



UVOD

Praxis je nevladina organizacija iz Beograda koja se bavi zaštitom i unapređenjem ljudskih prava. Od 2004. godine, Praxis se bavio problemima izbeglica, interno raseljenih lica i pripadnika manjinskih grupa, prvenstveno pripadnika romske nacionalne manjine. Jedan od problema na kojima aktivno radi jeste i nepovoljan položaj mnogih lica koja su trenutno bez državljanstva, pravno su nevidljiva i/ili su u riziku od apatridije u regionu Zapadnog Balkana. Praxis već dugi niz godina ulaže višestruke napore u cilju rešavanja ovog problema, sprečavanja apatridije i smanjenja broja lica bez državljanstva, uključujući aktivnosti javnog zagovaranja za izmene zakona i prakse, pružanje besplatne pravne pomoći, objavljivanje izveštaja na ovu temu, kao i održavanje obuka i podizanje svesti. Aktivnosti javnog zagovaranja Praxisa zasnovane su na opštim ciljevima organizacije, a to su: iskorenjivanje diskriminacije, siromaštva i rasizma, i aktivno civilno društvo oblikovano demokratijom, vladavinom prava i poštovanjem ljudskih prava.

Srbija je jedna od država koja je obuhvaćena **Indeksom apatridije**, komparativnom onlajn alatkom koja ocenjuje zakone, politike i praksu evropskih zemalja, a koje se tiču zaštite lica bez državljanstva, sprečavanja apatridije i smanjenja broja lica bez državljanstva, u odnosu na međunarodne norme i primere dobre prakse. Indeks je izradila i ažurira ga **Evropska mreža za pitanja apatridije**¹, mreža koju čini preko 170 organizacija civilnog društva i pojedinaca iz 41 zemlje, čiji rad je posvećen okončanju apatridije i omogućavanju licima bez državljanstva u Evropi da pristupe svojim pravima.

Podaci dobijeni kroz Indeks apatridije pokazuju da, uprkos tome što je **Srbija** pristupila brojnim međunarodnim ugovorima, situacija nije uvek pozitivna kada je u pitanju ispunjavanje obaveza koje proizlaze iz ovih ugovora. Na primer, problemi u implementaciji zakonskih mera za zaštitu od apatridije među decom, kao i uslovi koji se postavljaju prilikom upisa činjenice rođenja, sputavaju napore koji se ulažu u sprečavanje apatridije i smanjenje broja lica bez državljanstva.

U ovom brifingu fokus će biti na problemima koji se javljaju u vezi sa upisom dece u matične knjige odmah nakon rođenja i sa sprečavanjem pojave apatridije među decom rođenom u Srbiji. Takođe, biće istaknuta i određena pozitivna rešenja koja se odnose na naknadni upis rođenja u matične knjige, ali ukazaće se i na prepreke koje se u postupcima za naknadni upis javljaju u praksi.



UPIS U MATIČNE KNJIGE ROĐENIH

Uprkos tome što je Srbija ratifikovala Konvenciju o pravima deteta i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, koji svakom detetu garantuju pravo na upis u matičnu knjigu rođenih i na lično ime i to odmah nakon rođenja², i bez obzira na to što i Ustav Srbije propisuje da svako dete ima pravo na lično ime i na upis u matičnu knjigu rođenih (MKR)³, u Srbiji je ovo pravo uskraćeno deci čiji roditelji ne poseduju lične dokumente. Naime, odredbe dva podzakonska akta⁴ propisuju da se podaci o roditeljima u prijavi rođenja i u matičnu knjigu rođenih upisuju na osnovu njihovih izvoda iz MKR (a ako su venčani, i izvoda iz matične knjige venčanih) i ličnih karata (odnosno pasoša za strance). To znači da ako majka ne poseduje ličnu kartu i izvod iz MKR, prilikom prijave novorođenčeta za upis u MKR, detetu neće moći da se odredi lično ime i dete će ostati neupisano. Da bi se ovaj problem rešio, za dete bi morao da se sprovede jedan ili više dodatnih postupaka: određivanje ličnog imena, naknadni upis u MKR ili utvrđivanje vremena i mesta rođenja. Svaki od ovih postupaka može trajati nekoliko meseci, a u komplikovanim slučajevima čak i godinu dana ili duže. Prema tome,

pravni okvir i praksa ne obezbeđuju upis dece odmah po rođenju ukoliko roditelji (pre svega majke) ne poseduju dokumenta.

Krajem 2016, vlasti u Srbiji pokušale su da ovaj problem reše tako što je u okviru projekta „Bebo, dobro došla na svet“ doneta instrukcija čiji cilj je bio uspostavljanje pojednostavljene i olakšane procedure upisa u matične knjige, koja je trebalo da omogući upis u matične knjige dece rođene u bolnici čije majke ne poseduju dokumente. Ipak, ta instrukcija nije pravno obavezujuća i njene odredbe su u suprotnosti sa postojećim i pravno obavezujućim propisima. U 2017. godini, Praxis je sproveo istraživanje koje je pokazalo da se u vezi sa tim pitanjem u praksi ništa nije promenilo i da deca čiji roditelji ne poseduju dokumenta, a koja su rođena u bolnici, ostaju bez određenog ličnog imena i bez upisa svih podataka u matičnu knjigu rođenih i, stoga, ne mogu da dobiju izvod iz MKR.⁵

U oktobru 2019. godine, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Zaštitnik građana i UNHCR potpisali su Sporazum o razumevanju o daljoj saradnji na rešavanju problema u ostvarivanju prava na upis u matičnu knjigu rođenih i drugih prava iz ličnog statusa, koji i dalje najčešće pogađaju pripadnike romske nacionalne manjine, sa posebnim osvrtom na novorođenu decu. Kao rezultat ove saradnje,

nadležna ministarstva⁶ donela su krajem 2020. godine Instrukciju za postupanje u slučajevima rođenja deteta čiji roditelji nemaju lična dokumenta radi omogućavanja upisa u matičnu knjigu rođenih.

Međutim, ni ova instrukcija nije pravno obavezujući akt. Nova instrukcija zapravo pruža još manje mogućnosti za sprečavanje apatridije među decom. Tako se instrukcija iz 2020. uopšte i ne bavi pitanjem kako da se dete, čija majka ne poseduje lične dokumente, upiše u MKR odmah po rođenju, već samo usmerava organe kako da postupaju u cilju naknadnog upisa majke u MKR i pribavljanja ličnih dokumenata za majku.

Praxis je 2018. 2019. i 2021. godine uputio apele Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave, kao nadležnom telu za izmenu spornih podzakonskih akata. Međutim, Ministarstvo nije smatralo da postoji potreba za izmenom podzakonskih akata uz obrazloženje da pravni okvir u Srbiji omogućava svakom licu da bude upisano u matičnu knjigu rođenih, ignorišući činjenicu da deca čiji roditelji ne poseduju dokumenta ne mogu biti upisana *odmah* po rođenju.

Da situacija u Srbiji u pogledu ostvarivanja prava na upis u matične knjige odmah nakon rođenja nije zadovoljavajuća, pokazuje i to da su brojne međunarodne organizacije i ugovorna tela ukazali na obavezu Srbije da omogući svakom detetu upis u matične knjige odmah po rođenju.⁷ Postojeće stanje je u suprotnosti i sa proklamovanim ciljevima države, koja se obavezala na ispunjenje Ciljeva održivog razvoja, kao i sa revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 iz 2020. godine, kojim je predviđena izmena spornih podzakonskih akata⁸.

Srbija treba da izmeni podzakonske akte koji onemogućavaju upis u matičnu knjigu rođenih dece čiji roditelji ne poseduju izvod iz matične knjige rođenih i ličnu kartu i da garantuje pravo na upis u matičnu knjigu rođenih svakom detetu odmah nakon rođenja bez obzira na status roditelja, u skladu sa međunarodnim pravom.



DECA BEZ DRŽAVLJANSTVA ROĐENA U SRBIJI

Srbija je država članica Konvencije UN o smanjenju broja lica bez državljanstva, a Zakon o državljanstvu Republike Srbije⁹ sadrži odredbu usmerenu na sprečavanje apatridije među decom rođenom u Srbiji, koja propisuje da dete koje je rođeno ili nađeno na teritoriji Srbije stiče rođenjem državljanstvo Srbije ako su mu oba roditelja nepoznata ili nepoznatog državljanstva ili ako je dete bez državljanstva. Iako bi na osnovu ovog člana deca trebalo automatski da steknu državljanstvo, u praksi se to ne dešava već je neophodno da se pred Ministarstvom unutrašnjih poslova pokrene postupak za sticanje državljanstva. U slučaju da roditelji ili staratelji propuste da podnesu takav zahtev dete će ostati bez državljanstva. Osim toga, pokretanje postupka nije istovremeno i garancija da će državljanstvo biti priznato.

Dodatni problem u vezi sa primenom člana 13 Zakona o državljanstvu predstavlja to što Ministarstvo unutrašnjih poslova smatra da se ovaj član može primeniti samo na decu mlađu od 18 godina, što je kraće nego što propisuje Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961. godine, i predstavlja prepreku za mlade ljude u slučajevima kada za njih niko nije pokrenuo postupak za sticanje državljanstva rođenjem dok su bili maloletni. To znači da mlade osobe koje su rođene u Srbiji a državljanstvo im nije utvrđeno dok su bili maloletni, državljanstvo mogu steći samo na osnovu prijema, što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima. Poseban problem predstavlja to što je

prijem u državljanstvo 15 puta skuplji postupak od sticanja državljanstva po osnovu rođenja.

Srbija treba da osigura da se član 13 Zakona o državljanstvu primenjuje kako je propisano, te da se državljanstvo stiče automatski i bez sprovođenja posebnog postupka, kako bi se sprečila pojava apatridije među decom. Vremenski rok za sticanje državljanstva po osnovu rođenja Srbija treba da produži i uskladi sa Konvencijom iz 1961. godine, kako bi se omogućilo mladim ljudima da steknu državljanstvo i nakon punoletstva.



NAKNADNI UPIS U MATIČNE KNJIGE

U Srbiji je značajan napredak u vezi sa naknadnim upisom u matičnu knjigu rođenih postignut 2012. godine, kada je Zakon o vanparničnom postupku¹⁰ dopunjen odredbama koje su omogućile osobama koje nisu mogle da se upiše u matične knjige da to učine nakon sprovedenog vanparničnog postupka pred sudom. Pre toga nije bilo moguće sprovesti upravni postupak naknadnog upisa ako majka nije imala dokumenta ili je bila nepoznata ili nije mogla da učestvuje u postupku ili kada nije bilo svedoka i pisanih dokaza o datumu i mestu rođenja. Izmenama zakona iz 2012. godine uspostavljena je pojednostavljena procedura za utvrđivanje vremena i mesta rođenja za sve osobe koje iz pomenutih razloga nisu mogle da se upiše u upravnom postupku i zahvaljujući tome mnogi ljudi su uspeali da dobiju lična dokumenta.

Ipak, uprkos napretku, u praksi se i dalje javljaju izvesni problemi. Tako se, na primer, često događa da se prekoračuju procesni rokovi, ili se od stranaka traži da plate takse iako ih zakon oslobađa plaćanja ovih troškova. Osim toga, problemi se javljaju i prilikom sprovođenja odluke suda i upisa podataka u matičnu knjigu rođenih od strane matičara.

Postignuti napredak u oblasti naknadnog upisa rođenja posebno bi mogao da bude ugrožen nedavnim zaključkom Vrhovnog kasacionog suda o nadležnosti vanparničnog suda u postupku upisa u matičnu knjigu rođenih¹¹. Vrhovni Kasacioni sud zauzeo je stav da vanparnični postupak za utvrđivanje vremena i mesta rođenja može da se vodi samo u slučaju ako je prethodno neuspešno sproveden upravni postupak za naknadni upis u MKR. Pored toga, sud je zauzeo stav da osobe koje su upisane u matične knjige na Kosovu ne mogu tražiti od vanparničnog suda da utvrđuje činjenicu njihovog vremena i mesta rođenja, uprkos tome što Srbije nije priznala Kosovo, niti na osnovu kosovskih dokumenata građani mogu da ostvare bilo kakva prava u Srbiji. Primena zaključka Vrhovnog kasacionog suda u praksi prvostepenih sudova značajno bi produžila i zakomplikovala upis u matične knjige, dok bi mnogi građani koji su rođeni i upisani u matične knjige na Kosovu bez obzira na to što godinama tamo više ne žive, što su zasnovali vanbračne zajednice i dobili decu u Srbiji, i što ispunjavaju uslove za državljanstvo Srbije -ostali bez mogućnosti da se upiše u MKR i da na bilo koji način regulišu svoj status.

Srbija bi trebalo da obezbedi ujednačenu i pravilnu primenu propisa koji regulišu postupke upisa u matičnu knjigu rođenih pred svim organima i u svim pojedinačnim slučajevima.

PREPORUKE

Srbija treba da:

- Izmeni podzakonske akte koji onemogućavaju upis u matičnu knjigu rođenih dece čiji roditelji ne poseduju izvod iz matične knjige rođenih i ličnu kartu I da garantuje pravo na upis u matičnu knjigu rođenih skavom detetu odmah nakon rođenja bez obzira na status roditelja, u skladu sa međunarodnim pravom.
- Osigura da se član 13 Zakona o državljanstvu primenjuje kako je propisano, te da se državljanstvo stiče automatski i bez sprovođenja posebnog postupka, kako bi se sprečila pojava apatridije među decom.
- Produži rok za sticanje državljanstva po osnovu rođenja i uskladi ga sa Konvencijom iz 1961. godine, kako bi se omogućilo mladim ljudima da steknu državljanstvo i nakon punoletstva.
- Obezbedi ujednačenu i pravilnu primenu propisa koji regulišu postupke upisa u matičnu knjigu rođenih pred svim organima i u svim pojedinačnim slučajevima.

ZAVRŠNE NAPOMENE

¹ www.statelessness.eu

² Član 7, stav 1 Konvencije o pravima deteta; član 24, stav 2 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

³ Član 64, stav 2 Ustava Republike Srbije (*Službeni glasnik RS br. 98/2006*)

⁴ Član 5 Pravilnika o postupku izdavanja prijave rođenja deteta i obrascu prijave rođenja deteta u zdravstvenoj ustanovi (*Službeni glasnik RS br. 5/2011, 9/2016, 16/2016, 36/2016 i 103/2018*) i tačke 10 i 24 Uputstva o vođenju matičnih knjiga i obrascima matičnih knjiga (*Službeni glasnik RS br. 109/2009, 4/2010, 10/2010, 25/2011, 5/2013, 94/2013 i 93/2018*).

⁵ Videti: Utvrđivanje vremena i mesta rođenja, pravo na državljanstvo i prijava prebivališta – analiza preostalih prepreka, Praxis 2017; dostupno na: https://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/UNHCR_izvestaj_2017.pdf

⁶ Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

⁷ Univerzalni periodični pregled iz 2018, dostupno na: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/RSindex.aspx>;

Zaključna zapažanja Komiteta za prava deteta UN iz 2017, dostupno na:

https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_deteta_srb.doc;

Zaključna zapažanja Komiteta za ljudska prava UN iz 2017, dostupno na:

https://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komitetaccpr_c_srb_co_3_27019_e_srp.pdf; Zaključna

zapažanja Komiteta za eliminisanje diskriminacije žena iz 2019, dostupno na:

https://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/cedaw_zakljucna_zapazanja_srb.doc;

Godišnji izveštaji Evropske komisije o Srbiji za 2018, 2019. i 2020, dostupno na:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf),

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf i

https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf.

⁸ Revidirani Akcioni plan za poglavlje 23 iz 2020, aktivnost 3.6.2.8, dostupno na:

<https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

⁹ *Službeni glasnik RS br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018*

¹⁰ *Službeni glasnik RS br. 85/2012*

¹¹ <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Zakljucak%20-%20Nadleznost%20vanparnicnog%20suda%20u%20postupku%20upisa%20u%20maticnu%20knjigu%20rodjenih.pdf>

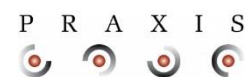
ZA VISE INFORMACIJA KONTAKTIRATI

NGO Praxis

Belgrade, Serbia

bgooffice@praxis.org.rs ili milan.radojev@praxis.org.rs

+381 63 111 7019 ili +381 63 111 7029



Nina Murray

Head of Policy & Research, European Network on Statelessness

nina.murray@statelessness.eu



London, United Kingdom

Media: +44 7522 525673

info@statelessness.eu

www.statelessness.eu

