คู่มือสำหรับสมาชิกรัฐสภาฉบับที่ 11 - 2005

UNHCR

สัญชาติและการไร้สัญชาติ : คู่มือสำหรับสมาชิกรัฐสภา

สัญชาติและการไร้สัญชาติ
คู่มือสำหรับสมาชิกรัฐสภา

IPU

UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees

1889
INTER-PARLIAMENTARY UNION

สัญชาติและการไร้สัญชาติ

(Nationality and Statelessness)

คู่มือสำหรับสมาชิกรัฐสภา

คู่มือฉบับนี้จัดทำขึ้นด้วยความร่วมมือของสำนักงานคณะกรรมการด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนแห่งสหภาพรัฐสภา

ผู้รวบรวมและวิเคราะห์ : Carol Batchelor และ Phillippe Leclerc (UNHCR)

ผู้เขียน : Mr. Marilyn Achiron

UNHCR : Erika Feller, Phillippe Lecherc, Jose Riera และ Sara Baschetti

IPU : Ander B. Johnsson และ Kareen Jabre

ภาษาต้นฉบับ : อังกฤษ

ปรับปรุงครั้งล่าสุด ค.ศ. 2010

ออกแบบปกโดย Jacques Wandfluh, Studio Infographie, Switzerland

จัดพิมพ์ใน ประเทศไทย โดยบริษัทโชคอนันต์การพิมพ์และบรรจุภัณฑ์จำกัด

ISBN 978-92-9142-495-5 (IPU)

คำนำ

“บุคคลทุกคนมีสิทธิในการถือสัญชาติ การถอนสัญชาติโดยพลการ หรือการปฏิเสธสิทธิในการเปลี่ยนสัญชาติจะกระทำมิได้” มาตรา 15 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 นี้ ออกไว้เพื่อรับรองความผูกพันทางกฎหมายของมนุษย์ทุกคนอันพึงมีต่อรัฐ อนึ่งการเป็นพลเมืองและการมีสัญชาติ (ซึ่งสองคำนี้มักจะถูกใช้โดยทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศ จะถูกนำมาใช้สลับกันในคู่มือฉบับนี้) ไม่เพียงแต่จะทำให้พลเมืองเกิดสำนึกในที่มาของตน แต่ยังก่อให้เกิดสิทธิแก่บุคคลในการได้รับความคุ้มครองจากรัฐอีกด้วย ซึ่งรวมถึงสิทธิต่างในทางสังคมและการเมือง ทั้งนี้โดยแท้จริงแล้วคำว่าการมีสิทธิในการเป็นพลเมืองหรือการมีสัญชาตินั้นได้ถูกให้ความหมายว่าเป็น “สิทธิในการมีสิทธิ” นั่นเอง

แม้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศได้วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องการถือ สูญเสีย หรือปฏิเสธความเป็นพลเมือง อย่างไรก็ตามยังมีคนหลายล้านคนทั่วโลกที่ตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากสาเหตุหลากหลาย ซึ่งรวมถึงข้อขัดแย้งทางกฎหมาย การโอนดินแดน กฎหมายว่าด้วยการสมรส แนวปฏิบัติทางด้านการบริหาร การกีดกัน การไม่มีทะเบียนเกิด การถอดถอนสัญชาติ และการสละสัญชาติ (เมื่อบุคคลได้ปฏิเสธความคุ้มครองจากรัฐ)

บุคคลไร้สัญชาติทั่วโลกจำนวนมากตกเป็นเหยื่อของการถูกบังคับให้ละถิ่นฐานของตน และต้องหลบหนีไปอยู่ในดินแดนใหม่ เหตุการณ์ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องการลี้ภัย ดังนั้นสมัชชาใหญ่สหประชาชาติจึงกำหนดให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ (UNHCR) เข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบดูแล ป้องกันและลดสภาวะการตกเป็นผู้ไร้สัญชาติ เชื่อกันว่ามีบุคคลไร้สัญชาติจำนวนกว่าสิบเอ็ดล้านคนทั่วโลก และเป็นสิ่งที่ยากมากที่องค์กรต่างๆ จะรวบรวมข้อมูลที่ซับซ้อนของจำนวนบุคคลไร้สัญชาติได้ แนวคิดเรื่องการไร้สัญชาตินั้นยังเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันในระดับระหว่างประเทศ อีกทั้งรัฐบาลของแต่ละประเทศยังไม่เต็มใจที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลไร้สัญชาติเท่าใดนัก นอกจากนี้ประเด็นเรื่องการไร้สัญชาติยังไม่ถือว่าเป็นวาระที่สำคัญในหมู่ประชาคมระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ประชาคมนานาชาติได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนมากขึ้น ซึ่งถือเป็นการช่วยป้องกันการไหลบ่าของมวลชนและการถูกบังคับให้พลัดถิ่น ด้วยหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศรัฐเริ่มตระหนักว่าตนมีหน้าที่ที่ต้องแก้ไขปัญหาการไร้สัญชาติ และตระหนักว่าตนไม่มีสิทธิที่จะเพิกถอนหรือระงับสิทธิประโยชน์ในสัญชาติของบุคคลใดก็ตามที่พึงมี

วิธีการที่ดีที่สุดที่สมาชิกรัฐสภาจะแสดงบทบาทของตนในการลดหรือขจัดสาเหตุแห่งการไร้สัญชาติได้ก็คือ การตรากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อให้แน่ใจว่าบุคคลจะไม่สูญเสียสัญชาติของตนไปโดยปราศจากเหตุผล และไม่ให้มีเหตุการณ์อื่นใดที่อาจทำให้บุคคลที่ได้รับสัญชาติใหม่จะต้องสูญเสียสัญชาติเดิมไป รวมทั้งจะต้องให้มีความคุ้มครองอย่างเพียงพอแก่บุคคลที่เป็นหรือกลายมาเป็นบุคคลไร้สัญชาติ นอกจากนี้สมาชิกรัฐสภายังสามารถแสดงบทบาทที่สำคัญในการกำกับดูแลนโยบายของรัฐ เพื่อให้แน่ใจได้ว่าการดำเนินการใด ๆของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดสภาวะการไร้สัญชาติต่อบุคคลขึ้น ทั้งนี้ไม่ว่าจะโดยพลั้งเผลอหรือจงใจก็ตาม วิธีการที่จะทำได้ก็คือ การสนับสนุนให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาการไร้สัญชาติของบุคคล และส่งเสริมให้เกิดการตระหนักถึงปัญหาที่เกี่ยวโยงกับการไร้สัญชาติในภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

คู่มือฉบับนี้เสนอประเด็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง และกำหนดแนวทางแก้ปัญหาที่เป็นไปได้ รวมทั้งให้คำแนะนำในการดำเนินการต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความเป็นมนุษย์ของบุคคลไร้สัญชาติ ทั้งนี้หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือฉบับนี้จะเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ต่อสมาชิกรัฐสภา ในการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อการลดสภาวะการไร้สัญชาติ อันมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อความเป็นอยู่ของชาย หญิง และเด็ก อีกหลายล้านคนทั่วโลก

Antonio Guterres
ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ

Anders B. Johnson
เลขาธิการใหญ่สหภาพรัฐสภาสากล

สารบัญ

คำนำ 3

บทนำ 6

บทที่ 1 กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิในการมีสัญชาติ
และการลดภาวะการไร้สัญชาติ..... 8

บทที่ 2 การระบุสถานะไร้สัญชาติของบุคคลและ
การให้ความคุ้มครองบุคคลไร้สัญชาติ..... 19

บทที่ 3 การยุติสาเหตุที่ทำให้บุคคลตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ..... 31

บทที่ 4 บทบาทของ UNHCR ในประเด็นไร้สัญชาติ..... 50

บทที่ 5 วิธีการให้ความช่วยเหลือของสมาชิกรัฐสภา..... 57

ภาคผนวก 1 รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ
ค.ศ. 1954 64

ภาคผนวก 2 รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการลดสภาวะการไร้สัญชาติ
ค.ศ. 1961..... 67

ภาคผนวก 3 รูปแบบตราสารการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา..... 69

ข้อมูลโดยย่อของ UNHCR และ IPU..... 71

บทนำ

การมีสถานะพลเมืองทำให้พวกเราสามารถพาบุตรไปสมัครเข้าเรียน มีสิทธิเข้ารับการรักษาตัวเมื่อป่วยไข้ มีโอกาสในการสมัครงาน รวมถึงมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งผู้แทนให้ทำหน้าที่ในรัฐบาล พวกเราต่างรู้สึกว่ามีส่วนร่วมอยู่ในประเทศที่อาศัยอยู่ แต่สำหรับบุคคลไร้สัญชาติพวกเขาไม่อาจใช้สิทธิลงคะแนนเสียงในประเทศที่อาศัยอยู่ ไม่สามารถขอเอกสารเดินทาง และไม่สามารถจดทะเบียนสมรส นอกจากนี้ บุคคลไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่นอกประเทศบ้านเกิดเดิมของตนอาจถูกคุมขังเป็นระยะเวลานานในต่างประเทศหากประเทศดั้งเดิมของเขานั้นไม่ยอมให้กลับเข้าประเทศ บ่อยครั้งบุคคลไร้สัญชาติไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน อันได้แก่ สิทธิในการศึกษา การรักษาทางการแพทย์ และการจ้างงาน เนื่องจากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมีความเกี่ยวพันทางกฎหมายกับประเทศที่อาศัยอยู่

> *"ดิฉันมักได้รับคำพูดว่า "ไม่" จากประเทศที่ดิฉันอาศัยอยู่ "ไม่" โดยประเทศที่ดิฉันเกิด และ "ไม่" จากประเทศที่พ่อแม่ของดิฉันเดินทางจากมา รวมทั้งมักได้ยินคำพูดที่ว่า "คุณไม่ได้เป็นคนในประเทศนี้" อยู่ตลอดเวลา ดิฉันรู้สึกไม่มีตัวตน และไม่รู้แม้กระทั่งว่าดิฉันมีชีวิตอยู่ไปทำไม การเป็นคนไร้สัญชาติมักทำให้คุณตกอยู่ในความรู้สึกของการไร้ค่าเสมอ"*
>
> Lara ผู้เคยเป็นบุคคลไร้สัญชาติ

การสำรวจที่ UNHCR ทำไว้ในปี ค.ศ. 2003 ยืนยันว่าไม่มีพื้นที่ใดในโลกที่ปราศจากปัญหาอันนำไปสู่การไร้สัญชาติ อย่างไรก็ตาม จำนวนของบุคคลไร้สัญชาติทั่วโลกที่ถูกต้องยังไม่อาจทราบได้ เนื่องจากแต่ละประเทศมักไม่เต็มใจ หรือไม่สามารถให้ข้อมูลที่ถูกต้องและมีเพียงไม่กี่รัฐที่มีมาตรการในการลงทะเบียนบุคคลไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในดินแดนของตน นอกจากนั้นรัฐเองก็ไม่ได้มีพันธะในการรายงานจำนวนของบุคคลไร้สัญชาติ UNHCR ประเมินว่า มีจำนวนประชากรทั่วโลกกว่าหลายล้านคนที่มีชีวิตอยู่ราวกับบุคคลไร้สัญชาติ

สภาวะการไร้สัญชาติอันเป็นปัญหาของโลกตั้งแต่ครึ่งแรกของศตวรรษที่ 20 นั้น อาจเกิดจากข้อพิพาทระหว่างประเทศในประเด็นสถานะของบุคคล, การสืบทอดรัฐ, การกำหนดเส้นพรมแดนประเทศใหม่ และการกำหนดมาตรการโดยผู้นำประเทศอันมีเป้าหมายทางการเมืองเพื่อแยกตัวและผลักดันบุคคลที่มีเชื้อชาติ ศาสนา หรือชนกลุ่มน้อยที่ไม่พึงปรารถนาออกจากรัฐ ยี่สิบปีที่ผ่านมาบุคคลที่ถูกถอนสัญชาติ หรือบุคคลที่ไม่ได้รับสัญชาติอย่างถูกต้องนั้นมีจำนวนเพิ่มขึ้นจนส่งผลถึงการโยกย้ายถิ่นฐานข้ามประเทศ

“การถูกปลดสถานะความเป็นพลเมืองก็คือการถูกผลักไสออกไปจากโลกนั่นเอง มันเหมือนกับการกลับไปอยู่ในยุคป่า เฉกเช่นมนุษย์ถ้ำหรือคนป่า.... พวกเขาสามารถอาศัยอยู่และตายจากไปโดยปราศจากร่องรอยและไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อโลกนี้”

Hannah Arendt สมาชิกเดิมของ The Origins of Totalitarism

คู่มือฉบับนี้ มีเป้าหมายเพื่อให้คำอธิบายเชิงกว้างแก่สมาชิกรัฐสภาในหลักการระหว่างประเทศว่าด้วยสัญชาติและการไร้สัญชาติ กฎหมายระหว่างประเทศให้รัฐใช้ดุลยพินิจได้โดยไม่จำกัดเพื่อกำหนดจำนวนประชากรและเงื่อนไขขั้นต้นในการได้รับ สูญเสีย และดำรงสถานะความเป็นพลเมืองได้ อย่างไรก็ตามหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการพัฒนามาตลอดช่วงศตวรรษที่ 20 ได้จำกัดข้ออิสระดังกล่าวของรัฐไว้ หากการกระทำของรัฐนั้นจะก่อให้เกิดภาวะการไร้สัญชาติขึ้น และ/หรือหากรัฐใช้วิธีการอื่นใดที่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคล

มีประเทศต่าง ๆ ทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสภาวะการไร้สัญชาติ กระนั้นก็ตามยังคงมีประชากรหลายล้านคนทั่วโลกที่ยังไม่มีสัญชาติอย่างแท้จริงอยู่ คู่มือฉบับนี้จะกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคลไร้สัญชาติที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 (แม้ว่า UNHCR จะพยายามสนับสนุนการเข้าร่วมภาคีแห่งอนุสัญญาฉบับนี้ก็ตาม แต่ ณ วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2009 พบว่ามีเพียง 65 ประเทศเท่านั้นที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ในขณะที่อนุสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1951 และพิธีสารว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1967 มีรัฐถึง 147 รัฐได้เข้าร่วมเป็นภาคี) คู่มือฉบับนี้ยังได้เน้นถึงสาเหตุหลักของการไร้สัญชาติ และพิจารณาถึงกรณีที่รัฐจะมั่นใจได้อย่างไรว่ากฎหมายสัญชาติจะไม่ก่อให้เกิดสภาวะการไร้สัญชาติขึ้นโดยไม่ตั้งใจ

UNHCR เป็นหน่วยงานของสหประชาชาติทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเพื่อลดสาเหตุการเกิดภาวะการไร้สัญชาติ และช่วยเหลือบุคคลไร้สัญชาติให้ได้มาซึ่งสัญชาติ คู่มือฉบับนี้ยังกล่าวถึงสถานการณ์ที่ UNHCR ดำเนินการเพื่อให้บรรลุบทบาทข้างต้น รวมทั้งให้คำแนะนำและแนวปฏิบัติซึ่งสมาชิกรัฐสภาสามารถนำไปใช้เพื่อลดสาเหตุแห่งการไร้สัญชาติได้ โดยเริ่มตั้งแต่การทบทวนและปรับปรุงกฎหมายสัญชาติไปจนถึงการส่งเสริมรัฐให้เข้าเป็นภาคีในตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับประเด็นนี้ และส่งเสริมให้สังคมตระหนักถึงปัญหาของการไร้สัญชาติอีกด้วย

คู่มือฉบับนี้ยังได้เสนอตัวอย่างในการแก้ไขสถานการณ์ยืดเยื้อของการไร้สัญชาติอีกด้วย แนวทางปฏิบัติที่ดีเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า เมื่อรัฐบาล สังคม และประชาคมนานาชาติทำงานร่วมกัน ท้ายที่สุดแล้วบุคคลไร้สัญชาติก็จะได้รับ“สิทธิในการมีสิทธิ”นั่นเอง

บทที่ 1

กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิในการมีสัญชาติและการลดการไร้สัญชาติ

สัญชาติเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวเนื่องจากเป็นสิ่งที่แสดงถึงอำนาจอธิปไตยและตัวตนของรัฐ ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจว่าข้อพิพาทระหว่างรัฐในประเด็นสัญชาตินั้นเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และย่อมก่อให้เกิดความตึงเครียดทั้งภายในประเทศและระหว่างรัฐ ในระหว่างศตวรรษที่ 20 รัฐได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนมากขึ้นแต่ในทางกลับกันจำนวนบุคคลไร้สัญชาติกลับเพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุนี้กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสัญชาติจึงมีวิวัฒนาการควบคู่พร้อมกันในสองประการ คือ การคุ้มครองและช่วยเหลือบุคคลที่เป็นบุคคลไร้สัญชาติ และการพยายามขจัดหรือลดสาเหตุอันก่อให้เกิดการไร้สัญชาติ

ใครเป็นผู้กำหนดให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นพลเมืองของรัฐ?

ตามหลักการแล้ว ประเด็นเรื่องสัญชาตินั้นอยู่ภายในเขตอำนาจของรัฐแต่ละรัฐ อย่างไรก็ตามอำนาจนั้นอาจถูกจำกัดโดยกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ **ศาลโลก (Permanent Court of International Justice)** ได้วินิจฉัยไว้ในคดีสัญชาติตูนีสและโมร็อคโค ค.ศ. 1923 ว่า

> *"คำถามที่ว่าเหตุการณ์หนึ่งเป็นหรือไม่เป็นประเด็นเฉพาะภายในเขตอำนาจของรัฐหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นสำคัญ"*

ศาลโลกได้กล่าวไว้ว่าประเด็นเรื่องสัญชาตินั้น ตามหลักการแล้วเป็นเรื่องภายในเขตอำนาจรัฐ แต่กระนั้นก็ตามบรรดารัฐจะต้องเคารพหน้าที่ของตนที่มีต่อรัฐอื่นเนื่องจากการอยู่ภายใต้กฎของกฎหมายระหว่างประเทศร่วมกัน

หลักการข้างต้นถูกย้ำอีกครั้งใน 7 ปีต่อมา ซึ่งปรากฏใน**อนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยคำถามเกี่ยวกับข้อขัดแย้งด้านกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ** รัฐต่าง ๆ ให้ความเห็นต่อคำวินิจฉัย ค.ศ. 1923 ของศาลโลกอันเป็นประโยชน์ต่อการร่างอนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยเรื่องสัญชาติปี ค.ศ. 1930 โดยรัฐต่างเห็นด้วยกับการจำกัดการใช้มาตรการเกี่ยวกับสัญชาติของรัฐภายนอกเขตอำนาจรัฐนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมาตรการเรื่องสัญชาติของรัฐหนึ่งขัดแย้งกับมาตรการที่กำหนดไว้โดยรัฐอื่น

อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1930 นั้น ถือเป็นความพยายามครั้งแรกในระดับนานาชาติในการประกันว่าบุคคลทุกคนจะต้องมีสัญชาติ มาตรา 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ระบุว่า

"ให้รัฐแต่ละรัฐวางข้อกำหนดกฎหมายของตนว่าบุคคลใดถือเป็นพลเมืองของรัฐ โดยให้รัฐอื่นยอมรับกฎหมายดังกล่าวตราบเท่าที่สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ประเพณีปฏิบัติระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับโดยสากลในเรื่องสัญชาติ"

อีกนัยหนึ่ง อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้รัฐแต่ละรัฐคำนึงถึงกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศในการมีมาตรการที่เกี่ยวกับประเด็นสัญชาติของบุคคล ตลอดช่วงศตวรรษที่ 20 กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศในประเด็นสัญชาติได้ค่อย ๆ พัฒนาขึ้นโดยเน้นถึงความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชนมากกว่าการกล่าวอ้างเรื่องอำนาจอธิปไตยของรัฐ

มาตรา 15 แห่ง**ปฏิญญาสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน** ค.ศ. 1948 กำหนดว่า:

"บุคคลมีสิทธิในการถือสัญชาติ การถอนสัญชาติโดยพลการ หรือปฏิเสธสิทธิที่จะเปลี่ยนสัญชาติของบุคคลใดนั้น จะกระทำมิได้"

การมีสัญชาติของรัฐใดรัฐหนึ่งนั้นแท้จริงแล้วขึ้นอยู่กับ**ความสัมพันธ์โดยชอบ**ระหว่างบุคคลกับรัฐนั้น ๆ ในคดี Nottebohm ปี 1955 **ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ**ได้วางหลักไว้ว่า

"สัญชาตินั้นเป็นพันธะตามกฎหมาย อันมีขึ้นมาจากข้อเท็จจริงทางสังคม, ความสัมพันธ์อันแท้จริงระหว่างบุคคลกับรัฐ รวมทั้งผลประโยชน์และความรู้สึกร่วมกันว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ระหว่างบุคคลและรัฐ"

ความสัมพันธ์อันแท้จริงและโดยชอบระหว่างบุคคลต่อรัฐ เกิดขึ้นจากการถือกำเนิด, การมีถิ่นที่อยู่อาศัย, และ/หรือการสืบสายโลหิต หลักการนี้สะท้อนอยู่ในมาตราของกฎหมายสัญชาติของรัฐเกือบทุกรัฐ เช่นเดียวกับที่ปรากฏในตราสารระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสัญชาติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่น อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ค.ศ. 1997 เป็นต้น

คำว่า"สัญชาติ" ตามคำจำกัดความของ The Inter-American Court of Human Rights หมายถึง

"ความผูกพันทางการเมืองและทางกฎหมายรวมถึงความซื่อสัตย์และความจงรักภักดี ซึ่งเชื่อมโยงบุคคลเข้าไว้กับรัฐที่ให้สัญชาติ โดยรัฐให้สิทธิแก่บุคคลดังกล่าวในการได้รับความคุ้มครองทางการทูต" (Castillo-Petruzzi et al v. Perujudfment of May 1999, IACHR [ser.C] No. 52 1999)

สิทธิของผู้ลี้ภัยและบุคคลไร้สัญชาติได้รับความคุ้มครองอย่างไร?

แม้ว่ามาตรา 15 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ยืนยันว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิได้สัญชาติแต่มิได้กำหนดสัญชาติที่แน่นอนให้แก่ผู้ที่มีสิทธิได้รับ ดังนั้นเพื่อให้แน่ใจได้ว่าบุคคลจะไม่เสียสิทธิขั้นพื้นฐานในการได้สัญชาติ ประชาคมนานาชาติจึงพัฒนาสนธิสัญญาหลักขึ้นมาสองฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 และ อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954

มีความเชื่อมโยงระหว่างอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยและประเด็นการไร้สัญชาติหรือไม่?

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเด็นหนึ่งที่กดดันรัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติคือการแก้ไขปัญหาการลี้ภัยและการตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติของบุคคลจำนวนมากอันสืบเนื่องมาจากผลของสงคราม ในปี ค.ศ. 1949 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมขององค์การสหประชาชาติ ได้มีมติจัดตั้งคณะกรรมาธิการเฉพาะกิจมีหน้าที่พิจารณากำหนดกฎเกณฑ์สนธิสัญญาเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัยและสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ รวมถึงมีหน้าที่วางข้อเสนอสำหรับการลดสภาวะการไร้สัญชาติ คณะกรรมาธิการดังกล่าวได้ร่างอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัย และได้ผนวกพิธีสารของอนุสัญญาซึ่งมุ่งเน้นไปยังสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ อย่างไรก็ดีคณะกรรมาธิการมิได้กล่าวถึงการลดสภาวะการไร้สัญชาติ เนื่องจากประเด็นนี้คาบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (ILC)

ตามประวัติศาสตร์แล้ว ผู้ลี้ภัยและบุคคลไร้สัญชาติต่างได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือจากองค์กรผู้ลี้ภัยนานาชาติซึ่งมีขึ้นมาก่อน UNHCR ร่างพิธีสารว่าด้วยสถานะไร้สัญชาติมีวัตถุประสงค์เพื่อสะท้อนความเชื่อมโยงระหว่างผู้ลี้ภัยและบุคคลไร้สัญชาติ แต่ด้วยความเร่งด่วนของประเด็นผู้ลี้ภัยทำให้ที่ประชุมของคณะผู้มีอำนาจเต็ม ปี ค.ศ. 1951 ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะวิเคราะห์รายละเอียดของสถานการณ์การไร้สัญชาติ โดยเหตุนี้จึงมีเพียง**อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951** ที่ได้นำมาลงมติในที่ประชุมในปีนั้น ส่วนการลงมติในร่างพิธีสารว่าด้วยบุคคลไร้สัญชาตินั้นได้ถูกเลื่อนออกไป

ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 บุคคลไร้สัญชาติจะได้รับความคุ้มครองในฐานะที่เป็นผู้ลี้ภัย เมื่อการปฏิเสธสิทธิการเป็นพลเมืองเกิดขึ้นโดยสาเหตุทางเชื้อชาติ, ศาสนา, สัญชาติ, การเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง, หรือความคิดเห็นทางการเมือง

อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติกำหนดอะไรบ้าง?

พิธีสารว่าด้วยบุคคลไร้สัญชาติซึ่งถูกยกร่างขึ้นมาเป็นภาคผนวกแนบท้ายอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 นั้นได้ถูกทำให้เป็นอนุสัญญาในเวลาต่อมาในปี ค.ศ. 1954 **อนุสัญญาฉบับ ค.ศ. 1954 เป็นตราสารระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีเป้าหมายเพื่อรับรองสิทธิและสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ** เพื่อให้มั่นใจว่า บุคคลไร้สัญชาติจะได้รับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม (ดูภาคผนวก 1 สำหรับรายชื่อรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา ค.ศ. 1954)

บทบัญญัติหลายข้อในอนุสัญญา ค.ศ. 1954 มีความคล้ายคลึงกับอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 **การเข้าร่วมเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าวมิใช่เป็นการทดแทนการให้สัญชาติแก่บุคคล** ไม่ว่าสิทธิของบุคคลไร้สัญชาติจะได้รับการประกันมากเพียงใดก็ยังไม่อาจเทียบเท่ากับการได้รับสัญชาติ

อนุสัญญา ค.ศ. 1954 ได้จำกัดความคำว่าบุคคลไร้สัญชาติไว้โดยหมายถึง "บุคคลผู้ซึ่งไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นพลเมืองภายใต้ผลของกฎหมายของรัฐใด ๆ" (โดยเรียกบุคคลไร้สัญชาติประเภทนี้ว่า *de jure stateless*)

ใครคือพลเมือง? ใครคือบุคคลไร้สัญชาติ?

การที่บุคคลหนึ่งได้รับพิจารณาให้ถือสัญชาติตามผลของกฎหมาย หมายความว่าบุคคลนั้นได้รับการพิจารณาให้มีสถานะพลเมืองภายใต้ข้อกำหนดทางกฎหมายที่วางไว้ กฎหมายเหล่านั้นอาจปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ, คำสั่งของประมุขของรัฐ หรือกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ โดยมากบุคคลจะมีเพียงหนึ่งสัญชาติซึ่งปกติจะเป็นการได้รับสัญชาติโดยอัตโนมัติจากประเทศที่บุคคลนั้นถือกำเนิด (*jus soli*) หรือจากประเทศที่บิดามารดาของบุคคลนั้นถือสัญชาติอยู่ (*jus sanguinis*)

ในกรณีการยื่นขอสัญชาติ ผู้ร้องขอเข้าเป็นพลเมืองยังไม่สามารถได้สัญชาติจนกว่าจะมีการอนุมัติ คำร้องที่ถูกปฏิเสธไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตามมีผลทำให้บุคคลนั้นไม่เป็นพลเมืองของรัฐตามกฎหมาย

บุคคลที่ไม่ได้รับสัญชาติจากการเกิดตามกฎหมายของรัฐ หรือไม่ได้รับการพิจารณาอนุมัติสัญชาติจากรัฐในการขอสัญชาติ เรียกว่า ***บุคคลไร้สัญชาติโดยผลของกฎหมาย หรือ de jure stateless***

ในเบื้องต้นจะสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลหนึ่งเป็นผู้มีสัญชาติ ทั้งนี้เว้นแต่จะมีหลักฐานบางอย่างมาหักล้างว่าบุคคลนั้นไม่มีสัญชาติ บางกรณีบุคคลอาจมีสิทธิที่จะได้รับสัญชาติของรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐแต่ไม่มีรัฐใดพร้อมจะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลนั้นเยี่ยงพลเมือง การที่บุคคลนั้นไม่ได้รับสัญชาติและความคุ้มครองจากรัฐโดยสมบูรณ์ ถือว่าบุคคลนั้นเป็น**บุคคลไร้สัญชาติโดยพฤตินัย** หรือ ***de facto stateless***

แม้ว่าผู้ร่างอนุสัญญาจะรู้สึกถึงความจำเป็นที่จะต้องแยกความแตกต่างระหว่าง *de jure stateless* (ได้แก่ผู้ที่ไม่ได้รับสัญชาติโดยอัตโนมัติหรือโดยกระบวนการตามกฎหมายของรัฐ) กับ *de facto stateless* (ผู้ที่ไม่ได้รับการรับรองสัญชาติ) แต่ผู้ร่างอนุสัญญาต่างก็ได้ตระหนักถึงความคล้ายคลึงของสถานะของพวกเขา บทบัญญัติสุดท้ายแห่งอนุสัญญา ได้วางข้อแนะนำในประเด็นบุคคลไร้สัญชาติประเภท *de facto* ว่า:

> *"เมื่อตระหนักถึงเหตุผลโดยชอบในการที่บุคคลได้สละสิทธิในการได้รับความคุ้มครองจากรัฐที่ตนเป็นพลเมืองอยู่แล้ว ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาด้วยความเห็นใจถึงความเป็นไปได้ที่จะปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้น เฉกเช่นเดียวกับที่อนุสัญญาได้ให้ไว้"*

การตัดสินว่าบุคคลหนึ่งมีสิทธิได้ประโยชน์จากอนุสัญญาหรือไม่ขึ้นอยู่กับรัฐภาคีแต่ละรัฐ โดยพิจารณาให้เป็นไปตามขั้นตอนภายในของรัฐภาคีนั้น อนึ่ง UNHCR มีผู้แทนหรือสำนักงานตัวแทน (หรือแม้กระทั่งสำนักงานใหญ่) พร้อมที่จะให้คำแนะนำในการวางหลักเกณฑ์และการดำเนินการตามขั้นตอนเหล่านี้

บุคคลไร้สัญชาติเป็นผู้ลี้ภัยได้หรือไม่?

คำนิยามของบุคคลไร้สัญชาติประเภท *de facto stateless* ไม่ได้มีอยู่ในอนุสัญญา ค.ศ. 1954 ทั้งนี้ผู้ร่างอนุสัญญาได้สันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐรวมถึง *de facto stateless* นั้นมีสถานะเป็นผู้ลี้ภัย เนื่องจากบุคคลดังกล่าวได้หลบหนีออกจากประเทศ เนื่องจากถูกประหัตประหารจากสาเหตุที่ตนมิได้เป็นพลเมืองของรัฐ แต่เดิมบุคคลไร้สัญชาติประเภท *de facto stateless* จึงได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศภายใต้มาตราอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951

อย่างไรก็ตามเป็นที่ตระหนักในภายหลังว่า การเป็นบุคคลไร้สัญชาติไม่ว่าจะเป็นประเภท *de jure* หรือ *de facto* ต่างก็ไม่ได้นำไปสู่การถูกประหัตประหารเสมอไป ปัจจุบันมีบุคคลไร้สัญชาติจำนวนมากที่ไม่ได้อยู่ในข่ายของการเป็นผู้ลี้ภัย

อนุสัญญาว่าด้วยการลดสภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 กำหนดอะไรไว้บ้าง?

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1950 มติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมสหประชาชาติ ได้เรียกร้องให้คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Commission: ILC) จัดเตรียมร่างอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อการขจัดภาวะการไร้สัญชาติ ในครั้งนั้น ILC ได้ร่างอนุสัญญาขึ้นมาสอง

ฉบับ ทั้งสองฉบับต่างก็ได้กล่าวถึงปัญหาการไร้สัญชาติอันเกิดมาจากความขัดกันของกฎหมาย อนุสัญญาฉบับหนึ่งว่าด้วยการขจัดภาวะการไร้สัญชาติในอนาคต ประกอบด้วยมาตราที่มีขอบเขตกว้างกว่าร่างอนุสัญญาฉบับที่สองที่เน้นการลดเหตุแห่งการเกิดภาวะการไร้สัญชาติในอนาคต ทั้งนี้ผู้เข้าประชุมเห็นว่าอนุสัญญาฉบับแรกนั้นลึกซึ้งเกินไป ที่ประชุมจึงได้มีมติในร่างฉบับที่สองเท่านั้น ในที่สุดตราสารที่เกิดจากกระบวนนี้ก็ได้มีขึ้นซึ่งได้แก่ **อนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961** (ดูภาคผนวก 2 สำหรับรายชื่อรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา ค.ศ. 1961)

อนุสัญญา ค.ศ. 1961 มีจุดประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดภาวะไร้สัญชาติตั้งแต่เมื่อบุคคลเกิด อย่างไรก็ตาม **อนุสัญญา ค.ศ. 1961** มิได้ยับยั้งความเป็นไปได้ในการเรียกคืนสัญชาติของบุคคลภายใต้สถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง รวมทั้งมิได้ให้สถานะพลเมืองย้อนหลังแก่ผู้ที่อยู่ในภาวะไร้สัญชาติตั้งแต่ก่อนที่อนุสัญญามีผลใช้บังคับ อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้มีหน่วยงานหนึ่งขึ้นมามีหน้าที่รับคำร้องของบุคคลที่อาจได้รับประโยชน์จากอนุสัญญา และขอความช่วยเหลือในการยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป UNHCR ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานดังกล่าวตามคำร้องขอของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

ILC และผู้แทนรัฐต่าง ๆ เห็นว่าความช่วยเหลือระหว่างประเทศนั้นมีความจำเป็น เนื่องจากหากบุคคลถูกปฏิเสธสถานะพลเมืองของรัฐแล้ว บุคคลนั้นอาจไม่มีทั้งเงินทุนหรือความรู้ที่จำเป็นเพื่อยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐเพื่อขอสัญชาติ และรัฐอื่นใดก็ไม่สามารถเข้าไปคัดค้านเรื่องนี้แทนบุคคลได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานระหว่างประเทศที่เป็นอิสระขึ้นมารับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องนี้ นอกจากนี้การดำรงสถานะเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศยังทำให้คำถามที่ว่าปัจเจกชนอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่นั้นหมดไป อีกทั้งหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาเพื่อทำงานนี้จะได้พัฒนาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยมิใช่มีวัตถุประสงค์เพียงแค่การให้คำแนะนำแก่บุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือเท่านั้น แต่ยังรวมถึงเสนอวิธีการที่จะได้รับสัญชาติโดยสมบูรณ์รวมถึงการลดภาวะการไร้สัญชาติได้ด้วย

ในด้านการหาหนทางเพื่อลดเหตุแห่งการไร้สัญชาตินั้น อนุสัญญา ค.ศ. 1961 กำหนดว่ารัฐที่ร่วมลงนามจะต้องตรากฎหมายสัญชาติให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการได้สัญชาติและการเสียสัญชาติ หากมีข้อโต้แย้งอื่นใดเกี่ยวกับการตีความหรือการปรับใช้อนุสัญญาระหว่างรัฐภาคีและไม่สามารถหาข้อยุติได้ด้วยวิธีการอื่นใด รัฐสามารถยื่นข้อพิพาทต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้

บทบัญญัติสุดท้ายแห่งอนุสัญญาได้รวมข้อแนะนำที่มีความคล้ายกันมากกับที่ระบุไว้ในบทบัญญัติสุดท้ายของอนุสัญญา ค.ศ. 1954 ที่สนับสนุนให้รัฐภาคีขยายกรอบมาตราของอนุสัญญาให้ครอบคลุมไปถึงบุคคลไร้สัญทางพฤตินัย (*de facto stateless*) เท่าที่จะเป็นไปได้

> *"วันหนึ่งขณะที่ข้าพเจ้ากำลังยืนอยู่ระหว่างเขตพรมแดนประเทศ และไม่สามารถข้ามผ่านเข้าไปในประเทศใดประเทศหนึ่งได้ มันช่างเป็นประสบการณ์ที่มิอาจลืมเลือนได้เลย ข้าพเจ้าไม่สามารถเข้าไปในประเทศที่เคยอยู่ และก็ไม่อาจเข้าไปยังอีกประเทศที่ข้าพเจ้าเกิด เติบโต และมีชีวิตมาได้แล้วที่แห่งใดล่ะที่เป็นที่ของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าไม่อาจลืมความรู้สึกหดหู่และหมดหวังอย่างรุนแรงในวันที่ข้าพเจ้าประสบอยู่ภายในสนามบินได้ "*
>
> Chen ผู้เคยเป็นบุคคลไร้สัญชาติ

กฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชนประกันสิทธิของการมีสัญชาติอย่างไร?

ตราสารระหว่างประเทศหลายฉบับได้บัญญัติถึงสิทธิของการมีสัญชาติไว้ **อนุสัญญาว่าด้วยสัญชาติของหญิงที่สมรสแล้ว ค.ศ. 1957** ได้สะท้อนหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่กำหนดสิทธิในการมีสัญชาติและสิทธิในการไม่ถูกปลดสัญชาติ นอกจากนี้ยังส่งเสริมเรื่องการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคนโดยไม่มีการแบ่งแยกเพศ มาตราสามข้อแรกของอนุสัญญาดังกล่าวประกอบด้วยข้อกำหนดเฉพาะที่เกี่ยวกับสัญชาติของผู้เป็นภรรยาไว้ดังนี้

มาตรา 1 ยืนยันว่า *"ห้ามมิให้การฉลองหรือการล้มเลิกการสมรสระหว่างบุคคลที่ถือสัญชาติของรัฐใด ๆกับคนต่างด้าว และการที่สามีได้เปลี่ยนสัญชาติในระหว่างการสมรส มีผลกระทบใด ๆ อย่างอัตโนมัติต่อสัญชาติเดิมของภรรยา"*

มาตรา 2 ระบุว่า *"ห้ามมิให้การได้สัญชาติของอีกรัฐหนึ่งมาโดยสมัครใจ และการสละสัญชาติของบุคคลในรัฐ ขัดขวางการถือสัญชาติเดิมของภรรยา "*

มาตรา 3 ซึ่งแบ่งออกเป็นสองส่วน ระบุว่า *"หากมีการร้องขอ ภรรยาซึ่งเป็นคนต่างด้าวของบุคคลที่เป็นพลเมือง (ของรัฐหนึ่งที่เป็นรัฐภาคี) อาจได้รับสัญชาติของรัฐสามีโดยผ่านขั้นตอนพิเศษในการแปลงสัญชาติได้ "*และ *"การให้สัญชาติดังกล่าวอาจอยู่ภายใต้ข้อจำกัดบางอย่างที่อาจกำหนดขึ้น เพื่อประโยชน์ในด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเป็นไปตามนโยบายรัฐ "* มาตรานี้ยังได้วางข้อกำหนดว่าห้ามมิให้รัฐภาคีตีความอนุสัญญา *"ว่ามีผลกระทบต่อการออก*

กฎหมายหรือกระบวนการทางศาล เกี่ยวกับการที่ภรรยาที่เป็นคนต่างด้าว ซึ่งเป็นผู้มีสามีถือสัญชาติของรัฐนั้นในการมีสิทธิที่จะได้สัญชาติของรัฐของสามี ”

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในด้านเชื้อชาติทุกรูปแบบ ค.ศ. 1965 กำหนดให้รัฐ “รับประกันความเท่าเทียมแห่งสิทธิตามกฎหมายของบุคคลทุกคน โดยปราศจากความแตกต่างด้านเชื้อชาติ สีผิว หรือสัญชาติ หรือกลุ่มเฉพาะทางสังคม” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานด้านต่าง ๆ อันรวมถึงสิทธิในการได้สัญชาติ (มาตรา 5)

มาตรา 24 ของ**กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเรือนและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966** ระบุว่า

“เด็กทุกคนย่อมมีสิทธิในมาตรการต่าง ๆ เพื่อความคุ้มครองเท่าที่จำเป็นแก่สถานะแห่งผู้เยาว์ในส่วนของครอบครัวของตน สังคม และประเทศ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา เผ่าพันธุ์แห่งตน พื้นฐานทางสังคม ทรัพย์สิน หรือสถานะในขณะแรกเกิด ”

“เด็กทุกคนต้องได้รับการจดทะเบียนเกิดโดยทันทีหลังจากที่เขาเกิดมา และต้องได้รับการตั้งชื่อ ”

“เด็กทุกคนมีสิทธิในการมีสัญชาติ ”

มาตรา 26 ของกติกาข้างต้นยังได้ยืนยันด้วยว่า *“บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในกรณีนี้กฎหมายของรัฐต้องบัญญัติห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติใด ๆ และต้องประกันการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาค และเป็นผลจริงจังจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลใด เช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ ”*

มาตรา 9 ของ **อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979** ระบุว่า

“รัฐภาคีจะต้องให้สิทธิแก่ผู้หญิงโดยเท่าเทียมกับผู้ชาย ในการได้มา เปลี่ยนแปลง หรือรักษาสัญชาติของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐจะต้องให้ประกันว่าการสมรสกับคนต่างด้าว และการเปลี่ยนแปลงสัญชาติของสามีในระหว่างการสมรส จะต้องไม่มีผลให้ภรรยาต้องเปลี่ยนแปลงสัญชาติของตนไปโดยปริยาย หรือทำให้พวกเธอเหล่านั้นต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ หรือบังคับให้เธอต้องเปลี่ยนไปถือสัญชาติตามสามี ”

“รัฐภาคีจะต้องให้สิทธิแก่ผู้หญิงโดยเท่าเทียมกับผู้ชายในด้านที่เกี่ยวกับสัญชาติของบุตรตน”

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ที่รัฐเกือบทุกรัฐเข้าเป็นภาคี ประกอบด้วยมาตราที่สำคัญสามข้อเกี่ยวกับสัญชาติ ดังนี้

มาตรา 2 กำหนดว่า *"รัฐภาคีจะเคารพและประกันสิทธิตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ แก่เด็กแต่ละคนที่อยู่ในเขตอำนาจของตน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนิดใด ๆ โดยไม่คำนึงถึง เชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติ ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือสถานะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย"*

มาตรา 7 ระบุว่า *"เด็กจะได้รับการจดทะเบียนทันทีหลังการเกิด และจะมีสิทธิที่จะมีชื่อนับตั้งแต่เกิด และสิทธิที่จะได้รับสัญชาติ และเท่าที่จะเป็นไปได้ สิทธิที่จะรู้จัก และได้รับการดูแลเลี้ยงดูจากบิดามารดาของตน"* นอกจากนี้มาตรานี้ยังระบุด้วยว่า *"รัฐภาคีจะประกันให้มีการปฏิบัติตามสิทธิเหล่านี้ตามกฎหมายภายในและพันธกรณีของรัฐภาคี ที่มีอยู่ภายใต้ตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เด็กจะตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ"*

> *"ข้าพเจ้าอาศัยอยู่ในค่ายพักพิงมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1971 และข้าพเจ้าหวังว่าจะได้ออกไปอาศัยอยู่ภายนอกพร้อมกับบุตรในเร็ว ๆ นี้ ข้าพเจ้าต้องการมีสิทธิต่าง ๆ เช่นเดียวกับที่พลเมืองของประเทศบังคลาเทศมี พวกเราไม่เคยมีชีวิตที่มีเกียรติเลย บุตรของข้าพเจ้าไม่ได้เติบโตขึ้นมาอย่างเหมาะสมในพื้นที่พักพิง พวกเขาไม่ได้รับการศึกษา ดังนั้นเมื่อพวกเขาไม่มีการศึกษา สิ่งเดียวที่พวกเขาจะได้ทำก็คือทำงานที่น่าสังเวชนั่นเอง"*
>
> Syedaha บุคคลไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศบังคลาเทศ

มีสนธิสัญญาในระดับภูมิภาคที่กล่าวถึงสิทธิในการมีสัญชาติหรือไม่?

สนธิสัญญาหลายฉบับในระดับภูมิภาคสนับสนุนหลักพื้นฐานทางกฎหมายในเรื่องสิทธิในการได้สัญชาติ มาตรา 20 ของ**อนุสัญญาอเมริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชน** ค.ศ. 1969 ระบุว่า

"บุคคลทุกคนมีสิทธิได้สัญชาติของรัฐที่ตนเกิดมาหากเขาไม่มีสิทธิได้สัญชาติของรัฐอื่น ทั้งนี้ห้ามมิให้ผู้ใดถูกปลดสัญชาติของตนไปโดยปราศจากเหตุผล หรือเสียสิทธิในการเปลี่ยนสัญชาติของตน"

หลักการเหล่านี้ยังคงได้รับการยึดถือจากศาลสากลแห่งอเมริกัน ในขณะที่ศาลยืนยันในหลักการว่าประเด็นสัญชาติเป็นเรื่องภายในของประเทศ แต่ศาลได้ยืนยันอีกเช่นกันว่า

> "แม้จะยอมรับกันมาว่า การให้และการรับรองสัญชาติเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลยพินิจของรัฐ แต่ในปัจจุบันกฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดกรอบของการใช้ดุลยพินิจนั้นไว้ ปัจจุบันไม่ถือว่าเป็นประเด็นสัญชาติเป็นเรื่องของรัฐใดรัฐหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว" *(Inter-American Court on Human Rights, Advisory Opinion, Amendments to the Naturalization Provision of the Constitution of Costa Rica, วรรค 32-34 text in 5 HRLJ 1984)*

ในอีกนัยหนึ่ง บรรดารัฐต้องให้ความสำคัญต่อผลกระทบระหว่างประเทศ ในเรื่องการตรากฎหมายภายในว่าด้วยสัญชาติของรัฐตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากการออกใช้กฎหมายดังกล่าวจะก่อให้เกิดการไร้สัญชาติแก่บุคคลขึ้น

ปี ค.ศ. 1963 มีการลงมติใช้อนุสัญญาครอบคลุมยุโรปว่าด้วย**การลดกรณีการถือหลายสัญชาติและพันธกรณีด้านทหารสำหรับบุคคลถือหลายสัญชาติขึ้น** อนุสัญญาฉบับดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่เป็นที่ยอมรับจากหลายประเทศในยุโรปตะวันตกในขณะนั้นที่ว่า บุคคลไม่ควรถือหลายสัญชาติและควรหลีกเลี่ยงการถือหลายสัญชาติ ทั้งนี้ อนุสัญญา ค.ศ. 1963 ได้มุ่งเน้นเฉพาะเรื่องการถือหลายสัญชาติเท่านั้น ดังนั้น จึงได้มีพิธีสารขึ้นมาอีกสองฉบับในปี ค.ศ. 1977 และ 1993 เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้อง และเพื่อสะท้อนการพัฒนาแนวคิดและการปฏิบัติในเรื่องสัญชาติ ตัวอย่างเช่น พิธีสารฉบับที่สองของอนุสัญญาดังกล่าวยินยอมให้มีการถือหลายสัญชาติพร้อมกันในกรณีของผู้อพยพรุ่นที่สอง และคู่สมรสที่ถือสัญชาติคนละสัญชาติกัน ซึ่งรวมถึงบุตรด้วย

อนุสัญญายุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ค.ศ. 1997 เป็นตราสารอีกฉบับหนึ่งที่ถูกร่างขึ้นมาโดยคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป เกิดขึ้นจากการเห็นถึงความจำเป็นที่จะให้มีตัวบทกฎหมายแบบเบ็ดเสร็จบทเดียวที่รวมเอากฎหมายทั้งภายในและระหว่างประเทศเข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากอนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1930 ได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องข้อขัดแย้งของกฎหมายว่าด้วยเรื่องสัญชาติไว้ ทั้งนี้ อนุสัญญาฉบับดังกล่าวมิได้แก้ไขอนุสัญญา ค.ศ. 1963 หรือเป็นปฏิปักษ์กับอนุสัญญาฉบับก่อนหน้านี้ แต่โดยแท้จริงแล้ว อนุสัญญายุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ค.ศ. 1997 ยอมให้คู่สมรสที่มีหลายสัญชาติต่างกันและบุตรสามารถถือหลายสัญชาติได้ อนุสัญญายังครอบคลุมถึงประเด็นคำถามเรื่องการครอบครอง รักษา สูญเสีย และเข้าถือสัญชาติเดิมอีกครั้งในกรณีที่มีการสืบอำนาจรัฐ, พันธะด้านทหาร และความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีด้วย นอกจากนี้ยังประกอบไปด้วยมาตราอื่นอีกจำนวนมากที่มีจุดประสงค์เพื่อป้องกันการก่อเกิดภาวะการไร้สัญชาติ อนุสัญญาฉบับนี้อ้างอิงคำจำกัดความคำว่าบุคคลไร้สัญชาติ

ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 ว่าบุคคลไร้สัญชาติประเภท *de jure stateless* เท่านั้นที่อยู่ภายใต้มาตราของอนุสัญญายุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติฉบับนี้

การสืบทอดรัฐในประเทศต่าง ๆ ในแถบยุโรป (ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการโอนอาณาเขตจากประเทศหนึ่งไปให้อีกประเทศหนึ่ง การรวมรัฐ การล่มสลายของรัฐ หรือการแยกอาณาเขตออกเป็นส่วน ๆ) ทำให้ประชากรจำนวนมากมีภาวะเสี่ยงที่จะกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ เนื่องจากพวกเขาอาจสูญเสียสัญชาติของตนไปก่อนที่จะได้รับอีกสัญชาติหนึ่ง ด้วยเหตุนี้สภายุโรปได้มีมติให้ใช้อนุสัญญาว่าด้วยการหลีกเลี่ยงการไร้สัญชาติที่เกิดจากการสืบทอดรัฐ **อนุสัญญานี้ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2006** บทบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าวทั้ง 22 ข้อได้วางแนวทางการปฏิบัติสำหรับประเด็นดังกล่าวไว้ โดยกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของรัฐที่สืบทอดและรัฐเดิมก่อนการสืบทอดและยังกำหนดกฎเกณฑ์การพิสูจน์สัญชาติเพื่อป้องกันสภาวะการไร้สัญชาติ ณ ขณะเกิด และการอำนวยความสะดวกแก่บุคคลไร้สัญชาติในการขอรับสัญชาติด้วย

ปี ค.ศ. 1999 องค์การเอกภาพแห่งอัฟริกา ได้ลงมติให้ใช้**กฎบัตรอัฟริกันว่าด้วยเรื่องสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก** ที่มีต้นแบบมาจากอนุสัญญาสิทธิเด็ก ตราสารดังกล่าวอาศัยหลักการสำคัญเดียวกับสนธิสัญญาที่มีอยู่ก่อนหน้านี้ซึ่งรวมถึงการไม่เลือกปฏิบัติ และได้วางข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับประโยชน์สูงสุดของเด็ก มาตรา 6 ของกฎบัตรมุ่งเน้นในเรื่องชื่อและสัญชาติโดยยืนยันว่า

- เด็กทุกคนมีสิทธิมีชื่อนับแต่เกิด
- เด็กทุกคนต้องได้รับการจดทะเบียนเกิดทันทีหลังจากที่ได้เกิดมา
- เด็กทุกคนมีสิทธิในการมีสัญชาติ
- รัฐภาคีแห่งกฎบัตรต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการตรากฎหมายรัฐธรรมนูญของตนได้รับรองหลักการที่ว่าเด็กจะต้องได้สัญชาติของรัฐที่เด็กได้เกิดมาในอาณาเขตรัฐนั้นหากในขณะที่เกิดนั้นไม่ได้รับสัญชาติตามกฎหมายของรัฐอื่น

บทที่ 2

การระบุสถานะไร้สัญชาติของบุคคลและการให้ความคุ้มครองบุคคลไร้สัญชาติ

แม้จะมีความพยายามในการลดเหตุแห่งการไร้สัญชาติ โดยการปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศว่าด้วยเรื่องสัญชาติ และการปรับใช้อนุสัญญาว่าด้วยการลดสภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 และตราสารระหว่างประเทศอื่น ๆ ก็ตาม UNHCR ประเมินว่ายังมีจำนวนประชากรหลายล้านคนทั่วโลกที่ตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ ทั้งนี้**อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954** ได้ให้คำจำกัดความของบุคคลไร้สัญชาติ และได้ส่งเสริมให้สถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติได้รับการรับรองทางกฎหมาย นอกจากนี้อนุสัญญาดังกล่าวยังได้วางหลักประกันว่าบุคคลไร้สัญชาติจะได้รับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

> *"พวกเราไม่สามารถหางานได้ตามปกติ พวกเราไม่อาจเดินทางไปที่แห่งใดได้ พวกเราเปรียบเสมือนเรือที่ไม่มีท่าเทียบจอด นอกจากนี้เรายังไม่สามารถเข้ารับการศึกษาและเข้าถึงการดูแลสุขภาพได้ ข้าพเจ้าไม่อาจเรียนจนจบระดับมัธยมศึกษาหรือเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยได้ หากแต่ทำได้เพียงไปพบแพทย์ในสถานพยาบาลเอกชน ซึ่งไม่ใช่โรงพยาบาลของรัฐ"*
>
> Abdullah, ชาวบิดูนบุคคลไร้สัญชาติซึ่งอาศัยอยู่ในอาหรับเอมิเรต

ใครคือบุคคลไร้สัญชาติ?

อนุสัญญา ค.ศ. 1954 ให้คำจำกัดความทางกฎหมายของบุคคลไร้สัญชาติว่าเป็น "ผู้ที่ไม่ได้รับการพิจารณาเป็นพลเมืองภายใต้การบังคับใช้กฎหมายของรัฐ" (มาตรา1) การเป็นพลเมืองหรือการมีสัญชาติตามมาตรา 1 นี้ ดูได้จากการที่กฎหมายของแต่ละประเทศกำหนด มาตรานี้ไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการทางปฏิบัติในการให้หรือการได้รับสัญชาติ และไม่ได้กล่าวถึงการที่บุคคลจะได้รับสิทธิเยี่ยงพลเมืองอย่างแท้จริงหรือไม่แต่อย่างใด ฉะนั้นภายใต้นัยของมาตรา 1 นี้ **การจะเป็นบุคคลไร้สัญชาติได้นั้น บุคคลจะต้องพิสูจน์เชิงลบให้ได้ว่าตนไม่มีความผูกพันทางกฎหมายกับประเทศใด**

ในการพิจารณาว่าบุคคลหนึ่งตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติหรือไม่นั้น รัฐอาจศึกษากฎหมายเรื่องสัญชาติของรัฐต่าง ๆ ซึ่งบุคคลนั้นมีความเกี่ยวโยง (เช่น เกี่ยวโยงโดยการเกิด, การมีถิ่นที่อยู่, การมีคู่สมรสหรือการที่บุตรเป็นผู้ปกครองหรือปู่ย่าตายายเป็นพลเมืองของรัฐนั้น) และอาจขอให้บุคคลแสดงหลักฐานที่จำเป็นในการพิสูจน์สัญชาติ และอาจร้องขอข้อมูลจากรัฐที่เกี่ยวข้อง อนึ่ง UNHCR สามารถ

จัดให้มีการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างรัฐ รวมทั้งให้ข้อมูลทางเทคนิคในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายสัญชาติของรัฐ เอกสารจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องที่ประกาศว่าบุคคลมิใช่พลเมืองของรัฐนั้นโดยปกติแล้วจะถือเป็นหลักฐานที่เชื่อถือได้ในการแสดงสถานะไร้สัญชาติ อย่างไรก็ตามรัฐที่เกี่ยวข้องอาจปฏิเสธที่จะออกเอกสารดังกล่าวหรืออาจปฏิเสธที่จะตอบคำถามในประเด็นสัญชาติของผู้ที่เคยมีภูมิลำเนาอยู่ในรัฐตน ด้วยเหตุนี้จึงมีการตั้งสมมติฐานว่าหากรัฐปฏิเสธที่จะยืนยันว่าบุคคลนั้นเป็นพลเมืองของตนแล้ว การปฏิเสธนั้นก็จะถือเป็นหลักฐานในตัวเองว่าบุคคลนั้นไม่ใช่คนของรัฐ เพราะโดยปกติหากเป็นพลเมืองของรัฐ รัฐย่อมพร้อมที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลดังกล่าว

มีบุคคลไร้สัญชาติที่ไม่ได้อยู่ในขอบเขตของอนุสัญญา ค.ศ. 1954 ได้หรือไม่?

บทนำของอนุสัญญา ค.ศ. 1954 ได้ยืนยันว่าผู้ลี้ภัยที่ไร้สัญชาติเป็นบุคคลภายใต้บังคับแห่งอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 ดังนั้น จึงไม่ใช่บุคคลภายใต้บังคับแห่งอนุสัญญา ค.ศ. 1954

นอกจากการให้คำจำกัดความคำว่าบุคคลไร้สัญชาติแล้ว มาตรา 1 ของอนุสัญญา ค.ศ. 1954 ยังได้ให้คำจำกัดความบุคคลที่อยู่นอกเหนือการบังคับใช้ของอนุสัญญาเนื่องด้วยเหตุผลพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งด้วย (แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าพวกเขาเหล่านั้นไม่มีสัญชาติก็ตาม) ทั้งนี้ อาจเป็นด้วยเหตุที่ไม่มีความจำเป็นที่บุคคลเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองเนื่องจากพวกเขาได้ประโยชน์จากกฎหมายเฉพาะ หรือได้รับความช่วยเหลือระหว่างประเทศอยู่แล้ว หรือพวกเขาไม่สมควรได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศจะด้วยเหตุที่มีการก่ออาชญากรรมก็ตาม อนึ่ง บุคคลดังกล่าวเหล่านั้นรวมถึง

- *"ผู้ที่ได้รับความคุ้มครองหรือความช่วยเหลืออยู่แล้วจากหน่วยงานอื่นของสหประชาชาติ (ที่มิใช่ UNHCR) และตราบเท่าที่ยังคงได้รับความช่วยเหลืออยู่"*

  ทั้งนี้หน่วยงานสหประชาชาติเพื่อบรรเทาทุกข์และทำงานเพื่อผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์แถบบูรพาเป็นเพียงหน่วยงานเดียวของ UN ที่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กล่าวมา

- *"ผู้ซึ่งได้รับการยอมรับจากหน่วยงานที่มีอำนาจของประเทศที่พวกเขามีภูมิลำเนาว่ามีสิทธิและหน้าที่อย่างเดียวกับการได้สัญชาติของประเทศนั้น"*

  กรณีนี้หมายความว่าหากบุคคลไร้สัญชาติมีถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายในประเทศที่อาศัยอยู่ และได้สิทธิประโยชน์ที่ดีกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ค.ศ. 1954 โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม ที่มีระดับเท่าเทียมกับที่พลเมืองของประเทศนั้น และได้รับความคุ้มครองไม่ให้มีการเนรเทศและขับไล่แล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นอื่นใดที่จะนำข้อกำหนดในอนุสัญญาดังกล่าวมารับรอง

สิทธิแก่บุคคลนั้น ทั้งนี้แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าเขาเหล่านั้นจะเป็นบุคคลไร้สัญชาติก็ตาม

- *"ผู้ที่ก่ออาชญากรรมอันเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพ อาชญากรสงคราม หรือก่ออาชญากรรมอันเป็นภัยต่อมนุษยชาติ ตามที่ได้จำกัดความไว้ในตราสารระหว่างประเทศ*

  ผู้ที่ก่ออาชญากรรมร้ายแรง (ซึ่งมิใช่อาญากรทางการเมือง) ภายนอกประเทศที่เขามีถิ่นที่อยู่ก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในประเทศนั้น หรือ

  ผู้มีความผิดจากการกระทำที่ขัดต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของสหประชาชาติ"

เมื่อใดที่บุคคลจะไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นบุคคลไร้สัญชาติอีกต่อไป?

สถานะไร้สัญชาติจะสิ้นสุดลงเมื่อบุคคลได้รับสัญชาติโดยชอบแล้ว

กฎหมายว่าด้วยสัญชาติในประเทศเอธิโอเปียที่มีขึ้นในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2003 และในสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโกในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2004 อาจต้องใช้เวลาอีกนานที่จะทำให้สถานการณ์อันยืดเยื้อในทั้งสองประเทศสิ้นสุดลง เนื่องจากยังมีคนอีกจำนวนมากที่ในทางพฤตินัยนั้นยังไม่ได้รับสัญชาติโดยชอบ อย่างไรก็ตามกฎหมายใหม่ของประเทศเอธิโอเปียได้ทำให้คนจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในประเทศได้กลับมามีสัญชาติเอธิโอเปียอีกครั้ง ในขณะที่กฎหมายใหม่ของคองโกได้ช่วยให้มีการระบุสถานะกลุ่มพลเมืองต่าง ๆในประเทศได้

กระบวนการใดที่ถูกนำมาใช้ในการระบุว่าบุคคลใดเป็นบุคคลไร้สัญชาติ?

แม้อนุสัญญา ค.ศ. 1954 ได้ให้คำจำกัดความบุคคลไร้สัญชาติไว้ แต่ก็มิได้วางกระบวนการไว้โดยละเอียดว่าจะใช้อนุสัญญากับบุคคลใดบ้าง ดังนั้นจึงเป็นเรื่องภายในของรัฐที่จะออกกฎหมายที่ระบุวิธีการวินิจฉัยว่าใครเป็นบุคคลไร้สัญชาติ กฎหมายดังกล่าวควรกำหนดแต่งตั้งผู้มีอำนาจในการตัดสินใจและระบุผลที่จะเกิดตามมาภายหลังจากที่ได้ตัดสินว่าบุคคลหนึ่งเป็นบุคคลไร้สัญชาติ

รัฐบางแห่งได้แต่งตั้งหน่วยงานพิเศษทำหน้าที่กำกับดูแลด้านผู้ลี้ภัยและบุคคลไร้สัญชาติ โดยหน่วยงานดังกล่าวอาจอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ ประเด็นไร้สัญชาติอาจถูกยกขึ้นในระหว่างขั้นตอนการพิจารณาสถานภาพผู้ลี้ภัย และในบางรัฐบุคคลไร้สัญชาติอาจต้องปฏิบัติตามขั้นตอนภายในกรอบของกฎหมายว่าด้วยผู้ลี้ภัย ซึ่งรวมถึงการขอรับความคุ้มครองด้านมนุษยธรรมและด้านอื่น ๆ เนื่องจากไม่มีกระบวนการอื่นใดที่มีหน้าที่รับผิดชอบในประเด็นไร้สัญชาติโดยเฉพาะ

แม้ไม่มีกระบวนการเฉพาะในการพิจารณาสถานภาพบุคคลไร้สัญชาติ ประเด็นไร้สัญชาติของบุคคลยัง

อาจปรากฏขึ้นให้ต้องพิจารณาในขั้นตอนการขอเอกสารการเดินทาง หรือขั้นตอนการขอพักพิงในประเทศ

ในประเทศฝรั่งเศส กระบวนการรับรองสถานภาพการไร้สัญชาติดำเนินการโดยสำนักงานคุ้มครองผู้ลี้ภัยและบุคคลไร้สัญชาติแห่งประเทศฝรั่งเศส (Office français de protection des réfugiés et des apatrides: OFPRA) ซึ่งได้รับมอบหมายให้ความคุ้มครองบุคคลไร้สัญชาติ ผู้ร้องขอสัญชาติจะต้องยื่นคำขอต่อ OFPRA โดยตรง

ในประเทศสเปน กฎหมายว่าด้วยคนต่างด้าวกำหนดให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับรองสถานภาพการไร้สัญชาติ ผู้สมัครอาจยื่นคำร้องที่สถานีตำรวจหรือสำนักงานเพื่อขอลี้ภัยและผู้ลี้ภัย (OAR) โดยเมื่อขั้นตอนการสืบสวนเสร็จสิ้นแล้ว OAR จะส่งผลการประเมินไปยังกระทรวงมหาดไทยต่อไป

ในประเทศอิตาลี ได้มีกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1993 กำหนดให้อำนาจแก่กระทรวงมหาดไทยในการเป็นผู้รับรองสถานภาพการไร้สัญชาติได้

หากไม่มีวิธีการเฉพาะในการแยกแยะบุคคลไร้สัญชาติแล้ว ก็คงเป็นไปไม่ได้ที่จะทราบว่ามีประเด็นการไร้สัญชาติจำนวนกี่เรื่องที่ยังไม่ได้รับแจ้ง และเป็นไปไม่ได้ที่จะทราบว่าปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญมากน้อยเพียงใด

หลักฐานประเภทใดบ้างที่จำเป็นต่อการพิจารณาสถานะไร้สัญชาติ?

โดยทั่วไปเป็นหน้าที่บุคคลที่จะจัดหาหลักฐานจากสถานทูต หรือสถานกงสุลจากประเทศดั้งเดิมของตน ซึ่งอาจเป็นประเทศที่ตนเกิดหรือประเทศที่เคยออกหนังสือเดินทางให้ก่อนหน้านี้เพื่อยืนยันว่าบุคคลนั้นไม่ได้มีสถานะเป็นพลเมืองของประเทศนั้น ๆ อย่างไรก็ดี ในความเป็นจริงหากไม่มีเอกสารประกอบที่ครบถ้วน รัฐผู้พิจารณาสถานะอาจยอมรับหลักฐานพิสูจน์อื่น เช่น ผลจากการพิจารณาตัวบทกฎหมายหรือประกาศว่าด้วยสัญชาติของพยานหรือบุคคลที่สามก็ได้ แต่ทั้งนี้การสืบค้นข้อมูลอาจจำเป็นต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ในรัฐบาล รวมถึงจากรัฐอื่นด้วย

ในขณะที่เขียนคู่มือฉบับนี้ ไม่มีวิธีการใดที่สอดคล้องกันระหว่างรัฐที่ใช้ในการวินิจฉัยสถานภาพบุคคลไร้สัญชาติ ทั้งนี้เนื่องจากกฎเกณฑ์ของรัฐในการกำหนดการพิสูจน์การไร้สัญชาติอาจแตกต่างกันออกไป บุคคลหนึ่งอาจมีสิทธิได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติในประเทศหนึ่ง แต่อาจไม่ได้รับการรับรองในอีกประเทศหนึ่งก็ได้

ในปี ค.ศ. 2005 UNHCR ได้ออกรายงานการดำเนินงานการใช้อนุสัญญา ค.ศ. 1954 ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป จากการศึกษาพบว่า ประเทศในสหภาพยุโรปเกือบทั้งหมดยังไม่มีการจัดตั้งกลไกเฉพาะในการระบุและรับรองสถานภาพบุคคลไร้สัญชาติ แต่ได้มีการนำขั้นตอนเรื่องการขอลี้ภัยมาปรับใช้แทน จึงเป็นเรื่องยากที่จะประเมินว่าปัญหาการไร้สัญชาติในสหภาพยุโรปมีความสำคัญมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตามในรายงานฉบับดังกล่าว UNHCR ได้ให้ตัวอย่างวิธีปฏิบัติในการระบุและรับรองสถานภาพบุคคลไร้สัญชาติ ซึ่งอาจทำให้วิธีการวินิจฉัยและรับรองสถานภาพมีความสอดคล้องกันระหว่างประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรป และเพื่อเป็นแนวทางให้แก่รัฐอื่นที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา ค.ศ. 1954

คุณสมบัติของผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาสถานภาพไร้สัญชาติของบุคคลควรมีประการใดบ้าง?

ควรแต่งตั้งให้บุคคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในด้านเรื่องสัญชาติ และผู้ที่สามารถตรวจสอบคำร้องขอและหลักฐานประกอบได้อย่างยุติธรรมและเป็นกลางเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณา นอกจากนี้การพิจารณาควรกระทำโดยผ่านหน่วยงานกลางของรัฐ อันจะทำให้การรับและกระจายข้อมูลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถพัฒนาให้บุคลากรมีความเชี่ยวชาญยิ่งขึ้นไป อนึ่งการพิจารณาสถานภาพไร้สัญชาตินั้น จำเป็นต้องมีการรวบรวมและวิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ และการปฏิบัติของรัฐอื่น ทั้งนี้แม้ไม่มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ตัดสินใจ รัฐก็อาจอาศัยความร่วมมือระหว่างผู้ร่วมงานที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยสัญชาติทั้งจากภายในและภายนอก

บุคคลจะเข้าถึงกระบวนการขอสัญชาติได้อย่างไร?

อนุสัญญา ค.ศ. 1954 ไม่ได้บังคับให้รัฐให้ที่พักพิงแก่บุคคล อย่างไรก็ตาม เมื่อบุคคลได้มาอยู่ในอาณาเขตของรัฐ การพิจารณาสถานะอาจเป็นหนทางเดียวในการแก้ไขเยียวยาชะตากรรมของบุคคลดังกล่าว หากบุคคลใดได้รับการพิจารณาให้เป็นบุคคลไร้สัญชาติ และหากพวกเขาไม่สามารถกลับไปยังประเทศที่เขามีถิ่นอาศัยอยู่ก่อนหน้านี้ การยอมรับให้บุคคลเหล่านี้มีให้สิทธิในการมีที่พักพิงอย่างถูกต้อง ย่อมเป็นทางออกเดียวที่เป็นไปได้

เมื่อได้มีคำร้องขอเพื่อให้รับรองสถานภาพการไร้สัญชาติ และคำร้องนั้นกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาในช่วงระยะเวลาดังกล่าวอาจจำเป็นต้องจัดที่พักพิงชั่วคราวให้แก่บุคคลผู้ร้องเหล่านั้น อนุสัญญามิได้กล่าวถึงประเด็นนี้ ดั้งนั้นแนวทางปฏิบัติของรัฐแต่ละรัฐอาจมีความแตกต่างกันออกไป

หลักการที่**พึงปฏิบัติในขั้นตอนการพิจารณาสถานภาพไร้สัญชาติของบุคคล**ควรเน้นถึงการให้หลักประกันต่างแก่ผู้ร้องขอ ซึ่งรวมถึง

- เป็นการพิจารณาที่คำนึงถึงปัญหาและสถานการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นหลัก และผู้ร้องอาจมีส่วนร่วมได้
- มีสิทธิในการได้รับพิจารณาโดยเที่ยงธรรมและปราศจากอคติ
- มีระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน
- บุคคลได้รับข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการเป็นภาษาที่สามารถเข้าใจได้
- บุคคลได้รับคำแนะนำทางกฎหมายและล่ามแปลภาษา
- มีการรักษาความลับและการปกป้องข้อมูล
- บุคคลได้รับทราบผลการพิจารณาและเหตุผลประกอบการพิจารณา
- มีความเป็นไปได้ในการอุทธรณ์ข้อกฎหมายในผลการตัดสิน

อนึ่ง บุคคลบางประเภทควรได้รับการใส่ใจเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง**เด็กที่อยู่โดยลำพัง**ปราศจากผู้ดูแล โดยอาจมีการแต่งตั้งผู้ดูแลเพื่อเป็นตัวแทนหรือช่วยเหลือเด็กไร้เหล่านั้นในระหว่างดำเนินการพิจารณาสถานภาพอยู่

รัฐสามารถคุมขังบุคคลไร้สัญชาติซึ่งไม่มีที่พักพิงที่ถูกต้องตามกฎหมายได้หรือไม่?

โดยปกติแล้ว**บุคคลไร้สัญชาติไม่ควรถูกคุมขัง** ทั้งนี้บุคคลไร้สัญชาติมักจะไม่มีเอกสารแสดงตัวที่สามารถระบุที่มาของตนได้ ไม่ว่าจะเป็นบัตรประจำตัวประชาชนหรือหนังสือเดินทาง และถึงแม้ว่าจะทราบประเทศดั้งเดิมที่ตนอาศัยอยู่ก่อนหน้านี้ประเทศดังกล่าวก็มักจะไม่ยอมรับบุคคลนั้นกลับเข้าประเทศอีก ในสถานการณ์เช่นนี้ควรหลีกเลี่ยงการคุมขัง หรือมิเช่นนั้นก็ควรทำเท่าที่อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายของประเทศนั้น ๆ และต้องไม่ขัดกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ควรสรรหาทางเลือกอื่นก่อนที่จะพิจารณาคุมขัง เว้นแต่มีเกณฑ์ที่น่าเชื่อได้ว่าทางเลือกอื่นนั้นจะไม่เหมาะสมต่อบุคคลเหล่านั้น

การกักตัวบุคคลไร้สัญชาติที่ไร้ที่อยู่อาศัยจะกระทำก็ต่อเมื่อไม่มีทางเลือกอื่นใดแล้วเท่านั้น หน่วยงานที่มีอำนาจควรพิจารณาว่าการกักกันตัวนั้นสมเหตุสมผล และเหมาะสมกับวัตถุประสงค์หรือไม่ อนึ่ง หากเห็นว่าการกักตัวนั้นจำเป็นก็ควรกระทำโดยอยู่บนพื้นฐานของการไม่เลือกปฏิบัติ และควรอยู่ในระยะเวลาสั้น ๆ ทั้งนี้ UNHCR สามารถให้คำแนะนำในแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับประเด็นนี้ได้

คณะทำงานด้านการกักกันตัวบุคคลโดยไม่เป็นธรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้มีความพยายามที่จะยุติการกักกันตัวโดยปราศจากเหตุผลในรัฐต่าง ๆ มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985 โดยได้แต่งตั้งให้คณะกรรมการย่อยในการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการคุ้มครองชนกลุ่มน้อยดำเนินการศึกษาโดยละเอียดถึงกรณีนี้ และให้ส่งคำแนะนำผลการศึกษามาให้ UNHCR ให้เพื่อดำเนินการต่อไป ในขณะเดียวกันได้มีการกำหนดหลักประกันต่าง ๆ ที่บุคคลที่ถูกจำกัดอิสรภาพควรได้ประโยชน์ สมัชชาใหญ่สหประชาชาติมีมติในหลักการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่ถูกกักกันหรือคุมขังในทุกรูปแบบ ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 และต่อมาในปี ค.ศ. 1990 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ก่อตั้งคณะทำงานเรื่องการกักขังโดยพลการขึ้นมาตามข้อแนะนำที่ปรากฏในรายงานของคณะกรรมการย่อย คณะทำงานดังกล่าวได้วางหลักการไว้ดังนี้

หลักข้อ 1

ผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพต้องได้รับการชี้แจงให้ทราบอย่างน้อยทางวาจาและด้วยภาษาที่เขาเหล่านั้นเข้าใจได้ ถึงเหตุผลในการตัดสินใจปฏิเสธไม่ให้พวกเขาเข้าประเทศ หรืออนุญาตให้มีที่อยู่ชั่วคราวในประเทศ ณ บริเวณชายแดนของประเทศนั้น

หลักข้อ 2

ในขณะที่อยู่ในความควบคุม ผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพต้องมีโอกาสในการติดต่อสื่อสารกับโลกภายนอกได้ ซึ่งรวมถึงการใช้โทรศัพท์ โทรสาร หรือส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และรวมถึงการติดต่อกับทนาย ตัวแทนสถานกงสุล และญาติของตน

หลักข้อ 3

ผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพที่อยู่ในความควบคุม จะต้องถูกส่งตัวไปยังหน่วยงานศาลหรือหน่วยงานอื่นโดยทันที

หลักข้อ 4

เมื่ออยู่ในการคุมขัง ผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพต้องลงลายมือชื่อในสมุดทะเบียนโดยมีลำดับหมายเลข หรือเอกสารที่แสดงตัวตนและอัตลักษณ์ของบุคคล รวมทั้งสาเหตุในการถูกควบคุม ชื่อของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินใจที่ใช้มาตรการ รวมถึงเวลาและวันที่ที่ได้เข้ารับหรือออกจากการควบคุม

หลักข้อ 5

เมื่อได้รับอนุญาตให้เข้ามายังศูนย์ควบคุม ผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงกฎระเบียบภายใน รวมทั้งข้อจำกัดในการห้ามการติดต่อกับภายนอก รวมถึงหลักประกันที่มาพร้อมกับมาตราการนี้

หลักข้อ 6

การวางข้อกำหนดหรือการตัดสินใจใด ๆ ต้องกระทำโดยหน่วยงานที่มีอำนาจโดยชอบและเหมาะสม และต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้

หลักข้อ 7

กฎหมายควรกำหนดระยะเวลาสูงสุดไว้ และไม่ว่าในกรณีใดก็ตามการคุมขังจะต้องไม่เป็นแบบไม่มีที่สิ้นสุด หรือมีระยะเวลาที่นานเกินควร

หลักข้อ 8

การแจ้งเรื่องมาตรการการควบคุมต้องทำเป็นหนังสือ และด้วยภาษาที่ผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพสามารถเข้าใจได้โดยระบุเหตุผลในการออกมาตรการดังกล่าวไว้ และจะต้องกำหนดให้สิทธิแก่ผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพในการยื่นคำร้องเพื่อผ่อนผันการคุมขังกับหน่วยงานทางศาลได้ และหน่วยงานดังกล่าวจะต้องรีบพิจารณาความถูกต้องตามกฎหมายของมาตรการดังกล่าวทันที หากเห็นว่าเหมาะสมให้สั่งการปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวออกจากการควบคุม

หลักข้อ 9

การควบคุมต้องมีผลใช้บังคับได้ตามหลักเกณฑ์ที่ได้ออกมาเพื่อวัตถุประสงค์นี้ โดยหากเป็นการสมควรในทางปฏิบัติแล้ว ให้แยกผู้ขอลี้ภัยหรือผู้อพยพออก โดยไม่ให้อยู่ร่วมกับผู้ถูกคุมขังในคดีอาญา

หลักข้อ 10

UNHCR, ICRC (และรวมถึงองค์กรเอกชนอื่นที่เหมาะสม) จะต้องได้รับอนุญาตให้เข้าไปยังสถานที่ควบคุมนั้นได้

อะไรคือสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่ได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติ?

มีสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ให้ไว้แก่บุคคลทุกคนโดยไม่คำนึงถึงสถานะ ตัวอย่างเช่น การห้ามกระทำการทรมาน และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ อนึ่ง อนุสัญญา ค.ศ. 1954 ได้ยืนยันว่ามาตราของอนุสัญญาจะต้องถูกนำไปใช้กับบุคคลไร้สัญชาติโดย "ปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเหตุแห่งเชื้อชาติ ศาสนา หรือประเทศที่มา" (มาตรา 3)

บุคคลไร้สัญชาติทุกคนมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบของประเทศที่ตนอาศัย (มาตรา 2) และมาตรา 7(1) ของอนุสัญญากำหนดหลักการพื้นฐานในการให้ความคุ้มครองที่บุคคลไร้สัญชาติพึงมีสิทธิจะได้ โดยระบุไว้ว่า" รัฐภาคีจะต้องให้การปฏิบัติต่อบุคคลไร้สัญชาติทุกคนเฉกเช่นเดียวกับที่ให้แก่คนต่างด้าวโดยทั่วไป"

นอกจากนี้อนุสัญญา ค.ศ. 1954 ยังรับรองสิทธิบางประการที่บุคคลไร้สัญชาติพึงมีเหนือบุคคลต่างด้าว ทั้งนี้อย่างน้อยที่สุดบุคคลไร้สัญชาติควรได้สิทธิและประโยชน์อย่างเดียวกับที่คนต่างด้าวได้รับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการจ้างงาน (มาตรา 17, 18 และ 19) การศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 22) การมีที่พักอาศัย (มาตรา 21) และเสรีภาพในการเดินทาง (มาตรา 26) สำหรับสิทธิพิเศษอื่นนั้น มีการสนับสนุนให้รัฐภาคีกำหนดมาตรฐานที่เท่าเทียมกันในการปฏิบัติต่อบุคคลไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตประเทศตนเฉกเช่นเดียวกับที่ได้ให้แก่พลเมืองของรัฐนั้น โดยเฉพาะในเรื่องเสรีภาพในการปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนา (มาตรา 4) สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (มาตรา 14) สิทธิทางศาล (มาตรา 16) การรักษาพยาบาล (มาตรา 23) และสิทธิตามกฎหมายแรงงานและการประกันสังคม (มาตรา 24)

ผู้ที่ได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติมีสิทธิได้รับเอกสารประจำตัวและเอกสารเดินทางหรือไม่?

อนุสัญญาได้ระบุว่ารัฐภาคีจะต้องออกเอกสารประจำตัวให้แก่บุคคลไร้สัญชาติซึ่งเป็นบุคคลที่ไม่มีหนังสือเดินทางที่ถูกต้องที่อยู่ในอาณาเขตของตน มาตรา 28 ได้กำหนดให้รัฐภาคีออกเอกสารเดินทางให้แก่บุคคลไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศตนโดยถูกต้องตามกฎหมาย เว้นแต่จะมีเหตุผลด้านความมั่นคงแห่งชาติ หรือเว้นแต่กรณีที่การออกเอกสารดังกล่าวจะเป็นภัยต่อสังคม การออกเอกสารมิได้หมายความว่าเป็นการให้สัญชาติหรือเปลี่ยนสถานะของบุคคล และมิได้หมายถึงการได้รับประโยชน์จากความคุ้มครองทางการทูต

มาตรา 28 ได้เรียกร้องให้รัฐออกหนังสือเดินทางให้แก่บุคคลไร้สัญชาติที่อยู่ในอาณาเขตของตนในกรณีที่บุคคลไร้สัญชาติไม่อาจได้รับหนังสือเดินทางจากประเทศที่พวกเขามีภูมิลำเนาตามกฎหมาย

ข้อกำหนดในเรื่องนี้มีความสำคัญอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อบุคคลไร้สัญชาตินั้นมิได้มีภูมิลำเนาอย่างถูกต้องอยู่ในรัฐใด การมีหนังสือเดินทางนั้นจะช่วยแสดงตัวตนของบุคคลไร้สัญชาติได้ รวมทั้งยังเป็นหนทางที่จะให้บุคคลเหล่านั้นเข้าไปยังประเทศที่เหมาะสมกับพวกเขาได้ด้วย

หนังสือเดินทางมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อบุคคลไร้สัญชาติในการช่วยอำนวยความสะดวกให้การเดินทางไปยังอีกประเทศหนึ่งเพื่อศึกษา ทำงาน เข้ารับการดูแลสุขภาพ หรือตั้งรกรากใหม่ อนึ่ง ดังที่ปรากฏตามรายการแนบท้ายอนุสัญญา รัฐภาคีแต่ละรัฐตกลงที่จะรับรองความถูกต้องของหนังสือเดินทางที่ออกโดยรัฐภาคีอื่น อนึ่ง UNHCR สามารถให้คำแนะนำทางเทคนิคในเรื่องการออกเอกสารประเภทดังกล่าวเหล่านั้นได้

รัฐสามารถขับไล่ผู้ที่ได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติได้หรือไม่?

ภายใต้มาตราอนุสัญญา บุคคลไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศอย่างถูกกฎหมายไม่อาจถูกขับไล่ เว้นแต่จะมีเหตุผลเรื่องความมั่นคงหรือความสงบสุขของประเทศ ทั้งนี้การขับไล่จะต้องเป็นไปตามกระบวนการทางกฎหมาย และควรมีการรับรองให้บุคคลไร้สัญชาติสามารถยื่นข้อชี้แจงและหลักฐานคัดค้านข้อกล่าวหา โดยผ่านทนายความ และให้บุคคลไร้สัญชาติมีสิทธิในการอุทธรณ์ข้อกล่าวหาได้ บทบัญญัติสุดท้ายแห่งอนุสัญญา ได้ย้ำถึงหลักการการห้ามผลักดันไปยังประเทศที่บุคคลมีความเสี่ยงจากภัยประหัตประหาร (non-refoulement) โดยหลักการนี้ได้ถูกรับรองไว้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับ ได้แก่มาตรา 33 ของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951, มาตรา 3 ของอนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านการทรมานและการกระทำทารุณในรูปแบบอื่น และมาตรา 7 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเรือนและสิทธิทางการเมือง และหลักการดังกล่าวได้ถูกยอมรับในข้อตกลงต่าง ๆ ในระดับภูมิภาคด้วย

ในกรณีที่การตัดสินเป็นที่สิ้นสุดให้มีการขับไล่บุคคลออกนอกประเทศแล้ว อนุสัญญาได้ขอให้รัฐให้เวลาแก่บุคคลนั้นพอสมควร เพื่อที่จะได้ดำเนินการขออนุญาตให้เข้าไปยังอีกประเทศหนึ่งได้ก่อน

ขั้นตอนวิธีการแปลงสัญชาติแบบใดที่ควรจัดให้แก่บุคคลที่ได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติ?

มีการเรียกร้องให้รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาอำนวยความสะดวกเท่าที่จะทำได้ในการปรับตัวเข้าสู่สังคมและแปลงสัญชาติบุคคลไร้สัญชาติ (ทั้งนี้ “การปรับตัวเข้าสู่สังคม” ในที่นี้มิได้หมายความว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะของบุคคล หากแต่หมายถึงการรวมบุคคลเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในประเทศ) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐภาคีได้ถูกเรียกร้องให้มีขั้นตอนกระบวนการแปลง

สัญชาติที่รวดเร็ว และมีการการลดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายเท่าที่เป็นไปได้

> หลังจากที่ประเทศติมอร์ตะวันออกได้ประกาศอิสรภาพจากประเทศอินโดนีเซียแล้ว ประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกที่อาศัยอยู่ในประเทศอินโดนีเซียได้รับสิทธิในการเลือกว่าจะคงสถานะความเป็นพลเมืองของประเทศอินโดนีเซียไว้ หรือจะมีสัญชาติติมอร์ตะวันออกซึ่งพวกเขาสามารถอยู่ในประเทศอินโดนีเซียได้ในฐานะคนต่างด้าวที่มีสิทธิอยู่อาศัยได้อย่างถูกต้อง

บางประเทศได้ลดหย่อนเงื่อนไขของระยะเวลาในการอยู่อาศัยสำหรับผู้ลี้ภัยและบุคคลไร้สัญชาติที่ร้องขอแปลงสัญชาติ

อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ค.ศ. 1997 ได้กำหนดให้ กฎหมายภายในของรัฐสมาชิกให้สิทธิต่อชาวต่างชาติ และผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศตนโดยชอบในการขอแปลงสัญชาติ และได้จำกัดเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาการอยู่อาศัยไว้เพียง 10 ปีก่อนการขอแปลงสัญชาติ นอกจากนี้อนุสัญญาฉบับนี้ยังให้รัฐมีวิธีพิจารณาโดยเร่งรัดในการขอแปลงสัญชาติของบุคคลไร้สัญชาติและผู้ที่ได้รับรองว่าเป็นผู้ลี้ภัยด้วย

อะไรคือสาระสำคัญของบทบัญญัติสุดท้ายแห่งอนุสัญญา

บทบัญญัติสุดท้ายแห่งอนุสัญญา ได้แนะนำว่าเมื่อรัฐภาคีได้พิจารณาถึงเหตุผลของบุคคลที่สละความคุ้มครองจากรัฐที่ตนเป็นพลเมืองอยู่ว่ามีความถูกต้องแล้ว ให้รัฐภาคีพิจารณาความเป็นไปได้ในการปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเฉกเช่นเดียวกับที่อนุสัญญาได้ปฏิบัติต่อบุคคลไร้สัญชาติอื่น อนึ่ง ข้อดังกล่าวนี้ได้ถูกรวมไว้เพื่อประโยชน์แก่บุคคลไร้สัญชาติประเภท *de facto stateless* ซึ่งยังคงถือสัญชาติอยู่ตามตัวบทกฎหมาย แต่มิได้รับประโยชน์ใด ๆ เกี่ยวกับสัญชาติในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะเรื่องการได้รับความคุ้มครองจากรัฐ

อะไรคือวิธีที่ดีที่สุดในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลไร้สัญชาติ?

วิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการให้ความคุ้มครองบุคคลไร้สัญชาติ คือ การออกกฎหมายที่จะไม่ให้เกิดสภาวะการไร้สัญชาติของบุคคลเป็นอย่างแรก (ดูบทที่ 3 ที่กล่าวถึงอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 และมาตรการที่เกี่ยวข้องซึ่งรัฐจะนำไปปรับใช้เพื่อลดหรือขจัดการไร้สัญชาติ)

บุคคลที่ได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติควรได้รับความคุ้มครองจนกว่าปัญหาการไร้สัญชาตินั้นจะสิ้นสุด ทั้งนี้การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 และการ

ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เป็นไปตามอนุสัญญา จะช่วยทำให้มั่นใจว่าสิทธิและหน้าที่ของบุคคลไร้สัญชาติได้รับการรับรอง

ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น อนุสัญญา ค.ศ. 1954 มิได้มีผลถึงการเปลี่ยนสัญชาติของบุคคล และไม่ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องยอมรับบุคคลไร้สัญชาติ (ที่มิใช่ผู้ลี้ภัย) เข้ามาในประเทศของตน และ**การปรับใช้มาตราอนุสัญญา ค.ศ. 1954 มิได้เป็นสิ่งทดแทนการให้สัญชาติแต่อย่างใด** เมื่อใดก็ตามที่เป็นไปได้ รัฐควรอำนวยความสะดวกในการที่บุคคลไร้สัญชาติจะได้รับการยอมรับจากสังคมหรืออำนวยความสะดวกในแปลงสัญชาติของบุคคลไร้สัญชาติที่กำลังอาศัยอยู่ในรัฐตน โดยผ่านกระบวนการทางกฎหมายและวิธีปฏิบัติว่าด้วยสัญชาติ

> ในปี ค.ศ. 2005 รัฐบาลของประเทศเคอร์จิซสถานและเติร์กเมนีสถาน ได้เร่งให้สิทธิแก่ผู้ลี้ภัยที่ไร้สัญชาติจำนวนมากที่มาจากประเทศทาจิกีสถานให้ได้เป็นพลเมืองของประเทศ เพื่อว่าพวกเขาจะได้สามารถเริ่มสร้างถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่ขอลี้ภัยได้

ในกรณีที่บุคคลไร้สัญชาติไม่อาจมีสถานะโดยชอบตามกฎหมายในประเทศที่อาศัยอยู่ **การตั้งถิ่นฐานใหม่**ในอีกประเทศหนึ่งจึงอาจเป็นวิธีแก้ปัญหาที่เหมาะสมแก่บุคคลเหล่านี้ ทั้งนี้ในขณะที่บรรทัดฐานเรื่องการตั้งถิ่นฐานใหม่ในรัฐหนึ่งอาจไม่ครอบคลุมถึงกรณีการไร้สัญชาติ (เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานใหม่มักจะใช้เฉพาะกับผู้ลี้ภัย) แต่เมื่อเร็ว ๆ นี้คณะกรรมการบริหารของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติได้เรียกร้องให้รัฐให้โอกาสบุคคลไร้สัญชาติในการตั้งถิ่นฐานด้วย ข้อสรุปที่ 95 (2003) ทางคณะกรรมการบริหารฯ ได้ระบุว่า

> *"สนับสนุนให้รัฐร่วมมือกับ UNHCR ในเรื่องวิธีการแก้ปัญหาการไร้สัญชาติ และพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการตั้งถิ่นฐานใหม่ในกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาของบุคคลไร้สัญชาติในประเทศที่เขาเหล่านั้นอาศัยอยู่ในปัจจุบัน หรือในประเทศอื่นที่บุคคลนั้นมีถิ่นที่อยู่มาก่อนและยังคงมีภยันตรายอยู่..."*

UNHCR สามารถให้คำแนะนำและความช่วยเหลือบุคคลไร้สัญชาติให้ได้รับการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่นและการตั้งถิ่นฐานใหม่ของบุคคลไร้สัญชาติได้

บทที่ 3

การยุติสาเหตุที่ทำให้บุคคลตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ

การที่บุคคลตกเป็นผู้ไร้สัญชาตินั้นอาจเกิดขึ้นได้จากสาเหตุหลายประการ ในบทนี้จะกล่าวถึงสาเหตุหลักของการไร้สัญชาติและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ โดยเน้นถึงการทบทวนกฎหมายว่าด้วยเรื่องสัญชาติซึ่งรัฐสามารถกระทำได้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้บุคคลตกเป็นผู้ไร้สัญชาติ

สาเหตุทางเทคนิค

การขัดกันทางข้อกฎหมาย

ปัญหาอาจเกิดขึ้นเมื่อกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐหนึ่งขัดแย้งกับกฎหมายของอีกรัฐหนึ่ง อันมีผลทำให้บุคคลไม่ได้สัญชาติของรัฐใดเลย แม้ว่ากฎหมายของรัฐทั้งสองถูกร่างขึ้นอย่างเหมาะสม แต่ปัญหากลับเกิดขึ้นในเวลาที่มีการบังคับใช้พร้อมกัน ตัวอย่าง เช่นเด็กคนหนึ่งได้เกิดมาใน รัฐ ก. ซึ่งเป็นรัฐที่ได้ให้สัญชาติโดยการสืบสกุล (jus sanguinis) เพียงอย่างเดียว แต่ว่าพ่อแม่ของเด็กนั้นเป็นพลเมืองของรัฐ ข. ซึ่งยึดถือหลักดินแดน (jus soli) โดยจะให้สัญชาติแก่บุคคลที่เกิดในอาณาเขตตนเท่านั้น จะเห็นได้ว่าสถานการณ์นี้ทำให้เด็กดังกล่าวตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1930 ให้รัฐแต่ละรัฐออกกฎหมายในการกำหนดว่าบุคคลใดมีสถานะเป็นพลเมืองของตน กฎหมายนั้นนอกจากจะต้องได้รับการยอมรับโดยรัฐอื่นแล้วยังจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับประเด็นสัญชาติ ดังนั้นรัฐจึงควรมีการรวบรวมกฎหมายและวิธีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติของรัฐต่าง ๆ ไว้ เพื่อที่จะทำให้การตรากฎหมายเรื่องสัญชาติเป็นไปได้อย่างสอดคล้องกัน
- อนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 ได้ยืนยันว่าจะต้องให้สัญชาติแก่บุคคลซึ่งอาจตกเป็นผู้ไร้สัญชาติในกรณีต่อไปนี้
  - ให้แก่ผู้ที่เกิดในอาณาเขตของรัฐ ณ ขณะเกิด โดยเป็นไปโดยผลของกฎหมาย
  - ให้แก่ผู้ที่เกิดในอาณาเขตของรัฐ ขณะที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยให้เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งกฎหมายของรัฐนั้น

- ให้แก่ผู้ที่เกิดในอาณาเขตของรัฐ เมื่อได้ร้องขอสัญชาติ (ทั้งนี้ การร้องขออาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อดังนี้ คือ ภายในกำหนดเวลาที่เปิดให้ยื่นใบสมัคร เงื่อนไขการอยู่อาศัย การไม่มีความผิดทางอาญา และ/หรือการที่บุคคลดังกล่าวไม่เคยมีสัญชาติมาก่อน เป็นต้น)
- ให้แก่เด็กที่มีมารดาเป็นผู้มีสัญชาติของรัฐที่เด็กได้เกิดมาภายในอาณาเขต โดยให้สัญชาติแก่เด็กดังกล่าว ณ ขณะเกิด
- ให้แก่บุคคลโดยการสืบสายโลหิต ในกรณีที่บุคคลไม่อาจได้สัญชาติของรัฐภาคีที่บุคคลได้เกิดมาภายในอาณาเขต เนื่องจากมีข้อกำหนดด้านอายุหรือถิ่นที่อยู่ (กรณีนี้อาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อดังนี้ คือ ภายในกำหนดเวลาที่เปิดให้ยื่นใบคำร้อง เงื่อนไขการอยู่อาศัย และ/หรือการที่บุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลไร้สัญชาติมาก่อน เป็นต้น)
- ให้แก่เด็กกำพร้าที่ถูกพบในอาณาเขตของรัฐภาคี
- ให้แก่บุคคลที่เกิดในที่ใดก็ตาม ซึ่งมีผู้ปกครองคนใดคนหนึ่งถือสัญชาติของรัฐภาคีในขณะที่บุคคลดังกล่าวเกิด โดยกรณีนี้เป็นการให้สัญชาติแก่บุคคลดังกล่าว ณ ขณะเกิดโดยผลของกฎหมาย
- ให้แก่บุคคลที่เกิดมาในที่ใดก็ตาม ซึ่งมีมารดาหรือบิดาถือสัญชาติของรัฐภาคีในขณะที่บุคคลดังกล่าวเกิด โดยกรณีนี้เป็นการให้สัญชาติแก่บุคคลดังกล่าวโดยการร้องขอสัญชาติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น (ทั้งนี้การร้องขออาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อดังนี้ คือ ภายในกำหนดเวลาที่เปิดให้ยื่นใบสมัคร เงื่อนไขการอยู่อาศัย การไร้ความผิดต่อข้อกล่าวหาด้านความมั่นคงแห่งชาติ และ/หรือการที่บุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลไร้สัญชาติมาก่อน เป็นต้น)

- รัฐส่วนมากยึดถือทั้งสถานที่เกิด (jus soli) และการสืบสายโลหิต (jus sanguinis) ในการตรากฎหมายสัญชาติ เพื่อจะทำให้บุคคลเป็นพลเมืองของรัฐตั้งแต่ขณะที่เกิด ทั้งนี้รัฐใดที่ไม่ยอมให้พลเมืองของตนมีมากกว่าหนึ่งสัญชาติ รัฐนั้นควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้บุคคลหรือผู้ปกครองของบุคคลมีสิทธิเลือกสัญชาติได้เมื่ออายุถึงเกณฑ์

ช่องว่างของกฎหมายเกี่ยวกับการสละสัญชาติ

กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐบางแห่งยอมให้บุคคลสละสัญชาติของตนได้ โดยไม่จำเป็นต้องได้หรือ

ได้รับการรับรองว่าตนจะได้สัญชาติของรัฐอื่นก่อน กรณีนี้อาจทำให้บุคคลกลายเป็นผู้ไร้สัญชาติอย่างน้อยเป็นระยะเวลาหนึ่งจนกว่าจะได้สัญชาติใหม่

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- ตามอนุสัญญา ค.ศ. 1961 การเสียหรือสละสัญชาติควรอยู่บนเงื่อนไขว่า ต้องมีการได้หรือได้รับการรับรองว่าบุคคลจะได้สัญชาติของอีกรัฐหนึ่งก่อน ทั้งนี้อาจมีข้อยกเว้นในกรณีของบุคคลที่ขอแปลงสัญชาติ และรัฐก็ได้พิจารณาอนุเคราะห์ให้ได้รับสัญชาติ แต่ภายหลังบุคคลดังกล่าวได้ย้ายไปอาศัยอยู่ในรัฐอื่นและไม่ได้แสดงเจตจำนงตามระยะเวลาที่กำหนดว่าตนจะยังคงสัญชาติที่ได้รับนั้นไว้ อย่างไรก็ดีการเสียสัญชาตินั้นจะเกิดขึ้นได้โดยผลของกฎหมายเท่านั้น และจะต้องมีหลักประกันให้แก่บุคคลที่จะเสียสัญชาติไปด้วยเหตุดังกล่าวด้วย เช่น การมีสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีในชั้นศาลหรือจากหน่วยงานอิสระอื่น เป็นต้น
- กฎหมายว่าด้วยสัญชาติควรกำหนดห้ามมิให้บุคคลสละสัญชาติโดยยังมิได้รับสัญชาติอื่น หรือได้รับการยืนยันอย่างเป็นทางการและเป็นลายลักษณ์อักษรจากหน่วยงานของรัฐอื่นก่อนว่าบุคคลนั้นจะได้รับสัญชาติ
- กฎหมายของรัฐบางแห่งอนุญาตให้บุคคลสามารถกลับมาถือสัญชาติเดิมได้ หากบุคคลนั้นเสียสัญชาติหรือไม่สามารถได้สัญชาติของอีกรัฐหนึ่งในท้ายที่สุด
- สำหรับรัฐที่ไม่ยอมรับให้พลเมืองของตนมีสัญชาติอื่น รัฐนั้นไม่อาจกำหนดเงื่อนไขที่บุคคลไม่อาจกระทำได้ในการสละสัญชาติของอีกรัฐหนึ่ง ตัวอย่างเช่น ไม่ควรกำหนดให้ผู้ลี้ภัยต้องเดินทางกลับไปติดต่อกับหน่วยงานของประเทศเดิมเพื่อทำการสละสัญชาติเดิม

ตัวอย่างวิธีปฏิบัติของประเทศยูเครน

ในปี ค.ศ. 1944 มีชาวคไรเมียน แททต้า จำนวนมากกว่า 200,000 คนที่โดนกล่าวหาว่าร่วมมือกับกองกำลังนาซีถูกเนรเทศออกจากแหลมคไรเมียไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วสหภาพโซเวียต ทั้งหมดถูกเนรเทศไปสาธารณรัฐสังคมนิยมอุซเบก และอีกสองทศวรรษต่อมา ประธานาธิบดีแห่งสหภาพโซเวียตได้ประกาศว่า การกล่าวหาชาวคไรเมียนแททต้าดังกล่าว เป็นการกระทำไปโดยปราศจากหลักฐาน และประกาศให้ชาวแททต้าสามารถอาศัยอยู่ที่ใดก็ได้ในอาณาเขตของสหภาพโซเวียต ซึ่งรวมถึงคาบสมุทรคไรเมียด้วย

อย่างไรก็ตาม กลุ่มชาวแททต้าที่ตัดสินใจเดินทางกลับแหลมคไรเมียได้เผชิญกับปัญหาต่าง ๆ เช่น ไม่ได้รับสิทธิในการทำทะเบียนราษฎร์ การจ้างงาน และการครอบครองที่ดินและบ้านเรือน ในปี ค.ศ. 1987 รัฐสภาสูงสุดแห่งสหภาพโซเวียต ได้ลงมติจำกัดการส่งกลับชาวคไรเมียนแททต้าซึ่งช่วยป้องกัน

ไม่ให้พวกเขาเดินทางกลับไปยังบ้านเกิดของพวกเขาได้ โดยส่งกลับไปยังพื้นที่แปดแห่งทางตอนใต้ของคาบสมุทรที่มีความอุดมสมบูรณ์และได้รับการพัฒนาแล้ว อีกสองปีต่อมา หลังจากที่รัฐสภาสูงสุดแห่งสหภาพโซเวียตประกาศว่าการกระทำที่เคยปฏิเสธสิทธิของ “ผู้ที่ถูกบังคับเนรเทศ” ดังกล่าวว่า “ไม่ถูกกฎหมายและเป็นอาญา” ซึ่งเป็นผลให้ชาวแททต้าหลั่งไหลกลับไปสู่แหลมคไรเมียจำนวนมาก

ทั้งนี้ในช่วงการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991 ปัญหาทางการเมืองและทางกฎหมายที่ซับซ้อนเกี่ยวกับการสืบทอดรัฐ ซึ่งรวมถึงประเด็นในเรื่องเขตแดนและสัญชาติจึงได้เกิดขึ้นตามมาทันที

ประเทศยูเครนซึ่งในปัจจุบันได้รวมอาณาเขตของแหลมคไรเมียเอาไว้ ได้กลายมาเป็นรัฐสืบทอดต่อจากแคว้นยูเครนในอดีต อนึ่ง ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ค.ศ. 1991 ฉบับแรกของประเทศ บุคคลผู้เป็นพลเมืองของสหภาพโซเวียตในอดีต และได้อาศัยอยู่อย่างถาวรในอาณาเขตของแคว้นยูเครนในอดีต ซึ่งรวมถึงแหลมคไรเมีย ได้กลายมาเป็นพลเมืองของประเทศยูเครนโดยอัตโนมัติเมื่อมีการประกาศอิสรภาพเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1991 โดยไม่คำนึงถึงที่มา สถานะทางสังคม เชื้อชาติ สัญชาติ เพศ การศึกษา ภาษาดั้งเดิม ความเห็นทางการเมือง หรือศาสนา ทั้งนี้มีเพียงเงื่อนไขสองประการเท่านั้นที่บุคคลเหล่านี้ไม่อาจได้สัญชาติยูเครนโดยอัตโนมัติ นั่นก็คือ หากพวกเขาเป็นพลเมืองของอีกรัฐหนึ่งมาก่อน และพวกเขาปฏิเสธไม่เข้าเป็นพลเมืองของประเทศยูเครน แม้ว่าบุคคลจะได้ขึ้นทะเบียนอยู่อาศัยในประเทศยูเครนในระหว่างการประกาศอิสรภาพและการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายว่าด้วยสัญชาติในอีกสามเดือนต่อมานั้น ก็จะได้รับสัญชาติของประเทศยูเครนโดยอัตโนมัติก็ตาม มาตรการเหล่านี้ทำให้มีชาวคไรเมียนแททต้า จำนวนประมาณ 150,000 คนได้รับสัญชาติประเทศยูเครน

มีชาวคไรเมียน แททต้า ประมาณ 108,000 คน ที่เดินทางกลับไปยังประเทศยูเครนหลังจากที่กฎหมายว่าด้วยสัญชาติมีผลบังคับใช้ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1991 ได้เผชิญกับปัญหาใหม่ในการได้สัญชาติประเทศยูเครน มีคนประมาณ 28,000 คน ได้ยกเลิกสถานภาพถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศอื่น ก่อนที่กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศเหล่านั้นจะมีผลบังคับใช้ ได้กลายมาเป็นบุคคลไร้สัญชาติประเภท *de jure stateless* และอีกจำนวน 80,000 คนซึ่งยังคงขึ้นทะเบียนราษฎร์อยู่ในประเทศที่มีถิ่นอาศัยอยู่ก่อนเวลาที่กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ได้กลายมาเป็นพลเมืองประเภท *de jure* citizen ของรัฐเหล่านั้น ดังนั้น โดยผลของกรณีเหล่านี้ทำให้พวกเขาไม่ได้สัญชาติประเทศยูเครนโดยอัตโนมัติ ทั้งนี้แม้ว่าจะได้รับการเสนอให้มีสิทธิเข้าเป็นพลเมืองของประเทศยูเครน โดยผ่านกระบวนการในการแปลงสัญชาติก็ตาม แต่ทั้งหมดซึ่งหวังว่าจะได้สัญชาติประเทศยูเครน ก็ไม่สามารถก้าวผ่านหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดของกระบวนการดังกล่าวได้ ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องการมีถิ่นอาศัย

อยู่ในประเทศยูเครนมาเป็นระยะเวลาห้าปี การมีรายได้ที่เพียงพอ และการรู้ภาษายูเครน

UNHCR องค์การความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE) และสภายุโรป (Council of Europe) ได้สนับสนุนให้รัฐบาลยูเครนแก้ไขกฎหมายสัญชาติเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ UNHCR ได้เสนอการฝึกอบรมและความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคให้กับฝ่ายบริการด้านการออกหนังสือเดินทาง และการแปลงสัญชาติประเทศยูเครน รวมทั้งได้จัดการออกสื่อรณรงค์เรื่องสัญชาติด้วย นอกจากนี้ NGOs ท้องถิ่นซึ่งมี UNHCR ดูแลอยู่ ได้ให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ผู้สมัครขอสัญชาติประเทศยูเครน และทำหน้าที่เป็นตัวแทนของบุคคลเหล่านั้นในระหว่างการดำเนินการทางกฎหมายกับหน่วยงานต่าง ๆ ของประเทศยูเครนด้วย

ในการพยายามที่จะลดและป้องกันปัญหาการไร้สัญชาติอย่างถาวร รัฐสภาของประเทศยูเครน (และจากการหารือกับ UNHCR) ได้แก้ไขกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศถึงเจ็ดครั้งในระหว่างการบังคับใช้ในช่วงสิบปีแรกที่กฎหมายได้ออกมา ในปี ค.ศ. 1997 มีการยกเลิกกฎเกณฑ์ด้านภาษาและรายได้ที่กำหนดไว้สำหรับผู้สมัคร และผู้สืบสกุลของผู้ที่ถูกเนรเทศออกไปก่อนหน้านี้ได้รับอนุญาตให้ถือสัญชาติประเทศยูเครนได้ ด้วยเหตุผลจากการที่บรรพชนของพวกเขาเหล่านั้นเป็นชนดั้งเดิมในคไรเมีย จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าการแก้ไขเหล่านี้ได้ทำให้บุคคลไร้สัญชาติประเภท *de jure stateless* จำนวน 28,000 คนที่ได้อพยพกลับสามารถได้สัญชาติประเทศยูเครนในที่สุด

ในขณะที่การแก้ไขปัญหาของผู้เคยเป็นบุคคลไร้สัญชาติมาก่อนมีความคืบหน้าเป็นอย่างมาก แต่ก็ยังคงมีอุปสรรคอื่นในการได้สัญชาติยูเครน ซึ่งรวมถึงกฎหมายว่าด้วยการห้ามถือสองสัญชาติยังคงมีอยู่ ทั้งนี้ผู้กลับถิ่นฐานเหล่านั้นซึ่งได้กลายเป็นพลเมืองประเภท *de jure citizen* ของประเทศอุเบกิซสถานก่อนที่พวกเขาจะกลับไปที่แหลมคไรเมีย จำต้องได้รับการปลดปล่อยออกจากการเป็นพลเมืองของอุซเบกก่อนที่พวกเขาจะสามารถถือสัญชาติยูเครนได้ อย่างไรก็ตามการสละสัญชาตินี้มีค่าใช้จ่ายจำนวน 100 เหรียญสหรัฐอเมริกา และจะต้องเดินทางไปดำเนินการที่สถานทูตอุซเบกประจำเมืองเคียฟ การดำเนินการตามกระบวนการมักใช้เวลาเกินกว่าหนึ่งปี

UNHCR และ OSCE ได้เข้ามาประนีประนอมทำการเจรจากับทั้งสองประเทศ และเกิดข้อตกลงสองฝ่ายที่นำมาใช้ในปี ค.ศ. 1998 ซึ่งทำให้ขั้นตอนการเปลี่ยนสัญชาติง่ายขึ้น โดยประเทศอุซเบกิซสถานได้ตกลงที่จะยกเว้นค่าธรรมเนียมการสละสัญชาติ และอนุญาตให้สำนักงานหนังสือเดินทางท้องถิ่นซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทยของยูเครนรวบรวมใบคำขอสละสัญชาติ และส่งต่อให้แก่หน่วยงานที่มีอำนาจของอุซเบกได้ อนึ่ง ในการสนองตอบประเด็นปัญหาที่ UNHCR ได้หยิบยกขึ้นมา ได้มีการนำนโยบายเชิงบริหารขึ้นมาปรับใช้โดยกำหนดให้การให้สัญชาติยูเครนเกิดขึ้นได้ในเวลาเดียวกับการสละสัญชาติ

อุซเบก ซึ่งเป็นการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงในการกลายมาเป็นบุคคลไร้สัญชาติได้ ในช่วงระหว่างสามปีที่ข้อตกลงสองฝ่ายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ มีผู้กลับถิ่นฐานจากประเทศอุซเบกิซสถานจำนวนประมาณ 80,000 คน ได้รับสัญชาติยูเครน ในเวลาต่อมาประเทศยูเครนก็ได้ทำข้อตกลงสองฝ่ายในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับประเทศเบลรุส (ค.ศ. 1999) คาซัคสถาน (ค.ศ. 2000) ทาจิกิซสถาน (ค.ศ. 2001) และสาธารณรัฐเคอร์จิซ (ค.ศ. 2003)

ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2001 รัฐสภายูเครนได้ออกใช้กฎหมายสัญชาติฉบับใหม่ ซึ่งป้องกันการเกิดการไร้สัญชาติได้เป็นอย่างมาก มาตรากฎหมายหลายข้อที่แก้ไขในปี ค.ศ. 2005 ได้อนุญาตให้ผู้สมัครสามารถขอสละสัญชาติต่างประเทศได้ภายในหนึ่งปี และยกเว้นเงื่อนไขต่าง ๆ ในการสละสัญชาติ หากปรากฏว่าค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้สำหรับการสละสัญชาตินั้น มีจำนวนเกินกว่าค่าแรงรายเดือนขั้นต่ำในประเทศยูเครน

กฎหมายและวิธีปฏิบัติที่มีผลกระทบที่สำคัญต่อเด็ก

ตามที่ได้ระบุไว้ทั้งในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเรือนและการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) เด็กทุกคนควรได้รับการจดทะเบียนเกิดทันทีเมื่อแรกเกิด โดยไม่คำนึงถึงสถานที่เกิด และเด็กทุกคนมีสิทธิได้สัญชาติ โดยสัญชาติของเด็กจะถูกกำหนดตามกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้อง และรัฐทุกรัฐจะต้องกำหนดให้มีหลักฐานที่ระบุถึงสถานที่ที่เด็กเกิด และระบุชื่อบิดามารดาของเด็ก ดังนี้หากไม่มีหลักฐานการเกิดอันได้แก่ทะเบียนเกิดที่ออกโดยถูกต้อง ก็แทบจะเป็นไปไม่ได้เลยสำหรับเด็กที่จะมีหลักฐานแสดงการมีตัวตนอย่างถูกต้องตามกฎหมายและเด็กนั้นก็ไม่อาจจะได้รับสัญชาติในท้ายที่สุด

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- รัฐต้องมั่นใจว่าหน่วยงานของตนในท้องถิ่นได้มีการจัดทำทะเบียนเกิดอย่างถูกต้องและเป็นระบบตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 ของอนุสัญญาสิทธิเด็ก และมาตรา 24 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเรือนและสิทธิทางการเมือง ทั้งนี้รัฐอาจร้องขอการสนับสนุนจากประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านทาง UNICEF
- ในขณะมีการจดทะเบียนเกิด รัฐควรระบุประเด็นสัญชาติในกรณีที่มีข้อควรพิจารณา และรัฐที่เด็กเกิดควรให้สัญชาติแก่เด็กในกรณีที่เด็กนั้นไม่สามารถมีสัญชาติของรัฐอื่นรัฐใด อนึ่ง บทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ควรถูกนำมาใช้ในกฎหมายสัญชาติของประเทศภาคีของอนุสัญญา รัฐอื่นแม้มิได้เป็นภาคีของอนุสัญญาค.ศ. 1961 ก็อาจ

พิจารณานำบทบัญญัติของอนุสัญญามาปรับใช้ในกฎหมายสัญชาติของตนได้เช่นกัน

- ควรมีบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติระบุถึงการได้สัญชาติของประเทศที่เด็กเกิด ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเกิดภาวะการไร้สัญชาติในกรณีที่มีข้อผิดพลาดในการพิจารณากำหนดสัญชาติของเด็ก
- เด็กที่เกิดนอกสมรสควรได้รับสิทธิในการได้สัญชาติ ณ ขณะเกิดเช่นเดียวกับเด็กที่เกิดจากบิดาและมารดาที่สมรสตามกฎหมาย

ในหลายประเทศ มารดาไม่ได้รับอนุญาตให้ส่งทอดสัญชาติแก่บุตรของตน แม้ว่าเด็กจะได้เกิดมาในรัฐของมารดาและบิดาเป็นผู้ไร้สัญชาติก็ตาม กรณีนี้ทำให้เด็กตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติในที่สุด

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- ตามอนุสัญญาว่าด้วยสัญชาติของหญิงที่สมรสแล้ว ค.ศ. 1957 และอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องการขจัดการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 ผู้หญิงควรมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้ชายในเรื่องการส่งทอดสัญชาติแก่บุตร การนำหลักการดังกล่าวมาใช้จะช่วยหลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง และเด็กที่เกิดมานั้นจะไม่ต้องตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติถ้าบิดาของเด็กเป็นบุคคลไร้สัญชาติ
- รัฐควรวางข้อกำหนดเรื่องการห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเพศไว้ในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐนั้น

เด็กกำพร้าและเด็กที่ถูกทอดทิ้งมักไม่มีสัญชาติที่แน่นอน นอกจากนี้เด็กนอกสมสมรสยังอาจถูกกีดกันไม่ให้ได้สัญชาติด้วย

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- เด็กกำพร้าที่อยู่ในอาณาเขตของรัฐควรได้รับสัญชาติของรัฐนั้น หลักการนี้เป็นที่ยอมรับและได้ถูกบรรจุไว้ในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของหลายประเทศ รวมถึงตราสารระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องสัญชาติ
- ควรคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอย่างแรกในการกำหนดสัญชาติของเด็ก

ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับ**การรับบุตรบุญธรรม**ของรัฐบางแห่งอาจทำให้เด็กอยู่ในสถานะไร้สัญชาติหากเด็กนั้นไม่อาจได้สัญชาติของผู้ปกครองที่รับเด็กมาเป็นบุตรบุญธรรม

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- รัฐควรมีกฎหมายรับรองการรับบุตรบุญธรรมที่มีขั้นตอนถูกต้องตามหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ แม้การรับบุตรบุญธรรมนั้นได้เกิดขึ้นในต่างประเทศ อนึ่ง อนุสัญญายุโรปว่าด้วยการรับบุตรบุญธรรม ค.ศ. 1967 ได้สนับสนุนให้รัฐอำนวยความสะดวกในการให้สัญชาติแก่เด็กที่ถูกรับมาเป็นบุตรบุญธรรม

อุปสรรคทางราชการที่ขัดขวางมิให้บุคคลได้รับสัญชาติ

มีข้อยุ่งยากทางราชการหลายประการที่เกี่ยวกับการได้มา ได้คืน และการสูญเสียสัญชาติ ซึ่งเป็นสิ่งขัดขวางมิให้บุคคลได้รับสัญชาติแม้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับ เช่นการกำหนดค่าธรรมเนียมที่สูงเกินควร, กำหนดระยะเวลาที่กระชั้นจนไม่อาจดำเนินการได้ทัน และ/หรือการไม่สามารถจัดหาเอกสารที่จำเป็นเนื่องจากเอกสารเหล่านั้นอยู่ในความครอบครองของอีกรัฐหนึ่งที่บุคคลมีสัญชาติอยู่ก่อน

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- การยื่นคำร้องเพื่อการขอสัญชาติ, การขอคงไว้ซึ่งสัญชาติเดิม, การสูญเสีย, การขอคืน, หรือคำร้องให้มีการรับรองสัญชาติควรดำเนินไปภายในกำหนดเวลาที่เหมาะสม
- การจดทะเบียนการได้มาหรือการสูญเสียสัญชาติโดยอัตโนมัติ รวมถึงกรณีการสืบทอดรัฐ สำหรับราษฎรที่มีถิ่นอาศัยที่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น ไม่ควรกำหนดเงื่อนไขให้มีหนังสือรับรองแต่อย่างใด ทั้งนี้แม้ว่าโดยทั่วไปจะได้มีการแนะนำให้รัฐเก็บหลักฐานเกี่ยวกับการตัดสินการให้สัญชาติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม
- การกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการได้, การคงสัญชาติ, การขอสละสัญชาติ, การขอคืนสัญชาติ หรือการขอให้มีการรับรองสัญชาติ และในการดำเนินการอื่นใดอันเกี่ยวกับประเด็นสัญชาติควรเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล

กฎหมายและมาตรการที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้หญิง

รัฐบางแห่งจะยกเลิกสัญชาติของผู้หญิงทันทีเมื่อได้มีการแต่งงานกับคนต่างชาติ ดังนั้น ผู้หญิงจึงอาจกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติหากไม่ได้รับสัญชาติจากรัฐของสามี หรือหากสามีเป็นผู้ไร้สัญชาติ

นอกจากนี้ผู้หญิงยังอาจกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติได้ในกรณีที่มีการหย่าร้าง และต้องเสียสัญชาติของสามีโดยที่ไม่มีสิทธิได้รับสัญชาติเดิมกลับคืน

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- อนุสัญญาว่าด้วยเรื่องสัญชาติของหญิงที่สมรสแล้ว ค.ศ. 1957 (The Convention on the Nationality of Married Women) และ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women) ค.ศ. 1979 ได้วางหลักการให้ผู้หญิงมีสิทธิในประเด็นสัญชาติเท่าเทียมกันกับผู้ชายไม่ว่าจะเป็นการได้รับ, เปลี่ยนแปลง หรือการคงไว้ซึ่งสัญชาติเดิมของตน และการสมรสไม่ควรมีผลเปลี่ยนแปลงสัญชาติของผู้หญิงโดยอัตโนมัติ และต้องไม่ทำให้ผู้หญิงกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ หรือเป็นการบังคับให้ผู้หญิงต้องเข้าถือสัญชาติของสามี
- แม้อาจมีความเหลื่อมล้ำระหว่างหญิงชายในบางรัฐ และหญิงอาจต้องเสียสัญชาติหรือจำต้องสละสัญญาติของตนเมื่อแต่งงาน กฎหมายสัญชาติก็ควรเปิดช่องทางให้ผู้หญิงสามารถที่จะได้สัญชาติเดิมของตนกลับคืนเมื่อได้มีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่รัฐทราบถึงการหย่าร้าง

การเสียสัญชาติโดยอัตโนมัติ

รัฐบางแห่งได้เรียกคืนสัญชาติของพลเมืองของตนที่ได้ออกไปจากประเทศและอาศัยอยู่ในต่างประเทศ ทั้งนี้การถูกเรียกคืนสัญชาติอาจเกิดขึ้นได้เพียงในเวลาไม่กี่เดือนหลังจากที่บุคคลได้เดินทางออกจากประเทศ และการถูกเรียกคืนสัญชาตินั้นมักจะเกิดขึ้นจากการที่บุคคลไม่ทราบว่าตนมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางทะเบียนราษฎร์อย่างสม่ำเสมอกับหน่วยงานที่มีอำนาจของประเทศตน ทั้งนี้หากบุคคลใดได้สัญชาติมาโดยการแปลงสัญชาติ (มิใช่ได้สัญชาติจากการเกิดในรัฐนั้น หรือจากการสืบสายโลหิต) แม้จะดำเนินการทางทะเบียนดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอก็อาจไม่เพียงพอที่จะประกันได้ว่าบุคคลนั้นจะไม่ถูกเรียกคืนสัญชาติได้ ภาวะการไร้สัญชาติมักจะเป็นผลโดยตรงจากกระบวนการดังกล่าวนี้

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- มาตรา 7(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 กำหนดมิให้บุคคลต้องสูญเสียสัญชาติของตนไปด้วยเหตุของการเดินทางหรือการอาศัยอยู่ในต่างประเทศ และไม่สามารถดำเนินการใดทางทะเบียนราษฎร์ได้ หรือด้วยเหตุอื่นใดในลักษณะคล้ายคลึงกัน เว้นแต่กรณีผู้ที่ได้สัญชาติมาโดยผ่านกระบวนการแปลงสัญชาติและอาศัยอยู่ในต่างประเทศเป็นระยะเวลานานกว่าเจ็ดปีต่อเนื่องกัน กระนั้นรัฐควรแจ้งให้ทราบถึงความเสี่ยงในการถูกเรียกคืนสัญชาติในกรณีอาศัยอยู่ในต่างประเทศเป็นระยะเวลานาน การแจ้งเตือนดังกล่าวอาจทำได้โดยผ่านทางสถานกงสุล

- ตราสารระหว่างประเทศหลายฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่น อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ (European Convention on Nationality) ไม่อนุญาตให้รัฐเรียกคืนสัญชาติของบุคคลที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ หากการเรียกคืนนั้นมีผลทำให้บุคคลกลายเป็นผู้ไร้สัญชาติ

สาเหตุที่สืบเนื่องมาจากการสืบทอดรัฐ (State Succession)

การโอนดินแดนหรืออธิปไตย

แม้ว่าจะมีการระบุในตราสารและหลักสากลระหว่างประเทศแล้วเป็นบางส่วน การโอนอาณาเขตหรืออธิปไตยยังคงเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาการไร้สัญชาติมาช้านาน กฎหมายและวิธีปฏิบัติของรัฐย่อมเปลี่ยนแปลงไปเมื่อรัฐประสบกับการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตหรืออธิปไตย เช่น เมื่อรัฐหนึ่งได้ประกาศอิสรภาพจากการเป็นอาณานิคม หรือเมื่อได้มีการล่มสลายของรัฐและได้มีรัฐใหม่ได้เข้ามาสืบทอดรัฐที่ล่มสลายนั้น เหตุการณ์เหล่านี้สามารถนำไปสู่การลงมติการใช้กฎหมาย, คำสั่ง, หรือวิธีการบริหารเกี่ยวกับเรื่องสัญชาติฉบับใหม่ ดังนี้บุคคลอาจกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติเมื่อไม่อาจได้รับสัญชาติภายใต้กฎหมาย, คำสั่งหรือวิธีการตีความหรือวิธีการปฏิบัติใหม่นั้นได้

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- มาตรา 10 ของอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 ระบุว่า บรรดารัฐภาคีควรรับรองว่าการไร้สัญชาติจะไม่เกิดขึ้นโดยผลของการโอนอาณาเขตอธิปไตย ทั้งนี้ควรมีการลงนามในระดับทวิภาคีหรือพหุภาคีเพื่อมิให้เกิดภาวะการไร้สัญชาติขึ้นในขณะที่มีการโอนดินแดน ในกรณีที่การลงนามดังกล่าวมิอาจเกิดขึ้นได้ รัฐที่เกี่ยวข้องควรให้สัญชาติแก่ผู้ที่จะกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ
- ในทางปฏิบัติ ประชากรทั้งหลายจะมีความสัมพันธ์กับอาณาเขตที่ตนอาศัยอยู่ อย่างไรก็ตามได้มีสนธิสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบางประเทศที่เปิดโอกาสให้บุคคลมีสิทธิในการเลือกสัญชาติของรัฐได้ตามที่ตนประสงค์ จากในบรรดารัฐที่เกี่ยวข้องในการสืบทอดรัฐ
- สนธิสัญญาการสืบทอดรัฐอาจมีข้อกำหนดที่อุดช่องว่างในเรื่องผลกระทบต่อการถือสัญชาติจากการล่มสลายหรือแยกรัฐ
- เพื่อเป็นการตอบสนองความจำเป็นในการประมวลและพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องสัญชาติ ในส่วนของการสืบทอดรัฐคณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศได้เตรียมร่าง

บทบัญญัติของเรื่องนี้ ด้วยการระบุไว้ในภาคผนวกของมติสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติที่ 55/153 ค.ศ. 2001 ว่า

- รัฐทั้งหมดที่เกี่ยวข้องควรใช้มาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้บุคคลผู้มีสัญชาติของรัฐเดิมก่อนมีการสืบทอดไม่ต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติโดยผลของการสืบทอดรัฐ
- ผู้ที่มีถิ่นอาศัยในอาณาเขตที่ได้รับผลกระทบจากการสืบทอดรัฐ ได้รับการสันนิษฐานให้ได้สัญชาติของรัฐที่สืบทอดในวันที่มีการสืบทอดรัฐ
- รัฐที่สืบทอดไม่ควรจะยัดเยียดสัญชาติให้แก่ผู้ที่มีถิ่นอาศัยในอีกรัฐหนึ่งมาก่อน อันมีลักษณะเป็นการฝืนเจตจำนง เว้นแต่มีเหตุที่จะทำให้ต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ
- บรรดารัฐที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาถึงเจตจำนงของบุคคลเมื่อบุคคลนั้นมีคุณสมบัติที่จะได้สัญชาติของทั้งสองรัฐหรือมากกว่านั้น รัฐควรให้สิทธิในการเลือกสัญชาติแก่บุคคลผู้มีความเกี่ยวข้องกับรัฐ ถ้าหากบุคคลนั้นจะต้องกลายเป็นคนไร้สัญชาติ
- บรรดารัฐที่เกี่ยวข้องต้องไม่ปฏิเสธสิทธิของบุคคลในการสงวนรักษาหรือได้สัญชาติ หรือสิทธิในการเลือกสัญชาติ ด้วยเหตุผลที่ไม่เป็นธรรม

- อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ และ**อนุสัญญาว่าด้วยเรื่องการหลีกเลี่ยงการไร้สัญชาติในกรณีการสืบทอดรัฐ** (Convention on the Avoidance of Statelessness in Relation with State Succession) ได้นำบทบัญญัติในอนุสัญญา ค.ศ. 1961 และหลักการจำนวนมากที่ระบุไว้ในร่าง ILC มาประมวลไว้ ทั้งนี้ อนุสัญญาสหภาพยุโรปได้กำหนดให้มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องการสืบทอดรัฐและสัญชาติ โดยเน้นไปที่หลักสำคัญ 4 ประการดังนี้

- ความสัมพันธ์อันแท้จริงและโดยชอบระหว่างบุคคลกับรัฐ
- ถิ่นที่อยู่อาศัยของบุคคล ณ ขณะมีการสืบทอดรัฐ
- เจตนารมณ์ของบุคคล
- อาณาเขตพื้นที่ดั้งเดิมที่บุคคลได้อาศัยอยู่

นอกจากนี้ อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ยังได้ระบุว่าบุคคลที่มิใช่พลเมืองของรัฐเดิมก่อนมีการสืบทอดที่มีถิ่นที่อยู่ในอาณาเขตที่มีการโอนอธิปไตยไปให้แก่รัฐที่สืบทอดและที่ไม่มีสัญชาติของรัฐที่สืบทอด ควรมีสิทธิในการคงถือสัญชาติจากรัฐเดิมได้ และสามารถได้ประโยชน์จากสิทธิด้านสังคมและเศรษฐกิจเฉกเช่นเดียวกับพลเมืองของรัฐนั้น

- อนุสัญญาว่าด้วยการหลีกเลี่ยงการไร้สัญชาติในกรณีการสืบทอดรัฐ ได้พัฒนากฎระเบียบเฉพาะว่าด้วยเรื่องหลักฐาน (บทที่ 8 ของอนุสัญญา) ในกรณีมีการสืบทอดอำนาจรัฐไว้ดังนี้

  "ห้ามมิให้รัฐที่สืบทอดกำหนดเงื่อนไขที่ไม่สมเหตุสมผลในเรื่องหลักฐานในการพิสูจน์ เพื่อจะให้ได้สัญชาติของรัฐตน อันจะทำให้บุคคลกลายเป็นผู้ไร้สัญชาติ"

  "รัฐที่สืบทอดมิอาจกำหนดให้ผู้ที่จะต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติโดยผลของการสืบทอดรัฐหาหลักฐานพิสูจน์การไม่ได้สัญชาติของอีกรัฐหนึ่งก่อนการให้สัญชาติของรัฐตนในกรณีที่ผู้นั้นได้อาศัยอยู่ในอาณาเขตของรัฐตนมาก่อน ณ ขณะมีการสืบทอดรัฐ"

วรรค 1 ของมาตรา 8 ได้พิจารณาถึงสถานการณ์ที่ไม่อาจเป็นไปได้ หรือที่มีความยุ่งยากในการที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขในการได้สัญชาติ ทั้งนี้ในบางกรณีอาจเป็นไปไม่ได้ที่บุคคลจะจัดหาหลักฐานเอกสารพิสูจน์อย่างครบถ้วนเกี่ยวกับบรรพบุรุษของตน ตัวอย่างเช่น เมื่อเอกสารสำคัญทางทะเบียนราษฎร์ได้ถูกทำลายไป นอกจากนี้อาจเป็นไปไม่ได้ที่จะจัดหาหลักฐานพิสูจน์แสดงถิ่นที่อยู่อาศัยเนื่องจากไม่มีการขึ้นทะเบียนถิ่นที่อยู่อาศัยไว้ ข้อกำหนดนี้ยังได้ครอบคลุมถึงกรณีที่แม้บุคคลอาจสามารถจัดหาหลักฐานดังกล่าวได้ แต่ก็ไม่มีเหตุผลใดที่จำต้องให้มีหลักฐานนั้น เช่น หากการหาหลักฐานดังกล่าวอาจทำให้บุคคลต้องตกอยู่ในอันตราย เป็นต้น ทั้งนี้สถานการณ์ต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดความยุ่งยากในการจัดหาหลักฐานนั้น มักจะไม่เกิดจากกรณีการสืบทอดรัฐโดยตรง หากเป็นผลมาจากเหตุการณ์ที่ได้เกิดขึ้นก่อนหรือภายหลังมีการสืบทอดรัฐก็ได้ ตัวอย่างเช่น ในขณะเมื่ออยู่ภายใต้การปกครองของรัฐเดิมก่อนมีการสืบทอดรัฐ ทะเบียนราษฎร์ถูกทำลายไป หรือไม่มีการออกเอกสารสำคัญให้ เป็นต้น จากตัวอย่างทั้งหมดเหล่านี้ ลำพังเฉพาะหลักฐานและ/หรือคำให้การก็ควรจะเพียงพอแล้วในการได้สัญชาติของรัฐที่ได้สืบทอดอำนาจมา

วรรค 2 ของมาตรา 8 กรณีที่รัฐเดิมได้สูญสลายไป และบุคคลทั้งหมดที่ถือสัญชาติของรัฐดังกล่าวต้องสูญเสียสัญชาติของตนโดยอัตโนมัติจากการล่มสลายของรัฐนั้น ทั้งนี้หากรัฐใหม่ที่สืบทอดประสงค์จะกีดกันหรือลดจำนวนสัญชาติที่หลากหลายลง จึงเรียกหาหลักฐานจากบุคคลที่แสดงว่าบุคคลนั้นไม่ได้ถืออีกสัญชาติหนึ่ง หรือในการแสดงว่าเขาเหล่านั้นเป็นบุคคลไร้สัญชาติ กรณีเช่นนี้จะเห็นได้ว่าอาจเป็นไปไม่ได้ที่บุคคลจะปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อพิสูจน์ว่าตนไม่ได้ถืออีกสัญชาติหนึ่งหรือเป็นบุคคลไร้สัญชาติ เนื่องจากจะต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐอื่น ดังนั้นจึงไม่ควรกำหนดให้บุคคลจำต้องแสดงหลักฐานดังกล่าว หลักการนี้เป็นประเด็นที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญแม้ว่าการยอมรับหรือปฏิเสธการถือหลายสัญชาติเป็นประเด็นภายในของแต่ละรัฐ

อนึ่งข้อกำหนดเหล่านี้ไม่ได้ขัดขวางรัฐที่ต้องการลดจำนวนผู้มีหลายสัญชาติที่อยู่ในอาณาเขตของตนในการมีความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลในเรื่องการได้หรือสูญเสียสัญชาติกับรัฐอื่น ทั้งนี้หลักการในการลดจำนวนของการมีหลายสัญชาติพบได้ในอนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยประเด็นเกี่ยวกับข้อขัดแย้งทางกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ค.ศ. 1930 และในมาตรา 7(ก) ของอนุสัญญาสหภาพยุโรปซึ่งเป็นอนุสัญญาที่ได้กำหนดความเป็นไปได้ของการเสียสัญชาติโดยอัตโนมัติเมื่อบุคคลได้เข้าถืออีกสัญชาติหนึ่งโดยสมัครใจ นอกจากนี้รัฐอาจสอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อทำถ้อยแถลงเป็นลายลักษณ์อักษรว่า บุคคลนี้ไม่ได้ถือหรือจะไม่ถืออีกสัญชาติหนึ่งด้วยก็ได้ โดยรัฐยกเลิกสัญชาติของบุคคลได้ หากต่อมาพบว่าคำแถลงดังกล่าวของบุคคลนั้นไม่ถูกต้อง

ตัวอย่างวิธีปฏิบัติของสาธารณรัฐเชค

เมื่อรัฐเดิมของประเทศเช็กโกสโลวาเกียได้ล่มสลายไปเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1993 สาธารณรัฐเชคและสาธารณรัฐสโลวัค ซึ่งเป็นรัฐสืบทอดทั้งสองรัฐ ได้นำกฎหมายฉบับใหม่ออกใช้ กฎหมายดังกล่าวได้ให้นิยามของการเป็นพลเมืองของประเทศตน และกระบวนการที่บุคคลจะสามารถได้สัญชาติของแต่ละประเทศไว้ อย่างไรก็ตามกฎหมายของทั้งสองประเทศอาศัยพื้นฐานกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศเช็กโกสโลวาเกีย (ร่างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1969) เป็นต้นแบบ ด้วยเหตุนี้จึงไม่มีกฎหมายฉบับใดประยุกต์ใช้ในความเป็นจริงได้

ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศเกิดใหม่ทั้งสองนี้ บุคคลที่เกิดก่อนปี ค.ศ. 1954 (ซึ่งได้แก่ผู้ที่มีอายุ 15 ปีหรือมากกว่านั้นในช่วงเวลาที่สาธารณรัฐสังคมนิยมเช็กโกสโลวัคได้กลายมาเป็นสหพันธรัฐ คือประกอบด้วยรัฐสองรัฐ) ถือเป็นพลเมืองของรัฐเหล่านั้นหากพวกเขาได้เกิดมาภายในอาณาเขตของรัฐดังกล่าว (*jus soli*) ทั้งนี้ผู้ที่เกิดหลังปี ค.ศ. 1954 ได้รับการพิจารณาให้เป็นพลเมืองของรัฐดังกล่าวไม่ว่าจะมีพื้นฐานมาจาก *jus soli* (ได้แก่ผู้ที่เกิดมาจากบิดามารดาที่เป็นชาวเชค/สโลวัค ซึ่งโดยปกติจะได้สัญชาติของรัฐที่ตนเกิดมา) หรือโดยการส่งทอดสัญชาติผ่านบิดามารดา (*jus sanguinis*) ในกรณีที่บิดามารดามีสัญชาติเดียวกัน ผลที่เกิดขึ้นทำให้ประชาชนจำนวนมากที่ได้อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐเชคมาตลอดทั้งชีวิตกลับได้รับสัญชาติสโลวัคและรวมถึงในทางกลับกัน อนึ่ง ชนกลุ่มน้อยชาวโรมาเกือบทั้งหมดที่อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐเชคได้ประสบกับปัญหาด้านกฎหมายนี้ เนื่องจากพวกเขาทั้งหมดเกิดมาในอาณาเขตของสโลวัค หรือเป็นผู้สืบสายโลหิตมาจากชาวสโลวัค

ในขณะที่กฎหมายว่าด้วยสัญชาติฉบับใหม่ของสโลวัค ได้ให้สิทธิในการได้สัญชาติโดยไม่มีข้อจำกัดแก่พลเมืองเดิมของเช็กโกสโลวาเกีย กฎหมายว่าด้วยสัญชาติฉบับใหม่ของสาธารณรัฐเชคได้กำหนดเงื่อนไขที่รัดกุมมากขึ้นเกี่ยวกับการได้รับสัญชาติเชคไว้ โดยบุคคลที่จะได้สัญชาติเชคนั้น

- ต้องดำรงรักษา และมีทะเบียนที่อยู่อาศัยอันเป็นการถาวรและต่อเนื่องอยู่ในอาณาเขตของสาธารณรัฐเชคเป็นระยะเวลาอย่างน้อยสองปีก่อนมีการล้มล้างสาธารณรัฐ
- ต้องพ้นจากสภาพการถือสัญชาติสโลวัค และ
- ไม่ได้รับการตัดสินว่ามีเจตนากระทำความผิดทางอาญาในระยะเวลา 5 ปีก่อนหน้า

ในช่วงกลางปีทศวรรษ ค.ศ. 1990 รัฐบาลสาธารณรัฐเชคและสโลวัคได้ขอให้ UNHCR ช่วยแก้ปัญหากรณีการไร้สัญชาติที่มีนับพันราย ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากข้อขัดแย้งของกฎหมาย UNHCR ได้ส่งเจ้าหน้าที่สองหน่วยลงภาคสนามเพื่อหาข้อเท็จจริงให้แก่เจ้าหน้าที่ภาคพื้น โดยร่วมปรึกษาหารือกับรัฐบาลของทั้งสองประเทศในเรื่องกฎหมายของแต่ละประเทศนั้น

ในปี ค.ศ. 1996 UNHCR ได้ช่วยก่อตั้งศูนย์ให้คำแนะนำเรื่องสัญชาติตั้งอยู่ในกรุงปราก ศูนย์ดังกล่าวนี้ได้เสนอให้คำปรึกษาทางกฎหมายและสังคมแก่ชาวเช็กโกสโลวาเกียเดิมที่เป็นบุคคลไร้สัญชาติ (ทั้งนี้แม้ว่าพวกเขาจะมีห่วงความสัมพันธ์อันแท้จริงและยาวนานกับสาธารณรัฐเชคก็ตาม) ตลอดเวลาหนึ่งปีนั้น ศูนย์ได้ช่วยเหลือคนประมาณ 6,000 คน รวมถึงเด็กจำนวนเกือบ 900 คนที่อยู่ในความดูแล และมากกว่า 3,500 คนที่อยู่ในเรือนจำของประเทศเชค และมากกว่า 2,000 คนที่ไม่อาจหาหรือใช้สิทธิในสัญชาติของตนได้

จากคำแนะนำที่ UNHCR และคณะกรรมาธิการยุโรปให้ไว้นั้น รัฐบาลของสาธารณรัฐเชคได้เริ่มผ่อนปรนข้อจำกัดในเรื่องการได้สัญชาติ ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1996 สภานิติบัญญัติของสาธารณรัฐเชคได้ปรับใช้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการพิจารณายกเว้นเงื่อนไขสำหรับผู้ร้องขอที่เป็นพลเมืองสโลวัคที่ได้อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐเชคมาอย่างต่อเนื่อง และมีหลักฐานแสดงถิ่นที่อยู่ดังกล่าวอย่างเป็นทางการ และบุคคลเหล่านั้นไม่มีประวัติอาชญากรรมมาก่อน

ด้วยเหตุนี้ในปี ค.ศ. 1999 สภานิติบัญญัติของสาธารณรัฐเชคได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยสัญชาติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งยินยอมให้พลเมืองดั้งเดิมของเช็กโกสโลวาเกีย ที่อาศัยอยู่อย่างถาวรในดินแดนที่ต่อมากลายเป็นสาธารณรัฐเชคในปัจจุบัน (แต่ต้องเป็นผู้ที่ไม่มีใบอนุญาตอยู่อาศัยอย่างเป็นทางการ) กลายเป็นพลเมืองของสาธารณรัฐเชคได้ ทั้งนี้ภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว บุคคลเหล่านี้ได้รับอนุญาตให้พิสูจน์ถึงการมีประวัติถิ่นอาศัยที่ผ่านมาของตนได้ โดยอาศัยหลักฐานด้านการทำงานและ/หรือสัญญาเช่า/ซื้อขายบ้านและ/หรือหลักฐานอื่น ๆ นอกจากนี้พวกเขายังไม่จำต้องมีประวัติที่ปราศจากความผิดด้านอาชญากรรมด้วย อนึ่ง UNHCR และ NGOs และหน่วยงานที่มีอำนาจของสาธารณรัฐเชคได้ประสานความร่วมมืออย่างต่อกัน จนทำให้ผู้ที่เคยเป็นชาวเช็กโกสโลวาเกียมาแต่เดิม ซึ่งได้อาศัยอยู่อย่างเป็นการถาวรในสาธารณรัฐเชคมาตั้งแต่มีการล้มล้างสาธารณรัฐเป็นต้นมา ได้รับสิทธิอย่างไม่จำกัดในการได้สัญชาติของสาธารณรัฐเชคได้

สาเหตุที่มาจากการเลือกปฏิบัติหรือการปลดสัญชาติโดยพลการ

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

หนึ่งในหลักการอันจำกัดเสรีภาพของรัฐในการพิจารณาให้หรือปฏิเสธสัญชาติต่อบุคคลก็คือ หลักการการห้ามเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ หลักการนี้ได้ถูกสะท้อนออกมาในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในด้านเชื้อชาติทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) และในข้อตกลงอื่นอีกหลายฉบับ คณะกรรมการสหประชาชาติด้านการขจัดการเหยียดผิวระบุไว้ในข้อแนะนำทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องการเหยียดหยามต่อบุคคลที่มิใช่เป็นพลเมือง เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ว่า "การปลดสัญชาติของบุคคลโดยอาศัยเหตุด้านเชื้อชาติ สีผิว สายโลหิต ประเทศพื้นเพหรือเผ่าพันธุ์ดั้งเดิม เป็นการขัดต่อพันธกรณีของรัฐที่จะต้องรับรองสิทธิในการได้รับสัญชาติต่อบุคคลโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ"

อย่างไรก็ตาม ในบางครั้งบุคคลหนึ่งไม่อาจได้รับสัญชาติของรัฐหนึ่งแม้ว่าตนจะมีความผูกพันอย่างแน่นแฟ้นอันมีน้ำหนักมากพอที่จะนำไปสู่การได้สัญชาติของรัฐดังกล่าว การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยเหตุเรื่องเชื้อชาติ สีผิว พื้นเพ ศาสนา เพศ ความคิดเห็นทางการเมือง หรือปัจจัยอื่นอาจเกิดขึ้นได้จากตัวบทกฎหมาย หรือการบังคับใช้กฎหมาย โดยกฎหมายนั้นมีข้อกำหนดในเชิงที่เป็นอคติหรือหากการการนำกฎหมายออกใช้ในลักษณะของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- รัฐควรบัญญัติถึงหลักการห้ามเลือกปฏิบัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวกับสัญชาติ และต้องแน่ใจว่าหลักการดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเคร่งครัด
- รัฐต้องมีมาตรการอย่างเหมาะสมทั้งในการภายในและโดยการร่วมมือกับรัฐอื่น เพื่อจะให้แน่ใจว่าเด็กทุกคนจะมีสัญชาติไม่ว่าจะเป็นเด็กที่เกิดจากบิดามารดาที่สมรสอย่างถูกต้องตามกฎหมาย บุตรนอกสมรส หรือบุตรของบุคคลไร้สัญชาติ
- อนุสัญญาว่าด้วยเรื่องสัญชาติของหญิงที่สมรสแล้ว ค.ศ. 1957 และ อนุสัญญาว่าด้วยเรื่องการขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้หญิงในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 ได้กำหนดให้ผู้หญิงมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้ชาย ในการได้รับ เปลี่ยนแปลง หรือคงรักษาสัญชาติของตนไว้ นอกจากนี้สถานะในสัญชาติของสามีไม่ควรมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสัญชาติของผู้เป็นภรรยาอย่างอัตโนมัติ หรือทำให้พวกเธอกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติหรือเป็นการบังคับให้หญิงนั้นต้องถือสัญชาติเดียวกับของผู้เป็นสามี

การปลดและการปฏิเสธสัญชาติ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ระบุห้ามมิให้มีการปลดสัญชาติของบุคคลโดยปราศจากเหตุผล นอกจากนี้ อนุสัญญา ค.ศ. 1961 และ อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ค.ศ. 1997 ได้จำกัดเสรีภาพของรัฐในประเด็นการเสียสัญชาติของบุคคลไว้อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้การสูญเสียสัญชาติจะต้องมาพร้อมกับการรับรองโดยสมบูรณ์ว่าบุคคลจะได้สัญชาติของรัฐอื่น และต้องไม่ทำให้บุคคลกลายเป็นผู้ไร้สัญชาติ

การปลดสัญชาติของบุคคลโดยปกติเป็นผลมาจากนโยบายการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลบางกลุ่ม ในที่สุดแล้วจะนำไปสู่การขับไล่บุคคลให้ออกจากประเทศ

เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้

- หลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศได้บัญญัติห้ามมิให้มีการปลดสัญชาติหากจะมีผลเป็นการทำให้ตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ
- อนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 ได้วางข้อยกเว้นดังต่อไปนี้ไว้ในหลักการข้างต้น
  - การได้สัญชาติมาจากการให้การรับรองที่ผิด หรือการฉ้อฉล
  - การสูญเสียสัญชาติอันเป็นผลหลังจากอาศัยอยู่ในต่างแดน (จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น)
  - บุคคลได้กระทำการอันมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่ในฐานะที่เป็นพลเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องให้ความจงรักภักดีต่อประเทศตน ไม่ว่าจะโดยกระทำการต้องห้ามอันเป็นผลประโยชน์ต่อรัฐอื่น หรือโดยกระทำการอย่างใดอันมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ของรัฐตน (ทั้งนี้ ในขณะที่รัฐลงนามในอนุสัญญา รัฐต้องมีการระบุไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายของตนถึงการกระทำที่ต้องห้ามต่าง ๆ) หรือ
  - บุคคลได้มีคำแถลงการณ์อย่างเป็นทางการที่จะจงรักภักดีต่ออีกรัฐหนึ่ง หรือได้แถลงที่จะไม่จงรักภักดีต่อรัฐตน (เฉพาะกรณีที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายขณะที่ได้มีการลงนามในอนุสัญญา)

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญา ค.ศ. 1961 สามารถปลดสัญชาติของบุคคลได้เพียงเฉพาะเหตุที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นเท่านั้น หากได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะในขณะที่ได้มีการลงนามให้สัตยาบันหรือเข้าร่วมในอนุสัญญาฉบับนี้ และจะต้องควบคู่ไปกับกระบวนการพิจารณาอย่างเป็นธรรม รัฐภาคีไม่สามารถปลดสัญชาติของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ ด้วยเหตุทางเชื้อชาติ กลุ่มลัทธิ ศาสนา หรือพื้นฐานทางการเมือง

- อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ค.ศ. 1997 ได้วางข้อจำกัดของอำนาจของรัฐในการปลดสัญชาติของบุคคล หากการดังกล่าวจะก่อให้เกิดการไร้สัญชาติขึ้น ทั้งนี้ตามอนุสัญญาฉบับดังกล่าว การปลดสัญชาติจะสมเหตุสมผลในกรณีที่บุคคลนั้นได้สัญชาติมาจากการฉ้อฉลหรือการรับรองที่ไม่ถูกต้อง หากการปลดสัญชาติไม่ก่อให้เกิดการไร้สัญชาติขึ้นแล้ว รัฐสามารถปลดสัญชาติของบุคคลได้จากสาเหตุต่อไปนี้:

  - การเข้าถือสัญชาติของรัฐอื่นโดยสมัครใจ
  - การเข้าประจำการในกองทัพต่างชาติโดยสมัครใจ
  - การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์สำคัญของรัฐ
  - การขาดความสัมพันธ์อันแท้จริงระหว่างรัฐและบุคคลที่ไปอาศัยอยู่ในต่างประเทศ
  - กรณีมีการวางข้อกำหนดบังคับก่อนอันนำไปสู่การได้มาซึ่งสัญชาติของรัฐโดยอัตโนมัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในประเทศนั้น ไม่ได้รับการดำเนินการให้บรรลุผล (กรณีนี้จะใช้เฉพาะกับผู้เยาว์เท่านั้น) หรือ
  - บุตรบุญธรรมที่ได้รับหรือได้มาซึ่งสัญชาติต่างด้าวของผู้ปกครองคนใดคนหนึ่งหรือทั้งสอง

ข้อกำหนดหลักของอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ

เรื่องการให้สัญชาติ (มาตรา 1, 2, 3 และ 4)

จะต้องให้สัญชาติแก่ผู้ที่อาจเป็นบุคคลไร้สัญชาติที่มีความเกี่ยวพันโดยชอบกับรัฐ ไม่ว่าจะโดยการเกิดหรือการสืบสายโลหิต ทั้งนี้ การให้สัญชาติมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- ให้แก่ผู้ที่เกิดในอาณาเขตของรัฐ ณ ขณะเกิด โดยเป็นไปตามผลของกฎหมาย
- ให้แก่ผู้ที่เกิดในอาณาเขตของรัฐ ขณะที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยให้เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งกฎหมายของรัฐนั้น
- ให้แก่ผู้ยื่นคำร้องขอที่เกิดในอาณาเขตของรัฐ (ทั้งนี้ การยื่นคำร้องอาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อดังนี้ คือ ภายในกำหนดเวลาที่เปิดให้ยื่นใบคำร้อง เงื่อนไขถิ่นที่อยู่อาศัย การไม่มีความผิดทางอาญา และ/หรือการที่บุคคลดังกล่าวเป็นคนไร้สัญชาติมาตลอด เป็นต้น)
- ให้แก่เด็กที่มีมารดาเป็นผู้มีสัญชาติของรัฐที่เด็กได้เกิดมาภายในอาณาเขต โดยให้สัญชาติแก่เด็กดังกล่าว ณ ขณะเกิด
- ให้แก่บุคคลโดยการสืบสายโลหิต ในกรณีที่หากบุคคลไม่อาจได้สัญชาติของรัฐภาคีใด ๆที่เขาหรือเธอได้เกิดมาภายในอาณาเขต เนื่องจากข้อกำหนดด้านอายุหรือถิ่นที่อยู่ (ทั้งนี้ กรณีนี้อาจอยู่

ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อดังนี้ คือ ภายในกำหนดเวลาที่เปิดให้ยื่นใบคำร้อง เงื่อนไขของถิ่นที่อยู่อาศัยเฉพาะ การไม่มีความผิดทางอาญา และ/หรือการที่บุคคลดังกล่าวเป็นคนไร้สัญชาติมาตลอด เป็นต้น)

- ให้แก่เด็กกำพร้าที่ถูกพบตัวในอาณาเขตของรัฐภาคี
- ให้แก่บุคคลที่เกิดในที่ใดก็ตาม ที่มีผู้ปกครองถือสัญชาติของรัฐภาคีนั้น ๆ ในขณะที่บุคคลดังกล่าวเกิด โดยกรณีนี้เป็นการให้สัญชาติแก่บุคคลดังกล่าว ณ ขณะเกิดเป็นผลตามกฎหมาย
- ให้แก่บุคคลที่ยื่นคำร้อง ตามข้อบัญญัติในกฎหมายภายในของรัฐนั้น ซึ่งเป็นบุคคลที่เกิดในที่ใดก็ตาม มีผู้ปกครองถือสัญชาติของรัฐภาคีนั้น ๆ ในขณะที่บุคคลดังกล่าวเกิด (ทั้งนี้ การยื่นคำร้องอาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อดังนี้ คือ ภายในกำหนดเวลาที่เปิดให้ยื่นคำร้อง เงื่อนไขการถิ่นอยู่อาศัยเฉพาะ การไม่มีความผิดในข้อกล่าวหาด้านความมั่นคงของชาติ และ/หรือการที่บุคคลดังกล่าวเป็นคนไร้สัญชาติมาตลอด เป็นต้น)

เรื่องการเสียหรือการสละสัญชาติ (มาตรา 5, 6 และ 7)

การเสียหรือสละสัญชาติควรตั้งอยู่บนเงื่อนไขว่าต้องมีการได้หรือมีรับการประกันว่าบุคคลจะได้สัญชาติของอีกรัฐหนึ่งก่อน ทั้งนี้อาจมีข้อยกเว้นในกรณีของบุคคลที่ได้สัญชาติมาภายหลังการเกิดโดยการขอหรือแปลงสัญชาติและบุคคลดังกล่าวได้เดินทางไปอาศัยอยู่ในต่างประเทศเป็นระยะเวลาเกินกว่าที่กำหนดไว้และไม่สามารถแสดงเจตนาให้เห็นได้ว่าตนจะคงไว้ซึ่งสัญชาติ แม้ว่าจะได้รับการแจ้งเตือนให้ทราบเรื่องวิธีการและกรอบเวลา อนึ่ง การเสียสัญชาติอาจเกิดขึ้นได้ตามกฎหมายเท่านั้นและจะต้องควบคู่ไปกับกระบวนการที่มีหลักประกันสิทธิเต็มขั้นให้แก่บุคคล เช่น สิทธิในการได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมจากศาลหรือหน่วยงานอิสระอื่น ๆ

เรื่องการปลดสัญชาติ (มาตรา 8 และ 9)

ห้ามมิให้ปลดสัญชาติบุคคลใด หากการปลดสัญชาตินั้นจะมีผลทำให้บุคคลนั้นตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ ทั้งนี้ยกเว้นเมื่อ

- การได้สัญชาติมาโดยการให้คำรับรองที่ผิดหรือโดยการฉ้อฉล
- บุคคลได้กระทำการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อหน้าที่ของตนในการแสดงความจงรักภักดีต่อรัฐ ไม่ว่าจะโดยการละเมิดข้อห้ามที่กำหนดไว้อย่างชัดแจ้ง หรือโดยการกระทำส่วนตัวซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ของรัฐ
- บุคคลได้ให้สัตยาบันหรือแถลงการณ์อย่างเป็นทางการในการแสดงความจงรักภักดีต่อรัฐอีกรัฐหนึ่ง หรือปฏิเสธการให้ความจงรักภักดีต่อรัฐภาคี

- ผู้ที่ได้รับการแปลงสัญชาตินั้นได้สูญเสียความสัมพันธ์โดยชอบกับรัฐภาคีนั้น และแม้ว่าจะมีการแจ้งให้ทราบแล้ว ก็ยังไม่สามารถแสดงเจตจำนงเพื่อคงสัญชาติไว้

รัฐภาคีสามารถตัดสิทธิบุคคลในการได้สัญชาติของรัฐนั้นได้ด้วยเหตุข้างต้นหากได้มีการระบุเป็นการเฉพาะในขณะลงนาม ให้สัตยาบัน หรือเข้าร่วมในอนุสัญญา และเป็นไปตามกฎหมายและควบคู่ไปกับกระบวนการประกันสิทธิเต็ม เช่น สิทธิในการได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมจากศาลหรือหน่วยงานอิสระอื่นใด

ทั้งนี้รัฐภาคีไม่อาจปลดสัญชาติของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลของรัฐนั้นได้ ด้วยเหตุทางด้านเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ศาสนา และเหตุผลทางการเมือง

เรื่องการโอนดินแดน (มาตรา 10)

สนธิสัญญาต่าง ๆ จะต้องมีข้อกำหนดที่ประกันว่าต้องไม่มีภาวะการไร้สัญชาติเกิดขึ้นอันสืบเนื่องจากการโอนดินแดน ในกรณีที่ไม่มีการลงนามในสนธิสัญญาใด ๆ รัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องให้สัญชาติของตนแก่ผู้ที่จะต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ อันเป็นผลมาจากการโอนหรือครอบครองดินแดน

เรื่องหน่วยงานระหว่างประเทศ (มาตรา 11)

อนุสัญญาได้กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานภายใต้กรอบทำงานของสหประชาชาติ ให้มีหน้าที่รับคำร้องจากบุคคลที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากอนุสัญญา เพื่อทำการตรวจสอบและช่วยเหลือบุคลเหล่านั้นในการเสนอคำร้องดังกล่าวต่อหน่วยงานที่เหมาะสม สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้ขอให้ UNHCR เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการดังกล่าว

เรื่องการแก้ปัญหาข้อพิพาท (มาตรา 14)

ให้ยื่นข้อพิพาทต่าง ๆระหว่างรัฐภาคีด้วยกัน ในเรื่องการตีความหรือการปรับใช้อนุสัญญา ซึ่งมิอาจแก้ไขได้โดยวิธีการอื่นใดได้ต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ตามที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ร้องขอ

บทบัญญัติสุดท้าย (Final Act)

บทบัญญัติสุดท้ายได้แนะนำว่าตราบเท่าที่เป็นไปได้ บุคคลซึ่งเป็นบุคคลไร้สัญชาติโดยพฤตินัย (*de facto stateless)* ควรได้รับการปฏิบัติต่อเช่นเดียวกับกรณีบุคคลไร้สัญชาติจากผลของกฎหมาย (*de jure stateless)* ทั้งนี้เพื่อให้พวกเขาสามารถได้สัญชาติมาโดยสมบูรณ์

บทที่ 4

บทบาทของ UNHCR

UNHCR เข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นไร้สัญชาติตั้งแต่ได้เริ่มปฏิบัติงานมาในปี ค.ศ. 1950 โดยได้รับมอบหมายจากองค์การสหประชาชาติให้ดำเนินการให้ความคุ้มครองและหาทางช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัย ทั้งนี้มีผู้ลี้ภัยหลายคนที่มีสถานะเป็นบุคคลไร้สัญชาติ ช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาเห็นได้ว่ามีความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาการสูญเสียหรือปฏิเสธความคุ้มครองภายในประเทศกับปัญหาการสูญเสียหรือปฏิเสธสัญชาติของบุคคล นอกจากนี้ยังเป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่าการได้สัญชาติอย่างสมบูรณ์หรือการได้ใช้สิทธิที่ได้รับจากการมีสัญชาตินั้นเป็นการช่วยป้องกันการพลัดถิ่นของบุคคล

UNHCR เข้ามีส่วนร่วมในประเด็นการไร้สัญชาติได้อย่างไร?

หลายปีที่ผ่านมา บทบาทของ UNHCR ในการช่วยลดสาเหตุแห่งการไร้สัญชาติ และให้ความช่วยเหลือบุคคลไร้สัญชาติได้ขยายขอบเขตกว้างขึ้นตามการเติบโตขององค์กร ในการทำงานภาคสนามที่เกี่ยวกับประเด็นไร้สัญชาตินั้น UNHCR อาศัยอำนาจตามตราสารระหว่างประเทศ มติสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ และโดยผ่านการรับรองจากคณะกรรมการบริหารของ UNHCR (The Executive Committee of the High Commissioner's Programme - ExCom ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ ณ วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2009 มีจำนวน 79 ประเทศที่มีส่วนได้เสียในปัญหาผู้ลี้ภัยเป็นสำคัญ ซึ่งได้รับการคัดเลือกจาก คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม องค์การสหประชาชาติ)

แม้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 ไม่ได้มีข้อกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแล แต่**มาตรา 11 ของอนุสัญญาว่าด้วยการลดสภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961** ได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้ง "หน่วยงานที่ทำหน้าที่รับคำร้องของบุคคลที่ได้สิทธิประโยชน์จากอนุสัญญาฉบับนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบคำร้องของพวกเขาและช่วยเหลือในการเสนอปัญหาต่อหน่วยงานที่เหมาะสมต่อไป" อนึ่ง เมื่ออนุสัญญามีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1975 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้ขอให้ UNHCR เป็นผู้ดำเนินการเรื่องนี้ และได้มีการขยายภาระหน้าที่ของ UNHCR ในประเด็นการไร้สัญชาติเพิ่มเติมขึ้นอีกตามมติต่อมาของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ

ในปี ค.ศ. 1995 **คณะกรรมาธิการบริหารของ UNHCR** (ExCom) ได้ออกแนวปฏิบัติที่ครอบคลุมสำหรับประเด็นไร้สัญชาติได้แก่ ข้อสรุปเรื่องการป้องกันและลดภาวะการไร้สัญชาติและการคุ้มครองบุคคลไร้สัญชาติ (รายงานสรุปที่ 78) รายงานสรุปว่าด้วยการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1995 ของ**คณะกรรมาธิการ**

บริหาร ได้ “สนับสนุนให้ UNHCR ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของบุคคลไร้สัญชาติอย่างต่อเนื่อง” และ“เรียกร้องให้ UNHCR ส่งเสริมการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 และอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961” และยังขอให้ UNHCR “ส่งเสริมอย่างแข็งขันเพื่อป้องกัน และลดภาวะการไร้สัญชาติด้วยวิธีการเผยแพร่ข้อมูล ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และบุคลากรของรัฐ และขยายความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง”

ในปี ค.ศ. 1996 **สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ**ได้ลงมติ (A/RES/50/152) ที่สนับสนุนให้ข้าหลวงใหญ่ฯ ดำเนินกิจกรรมในนามของบุคคลไร้สัญชาติอย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา ค.ศ. 1954 และ 1961 และการนำอนุสัญญาไปปฏิบัติใช้จริง นอกจากนี้ มติดังกล่าวยังเรียกร้องให้ UNHCR “จัดให้มีบริการด้านเทคนิคและการให้คำแนะนำแก่รัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดเตรียมและปรับใช้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศ”

ในมติเดียวกันนี้ สมัชชาใหญ่สหประชาชาติยังได้“เรียกให้บรรดารัฐลงมติใช้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติภายใต้แนวคิดของการลดสภาวะการไร้สัญชาติ ให้สอดคล้องตามหลักการพื้นฐานกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการในการป้องกันการปลดสัญชาติของบุคคลโดยพลการ และการยกเลิกข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ยอมให้บุคคลสามารถสละสัญชาติได้โดยยังไม่ได้รับสัญชาติของอีกรัฐหนึ่งก่อน ในขณะเดียวกันยังได้ให้การรับรองสิทธิของรัฐในการกำหนดให้มีกฎหมายควบคุมเรื่องการได้สละ หรือเสียสัญชาติ”

เป็นที่ตระหนักว่าการไร้สัญชาติเป็นหนึ่งในสาเหตุรากลึกของการพลัดถิ่นและการข้ามแดนของผู้ลี้ภัย ประเด็นนี้ปรากฏอยู่ใน“วาระเพื่อการคุ้มครอง” (Agenda for Protection) ซึ่งรับรองโดยคณะกรรมการบริหารของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ (รายงานสรุปที่ 92 [LIII] a) และได้รับการยอมรับโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติในปี ค.ศ. 2002 “วาระเพื่อการคุ้มครอง” เป็นข้อปรึกษาหารือครอบคลุมว่าด้วยการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศของ UNHCR ประกอบด้วยเป้าหมายและวัตถุประสงค์ และรายละเอียดวิธีปฏิบัติในการส่งเสริมการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศแก่ผู้ลี้ภัย วาระนี้สะท้อนปัญหาภาพรวมและข้อแนะนำจากรัฐ หน่วยงานรัฐบาลระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ลี้ภัยในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นคู่มือปฏิบัติงานด้วย อนึ่ง การแก้ไขปัญหาไร้สัญชาติถือเป็นวิถีทางในการช่วยหลีกเลี่ยงการถูกบังคับพลัดถิ่น และเป็นหลักประกันที่ทำให้สิทธิในการมีสัญชาติมีขึ้นจริง

จากการที่จำนวนของบุคคลไร้สัญชาติมีสูงมาก และประเด็นไร้สัญชาติเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขมาเป็นเวลานาน ค.ศ. 2004 ExCom ได้เรียกให้ UNHCR เพิ่มบทบาทมากขึ้นในการทำงานร่วมกับ

รัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อหาวิธีแก้ปัญหาและ ExCom ได้ยืนยันความจำเป็นที่ UNHCR จะต้องสนับสนุนรัฐต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องทั้งทางด้านเทคนิคและการดำเนินการ

เมื่อเร็ว ๆ นี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Commission on Human Rights) ได้มีมติในประเด็น "สิทธิมนุษยชนและการปลดสัญชาติโดยปราศจากเหตุอันควร" ใน ค.ศ. 2005 (E/CN.4/2005/L.58) มติดังกล่าวได้สนับสนุนให้ UNHCR ทำการรวบรวมข้อมูลอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับประเด็นไร้สัญชาติ รวมถึงปัญหาการปลดสัญชาติของบุคคล ทั้งที่เป็นข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานต่าง ๆ และที่ได้มาจากการดำเนินงานภาคสนาม

UNHCR ได้แก้ไขอะไรบ้างเกี่ยวกับปัญหาการไร้สัญชาติ?

UNHCR ช่วยเหลือรัฐในการจัดร่างและนำกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไปใช้ปฏิบัติ รวมทั้งจัดฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในช่วงปี ค.ศ. 2003 และ 2005 UNHCR ได้ทำงานร่วมกับรัฐมากกว่า 40 แห่งในการออกกฎหมายว่าด้วยสัญชาติฉบับใหม่ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับเดิม UNHCR ได้เสนอข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญที่เป็นส่วนของกฎหมายว่าด้วยสัญชาติให้แก่รัฐที่ประชากรจำนวนมากประกอบไปด้วยบุคคลไร้สัญชาติ หรือผู้ยังไม่ได้รับการพิจารณาสัญชาติ

UNHCR ทำงานร่วมกับรัฐสภาของรัฐต่าง ๆ เพื่อให้มั่นใจว่า กฎหมายว่าด้วยสัญชาติจะไม่ก่อให้เกิดการพลัดถิ่น และจะไม่มีข้อกำหนดใดที่อาจก่อให้เกิดการไร้สัญชาติขึ้น

ตามที่ได้วางแผนไว้ในวาระเพื่อความคุ้มครอง UNHCR ได้ทำการสำรวจครั้งแรกเกี่ยวกับขั้นตอนที่รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติใช้ในการลดสภาวะการไร้สัญชาติ และในการเข้าถึงความจำเป็นของบุคคลไร้สัญชาติที่จะได้รับความคุ้มครอง จากการสำรวจพบว่าไม่มีพื้นที่ใดในโลกที่ปราศจากปัญหาการไร้สัญชาติ และยังพบช่องว่างของกฎหมายและนโยบายอยู่ทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ UNHCR จึงได้พัฒนาข้อแนะนำที่ครอบคลุมปัญหาต่าง ๆ โดยอาศัยข้อมูลวิเคราะห์ที่ได้จาก 74 ประเทศทั่วโลก

UNHCR สนับสนุนการรณรงค์ให้สัญชาติแก่บุคคลไร้สัญชาติของประเทศที่บุคคลมีถิ่นที่อยู่มาเป็นระยะเวลานาน

UNHCR ยังให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลไร้สัญชาติโดยตรง โดยการปรึกษาหารือร่วมกับรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อพยายามหาทางออกให้แก่พวกเขา รวมทั้งสนับสนุนให้รัฐสร้างความชัดเจนในสถานะทางกฎหมายของบุคคลแต่ละคน และส่งเสริมการให้การรับรองในความผูกพันตามกฎหมายระหว่างบุคคลหรือกลุ่ม

บุคคลกับรัฐในกรณีที่บุคคลมีความเสี่ยงต่อการตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ

ในขณะกำลังรอให้มีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสถานะสัญชาติของบุคคลไร้สัญชาติ บุคคลเหล่านั้นควรได้รับสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานจากประเทศที่ตนอาศัยอยู่ ดังนั้น UNHCR จึงสนับสนุนให้นำอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 มาใช้ ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ขั้นพื้นฐานให้แก่บุคคลไร้สัญชาติไว้ นอกจากนี้ UNHCR ยังช่วยเหลือรัฐในการนำแผนความคุ้มครองและการช่วยเหลือบุคคลไร้สัญชาติไปปฏิบัติใช้จริงตามความจำเป็นและเท่าที่ทรัพยากรจะอำนวย

องค์การอื่นได้ดำเนินการควบคู่ไปกับ UNHCR ในการแก้ไขปัญหาการไร้สัญชาติอย่างไร?

หน่วยงานหลักขององค์การสหประชาชาติที่ทำงานร่วมกับ UNHCR ในการแก้ไขปัญหาการไร้สัญชาติได้แก่ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (UNHCHR), กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) และ กองทุนสหประชาชาติเพื่อการพัฒนาสตรี (UNIFEM) ในการแก้ปัญหาการไร้สัญชาติที่ยืดเยื้อนั้น บางครั้ง UNHCR ยังได้ทำงานร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), องค์การเงินทุนเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และโครงการอาหารโลก (WFP) ในการดำเนินโครงการที่อยู่อาศัย การศึกษา การศึกษา และการสร้างรายได้ ทั้งนี้เพื่อช่วยให้พวกคนเหล่านั้นร่วมใช้ชีวิตอยู่ในสังคมของตนหรือปรับตัวเข้ากับสังคมในชาติได้

นอกเหนือไปจากหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว UNHCR ยังทำงานใกล้ชิดร่วมกับหน่วยงานภายใต้อนุสัญญาอื่น ๆ ขององค์การสหประชาชาติ เพื่อประกันสิทธิในการมีสัญชาติของบุคคล เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, คณะกรรมการสิทธิเด็ก, คณะกรรมการด้านการขจัดการเหยียดผิวและคณะกรรมการด้านการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง

UNHCR ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในระดับภูมิภาค เช่น สภายุโรป, องค์กรเพื่อความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป, องค์กรรัฐอเมริกา, สหภาพอัฟริกา, สันนิบาติชาติอาหรับ และองค์กรการประชุมอิสลาม นอกจากนี้ UNHCR ยังมีส่วนร่วมในคณะกรรมาธิการด้านสัญชาติแห่งสภายุโรป ที่กำลังพัฒนาการกำหนดมาตรฐานในตราสารต่าง ๆ เช่น อนุสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสัญชาติ และอนุสัญญาว่าด้วยการหลีกเลี่ยงภาวะการไร้สัญชาติในกรณีมีการสืบทอดรัฐ เป็นต้น

องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ได้ทำงานอย่างใกล้ชิดร่วมกับ UNHCR ในภาคสนามในการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ของ UNHCR และได้ช่วยพัฒนากิจกรรมของ UNHCR ในปี ค.ศ. 2007 UNHCR ได้ลงนามในข้อตกลงจำนวน 629 ฉบับร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ และ 467 ฉบับกับ

องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศ

UNHCR ทำงานอย่างใกล้ชิดกับ**สหภาพรัฐสภา** (IPU) เพื่อมุ่งเน้นให้สมาชิกรัฐสภาของรัฐตระหนักถึงบรรทัดฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศในประเด็นการไร้สัญชาติ และเพื่อกระตุ้นให้สมาชิกรัฐสภาทราบถึงข้อแนะนำและวิธีปฏิบัติอันมีอยู่จำนวนมากที่สามารถนำไปเป็นแบบอย่างสำหรับการหลีกเลี่ยงปัญหาการไร้สัญชาติ

UNHCR สนับสนุนให้สมาชิกรัฐสภาลงมติใช้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติที่ขจัดปัญหาการไร้สัญชาติและที่มีการประกันสิทธิในการได้สัญชาติของผู้ที่ถูกปลดสัญชาติ ทั้งนี้ควรมีหลักประกันด้วยว่าสนธิสัญญาใด ๆที่กล่าวถึงการถือสองสัญชาติหรือหลายสัญชาตินั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดภาวะการไร้สัญชาติขึ้น

ตัวอย่างวิธีปฏิบัติของประเทศศรีลังกา

แรงงานทั้งหมดที่ผลิตใบชาซึ่งมีชื่อเสียงไปทั่วโลกของศรีลังกานั้นเป็นชาวอินเดียแต่ดั้งเดิม ซึ่งเป็นที่รู้จักอย่างเป็นทางการในนาม “ชาวทมิฬเชื้อสายอินเดีย” หรือที่โดยทั่วไปเรียกว่า “ชาวทมิฬชนบท” แรงงานเหล่านี้เป็นลูกหลานของบุคคลที่ชาวอังกฤษได้นำตัวมาจากประเทศอินเดียมาสู่เกาะลังกา ซึ่งชาวอังกฤษในขณะนั้นเป็นผู้วางกฎระเบียบของประเทศหมู่เกาะในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1815 ถึง 1984 ทั้งนี้นับจากปี ค.ศ. 1948 ที่ประเทศศรีลังกาประกาศอิสรภาพ จนถึงปี ค.ศ. 1984 ได้มีข้อตกลงอินโด-ศรีลังกาหลากหลายฉบับที่กำหนดสถานะทางกฎหมายให้แก่แรงงานเหล่านี้ ชาวทมิฬชนบทได้รับอนุญาตให้ถือสัญชาติของประเทศใดประเทศหนึ่งได้ โดยผ่านกระบวนการทางกฎหมายและการจัดการระหว่างสองประเทศ อย่างไรก็ตามมีแรงงานอีกหลายคนที่ยังไม่ได้สัญชาติจึงทำให้ไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน บางคนไม่มีแม้กระทั่งสิทธิในการเข้าสู่กระบวนการในการขอสัญชาติศรีลังกาหรืออินเดียเลย

ในปี ค.ศ. 1982 รัฐบาลอินเดียได้แจ้งให้รัฐบาลศรีลังกาทราบว่าอินเดียได้พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อตกลงที่มีมาแต่เดิมเกี่ยวกับชาวทมิฬชนบทนั้นไม่มีผลผูกพันอีกต่อไป เนื่องจากช่วงเวลาของการใช้บังคับข้อตกลงดังกล่าวเหล่านั้นได้สิ้นสุดแล้ว ผลที่เกิดขึ้นก็คือนับจากวันดังกล่าวเป็นต้นมา ชาวทมิฬชนบทที่ไม่มีสัญชาติจึงไม่สามารถถือสัญชาติของประเทศใด ๆ ได้นั่นเอง

The Ceylon Worker Congress ซึ่งเป็นสหภาพการค้าและเป็นพรรคการเมืองหนึ่งของศรีลังกาได้มีการล๊อบบี้เพื่อสิทธิของชาวทมิฬชนบทมาเป็นระยะเวลาร่วมปี และผลตอบรับก็คือรัฐสภาศรีลังกาได้ร่างกฎหมายเพื่ออนุญาตให้สัญชาติแก่ชาวอินเดียดั้งเดิมขึ้นมา ซึ่งต่อมาได้รับการอนุมัติเป็นเอกฉันท์ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ให้สัญชาติแบบอัตโนมัติแก่ชาวทมิฬเชื้อสายอินเดียที่

- มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศศรีลังกามาตั้งแต่วันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1964 หรือ
- เป็นบุตรหลานของชาวศรีลังกาอย่างถาวรมาตั้งแต่วันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1964 ทั้งนี้บุตรหลานเหล่านั้นต้องอาศัยอยู่ในศรีลังกาด้วย

หลังจากที่ได้มีการออกใช้กฎหมายฉบับข้างต้น สำนักงานกลางของศรีลังกา, UNHCR และ The Ceylon Worker Congress ได้เริ่มเผยแพร่ข้อมูลของกฎหมายฉบับนี้ผ่านทางสื่อภาษาทมิฬ อังกฤษ และสิงหล โดยลงข่าวในหนังสือพิมพ์ และออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์เกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมาย วิธีการและสถานที่ที่ประชาชนสามารถยื่นร้องขอสัญชาติ

ขั้นตอนวิธีการบริหารจัดการที่ร่างโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมืองตามนัยของกฎหมายปี 2003 นั้น มีความเรียบง่ายและยุติธรรม ขั้นตอนวิธีการที่แตกต่างกันสองวิธีที่กำหนดใช้กับบุคคลไร้สัญชาติมีดังนี้

- ผู้ไร้สัญชาติประเภทโดยพฤตินัย (*de facto stateless*) โดยทั่วไปได้แก่ ผู้ถือหนังสือเดินทางของประเทศอินเดียที่หมดอายุหลังจากการประกาศอิสรภาพของอินเดียในปี ค.ศ. 1982 มีหน้าที่ต้องแจ้งเจตจำนงของตนในการขอรับสัญชาติศรีลังกาโดยสมัครใจ โดยให้หัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว และเอกสารที่แสดงเจตจำนงจะต้องได้รับการลงนามร่วมจากหน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง อนึ่ง เมื่อได้รับอนุญาตแล้วสมาชิกในครัวเรือนทุกคนก็จะได้รับสัญชาติด้วย
- ผู้ไร้สัญชาติโดยผลของกฎหมาย (*de jure stateless*) ไม่ต้องยื่นถ้อยแถลงเจตจำนงเป็นลายลักษณ์อักษร แม้ว่าพวกเขาจะได้รับการสนับสนุนให้ลงนามในคำแถลงก็ตาม (ในกรณีนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐได้ร่วมลงนามแล้ว จะทำให้พวกเขาได้รับเอกสารประจำตัวได้ง่ายขึ้น)

ขั้นตอนวิธีการทั้งสองไม่มีค่าใช้จ่ายและไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดในการขอสัญชาติ

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2003 UNHCR และ The Ceylon Worker Congress ได้จัดให้มีการสัมมนาเป็นเวลาหนึ่งวันให้แก่อาสาสมัครจำนวนกว่า 500 คน ที่จะทำงานในศูนย์เคลื่อนที่ 50 แห่งกระจายไปตามพื้นที่เพาะปลูกชา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่บุคคลไร้สัญชาติเหล่านั้นจะสมัครขอสัญชาติ อาสาสมัครได้รับการอบรมในประเด็นพื้นฐานเกี่ยวกับการไร้สัญชาติ กฎหมายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ปี ค.ศ. 1948 รวมทั้งกฎหมายและบรรทัดฐานใหม่ ๆ ด้วย

ภายในระยะเวลา 10 วันนับแต่เดือนธันวาคม ค.ศ. 2003 เจ้าหน้าที่ทำงานในศูนย์เคลื่อนที่ได้รับใบคำร้องขอสัญชาติเป็นจำนวนมาก UNHCR ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การรณรงค์เรื่องนี้ ทั้งได้ตรวจสอบขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้สมัครได้รับทราบข้อมูลและสามารถตัดสินใจขอสัญชาติอย่างสมัครใจ สิ้นเดือนธันวาคม ค.ศ. 2003 มีหัวหน้าครัวเรือนประมาณ 190,000 คนได้รับสัญชาติ

ศรีลังกา มี 80,000 คนในกลุ่มนั้นเป็นคนถือหนังสือเดินทางของประเทศอินเดียมาก่อนหน้านี้ ส่วนที่เหลือเป็นบุคคลไร้สัญชาติประเภท *de jure stateless*

ในเดือนกรกฎาคมและสิงหาคม ค.ศ. 2004 ได้มีการรณรงค์ครั้งที่สอง (ซึ่งเล็กกว่าครั้งแรก) ขึ้นในพื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ บุคคลไร้สัญชาติประมาณ 2,000 คนได้ยื่นคำร้องขอและได้รับสัญชาติศรีลังกา นับแต่นั้นเป็นต้นมา ชาวทมิฬชนบทบางส่วนได้รับสัญชาติทั้งจากการดำเนินการผ่านตัวแทนรัฐบาลในพื้นที่ที่พวกเขาอยู่ และผ่านแผนกสัญชาติของกระทรวงความมั่นคงในกรุงโคลัมโบเมืองหลวงของประเทศ

ใครเป็นผู้สนับสนุนด้านการเงินในการดำเนินงานของ UNHCR?

UNHCR เป็นหนึ่งในไม่กี่หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติที่อาศัยเงินช่วยเหลือโดยส่วนใหญ่จากภายนอกด้วยความสมัครใจเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ประมาณร้อยละสองของงบประมาณรายปีของ UNHCR มาจากงบประมาณทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ ส่วนที่เหลือนั้นได้มาจากเงินช่วยเหลือจากภาครัฐบาล ภาคบุคคล และหน่วยงานเอกชนต่างๆ

ณ สิ้นปี ค.ศ. 2009 มีบุคคลที่อยู่ในความดูแลของ UNHCR มากกว่า 36 ล้านคน งบประมาณของ UNHCR ที่ใช้สำหรับปีนั้นมี 3.1 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา

ในปี ค.ศ. 2009 UNHCR ได้รับงบประมาณสนับสนุนประมาณร้อยละ 77 จากเงินบริจาคจากรัฐบาลสิบแห่ง ในขณะเดียวกันก็ได้รับเงินจำนวน 50.7 ล้านเหรียญจากหน่วยงานเอกชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในประเทศสเปน ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา NGOs ได้ให้เงินสนับสนุนงบประมาณรายปีจากการขอรับบริจาคในนามของ UNHCR อนึ่งในปัจจุบันนี้ เงินช่วยเหลือจากภาคเอกชนและ NGOs ทั้งหลายได้เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการที่สาธารณะชนได้เพิ่มความตื่นตัวในประเด็นปัญหาที่ปรากฏผ่านทางสื่อวิทยุโทรทัศน์ สื่อประชาสัมพันธ์รูปแบบอื่นๆ

บทที่ 5

สมาชิกรัฐสภาจะช่วยเหลือได้อย่างไร

สมาชิกรัฐสภาเป็นผู้อยู่ในฐานะพิเศษที่จะช่วยลดเหตุแห่งการไร้สัญชาติ และสามารถดำเนินการต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าบุคคลไร้สัญชาติจะได้รับสิทธิที่ตนพึงมี รวมทั้งจะปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ สมาชิกรัฐสภาสามารถดำเนินการดังกล่าวได้หลากหลายวิธี ทั้งจากการเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และประกันว่ากฎหมายเหล่านั้นสอดคล้องกับมาตรฐานและหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศ หรือจากการสนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ค.ศ. 1954 และ 1961 ว่าด้วยเรื่องการไร้สัญชาติ รวมถึงการสนับสนุนการลดหรือขจัดการไร้สัญชาติ และการแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับบุคคลไร้สัญชาติ

สมาชิกรัฐสภาควรยึดสิ่งใดเป็นหลักในการตรวจสอบพิจารณากฎหมายสัญชาติที่เกี่ยวกับประเด็นการไร้สัญชาติ ?

- ทบทวนสนธิสัญญาระดับนานาชาติและระดับภูมิภาคที่รัฐของตนเข้าร่วมเป็นภาคี ทบทวนสนธิสัญญา อนุสัญญา และปฏิญญาต่างๆ ที่รัฐได้อ้างถึงในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของตน สิ่งเหล่านี้มีส่วนช่วยพิจารณาและตีความโครงสร้างของกฎหมายของประเทศได้
- รัฐอาจวางข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญชาติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ สมาชิกรัฐสภาจึงควรพิจารณาทั้งรัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยสัญชาติและพลเมือง คำสั่ง และแหล่งที่มาของกฎหมายอื่นทั้งหมดในการตีความที่เกี่ยวกับประเด็นสัญชาติ
- ทบทวนข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคีที่ถูกลงมติใช้ในกรณีการสืบทอดรัฐ
- เมื่อทบทวนโครงสร้างของกฎหมายภายในประเทศ ให้พิจารณาว่ารัฐมีมาตรการในการป้องกันและหลีกเลี่ยงการไร้สัญชาติที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการถอดถอน สละ และสูญเสียสัญชาติของบุคคลหรือไม่

ในระหว่างการพิจารณาโครงสร้างทางกฎหมายของประเทศ ให้พยายามหาคำตอบในประเด็นดังต่อไปนี้

การได้สัญชาติ

- เด็กจะได้สัญชาติของมารดาหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อบิดาของเด็กเป็นผู้ไม่มีสัญชาติหรือไม่สามารถระบุตัวตนของบิดาได้?

- ขั้นตอนวิธีบริหารจัดการเรื่องทะเบียนเกิดเป็นอย่างไร? ได้มีการนำขั้นตอนดังกล่าวมาใช้ในทางปฏิบัติหรือไม่? กฎหมายว่าด้วยสัญชาติได้ให้สัญชาติแก่เด็กที่เกิดในอาณาเขตรัฐหรือไม่หากเด็กนั้นจะต้องเป็นบุคคลไร้สัญชาติ?
- ได้มีการนำหลักการไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มาปรับใช้กับการวางกฎระเบียบว่าด้วยเรื่องสัญชาติหรือไม่?
- หากการก่อตั้งประเทศเป็นผลมาจากการสืบทอดรัฐ ได้มีการนำประเด็นเรื่องความสัมพันธ์อันแท้จริงและโดยชอบระหว่างบุคคลและรัฐ ถิ่นที่อยู่อาศัยของบุคคลในขณะมีการสืบทอดรัฐ เจตจำนงของบุคคล และประเทศดั้งเดิมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง มาอยู่ในการพิจารณาให้สัญชาติแก่พลเมืองของรัฐเดิมก่อนมีการสืบทอดด้วยหรือไม่?

การเสียสัญชาติ

- ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสถานภาพสมรส และสถานะอื่นทางสังคมของบุคคลได้มีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลตกเป็นผู้ไร้สัญชาติหรือไม่?
- การเสียสัญชาติมีขึ้นได้อย่างไร? มีการป้องกันเหตุแห่งการไร้สัญชาติหรือไม่?
- การสละสัญชาติมีเงื่อนไขขึ้นอยู่กับการได้สัญชาติของอีกรัฐหนึ่งก่อน หรือมีการประกันว่าจะได้รับอีกสัญชาติหนึ่งก่อนหรือไม่?
- ลำพังการยื่นคำร้องขอแปลงสัญชาติที่เกิดขึ้นในต่างประเทศได้เปลี่ยนสถานะสัญชาติของบุคคลหรือไม่?
- ในกรณีการถอดถอนสัญชาติ ได้มีการระบุเหตุของการถอดถอนสัญชาติไว้อย่างชัดเจนหรือไม่? และรัฐมีหลักเกณฑ์ใดที่สามารถประกันได้ว่าขั้นตอนการถอดถอนสัญชาติจะดำเนินไปอย่างถูกต้องและเที่ยงธรรม?

การได้รับคืนสัญชาติเดิม

- มีการให้ความสะดวกในการกลับเข้ารับสัญชาติเดิมของบุคคลที่เคยมีถิ่นอาศัยอย่างถูกต้องตามกฎหมายในอาณาเขตของรัฐหรือไม่?
- ผู้ที่ได้เสียสัญชาติของตนไปเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพสมรส หรือสถานภาพอื่นสามารถกลับเข้าถือสัญชาติเดิมที่ตนเคยถืออยู่ก่อนหน้านี้ได้หรือไม่? หากสามารถทำได้ การได้รับคืนสัญชาติเดิมจะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ หรือต้องให้บุคคลดังกล่าวทำคำร้องขอในขณะที่

ตนไม่มีสัญชาติ? มีการรับประกันในเรื่องดังกล่าวนี้หรือไม่?

การแปลงสัญชาติ

- หากชาวต่างชาติขอแปลงสัญชาติ จะต้องพิสูจน์เรื่องการสละสัญชาติเดิมของตนหรือไม่? หลักประกันว่าตนจะไม่คงสัญชาติเดิมเพียงพอหรือไม่?
- ได้มีการกำหนดกระบวนการและเงื่อนไขในการแปลงสัญชาติไว้โดยชัดเจนหรือไม่
- ขั้นตอนการดำเนินการที่ยืดยาว ค่าธรรมเนียมที่สูงเกินควร ข้อกำหนดด้านเอกสารที่ผู้ขอไม่อาจจัดหาได้ และ/หรือกำหนดระยะเวลาการดำเนินการที่สั้นเกินควรจนผู้ร้องขอไม่สามารถดำเนินการได้ทันจะทำให้บุคคลกลายเป็นผู้ไร้สัญชาติในที่สุดหรือไม่?

เหตุใดรัฐจึงควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 และอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961?

ในระดับชาติ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 และ 1961 จะช่วยให้เกิดผลดังนี้

- ส่งเสริมความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเกียรติศักดิ์ศรีของบุคคล
- เป็นการรับรองว่าบุคคลมีความสัมพันธ์อย่างแท้จริงและสมบูรณ์กับรัฐ
- เพิ่มความรู้สึกมั่นคงในสถานะทางกฎหมายของบุคคลไร้สัญชาติ
- ให้สิทธิแก่บุคคลในการเข้าถึงความคุ้มครองของรัฐทั้งการมีสิทธิ และการมีหน้าที่
- เสริมความเป็นปึกแผ่นและเสถียรภาพของชาติ

ในระดับนานาชาติ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 และ 1961 จะช่วยให้เกิดผลดังนี้

- เป็นการแสดงคำมั่นในการให้ความร่วมมือกับประชาคมหว่างประเทศในการลดและขจัดปัญหาการไร้สัญชาติ
- ส่งเสริมหลักการระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการห้ามไม่ให้มีการขับไล่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล
- ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีและเสถียรภาพระหว่างประเทศ
- เป็นการแสดงคำมั่นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและมาตรฐานความเป็นมนุษย์
- ช่วยป้องกันการพลัดถิ่นโดยเป็นการแก้ไขสาเหตุของปัญหา

- ช่วยพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการได้สัญชาติ และการคงรักษาสัญชาติที่ถืออยู่ไว้
- ช่วย UNHCR สนับสนุนให้มีการยึดหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา และ
- ช่วยแก้ไขข้อพิพาทที่เกี่ยวกับเรื่องสัญชาติ

รัฐสามารถภาคยานุวัติอนุสัญญาได้อย่างไร?

รัฐอาจเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา ค.ศ. 1954 และ/หรือ 1961 ในเวลาใดก็ได้ โดยการยื่นเอกสารการขอเข้าร่วมเป็นภาคีต่อเลขาธิการใหญ่องค์การสหประชาชาติ เอกสารดังกล่าวจะต้องลงนามโดยผู้นำประเทศหรือหัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ และส่งผ่านทางผู้แทนประเทศไปยังสำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติในกรุงนิวยอร์ค (ตัวอย่างเอกสารการเข้าร่วมเป็นภาคีปรากฏตามภาคผนวก 3)

รัฐสามารถตั้งข้อสงวนในขณะเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาได้หรือไม่?

เป็นที่ทราบกันว่ารัฐอาจมีเงื่อนไขบางประการในประเด็นสัญชาติ ด้วยเหตุนี้อนุสัญญาทั้งสองฉบับได้ยอมให้รัฐภาคีตั้งข้อสงวนได้ในบางมาตราที่ไม่ใช่มาตราพื้นฐานที่ทุกรัฐจะต้องยอมรับและปฏิบัติตาม

อนุสัญญาว่าด้วยสถานะของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954 นั้น อนุญาตให้รัฐตั้งข้อสงวนได้ ยกเว้นในมาตรา 1 (คำนิยาม /วรรคคัดออก) มาตรา 3 (การไม่เลือกปฏิบัติ) มาตรา 4 (เสรีภาพในการนับถือศาสนา) มาตรา 16(1) (สิทธิทางศาล) และมาตรา 33 ถึง 42 (วรรคสิ้นสุด)

อนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961 อนุญาตให้รัฐตั้งข้อสงวนได้เฉพาะในมาตรา 11 (ตัวแทน) มาตรา 14 (การส่งข้อพิพาทไปให้แก่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือ มาตรา 15 (อาณาเขตในความรับผิดชอบของรัฐภาคี)

ทั้งนี้ได้มีการจำกัดจำนวนของข้อสงวนที่รัฐอาจมีได้ในแต่ละอนุสัญญา

สมาชิกรัฐสภาช่วยให้มั่นใจว่าแนวทางปฏิบัติของรัฐเป็นไปตามอนุสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร?

อาจต้องมีการแก้ไขกฎหมายของรัฐว่าด้วยสัญชาติเพื่อให้อนุสัญญาทั้งสองฉบับถูกนำไปปฏิบัติใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในการนี้ UNHCR สามารถให้คำแนะนำแก่รัฐเพื่อช่วยให้มั่นใจได้ว่ากฎหมายและหลักปฏิบัติ รวมถึงกำลังทรัพยากรต่าง ๆ ของรัฐจะรองรับกับพันธะกรณีระหว่างประเทศได้

มีขั้นตอนใดบ้างที่สมาชิกรัฐสภาสามารถส่งเสริมให้รัฐเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา?

- พิจารณาว่ารัฐของท่านเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับใดฉบับหนึ่งหรือทั้งสองฉบับหรือไม่
- หากรัฐของท่านยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเหล่านี้ ให้พิจารณาตั้งคำถามต่อรัฐบาลโดยทางลายลักษณ์อักษรหรือทางวาจา หรือนำเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมเพื่อลงมติให้เข้าร่วมเป็นภาคี หลังจากที่ได้ทบทวนข้อมูลที่จำเป็นแล้ว
- หากรัฐบาลไม่ยอมให้นำญัตติเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาได้ภายในกำหนดเวลา ให้ใช้กระบวนการทางรัฐสภาสอบถามรัฐบาลเพื่อให้อธิบายเหตุผล และส่งเสริมให้รัฐบาลเริ่มกระบวนการให้สัตยาบัน/เข้าร่วมเป็นภาคีโดยไม่รอช้า
- หากรัฐบาลได้ลงนามในอนุสัญญาฉบับใดฉบับหนึ่งหรือทั้งสองฉบับ แต่เกิดความล่าช้าในการให้สัตยาบัน ให้ใช้กระบวนการทางรัฐสภาสอบถามรัฐบาลถึงสาเหตุของความล่าช้า และส่งเสริมให้รัฐบาลเร่งดำเนินการ รวมทั้งใช้สิทธิของท่านในการเสนอให้ออกกฎหมายรองรับกระบวนการดังกล่าว
- หากรัฐบาลได้ปฏิเสธที่จะให้สัตยาบันหรือเข้าเป็นภาคี ให้พยายามสืบหาเหตุผลอย่างละเอียดว่าเป็นเพราะเหตุใด และท่านอาจใช้เครือข่ายทางรัฐสภาของท่านเพื่อเร่งกระบวนการส่งเสริมให้ภาคส่วนในระบบมีความรู้และสนับสนุนการให้สัตยาบันและเข้าเป็นภาคี
- หากท่านเป็นสมาชิกรัฐสภาของรัฐที่ก่อตั้งขึ้นจากการแบ่งแยกออกมาจากอีกรัฐหนึ่ง สนธิสัญญาที่รัฐเดิมก่อนมีการสืบทอดได้เข้าร่วมเป็นภาคีก่อนหน้านี้จะไม่มีผลผูกพันรัฐใหม่โดยอัตโนมัติ รัฐที่สืบทอดสามารถเข้าร่วมผูกพันตามภาระเดิมของรัฐก่อนมีการสืบทอด หรือจะเข้าร่วมเป็นภาคีในนามรัฐใหม่ หรือแสดงเจตนารมณ์ของตนในการไม่ยอมรับข้อผูกพันต่อสนธิสัญญาที่รัฐเดิมก่อนมีการสืบทอดได้ทำขึ้นก็ได้
- ภายหลังจากที่อนุสัญญาได้รับการให้สัตยาบันและมีผลใช้บังคับแล้ว ให้แน่ใจว่ารัฐสภาของท่านได้มีมติออกใช้กฎหมายที่สอดคล้องกับบทบัญญัติต่าง ๆ ในอนุสัญญา ท่านสามารถใช้กระบวนการทางรัฐสภาเพื่อให้แน่ใจว่ารัฐบาลได้ส่งร่างกฎหมายฉบับใหม่ หรือร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับที่มีอยู่ไปให้แก่รัฐสภาภายในกำหนดเวลาอันควร
- หากรัฐบาลได้ส่งข้อเรียกร้องเรื่องการให้สัตยาบันไปยังรัฐสภา โดยมีการวางข้อสงวนจำกัดขอบเขตแห่งสนธิสัญญา ปฏิเสธ หรือแถลงความเข้าใจใด ๆ หากท่านพิจารณาว่าข้อสงวนดังกล่าวนั้นมีขึ้นโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ให้ชี้แจงถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากข้อที่ถูกสงวนหรือปฏิเสธดังกล่าว

- หากข้อสงวนซึ่งจำกัดขอบเขตแห่งสนธิสัญญา การปฏิเสธ หรือการแถลงความเข้าใจใดของรัฐบาลนั้นไม่มีผลโดยชอบอีกต่อไป ให้ใช้กระบวนการทางรัฐสภาสอบถามรัฐบาลว่าจะทำอย่างไรต่อไป และท่านอาจกระทำการอื่นใดเพื่อให้มั่นใจว่าการให้สัตยาบันจะมีขึ้นโดยปราศจากข้อสงวนที่มิชอบเหล่านั้น
- หากท่านต้องการขอคำแนะนำและความช่วยเหลือในการเข้าร่วมเป็นภาคี และ/หรือในการร่างกฎหมายว่าด้วยสัญชาติให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาท่านสามารถติดต่อสำนักงานของ UNHCR ที่ตั้งอยู่หรือรับผิดชอบในพื้นที่ของรัฐ

สมาชิกรัฐสภาจะเพิ่มความตระหนักในประเด็นการไร้สัญชาติได้อย่างไร?

สมาชิกรัฐสภาในฐานะที่เป็นผู้ที่รับผิดชอบในการร่างกฎหมายของประเทศนั้น อยู่ในตำแหน่งสำคัญในการเป็นผู้สนับสนุนการลดหรือขจัดภาวะการไร้สัญชาติได้ และยังให้หลักประกันได้ว่าสิทธิของบุคคลไร้สัญชาติได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้สมาชิกรัฐสภาไม่เพียงต้องสนับสนุนรัฐบาลให้ปรับใช้กฎหมายที่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเท่านั้น สมาชิกรัฐสภาควรดำเนินการเพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนของรัฐด้วย ทั้งนี้การตระหนักถึงปัญหาของภาคประชาชนในประเด็นการไร้สัญชาติ จะช่วยสนับสนุนความพยายามของสมาชิกรัฐสภาในการแก้ปัญหาดังกล่าวได้

สมาชิกรัฐสภาสามารถสร้างการตระหนักถึงปัญหาการไร้สัญชาติได้โดยการนำประเด็นนี้มาพูดคุยกับประชาชน และอาจจะลงบทความในหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับความจำเป็นของการขจัดภาวะการไร้สัญชาติ หรือทำงานร่วมกับ NGOs และหน่วยงานด้านสังคมทั้งหลายที่ช่วยเหลือบุคคลไร้สัญชาติ และหากเป็นไปได้สมาชิกสภาอาจสนับสนุนให้รัฐหาทางออกให้กับบุคคลไร้สัญชาติแต่ละราย

สมาชิกรัฐสภาสามารถแก้ไขสถานการณ์การไร้สัญชาติได้ โดยการส่งเสริมสิทธิของชนกลุ่มน้อยให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองของรัฐ และการสนับสนุนให้มีการพูดคุยกันระหว่างชุมชน เพื่อก่อให้เกิดการยอมรับในตัวบุคคลไร้สัญชาติในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐได้

สมาชิกรัฐสภาสามารถส่งเสริมให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศในประเด็นไร้สัญชาติได้อย่างไรบ้าง?

ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการลดเหตุแห่งการไร้สัญชาติทั่วโลก ทั้งนี้สมาชิกรัฐสภาควรแน่ใจว่ารัฐบาลของตนได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในความพยายามที่จะลดหรือขจัดปัญหาการไร้สัญชาติ และหาทางออกให้กับบุคคลไร้สัญชาติ

สมาชิกรัฐสภาอาจพิจารณาเชื้อเชิญสมาชิกรัฐสภาของรัฐเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดกันมาร่วมประชุมพิจารณาระดับภูมิภาคในการตรากฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐ ทั้งนี้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติที่มีความกลมกลืนสอดคล้องกันระหว่างรัฐเป็นปัจจัยสำคัญในการลดเหตุแห่งการไร้สัญชาติได้

ภาคผนวก 1

รัฐภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954

วันมีผลใช้บังคับ : 6 มิถุนายน ค.ศ. 1960

จำนวนรัฐภาคีทั้งหมด (ณ วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2009) : 65 ประเทศ

ประเทศ	วันลงนาม	วันให้สัตยาบัน (r) วันเข้าเป็นภาคี (a) / วันสืบทอด (s)
อัลบาเนีย		23 มิถุนายน 2003 (a)
อัลจีเรีย		15 กรกฎาคม 1964 (a)
แอนติกัวและบาร์บูดา		25 ตุลาคม 1988 (s)
อาร์เจนตินา		1 มิถุนายน 1972 (a)
อาเมเนีย		18 พฤษภาคม 1994 (a)
ออสเตรเลีย		13 ธันวาคม 1973 (a)
ออสเตรีย		8 กุมภาพันธ์ 2008 (a)
อาเซอร์ไบจัน		16 สิงหาคม 1996 (a)
บาร์บาโดส		6 มีนาคม 1972 (s)
เบลเยี่ยม	28 กันยายน 1954	27 พฤษภาคม 1960 (r)
เบลีส		14 กันยายน 2006 (a)
โบลิเวีย		6 ตุลาคม 1983 (a)
บอสเนีย และ เฮอร์เซโกวีน่า		1 กันยายน 1993 (s)
บอสวานา		25 กุมภาพันธ์ 1969 (s)
บราซิล	28 กันยายน 1954	13 สิงหาคม 1996 (r)
ชาด		12 สิงหาคม 1999 (a)
โคลัมเบีย	30 ธันวาคม 1954	
คอสตาริกา	28 กันยายน 1954	2 พฤศจิกายน 1977 (r)
โครเอเทีย		12 ตุลาคม 1992 (s)
สาธารณรัฐเชค		19 มิถุนายน 2004 (a)
เดนมาร์ก	28 กันยายน 1954	17 มกราคม 1956 (r)
เอกวาดอร์	28 กันยายน 1954	2 ตุลาคม 1970 (r)
เอลซาวาดอร์	28 กันยายน 1954	
ฟิจิ		12 มิถุนายน 1972 (s)

ฟินแลนด์		10 ตุลาคม 1968 (a)
ฝรั่งเศส	12 มกราคม 1955	8 มีนาคม 1960 (r)
เยอรมันนี	28 กันยายน 1954	26 ตุลาคม 1976 (r)
กรีซ		4 พฤศจิกายน 1975 (a)
กัวเตมาลา	28 กันยายน 1954	28 พฤศจิกายน 2000 (a)
กีเนีย		21 มีนาคม 1962 (a)
โฮลีซี	28 กันยายน 1954	
ฮอนดูรัส	28 กันยายน 1954	
ฮังการี		21 พฤศจิกายน 2001 (a)
ไอร์แลนด์		17 ธันวาคม 1962 (a)
อิสราเอล	1 ตุลาคม 1954	23 ธันวาคม 1958 (r)
อิตาลี	20 ตุลาคม 1954	3 ธันวาคม 1962 (r)
คิริบาติ		29 พฤศจิกายน 1983 (s)
สาธารณรัฐเกาหลี		22 สิงหาคม 1962 (a)
ลัตเวีย		5 พฤศจิกายน 1999 (a)
เลโซโธ		4 พฤศจิกายน 1974 (s)
ไลบีเรีย		11 กันยายน 1964 (a)
ลิเบีย อาหรับ จามาฮิริยา		16 พฤษภาคม 1989 (a)
ลิชเทนสไตน์	28 กันยายน 1954	
ลิทัวเนีย		7 กุมภาพันธ์ 2000 (a)
ลักซัมเบิร์ก	28 ตุลาคม 1955	27 มิถุนายน 1960 (r)
*มาเซโดเนีย (หรือสาธารณรัฐยูโก		18 มกราคม 1994 (s)
สลาฟแห่งมาดากัสการ์ในอดีต)		(20 กุมภาพันธ์ 1962 (a))
เม็กซิโก		7 มิถุนายน 2000 (a)
มอนเตนีโกร		23 ตุลาคม 2006 (a)
เนเธอร์แลนด์	28 กันยายน 1954	12 เมษายน 1962 (r)
นอร์เวย์	28 กันยายน 1954	19 พฤศจิกายน 1956 (r)
ฟิลิปปินส์	22 มิถุนายน 1955	
โรมาเนีย		27 มกราคม 2006 (a)
รวันดา		4 ตุลาคม 2006 (a)
เซนต์ วินเซนต์แอนด์เกรนาดีน		27 เมษายน 1999 (s)
เซเนกัล		21 กันยายน 2005 (a)
เซอร์เบีย		12 มีนาคม 2001 (s)

สโลวาเกีย		3 เมษายน 2000 (a)
สโลเวเนีย		6 กรกฎาคม 1992 (s)
สเปน		12 พฤษภาคม 1997 (a)
สวิซิแลนด์		16 พฤศจิกายน 1999 (a)
สวีเดน	28 กันยายน 1954	2 เมษายน 1965 (r)
สวิสเซอร์แลนด์	28 กันยายน 1954	3 กรกฎาคม 1972 (r)
ตรินิแดดแอนด์โทบาโก		11 เมษายน 1966 (s)
ตูนีเซีย		29 กรกฎาคม 1969 (a)
อูกันดา		15 เมษายน 1965 (a)
สหราชอาณาจักร	28 กันยายน 1954	16 เมษายน 1959 (r)
อุรุกวัย		2 เมษายน 2004 (a)
แซมเบีย		1 พฤศจิกายน 1974 (s)
ซิมบับเว		1 ธันวาคม 1998 (s)

* เลขาธิการใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับการยกเลิกการเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาจากรัฐบาลแห่งมาดากัสการ์ เมื่อวันที่ 2 เมษายน 1965 โดยมีผลเมื่อวันที่ 2 เมษายน 1966

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961

วันมีผลใช้บังคับ : 13 ธันวาคม ค.ศ. 1975

จำนวนรัฐภาคีทั้งหมด (ณ วันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 2009) : 36 รัฐ

ประเทศ	วันลงนาม	วันให้สัตยาบัน (r) วันเข้าเป็นภาคี (a) / วันสืบทอด (s)
อัลบาเนีย		9 กรกฎาคม 2003 (a)
อาเมเนีย		18 พฤษภาคม 1994 (a)
ออสเตรเลีย		13 ธันวาคม 1973 (a)
ออสเตรีย		22 กันยายน 1972 (a)
อาเซอร์ไบจัน		16 สิงหาคม 1996 (a)
โบลิเวีย		6 ตุลาคม 1983 (a)
บอสเนีย และ เฮอร์เซโกวีน่า		13 ธันวาคม 1996 (a)
บราซิล		25 ตุลาคม 1996 (a)
แคนาดา		17 กรกฎาคม 1978 (a)
ชาด		12 สิงหาคม 1999 (a)
คอสตาริกา		2 พฤศจิกายน 1977 (a)
สาธารณรัฐเชค		19 ธันวาคม 2001 (a)
เดนมาร์ก		11 กรกฎาคม 1977 (a)
สาธารณรัฐโดมินิกัน	5 ธันวาคม 1961	
ฟินแลนด์		7 สิงหาคม 2008 (a)
ฝรั่งเศส	31 พฤษภาคม 1962	
เยอรมัน		31 สิงหาคม 1977 (a)
กัวเตมาลา		19 กรกฎาคม 2001 (a)
ฮังการี		12 พฤษภาคม 2009 (a)
ไอร์แลนด์		18 มกราคม 1973 (a)
อิสราเอล	30 สิงหาคม 1961	
คิริบาติ		29 พฤศจิกายน 1983 (s)
ลัตเวีย		14 เมษายน 1992 (a)
เลโซโธ		24 กันยายน 2004 (a)

ไลบีเรีย		22 กันยายน 2004 (a)
ลิเบีย อาหรับ จามาธิริยา		16 พฤษภาคม 1989 (a)
เนเธอร์แลนด์	30 สิงหาคม 1961	13 พฤษภาคม 1985 (r)
นิวซีแลนด์		20 กันยายน 2006 (a)
ไนเจอร์		17 มิถุนายน 1985 (a)
นอร์เวย์		11 สิงหาคม 1971 (a)
โรมาเนีย		27 มกราคม 2006 (a)
รวันดา		4 ตุลาคม 2006 (a)
เซเนกัล		21 กันยายน 2005 (a)
สโลวาเกีย		3 เมษายน 2000 (a)
สวาซิแลนด์		16 พฤศจิกายน 1999 (a)
สวีเดน		19 กุมภาพันธ์ 1969 (a)
ตูนีเซีย		12 พฤษภาคม 2000 (a)
สหราชอาณาจักร	30 สิงหาคม 1961	29 มีนาคม 1966
และไอร์แลนด์เหนือ		
อุรุกวัย		21 กันยายน 2001 (a)

ภาคผนวก 3

รูปแบบตราสารการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954

โดยที่สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ได้ลงมติใช้อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติ เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 1954 และได้เปิดให้มีการเข้าเป็นภาคีได้ตามมาตรา 35 ของอนุสัญญาฯ

และโดยที่วรรค 3 ของมาตรา 35 ดังกล่าวกำหนดไว้ว่า การเข้าเป็นภาคีจะมีผลเมื่อมีการยื่นตราสารต่อเลขาธิการใหญ่สหประชาชาติแล้ว

ดังนั้น ผู้ลงนาม (ผู้นำประเทศ หัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ) จึงขอแจ้งการเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาฯ โดย (ประเทศ)

จึงได้ลงลายมือชื่อไว้เมื่อวันที่ .....เดือน.....ค.ศ.....

(ตราประทับและลายมือชื่อของผู้ดูแล)

(ผู้นำประเทศ
หัวหน้ารัฐบาล
หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ)

รูปแบบตราสารการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการลดสภาวะการไร้สัญชาติ ค.ศ. 1961

โดยที่ผู้มีอำนาจเต็มได้ลงมติใช้อนุสัญญาว่าด้วยการลดสภาวะการไร้สัญชาติ เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 1961 และได้เปิดให้มีการเข้าเป็นภาคีได้ตามมาตรา 16 ของอนุสัญญานั้น

และโดยที่วรรค 3 ของมาตรา 16 ดังกล่าวกำหนดไว้ว่า การเข้าเป็นภาคีจะมีผลเมื่อมีการยื่นตราสารต่อเลขาธิการใหญ่สหประชาชาติแล้ว

ดังนั้น ผู้ลงนาม (ผู้นำประเทศ หัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ) จึงขอแจ้งการเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาฯ โดย (ประเทศ)

จึงได้ลงลายมือชื่อไว้เมื่อวันที่ .....เดือน.....ค.ศ.....

(ตราประทับและลายมือชื่อของผู้ดูแล)

(ผู้นำประเทศ
หัวหน้ารัฐบาล
หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ)

UNHCR และ IPU โดยย่อ

UNHCR

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ (UNHCR) ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้นำและร่วมมือกับนานาชาติเพื่อคุ้มครองผู้ลี้ภัยและแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยทั่วโลก UNHCR มุ่งมั่นที่จะประกันว่าทุกคนได้รับสิทธิในการลี้ภัยและแสวงหาที่พักพิงที่ปลอดภัยในประเทศอื่น และสามารถเดินทางกลับไปยังประเทศของตนได้อย่างสมัครใจ นอกจากผู้ลี้ภัยแล้วคณะกรรมการบริหารของ UNHCR และสมัชชาใหญ่สหประชาชาติยังได้อนุมัติให้องค์การให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลไร้สัญชาติหรือบุคคลที่มีปัญหาด้านสัญชาติและให้ความช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นภายในประเทศในบางกรณี

UNHCR แสวงหาหนทางที่จะลดการพลัดถิ่นของบุคคลโดยมุ่งเน้นให้รัฐและหน่วยงานต่าง ๆ เคารพในสิทธิมนุษยชนและหลักการการแก้ไขข้อพิพาทอย่างสันติ

UNHCR ได้ให้ความคุ้มครองและความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมแก่ผู้ลี้ภัยโดยไม่มีเจตนารมณ์ในการฝักใฝ่ฝ่ายใด และโดยไม่เลือกเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือเพศ UNHCR ยึดมั่นในการให้ผู้ลี้ภัยได้มีส่วนในการตัดสินใจในประเด็นที่มีผลกระทบต่อชีวิตของพวกเขา UNHCR ทำงานร่วมกับภาครัฐ องค์การระดับภูมิภาค องค์การระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชนอื่น ๆ

IPU

Inter-Parliamentary Union (IPU) หรือองค์การรัฐสภาสากล ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1889 เป็นองค์การระหว่างประเทศที่รวมผู้แทนรัฐสภาของประเทศอธิปไตย ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2009 รัฐสภาของ 155 ประเทศได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมใน IPU

IPU ทำงานเพื่อสันติภาพและความร่วมมือระหว่างกลุ่มชนเพื่อที่จะกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันผู้แทน IPU ได้มุ่งเน้นให้เกิดความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนข้อมูลในหมู่สมาชิกรัฐสภาของทุกประเทศ เพื่อที่จะร่วมกันพิจารณาประเด็นที่มีความสำคัญต่อนานาชาติและเพื่อให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และเพิ่มการตระหนักในประเด็นสิทธิมนุษยชนต่อสาธารณะชนทั่วไป

IPU มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับองค์การสหประชาชาติและได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับองค์กรต่าง ๆ ของสหประชาชาติ IPU ยังได้ทำงานร่วมกันกับองค์การรัฐสภาระดับภูมิภาค, องค์การระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชนอื่น ๆ ที่มีแนวคิดเดียวกัน

"Citizenship is man's basic right for it is nothing less than the right to have rights"

Chief Justice Earl Warren (USA 1958).

UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees

INTER-PARLIAMENTARY UNION