



Inter-Parliamentary Union

For democracy. For everyone.



UNHCR
The UN Refugee Agency



Dobre praktyki w stanowieniu przepisów dotyczących obywatelstwa w zakresie ograniczania i zapobiegania bezpaństwowości

Handbook for Parliamentarians N° 29

Podziękowania

Niniejsza publikacja została wydana wspólnie przez Unię Międzyparlamentarną (IPU) i Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR).

Autorzy: Niniejsza publikacja opracowana została głównie przez UNHCR, przy znaczącym wsparciu Mariany Olaizoli Rosenblat, która zgromadziła materiały niezbędne do realizacji tego projektu. Melanie Khanna, dyrektor Sekcji ds. Osób Bezpieństwowych w Dziale ds. Ochrony Międzynarodowej (DIP) koordynowała projekt, służąc pomocą na etapie pisania tekstu i w jego redakcji przed publikacją. W pracach związanych z gromadzeniem materiałów i recenzowaniem dokumentu brały udział również inne osoby z Sekcji ds. Osób Bezpieństwowych, w tym między innymi Lena Haap, Radha Govil, Anna de la Vargo Fito i Fernando Bissacot, a także pracownicy regionalnych przedstawicielstw UNHCR ds. osób bezpieczstwowych. Funkcje recenzentów pełnił Radha Govil, Melanie Khanna i Shahrzad Tadjbakhsh, zastępca dyrektora Działu ds. Ochrony Międzynarodowej (DIP).

Za okazaną pomoc i wsparcie podziękowania należą się również Komitetowi IPU ds. promowania przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego.

Wszystkie części niniejszej publikacji mogą być kopiowane do celów osobistych i użytku niekomercyjnego pod warunkiem podania informacji o prawach autorskich, wskazania źródła i niedokonywania żadnych zmian. Prosimy o powiadomienie Unii Międzyparlamentarnej (IPU) o wykorzystaniu treści publikacji.

Wszystkie krajowe przepisy prawa dotyczące obywatelstwa podane są w brzmieniu obowiązującym w momencie tworzenia niniejszego podręcznika. Ponieważ przepisy krajowe mogą podlegać nowelizacjom, należy oczekiwać, że z biegiem czasu część zamieszczonych w niniejszym opracowaniu odniesień stanie się nieaktualna. Podczas opracowywania niniejszej publikacji jej autorzy opierali się na przekładach oficjalnych, jeśli były one publicznie dostępne. W pozostałych przypadkach korzystano z przekładów roboczych; wszelkie błędy są niezamierzone i powinny być zgłaszane IPU lub UNHCR.

© Unia Międzyparlamentarna 2019 r.

Zdjęcie na okładce: © UNHCR/Midhat Poturovic

Bośnia i Hercegowina. Wsparcie dla trwałych rozwiązań Zrewidowanej Strategii wdrażania Załącznika VII Porozumienia Pokojowego z Dayton

Zagrożona wcześniej bezpieczeństwem romska kobieta z dzieckiem, ze świadectwem urodzenia i certyfikatami poświadczającymi obywatelstwo uzyskanymi z pomocą Vasa Prava BiH – partnerskiej organizacji UNHCR świadczącej darmową pomoc prawną w Sarajewie. Pozarządowa partnerska organizacja UNHCR świadcząca darmową pomoc prawną pomaga społeczności Romów – mniejszości zagrożonej w **Bośni i Hercegowinie** bezpieczeństwem – w rejestrowaniu się w wykazach urodzeń/ rejestrach obywateli. Finansowany wspólnie przez UE i UNHCR projekt IPA 2012 wspiera w **Bośni i Hercegowinie** społeczno-ekonomiczną integrację powracających z emigracji i wewnątrznie przesiedlonych przedstawicieli mniejszości.

Niniejsza publikacja jest nieoficjalnym tłumaczeniem przygotowanym przez UNHCR, za które przyjmuje całkowitą odpowiedzialność.

Projekt graficzny i układ: BakOS DESIGN

ISBN: 978-92-9142-740-6 Podręcznik dotyczący bezpieczeństwa (EN)

Spis treści

Słowo wstępne	5
Wprowadzenie	6
Zabezpieczenia chroniące dzieci przed bezpaństwowością	8
Wprowadzenie.....	8
Postanowienia Konwencji o ograniczaniu bezpaństwowości z 1961 r.....	8
Przepisy uzupełniające zamieszczone w traktatach dotyczących praw człowieka	9
Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk	10
1. Przyznanie przez Państwo obywatelstwa dziecku urodzonemu na jego terytorium, jeśli w przeciwnym razie dziecko miałoby stać się bezpaństwowcem.....	10
2. Przyznanie obywatelstwa dzieciom obywateli danego kraju urodzonym za granicą, które w innym przypadku uzyskałyby status osób bezpaństwowych	12
3. Obywatelstwo dla dzieci znalezionych	12
Najważniejsze źródła	14
Równość płci w przepisach prawa dotyczących obywatelstwa.....	15
Wprowadzenie.....	15
Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk	16
1. Przenoszenie obywatelstwa rodziców na dzieci	16
2. Nabywanie obywatelstwa na podstawie małżeństwa	17
Najważniejsze źródła	19
Procedury ustalania bezpaństwowości i ułatwienia w procesie naturalizacji	20
Wprowadzenie.....	20
Procedury ustalania bezpaństwowości	20
Ułatwienia w procesie naturalizacji.....	21
Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk	22
1. Przepisy prawa ograniczające wymogi dotyczące pobytu w odniesieniu do osób bezpaństwowych.....	22
2. Przepisy uchylające obowiązek biegłej znajomości języka i posiadania źródła utrzymania	23

3. Przepisy łagodzące wymogi dokumentacyjne w odniesieniu do osób bezpaństwowych.....	23
4. Przepisy zmniejszające lub znoszące wymagane opłaty urzędowe	23
5. Ułatwienia w procesie naturalizacji dzieci i krewnych osób bezpaństwowych	24
Najważniejsze źródła.....	24
Utrata obywatelstwa	25
Wprowadzenie.....	25
Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk	26
Najważniejsze źródła.....	28
Pozbawienie obywatelstwa.....	29
Wprowadzenie.....	29
Uzupełniające standardy międzynarodowe.....	30
Zakaz arbitralnego pozbawiania obywatelstwa.....	30
Rozszerzenie pozbawienia obywatelstwa na współmałżonków i dzieci	30
Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk	31
Najważniejsze źródła.....	33
Modelowe przepisy służące ograniczaniu i zapobieganiu bezpaństwowości.....	34
1. Zabezpieczenia chroniące dzieci przed bezpaństwowością.....	34
2. Równość płci w przepisach prawa krajowego.....	34
3. Procedury ustalania bezpaństwowości	35
4. Ułatwienia w procesie naturalizacji.....	35
5. Utrata i zrzeczenie się obywatelstwa	36
6. Pozbawienie obywatelstwa	37
Kilka słów o... ..	38
UNHCR	38
Unia Międzyparlamentarna	39

Słowo wstępne

Odkąd w 2005 roku ukazało się pierwsze wydanie podręcznika „Obywatelstwo i bezpieczeństwo”, nastąpiło zacieśnienie współpracy pomiędzy Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) a Unią Międzyparlamentarną (IPU) w dziedzinie wspólnych inicjatyw na rzecz przeciwdziałania nowym przypadkom bezpieczeństwa oraz poszukiwania rozwiązań dla osób trwale dotkniętych problemem bezpieczeństwa. Podręcznik (którego drugie wydanie ukazało się w roku 2014) zasadniczo koncentrował się na międzynarodowych ramach prawnych w kontekście prawa do obywatelstwa i ograniczania bezpieczeństwa. Wskazywał również rolę, jaką parlamentarzyści mogą odegrać zarówno w uchwalaniu przepisów spójnych z takimi ramami, jak i w zabieganiu o przystąpienie reprezentowanych przez siebie Państw do obydwu konwencji Narodów Zjednoczonych o bezpieczeństwo. Nowy podręcznik idzie o krok dalej, prezentując przykłady wzorcowych przepisów prawa krajowego z różnych obszarów tematycznych, których wdrożenie sprzyja ograniczeniu problemu bezpieczeństwa.

Nie sposób przecenić wpływu, jaki bezpieczeństwo wywiera na dotknięte nią osoby. Bezpieczeństwo prowadzi zwykle do utraty podstawowych praw, które większość z nas uważa za oczywiste, takich jak prawo do edukacji, leczenia, podjęcia pracy, otwarcia rachunku bankowego, głosowania, zawarcia związku małżeńskiego, czy przenoszenia obywatelstwa na swoje dzieci. Brak dostępu do tak istotnych praw może prowadzić osoby bezpieczne do desperacji, która czyni je bardziej podatnymi na różne formy wyzysku i przemocy. Bezpieczeństwo może upośledzać społeczny i ekonomiczny rozwój konkretnych grup społecznych, prowadząc w konsekwencji do napięć, które mogą skutkować gwałtownymi konfliktami i przymusowymi przesiedleniami.

W 2015 r. z inicjatywy UNHCR, IPU oraz Parlamentu RPA odbyła się konferencja pod hasłem „Każdy ma prawo do obywatelstwa” z udziałem parlamentarzystów z całego świata, która znacząco przyczyniła się do podniesienia poziomu wiedzy o sposobach rozwiązywania problemu bezpieczeństwa. Od tego czasu obydwie organizacje współpracują, by mieć pewność, że parlamentarzyści regularnie informowani są o znaczącym postępie w rozwiązywaniu problemu bezpieczeństwa, jaki nastąpił od czasu zainicjowania przez UNHCR 10-letniej kampanii #IBelong mającej na celu zlikwidowanie problemu bezpieczeństwa do roku 2024. To między innymi 20 kolejnych państw, które przystąpiły do konwencji Narodów Zjednoczonych o bezpieczeństwo, ponad tuzin istotnych reform prawa oraz setki tysięcy osób bezpiecznych, które zyskały obywatelstwo.

Wraz ze zbliżającym się w 2019 r. półmetkiem kampanii #IBelong nie słabnie wsparcie UNHCR i IPU dla parlamentarzystów reprezentujących Państwa, które dążą do uwolnienia świata od plagi bezpieczeństwa. Mamy nadzieję, że podręcznik ten stanie się dla nich źródłem praktycznych porad i wskazówek, które pomogą im wspierać reformy prawa mające na celu zagwarantowanie, że żadne dziecko nie urodzi się więcej bezpiecznym, kobiety i mężczyźni będą mieć identyczne prawa do przekazywania obywatelstwa na swoje dzieci, nikt nie będzie mógł zostać arbitralnie pozbawiony obywatelstwa, zaś osoby bezpieczne będą podlegać identyfikacji i naturalizacji. Wspólnie z Państwami, organizacjami międzynarodowymi, społeczeństwem obywatelskim i innymi interesariuszami chcemy promować ten podręcznik jako narzędzie, które ułatwi i przyspieszy realizację starań na rzecz całkowitego zlikwidowania problemu bezpieczeństwa do roku 2024.



Filippo Grandi
Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych
ds. Uchodźców



Martin Chungong
Sekretarz Generalny
Unia Międzyparlamentarna

Wprowadzenie

Dzięki staraniom Rządów, organizacji międzynarodowych i instytucji pozarządowych, które konsekwentnie zwracają uwagę na sytuację osób bezpaństwowymi oraz konieczność przeciwdziałania i ograniczania bezpaństwowości, świadomość problemu jest dziś daleko wyższa niż jeszcze kilka lat temu. Unia Międzyparlamentarna (IPU) oraz Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) – tj. organ ONZ upoważniony do podejmowania działań w obszarze bezpaństwowości – od dawna wspólnie wspierają parlamenty krajowe w reformowaniu przepisów dotyczących obywatelstwa oraz ich dostosowaniu do międzynarodowych norm opracowanych w celu przeciwdziałania bezpaństwowości. W 2005 r. ze wspólniej inicjatywy obydwu organizacji ukazała się pierwsza edycja Podręcznika dla parlamentarzystów poświęconego zagadnieniom obywatelstwa i bezpaństwowości. W 2014 roku ukazało się jego drugie wydanie, zaś jeszcze w tym samym roku UNHCR zainicjował kampanię #IBelong, której celem jest likwidacja problemu bezpaństwowości do roku 2024. Dziś UNHCR i IPU z przyjemnością przedstawiają kolejne wydanie podręcznika dla parlamentarzystów zatytułowane: „Dobre praktyki w stanowieniu przepisów dotyczących obywatelstwa w zakresie ograniczania i zapobiegania bezpaństwowości”, które jest kontynuacją wspólnych inicjatyw. Podręcznik ten stanowi dopełnienie poprzednich publikacji, które koncentrowały się głównie na międzynarodowych aspektach prawa do obywatelstwa oraz technicznych przyczynach bezpaństwowości. W najnowszej publikacji znalazły się natomiast praktyczne przykłady przepisów prawa krajowego, które pozwolą wdrażającym je Państwom na:

- Całkowite uniknięcie bezpaństwowości u dzieci
- Eliminację dyskryminacji płciowej w przepisach prawa krajowego dotyczących obywatelstwa
- Przyjęcie procedur identyfikacji bezpaństwowców i usprawnienie procesu naturalizacji
- Zapewnienie, że utrata lub odebranie obywatelstwa nie uczyni tracącą je osoby bezpaństwowcem.

Ponadto niniejszy podręcznik wskazuje i promuje dobre praktyki w zakresie przepisów prawa krajowego dotyczących obywatelstwa, których wdrożenie powinny rozważyć wszystkie Państwa.

W 2018 roku widoczny był wyraźny trend w kierunku dostosowania przepisów prawa krajowego do wymogów określonych w obydwu Konwencjach ONZ o bezpaństwowości oraz innych traktatach chroniących prawa człowieka. Na przykład, na przestrzeni ostatnich lat na świecie znacząco spadła liczba państw różnicujących prawa matek i ojców do przenoszenia obywatelstwa na swoje dzieci, co automatycznie zminimalizowało jedną z głównych przyczyn bezpaństwowości w skali światowej. Mimo to, w chwili publikacji niniejszego podręcznika 25 Państw nadal utrzymuje w mocy przepisy dyskryminujące kobiety przy przenoszeniu obywatelstwa na swoje dzieci. Ponadto, choć wiele Państw posiada przepisy regulujące przenoszenie obywatelstwa na dzieci urodzone lub znalezione na ich terytorium, które w innym przypadku stałyby się osobami bezpaństwowymi, wciąż dużo jest Państw, w których takie środki ochrony nie obowiązują wcale bądź tylko częściowo, lub też udzielane są warunkowo. W rezultacie w wielu krajach świata nadal utrzymuje się problem bezpaństwowości wśród dzieci. Co więcej, istnieje ryzyko, że dzieci takie po osiągnięciu pełnoletności przeniosą swoją bezpaństwowość na własne potomstwo. Warto również zaznaczyć, że w przypadku co najmniej jednego obszaru, tj. pozbawienia obywatelstwa, w niektórych krajach pojawiają się przepisy i praktyki, które mogą wręcz prowadzić do zwiększenia zagrożenia bezpaństwowością.

Na szczęście dziś lepiej rozumiemy zależności pomiędzy marginalizacją, ubóstwem, konfliktami i niestabilnością, co szczególnie dobrze widać na przykładzie „Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju”, gdzie przyjmujące rezolucję Państwa ogłosiły, że „nikt nie zostanie pominięty”. Tymczasem nikt nie jest pomijany bardziej niż osoby bezpaństwowe, które częstokroć nie mają możliwości zdobycia wykształcenia, podjęcia legalnej pracy, założenia rachunku bankowego czy skorzystania z porady lekarskiej. Wykluczenie bezpaństwowców rzutuje na dobrobyt i stabilność społeczności i społeczeństw, w których osoby takie żyją. W istocie niedawne wydarzenia nad wyraz czytelnie ilustrują, jak bezpaństwowość może stawać się potencjalnym źródłem niepokojów społecznych, konfliktów i przesiedleń, a dla osób nią dotkniętych, kolosalną przeszkodą w korzystaniu z pełni praw człowieka. Tymczasem rozwiązania, które pozwalają na ograniczenie problemu bezpaństwowości, są z technicznego punktu widzenia stosunkowo proste, co pokazuje niniejsza publikacja. Choć kampania #IBelong na rzecz zlikwidowania bezpaństwowości zbliża się do półmetka, wszystkie Państwa muszą dołożyć jeszcze więcej starań, by całkowicie i trwale wyeliminować ten problem. UNHCR i IPU wyrażają nadzieję, że zawarte w nowym podręczniku wskazówki techniczne pomogą zmotywować Państwa do przeprowadzenia niezbędnych reform krajowych przepisów prawa o obywatelstwie.

Zabezpieczenia chroniące dzieci przed bezpaństwowością

Wprowadzenie

Każde dziecko, które z chwilą urodzenia staje się osobą bezpaństwową, ma znacznie ograniczoną możliwość prowadzenia produktywnego i satysfakcjonującego życia. Tymczasem możliwa jest zarówno całkowita likwidacja bezpaństwowości wśród dzieci, jak również skuteczne jej przeciwdziałanie. Z tej właśnie przyczyny UNHCR wskazuje pełną eliminację zjawiska nabywania bezpaństwowości w chwili urodzenia jako jeden z kluczowych elementów Globalnego planu działania na rzecz wyeliminowania bezpaństwowości: 2014-2024 („Globalny plan działania”).¹

Umieszczając w dotyczących obywatelstwa przepisach krajowych odpowiednie zapisy zabezpieczające przed nabywaniem bezpaństwowości z chwilą urodzenia, Państwa mogą z jednej strony zatrzymać błędne koło międzypokoleniowego dziedziczenia bezpaństwowości, a z drugiej uniknąć sytuacji, w której posiadający obywatelstwo rodzice nie mogą przenieść go na swoje dzieci. Odpowiednie zabezpieczenia dają również pewność, że dzieci, które zostały porzucone lub sierotowane, bądź których rodzice pozostają nieznanymi (tzw. dzieci znalezione), nie staną się osobami bezpaństwowymi.

Postanowienia Konwencji o ograniczaniu bezpaństwowości z 1961 r.

Najbardziej kompleksowy zbiór norm międzynarodowych regulujących kwestie związane z bezpaństwowością wśród dzieci znaleźć można w Konwencji o ograniczaniu bezpaństwowości z 1961 r. (Konwencja z 1961 r.).² Nakłada ona na przystępujące do niej strony trzy zasadnicze obowiązki, których powszechna realizacja pozwala w ciągu jednego pokolenia skutecznie wyeliminować problem bezpaństwowości:³

- Po pierwsze, art. 1 Konwencji z 1961 r. zobowiązuje Państwa-Strony do przyznania obywatelstwa wszystkim dzieciom urodzonym na ich terytorium, które w przeciwnym razie stałyby się osobami bezpaństwowymi. Przyznanie obywatelstwa może odbywać się zarówno automatycznie, jak i na wniosek złożony przez uprawnioną osobę, z zastrzeżeniem pewnych dopuszczalnych warunków, wymienionych w art. 1 ust. 1 lit. b.
- Po drugie, na mocy art. 1 ust. 4 i art. 4 Państwa-Strony zobowiązane są przyznać swoje obywatelstwo dzieciom urodzonym za granicą w przypadku, gdy jedno z rodziców posiadało obywatelstwo danego Państwa-Strony, zaś na skutek nieprzyznania obywatelstwa w takim trybie dziecko stałoby się osobą bezpaństwową.

1 Podstawowe informacje na temat kampanii #IBelong oraz Globalnego planu działania można znaleźć na witrynie internetowej #IBelong: www.unhcr.org/ibelong-campaign-to-end-statelessness.html. Szczegółowe omówienie Działania 2 (część Globalnego planu działania) na rzecz wyeliminowania bezpaństwowości nabywanej w chwili urodzenia dostępne jest w dokumencie UNHCR (20 marca 2017 r.) Good practices paper – Action 2: Ensuring that no child is born stateless (Kompedium dobrych praktyk – Działanie 2: Zagwarantowanie, że żadne dziecko z chwilą urodzenia nie będzie stawać się osobą bezpaństwową), pod adresem: www.refworld.org/docid/58cfab014.html

2 Wytyczne dotyczące tych zasad znajdują się w dokumencie UNHCR Guidelines on statelessness No. 4: Ensuring every child's right to acquire a nationality through Articles 1 – 4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness (Wytyczne UNHCR w sprawie bezpaństwowości nr 4: Zapewnienie każdemu dziecku prawa do uzyskania obywatelstwa w trybie określonym w art. 1-4 Konwencji z 1961 r. o ograniczaniu bezpaństwowości) z 21 grudnia 2012 r., HCR/GS/12/04, dostępnym pod adresem: www.refworld.org/docid/50d460c72.html

3 Od momentu rozpoczęcia realizacji Globalnego planu działania w 2014 r. liczba Państw-Stron Konwencji z 1961 r. wzrosła z 61 do 71. Zgodnie z Działaniem 9 Globalnego planu działania, UNHCR nieprzerwanie zachęca Państwa do przystąpienia do Konwencji oraz oferuje im wszelką niezbędną pomoc.

- Po trzecie, art. 2 zobowiązuje Państwa-Strony do przyznania swojego obywatelstwa dzieciom, które znaleziono porzucone na ich terytorium.

Przepisy uzupełniające zamieszczone w traktatach dotyczących praw człowieka

Szereg ratyfikowanych instrumentów prawnych dotyczących praw człowieka zawiera postanowienia i przepisy uzupełniające dotyczące ochrony dzieci przed bezpaństwowością. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (ICCPR), do którego przystąpiło 170 Państw-Stron, stanowi, że „każde dziecko ma prawo do nabycia obywatelstwa” (art. 24 ust. 3).

Ponadto ratyfikowana przez 194 kraje Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka (CRC) stanowi, że „niezwłocznie po urodzeniu dziecka zostanie sporządzony jego akt urodzenia, a dziecko od momentu urodzenia będzie miało prawo do otrzymania imienia, uzyskania obywatelstwa oraz, jeśli to możliwe, prawo do poznania swoich rodziców i pozostawania pod ich opieką” (art. 7 ust. 1). Państwa-Strony zobowiązane są wdrażać powyższe prawa „w szczególności w przypadkach, gdyby brak tych uregulowań spowodował, iż dziecko zostałoby bezpaństwowcem” (art. 7 ust. 2). Co szczególnie ważne, art. 3 Konwencji o prawach dziecka stosowany w powiązaniu z art. 7 i 8 wymaga, by wszystkie dotyczące dzieci czynności, w tym ustalenie obywatelstwa, podejmowane były w sposób gwarantujący priorytetowe potraktowanie najlepszego interesu dziecka.⁴

Echa Konwencji z 1961 pobrzmiwają również w Europejskiej konwencji o obywatelstwie (ECN), zgodnie z którą jej europejskie Państwa-Strony zobowiązane są zapewnić, że każde dziecko znalezione na terytorium danego Państwa-Strony lub tam urodzone nabędzie obywatelstwo takiego Państwa-Strony z mocy prawa (*ex lege*), jeśli w przeciwnym razie stałoby się osobą bezpaństwową.⁵ Zarówno Amerykańska konwencja praw człowieka, jak i Afrykańska karta praw i dobra dziecka również zapewniają prawo do obywatelstwa. Każdy z tych instrumentów prawnych nakłada na Państwo będące krajem urodzenia dziecka zobowiązania podobne do przewidzianych w Konwencji z 1961 r. w odniesieniu do dzieci, które w chwili urodzenia nie nabywają innego obywatelstwa.⁶

Choć Konwencja z 1961 r. nie zawiera zapisu, który wyraźnie zobowiązywałby Państwa-Strony do przeprowadzenia rejestracji urodzonych dzieci, to sporządzenie aktu urodzenia często jest środkiem zapewniającym dziecku możliwość uzyskania określonego obywatelstwa lub obywatelstwo. Dokument wystawiany w momencie rejestrowania urodzenia powinien zawierać przynajmniej imię i nazwisko dziecka, datę i miejsce jego urodzenia oraz imiona i nazwiska rodziców. Udokumentowane w ten sposób informacje stanowią dowód poświadczający prawa dziecka do uzyskania obywatelstwa w oparciu o cenzus miejsca urodzenia lub pochodzenia. Tym samym przyjęcie odpowiednich regulacji i procedur w zakresie rejestrowania urodzeń można uznać za podstawowy element rozwiązań zabezpieczających dzieci przed bezpaństwowością.

4 Art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka stanowi, że: „We wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka.”

5 Art. 6 ust. 1 lit. b, ust. 2 lit. a oraz ust. 2 lit. b.

6 Amerykańska konwencja praw człowieka art. 20 ust. 2; Afrykańska karta praw i dobra dziecka art. 6 ust. 4; W roku 2014 Afrykański Komitet Ekspertki ds. Praw i Dobra Dziecka przyjął Uwagę ogólną do art. 6 Afrykańskiej karty praw i dobra dziecka, ACERW/GC/02, 2014, która dostępna jest pod adresem: www.refworld.org/docid/54db21734.html.

Ponadto wymóg rejestracji urodzeń jest zawarty w wielu międzynarodowych traktatach dotyczących praw człowieka, w tym między innymi w MPPOiR (art. 24 ust. 2), czy CRC (art. 7 ust. 1). Obydwa wyżej wymienione instrumenty prawne nakładają na Państwa-Strony obowiązki przeprowadzenia rejestracji dziecka natychmiast po jego urodzeniu, zakazując przy tym jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na status prawny dziecka bądź jego rodziców.⁷ Prawo dziecka do rejestracji bezpośrednio po urodzeniu zapisane również zostało w Konwencji o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących oraz członków ich rodzin (art. 29), w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (art. 18 ust. 2) oraz w wielu innych regionalnych instrumentach prawnych służących ochronie praw człowieka.⁸ Bardziej wyczerpujące omówienie znaczenia rejestracji urodzeń wraz z przykładami dobrych praktyk w tym obszarze można znaleźć w dokumencie UNHCR Good practices paper – Action 7: Ensuring birth registration for the prevention of statelessness (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 7: Zapewnienie rejestracji urodzeń w celu zapobiegania bezpaństwowości*), listopad 2017 r.⁹

Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk

W tym rozdziale zamieszczono przykłady przepisów prawa zawierających co najmniej jedno z wymienionych wyżej zabezpieczeń. Przyjęcie przez wszystkie Państwa przepisów obejmujących każde z trzech zabezpieczeń znacząco przyczyniłyby się do wyeliminowania problemu bezpaństwowości wśród dzieci na całym świecie.¹⁰

1. Przyznanie przez Państwo obywatelstwa dziecku urodzonemu na jego terytorium, jeśli w przeciwnym razie dziecko miałoby stać się bezpaństwowcem

Konwencja z 1961 r. zobowiązuje Państwa-Strony do nadania obywatelstwa wszystkim dzieciom urodzonym na ich terytorium, które w przeciwnym razie stałyby się osobami bezpaństwowymi. Konwencja nie sankcjonuje jednolitej metody przyznawania takim dzieciom obywatelstwa, umożliwiając Państwom-Stronom wybór pomiędzy nadaniem obywatelstwa na zasadzie *ex lege* lub na wniosek zainteresowanych. Jednak w tym drugim przypadku Konwencja z 1961 wprowadza zewnętrzne ograniczenia dotyczące warunków, od których Państwa-Strony mogą uzależnić prawo dziecka do ubiegania się o obywatelstwo. Wykaz dozwolonych warunków znajduje się w art. 1 ust. 2 Konwencji. Do warunków takich należą:

- Ograniczenia czasowe dotyczące okresu składania wniosków: „okres taki musi rozpoczynać się nie później niż w momencie ukończenia przez wnioskodawcę 18 roku życia i nie może kończyć się wcześniej niż w momencie ukończenia przez wnioskodawcę 21 lat” (art. 1 ust. 2 lit. a).
- Wymóg zamieszkiwania osoby ubiegającej się o obywatelstwo na terenie Państwa-Strony przez okres, który „nie przekracza 5 lat bezpośrednio przed złożeniem wniosku lub 10 lat w sumie” (art. 1 ust. 2 lit. b).
- Ograniczenia dotyczące osób skazanych za przestępstwa (art. 1 ust. 2 lit. c).
- Wymóg, by osoba ubiegająca się o przyznanie obywatelstwa od zawsze była bezpaństwowcem (art. 1 ust. 2 lit. d).

7 Patrz Uwaga ogólna 17 Komisji Praw Człowieka ONZ do art. 24 (Prawa dziecka), 7 kwietnia 1989 r. ust. 7-8, dostępna pod adresem: www.refworld.org/docid/45139b464.html.

8 Patrz np. Afrykańska karta praw i dobra dziecka, art. 6 ust. 2; Porozumienie w sprawie praw dziecka w islamie, art. 7 ust. 1.

9 Patrz dokument UNHCR Good practices paper – Action 7: Ensuring birth registration for the prevention of statelessness (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 7: Zapewnienie rejestracji urodzeń w celu zapobiegania bezpaństwowości*), listopad 2017 r., dostępny pod adresem www.refworld.org/docid/5a0ac8194.html.

10 Patrz dokument UNHCR Good practices paper – Action 2 (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 2*)

Konwencja z 1961 r. zabrania nakładania jakichkolwiek innych warunków. Państwo-Strona Konwencji nie może na przykład zastrzec, że obywatelstwo przyznawane będzie wyłącznie dzieciom, których rodzice legalnie zamieszkują na terenie takiego Państwa. Prawo dziecka do uzyskania obywatelstwa Państwa-Strony Konwencji musi być zagwarantowane niezależnie od prawnego statusu jego rodziców.

Choć ich wdrożenie nie jest wymagane przez Konwencję z 1961 r., przepisy, zgodnie z którymi obywatelstwo nadawane jest automatycznie (*ex lege*) po urodzeniu dziecka, uznaje się za najlepszą praktykę.¹¹ Przepisy takie korespondują z zasadą „najlepszego interesu dziecka” wyrażoną w art. 3 i 7 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka oraz z zasadą unikania bezpaństwowości, którą coraz powszechniej uznaje się za element międzynarodowego prawa zwyczajowego.¹² Jeśli Państwo zdecyduje się nadawać obywatelstwo na wniosek zainteresowanych, nałożenie jakichkolwiek warunków dopuszczonych na mocy art. 1 ust. 2 Konwencji z 1961 r. nie może skutkować utrzymaniem przez znaczący okres statusu dziecka jako osoby bezpaństwowej.¹³

Przykładem automatycznego zabezpieczenia chroniącego dzieci przed uzyskaniem statusu osoby bezpaństwowej jest klauzula zamieszczona w Ustawie o obywatelstwie (nowelizowanej w 2010 r.) **Gwinei Bissau**. Czytamy w niej: „É cidadão guineense de origem... O individuo nascido no território nacional quando não possua outra nacionalidade” (nieoficjalne tłumaczenie: „Za obywatela Gwinei Bissau uważa się... każdą osobę urodzoną na terytorium Gwinei Bissau, która nie posiada innego obywatelstwa”).¹⁴ Również znowelizowana w lutym 2013 r. Ustawa o obywatelstwie **Bułgarii** stanowi, że „Za obywatela Bułgarii z urodzenia uważa się każdą osobę urodzoną na terytorium Republiki Bułgarii, która nie nabyła innego obywatelstwa z racji pochodzenia.”¹⁵

Przepisy te w prawidłowy sposób obejmują wszystkie dzieci urodzone na terytorium danego Państwa „które w innym przypadku uzyskałyby status osoby bezpaństwowej”, a ich stosowanie nie ogranicza się wyłącznie do dzieci urodzonych z rodziców będących bezpaństwowymi lub legalnie zamieszkującymi na terytorium danego Państwa. Takie sformułowanie pozwala również uniknąć sytuacji, w której przepisy te mogłyby być stosowane wyłącznie do dzieci nie posiadających tytułu prawnego do innego obywatelstwa, gdyż prawo międzynarodowe definiuje bezpaństwowca jako osobę, która nie jest uznawana za obywatela żadnego państwa w zakresie obowiązywania jego prawa,¹⁶ przy czym ocena powinna opierać się na stanie bieżącym, a nie na historycznych czy predykcyjnych analizach.¹⁷

Zamiast automatycznie nadawać obywatelstwo urodzonym na swoim terytorium dzieciom, które w przeciwnym razie stałyby się osobami bezpaństwowymi, Państwa-Strony Konwencji mogą podjąć decyzję o zastosowaniu procedury wnioskowej. Państwa takie powinny jednak zapewnić zainteresowanym rodzicom dostęp do szczegółowych informacji o dostępnych

11 Patrz dokument UNHCR Guidelines on statelessness No. 4: Ensuring every child's right to acquire a nationality through Articles 1 – 4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. (Wytyczne UNHCR w sprawie bezpaństwowości nr 4: Zapewnienie każdemu dziecku prawa do uzyskania obywatelstwa w trybie określonym w art. 1-4 Konwencji z 1961 r. o ograniczaniu bezpaństwowości) z 21 grudnia 2012 r. HCR/GS/12/04, dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/50d460c72.html

12 W sprawozdaniu wyjaśniającym do Europejskiej konwencji o obywatelstwie (ECN), która powyższą zasadę normuje w art. 4 ust. b, obowiązek unikania bezpaństwowości przedstawiony został właśnie w kontekście międzynarodowego prawa zwyczajowego. Patrz ECN, ETS nr 166, 1997, par. 33: <https://rm.coe.int/t16800ccde7>.

13 Patrz dokument UNHCR Guidelines on statelessness No. 4 (Wytyczne UNHCR w sprawie bezpaństwowości nr 4), jak wyżej, ust. 11.

14 Lei da Nacionalidade, Lei No. 6/2010, art. 5.

15 Ustawa o obywatelstwie Bułgarii (ostatnia nowelizacja w lutym 2013 r.), art. 10

16 Art. 1 Konwencji UNHCR o statusie osób bezpaństwowych z 1954 r.

17 Patrz UNHCR, Podręcznik dotyczący ochrony bezpaństwowców, 30 czerwca 2014 r., ust. 50, dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/53b676aa4.html.

możliwościach nabywania obywatelstwa, trybie składania wniosków i warunkach, jakie należy spełnić.¹⁸

2. Przyznanie obywatelstwa dzieciom obywateli danego kraju urodzonym za granicą, które w innym przypadku uzyskałyby status osób bezpaństwowych

Konwencja z 1961 r. wprowadza dla Państw-Stron obowiązek przyznania obywatelstwa urodzonemu za granicą dziecku, jeśli przynajmniej jedno z jego rodziców jest obywatelem danego kraju i jeśli w innym przypadku dziecko takie stałoby się osobą bezpaństwową. W większości Państw obywatelstwo przekazywane jest na podstawie pochodzenia, tj. zgodnie z zasadą krwi (*Ius sanguinis*). Jednak przekazywanie obywatelstwa w takim trybie zwykle obwarowane jest – często restrykcyjnymi – wymogami, które mogą uniemożliwić dzieciom urodzonym za granicą odziedziczenie obywatelstwa po swoich rodzicach.

Dobrym przykładem pozytywnych reform w tym obszarze są zmienione przepisy o obywatelstwie obowiązujące w **Brazylii**. W 1994 r. parlament brazylijski przyjął poprawkę do Konstytucji, na mocy której dzieci obywateli Brazylii urodzone za granicą mogły uzyskać obywatelstwo brazylijskie wyłącznie, jeśli „zamieszkają na terytorium Federacyjnej Republiki Brazylii i wystąpią lub wystąpiły o przyznanie brazylijskiego obywatelstwa”.¹⁹

W 2007 r., po długiej kampanii prowadzonej przez przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz media i polityków, parlament brazylijski zastąpił to prawo nowymi przepisami, które otworzyły przed urodzonymi za granicą bezpaństwowymi dziećmi obywateli brazylijskich możliwość uzyskania obywatelstwa brazylijskiego poprzez rejestrację w brazylijskim konsulacie.²⁰ Przyjęta w 2007 r. poprawka do Konstytucji zapobiegła pojawianiu się kolejnych przypadków bezpaństwowości wprowadzając specjalne przepisy przejściowe, na mocy których wszystkie dzieci mające status osoby bezpaństwowej mogły uzyskać brazylijskie obywatelstwo.²¹

3. Obywatelstwo dla dzieci znalezionych

Art. 2 Konwencji z 1961 r. nakłada na Państwa-Strony obowiązek przyznania obywatelstwa porzuconym dzieciom, których rodziców nie udało się zidentyfikować (tzw. dzieciom znalezionym lub podrzutkom). Kategoria ta obejmuje dzieci, które we właściwym kraju nie posiadają usankcjonowanej prawnie relacji z rodzicami – na przykład są dziećmi urodzonymi poza małżeństwem i nie zostały uznane przez ojca lub matkę.

Dobrym przykładem zgodności z art. 2 Konwencji jest ustawa o obywatelstwie **Republiki Iraku** z marca 2006 r., w której czytamy: „Za obywatela Republiki Iraku uznaje się: (b) osobę urodzoną na terytorium Republiki Iraku z nieznanymi rodziców. Wobec braku dowodów wskazujących na stan przeciwny uznaje się, że dziecko znalezione na terytorium Republiki Iraku tam się również urodziło.”

18 Patrz dokument UNHCR Guidelines on statelessness No. 4 (Wytyczne UNHCR w sprawie bezpaństwowości nr 4), jak wyżej, ust. 53 – 54.

19 Poprawka do Konstytucji nr 3 z 1994 r.

20 Poprawka do Konstytucji nr 54/07 z 20 września 2007 r., art. 12.

21 Poprawka do Konstytucji nr 54/07 z 20 września 2007 r., art. 12 lit. c. Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) Good practices paper – Action 1: Resolving existing major situations of statelessness (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 1: Rozwiązywanie bieżących, złożonych przypadków bezpaństwowości*), 23 lutego 2015 r., dokument dostępny pod adresem www.refworld.org/docid/54e75a24a.html.

Natomiast w **Konstytucji Republiki Kenii** z 2010 r. przyjęto następującą definicję dziecka znalezione: „Domniemywa się, że znalezione na terytorium Republiki Kenii dziecko, którego rodzice i obywatelstwo nie są znane i które nie ukończyło ósmego roku życia lub co do którego brak jest przesłanek wskazujących na ukończeniu ósmego roku życia, jest obywatelem Kenii przez urodzenie.”²²

Choć Konwencja z 1961 r. nie określa limitu wieku, powyżej którego dzieci nie mogłyby być uznawane za podzutki, to jednak zachęca się Państwa, by w swoich przepisach umożliwiły nadanie takiego statusu każdej osobie, która nie osiągnęła pełnoletności. Zgodnie z zasadą kierowania się najlepszym interesem dziecka uznaje się, że zabezpieczenia stosowane wobec podzutek powinny obejmować wszystkie dzieci, które z racji niskiego wieku nie są w stanie udzielić dokładnych informacji dotyczących tożsamości rodziców czy miejsca urodzenia.²³

Co nie mniej ważne, decyzję o nadaniu obywatelstwa podzutekowi w trybie określonym w art. 2 Konwencji z 1961 r. można cofnąć wyłącznie w przypadku, gdy zostanie dowiedzione, że dziecko, którego sprawa dotyczy, posiada już obywatelstwo innego Państwa. Na przykład, zgodnie ze znowelizowaną w 2004 r. ustawą o obywatelstwie **Arabskiej Republiki Egiptu** obywatelem jest: „Każdą osobą urodzoną na terytorium Egiptu z nieznanymi rodziców. Uznaje się, że dziecko znalezione na terytorium Egiptu tam się również urodziło, chyba że przedstawione zostaną dowody na stan przeciwny.”²⁴ Państwa mogą jednak przyjmując przepisy, które pozwalają dzieciom zachować obywatelstwo nadane im w związku ze statusem podzutek. Na przykład dziecko urodzone lub znalezione na terytorium **Bośni i Hercegowiny** nabywa obywatelstwo tego państwa, jeśli „jego obydwój rodzice są nieznanymi, nie jest znane ich obywatelstwo lub są osobami bezpaństwowymi, bądź dziecko jest osobą bezpaństwową”.²⁵

²² Konstytucja z 2010 r., art. 14 ust. 4.

²³ Patrz dokument UNHCR Guidelines on statelessness No. 4 (*Wytyczne UNHCR w sprawie bezpaństwowości nr 4*), jak wyżej, ust. 57-58.

²⁴ Ustawa nr 154 o zmianie Ustawy nr 26 z 1975 r. o obywatelstwie Arabskiej Republiki Egiptu, art. 2 ust. 2.

²⁵ Ustawa o obywatelstwie Bośni i Hercegowiny, tekst ujednolicony Dziennik Urzędowy nr. 4/97, 13/99, 41/02, 6/03, 14/03, 82/05, 43/09, 76/09, 87/131, art. 7 (przekład nieoficjalny).

Najważniejsze źródła

- Konwencja o ograniczaniu bezpaństwowości.
- Konwencja o prawach dziecka.
- UNHCR Good practices paper – Action 1: Resolving existing major situations of statelessness (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 1: Rozwiązywanie bieżących, złożonych przypadków bezpaństwowości*), 23 lutego 2015 r., dokument dostępny pod adresem www.refworld.org/docid/54e75a244.html.
- UNHCR, Good practices paper – Action 2: Ensuring that no child is born stateless (*Kompendium dobrych praktyk – Działanie 2: Zagwarantowanie, że żadne dziecko z chwili urodzenia nie będzie stawać się osobą bezpaństwową*), 20 marca 2017 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/58cfab014.html
- UNHCR, Guidelines on statelessness No. 4: Ensuring every child's right to acquire a nationality through Articles 1 – 4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, (*Wytyczne UNHCR w sprawie bezpaństwowości nr 4: Zapewnienie każdemu dziecku prawa do uzyskania obywatelstwa w trybie określonym w art. 1-4 Konwencji z 1961 r. o ograniczaniu bezpaństwowości*) z 21 grudnia 2012 r. HCR/GS/12/04, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/50d460c72.html.

Równość płci w przepisach prawa dotyczących obywatelstwa

Wprowadzenie

Brak równości płci w przepisach dotyczących obywatelstwa może prowadzić do bezpieczeństwa zarówno u dzieci, jak i u osób dorosłych. Tak sformułowane przepisy są niezgodne ze zobowiązaniami ciążącymi na Państwach na mocy prawa międzynarodowego, które przewiduje równe traktowanie kobiet i mężczyzn.²⁶

Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW) wyraźnie zobowiązuje Państwa-Strony do przyznania kobietom i mężczyznom równych praw w zakresie przekazywania obywatelstwa poprzez małżeństwo lub rodzicielstwo. Art. 9 ust. 1 Konwencji CEDAW nakłada na Państwa-Strony obowiązek zapewnienia kobietom „równych praw z mężczyznami w zakresie nabywania, zmiany lub zachowania obywatelstwa”, a w szczególności, „zapewnienia, że ani małżeństwo z cudzoziemcem, ani zmiana obywatelstwa przez małżonka podczas trwania małżeństwa nie spowodują automatycznie zmiany obywatelstwa małżonki ani nie uczynią jej bezpieczeństwa, ani też nie zmuszą jej do przyjęcia obywatelstwa małżonka”.

Natomiast art. 9 ust. 2 Konwencji CEDAW stanowi, że „Państwa Strony zapewnią kobietom równe prawa z mężczyznami w odniesieniu do obywatelstwa ich dzieci”. Komitet ds. likwidacji dyskryminacji kobiet stwierdził, że „przepisy prawa, które umożliwiają uzyskanie obywatelstwa wyłącznie na podstawie pochodzenia ojca, stoją w sprzeczności z art. 9 ust. 2 i sprzyjają bezpieczeństwu wśród dzieci” w przypadkach, gdy ojciec nie jest znany lub jest osobą niebezpieczną, nie jest mężem matki dziecka, nie chce dopełnić formalności administracyjnych niezbędnych do przeniesienia obywatelstwa lub z innych przyczyn nie jest w stanie przenieść swojego obywatelstwa na dziecko.²⁷ Aby ograniczyć ryzyko bezpieczeństwa i zachować zgodność z międzynarodowymi normami zakazującymi dyskryminacji, Państwa powinny uznać prawo matek do przenoszenia obywatelstwa na swoje dzieci na równi z prawem, jakim w tym zakresie dysponują ojcowie.

Ponadto Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka (CRC) zobowiązuje Państwa-Strony do kierowania się w podejmowanych działaniach najlepszym interesem dziecka.²⁸ Natomiast w sprawach związanych z nabywaniem obywatelstwa w najlepszym interesie dziecka jest, by Państwa umożliwiły przekazanie dziecku obywatelstwa przez matkę i ojca na równych zasadach, bez względu na ich status prawny lub stan cywilny.

Do przeprowadzenia reform gwarantujących równość płci wystarczy często wprowadzenie stosunkowo prostych zmian w brzmieniu przepisów o obywatelstwie. Obecnie obserwuje się rosnącą gotowość Państw do wprowadzania takich nowelizacji, połączonej z coraz większym

26 Zasada niedyskryminacji, zapisana w art. 7 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (UDHR), a także w art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (ICCPR), jest normą *ius cogens*. Art. 3, posiadający jednakowe brzmienie zarówno w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (ICCPR), jak i w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (ICESCR), wyraźnie wskazuje na obowiązek zapewnienia równości kobiet i mężczyzn w dostępie do wszystkich praw.

27 Zalecenie ogólne Komitetu Narodów Zjednoczonych ds. likwidacji dyskryminacji kobiet (CEDAW) nr 32 w sprawie związanych z płcią aspektów przepisów dotyczących statusu uchodźcy, azylu, obywatelstwa i bezpieczeństwa kobiet, 5 listopada 2014 r. CEDAW/C/GC/32, ust. 61, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/54620fb54.html

28 Art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka stanowi, że: „We wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka.”

zaangażowaniem w ich wdrażaniu. Od momentu zainicjowania przez UNHCR Globalnego planu działania, szereg Państw podjęło reformy zmierzające do wprowadzenia zakazu dyskryminacji płciowej w zakresie ustalania i przekazywania obywatelstwa.²⁹

Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk

Niniejszy rozdział zawiera zestawienie wybranych przepisów prawa gwarantujących przestrzeganie zasady równości płci w odniesieniu do spraw związanych z obywatelstwem.

1. Przenoszenie obywatelstwa rodziców na dzieci

Art. 9 ust. 2 Konwencji CEDAW zobowiązuje Państwa-Strony do zniesienia przepisów prawa sankcjonujących dyskryminację płciową przy przenoszeniu obywatelstwa przez rodziców na dzieci. Zobowiązanie takie wywodzi się również z zapisanej w art. 3 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka zasady kierowania się najlepszym interesem dziecka.

Szereg Państw zreformowało niedawno swoje przepisy o obywatelstwie, dostosowując je do międzynarodowych standardów wynikających z wymienionych wyżej konwencji. Na przykład na **Madagaskarze**, w **Senegalu**, w **Maroku** i w **Egipcie** do niedawna tylko ojcowie byli uprawnieni do przenoszenia swojego obywatelstwa na dzieci – wyjątek od tej zasady stanowiły przypadki, w których ojciec był nieznamy, był osobą bezpaństwową lub stwierdzenie pokrewieństwa nie było możliwe. Po przeprowadzeniu stosownych nowelizacji we wszystkich wymienionych krajach ojcowie i matki mogą przekazywać swoje obywatelstwo dzieciom na identycznych zasadach. Znowelizowana w 2013 r. senegalska ustawa o obywatelstwie stanowi: „Każde dziecko urodzone z osoby będącej obywatelem Senegalu jest obywatelem Senegalu”.³⁰ Po nowelizacji z 2017 r. podobny przepis w nieco innym brzmieniu wszedł w życie na Madagaskarze: „Est malagasy, l'enfant né d'un père et/ou d'une mère Malagasy” (przekład nieoficjalny: „Dziecko, którego ojciec i/lub matka jest obywatelem Madagaskaru, jest obywatelem Madagaskaru”).³¹ Przepisy takie nie tylko znoszą dyskryminację płciową, ale również sprawiają, że prawo staje się prostsze i bardziej przejrzyste.

W niektórych Państwach zniesienie dyskryminacji płciowej w przepisach o przenoszeniu obywatelstwa na dzieci wiązało się również z eliminacją restrykcyjnych i zawyżonych wymogów dotyczących nabywania obywatelstwa przez dzieci urodzone za granicą i/lub poza małżeństwem. Dobrym tego przykładem jest **Sierra Leone**. Zgodnie z ustawą o obywatelstwie z 1973 r. obywatelka Sierra Leone mogła przenieść obywatelstwo na swoje urodzone za granicą dziecko wyłącznie, jeśli dziecko takie nie nabyło obywatelstwa innego Państwa.³² Zgodnie z nową Ustawą o obywatelstwie z 2017 r. kobiety i mężczyźni mają równe

29 Omówienie nowelizacji przepisów o obywatelstwie wprowadzonych na przestrzeni ostatnich lat w wybranych krajach znajduje się w Notatce Wyjaśniającej UNHCR na temat równości płci, przepisów dotyczących obywatelstwa i bezpieczeństwa płci z 2018 roku, 8 marca 2018 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html. Opis Działania 3 UNHCR ukierunkowanego na likwidację dyskryminacji płciowej w przepisach o obywatelstwie znajduje się w dokumencie UNHCR Good practices paper – Action 3: Removing gender discrimination from nationality laws (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 3: Eliminacja dyskryminacji płciowej z przepisów o obywatelstwie*), 6 marca 2015 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/54f8377d4.html.

30 Loi n° 2013-05 z 8 lipca 2013 r. portant modification de la loi n° 61-10 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité, 8 lipca 2013 r., art. 5, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/51ed5ef14.html.

31 Loi n° 2 016-038 modifiant et complétant certaines dispositions de l'Ordonnance n° 60-064 du 22 juillet 1960 portant Code de la nationalité malagasy 25 stycznia 2017 r. (w mocy od 8 maja 2017 r.), art. 9, dokument dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2k65v8u>.

32 Ustawa o obywatelstwie Sierra Leone z 1973 r., 24 maja 1973 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/3ae6b50610.html, znowelizowana w 2006 r. Ustawą o zmianie ustawy o obywatelstwie Sierra Leone nr 11 z 2006 r., 26 października 2006 r. (Część II, Rozdziały 5 i 6), dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/481596b42.html.

prawa do przenoszenia obywatelstwa na swoje dzieci niezależnie od tego, czy przyjdą na świat w kraju, czy za granicą. Stanowi ona: „Uznaje się, że obywatelstwo Sierra Leone z urodzenia nabyła każda osoba urodzona poza granicami Sierra Leone w dniu 19 kwietnia 1971 r. lub w okresie późniejszym, której ojciec lub matka posiadali, bądź, jeśli nie żyją, posiadaliby obywatelstwo Sierra Leone na podstawie przepisów zawartych w rozdziałach 2, 3 i 4.”³³

Również w **Kenii** znowelizowana Ustawa o obywatelstwie i migracji z 2011 r., która wdraża postanowienia Konstytucji z 2010 r., stanowi, że: „Obywatelstwo Kenii z urodzenia nabywa osoba urodzona poza terytorium Kenii, jeżeli w dniu jej urodzenia jedno z jej rodziców było lub jest obywatelem Kenii z urodzenia.”³⁴ Przepis ten zastąpił Rozdział 90 stanowiący, że: „Osoba urodzona poza terytorium Kenii po 11 grudnia 1963 r. uzyskuje obywatelstwo Kenii z dniem swojego urodzenia, jeżeli w tym dniu jej ojciec posiadał obywatelstwo Kenii.”³⁵

W **Danii** nowelizacja obowiązujących dotychczas przepisów zlikwidowała monopol ojców na przekazywanie obywatelstwa swoim dzieciom urodzonym za granicą i poza związkiem małżeńskim. Od lipca 2014 r. każde dziecko, którego rodzic (ojciec lub matka) jest Duńczykiem, mocą prawa nabywa duńskie obywatelstwo z chwilą urodzenia.³⁶ Podobne reformy przeprowadzono również na **Madagaskarze**, gdzie w 2017 r.³⁷ znowelizowano Ustawę o obywatelstwie z 1960 r.,³⁸ która odmawiała automatycznego nadania obywatelstwa Madagaskarowi dzieciom urodzonym poza małżeństwem, których ojciec posiadał obywatelstwo Madagaskaru, a matka nie.³⁹

2. Nabywanie obywatelstwa na podstawie małżeństwa

Art. 5 Konwencji z 1961 r. wyklucza możliwość utraty obywatelstwa na skutek zmiany stanu cywilnego z wyjątkiem przypadków, gdy osoba, której sprawa dotyczy, posiada lub nabywa obywatelstwo innego Państwa. W rozumieniu art. 5 za zmianę stanu cywilnego uznaje się zawarcie lub ustanie małżeństwa. Treść art. 5 ust. 1 znajduje dopełnienie w art. 9 ust. 1 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW).⁴⁰ Zgodnie ze stanowiskiem Komitetu ds. likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, art. 9 ust. 1 Konwencji CEDAW nakłada na Państwa-Strony obowiązek powstrzymania się od wprowadzania przepisów, które narażałyby kobiety na ryzyko bezpaństwowości na skutek zawarcia małżeństwa. Wiązanie obywatelstwa kobiety z obywatelstwem jej męża nie jest bynajmniej niespotykanym rozwiązaniem. W niektórych Państwach kobieta po zawarciu małżeństwa z obywatelem innego kraju z mocy prawa traci swoje dotychczasowe obywatelstwo, gdyż ustawodawca założył, że w takim przypadku automatycznie przyjmie ona obywatelstwo swojego męża. Kobiety żyjące w krajach, które w swoich przepisach nie

33 Projekt nowelizacji ustawy o obywatelstwie Sierra Leone z 2017 r., dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2m2bzwv>

34 Konstytucja Kenii, 27 sierpnia 2010 r., dostępna pod adresem: www.refworld.org/docid/4c8508822.html

35 Konstytucja Kenii (Wydanie poprawione (2001)(1998)), 2001 r., dostępna pod adresem: www.refworld.org/docid/47162cfc2.html

36 Automatisk erhvervelse af dansk statsborgerskab, dokument dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2m2nhtWT>

37 Loi n° 2016-038, art. 9, jak wyżej

38 Ordonnance n° 60 – 064 du 22 juillet 1960 portant Code de la nationalité malgache (J.O. n° 111 du 23.07.60 p. 1305), modifiée par la loi n° 61-052 du 13 décembre 1961 (J.O. n° 201 du 23.12.61, p. 2260), la loi n° 62-005 du 6 juin 1962 J.O. n° 228 du 16.06.62, p. 1075), l'ordonnance n° 73-049 du 27 août 1973 (J.O. n° 934 E.S. du 27.08.73, p. 2713) et par la loi n° 95-021 du 18 septembre 1995 (J.O. n° 2341 du 01.01.96, p. 3, 13). [Madagaskar], 1 stycznia 1996 r., art. 10, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/4f5473682.html.

39 Nota wyjaśniająca UNHCR na temat równości płci, przepisów dotyczących obywatelstwa i bezpaństwowości z 2014 r., jak wyżej.

40 UNHCR, Expert Meeting – Interpreting the 1961 Statelessness Convention and avoiding statelessness resulting from loss and deprivation of nationality (Tunis Conclusions) [Spotkanie Ekspertów – interpretacja Konwencji z 1961 r. dotyczącej bezpaństwowości w wyniku utraty lub pozbawienia obywatelstwa („Ustalenia z Tunisu”)], marzec 2014 r., ust. 33-34, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/533a754b4.html.

przewidziały zabezpieczeń zgodnych z wymogami określonymi w art. 5 Konwencji z 1961 r., są narażone na ryzyko bezpieczeństwa, gdyż większość krajów nie przyznaje automatycznie obywatelstwa małżonkom swoich obywateli.⁴¹

Przepisy wiążące obywatelstwo kobiet z obywatelstwem ich mężów zwiększają zagrożenie bezpieczeństwem. Na przykład, jeśli mąż kobiety utraci lub zmieni obywatelstwo, stanie się osobą bezpaństwową, bądź gdy małżeństwo zakończy się rozwodem lub separacją, przy braku stosownych zabezpieczeń kobieta może utracić posiadane obywatelstwo.⁴²

Wzorcowe przepisy prawa krajowego, które zgodnie z normami międzynarodowymi zachowują niedyskryminacyjny charakter oraz chronią przed bezpieczeństwem, charakteryzują się następującymi cechami:

1. Traktują mężczyzn i kobiety jednakowo, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, pozwalając na przykład kobietom na przenoszenie swojego obywatelstwa na małżonków na równi z mężczyznami.⁴³
2. W przeciwieństwie do przepisów przewidujących automatyczną utratę obywatelstwa w przypadku np. zawarcia małżeństwa z obcokrajowcem, pozwalają każdemu ze współmałżonków samodzielnie decydować o tym, czy zmiana stanu cywilnego wpływa na jego obywatelstwo.⁴⁴
3. Dopuszczają utratę obywatelstwa na skutek zmiany stanu cywilnego wyłącznie w przypadku posiadania lub nabycia obywatelstwa innego Państwa.
4. Przewidują wymogi dotyczące naturalizacji, które są jednakowo możliwe do spełnienia dla kobiet i mężczyzn.⁴⁵

Dobrym przykładem korzystnej reformy jest przeprowadzona po 2005 r. nowelizacja algierskiej ustawy o obywatelstwie. W odpowiedzi na konsekwentną kampanię środowisk kobiecych, prezydent kraju wydał zatwierdzony później przez parlament dekret, na mocy którego kobiety zyskały możliwość przenoszenia algierskiego obywatelstwa na swoich zagranicznych mężów. W znowelizowanej, neutralnej płciowo algierskiej ustawie o obywatelstwie czytamy: „La nationalité algérienne peut s’acquérir par le mariage avec un algérien ou avec une algérienne, par décret dans les conditions suivantes...” (przekład nieoficjalny: „Obywatelstwo **Algierii** może zostać nadane dekretem w wyniku małżeństwa z obywatelem lub obywatelką Algierii z zastrzeżeniem spełnienia następujących warunków...”).⁴⁶

Inny przykład zrównania praw kobiet i mężczyzn pochodzi z **Senegalu**. W czerwcu 2013 r. Parlament Senegalu znowelizował obowiązującą wcześniej dyskryminującą ustawę, zrównując prawa kobiet i mężczyzn w przekazywaniu obywatelstwa na zagranicznych małżonków. W obecnym brzmieniu art. 7 Ustawy o obywatelstwie stanowi: „L'étranger qui épouse une sénégalaise ou l'étrangère qui épouse un sénégalais acquiert, à sa demande, la nationalité sénégalaise après cinq ans de vie commune à compter de la célébration ou de

41 Zalecenie ogólne CEDAW nr 32, jak wyżej, ust. 54.

42 Ibid., ust. 60.

43 Ibid., ust. 54, 62.

44 Ibid., ust. 63.

45 Ibid., ust. 62.

46 Algérie: Ordonnance n° 70-86 du 15 décembre 1970 portant code de la nationalité algérienne modifiée et complétée par Ordonnance n° 05-01 du 27 février 2005, art. 9, dokument dostępny pod adresem: <https://droit.mjustice.dz/code>.

la constatation du mariage..." (przekład nieoficjalny: „Obcokrajowiec, który zawarł związek małżeński z obywatelem lub obywatelką Senegal po 5 latach trwania takiego związku, licząc od daty ceremonii zawarcia związku lub daty jego zarejestrowania i po złożeniu stosownego wniosku, otrzymuje obywatelstwo Senegal.”).⁴⁷

W Kenii podobnie ukierunkowany proces legislacyjny dostosował tamtejsze prawo o obywatelstwie do międzynarodowych norm. Zgodnie z Konstytucją z 1969 r. w Kenii prawo do przenoszenia obywatelstwa kenijskiego na zagranicznych współmałżonków mieli wyłącznie mężczyźni. Konstytucja z 2010 r. zrównała wymogi dotyczące naturalizacji w odniesieniu do żon i mężów obywateli Kenii. Zgodnie z nowym prawem: „Osoba, która przez okres siedmiu lat pozostaje w związku małżeńskim z obywatelem lub obywatelką Kenii, jest uprawniona do otrzymania obywatelstwa Kenii po złożeniu stosownego wniosku.”⁴⁸

Zmiany w kierunku neutralności płciowej przepisów o obywatelstwie stanowią pozytywny trend i wszystkie Państwa zachęca się do nowelizowania swojego prawa zgodnie z zasadami określonymi w art. 9 ust. 1 i art. 9 ust. 2 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW). Jednak zrównanie praw mężczyzn i kobiet nie gwarantuje pełnej ochrony przed niebezpieczeństwem wynikającą ze zmiany stanu cywilnego. Dlatego też zaleca się, by Państwa ustanawiały możliwie jak najmniej uciążliwe procedury naturalizacji, które po zawarciu małżeństwa dostępne są dla osób obojga płci. Lepszą ochronę przed niebezpieczeństwem zapewniają w takim przypadku w szczególności przepisy chroniące naturalizowanych małżonków przed utratą obywatelstwa na skutek późniejszych zmian stanu cywilnego.

Najważniejsze źródła

- Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW), art. 9.
- Konwencja o ograniczaniu niebezpieczeństwa.
- Zalecenie ogólne Komitetu Narodów Zjednoczonych ds. likwidacji dyskryminacji kobiet (CEDAW) nr 32 w sprawie związanych z płcią aspektów przepisów dotyczących statusu uchodźcy, azylu, obywatelstwa i niebezpieczeństwa kobiet, 5 listopada 2014 r. CEDAW/C/GC/32, ust. 61, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/54620fb54.html
- UNHCR, Good practices paper – Action 3: Removing gender discrimination from nationality laws (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 3: Eliminacja dyskryminacji płciowej z przepisów o obywatelstwie*), 6 marca 2015 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/54f8377d4.html.
- Nota wyjaśniająca UNHCR na temat równości płci, przepisów dotyczących obywatelstwa i niebezpieczeństwa z 2018 r., 8 marca 2018 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html.

47 Loi 2013-05 dated 8 July 2013 portant modification de la loi n° 61-10 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité, 8 lipca 2013 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/51ed5ef14.html.

48 Konstytucja Kenii, 27 sierpnia 2010 r., art. 15 ust. 1, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/4c8508822.html.

Procedury ustalania bezpieczeństwa i ułatwienia w procesie naturalizacji

Wprowadzenie

Procedury ustalania bezpieczeństwa

Konwencja z roku 1954 r. o statusie osób bezpaństwowych (Konwencja z 1954 r.) nakłada na Państwa-Strony obowiązek przyjęcia na obszarach swojej jurysdykcji określonych standardów traktowania osób bezpaństwowych. Na przykład art. 16 gwarantuje osobom bezpaństwowym „swobodny dostęp do sądu na terytorium wszystkich Państw-Stron”, podczas gdy art. 25 zapewnia bezpaństwowcom dostęp do pomocy administracyjnej w uzyskaniu „dokumentów lub certyfikatów, które normalnie byłyby dostarczane obcokrajowcom przez władze krajowe lub za ich pośrednictwem”.

Aby wypełnić cięższe na nich zobowiązania, Państwa muszą posiadać możliwość identyfikowania osób bezpaństwowych. Wiele Państw przyjęło procedury ustalania bezpieczeństwa, by na ich podstawie identyfikować osoby spełniające definicję bezpieczeństwa określoną w art. 1 ust. 1 Konwencji z 1954 roku,⁴⁹ którym następnie zapewniane są odpowiednie prawa i ochrona. Przyjęcie takich procedur jest najbardziej skutecznym i niezawodnym sposobem zapewnienia przez Państwa-Strony zgodności z właściwymi postanowieniami Konwencji z 1954 r.

Podręcznik UNHCR dotyczący ochrony osób bezpaństwowych dostarcza Państwom szczegółowych wytycznych na potrzeby tworzenia procedur ustalania bezpieczeństwa, które opierają się na przykładach funkcjonujących już procedur ustalania bezpieczeństwa oraz analogicznych mechanizmach stosowanych do ustalania statusu uchodźcy.⁵⁰ Mimo iż Państwa mają ogromną swobodę w adaptowaniu wdrażanych rozwiązań do własnych systemów i tradycji prawnych, należy zaznaczyć, że skuteczne procedury ustalania bezpieczeństwa muszą spełniać kilka kluczowych warunków.

Po pierwsze, osoby, których sprawa dotyczy, muszą mieć możliwość poddania się procedurze ustalania bezpieczeństwa. Aby zagwarantować, że organy władzy realizujące zadania związane z identyfikacją osób bezpaństwowych sprawnie działają w terenie (w tym również na obszarach peryferyjnych) konieczne jest zapewnienie pewnego stopnia decentralizacji procedur ustalania bezpieczeństwa, stosownie do specyfiki systemów i struktur administracyjnych. Konieczne jest również przeprowadzenie kampanii informacyjnej, dzięki której zainteresowane osoby będą mogły dowiedzieć się w jaki sposób ubiegać się o objęcie procedurą ustalania bezpieczeństwa. Usługi doradcze powinny być dostępne w języku zrozumiałym dla osób potencjalnych wnioskodawców. Należy także wyeliminować lub przynajmniej ograniczyć do minimum wszelkie przeszkody o charakterze prawnym lub praktycznym. Zaleca się na przykład, by unikać wymogu ścisłego dochowania terminów przy składaniu dokumentów, a także przedłożenia dokumentacji poświadczającej legalność pobytu w danym Państwie. **Francja i Meksyk** to przykłady Państw, które

49 Definicję bezpieczeństwa, którego art. 1 ust. 1 Konwencji określa jako osobę, która „nie jest uznawana za obywatela żadnego państwa w zakresie obowiązywania jego prawa”, uznaje się za obowiązującą w zwyczajowym prawie międzynarodowym.

50 Patrz Podręcznik UNHCR dotyczący ochrony bezpaństwowców, jak wyżej; oraz dokument UNHCR, Good practices paper – Action 6: Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons (Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 6: Przyjęcie procedur ustalania bezpieczeństwa w celu zapewnienia ochrony osobom bezpaństwowym), 11 lipca 2016 r., dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/57836cf4.html.

wdrożyły procedury ustalania bezpieczeństwa nie stawiające żadnych warunków wstępnych przed osobami, które chcą się im poddać.⁵¹

Po drugie, Podręcznik UNHCR zaleca, by ciężar przedstawienia dowodów poświadczających brak jakiegokolwiek obywatelstwa nie spoczywał wyłącznie na osobie poddającej się procedurze ustalania bezpieczeństwa. Prowadzący sprawę urzędnicy państwowi powinni zadbać, by nie miała ona charakteru kontrydiktoryjnego i opierała się na wzajemnej współpracy.⁵² Bez względu na okoliczności, Państwa powinny powstrzymać się od występowania do zagranicznych organów władzy o udzielenie informacji na temat poddanej procedurze osoby, jeśli osoba taka zgłasza uzasadnione obawy przed prześladowaniem ze strony Państwa, do którego mogłyby zostać skierowane zapytania. Zasadniczo standard dowodowy powinien uwzględniać humanitarne cele, w jakich prowadzona jest procedura ustalania bezpieczeństwa, a także nieodłączne trudności związane z brakiem dokumentów potwierdzających status osoby poddanej procedurze.⁵³

Po trzecie, procedury ustalania bezpieczeństwa powinny gwarantować rzetelność postępowania, w tym między innymi gwarancje obecności prawnika i tłumacza wspierającego poddaną procedurze osobę podczas rozmowy z urzędnikiem, a także prawo do otrzymania terminowej decyzji na piśmie wraz z uzasadnieniem oraz prawo do odwołania się od decyzji odmownej wydanej w pierwszej instancji bez groźby wydalenia z kraju.

Ponadto procedura powinna uwzględniać szczególne warunki i stopień narażenia poddawanych jej osób, w tym między innymi specjalne zabezpieczenia dla dzieci, kobiet i osób niepełnosprawnych, a także priorytetowy tryb rozpatrywania wniosków, zapewnienie asysty prawnej odpowiednio przeszkolonego personelu i przejęcie przez Państwo większego udziału ciężaru dostarczenia dowodów.⁵⁴

Ułatwienia w procesie naturalizacji

Przystępujące do Konwencji z 1954 r. Państwa-Strony zobowiązują się, że „w takim zakresie jak to możliwe, ułatwią asymilację i nadanie obywatelstwa bezpaństwowca” (art. 32). Po uznaniu osoby lub grupy osób za bezpaństwowców, Państwa-Strony Konwencji z 1954 r. zobowiązane są ograniczyć do minimum przeszkody, jakie stoją im na drodze do uzyskania obywatelstwa – w szczególności poprzez „usprawnienie procedur nadawania obywatelstwa i zmniejszenie, w takim stopniu jaki jest możliwy, opłat i kosztów takich procedur”.⁵⁵

Podobny zapis przyjęto w Europejskiej konwencji o obywatelstwie (ECN), która stanowi: „każde Państwo-Strona ułatwi w swoim prawie wewnętrznym nabycie jego obywatelstwa: i) bezpaństwowcom i osobom, które zostały uznane za uchodźców legalnie i stale zamieszkujących na jego terytorium” (art. 6 ust. 4). Również Działanie 6 Globalnego planu działania na rzecz wyeliminowania bezpaństwowości wzywa Państwa do udzielenia bezpaństwowym migrantom

51 Procedura stosowana we Francji określona została w art. L812 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dokument dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2lyjskg>. W przypadku Meksyku formalna procedura ustalania bezpieczeństwa uregulowana została Ustawą o prawie migracyjnym z 2011 r. i rozporządzeniami wykonawczymi z 2012 r., dostępnymi pod adresem: www.refworld.org/docid/57836cff4.html, s. 13.

52 Patrz UNHCR, Podręcznik dotyczący ochrony bezpaństwowców, ust. 89-93.

53 Ibid., ust. 91-93.

54 Ibid., ust. 119.

55 Konwencja z 1954 r., art. 32.

ochrony (na drodze ustanowienia procedur ustalania bezpieczeństwa) oraz wprowadzenia stosownych ułatwień w nadawaniu im obywatelstwa.⁵⁶

Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk

Ułatwienie procesu naturalizacji polega na eliminacji lub minimalizacji prawnych i praktycznych przeszkód w nabywaniu obywatelstwa. Każde Państwo może samodzielnie i z poszanowaniem krajowych rozwiązań prawnych określać warunki naturalizacji, przy czym wymogi takie muszą być zgodne z powszechnie przyjętymi normami międzynarodowymi (np. brak dyskryminacji). Konwencja z 1954 r. zachęca Państwa do ograniczania lub eliminowania takich wymogów w odniesieniu do osób, które otrzymały status bezpaństwowców.

Na przykład, jeśli Państwo na ogół wymaga, by osoby ubiegające się o nadanie obywatelstwa przez określony czas zamieszkiwały na jego terytorium, przedstawiły dowód na legalność pobytu lub wykazały się biegłą znajomością języka urzędowego, najlepsze praktyki zgodne z konwencją z 1954 r. przewidują stosowanie złagodzonych norm wobec osób bezpaństwowych i ich rodzin.

Wiele Państw wdrożyło już takie rozwiązania w swoich przepisach regulujących zasady nabywania obywatelstwa. Poniżej zamieszczamy kilka godnych uwagi przykładów.

1. Przepisy prawa ograniczające wymogi dotyczące pobytu w odniesieniu do osób bezpaństwowych

Grecja należy do rosnącej grupy Państw, które w stosunku do osób bezpaństwowych skróciły okres stałego pobytu wymagany do ubiegania się o nadanie obywatelstwa. W art. 5 znowelizowanej Ustawy o obywatelstwie (Ustawa 3838/2010) czytamy, że „obcokrajowiec, który pragnie nabyć obywatelstwo Grecji w drodze naturalizacji, powinien przed wystąpieniem o nadanie obywatelstwa zamieszkiwać legalnie na terytorium Grecji nieprzerwanie przez co najmniej siedem lat”⁵⁷. Jednak ten sam artykuł w punkcie 1 lit. d stanowi, że od osób, które uzyskały status uchodźcy lub bezpaństwowca, wymaga się w takim przypadku tylko trzyletniego okresu nieprzerwanego legalnego zamieszkiwania na terytorium Grecji.

Również w **Brazylii** przyjęto podobną nowelizację, na mocy której wobec osób bezpaństwowych obniżono o połowę⁵⁸ (z czterech lat do dwóch) okres nieprzerwanego pobytu, jaki wymagany jest do rozpoczęcia starań o uzyskanie obywatelstwa.⁵⁹

Ponadto brazylijskie prawo nie nakłada obowiązku legalnego pobytu, co stanowiłoby poważną trudność dla osób bezpaństwowych, które często nie posiadają uregulowanego statusu prawnego ani stosownych dokumentów.

56 Szczegółowe omówienie Działania 6 wraz z przykładami praktyk przyjętych w poszczególnych Państwach znajduje się w dokumencie UNHCR, Good practices paper – Action 6: Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons (Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 6: Przyjęcie procedur ustalania bezpieczeństwa w celu zapewnienia ochrony osobom bezpaństwowym), 11 lipca 2016 r., dostępnym pod adresem: www.refworld.org/docid/57836cf4.html.

57 Patrz art. 5 Ustawy 3838/2010, dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2kw41R6>.

58 Patrz art. 65 Ustawy nr 13.445, dokument dostępny pod adresem: www.planalto.gov.br/ccivil/03/Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm.

59 Patrz Dekret nr 9199 z 20 listopada 2017 r., art. 99, dokument dostępny pod adresem: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/522434860/decreto-9199-17>.

2. Przepisy uchylające obowiązek biegłej znajomości języka i posiadania źródła utrzymania

W celu usprawnienia procesu naturalizacji i zagwarantowania określonego poziomu życia niektóre Państwa wymagają, by osoby ubiegające się o przyznanie obywatelstwa wykazały się biegłą znajomością języka urzędowego i/lub lokalnej kultury oraz wskazały udokumentowane źródło utrzymania. Jednakże część Państw zdecydowała się na złagodzenie tych kryteriów względem osób bezpaństwowych.

Na przykład w **Bośni i Hercegowinie** osoby takie zwolnione są z szeregu wymogów, jakie musiałyby spełnić wnosząc o przyznanie obywatelstwa w zwykłym trybie, w tym wymogów dotyczących biegłej znajomości języka i posiadania udokumentowanego źródła utrzymania. Art. 11 lit. a pkt. 1 ustawy o obywatelstwie stanowi:

„Osoby ubiegające się o obywatelstwo Bośni i Hercegowiny, którym przyznano status uchodźcy lub bezpaństwowca, są zwolnione z wymogów określonych w art. 9, ust. 1 podust. 2., 3., 6., 9. i 10. jeśli przed złożeniem wniosku o nadanie obywatelstwa zamieszkiwały na terytorium Bośni i Hercegowiny nieprzerwanie przez 5 lat, posiadając przez cały ten okres status bezpaństwowca lub uchodźcy” (wyróżnienie dodane przez autorów).⁶⁰ Właściwe przepisy nakładają na osoby wnoszące o nadanie obywatelstwa obowiązek wykazania się znajomością lokalnego języka oraz przedstawienia dowodu „stałego źródła dochodu pozwalającego na utrzymanie się lub dostępu do innych środków”.⁶¹

3. Przepisy łagodzące wymogi dokumentacyjne w odniesieniu do osób bezpaństwowych

Ponieważ osoby bezpaństwowe często nie posiadają żadnych dokumentów, niektóre Państwa podjęły decyzję o złagodzeniu wymogów dokumentacyjnych wobec bezpaństwowców. Również w tym przypadku dobrym przykładem jest **Bośnia i Hercegowina**. W 2014 r. tamtejsze władze uchwaliły przepisy wykonawcze uproszczające procedurę naturalizacji, na mocy których osoby bezpaństwowe zostały zwolnione z wymogu okazania zaświadczeń o niekaralności wystawianych przez inne państwa.⁶² **Grecja** natomiast zwalnia osoby bezpaństwowe z obowiązku przedstawienia aktu urodzenia (wymaganego od innych osób wnoszących o przyznanie obywatelstwa), pozwalając im w jego miejsce złożyć „jakikolwiek inny oficjalny dokument”.⁶³

4. Przepisy zmniejszające lub znoszące wymagane opłaty urzędowe

Na podobnej zasadzie szereg Państw zdecydowało się znieść lub obniżyć opłaty urzędowe i inne koszty administracyjne ponoszone przez osoby bezpaństwowe ubiegające się o nadanie obywatelstwa. W Kosowie przeprowadzono w 2013 r. nowelizację przepisów (S/RES/1244 (1999)), dostosowując je do wymogów Konwencji z 1954 r., która zobowiązuje Państwa-Strony, by „podjęły działania mające na celu usprawnienie procedur nadawania obywatelstwa i zmniejszenie, w takim stopniu jaki jest możliwy, opłat i kosztów takich procedur” (art. 14).

60 Ustawa o obywatelstwie Bośni i Hercegowiny, art. 11, dokument dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2m2oJsj>.

61 Ibid., art. 9.

62 Bośnia i Hercegowina: Przepisy wykonawcze z 2014 r. o poświadczeniu kwalifikowalności do procedury ubiegania się o nabycie obywatelstwa Bośni i Hercegowiny na drodze naturalizacji prowadzonej w trybie zwykłym lub uproszczonym, 29 stycznia 2014 r., art. 7, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/531721a14.html.

63 Patrz art. 6 ust. 3 lit. d Ustawy 3838/2010, jak wyżej.

Niektóre Państwa co prawda nie rezygnują z pobierania opłat od osób bezpaństwowych, ale znacząco ograniczają ich wysokość. Na przykład w **Grecji** opłata urzędowa pobierana w zwykłym trybie od osoby występującej po raz pierwszy o nadanie obywatelstwa wynosi 700 EUR, natomiast kwota pobierana od osób posiadających status uchodźcy lub bezpaństwowca wynosi zaledwie 100 EUR.

5. Ułatwienia w procesie naturalizacji dzieci i krewnych osób bezpaństwowych

Choć Konwencja z 1954 r. nie nakłada takiego obowiązku, niektóre Państwa uznając doniosłość trwałości rodziny oraz konieczność lepszego zabezpieczenia dzieci przed bezpaństwowością, decydują się wprowadzić dalsze uproszczenia procedury naturalizacji dla dzieci i krewnych osób bezpaństwowych. Na przykład w Kosowie ustawa (S/RES/1244 (1999)) stanowi, że członkowie rodzin osób bezpaństwowych są upoważnieni do uzyskania obywatelstwa (art. 15 ust. 2).

W **Bośni i Hercegowinie** małoletnie dzieci osób bezpaństwowych posiadających prawo pobytu tymczasowego są nie tylko uprawnione do uzyskania obywatelstwa Bośni i Hercegowiny, ale mogą również skorzystać z jeszcze bardziej uproszczonego trybu procedury naturalizacji.⁶⁴

Niektóre Państwa przyjmują uznaniowe podejście do optymalizacji procesu naturalizacji osób bezpaństwowych. Państwa takie pozostawiają swobodę decyzji urzędnikowi, zwykle w randze ministra, który może zaakceptować lub odrzucić wnioski o nadanie obywatelstwa nawet, jeśli wnioskodawca spełnił wszystkie formalne warunki. UNHCR zaleca, by zgodnie z najlepszymi praktykami w dziedzinie upraszczania procedur naturalizacji osób bezpaństwowych nie stosować rozwiązań opartych na uznaniowości.

Najważniejsze źródła

- Konwencja o statusie bezpaństwowców.
- UNHCR, Podręcznik dotyczący ochrony bezpaństwowców, 30 czerwca 2014 r., dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/53b676aa4.html.
- UNHCR, Good practices paper – Action 6: Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons, (*Kompendium dobrych praktyk UNHCR – Działanie 6: Przyjęcie procedur ustalania bezpaństwowości w celu zapewnienia ochrony osobom bezpaństwowym*), 11 lipca 2016 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/57836cff4.

64 Ustawa o obywatelstwie Bośni i Hercegowiny, art. 11, dokument dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2m2oJsj>.

Utrata obywatelstwa

Wprowadzenie

Utrata obywatelstwa może nastąpić na skutek zrzeczenia się go przez zainteresowaną osobę lub automatycznie, z mocy prawa („ex lege”). Utraty obywatelstwa nie należy mylić z odebraniem obywatelstwa, tj. sytuacją, w której dana osoba zostaje pozbawiona obywatelstwa z inicjatywy władz państwowych.⁶⁵ Konwencja z 1961 r. zabrania stosowania utraty obywatelstwa wobec osób, które w jej wyniku stałyby się bezpaństwowcami. Od tej zasady przewidziano jednak dwa wyjątki:

- Osoba naturalizowana może utracić swoje obywatelstwo, jeżeli przez co najmniej siedem następujących po sobie lat zamieszkuje za granicą i nie zgłosi do właściwego organu zamiaru zachowania swojego obywatelstwa (art. 7 ust. 4).
- Obywatel Państwa-Strony urodzony za granicą może utracić swoje obywatelstwo, jeżeli w ciągu roku od uzyskania pełnoletności nie zamieszka na terytorium takiego Państwa ani nie dopełni stosownych formalności we właściwym urzędzie (art. 7 ust. 5).

W odniesieniu do art. 7 ust. 5, Konferencja Narodów Zjednoczonych w sprawie eliminacji i redukcji bezpaństwowości w Uchwale III Aktu Końcowego wydała zalecenie, by Państwa, które wymagają, by ich zamieszkujący za granicą obywatele potwierdzali chęć zachowania obywatelstwa poprzez rejestrację lub złożenie stosownej deklaracji, „dokładały wszelkich starań, aby zapewnić, że osoby, których sprawa dotyczy, zostały na czas poinformowane o wszelkich formalnościach i limitach czasowych na ich dopełnienie, jakie niezbędne są do potwierdzenia chęci utrzymania posiadanego obywatelstwa”.⁶⁶

Oprócz opisanych wyżej wyjątków Konwencja z 1961 r. wymaga, by wszystkie pozostałe przepisy prawa przewidujące utratę obywatelstwa w trybie ex lege zawierały stosowne zabezpieczenia przed bezpaństwowością. Zgodnie z art. 5 ust. 1 „Jeżeli prawo danego Państwa przewiduje utratę obywatelstwa w przypadku zaistnienia jakichkolwiek zmian w statusie osoby, takich jak małżeństwo, rozwód, uznanie dziecka przez ojca, lub adopcji, to taka utrata powinna być uzależniona od posiadania lub nabycia innego obywatelstwa”. Również art. 6 stanowi, że „jeżeli prawo danego Państwa przewiduje utratę obywatelstwa przez małżonka/małżonkę lub dzieci osoby, która utraciła obywatelstwo, to taka utrata powinna być uzależniona od posiadania lub nabycia przez nie obywatelstwa innego kraju”.

Konwencja z 1961 r. nie pozwala również na utratę obywatelstwa na skutek jego zrzeczenia się, „z wyjątkiem przypadków, w których osoba zrzekając się obywatelstwa posiada lub nabywa obywatelstwo innego kraju” (art. 7 ust. 1 lit. a). Intencją tego przepisu jest zapewnienie ochrony przed bezpaństwowością, a nie ograniczanie swobody przemieszczania się, czy prawa do ubiegania się o azyl i ochronę przed prześladowaniem, bądź jakichkolwiek innych praw zapisanych w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.⁶⁷

⁶⁵ W Europejskiej konwencji o obywatelstwie (ECN) dokonano wyraźnego rozróżnienia dwóch trybów: kwestie dotyczące „utrąty obywatelstwa ex lege lub z inicjatywy Państwa Strony” uregulowane zostały w art. 7, podczas gdy „utrata obywatelstwa z inicjatywy jednostki” reguluje art. 8. Patrz także UNHCR, Ustalenia z Tunisu, jak wyżej, ust. 9.

⁶⁶ Akt Końcowy Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie eliminacji i redukcji bezpaństwowości, która odbyła się w Genewie w dniach 24 marca – 18 kwietnia 1959 r. oraz Uchwały I, II, III i IV Konferencji, spisane w Nowym Jorku w dniu 30 sierpnia 1961 r. Dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/pdfid/3ae6b39620.pdf.

⁶⁷ Art. 7 ust. 1 lit. b stanowi: „Postanowien lit. a niniejszego ustępu nie stosuje się w przypadkach, gdzie przeczyłoby to zasadom określonym w art. 13 i 14 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka zatwierdzonej 10 grudnia 1948 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ.”

Państwa Strony konwencji ECN związane są proceduralnymi i merytorycznymi wymogami wykraczającymi poza postanowienia Konwencji z 1961 r. W szczególności art. 7 ust. 3 Konwencji ECN zabrania stosowania przepisów o utracie obywatelstwa, jeśli objęte nimi osoby stałyby się z tego powodu bezpaństwowcami i to również w przypadku „braku rzeczywistego związku między Państwem-Stroną a obywatelem stale zamieszkującym za granicą”.⁶⁸

Ponadto Rozdział IV Konwencji ECN wprowadza szereg zabezpieczeń proceduralnych i wymogów, które mają zastosowanie do wszystkich kwestii związanych z obywatelstwem: wnioski muszą być realizowane w tzw. rozsądnym terminie (art. 10); decyzje muszą zawierać pisemne uzasadnienie (art. 11); od decyzji musi przysługiwać prawo do odwołania w trybie administracyjnym lub sądowym (art. 12); opłaty muszą zachować rozsądną wysokość i nie mogą stanowić przeszkody dla osób wnoszących środki odwoławcze (art. 13).

Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk

W kontekście eliminacji bezpaństwowości za dobrą praktykę uznaje się unikanie przez Państwa rozwiązań przewidujących utratę obywatelstwa w trybie ex lege. Szereg Państw w ogóle nie przewiduje możliwości utraty obywatelstwa, minimalizując w ten sposób ryzyko powstania bezpaństwowości zaistniałej na skutek nieznamowoci stosownych wymogów prawnych – np. konieczności przeprowadzenia rejestracji we właściwym urzędzie w przypadku zamieszkiwania za granicą.

Inne Państwa zakładają co prawda możliwość utraty obywatelstwa w trybie ex lege, jednak zapewniają przy tym pełne spektrum środków chroniących przed bezpaństwowością. Ustawa o obywatelstwie Finlandii przewiduje na przykład możliwość utraty fińskiego obywatelstwa przez posiadające podwójne obywatelstwo osoby, które w wieku 22 lat nie posiadają wystarczająco silnych związków z krajem. Za zachowanie wymaganych związków z krajem uznaje się w tym przypadku złożenie przez taką osobę „w fińskiej placówce dyplomatycznej, konsulacie lub innym właściwym urzędzie pisemnego oświadczenia o zamiarze zachowania obywatelstwa fińskiego”.⁶⁹ Co ważne, ustawa zobowiązuje organy władzy do prowadzenia „systemu ewidencji populacji”, w którym znajdują się adresy wszystkich obywateli Finlandii, którzy ukończyli 18 rok życia, „tak by możliwe było skontaktowanie się z nimi” i „przekazanie instrukcji dotyczących dopełnienia formalności wymaganych dla zachowania obywatelstwa fińskiego po ukończeniu 22 roku życia”. Ponadto, „Jeżeli dana osoba utraciła obywatelstwo Finlandii po ukończeniu 22 roku życia z powodu braku wymaganego związku z Finlandią, właściwy urząd dokona wpisu do systemu ewidencji populacji, by, w miarę dostępności adresu, powiadomić taką osobę o utracie obywatelstwa”.⁷⁰ Tak sformułowane zapisy ustawy zachowują ducha i literę Konwencji z 1961 r. i pozostają zgodne z Aktem Końcowym w sprawie eliminacji i redukcji bezpaństwowości.⁷¹

68 ECN, art. 7 ust. 1 lit. e.

69 Ustawa o obywatelstwie (359/2003), 359/2003, 1 czerwca 2003 r., sekcja 34, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/3ae6b51614.html.

70 Ibid., sekcje 37-38.

71 Akt Końcowy Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie eliminacji i redukcji bezpaństwowości, Uchwała III, jak wyżej

Fińska ustawa o obywatelstwie spełnia również wymogi Konwencji z 1961 r. dotyczące zakazu stosowania postanowień, na mocy których zrzeczenie się obywatelstwa mogłoby skutkować bezpaństwowością. Sekcja 35 Ustawy o obywatelstwie stanowi:

” Obywatel Finlandii, który posiada lub chce nabyć obywatelstwo innego Państwa, może na swój wniosek zostać uwolniony od obywatelstwa Finlandii... Jeżeli w momencie wydania decyzji w sprawie wniosku wnioskodawca nie posiada obywatelstwa innego Państwa, to wnioskodawca może być uwolniony od obywatelstwa Finlandii wyłącznie na mocy decyzji, której wejście w życie warunkowane jest przedstawieniem przez wnioskodawcę dowodu uzyskania obywatelstwa innego Państwa w terminie wskazanym w decyzji. Po przedstawieniu dowodu poświadczającego nabycie obywatelstwa innego Państwa wydane zostanie potwierdzenie spełnienia tego wymogu.”⁷²

Uwzględnienie wymogu przedstawienia przez osobę zrzekającą się fińskiego obywatelstwa dowodu posiadania obywatelstwa innego Państwa sprawia, że fińskie prawo zapewnia odpowiednią ochronę przed bezpaństwowością. Przepisy, które pozwalają na utratę lub zrzeczenie się obywatelstwa przez osoby, którym „przysługuje prawo” do innego obywatelstwa lub w sytuacji, gdy „Organy Państwa uznają, że” osoba, która zrzeka się lub traci obywatelstwo, może uzyskać obywatelstwo innego Państwa, nie stanowią wystarczającego zabezpieczenia przed bezpaństwowością. Konwencja z 1961 r. stanowi, że Państwo może przyjąć oświadczenie o zrzeczeniu się obywatelstwa wyłącznie, jeśli składająca ją osoba posiada już inne obywatelstwo. Jasne i spójne zapisy Ustawy o obywatelstwie **Turkmenistanu** z 2013 r. stanowią kolejny modelowy przykład ochrony przed bezpaństwowością. Art. 5 uznaje „zapobieganie i ograniczenie bezpaństwowości” za jedną z „podstawowych zasad obywatelstwa turkmeńskiego”.⁷³ Art. 7 zatytułowany „Obywatelstwo Turkmenistanu a zawieranie i rozwiązywanie małżeństw” gwarantuje autonomię praw obywatelskich małżonków i dzieci nie uzależniając ich statusu od zmian stanu cywilnego. Ponadto art. 16 stanowi, że „wniosek obywatela Turkmenistanu o zrzeczenie się obywatelstwa turkmeńskiego nie zostanie rozpatrzony, jeśli na skutek jego przyjęcia składający go obywatel stałby się osobą bezpaństwową.”

Rozdział IV Ustawy o obywatelstwie Turkmenistanu ustanawia specjalne zabezpieczenia przed bezpaństwowością dzieci, które spełniają kryteria powszechnie przyjętych przez wspólnotę międzynarodową rozwiązań w dziedzinie praw dziecka. Art. 18 ust. 2 tego rozdziału stanowi, że: „Jeżeli obydwój rodzice (lub jedyny rodzic) dziecka zrzekną się obywatelstwa turkmeńskiego lub je utracą, dziecko również traci obywatelstwo Turkmenistanu, chyba że w takim przypadku stałoby się osobą bezpaństwową”. Art. 19 ust. 2 stanowi, że: „Jeżeli jeden z rodziców nabyłoby obywatelstwo Turkmenistanu, a drugi rodzic pozostanie osobą bezpaństwową, ich dziecko nabywa obywatelstwo Turkmenistanu bez względu na miejsce zamieszkania”. Bez wyraźnych wyjątków. I wreszcie art. 23 uzależnia wszelkie zmiany obywatelstwa dziecka – zaistniałe na skutek zmiany obywatelstwa rodzica lub adopcji – od wyrażenia przez dziecko wyraźnej i dobrowolnej zgody.

72 Ibid.

73 Turkmenistan: Ustawa z 2013 r. o obywatelstwie, 22 czerwca 2013 r., dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/527235634.html.

Najważniejsze źródła

- > Konwencja o ograniczaniu bezpaństwowości.
- > Europejska konwencja o obywatelstwie.

Pozbawienie obywatelstwa

Wprowadzenie

Międzynarodowe normy określające zasady pozbawiania obywatelstwa zostały najszerzej wyłożone w Konwencji z 1961 r. Art. 8 ust. 1 zakazuje Państwow-Stronom odbierania obywatelstwa osobom, które na skutek takiego działania Państwa stałyby się bezpaństwowcami. Natomiast ust. 2 i 3 zawierają zamknięty katalog przypadków, w których Państwa-Strony mogą odbierać obywatelstwo. Należą do nich następujące sytuacje:

- Jeżeli obywatelstwo uzyskano na skutek świadomego wprowadzenia w błąd lub oszustwa (art. 8 ust. 2 lit. b)
- Jeżeli osoba „lekceważąc wyraźny zakaz wydany przez dane Państwo świadczyła lub nie zaprzestała świadczenia usług na rzecz innego Państwa lub otrzymywała wynagrodzenie” (art. 8 ust. 3 lit. a pkt i).
- Jeżeli osoba „postępowała w sposób szkodliwy dla istotnych interesów Państwa” (art. 8 ust. 3 lit. a pkt ii).

Jeżeli osoba „złożyła przysięgę lub złożyła formalne oświadczenie wierności wobec innego Państwa lub jej postępowanie w sposób ostateczny wskazywało na to, że zrzeka się ona posłuszeństwa wobec Państwa Strony” (art. 8 ust. 3 lit. b).

Co nie mniej ważne, Konwencja z 1961 r. stanowi, że nawet w okolicznościach, w których Państwa Strony są uprawnione do odebrania obywatelstwa, mogą z niego skorzystać po spełnieniu trzech warunków. Po pierwsze, procedura odebrania obywatelstwa musi być przeprowadzona „zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, zaś osoba, której sprawa dotyczy, musi mieć zagwarantowane prawo do bezstronnego rozpatrzenia sprawy przez sąd lub inny niezależny organ” (art. 8 ust. 4). Po drugie, odebranie obywatelstwa nie może opierać się na „kryteriach rasowych, etnicznych, religijnych lub politycznych” (art. 9). I wreszcie, prawo do odebrania obywatelstwa w wymienionych wyżej, dozwolonych okolicznościach, może być wyłącznie zrealizowane przez Państwa, które w chwili „ratyfikowania, podpisania lub przystąpienia” do Konwencji zastrzegły sobie takie prawo w oparciu o obowiązujące w nim wówczas przepisy (art. 8 ust. 3).

Przepisy uchwalane w poszczególnych Państwach oraz praktyka ich stosowania dowodzą, że od czasu uchwalenia Konwencji z 1961 r. upowszechnia się stanowisko, że należy powstrzymać się od odbierania obywatelstwa osobom, u których skutkowałoby to bezpaństwowością. Ponadto Konwencja ECN, do której przystąpiło 21 Państw należących do Rady Europy, jeszcze bardziej zawęża możliwość odbierania obywatelstwa, ograniczając ją do przypadków, w których obywatelstwo zostało pozyskane „za pomocą oszustwa, fałszywej informacji lub ukrycia jakiegokolwiek istotnego faktu, który może być przypisany wnioskodawcy”.⁷⁴ Oznacza to, że Konwencja ECN nie pozwala na pozbawienie obywatelstwa, w tym również w przypadkach, w których dopuszcza to art. 8 ust. 3 Konwencji z 1961 r. (patrz wyżej), jeśli osoba, której sprawa dotyczy, w wyniku takiej decyzji stałaby się bezpaństwowcem. Konwencja ECN zawiera także w art. 4 lit. b wyraźnie sformułowaną zasadę unikania bezpaństwowości.

Konwencja ECN odnosi się również do norm wprowadzonych przez Konwencję z 1961 r. w odniesieniu do rzetelności postępowania i zakazu dyskryminacji. Art. 10-13 Konwencji ECN określają minimalne gwarancje proceduralne, w tym między innymi wymóg wydawania wszelkich, dotyczących obywatelstwa, decyzji w formie pisemnej „w rozsądnym terminie” oraz poddania ich kontroli sądowej i administracyjnej. Tymczasem art. 5 ust. 2 Konwencji rozwija zasadę niedyskryminacji w kontekście obywatelstwa, stwierdzając, że „każde Państwo Strona powinno kierować się zasadą niedyskryminacji między swoimi obywatelami, niezależnie od tego, czy są obywatelami przez urodzenie, czy też nabyli obywatelstwo później”.

Uzupełniające standardy międzynarodowe

Zakaz arbitralnego pozbawiania obywatelstwa

Szereg międzynarodowych instrumentów prawnych – np. Konwencja o prawach dziecka (art. 8 ust. 1) i projekt Konwencji o obywatelstwie osób fizycznych w przypadku sukcesji Państw⁷⁵ (art. 16), a także wiele innych traktatów o zasięgu regionalnym,⁷⁶ w sposób wyraźny zabrania arbitralnego pozbawiania obywatelstwa. Przepisy te wpisują się w art. 15 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, który stanowi, że: „nie wolno nikogo pozbawiać samowolnie obywatelstwa”.

Zasadniczo przyjmuje się, że działanie nie nosi znamion arbitralności, jeśli: (1) służy uprawnionemu celowi; (2) jest najmniej inwazyjnym instrumentem niezbędnym do osiągnięcia zamierzonego celu; i (3) jest proporcjonalne względem interesu, który chroni.⁷⁷ Ponadto brak arbitralności rozumiany jest zwykle jako zachowanie co najmniej minimum wymaganych norm rzetelności i bezstronności w postępowaniu oraz zabezpieczeń proceduralnych. Oznacza to między innymi, że wszystkie decyzje dotyczące obywatelstwa powinny być wydawane w formie pisemnej, musi istnieć możliwość ich zaskarżenia, zaś wykonanie decyzji o pozbawieniu obywatelstwa (i wydaleniu z kraju) musi być wstrzymane do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia postępowania odwoławczego.⁷⁸ Pozbawienie obywatelstwa, które skutkuje bezpieczeństwem, może być szczególnie trudne do uzasadnienia jako działanie proporcjonalne, „zważywszy na dotkliwość konsekwencji, jakie pociąga za sobą bezpieczeństwo”.⁷⁹

Rozszerzenie pozbawienia obywatelstwa na współmałżonków i dzieci

Inne traktaty międzynarodowe uznają autonomię kobiet w kontekście praw związanych z obywatelstwem⁸⁰ i chronią prawa dzieci do zachowania własnej tożsamości, w tym również obywatelstwa.⁸¹ Zarówno Konwencja z 1961 roku (art. 6), jak i Konwencja ECN (art. 7 ust. 2) wyraźnie zakazują rozszerzenia pozbawienia obywatelstwa na współmałżonków i dzieci, jeśli skutkowałoby to ich bezpieczeństwem. Warto również zwrócić uwagę na treść art. 3 Konwencji o prawach dziecka (CRC), który stanowi, że we wszystkich działaniach Państwa dotyczących dzieci „sprawą

⁷⁵ Tekst przyjęty podczas 55 sesji Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ, w 1999 r.

⁷⁶ Np. Europejska konwencja o obywatelstwie (art. 4 lit. c, Amerykańska konwencja praw człowieka (art. 20 ust. 3), zrewidowana Arabska karta praw człowieka (art. 29), oraz Deklaracja praw człowieka ASEAN (art. 18).

⁷⁷ Rada Praw Człowieka ONZ, Prawa człowieka a arbitralne pozbawienie obywatelstwa: sprawozdanie Sekretarza Generalnego ONZ z 19 grudnia 2013 r., A/HRC/25/28, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/52f8d19a4.html

⁷⁸ Ibid., ust. 31 – 33. Patrz także: Europejska konwencja o obywatelstwie, art. 11 i art. 12, które wprowadzają podobne standardy.

⁷⁹ Ibid., ust. 4.

⁸⁰ 1957 Konwencja ONZ o obywatelstwie kobiet zamężnych z 1957 r., art. 1; Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, art. 9; Europejska konwencja o obywatelstwie, art. 4 lit. d.

⁸¹ Patrz np. Konwencja o prawach dziecka, art. 8; Konwencja o prawach dziecka w Islamie, art. 7 ust. 2.

nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka”. Natomiast bezpieczeństwa nigdy nie leży w najlepszym interesie dziecka.⁸²

Przykłady przepisów prawa i dobrych praktyk

W ostatnich latach, w odpowiedzi na rosnące obawy przed terroryzmem, w wielu krajach znacząco zwiększono uprawnienia organów państwowych lub aktywniej wykorzystywano dostępne już rozwiązania do celów związanych z odbieraniem obywatelstwa. Jednak wiele innych państw podjęło starania w celu podtrzymania lub ustanowienia zabezpieczeń przed bezpieczeństwem.

Dobrym tego przykładem jest **Kanada**. Nowelizacja Ustawy o obywatelstwie z 2014 r. wprowadziła możliwość pozbawiania obywatelstwa osób skazanych za działalność terrorystyczną.⁸³ W czerwcu 2017 r. kanadyjski parlament przegłosował uchylenie wielu poprawek wprowadzonych w 2014 r., powracając tym samym do przepisów przyjętych w 1985 r., które pozwalały na skutkujące bezpieczeństwem pozbawienie obywatelstwa wyłącznie takich osób, które obywatelstwo nabyły na drodze świadomego wprowadzenia w błąd właściwych organów bądź sfalszowania lub zatajenia istotnych informacji.⁸⁴

Ustawa o obywatelstwie **Ukrainy**, ostatni raz nowelizowana w 2016 r., zawiera w art. 2 zapisy, które mówią o „przeciwdziałaniu bezpieczeństwu” oraz o tym, że „obywatela Ukrainy nie można pozbawić ukraińskiego obywatelstwa”. Zgodnie z art. 19 przepisów o utracie obywatelstwa „nie stosuje się, jeżeli na skutek ich działania obywatel Ukrainy stałby się osobą bezpieczną” (przekład nieoficjalny).⁸⁵

Ukraińska ustawa o obywatelstwie stanowi również, że ustanie małżeństwa lub utrata obywatelstwa ukraińskiego przez współmałżonka nie skutkuje automatyczną utratą obywatelstwa Ukrainy przez drugiego z małżonków. Rozwiązanie takie jest zgodne z najlepszymi praktykami w zakresie równości płci w przepisach dotyczących obywatelstwa (patrz rozdział o równości płci na str. 15).⁸⁶ W istocie, bez stosownych zabezpieczeń pozbawienie obywatelstwa może w wpływać również na życie dzieci i współmałżonków osób tracących obywatelstwo. Dlatego też niektóre Państwa przyjęły w swoich przepisach dotyczących obywatelstwa rozwiązania, które w szczególności sposób chronią przed utratą obywatelstwa i/lub bezpieczeństwem rodziny osób pozbawionych obywatelstwa. Na przykład znówelizowana w 2017 r. ustawa o obywatelstwie **Madagaskaru** stanowi, że w przypadku utraty obywatelstwa przez obywatela Madagaskaru, utrata obywatelstwa „nie jest rozszerzana na dzieci i współmałżonka osoby, której dotyczy”.⁸⁷

82 Patrz np.: Ustalenia z Tunisu, jak wyżej, ust. 62.

83 Wprowadzona w 2014 r. ustawa zaostrzająca przepisy o obywatelstwie Kanady dopuszczała pozbawienie obywatelstwa osób skazanych między innymi za terroryzm, zdradę lub szpiegostwo – zgodnie z definicjami określonymi w kanadyjskim Kodeksie Karnym. Zakazywała przy tym jednak pozbawiania obywatelstwa osób, u których skutkowałyby to bezpieczeństwem: „Podsekcja 10 ust. 2 i podsekcja 10.1 ust. 2 nie mogą stanowić podstawy prawnej dla jakichkolwiek decyzji, działań lub deklaracji, które stoją w sprzeczności z jakimkolwiek międzynarodowym instrumentem prawnym dotyczącym ochrony praw człowieka odnoszącym się do bezpieczeństwa, którego Kanada jest stroną” (art. 10.4 ust. 1).

84 Kanadyjska Ustawa o obywatelstwie z 1985 r., art. 10 ust. 1.

85 www.legislationline.org/documents/action/popup/id/7179.

86 Ibid., art. 2.

87 Loi n°2016-038 modifiant et complétant certaines dispositions de l'Ordonnance n° 60-064 du 22 juillet 1960 portant Code de la nationalité malagasy 25 stycznia 2017 r. (w mocy od 8 maja 2017 r.), art. 52, dokument dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2m2dss5>.

Stosowanie przepisów o pozbawieniu obywatelstwa, które zawierają zabezpieczenia przed bezpaństwowością, może doprowadzić do niezamierzonego utworzenia zupełnie nowej kategorii obywateli. W niektórych krajach pozbawienie obywatelstwa za działalność terrorystyczną możliwe jest wyłącznie wobec osób posiadających podwójne obywatelstwo, co ma zapobiec ich bezpaństwowości. Było to widoczne na przykładzie **Kanady**, gdzie taki sposób nierównego traktowania obywateli okazał się na dłuższą metę nieakceptowalny: przyjęte w 2014 r. poprawki, które pozwalały na pozbawianie obywatelstwa osób z podwójnym obywatelstwem skazanych za przestępstwa terrorystyczne, zostały ostatecznie uchylone. Podobna sytuacja miała miejsce we **Francji**, gdzie po atakach terrorystycznych z listopada 2015 r. pojawiła się propozycja znowelizowania przepisów w celu umożliwienia odbierania obywatelstwa francuskiego osobom z podwójnym obywatelstwem. Ostatecznie na początku 2016 r. projekt nowelizacji został odrzucony i wycofany.

Obywatele naturalizowani mogą być bardziej narażeni na pozbawienie obywatelstwa. Po pierwsze, pozbawienie obywatelstwa osoby, która dopuściła się fałszerstwa lub wprowadzenia organów władzy w błąd, może nastąpić wyłącznie w przypadku, gdy obywatelstwo zostało nadane w trybie naturalizacji, podczas gdy w świetle nowych, kontrowersyjnych przepisów obywatelstwo jest odbierane poprzez retroaktywne anulowanie decyzji o naturalizacji z powodu dokonania oszustwa lub niespełnienia wymaganych kryteriów przez osobę, której sprawa dotyczy. Po drugie, przekonanie, że osoba, która przeszła procedurę naturalizacji, posiada lub jest uprawniona do uzyskania innego obywatelstwa może być błędne. Tego rodzaju brak równości pomiędzy osobami naturalizowanymi, a takimi, które obywatelstwo posiadają od urodzenia, może budzić wątpliwości w kontekście zgodności z przepisami prawa międzynarodowego. Aby uniknąć takich nieścisłości, znowelizowana w 2015 r. ustawa o obywatelstwie **Australii** stanowi, że pozbawienie obywatelstwa w związku z przestępstwami na tle terrorystycznym stosuje się „do wszystkich obywateli Australii, bez względu na sposób nabycia obywatelstwa (tj. również do osób, które obywatelstwo Australii nabyły z chwilą urodzenia)”.⁸⁸

Co ważne, pewna grupa Państw, które wprowadziły do swoich przepisów dotyczące terroryzmu przesłanki do pozbawienia obywatelstwa, zachowała lub ustanowiła jednocześnie zabezpieczenia w postaci gwarancji rzetelnego postępowania, zgodne z art. 8 ust. 4 Konwencji z 1961 r. Na przykład w znowelizowanej Ustawie o obywatelstwie **Australii** z 2015 r. zawarto szczegółowe przepisy dotyczące prawa do otrzymania w krótkim czasie pisemnego powiadomienia oraz prawa do przeglądu decyzji „przez Sąd Najwyższy Australii na mocy art. 75 Konstytucji bądź Sąd Federalny Australii na mocy art. 39B Ustawy o sądownictwie z 1903 r.”.⁸⁹ Ustanowienie odpowiednich zabezpieczeń w postaci gwarancji rzetelnego postępowania ma zasadnicze znaczenie dla wykluczenia arbitralności procedury pozbawiania obywatelstwa.

Na zakończenie należy zaznaczyć, iż Państwa powinny wziąć pod uwagę, że z praktycznego punktu widzenia pozbawienie obywatelstwa może w rzeczywistości stanowić mniej skuteczny środek zabezpieczenia bezpieczeństwa narodowego niż narzędzia istniejące na mocy prawa międzynarodowego, takie jak między innymi możliwość monitorowania i dozoru policyjnego, dochodzenia i postępowania karnego. Pozbawienie terrorystów lub osób podejrzewanych o terroryzm obywatelstwa może również pozostawać w sprzeczności ze zobowiązaniem Państwa do dokonywania ekstradycji lub ścigania sprawców przestępstw

88 Ustawa o zmianie australijskiej ustawy o obywatelstwie z 2015 r. (Allegiance to Australia), sekcja 33AA, dokument dostępny pod adresem: www.legislation.gov.au/Details/C2015A00166.

89 Ibid., sekcja 33AA(10) i 33AA(11).

międzynarodowych.⁹⁰ Usuwanie z terytorium kraju niebezpiecznych jednostek może narażać na niebezpieczeństwo obywateli żyjących za granicą oraz obywateli innych Państw. Z tego względu zachęca się Państwa do stosowania alternatywnych metod rozwiązywania problemów dotyczących bezpieczeństwa.

Najważniejsze źródła

- Konwencja o ograniczaniu bezpaństwowości.
- Europejska konwencja o obywatelstwie.
- Rada Praw Człowieka ONZ, Prawa człowieka a arbitralne pozbawienie obywatelstwa: sprawozdanie Sekretarza Generalnego ONZ z 19 grudnia 2013 r., A/HRC/25/28, dokument dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/52f8d19a4.html.

90 Patrz: Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ 2322 (2016) przyjęta podczas 7831 posiedzenia Rady Bezpieczeństwa 12 grudnia 2016 r., S/RES/2322 (2016), dokument dostępny pod adresem: [http://undocs.org/S/RES/2322\(2016\)](http://undocs.org/S/RES/2322(2016))

Modelowe przepisy służące ograniczeniu i zapobieganiu bezpaństwowości

1. Zabezpieczenia chroniące dzieci przed bezpaństwowością

Ogólne zabezpieczenia przed bezpaństwowością z urodzenia (Konwencja z 1961 r. art. 1)	Każda osoba urodzona na terytorium X, jeśli w przeciwnym przypadku stałaby się bezpaństwowcem.
	Każda osoba urodzona na terytorium X, która nie nabywa innego obywatelstwa z racji pochodzenia, jest obywatelem X z urodzenia.
Zabezpieczenia dla dzieci znalezionych (Konwencja z 1961 r. art. 2)	Dziecko znalezione na terytorium X, którego rodzice są nieznanymi, uznaje się za obywatela X.
	Domniemywa się, że znalezione na terytorium X dziecko urodziło się na terytorium X z rodziców będących obywatelami X.
Zabezpieczenia przed bezpaństwowością dzieci urodzonych za granicą (Konwencja z 1961 r. art. 4)	Osoba urodzona za granicą z rodzica będącego obywatelem X jest uprawniona do automatycznego uzyskania obywatelstwa X z urodzenia, jeśli w przeciwnym razie osoba taka stałaby się bezpaństwowcem.
	Osoba urodzona za granicą z rodzica będącego obywatelem X jest uprawniona do automatycznego uzyskania obywatelstwa X z urodzenia, jeśli osoba taka nie nabywa żadnego innego obywatelstwa.

2. Równość płci w przepisach prawa krajowego

Przeniesienie obywatelstwa rodziców na dzieci (Konwencja CEDAW, art. 9 ust. 2)	Dziecko nabywa obywatelstwo X z chwilą urodzenia, jeśli jego ojciec lub matka jest obywatelem X.
	Każda osoba urodzona z rodzica, który wówczas lub w momencie swojej śmierci był obywatelem X, jest obywatelem X z urodzenia, bez względu na miejsce swojego urodzenia.
Nabywanie obywatelstwa na podstawie małżeństwa (Konwencja CEDAW, art. 9 ust. 1)	Obywatelstwo X nabywa cudzoziemiec, który pozostaje przez co najmniej 1 lat w związku małżeńskim z obywatelem X.
	Osoba, która pozostaje w związku małżeńskim z obywatelem X, może wystąpić o nadanie obywatelstwa X.

3. Procedury ustalania bezpieczeństwa

Ciężar dowodu	Ciężar dowodu spoczywa zarówno na osobie wnioskującej o nadanie statusu bezpieczeństwa, jak i na organach władz, które taki wniosek rozpatrują.
Standard dowodowy	Uznanie osoby za bezpieczeństwa należy uznać za uzasadnione, jeśli istnieją racjonalne podstawy do stwierdzenia, że osoba, której sprawa dotyczy, nie jest obywatelem żadnego Państwa w zakresie obowiązywania jego prawa.
Kontrola administracyjna i sądowa	Rozstrzygnięcia dotyczące statusu osoby bezpieczeństwa powinny podlegać kontroli zgodnie z obowiązującymi zasadami administracyjnego i sądowego przeglądu aktów administracyjnych. Złożenie apelacji lub wniesienie administracyjnych lub sądowych środków odwoławczych wstrzymuje realizację decyzji o wydaleniu z kraju osoby, której sprawa dotyczy.

4. Ułatwienia w procesie naturalizacji

Rozpowszechnianie informacji na temat procedury	Właściwy organ zapewni osobom bezpieczeństwa dostęp do informacji o kryteriach i wymogach, jakie należy spełnić w celu uzyskania obywatelstwa. Informacje takie przekazane zostaną w języku zrozumiałym dla odbiorców.
Koszty	Bezpieczeństwowcy są zwolnieni z opłat, jakie zobowiązane są wnosić osoby ubiegające się o uzyskanie obywatelstwa w trybie zwykłym – w tym między innymi z opłat z tytułu złożenia wniosku, wydania dokumentów (np. zaświadczeń), uprawnomocnienia, itd.
Czas trwania	Wnioski składane przez osoby bezpieczeństwa będą rozpatrywane w pierwszej kolejności.
Ciężar dowodu	Osoby bezpieczeństwa ubiegające się o uzyskanie obywatelstwa zobowiązane są dostarczyć wszystkie materiały dowodowe znajdujące się w ich posiadaniu oraz takie, których pozyskania można racjonalnie oczekiwać, zaś właściwy organ władzy dołoży wszelkich starań, by ułatwić pozyskanie pozostałych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia procedury naturalizacji.

Standard dowodowy	W przypadku gdy jest to konieczne do rozpatrzenia wniosku, właściwy organ będzie rozstrzygał wątpliwości na korzyść osoby bezpaństwowej, która współpracowała w toku procesu naturalizacji, starając się wypełnić wszystkie związane z nim wymogi.
Darmowa pomoc prawna	Osoby bezpaństwowe w trudnej sytuacji finansowej otrzymają darmową pomoc prawną na wszystkich etapach procedury naturalizacji.
Wymogi dotyczące miejsca stałego pobytu	Osoby bezpaństwowe będą uprawnione do składania wniosków o nadanie obywatelstwa z pominięciem wymogu dotyczącego okresu stałego pobytu obowiązującego w stosunku do obcokrajowców będących obywatelami innych krajów.
Znajomość języka i inne kwalifikacje	Osoby bezpaństwowe będą zwolnione z egzaminów sprawdzających znajomość języka, historii i kultury.
Wymogi dokumentacyjne	Osoby bezpaństwowe zostaną zwolnione z obowiązku przedstawienia dokumentów poświadczających stan zdrowia lub niekaralność wydawanych przez ich kraj pochodzenia, jeżeli nie dysponują takimi dokumentami i nie można racjonalnie oczekiwać, że zdołają dokumenty takie pozyskać.

5. Utrata i zrzeczenie się obywatelstwa

Ogólne zabezpieczenia przed bezpaństwowością	Utrata obywatelstwa na skutek zawarcia małżeństwa, ustania małżeństwa, uznania dziecka lub jego adopcji będzie warunkowana posiadaniem lub nabyciem obywatelstwa innego kraju przez osobę, której sprawa dotyczy.
Przepisy o zrzeczeniu się obywatelstwa	Wniosek o zrzeczenie się obywatelstwa nie zostanie rozpatrzony, jeśli w przypadku jego przyjęcia wnioskodawca stałby się osobą bezpaństwową.
	Zrzeczenie się obywatelstwa przez daną osobę nie jest rozszerzane na jej dzieci i/lub współmałżonka.

6. Pozbawienie obywatelstwa

Ogólne zabezpieczenia przed bezpaństwowością	Okoliczności uzasadniające pozbawienie obywatelstwa nie mają zastosowania w przypadku osób, które na skutek pozbawienia obywatelstwa stałyby się bezpaństwowcami.
	Przepisy niniejszej Ustawy o utracie i pozbawieniu obywatelstwa nie mogą być stosowane, jeśli ich konsekwencją jest bezpaństwowość osoby, której sprawa dotyczy.
	Pozbawienie obywatelstwa nie będzie rozszerzane na dzieci i współmałżonka osoby, której dotyczą sankcje.
Gwarancja rzetelnego postępowania	Wszystkie osoby poddane procedurze pozbawienia obywatelstwa mają zagwarantowane prawo do uzyskania pisemnego powiadomienia o wyniku procedury, prawo do rzetelnego procesu, a także rzeczywistą możliwość odwołania się od decyzji lub jej zaskarżenia przed właściwym sądem lub innym niezależnym organem. Wykonanie wszelkich decyzji związanych z pozbawieniem obywatelstwa (i wydaleniem z kraju) zostanie wstrzymane do czasu zakończenia procesu odwoławczego.

Kilka słów o...

UNHCR

Urząd Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) jest organem Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) upoważnionym do prowadzenia i koordynowania międzynarodowych działań mających na celu ochronę uchodźców na całym świecie. UNHCR współpracuje z organami władz krajowych w rozwiązywaniu problemów dotyczących sytuacji uchodźców.

Zasadniczym celem UNHCR jest ochrona praw i dobrostanu uchodźców. UNHCR dokłada wszelkich starań, by każdy człowiek mógł skorzystać z prawa do uzyskania azylu i bezpiecznego schronienia na terenie innego Państwa. Zapewniając pomoc uchodźcom w dobrowolnym powrocie do własnego kraju lub w osiedleniu się na terytorium innych państw, UNHCR dąży do wypracowania trwałych rozwiązań, które poprawią ich sytuację.

UNHCR prowadzi działalność w oparciu o statut organizacji oraz kierując się zapisami Konwencji Genewskiej z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców i Protokołu do niej z 1967 r. Z biegiem czasu, z inicjatywy Zgromadzenia Generalnego ONZ oraz Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ (ECOSOC) mandat UNHCR był stopniowo rozszerzany, umożliwiając objęcie nim grup ludności, które dotychczas z racji braku odpowiedniej ochrony cierpiały na skutek przymusowych przesiedleń spowodowanych konfliktami zbrojnymi. Są to między innymi uchodźcy „mandatoryjni”, repatrianci, osoby bezpaństwowe, a w niektórych okolicznościach również przesiedleńcy wewnętrzeni.

UNHCR dąży do ograniczenia przymusowych przesiedleń, zachęcając Państwa i inne instytucje do tworzenia warunków sprzyjających ochronie praw człowieka oraz pokojowemu rozwiązywaniu sporów. W tym celu UNHCR angażuje się w usprawnianie procesów reintegracji uchodźców powracających do kraju pochodzenia, zapobiegając tym samym powtarzaniu się scenariuszy prowadzących do uchodźstwa.

UNHCR oferuje adekwatną do potrzeb pomoc i ochronę uchodźcom oraz innym grupom bez względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne, światopogląd, narodowość, pochodzenie społeczne, status majątkowy, urodzenie, niepełnosprawność, czy jakiegokolwiek inny status. We wszystkich działaniach UNHCR szczególną wagę przywiązuje do specyficznych potrzeb dzieci, a także promuje równouprawnienie kobiet i dziewcząt oraz grup szczególnie narażonych i/lub marginalizowanych. W swoich staraniach na rzecz ochrony uchodźców i poszukiwania rozwiązań ich problemów UNHCR współpracuje z organami władz państwowych, organizacjami o zasięgu regionalnym i międzynarodowym, a także organizacjami pozarządowymi.

UNHCR uznaje zasadę partycypacji, konsultując z uchodźcami decyzje wpływające na ich życie oraz promując udział w procesie decyzyjnym wszystkich grup, bez względu na wiek, płeć czy inne kryteria.

Unia Międzyparlamentarna

Unia Międzyparlamentarna (IPU) to niemająca swojego odpowiednika organizacja zrzeszająca parlamenty krajowe z całego świata. Chronimy i budujemy demokrację poprzez polityczny dialog i konkretne działania. Według stanu na listopad 2018 r. IPU skupia 178 Parlamentów Członkowskich oraz 11 Członków Stowarzyszonych. IPU ściśle współpracuje z Organizacją Narodów Zjednoczonych (ONZ) oraz innymi organizacjami partnerskimi, których cele podzielamy.

W realizacji swoich zadań kierujemy się wartościami takimi jak pokój, sprawiedliwość, demokracja i rozwój. Zajmujemy się szerokim spektrum problemów, poczynając od HIV/AIDS, poprzez prawa człowieka, równość płci, aż po zmiany klimatyczne i polityczną partycypację młodzieży. Oferujemy pomoc państwom podnoszącym się z konfliktów oraz budującym demokrację.

Dążymy także do uwzględnienia opinii obywateli świata w procesach decyzyjnych o globalnym zasięgu poprzez system międzynarodowego zarządzania.

Jesteśmy dziś organizacją, która najwierniej odzwierciedla stanowisko globalnej opinii publicznej. Ponad 6,5 miliarda spośród 7 miliardów zamieszkujących Ziemię osób mieszka w krajach członkowskich IPU – i to wybrani przez tę populację przedstawiciele kreują i realizują naszą politykę.

Jednocząc parlamenty, jednoczymy również ludzi.

IPU to najstarsza międzynarodowa organizacja polityczna założona w 1889 r., w celu poszukiwania pokojowych rozwiązań konfliktów międzynarodowych na drodze dialogu międzyparlamentarnego. Pierwotna wizja IPU jest dziś równie ważna i aktualna jak w 1889 r.

Organizacja finansowana jest głównie ze środków publicznych Członków. Siedziba Unii Międzyparlamentarnej znajduje się w Szwajcarii, w Genewie.



Inter-Parliamentary Union

For democracy. For everyone.

 +41 22 919 41 50


 +41 22 919 41 60

 postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Genewa – Szwajcaria
www.ipu.org



 +41 22 739 81 11

 +41 22 739 73 77

Case Postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Szwajcaria
www.unhcr.org