

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

## แนวทางการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศ ฉบับที่ 4

### “ทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศ” ภายใต้บริบทของมาตรา 1A(2) ของอนุสัญญาฉบับปี 1951 และ/หรือ พิธีสารปี 1967 ที่เกี่ยวกับสถานภาพของผู้ลี้ภัย

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ได้ออกแนวทางเหล่านี้ ตามอาณัติ (mandate) ของตน ดังปรากฏใน *ธรรมนูญสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)* ตลอดจน มาตรา 35 แห่ง *อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 และพิธีสาร ค.ศ. 1967 (1951 Convention relating to the Status of Refugees and/or its 1967 Protocol)* แนวทางเหล่านี้สอดคล้องกับ *คู่มือของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติเกี่ยวกับกระบวนการและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสถานภาพผู้ลี้ภัยภายใต้อนุสัญญา ค.ศ. 1951 และ พิธีสาร ค.ศ. 1967 ว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย (UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees)* (1979, ฉบับแก้ไข เจนีวา มกราคม 1992) แนวทางเหล่านี้ปรับใช้แทนเอกสารจุดยืนของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยเรื่องความสมเหตุสมผลในทางเลือกที่จะย้ายถิ่นภายในประเทศแทนการขอลี้ภัย (UNHCR's Position Paper, Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum) (เจนีวา กุมภาพันธ์ 1999) ซึ่งเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการหารือระดับโลกครั้งที่สอง ว่าด้วยเรื่องการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศ (Second Track of the Global Consultations on International Protection) ซึ่งมีการวิเคราะห์แนวคิดนี้ในการประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ ณ เมืองซานเรโม ประเทศอิตาลี ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2001 แนวทางเหล่านี้ประสังค์รวบรวมหลักมาตรฐานและการปฏิบัติที่เหมาะสมในเรื่องนี้เพื่อให้สามารถปรับใช้ได้กับในการดำเนินการของรัฐต่างๆ ตามพัฒนาการที่ผ่านมา

คู่มือฉบับนี้ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางการตีความทางกฎหมายให้กับรัฐบาล ผู้ทำงานด้านกฎหมาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ฝ่ายตุลาการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติที่มีหน้าที่พิจารณาสถานภาพของผู้ลี้ภัยในภาคสนาม

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

## บทที่หนึ่ง- บทนำ

1. ทางเลือกในการหนีหรือโยกย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Flight or Relocation Alternative) เป็นแนวคิดที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจนำมาใช้ประกอบการพิจารณาสถานภาพผู้ลี้ภัยเพิ่มมากขึ้น แต่ทว่าจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีความชัดเจนสำหรับแนวความคิดดังกล่าว เป็นเหตุให้มีการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกันทั้งในและนอกเขตอำนาจต่างๆ แนวทางฉบับนี้จึงออกแบบมาเพื่อกำหนดแนวทางที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจนำไปปรับใช้ประกอบการพิจารณาสถานะผู้ลี้ภัยในประเทศที่เกี่ยวข้อง
2. แนวคิดเรื่องทางเลือกในการหนีหรือโยกย้ายถิ่นภายในประเทศไม่ได้เป็นเอกเทศจากกฎหมายผู้ลี้ภัย และไม่ได้เป็นบททดสอบที่เป็นอิสระจากการพิจารณาสถานะผู้ลี้ภัย ผู้ลี้ภัยภายใต้อนุสัญญา หมายถึงบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 1A(2) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 และพิธีสาร ค.ศ. 1967 (ต่อไปนี้จะเรียกว่า “อนุสัญญาปี 1951”) หลักเกณฑ์เหล่านี้จำเป็นต้องตีความอย่างกว้าง ตามเจตนามนุษยธรรมตามความหมายปกติ และสอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาปี 1951 อนึ่ง แม้ว่าแนวคิดเรื่องทางเลือกในการหนีหรือโยกย้ายถิ่นภายในประเทศไม่ได้มีการกล่าวถึงในหลักเกณฑ์เหล่านี้อย่างชัดเจน แต่คำถามที่ว่าผู้ร้องขอนั้นมีทางเลือกที่จะหนีหรือโยกย้ายถิ่นภายในประเทศหรือไม่ ก็อาจเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพิจารณาสถานะผู้ลี้ภัยได้
3. แนวคิดเรื่องทางเลือกในการหนีหรือการโยกย้ายถิ่นภายในประเทศได้รับการตีความทั้งว่าอยู่ในส่วนความหมายของวลี “ความกลัวอันมีมูลจะกล่าวอ้างได้ว่าจะได้รับการประหัตประหาร” และบางครั้งก็ได้รับการตีความว่าอยู่ในวลี “ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะกลับไปเพื่อพำนักในรัฐดังกล่าว” แนวคิดทั้งสองนี้ไม่จำเป็นต้องขัดแย้งกันเอง เนื่องจากคำจำกัดความของแนวคิดดังกล่าวนี้ประกอบด้วยพิจารณาภาพรวมที่องค์ประกอบต่างๆ สัมพันธ์กัน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาในแต่ละกรณีว่าแต่ละองค์ประกอบมีความสัมพันธ์กันอย่างไรและมีความสำคัญต่อกันอย่างไร<sup>1</sup>

<sup>1</sup> โปรดดูเพิ่มเติม UNHCR, “Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees”, เจเนีวา , เมษายนปี 2001, (ต่อไปนี้จะเรียกว่า UNHCR, “Interpreting Article 1”), ย่อหน้า 12.

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04

หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

4. กฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดให้บุคคลที่ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงภัยต้องทำทุกวิถีทางเพื่อหาทางออกภายในประเทศของตนก่อนจึงจะสามารถแสวงหาที่ลี้ภัย กล่าวคือ การลี้ภัยไม่ใช่ทางเลือกสุดท้ายเท่านั้น ดังนั้นแนวคิดเรื่องทางเลือกในการหนีหรือโยกย้ายถิ่นภายในประเทศจึงไม่ควรถูกนำมาอ้างเพื่อลดทอนหลักการสิทธิมนุษยชนที่สำคัญอันเป็นที่มาของการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศ อันได้แก่ สิทธิในการออกจากประเทศของตน สิทธิในการแสวงหาที่ลี้ภัยและได้รับการคุ้มครองตามหลักการห้ามส่งตัวกลับ (*refoulement*) นอกจากนี้เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวเป็นแนวความคิดภายใต้บริบทของการพิจารณาสถานะผู้ลี้ภัยเท่านั้น จึงไม่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อปฏิเสธสิทธิในการเข้าถึงการกระบวนพิจารณาสถานะผู้ลี้ภัยแต่แรกได้ ในการพิจารณารณีการย้ายถิ่นหรือการหนีภายในประเทศนั้น ผู้พิจารณาจำเป็นต้องพิจารณาสถานการณ์ส่วนตัวของผู้ร้องและสภาพการณ์ภายในพื้นที่ประเทศต้นทางที่เสนอให้เป็นทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นร่วมด้วย<sup>2</sup>
5. การพิจารณาพื้นที่สำหรับการย้ายถิ่นภายในประเทศ จะไม่สามารถปรับใช้ได้กับผู้ลี้ภัยภายใต้นิยามมาตรา 1 (2) ของอนุสัญญาว่าด้วยลักษณะพิเศษของปัญหาผู้ลี้ภัยในแอฟริกา ค.ศ.1969 (OAU Convention Governing the Specifics Aspects of Refugee Problems in Africa 1969) มาตรา 1 (2) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าผู้ลี้ภัยไว้โดยเฉพาะเจาะจงว่าหมายถึง “ทุกคนที่ถูกบังคับให้ออกจากที่อยู่ของตนเพื่อแสวงหาที่พักพิงนอกประเทศต้นกำเนิดหรือประเทศที่ตนมีสัญชาติเนื่องด้วยเหตุ การรุกรานจากรัฐอื่น การยึดครองดินแดน การถูกยึดอำนาจโดยต่างชาติ หรือเหตุการณ์ที่ส่งผลให้เกิดความไม่สงบอย่างรุนแรงในประเทศต้นกำเนิดหรือประเทศที่ตนมีสัญชาติไม่ว่าในพื้นที่ทั้งหมดหรือบางส่วนของประเทศ<sup>3</sup>

## บทที่สอง – การวิเคราะห์เชิงสารบัญญัติ

### ก. การวิเคราะห์สถานภาพผู้ลี้ภัยแบบองค์รวม

6. อนุสัญญา ค.ศ. 1951 ไม่ได้กำหนดหรือชี้แนะว่าความกลัวจากการถูกประหัตประหารนั้นจะต้องครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของประเทศต้นกำเนิดของผู้ลี้ภัยเสมอไป<sup>4</sup> แนวคิดที่ว่าด้วยทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศนั้นจึงหมายถึงพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งภายในประเทศที่ไม่มีความเสี่ยงว่าจะก่อให้เกิดความกลัวอันมีมูลจะกล่าวอ้างได้ว่า จะได้รับการประหัตประหาร และเป็นพื้นที่ที่คาดว่าบุคคลนั้นจะสามารถตั้งหลักแหล่งและใช้ชีวิตตามปกติได้โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ในกรณีนั้นๆ<sup>5</sup> ดังนั้นแล้ว ในการพิจารณาทางเลือกในการหนีหรือการย้ายถิ่น

<sup>2</sup> อ้างแล้วในข้างต้น วรรค 35-37

<sup>3</sup> ปฏิญญาคาตาเฮนา ค.ศ. 1984 ยังได้อ้างถึงมาตรา 1 (2) ของอนุสัญญาว่าด้วยลักษณะพิเศษของปัญหาผู้ลี้ภัยในแอฟริกาด้วย

<sup>4</sup> โปรดดู คู่มือเกี่ยวกับกระบวนกรและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสถานภาพผู้ลี้ภัยภายใต้อนุสัญญาปี ค.ศ. 1951 และพิธีสารปี ค.ศ. 1967 ว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย (ค.ศ.1979 กรุงเจนีวา แก้ไขปรับปรุง ค.ศ. 1992) วรรค 91

<sup>5</sup> สำหรับเรื่องภาระการพิสูจน์ โปรดดู บทที่สาม ก. ด้านล่าง

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อขัดแย้งเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

ภายในประเทศในบริบทของการพิจารณาสถานะผู้ลี้ภัยจะต้องมีกระบวนการที่เฉพาะกรณีและให้โอกาสผู้ร้องในการแสดงความคิดเห็นต่อทางเลือกเหล่านี้เห็นอย่างเพียงพอ

7. ในบริบทการประเมินคำร้องขอเป็นผู้ลี้ภัยในลักษณะองค์รวม หากปรากฏเหตุแห่งความกลัวอันมีมูลจะกล่าวอ้างได้ว่าจะได้รับการประหัตประหารในบางส่วนของพื้นที่ประเทศต้นกำเนิด การประเมินความเป็นไปได้ในการย้ายถิ่นจะต้องพิจารณาคำถามต่อไปนี้ เพื่อนำไปประกอบการวิเคราะห์ในสองส่วนด้วยกัน

1. การวิเคราะห์ความเกี่ยวข้อง

- ก) พื้นที่ที่เสนอให้ย้ายไปนั้นสามารถไปได้จริงในทางปฏิบัติ เข้าถึงได้โดยปลอดภัยและถูกกฎหมายหรือไม่ หากขาดเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งไป การพิจารณาเรื่องการย้ายถิ่นในประเทศจะเป็นทางเลือกที่ไม่เหมาะสม
- ข) ผู้ประหัตประหารคือรัฐใช้หรือไม่ หน่วยงานของรัฐจะถูกสันนิษฐานว่าผู้ประหัตประหารสามารถกระทำการได้ทั่วประเทศ ดังนั้นหากความกลัวของผู้ร้องนั้นมีต่อผู้ประหัตประหารที่เป็นรัฐ ก็จะสันนิษฐานได้ว่าไม่สามารถหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศได้
- ค) ผู้ประหัตประหารเป็นบุคคลหรือกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐหรือไม่ (*non-State agent*) หากมีความเสี่ยงว่ากลุ่มที่ไม่ใช่รัฐจะสามารถประหัตประหารผู้ร้องในพื้นที่ที่เสนอให้ย้ายไป ก็ถือว่าการย้ายถิ่นไปนั้นไม่สามารถเป็นทางเลือกในการหนีหรือการย้ายถิ่นภายในประเทศได้ โดยจะต้องพิจารณาประกอบว่าผู้ประหัตประหารจะมีความสามารถในการติดตามผู้ร้องไปยังพื้นที่นั้นหรือไม่ และรัฐจะมีความสามารถในการคุ้มครองผู้ร้องจากอันตรายนั้นได้หรือไม่ ร่วมด้วย
- ง) ผู้ร้องเสี่ยงที่จะถูกประหัตประหารหรือเผชิญกับภัยอันตรายอื่นๆ จากการย้ายถิ่นหรือไม่ การพิจารณาดังกล่าวนี้ให้รวมถึงการประหัตประหารรูปแบบเดิม รูปแบบใหม่ และภัยร้ายแรงอื่นๆ ในพื้นที่ที่จะย้ายถิ่นไปด้วย

2. การวิเคราะห์ความสมเหตุสมผล

- ก) หากคำนึงถึงบริบทของประเทศที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ร้องสามารถใช้ชีวิตปกติและไม่ต้องเผชิญความยากลำบากเกินควรหรือไม่ หากผู้ร้องไม่สามารถทำได้ในพื้นที่ที่เสนอนั้น จะถือว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะคาดหวังให้บุคคลย้ายไปอาศัยในพื้นที่ดังกล่าว

**ขอบเขตของการประเมิน**

8. การพิจารณาว่าพื้นที่ที่เสนอให้หนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศเป็นทางเลือกที่เหมาะสมหรือไม่นั้น จะต้องคำนึงถึงบริบททางด้านเวลา โดยไม่เพียงแต่พิจารณาสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความกลัวว่าจะถูกประหัตประหารและทำให้ต้องหนีออกมาเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณาดูว่าพื้นที่ดังกล่าวจะยังคงเป็นทางเลือกที่สมเหตุสมผลแม้ในอนาคตหรือไม่ การพิจารณาโดยคำนึงถึงปัจจัยในอนาคตนั้นสำคัญมากเนื่องจากแม้ว่าการถูกปฏิเสธ

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

สถานะผู้ลี้ภัยจะไม่ได้เป็นสิ่งกำหนดโดยทันทีว่าจะเกิดอะไรขึ้นในอนาคต แต่ก็เป็นไปได้ว่าผู้ร้องอาจถูกบังคับให้กลับประเทศต้นทาง

## ข. การวิเคราะห์ความเกี่ยวข้อง

9. คำถามในวรรคที่ 7 สามารถวิเคราะห์เพิ่มเติมได้ดังต่อไปนี้

### พื้นที่ที่เสนอให้ย้ายไปนั้นสามารถไปได้จริงในทางปฏิบัติ เข้าถึงได้โดยปลอดภัยและถูกกฎหมายหรือไม่

10. พื้นที่หนึ่งจะไม่ถือเป็นทางเลือกสำหรับการหนีและการย้ายถิ่นภายในประเทศหากมีอุปสรรคในการเข้าถึงพื้นที่ที่ไม่สามารถแก้ไขได้ตามสมควร ยกตัวอย่างเช่น ผู้ร้องไม่ควรถูกบังคับให้เผชิญกับอันตรายระหว่างการเดินทาง เช่น ผ่านกับระเบิด การต่อสู้ระหว่างกลุ่ม แนวหน้าของสงคราม กองโจร หรือการละเมิดหรือเอาผิดเอาเปรียบในรูปแบบอื่นๆ
11. หากผู้ร้องขอสถานะผู้ลี้ภัยจำเป็นต้องเดินทางผ่านพื้นที่ที่เป็นต้นเหตุของการประหัตประหารเพื่อให้ไปถึงพื้นที่ที่มีการเสนอให้ย้ายไปอยู่แล้วนั้น จะไม่สามารถถือได้ว่าพื้นที่ที่เสนอดังกล่าวเป็นทางเลือกของการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศได้ ในทำนองเดียวกัน การเดินทางผ่านสนามบินอาจเป็นอันตรายได้หากผู้ประหัตประหารคือรัฐหรือกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐที่มีอำนาจควบคุมสนามบิน
12. พื้นที่ที่เสนอเป็นทางเลือกนั้นต้องสามารถเข้าถึงได้ตามกฎหมายด้วย กล่าวคือ บุคคลนั้นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะเดินทางไป เข้าถึง และอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว สถานะทางกฎหมายที่ไม่แน่นอนอาจกดดันให้บุคคลต้องย้ายไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ปลอดภัยหรือพื้นที่ที่เป็นต้นเหตุของการประหัตประหาร ประเด็นดังกล่าวนี้ต้องได้รับความสนใจเป็นพิเศษหากผู้ร้องเป็นบุคคลไร้สัญชาติหรือบุคคลที่ไม่มีเอกสารประจำตัว

### ผู้ประหัตประหารคือรัฐใช่หรือไม่

13. การวิเคราะห์ทางเลือกในการย้ายถิ่นภายในประเทศจะจำเป็นก็ต่อเมื่อความกลัวว่าจะถูกประหัตประหารนั้นจำกัดอยู่เฉพาะที่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งของประเทศเท่านั้น และอันตรายที่เกรงว่าจะเกิดขึ้นนั้นจะไม่สามารถเกิดขึ้นนอกพื้นที่ดังกล่าว ในทางปฏิบัติแล้ว การวิเคราะห์เรื่องทางเลือกในการย้ายถิ่นจะไม่นำมาบังคับใช้กับกรณีที่มีรัฐเป็นผู้ประหัตประหารเอง หรือกรณีที่มีรัฐหนึ่งเฉยหรือยอมรับต่อการประหัตประหารเหล่านั้น รวมไปถึงกรณีที่มีรัฐมีพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการเพียงพรรคเดียวด้วย เนื่องจากในกรณีเหล่านี้ สามารถคาดการณ์ได้ว่ารัฐเป็นผู้มีอำนาจในทุกส่วนของประเทศ<sup>6</sup> ในสถานการณ์เช่นว่า บุคคลย่อมเสี่ยงต่อการถูกประหัตประหารไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่

<sup>6</sup> โปรดดูสรุป Internal Protection/Relocation/Flight Alternative, Global Consultations on International Protection, San Remo Expert Roundtable, 6-8 September 2001 (hereinafter “Summary Conclusions – Internal Protection/Relocation/Flight Alternative”), วรรค 2; UNHCR, “Interpreting Article 1”, วรรค 12-13.

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

ใดในประเทศ เว้นแต่ว่าจะมีการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าความเสี่ยงที่จะถูกประหัตประหารจากรัฐนั้นจำกัดอยู่เพียงหน่วยงานที่มีอำนาจในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น หรือในกรณีที่รัฐเองมีอำนาจควบคุมเพียงบางส่วนของประเทศเท่านั้น<sup>7</sup>

14. หากความเสี่ยงที่จะถูกประหัตประหารเกิดจากหน่วยงานในท้องถิ่นหรือหน่วยงานในภูมิภาค หรือหน่วยงานหรือองค์กรภายในรัฐ การพิจารณาทางเลือกในการย้ายถิ่นนั้นก็แทบจะไม่มีผลจำเป็น เนื่องจากสามารถสันนิษฐานได้ว่าหน่วยงานท้องถิ่นหรือหน่วยงานในภูมิภาคนั้นบริหารอำนาจสืบทอดจากรัฐอยู่แล้ว อนึ่ง การย้ายถิ่นภายในประเทศจะเหมาะสมก็ต่อเมื่อมีหลักฐานชัดเจนว่าผู้ประหัตประหารนั้นไม่สามารถใช้อำนาจนอกเขตพื้นที่ของตนได้และมีสถานการณ์อันแสดงให้เห็นว่าเหตุใดรัฐบาลจึงไม่สามารถรับมือกับอันตรายในท้องที่เดิมได้

### ผู้ประหัตประหารเป็นบุคคลหรือกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐหรือไม่

15. ในกรณีที่ผู้ร้องกล่าวว่าจะถูกประหัตประหารจากกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐ ผู้พิจารณาจำเป็นต้องประเมินแรงจูงใจของผู้ประหัตประหาร ความสามารถของผู้ประหัตประหารในการติดตามผู้ร้องไปยังพื้นที่ที่เสนอเป็นทางเลือก และความสามารถในการคุ้มครองของรัฐในพื้นที่ทางเลือกมาประกอบการพิจารณาทางเลือกในการหนีและย้ายถิ่นภายในประเทศด้วย สำหรับประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับความคุ้มครองโดยรัฐนั้น ก็จำเป็นต้องประเมินความสามารถและความเต็มใจของรัฐในการคุ้มครองผู้ร้องจากอันตรายเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่รัฐสูญเสียความสามารถในการควบคุมพื้นที่เป็นเหตุให้ไม่สามารถใช้อำนาจคุ้มครองได้ เป็นต้น แม้ว่ากฎหมายและกลไกของรัฐจะสามารถสะท้อนความสามารถและความตั้งใจของรัฐในการคุ้มครองผู้ร้องได้ แต่หากกลไกดังกล่าวไม่มีผลในเชิงปฏิบัติ กลไกเหล่านั้นก็ย่อมไม่สามารถเป็นตัวบ่งชี้ว่าจะมีการคุ้มครองได้ อนึ่ง หลักฐานว่ารัฐไม่สามารถหรือไม่เต็มใจที่จะคุ้มครองผู้ร้องจากการถูกประหัตประหารเดิมย่อมมีความสำคัญ เนื่องจากหลักฐานดังกล่าวทำให้สามารถตั้งข้อสังเกตได้ว่าหากรัฐไม่มีความสามารถหรือไม่เต็มใจที่จะคุ้มครองบุคคลในพื้นที่หนึ่งของประเทศแล้ว รัฐก็อาจจะไม่สามารถหรือไม่เต็มใจที่จะให้ความคุ้มครองในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศเช่นกัน ข้อพิจารณาดังกล่าวสามารถใช้ได้กับการประหัตประหารที่เกี่ยวข้องกับเพศสภาพด้วย
16. ความคุ้มครองอื่นๆ ไม่สามารถเทียบเท่าได้กับความคุ้มครองของรัฐได้เสมอไป ยกตัวอย่างเช่น แม้ว่าพื้นที่หนึ่งหนึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์การระหว่างประเทศ ผู้พิจารณาก็ไม่ควรที่จะปฏิเสธสถานภาพผู้ลี้ภัยเพียงเพราะสันนิษฐานว่าบุคคลนั้นจะได้รับการคุ้มครองจากองค์การระหว่างประเทศได้ ข้อเท็จจริงในแต่ละกรณียังคงมีความสำคัญอย่างมาก ตามหลักการทั่วไปแล้ว การใช้อำนาจในเชิงบริหารและการควบคุมเหนือดินแดนขององค์การระหว่างประเทศในระหว่างเปลี่ยนผ่านการปกครองหรือเป็นการชั่วคราว จะไม่สามารถเทียบเท่าได้กับการคุ้มครองของรัฐ องค์การระหว่างประเทศไม่ถึงว่ามีคุณสมบัติเดียวกันกับรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

<sup>7</sup> โปรดดูวรรค 16, 17 และ 27 ของคู่มือแนวทางฉบับนี้

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

17. ในทำนองเดียวกัน การสันนิษฐานว่าผู้ร้องจะได้รับความคุ้มครองจากกลุ่มชาติพันธุ์ หรือกลุ่มติดอาวุธในท้องถิ่น ในพื้นที่ที่ไม่มีภัยข่มขู่กลุ่มบุคคลเหล่านั้นมีอำนาจอย่างแท้จริง และ/หรือ สามารถควบคุมพื้นที่ดังกล่าวได้ เพียงชั่วคราวเท่านั้น ถือว่าไม่เหมาะสม การคุ้มครองจะต้องมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อีกทั้งต้องเป็นการคุ้มครองจากหน่วยงานที่มีอำนาจในการควบคุมพื้นที่และประชากรในพื้นที่อย่างมีรูปแบบและมั่นคง

### ผู้ร้องเสี่ยงที่จะถูกประหัตประหารหรือเผชิญกับภัยอันตรายอื่น ๆ จากการย้ายถิ่นหรือไม่

18. เหตุผลเพียงว่าผู้ประหัตประหารยังไม่ปรากฏในพื้นที่ที่เสนอให้ย้ายไปนั้นไม่เพียงพอที่จะทำให้พื้นที่เหล่านั้นเป็นทางเลือกสำหรับการย้ายถิ่น แต่จะต้องมีเหตุอื่นจะเชื่อได้ว่าการประหัตประหารนั้นจะจำกัดอยู่เพียงในท้องถิ่นเดิมและอยู่นอกพื้นที่ที่เสนอเป็นทางเลือกสำหรับการย้ายถิ่นภายในประเทศ
19. ผู้ร้องจะต้องไม่ถูกคาดหวังหรือบังคับให้ต้องซ่อนเร้นความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางศาสนา หรือคุณลักษณะที่ได้รับความคุ้มครองอื่นๆ เพียงเพื่อป้องกันการถูกประหัตประหารในพื้นที่ที่เสนอให้หนีหรือย้ายถิ่นในประเทศ ทางเลือกในการย้ายถิ่นจะต้องเป็นมากกว่า “ที่กำบังที่หลบภัย” จากพื้นที่เดิม
20. นอกจากนี้ ผู้ที่มีความกลัวว่าจะถูกประหัตประหารจากเหตุตามอนุสัญญา ค.ศ.1951 ในส่วนหนึ่งของประเทศไม่อาจถูกคาดหวังให้ต้องย้ายถิ่นไปยังอีกพื้นที่หนึ่งซึ่งอาจก่อให้เกิดภัยรุนแรงใหม่ได้ หากผู้ร้องต้องเผชิญกับความเสียหายใหม่ เช่น ความเสี่ยงต่อชีวิต ความปลอดภัย เสรีภาพ หรือสุขภาพอย่างรุนแรง หรือการเลือกปฏิบัติอย่างร้ายแรง<sup>8</sup> ให้ถือว่าผู้ร้องไม่มีทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศ ไม่ว่าเหตุที่ทำให้เกิดภัยนั้นจะเชื่อมโยงกับเหตุตามอนุสัญญา ค.ศ.1951 หรือไม่ก็ตาม<sup>9</sup> ทั้งนี้การพิจารณาความเสี่ยงใหม่นั้นจะต้องคำนึงถึงภัยร้ายแรงอื่นๆ ซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองรูปแบบอื่นด้วย<sup>10</sup>
21. พื้นที่ที่มีการเสนอให้ย้ายถิ่นไปยังอีกพื้นที่หนึ่งซึ่งอาจก่อให้เกิดภัยรุนแรงใหม่ได้ หากผู้ร้องต้องเผชิญกับความเสียหายใหม่ เช่น ความเสี่ยงต่อชีวิต ความปลอดภัย เสรีภาพ หรือสุขภาพอย่างรุนแรง หรือการเลือกปฏิบัติอย่างร้ายแรง<sup>8</sup> ให้ถือว่าผู้ร้องไม่มีทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศ ไม่ว่าเหตุที่ทำให้เกิดภัยนั้นจะเชื่อมโยงกับเหตุตามอนุสัญญา ค.ศ.1951 หรือไม่ก็ตาม<sup>9</sup> ทั้งนี้การพิจารณาความเสี่ยงใหม่นั้นจะต้องคำนึงถึงภัยร้ายแรงอื่นๆ ซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองรูปแบบอื่นด้วย<sup>10</sup>

<sup>8</sup> โปรดดู คู่มือ UNHCR วรรค 51-52

<sup>9</sup> สิทธิที่จะไม่ถูกส่งกลับไปยังประเทศที่มีความเสี่ยงว่าจะถูกทรมานหรือปฏิบัติอย่างโหดร้ายทารุณ หรือย้ายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นสามารถเห็นได้ในหลักการทั้งที่บัญญัติชัดเจนหรือผ่านการตีความในตราสารระหว่างประเทศหลายฉบับ ซึ่งปรากฏอย่างชัดเจนที่สุดในมาตรา 3 ของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน ค.ศ.1984 (Convention Against Torture 1984) ข้อที่ 7 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 (International Covenant on Civil and Political Rights 1966) และมาตรา 3 ของอนุสัญญายุโรปเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐาน ค.ศ.1950 (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms 1950)

<sup>10</sup> โปรดดูเอกสารองค์การสหประชาชาติ EC/50/SC/CRP.18, 9 June 2000 และ EC/GC/01/18, 4 September 2001

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

### ค. การวิเคราะห์ความสมเหตุสมผล

22. นอกจากทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศนั้นจะต้องปราศจากความกลัวว่าจะถูกประหัตประหารแล้ว จะต้องคำนึงถึงความสมเหตุสมผลของพฤติการณ์ในการจะย้ายถิ่นด้วย บททดสอบเรื่องความสมเหตุสมผลนั้นถูกนำมาปรับใช้ในหลายอำนาจศาล บททดสอบความสมเหตุสมผลนี้อาจเรียกอีกอย่างว่า การทดสอบความยากลำบาก (Undue Hardship) หรือการทดสอบการคุ้มครองที่มีความหมาย (Meaningful Protection) ก็ได้
23. “บททดสอบความสมเหตุสมผล” เป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่มีประโยชน์อย่างมาก แม้ว่าบททดสอบดังกล่าวจะไม่ได้มาจากตัวบทของอนุสัญญา ค.ศ.1951 อย่างชัดเจน แต่ก็ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่มีความยืดหยุ่นเพียงพอเหมาะสม ในการพิจารณาในสถานการณ์ต่างๆ ว่ามีความสมเหตุสมผลหรือไม่ที่จะเสนอให้บุคคลย้ายถิ่นไปยังพื้นที่ที่เสนอเพื่อหนีจากการประหัตประหาร อนึ่ง บทวิเคราะห์นี้ไม่ใช่การวิเคราะห์บนบทสันนิษฐานทางเลือกของ “วิญญูชน” หากแต่เป็นการพิจารณาว่าอะไรคือสิ่งที่สมเหตุสมผลสำหรับผู้ร้องรายบุคคลทั้งในทางอัตวิสัยและปรวิสัย และสถานการณ์ในพื้นที่ที่เสนอให้ย้ายไป

**ผู้ร้องสามารถมีชีวิตปกติ และไม่ต้องเผชิญความยากลำบากโดยคำนึงถึงบริบทของประเทศที่เกี่ยวข้องหรือไม่**

24. ในการตอบคำถามข้างต้นนี้ จำต้องพิจารณาถึงสถานการณ์ส่วนตัวของผู้ร้องเป็นรายบุคคล รวมถึงประสบการณ์ประหัตประหารในอดีต ความปลอดภัยและมั่นคง การเคารพสิทธิมนุษยชน และโอกาสในทางเศรษฐกิจของผู้ร้องด้วย

#### สถานการณ์ส่วนตัว

25. สถานการณ์ส่วนตัวของผู้ร้องต้องได้รับการพิจารณาและให้น้ำหนักเสมอ เพื่อวิเคราะห์ถึงความยากลำบากและความสมเหตุสมผลของทางเลือกในการย้ายถิ่นภายในประเทศ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินได้แก่ อายุ เพศ สุขภาพ ความพิการ สถานการณ์ในครอบครัว และความสัมพันธ์ต่างๆ ความเปราะบางทางสังคมอื่นๆ เช่น เชื้อชาติ วัฒนธรรม หรือศาสนา ความเกี่ยวพันทางการเมืองและสังคมและความเข้ากันได้ ความสามารถทางภาษา ภูมิหลังและโอกาสทางการศึกษา อาชีพ และการทำงาน รวมไปถึงประสบการณ์การถูกประหัตประหารในอดีต และผลกระทบต่อสภาพจิตใจด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การไม่มีความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงทางเชื้อชาติและวัฒนธรรม อาจนำไปสู่ความรู้สึกแปลกแยกและการเลือกปฏิบัติในชุมชนที่ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวมีความสำคัญใกล้ชิดกับวิถีชีวิตประจำวัน ปัจจัยต่างๆ โดยตัวเองอาจไม่สามารถตัดความเป็นไปได้ในการย้ายถิ่นที่อยู่ก็จริง แต่เมื่อนำปัจจัยเหล่านั้นมาประกอบกันในการพิจารณาแล้วก็อาจมีผลได้ ปัจจัยที่เกี่ยวกับสภาพ



ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

จิตใจและกายของบุคคล เช่นการมีสมาชิกครอบครัว หรือบุคคลที่สนิทอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวก็อาจมีความสำคัญมากกว่าปัจจัยอื่น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแต่ละสถานการณ์

### การประหัตประหารในอดีต

26. บาดแผลทางจิตใจ (Psychological trauma) ที่เกิดจากการถูกประหัตประหารในอดีตอาจมีนัยยะสำคัญกับการพิจารณาความสมเหตุสมผลของการย้ายถิ่นฐานไปยังพื้นที่ที่เสนอ หากผลของประเมินทางจิตวิทยาบ่งชี้ว่าการย้ายถิ่นฐานนั้นจะส่งผลเสียเพิ่มต่อสภาพจิตใจผู้ร้อง ทางเลือกในการย้ายถิ่นฐานก็จะไม่สมเหตุสมผล ในบางอำนาจศาล ข้อเท็จจริงที่ว่าบุคคลเคยถูกประหัตประหารเพียงอย่างเดียวก็เพียงพอแล้วที่จะสรุปว่าการย้ายถิ่นในประเทศไม่ใช่ทางออก

### ความปลอดภัยและความมั่นคง

27. ผู้ร้องจะต้องได้รับความปลอดภัยและความมั่นคง ปราศจากอันตรายและความเสี่ยงที่จะได้รับบาดเจ็บ ซึ่งทั้งหมดนี้จะต้องเกิดขึ้นอย่างยั่งยืน ไม่หลอกลวงหรือคาดการณ์ไม่ได้ ส่วนใหญ่แล้วประเทศที่มีการขัดกันทางอาวุธจะถือว่าไม่ปลอดภัยสำหรับการย้ายถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายแนวหน้าของการสู้รบ ซึ่งอาจส่งผลให้บริเวณที่เคยปลอดภัยนั้นไม่ปลอดภัยอีกต่อไป ในกรณีที่พื้นที่ที่ได้รับการเสนอให้ย้ายถิ่นภายในประเทศอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มติดอาวุธหรือกลุ่มที่มีลักษณะคล้ายรัฐ การพิจารณาระยะเวลาที่สถานการณ์จะดำเนินไปและความสามารถในการควบคุมพื้นที่ของกลุ่มผู้ควบคุมในการให้คุ้มครองและสร้างเสถียรภาพนั้นจะต้องทำโดยระมัดระวัง

### การเคารพลสิทธิมนุษยชน

28. พื้นที่ที่เสนอให้ย้ายถิ่นไปจะเป็นทางเลือกที่ไม่สมเหตุสมผลหากพื้นที่ดังกล่าวมีปัญหาชัดเจนในเรื่องการเคารพมาตรฐานสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างชัดเจน โดยเฉพาะสิทธิที่ไม่อาจลดทอนได้ (non-derogable rights) ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่า การลดทอนสิทธิพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจและสังคมในทุกกรณีจะส่งผลให้พื้นที่ดังกล่าวขาดคุณสมบัติของการเป็นทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศเสมอ เพียงแต่จะต้องมีการประเมินว่าในทางปฏิบัติแล้ว สิทธิที่ถูกลดทอนนั้นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่ และการลดทอนซึ่งสิทธินั้นจะมีอันตรายจนกระทบกับความสมเหตุสมผลในการย้ายถิ่นไปยังพื้นที่ดังกล่าวหรือไม่

### โอกาสทางเศรษฐกิจ

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

29. สภาพสังคมและเศรษฐกิจในพื้นที่ที่ได้รับการเสนอให้เป็นทางเลือกในการย้ายถิ่นมีความสำคัญอย่างมากกับการวิเคราะห์เรื่องโอกาสทางเศรษฐกิจ หากกรณีปรากฏว่าสภาพสังคมและเศรษฐกิจในพื้นที่นั้นจะส่งผลให้ผู้ร้องไม่สามารถหาเลี้ยงชีพหรือไม่สามารถเข้าถึงที่อยู่ หรือบริการทางการแพทย์ในพื้นที่ไม่มีหรือมีไม่เพียงพอแล้วนั้น พื้นที่ดังกล่าวก็จะเป็นตัวเลือกที่สมเหตุสมผลสำหรับการย้ายถิ่น เนื่องจากการคาดหวังให้บุคคลย้ายที่อยู่เพื่อไปเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจที่เลวร้ายหรือใช้ชีวิตที่ต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพที่ยอมรับได้ ย่อมเป็นเรื่องที่ไม่สมเหตุสมผลทั้งในแง่ทั่วไปและในแง่ของสิทธิมนุษยชน แต่ในอีกทางหนึ่ง การลดมาตรฐานการครองชีพลงเล็กน้อยหรือสถานะทางเศรษฐกิจที่ถดถอยกว่าเดิมก็อาจไม่เพียงพอที่จะกล่าวได้ว่าการย้ายถิ่นเป็นทางเลือกที่ไม่สมเหตุสมผล เมื่อคำนึงถึงบริบททั่วไปของประเทศนั้นแล้ว สภาพแวดล้อมของพื้นที่ดังกล่าวจะต้องอยู่ในลักษณะที่ผู้ร้องสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติ ในกรณีที่บุคคลไม่มีญาติและไม่มีเครือข่ายทางสังคม การย้ายถิ่นที่อยู่ภายในประเทศอาจเป็นทางเลือกที่ไม่สมเหตุสมผลเว้นแต่บุคคลนั้นจะสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติในมาตรฐานที่ดีกว่าระดับการยังชีพขั้นต่ำเล็กน้อย
30. หากบุคคลถูกปฏิเสธการเข้าถึงที่ดิน ทรัพยากร และความคุ้มครองในพื้นที่ที่เสนอเพียงเพราะตนไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่ม เผ่า กลุ่มชาติพันธุ์ ศาสนา และหรือวัฒนธรรมหลัก ย่อมถือได้ว่าการย้ายถิ่นไปยังพื้นที่ดังกล่าวไม่สมเหตุสมผล ยกตัวอย่างเช่น ในหลายส่วนของแอฟริกา เอเชีย และที่อื่นๆ ปัจจัยทางด้านชาติพันธุ์ เผ่า ศาสนา และหรือวัฒนธรรมจะเป็นตัวชี้วัดว่าบุคคลสามารถเข้าถึงที่ดิน ทรัพยากร และความคุ้มครองได้หรือไม่ ในกรณีเช่นว่านี้ การคาดหวังให้บุคคลซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้อยู่อาศัยหลักของพื้นที่เข้าไปอาศัยในพื้นที่นั้นย่อมเป็นเรื่องที่ไม่สมเหตุสมผล นอกจากนี้ บุคคลก็ไม่สมควรไม่ถูกบังคับให้ย้ายไปอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดในเขตเมืองซึ่งจะส่งผลให้ต้องใช้ชีวิตอย่างยากลำบากสาหัสเช่นกัน

#### ง. การย้ายถิ่นและผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ

31. การมีผู้พลัดถิ่นซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากนานาชาติอาศัยอยู่ในพื้นที่ไม่ได้เป็นหลักฐานเพียงพออันจะทำให้สรุปได้ว่าผู้ร้องควรย้ายถิ่นไปอยู่ที่นั่น ในหลายกรณี มาตรฐานและคุณภาพชีวิตของผู้พลัดถิ่นภายในประเทศนั้นมักไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนว่าการย้ายถิ่นจะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมกว่าการหนี นอกจากนี้ ในกรณีที่การพลัดถิ่นภายในประเทศเป็นผลมาจากนโยบาย “ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์” แล้วนั้น การปฏิเสธสถานะผู้ลี้ภัยด้วยเหตุผลเรื่องทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศสามารถตีความได้ว่าเป็นการเพิกเฉยต่อผลกระทบจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อันเป็นการกระทำที่น่าหวงกังวลเป็นอย่างยิ่ง
32. ในความเป็นจริงแล้วผู้พลัดถิ่นจำนวนหลายพันคนไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและไม่มีโอกาสที่จะใช้สิทธิในการแสวงหาที่ลี้ภัยนอกประเทศ แม้ว่าจะมีมาตรฐานระหว่างประเทศซึ่งได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในเรื่องดังกล่าว แต่ก็มิได้เป็นหลักประกันว่าจะมีการปฏิบัติตาม นอกจากนี้ แนวทางว่าด้วยการพลัดถิ่นภายในประเทศได้ยืนยันหลักการไว้อย่างชัดเจนในข้อที่ 2 (2) ว่าหลักการดังกล่าวนี้จะต้องไม่ถูกตีความเชิง “จำกัด ปรับเปลี่ยน

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

หรือทำให้บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหรือกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ หรือสิทธิของบุคคลภายใต้กฎหมายภายในต้องได้รับความเสียหาย” และต้องไม่สร้างอคติต่อสิทธิในการแสวงหาที่ลี้ภัยนอกประเทศ<sup>11</sup>

## บทที่สาม – ประเด็นทางวิธีบัญญัติ

### ก. ภาระการพิสูจน์

33. การบังคับใช้แนวความคิดเรื่องการหนีหรือการย้ายถิ่นภายในประเทศไม่ควรเพิ่มภาระแก่ผู้ขอลี้ภัย กล่าวคือ หลักการทั่วไปว่าผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นน่าสืบ ควรบังคับใช้ต่อไป ซึ่งก็สอดคล้องกับวรรค 196 ของคู่มือซึ่งกล่าวว่า

“ดังนั้น แม้ว่าตามหลักการภาระการพิสูจน์จะตกเป็นของผู้ร้อง แต่การที่จะประเมินข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องนั้นตกเป็นภาระร่วมกันระหว่างผู้ร้องและผู้พิจารณา ในบางกรณีภาระการพิสูจน์อาจตกสู่ผู้พิจารณาเสียเองที่จะต้องหาหลักฐานที่จำเป็นสนับสนุนคำร้อง”

34. ด้วยเหตุนี้ ผู้พิจารณาจึงมีภาระในการพิสูจน์ว่าการประเมินเรื่องการหนีหรือการย้ายถิ่นภายในประเทศนั้นเป็นเรื่องที่มีนัยยะสำคัญแก่กรณี หากถือได้ว่าการประเมินเรื่องดังกล่าวมีความสำคัญแล้วฝ่ายที่กล่าวอ้างเรื่องดังกล่าวก็จะมีภาระในการระบุพื้นที่ที่เสนอให้ย้ายถิ่นและหาหลักฐานยืนยันว่าพื้นที่นั้นเป็นทางเลือกที่สมเหตุสมผลต่อผู้ร้องรายบุคคลนั้นๆ ด้วย
35. หลักพื้นฐานว่าด้วยเรื่องความยุติธรรมของกระบวนการกำหนดให้ผู้ขอลี้ภัยต้องได้รับการบอกกล่าวที่ชัดเจนว่าความเป็นไปได้ในเรื่องดังกล่าวนั้นอยู่ระหว่างการพิจารณา<sup>12</sup> และจะต้องได้โอกาสในการเสนอเหตุผลโต้แย้งว่าเพราะเหตุใด (ก) การพิจารณาเรื่องทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศจึงไม่เกี่ยวข้องกับกรณีตน และ (ข) หากเห็นว่าเกี่ยวข้อง เพราะเหตุใดพื้นที่ที่เสนอให้ย้ายถิ่นนั้นจึงยังไม่สมเหตุสมผล

<sup>11</sup> โปรดดู See also W. Kälin, Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations, Studies in Transnational Legal Policy No. 32, 2000 (The American Society of International Law, The Brookings Institution, Project on Internal Displacement), หน้า 8-10.

<sup>12</sup> โปรดดูบทสรุป Internal Protection/Relocation/Flight Alternative, วรรค 7.

ต้นฉบับ: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No.4: Internal Flight or Relocation Alternative within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04  
หากมีข้อกังขาเรื่องคำศัพท์หรือคำแปล ให้อิงตามความในต้นฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลัก In case of dispute over translation, original English text shall prevail.

## ข. กระบวนการเร่งด่วนหรือกระบวนการรับเข้า

36. เนื่องด้วยเนื้อหาสาระที่ละเอียดและซับซ้อนของการพิจารณาเรื่องนี้ การตรวจสอบทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศจึงไม่เหมาะสมกับกระบวนการพิจารณาแบบเร่งด่วน หรือกระบวนการรับเข้าสู่การพิจารณาสถานะภาพผู้ลี้ภัยรูปแบบเต็ม (admissibility to a full status determination procedure)<sup>13</sup>

## ค. ข้อมูลประเทศต้นทาง

37. แม้การตรวจสอบความเกี่ยวข้องและความสมเหตุสมผลของความเป็นไปได้ของทางเลือกพื้นที่ที่เสนอให้หนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศนั้นจำเป็นต้องได้รับการประเมินตามสถานการณ์เฉพาะของบุคคล อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศต้นทางที่ละเอียด มีคุณภาพ และเป็นปัจจุบัน ก็เป็นส่วนประกอบที่สำคัญสำหรับการตรวจสอบประเด็นดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่สถานการณ์ของประเทศต้นทางมีความผันผวนและอาจเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันในพื้นที่ที่เห็นว่าปลอดภัย ข้อมูลประเทศต้นทางอาจใช้ได้เพียงจำกัด เนื่องจากข้อมูลการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นอาจจะยังไม่ปรากฏในขณะที่ผู้ร้องทำการยื่นคำร้อง

## ง. บทสรุป

38. แนวคิดเรื่องทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศนั้นไม่ได้ถูกกล่าวถึงอย่างชัดเจนในมาตรา 1(A) 2 ของอนุสัญญา ค.ศ. 1951 อย่างไรก็ตาม ประเด็นคำถามว่าผู้ร้องนั้นมีทางเลือกในการหนีหรือย้ายถิ่นภายในประเทศหรือไม่ก็ยังสามารถเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพิจารณาสถานะภาพผู้ลี้ภัยแบบองค์รวมได้ โดยจะมีความเกี่ยวข้องแค่ในบางกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐเป็นผู้กระทำการประหารชีวิต และแม้ในกรณีที่มีความเกี่ยวข้องแล้ว การบังคับใช้แนวคิดนี้ก็จะต้องขึ้นอยู่กับการพิจารณาพฤติการณ์โดยรวมทั้งหมดของกรณีและความสมเหตุสมผลของการย้ายถิ่นภายในประเทศอื่นเช่นกัน

<sup>13</sup> โปรดดูบทสรุป Internal Protection/Relocation/Flight Alternative, วรรค 6; Executive Committee Conclusion No. 87 (L), ค.ศ. 1999, วรรค j; and Note on International Protection, ค.ศ. 1999, วรรค 26 (UN doc. A/AC.96/914, 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1999).