СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ПАРЛАМЕНТАРЕН ИНСТИТУТ

СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА И ВО СОСЕДНИТЕ ДРЖАВИ

- СТУДИЈА -

Скопје, мај 2019 година

СОДРЖИНА

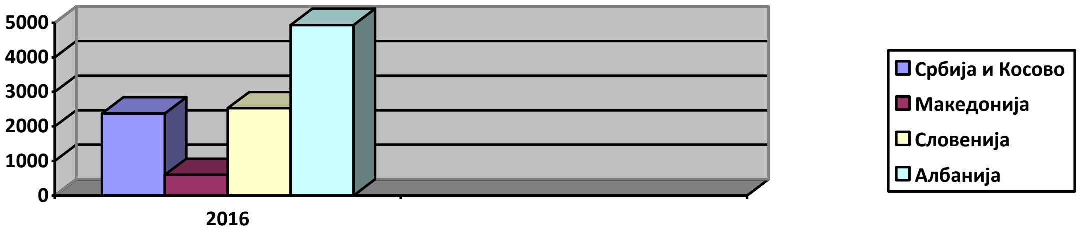
РЕЗИМЕ 3
ВОВЕД 4
I. ПРАВНА РАМКА ВО ОДНОС НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО . 5
II. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 6
III. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА АЛБАНИЈА 7
IV. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА СРБИЈА 8
V. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА КОСОВО 9
VI. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА СЛОВЕНИЈА 10
ЛИСТА НА ИЗВОРИ 12

РЕЗИМЕ

Предмет на оваа студија е статусот на лицата без државјанство во земјите од регионот. Во регионот, државјанството генерално се определува преку процедури, чија главна цел не е нужно да се признае и да се даде правен статус на лица без државјанство. Република Северна Македонија, Република Србија, Република Албанија и Република Косово ги имаат признато лицата без државјанство кои живеат на нивната територија. Меѓу другото, **Република Косово е единствената држава во регионот која има јасно дефинирани процедури и постапки за лицата без државјанство. Во Република Словенија, лицата без државјанство може да се идентификуваат преку административни процедури за стекнување на дозвола за престој или државјанство.** Во горенаведените држави, со исклучок на Словенија, лицата без државјанство имаат право на заштита загарантирана со Конвенцијата од 1954 година онаква како што е имплементирана во националното законодавство. Сите земји во регионот предвидуваат дека лицата без државјанство имаат право да им бидат издадени патни исправи и покрај недостатокот на формални процедури за утврдување на статусот на „лице без државјанство“. Сепак, проблемот во врска со регистрацијата во матичната книга на родените (кој е еден од главните фактори заради кој лицата се стекнуваат со статус на „лица без државјанство“) не се одвива подеднакво низ целиот регион, истиот проблем е карактеристичен за сите земји. Притоа постои и ризик од бездржавјанство за децата кои се родени од родители кои немаат соодветна документација. Децата родени од родители со неодредено или непознато државјанство не се во можност да ја започнат и продолжат процедурата за стекнување државјанство. Тие се изложени на ризик од бездржавјанство до степен до кој тоа е тешко да се докаже каде се родени и кои се нивните родители, што може да значи дека тие нема да можат да ја докажат својата националност. Така, на пример, Ромите, Ашкалиите и Египќаните во регионот се соочуваат со проблеми при регистрација во матичната книга на родени бидејќи истите немаат пропратна документација за идентификација, а со тоа индиректно им се забранува пристап до основните права, вклучувајќи и стекнување: лични карти, пасоши, возачки дозволи, запишување во училиште, основни здравствени услуги, вработување, патување, службен брак, политичко учество, домување и социјални услуги како и користење на финансиски бенефиции.

Со цел мапирање на лицата без државјанство е формирана онлајн компаративна алатката со назив „Индекс на лица без државјанство“ (https://index.statelessness.eu/) чија цел е проценување закони, политика и практиката на европските земји од областа за заштита на лица без државјанство и за спречување и намалување на статусот на лица без државјанство во согласност со меѓународните норми и добри практики.

Графикон 1: *Статистички податоци за лица без државјанство*



* Податоците се превземени од Statelessness, Discrimination and Marginalisation of Roma in the Western Balkans and Ukraine, Окромври 2017
*Податоците за Република Словенија се од пописот од 2002 година

ВОВЕД

Агенцијата за бегалци на ОН проценува дека во светот има над 10 милиони лица без државјанство. Околу 600.000, живеат во Европа. Државјанството останува релативно скриено и малку разбрано прашање. Владата и граѓанските организации честопати не се свесни за проблемот, многу луѓе без државјанство се заглавени на маргините на општеството без почитување на нивните основни човекови права. Луѓето обично добиваат државјанство автоматски при раѓање или преку нивните родители или пак преку земјата во која се родени. Понекогаш, лицето мора да аплицира кај надлежните органи за да стане државјанин на државата. Согласно со **Конвенцијата за лица без државјанство од 1954**[1] се воспоставува рамка за меѓународна заштита на лица без државјанство. Меѓународната правна дефиниција на **лице без државјанство** е "лице кое не е државјанин на било која држава согласно нејзините закони". Едноставно, тоа значи дека лицето без државјанство нема националност и не припаѓа на ниту една држава. Некои луѓе се раѓаат без државјанство, но други остануваат без државјанство. Без државјанство може да се биде од неколку причини како на пример дискриминација против одредени етнички или верски групи, или врз основа на пол; појавата на нови држави и трансфери на територија меѓу постојните држави; и празнини во законите за државјанство и сл. Без оглед на причината, државјанството има сериозни последици за луѓето во речиси секоја земја и во сите региони во светот. Има повеќе причини заради кои што лицата остануваат без државјанство. Како на пример: правна празнина во националната законодавност, место на раѓање, редефинирање на граници и исто така без државјанство може да останат лицата на кои им е одземено државјанството.[2]

Оваа студија е изработена по сопствена иницијатива на Парламентарниот институт.

[1] 1954 Convention on Statelessness, https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf, (пристапено на 28.3.2019)
[2] Ibid

I. ПРАВНА РАМКА ВО ОДНОС НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО

Конвенција за лица без државјанство од 1954[3]. Конвенцијата од 1954 покрај тоа што има дефинирано кои се лица без државјанство, во истата јасно е дефинирано на кои лица не се однесува. Конвенцијата не се однесува на: лица кои добиваат помош или заштита од Агенциите при ОН освен од Високиот Комесар на ОН; лица кои се признаени од надлежните органи во државата во која живеат и уживаат во правата и обврските кои важат за државјаните на државата; на лица кои сториле кривично, воено злосторство и сл. [4]

Конвенција за намалување на стапката на лица без државјанство од 1961.[5] Оваа конвенција ја надополнува Конвенцијата од 1954 година во врска со статусот на лицата без државјанство и е резултат на меѓународни преговори за тоа како да се избегне појавата „лица без државјанство ". Овие две конвенции претставуваат темели на меѓународната правна рамка за решавање на бездржавноста, феномен кој продолжува негативно да влијае на животот на милиони луѓе ширум светот.

Европска конвенција за националност од 1997 година[6]. Конвенцијата ги утврдува принципите и правилата кои се однесуваат на националноста на физичките лица и правилата кои ги регулираат воените обврски во случаи на повеќекратно државјанство и слично.[7] Меѓу другото, како еден од важните принципи кои треба да се почитуваат согласно со конвенцијата е дека секој човек има право да има своја националност и дека треба да се оневозможи да постојат лица без државјанство.[8]

Конвенција на Советот на Европа за одбегнување на бездржавјанство во однос на државна сукцесија.[9] Согласно со Конвенцијата секој има право на државјанство, витално значење има владеењето на правото и човековите права, вклучувајќи ја и забраната за произволно лишување од државјанство како и принципот на недискриминација со цел да се намали состојбата „лица без државјанство".

Прирачник за заштита на лицата без државјанство.[10] Примарна цел на прирачникот е да им помогне на владите, креаторите на политиките, административните судии, судството, невладините организации, правните практичари

---

[3] 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf, (пристапено на 28.3.2019)

[4] 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, Член 1, https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf (пристапено на 28.3.2019)

[5] 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, https://www.unhcr.org/en us/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html, (пристапено на 28.3.2019)

[6] EUROPEAN CONVENTION ON NATIONALITY, https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b36618.pdf (пристапено на 29.3.2019)

[7] EUROPEAN CONVENTION ON NATIONALITY, член 1, https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b36618.pdf (пристапено на 29.3.2019)

[8] EUROPEAN CONVENTION ON NATIONALITY, член 4, https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b36618.pdf (пристапено на 29.3.2019)

[9] Council of Europe Convention on the Avoidance of Statelessness in relation to State Succession, https://rm.coe.int/1680083747

[10] Handbook on protection Stateless people, https://www.unhcr.org/en-us/protection/statelessness/53b698ab9/handbook-кprotection-stateless-persons.html, (пристапено на 28.3.2018)

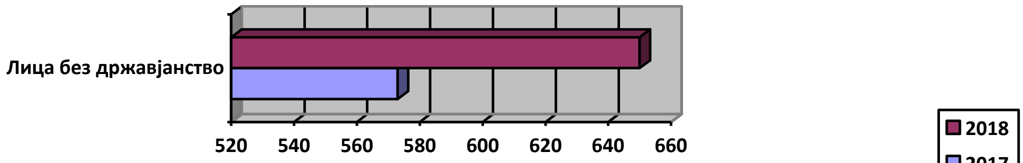
и сите преостанати актери во толкувањето и примената на Конвенцијата од 1954 година со цел да се олесни идентификацијата и соодветен третман на корисниците.

II. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Правната рамка на Република Северна Македонија обезбедува некои основни заштитни мерки против произволното притворање и некои заштитни мерки за спречување и намалување на бездржавјанството. Меѓутоа, иако е држава-членка на Конвенцијата од 1954 година, не постои механизам со кој може да се идентификува или да се утврди статусот на државјанство, или постапка за заштита. Единствените правци за уредување на лица без државјанство се тоа дека истите треба да аплицираат за привремен престој како "странец" по дискреционо право на Владата или да аплицираат за азил и да си обезбедат само многу ограничени права. Република Северна Македонија **е потписничка** на Конвенцијата за лица без државјанство од 1954 но сеуште **не е потписничка** на Конвенцијата за намалување на стапката на лицата без државјанство од 1961 година.

Статистички податоци за лица без државјанство. На последниот попис кој беше спроведен во 2002 година и резултатите беа објавен во 2005 година, беше опфатена и категоријата „лица без државјанство“, сепак овие податоци сега се застарени. Во тоа време, во оваа категорија биле запишани 17.652 лица. Податоците од пописот се поделени по етничка припадност, но не ги вклучуваат оние чии раѓања не се регистрирани. Меѓу другото, податоците на УНХЦР за „лицата изложени на ризик од бездржавјанство“ покажуваат дека во ноември 2017 година, се регистрирани 573 лица без државјанство. Една година подоцна Владата во април 2018 најави кампања за идентификување и евидентирање на лица кои немаат извод од матичната книга на родените или друга документација, што резултираше со пријавување 650 лица за регистрација.[11]

Графикон 2: *Лица изложени на ризик од бездржавјанство.*



	Лица без државјанство
2018	650
2017	573

Република Северна Македонија нема посебна процедура за утврдување на статусот на лицата без државјанство.

[11] Податоците се превземени од официјалната интернетска страна Statelessness Index, https://index.statelessness.eu/country/macedonia, (пристапено на 25.4.2019)

III. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА АЛБАНИЈА

Во Албанија, ратификуваните меѓународни акти и договори имаат приоритет над домашното законодавство, истите се сметаат за дел од албанското законодавство и затоа голем број важни меѓународни правни мерки за заштита од појава на состојба на бездржавјанство се предмет на директна примена во земјата. Со Законот за Странци бр. 108/2013 се дефинира „лице без државјанство“ на следниот начин: „лице без државјанство значи лице кое не е државјанин на која било држава“. Со овој закон се предвидува дека лицата без државјанство мора да бидат опремени со посебни патни исправи, со цел да обезбедат нивно враќање во Република Албанија. Сепак, законот не обезбедува посебен статус за лица без државјанство, ниту пак, Албанија има процедура за утврдување на статусот на бездржавјанство. Поради недостатокот на законот за државјанство, правниот статус на лица без државјанство не е регулиран со ниту еден закон и регулатива.

Статистички податоци за лица без државјанство. Официјалните податоци кои се однесуваат на населението во Албанија ги подготвува Институтот за статистика на Република Албанија. Најновите податоци за населението се добиени преку националниот попис спроведен во 2011 година. Во однос на лицата без државјанство се добиени следните податоци. Вкупно 7.443 се без државјанство, а тоа 3.874 мажи и 3.569 жени.

Графикон 3: *Статистики податоци за лица без државјанство од пописот од 2011.*[12]

Како што се гледа во графиконот, 97% од лицата без државјанство се деца, а останатиот дел се возрасни лица.

[12] Податоците се преземени од официјална интернетска страница при Институтот за статистика на Република Албанија, http://www.instat.gov.al/al/census/census-2011/t%C3%AB-dh%C3%ABnat-e-census-2011.aspx, (пристапено на 24.4.2019)

Категории на лица кои се под ризик да бидат лица без државјанство:[13]

- Ранливи и маргинализирани поединци - главно, но не исклучиво, припадници на ромската заедница - кои се соочуваат со проблеми со цивилната регистрација воопшто и особено со регистрација на родени.
- Одредени албански емигранти - поединци кои ќе се преселат во странство од различни причини - кои останале без државјанство поради доброволно откажување од државјанство и/или (неуспешни) барања за државјанство во земјата на дестинација.
- Голем број баратели на азил, од различни земји, кои се без државјанство поради проблеми со националноста во нивното место на потекло. Законот за азил во Албанија ги сместува и им обезбедува заштита на лицата без државјанство кои се квалификуваат за статусот на бегалец, но каде што без државјанство, исто така, е и бегалец, нивниот статус станува нејасен.

Албанија нема посебна процедура за утврдување на статусот на лицата без државјанство.

IV. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Во март 2018 година, во Србија е усвоен нов Закон за странци, кој стапи на сила во октомври. Новиот закон воспоставува дефиниција за лице без државјанство и воведува одредби за процедурите за притвор и враќање кои можат да ја подобрат состојбата на некои лица без државјанство.

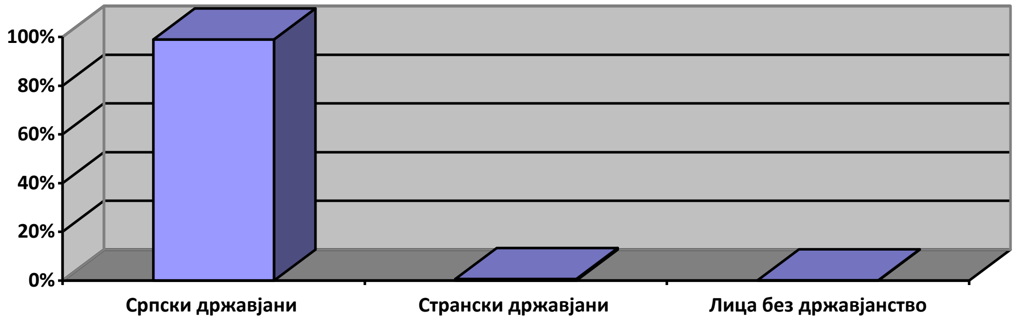
Во 2010 и 2015 година УНХЦР спроведе две анкети на тема „бездржавјанство кај Ромите, Ашкалиите и Египќаните“. Според студијата од 2015 година, во која беа опфатени 1.987 домаќинства со вкупно 8.765 членови кои живеат во неформални населби, учеството на лица без основни документи за идентификација кај оваа популација се намали од 6.8% во 2010 година на 3.9% во 2015 година. 1% од оние што живеат во населбите не биле регистрирани во регистрите за родени, а 2.700 луѓе (5.2%) немале лични карти.[14]

Последниот попис спроведен во 2011 година, содржи категорија „лица без државјанство“. Сепак, оваа категорија претежно опфатила лица кои веројатно ќе бидат изложени на ризик од „лица без државјанство“ бидејќи истите се соочуваат со административните пречки за признавање на нивното државјанство. Според податоците од пописот (2011), 99% од населението се српски државјани; 0,62% се

[13] Податоците се преземени од официјалната интернетска страница за лица без државјанство, https://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/Albania.pdf. (пристапено на 24.4.2019)
[14] Податоците се преземени од официјалната интернетска страница за лица без државјанство, https://index.statelessness.eu/country/serbia, (пристапено на 30.5.2019)

странски државјани; и 0,08% се лица без државјанство. Вкупно 5.951 се изјасниле без државјанство; од овие 5.764 се родени во други држави од поранешна Југославија.

Графикон 4: *Статистички податоци од последниот попис во Србија.*



Србија нема посебна процедура за утврдување на статусот на лицата без државјанство.

V. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА КОСОВО

Во Косово, дефиницијата за лице без државјанство, во согласност со Конвенцијата од 1954 година е вклучена во Законот за граѓанско право (усвоен во јуни 2011 година). Законот за државјанство од 2008 година е изменет и ја вклучува дефиницијата на лица без државјанство. Во меѓувреме, косовските власти во 2008 година усвоија Закон за државјанство, кој предвидува преодни одредби за стекнување на државјанство за две групи луѓе. Согласно член 28, државјанство добиваат оние кои се регистрирани како „вообичаени жители". Согласно со член 29 пак „државјанство се дава на поранешни државјани на Сојузна Република Југославија кои живееле во Косово пред 1 јануари 1998 година, без оглед на нивниот сегашен престој или државјанство". Иако Законот за државјанство во моментов се менува, горенаведените одредби остануваат непроменети.

Во Косово, законските одредби му овозможуваат на надлежниот орган да ги преземе неопходните чекори за прибирање документи за да ја поткрепи апликацијата за добивање државјанство контактирајќи ги властите на земјите со кои апликантот има врска.

Табела 1: *Постапка за стекнување државјанство за лица без државјанство.*[15]

Република Косово	Услови за пристап Поднесување во писмена форма / усно Централна / децентрализирана	Суспензивен ефект на наредба за отстранување Право на престој во текот на постапката	Интервју	Правна помош	Товар на докажување	Право на жалба
Одделение за државјанство во Секторот за државјанство, азил и миграција; Министерство за внатрешни работи. Неповрзани со органот за азил.	Пријавите треба да се пополнат лично и во писмена форма со користење на прелиминарната пријава. Централизирана постапка.	Согласно со Законот за странци, на барателот му се издава исправа која служи како доказ дека поднел барање за добивање државјанство и за законски привремен престој.	Да, задолжително.	Правната помош не е државно финансирана.	Подеднакво поделено.	Да.

Република Косово е единствената држава во регионот и меѓу ретките на глобално ниво која има јасно дефинирани процедури и постапки за лицата без државјанство.

VI. РЕГУЛИРАЊЕ НА СТАТУСОТ НА ЛИЦАТА БЕЗ ДРЖАВЈАНСТВО ВО РЕПУБЛИКА СЛОВЕНИЈА

Република Словенија ја има ратификувано Конвенцијата од 1954 година, но не и Конвенцијата од 1961 година, ниту преостанатите акти за државјанство на Советот на Европа. Лицата без државјанство може да се идентификуваат преку административни процедури за стекнување на дозвола за престој или државјанство. Истото доведува до различни права во зависност од дадениот статус и пропишаните услови. Државните органи немаат обврска да разгледуваат барање за државјанство, товарот на докажување е на жалителот и нема правна помош, освен за судска ревизија. Лицето кое добива „дозвола за престој", има право на итна здравствена заштита, основно образование и основна финансиска помош.[16]

[15] Информациите се преземени од UNHCR, Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons, страна 17, https://www.refworld.org/pdfid/57836cff4.pdf, (пристапено на 30.4.2019)ШП
[16] Податоците се преземени од официјалната интернетска страница Statelessness, https://index.statelessness.eu/country/slovenia, (пристапено на 8.5.2019)

Статистички податоци за лица без државјанство. Државниот завод за статистика на Словенија не собира податоци за лица без државјанство. Сепак, во пописот од 2002 година категоријата „непознато државјанство“ била вклучена во последниот прашалник за пописот, но не е вклучена во официјалниот извештај за пописот. **Пописните прашалници за теренските истражувања на пописот даваат бројка од 2.527 луѓе со „непознато државјанство“, но не е јасно дали оваа бројка претставува лица без државјанство и/или лица кои не одговориле на прашањето.** Сепак, податоците на УНХЦР од 2016 година велат дека „одредена група го изгубила својот правен статус по независноста во 1991 година“, и дека бројот на лица без државјанство во Словенија сè уште е непознат.

Словенија нема посебна процедура за утврдување на статусот на лицата без државјанство.

Изработила: Есељ Лукрис

Согласна: Фани Коровешовска

Раководител на Парламентарниот институт,

м-р Златко Атанасов

ЛИСТА НА ИЗВОРИ

1. Statelessness, Discrimination and Marginalisation of Roma in the Western Balkans and Ukraine, Окромври 2017
2. 1954 Convention on Statelessness, https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf
3. 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, https://www.unhcr.org/en us/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html
4. EUROPEAN CONVENTION ON NATIONALITY, https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b36618.pdf
5. Институтот за статистика на Република Албанија, http://www.instat.gov.al/al/census/census-2011/t%C3%AB-dh%C3%ABnat-e-census-2011.aspx
6. Официјалната интернетска страна Statelessness Index, податоци преземени за Република Северна Македонија, Република Албанија, Република Србија и Република Словенија, https://index.statelessness.eu
7. Council of Europe Convention on the Avoidance of Statelessness in relation to State Succession, https://rm.coe.int/1680083747
8. Handbook on protection Stateless people, https://www.unhcr.org/en-us/protection/statelessness/53b698ab9/handbook-кprotection-stateless-persons.html

Насоки за користење на истражувачките услуги на Парламентарен институт

Кој ги користи услугите?

-пратениците
-работните тела
-советите
-пратеничките групи
-генералниот секретар

Зошто?

за обезбедување објективни и непристрасни информации заради:
-подобро аргументирање на ставовите;
- подобро запознавање со предлог-законите и другите акти;
-кристализирање на идејата за поднесување предлог-закон;
-учество на јавни настапи, комуникација со граѓани и дипломатски посети

Како?

со поднесување барање за истражувачки работи:
-во писмена форма (на пропишаниот образец, потпишан лично од корисникот)
-во електронска форма (преку системот на е-парламент)

Кому му се поднесува барањето?

на раководителот на Парламентарен институт (за дополнителни појаснувања во однос на темата и рокот, истражувачот и раководителите се консултираат со корисникот при добивањето на барањето и во текот на изработката на истражувачката работа)

Какви услуги и препорачан минимален рок?

минимум работни дена:

-кратка информација	3
-тематски преглед	5
-хронолошки преглед	5
-статистички/квантитативен преглед	5
-компаративен преглед	7
-опширна информација	10

Што содржат истражувачките работи?

истражувачките работи се од информативна природа, политички неутрални и објективни, се фокусираат на факти и не содржат препораки, ниту сугерираат решенија

Што не може да биде побарано?

-правни совети и помош за индивидуални случаи;
-изработка на нацрт-закони или амандмани;
-информации од надлежност на други сектори во Собранието

parl.inst@sobranie.mk
070 409-544
070 320-341
070 320-349
070 320-348