



人权理事会

第十三届会议

议程项目 3

联合国人权事务高级专员的年度报告
以及高级专员办事处和秘书长的报告

人权与任意剥夺国籍

秘书长的报告

内容提要

本报告回顾国籍权的适用法律框架，并讨论禁止任意剥夺国籍问题。本报告强调，各国义务充分落实不歧视原则，特别是在决定与取得和保留国籍有关的问题时。本报告还回顾各国防止出现无国籍状态的一般义务。最后，本报告讨论了国家继承情况下的国籍权与任意剥夺国籍问题。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-2	3
二. 法律框架.....	3-18	3
三. 国籍权，特别是禁止任意剥夺国籍.....	19-46	5
四. 国家继承情况下的国籍权.....	47-55	10
五. 结论.....	56-65	12

一. 引言

1. 人权理事会在第 10/13 号决议中，请秘书长编写一份关于国籍权问题的报告，重点放在任意剥夺国籍问题上，包括国家继承情况下的任意剥夺国籍问题，同时考虑到根据理事会第 7/10 号决议收集的资料、增进和保护人权小组委员会进行的类似研究和从其他相关来源收集的资料，并向理事会第十三届会议提交该报告。本报告是根据这一要求提交的。
2. 本报告回顾国籍权适用法律框架，并分析国籍权的不同方面，包括取得、更改和保留国籍的权利。本报告还分析国家承担的避免出现无国籍状态以及避免任意剥夺个人国籍的义务，包括在国家继承情况下。在编写本报告过程中采用了联合国难民事务高级专员的意见和建议，谨此表示感谢。

二. 法律框架

3. 理事会在第 7/10 号和第 10/13 号决议中，考虑到《世界人权宣言》第十五条，重申国籍权是一项基本人权。国籍权得到一系列国际法律文书的承认，包括《世界人权宣言》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《已婚妇女国籍公约》、《残疾人权利公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。《减少无国籍状态公约》、《关于无国籍人地位的公约》和《关于难民地位的公约》也规定了国籍问题。在这方面，为充分了解对作为一项基本权利的国籍权的规定范围，应回顾一下这些文书所阐述的具体准则和原则。
4. 《世界人权宣言》第十五条规定，人人有权享有国籍。该条还指出，不得任意剥夺任何人的国籍，亦不得否认其改变国籍的权利。
5. 《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条(卯)款(3)项规定，缔约国承诺禁止并消除一切形式种族歧视，保证人人有不分种族、肤色或民族或族裔出身在法律上一律平等的权利，除其他外尤得享有国籍权。
6. 《公民权利和政治权利国际公约》也在第二十四条第 3 款中规定，每一儿童有权取得一个国籍。
7. 《儿童权利公约》第 7 条规定，儿童出生后应立即登记，并自出生起有除其他外获得国籍的权利，缔约国应确保按照本国法律及国际义务实施这些权利，尤应是在不如此儿童即无国籍的情况下。第 8 条规定，缔约国应承诺尊重儿童维护其身份包括法律所承认的国籍而不受非法干扰的权利。
8. 《消除对妇女一切形式歧视公约》第九条指出，缔约国在有关子女的国籍方面，应给予妇女与男子平等的权利。根据该公约，缔约国还应给予妇女取得、改变或保留国籍的平等权利，尤其是确保与外国人结婚或婚姻存续期间丈夫改变国

籍均不当然改变妻子的国籍，使她成为无国籍人，或把丈夫的国籍强加于她。

《已婚妇女国籍公约》也载有关于已婚妇女国籍的类似保障。

9. 根据《残疾人权利公约》第十八条，缔约国除其他外应确认残疾人在与其他人平等的基础上享有国籍的权利，包括确保残疾人有权获得和变更国籍，其国籍不被任意剥夺或因残疾而被剥夺。该公约还确认残疾儿童应当有获得国籍的权利。

10. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第 29 条规定，移徙工人的子女有获得国籍的权利。

11. 在区域一级，许多文书也保障了国籍权。例如，《非洲儿童权利与福利宪章》第 6 条规定儿童有权获得国籍，并指出缔约国立法应规定在其领土内出生且未被授予另一国国籍的儿童可以获得本国国籍。

12. 《美洲人权公约》第二十条规定，人人都有权获得一国国籍，而且人人都享有其出生地所在国国籍的权利，如果其无权取得任何其他国籍的话。该公约还规定，不得任意剥夺任何人的国籍，或剥夺其改变国籍的权利。

13. 《阿拉伯人权宪章》修订本第 29 条规定，人人享有国籍权，不得任意或非法剥夺任何人的国籍。该宪章还规定，缔约国应根据本国国籍法，采取其认为适当的措施，允许子女获得母亲的国籍，并在一切情形下考虑儿童的最佳利益。

14. 《伊斯兰儿童权利公约》第 7 条规定，儿童应当有权在出生时就确定其国籍，缔约国应保护儿童的身份，包括其国籍，并尽一切努力解决在本国领土出生或本国任何公民在国外所生的任何儿童的无国籍问题。此外，该公约还规定，出身不明的儿童有权获得一国国籍。

15. 《欧洲国籍公约》第 4 条规定，每个国家的国籍规则均应以人人享有国籍权和避免出现无国籍状态的原则为基础，并且规定，不得任意剥夺任何人的国籍。该公约的其他条款规定各国义务实现这些原则。

16. 最后，《独立国家联合体人权和基本自由公约》第 24 条规定，人人享有公民身份权，不得任意剥夺任何人的公民身份或改变该身份的权利。

17. 《减少无国籍状态公约》和《关于无国籍人的地位公约》是对上述人权法律框架的补充，这两项公约专门涉及无国籍问题。尤其是，《减少无国籍状态公约》第一条和第四条规定，缔约国应实行保障措施，防止出现无国籍状态，对出生在本国领土内或本国任一国民在国外所生、非取得本国国籍即无国籍者，应给予本国国籍。该公约还要求缔约国防止丧失或剥夺国籍导致的无国籍状态。根据《关于无国籍人的地位公约》第三十二条，各国应尽可能便利无国籍人的入籍和归化。

18. 还应指出的是，不歧视原则是国际人权文书的一个共同特征。例如，除其他外，《世界人权宣言》第二条、《公民权利和政治权利国际公约》第二条、《经济、政治、文化权利国际公约》第二条、《消除种族歧视公约》第五条、

《残疾人权利公约》第三条、《儿童权利公约》第 2 条、《消除对妇女歧视公约》第二和第三条以及《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第 2 条都设想不歧视原则。不歧视原则意味着各国义务尊重和保证一切个人享有相关公约所承认的权利，而不作任何区别，例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生或其他身份。

三. 国籍权，特别是禁止任意剥夺国籍

19. 虽然取得和丧失国籍的问题基本上归国内法管辖，但其规范却与国际秩序直接相关。在这方面，国际法委员会在其关于国家继承所涉自然人国籍问题的条款草案中指出，“国家只能在国际法规定的范围内行使这方面的权限”。¹ 例如，1930 年《关于国籍法冲突若干问题的公约》第一条规定：“每一国家依照其法律决定何人为其国民。此项法律如与国际公约、国际习惯及普遍承认关于国籍之法律原则不相冲突，其他国家应予承认”。国际法委员会还忆及，这项规定采纳了国际常设法院在其关于突尼斯和摩洛哥国籍法令问题的第 4 号咨询意见中提出的论点，该法院指出，某个事项是否完全属于一个国家的管辖范围，基本上是一个相对的问题，取决于国际关系的发展情况。该法院还认为，即使对原则上不受国际法管辖的事项，一个国家的自由裁量权可能会受到它对其他国家承担的义务的限制，因而其管辖权也受到国际法规则的限制。

20. 国际法委员会在对关于自然人国籍问题的条款草案所作的评注中忆及，1945 年以来，国际人权的演进基本上改变了国家利益压倒个人利益的传统态度。¹ 委员会还确认，各国决定谁是国民的权利并不是绝对的，尤其是，各国必须遵守有关授予国籍的人权义务。² 区域人权法院的实践进一步证明了这种态度。例如，美洲人权法院在关于哥斯达黎加《宪法》归化条款拟议修正案的咨询意见中指出，“国家对涉及国籍事项的管制方法现在不能再视为属其专有的管辖权；国家的这些权力也受到其确保充分保护人权的义务的限制。”因此，如国家继承所涉国籍问题报告员在其第三次报告中所指出的，³ 各国应确保在行使有关国籍问题的自由裁量权时，其做法符合它们在人权方面的国际义务。

21. 国籍权意味着每个人都有权获得、变更和保留国籍。保留国籍的权利与禁止任意剥夺国籍相一致。如前所述，许多国际文书都载有禁止任意剥夺国籍的明确和一般性的条款。尤其值得指出的是，《世界人权宣言》第十五条明确规定，不得任意剥夺任何人的国籍。大会第 50/152 号决议也确认了禁止任意剥夺国籍规定的根本性质。

¹ 《国际法委员会年鉴》，1999 年，第二(2)卷，第 24 页。

² 《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 10 号》(A/61/10)，第四章，第 4 条第 6 款的评注。

³ 《国际法委员会年鉴》，1997 年，第二(1)卷，第 20 页。

22. 应当结合这一背景理解人权理事会的第 10/13 号决议，理事会在该决议中确认，任意剥夺国籍，尤其出于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生或其他身份等歧视性理由任意剥夺国籍是对人权和基本自由的侵犯。

23. 虽然任意剥夺国籍问题不包括个人自愿请求放弃国籍的情形，但包括所有其他丧失国籍的情形，例如任意阻止个人获得或保留国籍，尤其是基于歧视性理由；依法自动剥夺个人的国籍；以及行政主管部门实施的导致个人被任意剥夺国籍的行为。

24. 关于任意剥夺的概念，应当指出，人权事务委员会对《公民权利和政治权利》中“任意”一词的概念作出了解释。委员会在第 16 号一般性意见中指出，“任意干涉”一词适用于第 17 条所规定的权利的保护。委员会认为，“任意干涉”一词也可以延及法律所规定的干涉。使用“任意”概念的用意是确保即使法律所规定的干涉也应符合《公约》的规定、目的和目标，而且无论如何，在特定情况下应是合理的。委员会在第 27 号一般性意见中进一步指出，这里引用“任意”这一概念，目的在于强调它适用于一切国家行动，包括立法、行政和司法行动，保证即使是法律规定的干涉也应符合《公约》的规定、目的和目标，而且无论如何，在特定情况下应是合理的。

25. 因此，虽然国际法允许在某些情况下剥夺国籍，但必须符合国内法和具体的程序性和实质性标准，尤其是相称性原则。剥夺国籍的措施必须是为了与国际法尤其是与国际人权法目标相一致的合法目的。这些措施必须是可能实现预期结果的同类手段中干涉程度最低的手段，而且必须与被保护的利益相称。在这方面，“任意”的概念适用于一切国家行动，包括立法、行政和司法行动。“任意”的概念可被解释为不仅包括违法行为，还广泛地包括不当、不公正以及缺乏可预测性等因素。

26. 禁止具体形式歧视的人权条约条款暗含了禁止任意剥夺国籍这一规定，该规定的目的是为了保护保留国籍的权利。如前所述，《世界人权宣言》第十五条明确规定，不得任意剥夺任何人的国籍。《消除一切形式种族歧视公约》第五条(卯)款(3)项禁止国籍权方面的种族歧视。消除种族歧视委员会在第三十号一般性建议中指出，缔约国应当确认，基于种族、肤色、世系或者民族或族裔出身剥夺公民身份的做法有违缔约国确保非歧视性地享有国籍权的义务。根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第九条和 1957 年《已婚妇女国籍公约》，妇女有权保留其国籍，而与结婚、离婚或丈夫更改国籍无关。消除对妇女歧视委员会在关于《公约》第九条的意见中指出，“成年妇女应能改变国籍，其国籍不应由于结婚或婚姻关系的解除或由于丈夫或父亲改变国籍而被任意改变”(CEDAW/C/1995/7, 附件, 附录, 第三章 B 节)。如前所述，根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十六条，应禁止基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生或其他身份等任何理由的歧视。此方面的不歧视包括国籍问题。

27. 在秘书长关于任意剥夺国籍问题的报告(A/HRC/10/34)中, 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)指出, 导致无国籍状态的剥夺国籍行为通常为任意行为, 除非该行为具有合法目的, 并符合相称性原则。例如, 《减少无国籍状态公约》第八条规定, 在有限的几种情况下, 允许导致无国籍的剥夺国籍行为。该公约第八条第二款和第三款对允许的例外情况作了详尽规定。第二款(甲)项规定, 入籍者由于居留外国至少七年且没有表明有意保留其国籍而丧失国籍的, 可能成为无国籍人。在一国领土外出生、达成年满一年后不在该国居住或向有关当局登记者, 国家可以剥夺其国籍。第二款(乙)项规定, 如果个人的国籍是用虚假的陈述或欺诈方法而取得的, 则即使导致无国籍状态, 也允许缔约国剥夺其国籍。第三款对其他例外情况作了规定, 但只有国家在签字、批准或加入的时候明确表示有意在国内法中保留这些例外情况, 它们才能适用。不过, 作为一般原则的例外情况, 必须对其作狭义解释。

28. 关于区域文书, 应当指出的是, 1997年《欧洲国籍公约》第7条第3款规定, 只有在虚假陈述和欺诈的情况下, 才允许导致无国籍状态的剥夺国籍做法。欧洲委员会的部长理事会在关于避免和减少无国籍状态的第R(1999)18号建议中, 建议“对通过欺诈手段、虚假资料或隐匿相关事实取得国籍者, 一国不一定非要剥夺其国籍。为此, 应考虑事实的严重程度以及其他相关情况, 如这些人与相关国家的实际有效联系等等”。

29. 关于个人取得国籍的权利, 应当回顾《世界人权宣言》第十五条确立的人人享有国籍权的一般原则。普遍认为可在出生时通过适用出生地原则或血统原则, 或者通过归化来取得国籍。国籍可以依法自动取得, 在出生时或出生后的某个阶段取得, 或者通过行政主管部门的行为而取得。在取得国籍的标准方面, 各国有一定的自由裁量权, 但这些标准并非任意标准。为了避免任意性, 拒绝授予国籍必须符合国内法律和国际法标准, 尤其是相称性原则。

30. 如前所述, 《儿童权利公约》规定, 儿童自出生时起, 除其他外应有权获得一国国籍。《公民权利和政治权利国际公约》及其他国际和区域文书中有类似的保障。例如, 儿童权利委员会在第11号一般性意见中重申, 各国义务确保所有儿童在出生后立即登记并获得国籍。委员会在一些结论性意见中进一步强调了这一立场, 在这些意见中, 委员会除其他外指出, 《公约》第二条和第七条规定, 缔约国管辖范围内的所有儿童均有权登记和获得国籍, 而与儿童或其父母或法定监护人的性别、种族、宗教或族裔出身无关。

31. 《公民权利和政治权利国际公约》第二条第1款规定, 缔约国承诺尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有《公约》承认的权利, 而不作任何区别, 例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生或其他身份。此外, 第二十六条禁止基于这些理由的歧视。人权事务委员会在第18号一般性意见中指出, 第二十六条禁止公共当局管理和保护的任何领域中法律上或事实上的歧视。因此, 第二十六条关注的是缔约国在立法方面承担的义务, 包括国籍法及其适用。此外, 关于不歧视原则的适用, 委员会在第

24 号一般性意见中指出，国内法不得因儿童是婚生或非婚生、或父母无国籍，或根据父母两人或其中一人的国籍，而在取得国籍方面对其加以歧视。

32. 《消除对妇女一切形式歧视公约》第九条明确确认了不歧视原则，该条禁止在本人和子女获得国籍的问题上区别对待男女。对妇女的这种歧视还可能导致子女在无法获得父亲国籍情况下的无国籍状态。人权事务委员会在第 28 号一般性意见中，消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会在许多结论性意见中强调指出，在能否将国籍传给子女方面，不得有男女歧视。

33. 基于种族、肤色、血统或者民族或族裔出身的歧视属于《消除一切形式种族歧视公约》的范围。关于国籍的取得，消除种族歧视委员会在第三十号建议中，建议缔约国确保非公民特定群体在取得公民身份或归化的机会方面不受歧视，适当注意常住居民或永久居民归化可能面临的障碍，并考虑到在某些情况下，拒不给予常住居民或永久居民以公民身份，可能会给他们在就业和享受社会福利的机会方面造成不利条件，从而有违《公约》的反歧视原则。

34. 美洲人权法院在 2005 年 9 月 8 日就 Yean 和 Bosico 两女孩的案件作出的判决中，也强调应当禁止取得国籍方面的歧视。

35. 少数群体问题独立专家指出，不歧视原则应当被视为一种不得减损的国际法准则(A/HRC/7/23,第 35 段)。国际法委员会关于自然人国籍问题的条款草案第 15 条也涉及不歧视原则。委员会在评注中忆及，不歧视原则在条约法和国际判例法中都有坚实的法律基础。在这方面，委员会忆及国际常设法院关于取得波兰国籍问题的咨询意见，在该意见中，国际常设法院除其他外提到各国以种族、宗教或语言为由拒绝授予某些类别的人以本国国籍的问题，尽管有联系表明这些人是这些国家领土内的人。⁴

36. 从更普遍的角度看，应当考虑到，尽管有在国内一级管辖国籍问题的一般规则，但各国应确保制定保障措施，保证与本国有相关联系者不会因被拒绝授予国籍而成为无国籍人。《儿童权利公约》第七条第 2 款明确要求缔约国确保按照本国法律和根据有关国际人权文书承担的义务实施获得国籍的权利，尤其是在不如此儿童即无国籍的情形下。同样，人权事务委员会在第 17 号一般性意见中就《公约》第二十四条第 3 款指出，这项规定的目的是避免儿童因无国籍而无法享受社会和国家提供的充分保护。虽然委员会承认各国未必有义务对每一个在其领土内出生的儿童授予其国籍，但它们必须在本国并与其他国家合作，采取一切适当的措施，确保每个儿童在出生时都有国籍。

37. 生于一国领土和父母为一国国民是用于确立国籍法律关系的最为重要的标准，尤其是在移民情况下，儿童有可能与不止一个国家发生联系。在各国对取得国籍采用不同规则的情形下，这些国家之间的法律冲突可能会导致儿童成为无国

⁴ 《国际法委员会年鉴》，1999 年，第二(2)卷，第 37 页。

籍人。在这类情形下，《减少无国籍状态公约》有助于解决这种准则冲突，该公约第一条规定，缔约国对在本国领土上出生、非取得本国国籍即无国籍者，应给予本国国籍。第四条还规定，缔约国对于本国任一国民在国外所生且非取得本国国籍即无国籍者，应给予本国国籍。根据《伊斯兰儿童权利公约》第7条，缔约国应尽一切努力解决在本国领土上出生或本国任何公民在国外所生的任何儿童的无国籍问题。《美洲人权公约》第二十条第二款、《非洲儿童权利与福利宪章》第6条第4款和《欧洲国籍公约》第6条第2款也载有对在一国领土内出生、不给予该国国籍即无国籍的儿童授予国籍的义务。

38. 应当强调普遍出生登记的重要性，同时也考虑到出生证明会提供关于父母和出生地点的证据。例如，儿童权利委员会在第9和第11号一般性意见中指出，土著儿童和残疾儿童由于出生时往往不予登记，因此成为无国籍人的可能性更大。出生登记权得到许多国际文书的承认，最值得注意的是《儿童权利公约》第7条第1款和《公民权利和政治权利国际公约》第二十四条第24款。

39. 根据《减少无国籍状态公约》第二条，缔约国应将弃儿视为在本国领土内出生且父母系本国国民的儿童，并因此授予本国国籍。《欧洲国际公约》第6条第1款(b)项载有类似的规定。《伊斯兰儿童权利公约》第7条第3款也保证出身不明的儿童享有国籍权。难民署在其2004年3月关于根据保护议程编写的无国籍问题调查问卷的最后报告中指出，缔约国的实践表明这一原则得到了有力的遵守。⁵

40. 获得国籍的权利还与归化有关。如前所述，消除种族歧视委员会建议缔约国确保非公民特定群体在取得公民身份或归化的机会方面不受歧视。

41. 根据《关于难民地位的公约》第三十四条和《关于无国籍人地位的公约》第三十二条，各国应尽可能便利难民和无国籍人的入籍和归化，特别是加速办理入籍程序，并尽可能减低此项程序的费用。《欧洲国籍公约》在第6条第4款中也请各国便利各种人群的归化，包括无国籍人和难民。

42. 变更国籍的权利在个人与另一国建立联系的移民情况下尤为重要，关于这一权利，值得强调的是涉及无国籍风险的国际标准。在国家要求先放弃另一国籍才能处理对本国国籍的申请情况下，就会出现此类风险。⁶ 在一些国家为秘书长关于任意剥夺国籍问题的上一份报告(A/HRC/10/34)提交的材料中，尤其反映了这种做法。国际法委员会在其关于国家继承所涉自然人国籍问题的条款草案中指出，这一要求的适用不应导致入籍申请人成为无国籍人，哪怕是暂时的。此外，根据《减少无国籍状态公约》第七条，各国不应剥夺在另一国申请入籍的国民的

⁵ 难民署发现，对调查问卷作出答复的74个国家中，有86.5%对弃儿或孤儿授予了国籍或合法身份，8.1%的国家没有提供答案。

⁶ 《国际法委员会年鉴》，1999年，第二(2)卷，第31页。

国籍，除非该人已经取得该国国籍或者已获取该国国籍的保证。同样，该公约还规定，各国应只在关系人拥有或取得另一国籍的情况下准许放弃本国国籍。

43. 程序性保障对防止滥用法律至关重要。因此，为确保有关国籍问题的决定不具有任意性，各国应遵守最低限度的程序性标准。例如，国际法委员会关于自然人国籍问题的条款草案第 17 条规定，与取得、保留或放弃国籍有关的决定应以书面形式发出并可对其进行有效的行政或司法审查。委员会认为，这些要素“是这个方面最起码的必要条件”。⁷

44. 国际法委员会在对条款草案所作的上述评注中还指出，这种审查可由具有行政或司法性质的管辖机构按照每个国家的国内法进行。委员会解释说，“有效”一词的用意是强调必须提供机会，对有关的实质问题进行切实的审查。因此，该词的含义可以按照《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 3 款(甲)项中同一用语的含义加以理解。委员会还强调指出，“司法”一词应理解为同时包括民事和行政管辖。《减少无国籍状态公约》第八条第四款保证了对剥夺国籍行为进行审查的权利。

45. 在区域一级，《欧洲国籍公约》也载有关于剥夺国籍的重要程序性标准。例如，该公约第 11 条指出，有关决定应载有书面理由。第 12 条进一步要求按照国内法对这些决定进行有效的行政或司法审查。

46. 必须对侵犯国籍权的行为进行有效补救。《儿童权利公约》第 8 条第 2 款明确规定，如有儿童被非法剥夺其身份包括国籍方面的部分或全部要素，缔约国应提供适当援助和保护，以便迅速重新确立其身份。人权理事会在第 7/10 号和第 10/13 号决议中，呼吁各国确保国籍被任意剥夺的个人能够得到切实有效的补救，包括但并不限于恢复国籍。难民署执行委员会在 2005 年第 102 (LVI) 号结论中，呼吁各国帮助无国籍人在解决无国籍问题方面获得法律补救，特别是因任意剥夺国籍而导致的无国籍问题。另外还指出，能否获得有效补救往往取决于提供个人身份证明的情况，而这种提供可能会因剥夺国籍产生的后果而受到阻碍。因此，各国可考虑采取灵活的证据规则，允许相关个人提供证人证词或求助于不同来源的书证(A/HRC/10/34,第 59 段)。

四. 国家继承情况下的国籍权

47. 1993 年，国际法委员会第四十五届会议决定在其议程中增加“国家继承及其对自然人和法人国籍的影响”专题。大会第 48/31 号决议核可了这一决定。大会第 49/51 号决议还核可了委员会就这一专题开展工作的打算。大会第 51/160 号决议请委员会除其他外，以拟由大会通过的宣言形式编写关于自然人国籍问题的条款草案。人权理事会在第 10/13 号决议中忆及大会第 55/153 号和第 59/34 号决

⁷ 同上，第 38 页。

议，大会在这两项决议中请会员国在处理国家继承涉及的国籍问题时，考虑到理事会议第 55/153 号决议附件所载关于自然人国籍问题的条款草案的规定。

48. 国际法委员会第五十一届会议通过了关于国家继承涉及的自然人国籍问题的条款草案。⁸ 值得指出的是，这些条款草案是委员会就国家继承情况下的自然人国籍问题进行详细分析的结果。虽然委员会承认需要编撰和逐渐发展这方面的国际法，但委员会认为，条款草案可被视为不仅反映了现行法，还反映了委员会关于拟议法的建议。因此，它们就国家继承情况下取得、变更和保留国籍的问题现状提供了指导。

49. 委员会在关于序言部分第一段的评注中忆及，条款草案的目的是为了消除国际社会对国家继承情况下如何解决国籍问题的关切。委员会还忆及，“由于人权领域的这一演进，国家利益压倒个人利益的传统态度已有所缓解”。因此，委员会申明，“在有关国籍的问题上应兼顾国家和个人两方面的正当利益”。⁹ 委员会还对国家继承后其国籍可能受影响的个人的人权保护表示关切。虽然委员会指出，国家实践历来注重新成立国家毫无区别地保护领土上所有居民人权的义务，但委员会认为，作为一个原则问题，对于国籍可能会因国家继承而受到影响的所有个人，不论其惯常居所在哪里，务必保障他们的基本权利和基本自由。实际上，少数群体问题独立专家在其关于某些欧洲国家情况的 2008 年报告中就提出了这个问题，在这些国家，有一些问题特别涉及到在国家继承和国家重建情况下如何对待公民身份和国籍的问题，如前苏联和南斯拉夫各国的情况所示 (A/HRC/7/23, 第 65 段)。

50. 如前所述，《世界人权宣言》第十五条规定了适用于所有情形的国籍权一般原则。国际法委员会在关于自然人国籍问题的条款草案第 1 条中重申了这项一般原则，指出第 1 条所载的原则是一项关键规定，是“本条款草案的根本基础”。¹⁰ 委员会虽然承认在很难确定一个人有权向哪个国家提出国籍要求的情况下，这项原则的适用可能会遇到困难，但委员会认为，在国家继承情况下，总能确定这一国家，因为这个国家应是被继承国的继承国(或继承国之一，如果继承国不止一个的话)。条款草案第 5 条进一步规定，在不违反本条款草案其他规定的情况下，在受国家继承影响的领土内有惯常居所的有关个人，推定取得继承国国籍。

51. 关于自然人国籍问题的条款草案还包括两项与国籍权有关的基本原则。第 15 条规定了不歧视的一般原则。国际法委员会在评注中解释说，这项规定旨在避免在国家继承所涉国籍问题上出现基于任何理由的歧视性待遇，这是一种无所

⁸ 同上。

⁹ 同上，第 23-24 页。

¹⁰ 同上，第 25 页。

不包的办法，以免对其作任何相反的解释。¹¹ 另一方面，第 16 条包含两个部分。第一部分是禁止被继承国任意撤销在国家继承后有资格保留其国籍的有关个人的国籍，并禁止继承国任意拒绝将其国籍授予有权取得该国籍的有关个人；第二部分则是禁止任意取消个人的选择权，这种选择权是个人在国家继承情况下有权改变其国籍的权利的一种表现。

52. 这两个规范性条款——不歧视原则和禁止在国家继承情况下任意剥夺国籍——还应当与在继承国之一的领土内出生的儿童获得该国国籍的权利(第 13 条)一并理解。这一规定反映了《儿童权利公约》第 7 和第 8 条所载的义务，即儿童有权在出生时获得一国国籍，并维护该国籍而不受非法干扰。

53. 在关于自然人国籍问题的条款草案第 11 条中，国际法委员会还规定，可选择获得不止一国国籍的个人有权在国家继承情况下自由决定保留哪国国籍。委员会认为，“随着人权法的发展，尊重个人的意愿已成为最重要的考虑”。委员会特别指出，“在解决给予有关国家相互重叠的管辖范围内有关个人的国籍问题时，选择权尤其可以发挥作用”。¹²

54. 委员会认为，当有一个以上的继承国时，并非每一个继承国都有义务将其国籍给予每一个有关的人。但是，防止出现无国籍状态的义务是享有国籍权的必然结果，因此国家应采取一切适当措施，避免个人成为无国籍人。在国家继承情况下，通常认为国家可要求以放弃另一国的国籍作为授予本国国籍的条件，前提是这种程序不会导致无国籍状态。例如，在关于自然人国籍问题的条款草案第 9 条的评注中，委员会对“事先放弃另一国籍有可能引起无国籍状态”表示关切。¹³

55. 考虑到国家继承除其他外可能会对国籍权产生的不利影响，关于自然人国籍问题的条款草案第 18 条规定，有关国家应交换资料 and 进行协商，以查明这种影响，并在必要时通过谈判消除或减轻这种影响。委员会指出，这方面最重要的问题之一是防止出现无国籍状态。

五. 结论

56. 国际人权法明确规定人人享有国籍权，并规定应明确承认这一权利。国际人权法还明确规定禁止任意剥夺国籍。

57. 国际人权法规定，各国决定谁是其国民的权利并不是绝对的，尤其是，各国必须遵守其在授予国籍权和国籍权丧失方面承担的人权义务。

¹¹ 同上，第 37 页。

¹² 同上，第 34 页。

¹³ 同上，第 28 和第 31 页。

-
58. 国际人权法明确规定，所有国家有义务尊重所有人的人权而不作任何区别，例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生或其他身份。因此，各国义务确保所有人都不受任何歧视地享有国籍权，并确保任何人不会因歧视性理由而被拒绝或剥夺国籍。
59. 导致无国籍状态的剥夺国籍行为通常为任意行为，除非该行为具有合法目的，并符合相称性原则。应当对这项一般原则的例外情况作狭义解释。
60. 所有儿童都有权获得一国国籍。国际标准规定，对于在一国领土内出生或该国国民在国外所生、非取得该国国籍即无国籍的儿童，应给予该国国籍。
61. 国际文书还规定应便利无国籍人和难民的归化。
62. 国家有义务对所有出生儿童进行登记。出生登记除其他外确保儿童能够记录与一国或不止一国的联系，并以系该国国民所生和/或出生在该国领土为依据获得国籍。
63. 国家应遵守最低限度的程序性标准，以确保有关获得、剥夺或改变国籍问题的决定不具有任意性。尤其是，各国应确保可由具有行政或司法性质的管辖机构按照每个国家的国内法以及有关国际人权标准进行审查。
64. 国家应确保为国籍权遭到侵犯的个人提供有效的补救。
65. 上述国籍权原则以及禁止任意剥夺国籍的规则、不歧视原则、避免出现无国籍状态的规定和关于程序性保障和有效补救的要求等，都充分适用于国家继承情况。
-