

Stalno nastanjenje i pristup državljanstvu

lica kojima je priznat azil

Autorke:

Miroslava Jelačić Kojić
Gordana Grujičić

Grupa 484

Beograd, avgust 2019.



Projekat finansira
Evropska unija



Stalno nastanjenje i pristup državljanstvu

lica kojima je priznat azil

Autorke:

Miroslava Jelačić Kojić
Gordana Grujičić

Grupa 484

Beograd, avgust 2019.

Stalno nastanjenje i pristup državljanstvu lica kojima je priznat azil

prEUgovor - predlog praktične politike 09/12

Izdavač

Koalicija prEUgovor
www.preugovor.org

Autorke

Miroslava Jelačić Kojić, Gordana Grujičić

Lektura

Tatjana Hadžić Jovović

Prelom i dizajn

Marko Zakovski

ISBN

978-86-6237-187-4

Izradu ovog predloga praktične politike podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility” u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA). Za sadržaj ovog izveštaja isključivo je odgovoran izdavač, a stavovi izneti u njemu ne predstavljaju nužno i stavove Evropske unije.



Sadržaj

Uvod	5
Međunarodni i regionalni izvori	6
Nacionalni izvori	10
Praksa u zemljama EU	13
Dalji koraci	16



Uvod

Prema poslednje objavljenim podacima EUROSTAT-a, tokom 2017. godine oko 826.000 osoba steklo je državljanstvo neke od zemalja članica EU, pri čemu je samo oko 17 procenata prethodno imalo državljanstvo druge zemlje članice, dok su većinu činili državljani trećih zemalja ili lica bez državljanstva.¹ Tokom 2017. godine izbeglički status je priznat za 49.590 osoba i odobreno je 31.140 supsidijarnih zaštita, dok je u 2018. godini priznat izbeglički status za 41.720 osoba i dodeljeno je 38.420 supsidijarnih zaštita.² Kako bi se izbeglicama u najvećoj mogućoj meri obezbedili integracija i naturalizacija, nekoliko zemalja članica EU izmenilo je nacionalno zakonodavstvo koje reguliše uslove i postupak sticanja državljanstva, te smanjilo uslovljen period zakonitog boravka i/ili administrativne troškove samog postupka, kao i uklonilo obavezu odricanja državljanstva zemlje porekla.³

U Republici Srbiji je, u periodu od početka primene prvog Zakona o azilu 2008. godine zaključno sa junom 2019. godine, izbeglički status je priznat za ukupno 68 osoba, a dodeljeno je 88 supsidijarnih zaštita.⁴ Kako se povećava broj pozitivnih odluka po podnetim zahtevima za azil, kao deo šireg procesa integracije, sve aktuelnije postaje pitanje regulisanja stalnog nastanjenja lica kojima je odobreno pravo na azil i naturalizacije izbeglica. Prema trenutno važećim odredbama, lica kojima je priznat azil ne mogu pristupiti proceduri za sticanje stalnog nastanjenja, dok je pitanje naturalizacije deklarativno garantovano, bez uporišta u normama kojima se propisuje procedura, odnosno bliže definišu uslovi za sticanje državljanstva.

Dokument treba da pruži sumaran prikaz međunarodnih i regionalnih standarda, sa posebnim osvrtom na standarde definisane pod okriljem EU o mogućnosti sticanja statusa stalnog nastanjenja, odnosno o mogućnosti dobijanja državljanstva onih lica kojima je priznat neki oblik međunarodne zaštite. Potom, dat je i uporedni prikaz zakonodavnih rešenja u pojedinim evropskim zemljama, kao i prikaz trenutno važećih pozitivno pravnih propisa Republike Srbije. Na kraju, dokument nudi i predloge za unapređenje zakonodavnog okvira kako bi, rukovodeći se međunarodno preuzetim obavezama Republike Srbije i standardima EU, u Republici Srbiji bio uspostavljen pravni okvir, kojim bi se licima sa priznatim azilom omogućilo da steknu stalno nastanjenje, odnosno kojim bi se licima sa priznatim utočištem omogućilo da dobiju državljanstvo.

1 Izvor: EUROSTAT, 41/2019 <<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9641781/3-06032019-AP-EN.pdf/2236b272-24b1-4b59-ade4-748361331b18>> 6 March 2019.

2 Izvor: Eurostat

3 Izvor: UNHCR. Note on the Integration of Refugees in the European Union, str. 12. <<https://www.unhcr.org/463b462c4.pdf>>. Dodatno, pet zemalja članica (Češka Republika, Francuska, Irska, Litvanija i Luksemburg) potpuno je uklonilo uslov boravka, druge zemlje (ali ne sve) predviđaju skraćeni minimalni period boravka u slučaju priznatih izbeglica. Više: Acquisition and loss of citizenship in EU Member States – Key trends and issues, European Parliament, July 2018. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625116/EPRS_BRI\(2018\)625116_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625116/EPRS_BRI(2018)625116_EN.pdf)>.

4 Izvor: UNHCR, Asylum office statistics – July 2019. <<http://www.unhcr.rs/en/dokumenti/statistike/azil.html>>.

Međunarodni i regionalni izvori

Republika Srbija kao potpisnica Konvencije o statusu izbeglica⁵ (u daljem tekstu „Konvencija”) obavezala se na preuzimanje i implementaciju njenih odredaba. Konvencija, između ostalog, propisuje mogućnost da lica kojima je priznata izbeglička zaštita, nakon što ispune određene uslove, mogu da podnesu zahtev za dobijanje državljanstva, što bi predstavljalo vid okončanja procesa integracije sticanjem prava na efektivno državljanstvo putem naturalizacije. Bliže, **član 34 Konvencije predviđa dve obaveze: opštu – koja se odnosi na obavezu države da u najvećoj mogućoj meri omogući asimilaciju i naturalizaciju izbeglica, i posebnu – koja se odnosi na ubrzavanje postupka naturalizacije i smanjenje propratnih troškova.**

Shodno opštim komentarima UNHCR-a, član 34 govori o lokalnoj integraciji kao o pravnom procesu tokom kog država azila izbeglicama progresivno dodeljuje širi obim prava.⁶ Ona podrazumeva da „je izbeglici dodeljen neki oblik trajnog pravnog statusa, koji mu omogućava da neodređeno vreme boravi na teritoriji države azila i da u potpunosti učestvuje u socijalnom, ekonomskom i kulturnom životu lokalne zajednice”.⁷

Dodatno, opšta obaveza nije definisana tako da od zemalja potpisnica zahteva da na kraju dodele državljanstvo izbeglici, već da u najvećoj mogućoj meri omoguće njegovu naturalizaciju. Stoga je treba posmatrati na nivou principa, a ne kao formalno obavezujuću. Fokus je na obezbeđivanju mogućnosti prelaska iz statusa izbeglice u status državljanina zemlje azila. Posebna obaveza je takođe opšteg karaktera, što podrazumeva da se države potpisnice ohrabruju da u što većoj meri izostave potrebne formalne zahteve prilikom naturalizacije kako bi izbeglice bile u poziciji da, uz minimalne poteškoće, steknu državljanstvo.⁸

Prema tumačenju člana 34⁹, termin „asimilacija” treba tumačiti kao integraciju u ekonomski, društveni i kulturni život zajednice i, u izvesnom smislu, on predstavlja fazu koja prethodi naturalizaciji. Jedan segment integracije obuhvata i sticanje statusa rezidenta sa dugotrajnim boravkom po priznatom izbegličkom statusu ili u relativnom kratkom roku nakon priznavanja izbegličkog statusa. Prema tumačenju UNHCR-a, vrsta boravka koja se dodeljuje strancu kome je priznat status izbeglice, je relevantna ne samo „zbog mogućnosti da stekne dugotrajan pravni status u zemlji azila”, već i zbog „njegove podobnosti da pristupi proceduri naturalizacije”. Dodatno „pravni status boravka koji se izbeglici dodeljuje nakon što mu je priznat izbeglički status trebalo bi da odgovara obliku boravka koji je potreban za sticanje državljanstva”¹⁰.

S tim u vezi, nacionalni pravni okvir koji reguliše sticanje državljanstva i pravni okvir koji se odnosi na izbegličko pravo zemalja potpisnica Konvencije trebalo bi uskladiti tako da se izbeglicama omogući da pristupe postupku sticanja državljanstva i, dodatno, trebalo bi uložiti potrebni napor kako bi se taj postupak ubrzao i donekle olakšao.

5 „Međunarodni ugovori”, *Sl. list FNRJ*, br. 7/60.

6 UNHCR. Local Integration, Global Consultations on International Protection, EC/GC/02/6, 25 April 2002, para. 6.

7 Hathaway, James C. *The Rights of Refugees under International Law*, 2005.

8 Isto, 2005: 982–987.

9 UNHCR. Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations, June 2006: 25.

10 Isto, godine: 42–43



Evropska konvencija o državljanstvu (treba napomenuti da je RS nije ratifikovala) obavezuje države potpisnice da u svom zakonodavstvu predvide mogućnost naturalizacije stranaca koji imaju zakonito prebivalište na njenoj teritoriji, **a da priznatim izbeglicama koje zakonito i uobičajeno borave na njenoj teritoriji olakšaju uslove sticanja državljanstva**. U izveštaju Saveta Evrope kojim se obrazlažu odredbe Evropske konvencije o državljanstvu kao primeri olakšanih uslova navode se: smanjena dužina boravka koji se traži, niži kriterijumi poznavanja službenog jezika zemlje azila, jednostavnija procedura i manji administrativni troškovi.¹¹

Dodatno, trebalo bi da se ovaj preferencijalni tretman primenjuje i na lica bez državljanstva, kao i na osobe kojima nije utvrđeno državljanstvo. Države mogu propisati i druge opravdane uslove za naturalizaciju, a naročito one koji se odnose na integraciju, pri čemu je maksimalno vreme boravka koje se može zahtevati za naturalizaciju fiksirano i iznosi deset godina.¹²

U okviru **prava EU** relevantni izvori, koji direktno ili indirektno regulišu integraciju u širem smislu i boravak lica kojima je priznata međunarodna zaštita, jesu Direktiva o kvalifikaciji i Direktiva o stalnom boravku.

Direktiva o kvalifikaciji¹³ ima za cilj da obezbedi da države članice primenjuju zajedničke kriterijume za utvrđivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita, kao i to da tim osobama bude garantovan minimalan obim prava u svim državama članicama. Za razliku od Konvencije, Direktiva pod „međunarodnom zaštitom“ podrazumeva kako izbegličku, tako i supsidijarnu zaštitu, te predviđa gotovo identičan korpus prava za one koji imaju obe vrste zaštite.

Među prava koja proizilaze iz statusa korisnika međunarodne zaštite a koja predviđa Direktiva, spada i pravo na kratkotrajni boravak, odnosno pravo na izdavanje dozvole boravka. Shodno odredbama Direktive, države imaju obavezu da državljaninu treće zemlje izdaju dozvolu boravka odmah nakon odobravanja međunarodne zaštite. U zavisnosti od odobrenog oblika zaštite razlikuje se i period na koji se boravak odobrava, odnosno period na koji se izdaje dozvola boravka. Tako se osobama sa statusom izbeglice dozvola boravka izdaje na najmanje tri godine, dok se osobama koje dobijaju supsidijarnu zaštitu odobrava boravak u periodu od najmanje godinu dana uz mogućnost produženja, osim ukoliko razlozi nacionalne bezbednosti ne nalažu drugačije (član 24). U Direktivi ne postoje odredbe koje eksplicitno garantuju pravo na naturalizaciju, ali je u okviru člana 34 propisano pravo na pristup programima integracije.

Odredbe Direktive o kvalifikaciji predstavljaju minimalne standarde koje države članice EU treba da ostvare u okviru svog zakonodavstva, dok svaka članica ima mogućnost da uvede ili zadrži odredbe koje su povoljnije od standarda određenih u ovoj Direktivi. Mogućnost i uslovi sticanja stalnog boravka za lica kojima je odobrena međunarodna zaštita regulisani su Direktivom o stalnom boravku.

Direktiva o stalnom boravku¹⁴ utvrđuje uslove pod kojima država članica državljanima trećih zemalja odobrava, odnosno ukida status lica sa stalnim boravkom i propisuje prava koja se odnose na njih, kao i uslove ostvarivanja prava na boravak osoba sa stalnim nastanjenjem u drugim zemljama članicama. Prvobitna verzija teksta Direktive, u kategorije lica koja su izuzeta iz mogućnosti ostvarivanja prava na

11 Explanatory Report to the European Convention on Nationality, 1997, paragraf 52.

12 Isto, 1997: 9.

13 Direktiva 2011/95/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 13. decembra 2011. godine o uslovima za kvalifikaciju državljanima trećih država ili lica bez državljanstva, o standardima za postizanje jedinstvenog statusa izbeglica ili lica koje ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu, kao i o standardima koji se odnose na sadržaj (prava i obaveze) odobrene zaštite – revidirana.

14 Direktive Saveta 2003/109/EU.

stalni boravak, uključivala je i lica kojima je odobrena međunarodna zaštita shodno Direktivi o kvalifikaciji. Izmenama i dopunama iz 2011. godine¹⁵ ukinuta je navedena zabrana, pa je licima kojima je priznat izbeglički status ili kojima je dodeljena supsidijarna zaštita omogućeno da pod istim uslovima kao i drugi državljani trećih zemalja ostvare pravo na stalan boravak. Zakonodavac je navedenim izmenama ovoj kategoriji stranaca omogućio: sticanje stalnog boravka u državi članici, koja im je odobrila zaštitu nakon što je proteklo određeno vreme, što predstavlja značajan aspekt njihove potpune integracije¹⁶, te promociju ekonomske i socijalne kohezije, što predstavlja jedan od osnovnih ciljeva Unije prema odredbama TFEU¹⁷. Dodatno, kako bismo razumeli okvire integracije koju Direktiva želi da ostvari, važno je imati na umu da Direktiva počiva na stavu da „korisnici međunarodne zaštite, koji imaju status rezidenta sa stalnim boravkom, treba da, pod određenim uslovima, u brojnim ekonomskim i socijalnim pitanjima uživaju jednak tretman kao i državljani države članice boravka, što omogućava da status stalnog boravka bude istinski instrument integracije rezidenata sa stalnim boravkom u društvo u kom žive”¹⁸.

Uslovi za sticanje statusa stranca sa odobrenim stalnim boravkom jesu: 1) zakonit i kontinuiran boravak od najmanje 5 godina pre podnošenja zahteva za odobrenje stalnog boravka na teritoriji države članice (član 4, stav 1); 2) posedovanje sigurnog i redovnog prihoda koji je dovoljan za izdržavanje podnosioca zahteva i članova njegove porodice, kao i 3) posedovanje zdravstvenog osiguranja. Dalje, Direktiva predviđa mogućnost da države propišu i obavezu ispunjavanja dodatnih uslova integracije, što najčešće podrazumeva poznavanje zvaničnog jezika i pisma (član 5).

Kada je reč o uslovima *zakonitog boravka*, važno je napomenuti i to da Direktiva ne definiše koncept „zakonitog boravka”, kao ni uslove ili prava koji proizilaze iz takvog boravka, već je to pitanje u nadležnosti zemalja članica¹⁹, uz ograničenje koje podrazumeva da se zemlje članice prilikom utvrđivanja zakonitog boravka moraju kretati u okvirima prava EU. S druge strane, član 3, stav 2 propisuje oblike zakonitog boravka, na koje se Direktiva ne primenjuje, Ona se ne primenjuje na one: koji u zemlji borave kako bi studirali ili pohađali vokacione treninge, koji su dobili privremenu zaštitu, au pair, koji su u zemlji radi obavljanja sezonskog posla ili su zaposleni kao radnici na osnovu prekograničnog pružanja usluga, kao i na one kojima je boravišna dozvola formalno ograničena. U prvom izveštaju EK iz 2011. godine o implementaciji odredaba Direktive o stalnom boravku kao naročit problem tokom implementacije istaknuta je ekstenzivna i neujednačena interpretacija poslednjeg osnova, odnosno „slučaja kada je licima boravišna dozvola formalno ograničena”.²⁰ Sud pravde EU donekle je pojasnio okvire ovog osnova, zauzevši stav da Direktiva iz svog delokruga isključuje „boravak državljanina trećih zemalja, koji, iako zakonit i kontinuiran, ne odražava prima facie njegovu nameru dugoročnog nastanjenja na teritoriji te države članice” (para 47), kao i to da „činjenica da dozvola boravka sadrži formalna ograničenja sama po sebi ne daje naznaku da bi se taj državljanin treće zemlje mogao dugoročno nastaniti u državi članici, bez obzira na postojanje takvog ograničenja”. S tim u vezi na „nacionalnom sudu je da utvrdi da li formalno ograničenje dozvole boravka državljanina treće zemlje dozvoljava ili ne dozvoljava njegov dugoročni boravak u toj zemlji članici”. Prilikom procenjivanja u obzir se uzima i to da li se, shodno nacionalnim propisima, dozvola boravka može kontinuirano produžavati.

15 Direktiva 2011/51/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 11. maja 2011. godine o izmeni Direktive Saveta 2003/109/EU za proširenje primene i na korisnike međunarodne zaštite.

16 Preambula Direktive o stalnom boravku (2)

17 Isto. (3).

18 Isto. (6).

19 CJEU, Judgment of 18 October 2012 in Case C-502/10, para. 39–40.

20 Report of the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2003/109/EC, COM (2011) 585 final.



Shodno članu 4, države članice dužne su da, onda kada razmatraju zahteve za stalan boravak osoba kojima je priznata međunarodna zaštita te kada računaju period zakonitog i kontinuiranog boravka od najmanje pet godina, u obzir uzmu barem polovinu perioda od datuma podnošenja zahteva za međunarodnu zaštitu, na temelju kog je ta međunarodna zaštita priznata, do datuma kad je izdata boravišna dozvola iz člana 24 Direktive o kvalifikaciji, odnosno da u obzir uzmu ceo period ukoliko on prelazi 18 meseci.

Kontinuiranim boravkom se smatra zakoniti boravak koji ne sme biti prekinut dugim odsustvom podnosioca zahteva van teritorije zemlje u kojoj podnosi zahtev za stalno nastanjenje. Period odsustva ne sme biti duži od 6 konsektivnih meseci, odnosno ne sme da pređe ukupan period od 10 meseci u toku pet godina zakonitog boravka. Međutim, Direktiva dozvoljava izvesna odstupanja, odnosno predviđa mogućnost da zemlje članice, u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom, u situacijama izuzetnih i specifičnih okolnosti privremenog karaktera prihvate i duža razdoblja odsustva sa svoje teritorije. Pored toga, državama članicama je dozvoljeno da u obzir uzmu periode odsustva, koji se odnose na upućivanje u drugu državu radi zaposlenja, uključujući u to i pružanje prekograničnih usluga (član 4, paragraf 3).

Pored zakonitog i kontinuiranog boravka u trajanju od pet godina, podnosilac zahteva za dozvolu stalnog boravka mora da dokaže da ima stabilne i redovne prihode, te osiguranje u slučaju bolesti.

Kada je reč o odbijanju, odnosno o prestanku statusa stranca sa stalnim boravakom, Direktiva predviđa državama članicama obavezu da ne dodele stalni boravak strancu čiji je oblik međunarodne zaštite opozvan ili poništen ili nije obnovljen iz određenih razloga [tražilac je iznosio neistinite činjenice; okolnosti ukazuju da lice uživa zaštitu ili pomoć nekog tela ili agencije Ujedinjenih nacija, osim Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice, ili da su mu nadležna tela države u kojoj ima prebivalište priznala da ima prava i obaveze povezane s posedovanjem državljanstva te države, ili istovetna prava i obveze, kao i u slučaju da postoje ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati da je lice kojem je priznato utočište: a) počinilo zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti; b) da je izvršilo teško krivično delo koje nije političkog karaktera, koje je počinjeno izvan teritorije zemlje pre nego što je tražilac ušao na teritoriju; c) da je izvršio delo suprotno ciljevima i principima Ujedinjenih nacija, kako je istaknuto u Preambuli i čl. 1 i 2 Povelje Ujedinjenih nacija, odnosno da je lice kojem je dodeljena supsidijarna zaštita izvršilo, ili na drugi način sudelovalo u izvršenju: a) zločina protiv mira, ratnog zločina ili zločina protiv čovečnosti; (b) teškog krivičnog dela; (c) dela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija, kao što su dela navedena u preambuli i članovima 1 i 2 Povelje Ujedinjenih nacija; (d) ili ukoliko lice predstavlja opasnost za društvo ili sigurnost države članice u kojoj se nalaze]. Sa druge strane, ona predviđa mogućnost (ali ne i obavezu) da nadležni organi država članica pod istim okolnostima povuku prethodno već odobren status stalno nastanjenog stranca. **Dodatno, važno je imati na umu da Direktiva, kada govori o okolnostima koje mogu biti uzete u obzir prilikom odobravanja i povlačenja statusa stalnog boravka strancu kojem je odobrena međunarodna zaštita, ne navodi eksplicitno razloge za prestanak međunarodne zaštite predviđene Direktivom o kvalifikaciji (odnosno razlog prestanka okolnosti u vezi sa kojima je zaštita i dodeljena), što upućuje na zaključak da se oni ne mogu ceniti prilikom razmatranja zahteva za odobravanje stalnog boravka, odnosno da se ne mogu uzeti kao osnov za prestanak tog prava.**²¹

21 Professor Peers, Steve. „Extending EU long-term resident status to refugees and persons with subsidiary protection status“. Law School, University of Essex. <<https://www.statewatch.org/analyses/no-114-ltr.pdf>>.

Nacionalni izvori

U skladu sa odredbama **Zakona o azilu i privremenoj zaštiti**²² azil predstavlja pravo na boravak i zaštitu koje ima stranac kom je, odlukom nadležnog organa, odobreno pravo na utočište ili supsidijarna zaštita.

O odobrenju boravka se ne donosi posebna odluka, već se ovo pravo „crpi“ iz rešenja o odobrenju prava na utočište, odnosno iz rešenja o odobrenju supsidijarne zaštite, a dokazuje se ličnom kartom lica kom je odobreno pravo na azil. S obzirom na to da se licu kom je odobreno pravo na utočište lična karta izdaje na period **od pet godina**, a licu kom je **odobrena supsidijarna zaštita na period do godinu dana**, može se zaključiti da dužina odobrenog boravka odgovara dužini važenja lične karte. Dodatno, prestankom, odnosno ukidanjem ili poništavanjem odluke o usvajanju zahteva za azil, prestaje i pravo na boravak lica na kog se ta odluka odnosi. Prema trenutnoj praksi Kancelarije za azil, u dispozitivu rešenja kojim se usvaja zahtev za azil ne navodi se da se licu kom je odobreno pravo na azil odobrava boravak, kao ni period na koji se boravak odobrava. S druge strane, kada Kancelarija donosi negativnu odluku o zahtevu za azil, obavezni deo rešenja čini i navod koji govori o obavezi, ukoliko lice ne poseduje drugi osnov boravka, napuštanja teritorije Republike Srbije u ostavljenom roku. Imajući u vidu da Zakon o azilu i privremenoj zaštiti propisuje da se rešenjem o odobrenom utočištu, odnosno odobrenoj supsidijarnoj zaštiti utvrđuje pravo na boravak, kao i da shodno propisima kojima se uređuje opšti upravni postupak, lična karta ne predstavlja konstitutivni upravni akt, **značajno je da rešenja kojima se priznaje azil sadrže i navod kojim se eksplicitno utvrđuje pravo na boravak**.

Kada je reč o tome kako izbeglice mogu steći državljanstvo, **član 71 Zakona o azilu i privremenoj zaštiti predviđa obavezu Republike Srbije da, u okviru svojih mogućnosti, obezbedi uslove za uključivanje lica kojima je odobreno pravo na azil u društveni, kulturni i privredni život, kao i da omogućiti naturalizaciju izbeglica**. Međutim, Zakon ne reguliše bliže uslove naturalizacije, već predviđa da će uslove, način, postupak, kao i druga pitanja značajna za naturalizaciju izbeglica utvrditi Vlada, na predlog Komesarijata.

S druge strane, ni **Zakon o državljanstvu**²³ ne propisuje eksplicitno mogućnost sticanja državljanstva za lica kojima je odobreno pravo na utočište. Dodatno, ne samo da ne postoje posebne odredbe koje predviđaju mogućnost da izbeglice steknu državljanstvo Republike Srbije **već su izbeglice (zajedno sa licima kojima je odobrena supsidijarna zaštita) stavljene u nepovoljniji položaj od ostalih stranaca kada je reč o proceduri sticanja državljanstva prijemom**. U skladu sa važećim odredbama Zakona o državljanstvu, u članu 14 propisano je da stranac kome je, u skladu sa propisima o kretanju i boravku stranaca, odobreno stalno nastanjenje može dobiti državljanstvo RS ukoliko je, između ostalog, do podnošenja zahteva najmanje tri godine neprekidno imao prijavljeno prebivalište na teritoriji RS. Odredba nedvosmisleno predviđa da je sticanje državljanstva prijemom stranca uslovljeno prethodno odobrenim stalnim nastanjenjem, što shodno važećim odredbama Zakona o strancima, ne mogu biti lica kojima je odobren azil.

U Zakonu o strancima²⁴ navedeni su: 1) kratkotrajni boravak, 2) boravak na osnovu vize za duži boravak, 3) privremenim boravak i 4) stalno nastanjenje.

22 Sl. glasnik RS, br. 24/2018.

23 Sl. glasnik RS, br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018.

24 Sl. glasnik RS, br. 24/2018 i 31/2019.



Pod kratkotrajnim boravkom podrazumeva se boravak bez vize do 90 dana, kao i boravak na osnovu vize za kraći boravak. Boravak na osnovu vize za duži boravak odobrava se strancu kome je u skladu sa viznim režimom za ulazak u Republiku Srbiju potrebna viza i koji namerava da u Republici Srbiji podnese zahtev za odobrenje privremenog boravka.

Pravo da podnese **zahtev za privremeni boravak ima** stranac koji namerava da boravi u Republici Srbiji duže od 90 dana radi zapošljavanja, školovanja, učenja srpskog jezika, studiranja, učestvovanja u programima međunarodne razmene učenika ili studenata, stručne specijalizacije, obuke i prakse, naučno istraživačkog rada ili druge naučno obrazovne aktivnosti, spajanja porodice, obavljanja verske službe, lečenja ili nege, ostvarivanja vlasništva nad nepokretnosti, humanitarnog boravka. Takođe, može biti odobren boravak ako je reč o licu sa statusom pretpostavljene žrtve trgovine ljudima ili žrtve trgovine ljudima, kao i iz drugih opravdanih razloga u skladu sa zakonom ili međunarodnim ugovorom.

Stalno nastanjenje predstavlja dozvolu za dugotrajni boravak u Republici Srbiji. Zakon o strancima predviđa uslove i rokove koje stranac treba da ispuni kako bi mogao da podnese zahtev za odobrenje stalnog nastanjenja. Stranac treba da ispunjava opšte uslove (da ima važeći pasoš, dokaz da poseduje sredstva za izdržavanje, dokaz o zdravstvenom osiguranju, prijavu adrese stanovanja u RS, dokaz o opravdanosti zahteva za odobrenje stalnog nastanjenja i dokaz o uplati propisane administrativne takse) i da je pre podnošenja zahteva boravio neprekidno u Republici Srbiji duže od pet godina na osnovu odobrenja za privremeni boravak, kao i da u momentu podnošenja zahteva za stalno nastanjenje ima odobren privremeni boravak. Kada je reč o izuzecima od mogućnosti sticanja stalnog nastanjenja u zavisnosti od osnova privremenog boravka, naš zakon, za razliku od odredaba Direktive, eksplicitno izuzima samo strance koji u Republici Srbiji imaju odobren privremeni boravak na osnovu studiranja ili školovanja.

Dodatno stalno nastanjenje može biti odobreno i u posebnim slučajevima (član 68) strancu koji ispunjava opšte uslove: 1) ukoliko je u bračnoj ili vanbračnoj zajednici sa državljaninom Republike Srbije ili strancem kome je odobreno stalno nastanjenje ili 2) ukoliko je maloletnik na privremenom boravku u Republici Srbiji, kome je jedan od roditelja državljanin RS ili stranac sa odobrenim stalnim nastanjenjem, kao i 3) ukoliko je poreklom iz Republike Srbije ili 4) ukoliko to nalažu razlozi humanosti ili to predstavlja interes za Republiku Srbiju.

Na lica kojima je priznat status izbeglice ne bi se mogao primeniti ni izuzetak iz član 68 stav 1 tačka 4 Zakona o strancima, pre svega zato što Zakon o strancima kao vrstu zakonitog (privremenog) boravka ne prepoznaje boravak priznat na osnovu Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.

Drugim rečima, Zakon o strancima ne navodi eksplicitno kao poseban oblik boravka boravak na osnovu rešenja o odobrenom zahtevu za azil. Lica kojima je odobren azil mogu podneti zahtev za stalno nastanjenje u Republici Srbiji, ali pod nepovoljnijim uslovima nego ostali strani državljani. Preciznije, oslanjajući se na odredbe ZoUP-a, licima kojima je priznat azil na raspolaganju stoji mogućnost podnošenja zahteva za odobrenje stalnog nastanjenja, ali je gotovo izvesno da bi takav zahtev bio odbijen, jer ne ispunjava jedan od ključnih uslova, a to je prethodno odobren privremeni boravak u trajanju od 5 godina u Republici Srbiji. **Stranac koji ima odobren boravak na osnovu rešenja o usvajanju zahteva za azil mogao bi da ispuni navedeni uslov za odobrenje stalnog nastanjenja samo ukoliko bi promenio svoj osnov boravka u Republici Srbiji, pa boravak na osnovu pozitivne odluke o zahtevu za azil „zamenio“ privremenim boravkom po nekom od zakonom predviđenih osnova.** Nakon što bi protekao period od pet godina od momenta odobrenja privremenog boravka bilo bi mu omogućeno da podnese zahtev za stalno nastanjenje. Dodatno, po važećim odredbama, čak i ukoliko bi lice kome je priznat azil promenilo osnov boravka, period u kom je zakonito boravio na osnovu pozitivne odluke o zahtevu za azil ne bi bio uzet u obzir prilikom računanja neprekidnog boravka u

postupku odobravanja stalnog nastanjenja, bez obzira na to što se on po svom karakteru može smatrati neprekidnim u smislu člana 67, stava 5 Zakona.

Način na koji bi lica kojima je priznat azil mogla da dobiju stalno nastanjenje treba tumačiti i u kontekstu režima koji se primenjuje na članove porodica lica kojima je priznat azil, kao i na lica kojima je odobreno pravo na privremeni boravak iz humanitarnih razloga. Lica kojima je priznat azil u nepovoljnijem su položaju kada je reč o mogućnosti dobijanja stalnog nastanjenja u odnosu na ove dve specifične kategorije na koje se primenjuju odredbe Zakona o strancima. S obzirom na to da Zakon propisuje samo izuzetak u slučaju studiranja ili školovanja, tumačenjem *argumentum a fortiori* proizlazi da članovi porodice lica kojima je priznat azil i lica kojima je odobren privremeni boravak iz humanitarnih razloga imaju mogućnost da dobiju odobrenje stalnog nastanjenja. Čak i ukoliko bi se licima kojima je odobren privremeni boravak iz humanitarnih razloga i članovima porodice lica kojima je priznat azil zbog prirode razloga koji se posmatra kao privremeni zahtevala promena osnova za privremeni boravak, vreme provedeno u Republici Srbiji od prvog odobrenja privremenog boravka, usled odsustva odredbe koja reguliše suprotno, uračunavalo bi se u vreme neophodno za ispunjavanje uslova od 5 godina.

Sticanje stalnog nastanjenja licima sa priznatim izbegličkim statusom važno je, pre svega, zbog odredaba Zakona o državljanstvu koji ne predviđa eksplicitno mogućnost sticanja državljanstva za lica kojima je odobreno pravo na utočište u skladu sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti, već se takva mogućnost propisuje za stranca kome je u skladu sa propisima o kretanju i boravku stranaca odobreno stalno nastanjenje u RS. Sticanjem punopravnog članstva u EU, odobrenje stalnog nastanjenja izbeglicama biće značajno i zbog mogućnosti preseljenja u drugu zemlju članicu EU.



Praksa u zemljama EU

U većini zemalja se korisnicima međunarodne zaštite izdaje privremena dozvola boravka u određenom trajanju, a na osnovu pozitivne odluke o zahtevu za azil. U nekim zemljama period važenja dozvole boravka razlikuje se u zavisnosti od oblika dodeljene zaštite, poput Austrije²⁵ i Nemačke²⁶, gde dozvola boravka za izbeglice važi 3 godine, dok za nosioce supsidijarne zaštite iznosi godinu dana i može se produžiti ukoliko razlozi odobravanja zaštite i dalje postoje. U Belgiji²⁷ za izbeglice taj period iznosi 5 godina, a za nosioce supsidijarne zaštite godinu dana. Sa druge strane, u državama poput Grčke²⁸, Holandije²⁹ i Italije³⁰ privremena dozvola boravka izdaje se na isti period i izbeglicama i nosiocima supsidijarne zaštite, pri čemu se period važenja razlikuje od zemlje do zemlje. Tako u Grčkoj privremena dozvola boravka važi 3 godine, dok u Holandiji i Italiji³¹ važi 5 godina. Važno je napomenuti da u većini pomenutih zemalja produženje dozvole boravka zavisi od toga da li su i dalje na snazi okolnosti značajne za priznavanje statusa izbeglice, odnosno nosioca međunarodne zaštite.

Iz statusa zakonitog boravka na osnovu privremene dozvole boravka, lice kom je odobrena međunarodna zaštita može pristupiti postupku odobravanja stalnog boravka. U Nemačkoj se, na primer, uslovi za dobijanje dozvole stalnog boravka razlikuju u zavisnosti od toga da li je reč o izbeglici ili o nosiocu supsidijarne zaštite. S tim u vezi, izbeglica može podneti zahtev za stalni boravak nakon: a) tri godine boravka na osnovu privremene dozvole boravka, uz obavezu ispunjavanja određenih uslova integracije (poznavanje naprednog nivoa nemačkog jezika i mogućnost pokrivanja 'ogromnog dela' troškova života, kao i dokazivanje posedovanja dovoljno prostora za stanovanje članove porodice) ili b) pet godina boravka (pri čemu se računa i period boravka tokom trajanja postupka azila) i manje zahtevni uslovi integracije (poznavanje osnovnog nivoa nemačkog jezika i mogućnost pokrivanja 'većeg dela' sredstava za izdržavanje, kao i dokazivanje posedovanja dovoljno prostora za stanovanje članova porodice). Nosioci supsidijarne zaštite nemaju privilegovan pristup postupku izdavanja dozvole stalnog boravka u odnosu na ostale strance, jer pored boravka od pet godina, oni moraju da ispune i ostale opšte uslove, poput obaveze snošenja celokupnih troškova života za sebe i članove svoje porodice, te da dokažu da su u proteklih, najmanje 60 meseci, plaćali doprinose za penzijsko osiguranje.

U Belgiji izbeglice i nosioci supsidijarne zaštite, nakon što istekne 5 godina boravka po osnovu prethodno odobrenog privremenog boravka, stižu pravo na boravak u neograničenom trajanju, odnosno imaju mogućnost da pristupe postupku za izdavanje dozvole stalnog boravka. Tom prilikom oni moraju da ispune sledeće uslove: a) da su zakonito i neprekidno boravili u Belgiji 5 godina neposredno pre nego što su podneli zahtev za izdavanje dozvole dugotrajnog boravka; b) da imaju stabilne i redovne prihode, koji su dovoljni za izdržavanje podnosioca zahteva i članova njegove porodice; c) da imaju osiguranje u slučaju bolesti. Prilikom računanja zakonitog i kontinuiranog boravka nadležni organi obavezni su da uzmu u obzir i polovinu perioda koji je protekao od momenta podnošenja zahteva za azil do donošenja pozitivne odluke, pri čemu se, ukoliko je taj period duži od 18 meseci, ceo period uzima u obzir. Važno je naglasiti i to da, u slučaju da je status korisnika međunarodne zaštite u međuvremenu ukinut/poništen,

25 AIDA country report Austria, march 2019. <<http://www.asylumineurope.org/reports/country/austria>>.

26 AIDA country report Germany, april 2019. <<http://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>>.

27 AIDA country report Greece, march 2019. <<http://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>>.

28 AIDA country report Netherland, april 2019. <<http://www.asylumineurope.org/reports/country/greece>>.

29 AIDA country report Netherland, april 2019. <<http://www.asylumineurope.org/reports/country/netherlands>>.

30 AIDA country report Italy, april 2019. <<http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy>>.

31 Prilikom izdavanja dozvole boravka u praksi se mogu javiti izvesne poteškoće, kao što je na primer zahtev za dostavljanje prijave adrese stanovanja (domicile). Vrlo često korisnici međunarodne zaštite ne mogu da obezbede taj podatak jer nemaju fiksnu adresu stanovanja (odnosno, nemaju rešeno stambeno pitanje). AIDA country report Italy, isto.

nadležni organi koji odlučuju u postupku izdavanja/produženja dozvole stalnog boravka zadržavaju pravo da ukinu i dozvolu stalnog boravka, pri čemu su dužni da u obzir uzmu i porodične, kulturne i društvene veze sa zemljom porekla. Slični uslovi za izdavanje dozvole stalnog boravka, koji se odnose na vrstu i dužinu boravka, propisani su u Sloveniji (5 godina neprekidnog zakonitog boravka i drugi opšti uslovi: posedovanje pasoša, zdravstvenog osiguranja i dovoljno novčanih sredstava), Holandiji (5 godina neprekidnog boravka neposredno pre podnošenja zahteva za izdavanje dozvole stalnog boravka, posedovanje dovoljno novčanih sredstava i zdravstvenog osiguranja, položen ispit integracije i ispunjeni bezbednosni uslovi: ne predstavlja opasnost po nacionalnu bezbednost, nije osuđen za krivično delo kojem prethodi kazna zatvora od 3 ili više godina), Austriji (zakoniti boravak od 5 godina, završen određeni program integracije, znanje nemačkog jezika na nivou B1, određeni iznos prihoda, dovoljno zdravstveno osiguranje, odgovarajući smeštaj, kao i to da podnosilac zahteva ne predstavlja bezbednosni rizik), Grčkoj (5 godina zakonitog i neprekidnog boravka, određeni iznos prihoda, zdravstveno osiguranje, ispunjeni uslovi integracije kao što su dobro poznavanje grčkog jezika i elemenata grčke istorije i civilizacije), a tako je i u Italiji. U skoro svim navedenim zemljama prilikom računanja perioda zakonitog i neprekidnog boravka kao minimum se uzima u obzir polovina perioda od momenta podnošenja zahteva za azil do donošenja pozitivne odluke. Primer drugih preferencijalnih odredaba kada je reč o ostalim državljanima trećih zemalja odnosi se na izuzimanje obaveze da dokažu dostupnost adekvatnih smeštajnih kapaciteta i da polože test italijanskog jezika (Italija), ili da plate administrativne troškove izdavanja dozvole (Slovenija).

U nekim od navedenih zemalja, poput Belgije i Nemačke, mogućnost izdavanja, odnosno ostvarivanja prava na dozvolu stalnog boravka vezana je i za status međunarodne zaštite, odnosno traži se da nadležni organ nije inicirao postupak za opozivanje ili povlačenje statusa.

Nacionalna zakonodavstva nekih od pomenutih zemalja sadrže posebne odredbe za sticanje državljanstva, koje se odnose na izbeglice. Pored regularne procedure naturalizacije, u ovim zakonodavstvima postoje posebne preferencijalne odredbe koje se odnose na ovu kategoriju stranaca (na primer: kraći rokovi boravka u odnosu na ostale strance, izuzimanje od obaveze odricanja prethodnog državljanstva itd.). Tako Zakon o državljanstvu Austrije predviđa da će državljanstvo biti dodeljeno izbeglici nakon 10 godina neprekidnog boravka u Austriji, odnosno 15 godina ukoliko je u pitanju nosilac supsidijarne zaštite pod uslovom da nacionalni organ koji odlučuje u postupku odobravanja i prestanka prava na azil, na zahtev, obavesti nadležni organ da nije pokrenut postupak za prestanak prava na azil, kao i da takvi uslovi nisu ispunjeni. Izuzetno, izbeglice i nosioci supsidijarne zaštite mogu pristupiti postupku sticanja državljanstva i pre isteka propisanog roka boravka, odnosno nakon 6 godina, ukoliko: 1) imaju znanje nemačkog jezika nivoa B2 ili 2) imaju znanje nemačkog jezika nivoa B1 i mogu da dokažu svoje napore da se integrišu, ali moraju da ispune opšti uslov, koji se odnosi na odricanje svog prethodnog državljanstva.

Zakon o državljanstvu Slovenije³² pravi razliku između regularne procedure naturalizacije, koja predviđa obavezu prethodnog boravka u roku od 10 godina, i procedure naturalizacije sa određenim benefitima, koja određenim kategorijama stranaca (uključujući u to i izbeglice) pruža mogućnost sticanja državljanstva pod olakšanim uslovima, odnosno u kraćem roku od 5 godina zakonitog i neprekidnog boravka. Zakon ne predviđa obavezu odricanja svog prethodnog državljanstva (što je obavezni uslov u regularnoj proceduri naturalizacije ostalih državljanina trećih zemalja).

U Grčkoj je za izbeglice predviđen rok od 3 godine zakonitog i trajnog boravka, računajući od dana izdavanja dozvole boravka (reč je o dozvoli boravka koja se izdaje u posebnom postupku neposredno

32 <http://www.mnz.gov.si/en/services/slovenia_your_new_country/citizenship/>.



nakon priznavanja statusa izbeglice i koja važi 3 godine)³³, za razliku od roka od 7 godina, koji se traži za ostale državljane trećih zemalja. U Italiji se takođe za izbeglice traži kraći period boravka – 5 godina zakonitog i trajnog boravka, dok je za nosioce supsidijarne zaštite i druge državljane trećih zemalja to period od 10 godina. Pored ove naizgled preferencijalne odredbe, u praksi je korisnicima međunarodne zaštite otežan pristup regulisanju boravka nakon usvajanja zahteva za azil, pa samim tim vrlo često nemaju mogućnost da pristupe ni proceduri sticanja državljanstva.

Dalje, Zakon o državljanstvu Holandije predviđa identične uslove sticanja državljanstva naturalizacijom i kada je reč o izbeglicama i kada je reč o ostalim državljanima trećih zemalja, uz jedan izuzetak – propisuje da se obaveza odricanja prethodnog državljanstva neće primenjivati na izbeglice kojima je priznat status, odnosno na lice koje ima (stalnu) azilnu dozvolu boravka [(*permanent*) *asylum residence permit*]. Identičaj pristup ima i nemački Zakon o državljanstvu.

Primer zemlje članice EU, čiji nacionalni propisi ne sadrže odredbe o preferencijalnom tretmanu izbeglica, jeste Belgija. S tim u vezi, zakonodavstvo u okviru naturalizacije stranaca putem nacionalne pripadnosti (*naturalization of nationality*) predviđa dve mogućnosti sticanja državljanstva: a) da je lice neprekidno boravilo na teritoriji Belgije po osnovu stalnog boravka, da bude starije od 18 godina i da ispunjava uslove integracije (odnosno, da može da dokaže nivo poznavanja jezika, da je dostigao određeni nivo socijalne integracije i participacije u ekonomskom životu zajednice); b) da je lice po osnovu stalnog boravka neprekidno boravilo u zemlji 10 godina i da može da dokaže da učestvuje u životu zajednice.

Prednost sticanja državljanstva jedne od zemalja članica EU u odnosu na stalno nastanjenje podrazumeva, pored prava na stalni boravak u toj zemlji, i pravo na glasanje, kao i pravo na stalni boravak i u drugim zemljama članicama EU.

33 Ostali uslovi koji važe i za ostale državljane jesu: a) da je lice postalo punoletno do momenta podnošenja zahteva za naturalizaciju; b) da u prethodnih 10 godina nije bilo krivično osuđivano za određena krivična dela; c) da nije doneta odluka o njegovoj deportaciji; d) da poseduje jednu od dozvola boravka koja je navedena u Zakonu o državljanstvu: dozvola stalnog boravka, dozvola boravka za priznate izbeglice ili nosioce supsidijarne zaštite ili druga generacija dozvole boravka.

Dalji koraci

U nekoj od narednih faza usklađivanja nacionalnog zakonodavstva kojim se reguliše pitanje boravka i kretanja stranaca sa odredbama prava EU potrebno je redefinisati uslove za podnošenje zahteva za odobrenje stalnog nastanjenja tako da se licima kojima je odobreno pravo na azil omogući da pristupe proceduri odobravanja stalnog nastanjenja. S tim u vezi, najpre je potrebno boravak koji proizlazi iz statusa lica kom je dodeljen azil označiti kao oblik zakonitog boravka, iz kog se može direktno pristupiti sticanju stalnog nastanjenja. Imajući u vidu privremeni karakter boravka na osnovu odobrenog zahteva za azil, kao i uporednu praksu zemalja članica EU, to se može učiniti tako što će se boravak na osnovu odobrenog zahteva za azil, a shodno Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti, označiti kao oblik zakonitog boravka, koji je izjednačen sa privremenim boravkom ili kao dodatni poseban osnov privremenog boravka. Druga mogućnost je da se, uvođenjem eksplicitnih odredaba u članove Zakona o strancima kojima se uređuje pitanje stalnog nastanjenja, predvidi mogućnost da i lica čiji je zakoniti boravak odobren na osnovu pozitivne odluke o zahtevu za azil mogu podneti zahtev za stalno nastanjenje.

Dalje, prilikom određivanja uslova za sticanje odobrenja stalnog nastanjenja trebalo bi u obzir uzeti i specifičan položaj lica kojima je odobreno pravo na azil. S tim u vezi, potrebno je propisati posebne odredbe o načinu računanja njihovog prethodnog boravka, odnosno boravka od momenta podnošenja zahteva za azil, a u skladu sa standardima Direktive o stalnom boravku, oslanjajući se, pri tome, na uspostavljen uporednu regulativu i praksu. Potom, potrebno je redefinisati opšte uslove iz člana 70 tako da se lica kojima je odobreno pravo na azil izuzmu iz obaveze pribavljanja strane putne isprave³⁴. To može biti učinjeno ili predviđanjem mogućnosti korišćenja identifikacionih dokumenata, koje licima kojima je priznat azil izdaju nadležni organi Republike Srbije ili predviđanjem izuzetka po kom se stalno nastanjenje odobrava rešenjem (kao što je to slučaj prilikom odobravanja privremenog boravka u situaciji kada se, zbog postojanja humanitarnih razloga, interesa Republike Srbije ili više sile, strancu koji nema važeću putnu ispravu, a ispunjava ostale opšte uslove za odobrenje privremenog boravka, shodno članu 44 Zakona o strancima, privremeni boravak odobrava ili produžava rešenjem). Dodatno, potrebno je regulisati i pitanje posebnih okolnosti u vezi sa odbijanjem zahteva za stalno nastanjenje licima kojima je odobrena zaštita, a u skladu sa mandatornim zahtevima i razlozima koje predviđa Direktiva o stalnom boravku.

Izmenama Zakona o strancima koje se odnose na mogućnosti sticanja stalnog nastanjenja, bilo bi omogućeno licima kojima je odobreno utočište da ispune uslove i ostvare pravo na podnošenje zahteva za dobijanje državljanstva Republike Srbije.

Dodatno, treba uzeti u obzir i to da Zakon o azilu i privremenoj zaštiti izdvaja naturalizaciju kao jedan od segmenata integracije izbeglica, ali je bliže ne uređuje, već predviđa usvajanje akta Vlade RS na predlog Komesarijata. Regulisanje načina, postupka i drugih pitanja značajnih za naturalizaciju predstavlja materiju statusnog prava i nju kao takvu ne može regulisati podzakonski akt. S tim u vezi, u okviru jedne od narednih faza izmena i dopuna Zakona o azilu i privremenoj zaštiti i/ili Zakona o državljanstvu potrebno je bliže regulisati postupak naturalizacije izbeglica.

³⁴ Zakon o strancima R. Hrvatske predviđa da lica koji imaju status azilanta ili nosilaca supsidijarne zaštite ne moraju da poseduju valjanu stranu putnu ispravu, dok Zakon o strancima Crne Gore propisuje da pored važeće strane putne isprave ne moraju da poseduju ni zdravstveno osiguranje.



Sticanje državljanstva naturalizacijom trebalo bi urediti tako da se izbeglicama kao minimum omogući pristup postupku sticanja državljanstva pod istim uslovima kao i ostalim stalno nastanjenim strancima. S tim u vezi, postupak naturalizacije u okviru Zakona o azilu i privremenoj zaštiti trebalo bi regulisati neposrednim upućivanjem na proceduru sticanja državljanstva prijemom stranca, a u skladu sa odredbama Zakona o državljanstvu, uz pretpostavku da je izmenama i dopunama Zakona o strancima, izbeglicama omogućen pristup postupku sticanja stalnog nastanjenja u skladu sa odredbama Direktive o stalnom boravku.

Dodatno, imajući u vidu preferencijalne odredbe u zakonodavstvima nekih zemlja članica EU, koje se odnose na lica kojima je priznat izbeglički status, mogla bi se razmotriti mogućnost vođenja stručnih tematskih debata o značaju i eventualnim uslovima za propisivanje posebnih preferencijalnih odredaba o sticanju državljanstva prijemom stranca za ona lica kojima je dodeljeno pravo na utočište u Republici Srbiji.





Projekat finansira
Evropska unija



Izradu ovog predloga praktične politike podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility“ u okviru Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA). Za sadržaj ovog izveštaja isključivo je odgovoran izdavač, a stavovi izneti u njemu ne predstavljaju nužno i stavove Evropske unije.