



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/88
22 December 2005
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十二届会议
临时议程项目 14(d)

特定群体和个人：其他弱势群体和个人

人权与任意剥夺国籍

秘书长的报告

摘要

本报告载有根据人权委员会第 2005/45 号决议，从各国政府、政府间组织和非政府组织收到的答复摘要。

目 录

	<u>页 次</u>
导 言	3
一、从各国政府收到的答复	3
二、从政府间组织收到的答复	6
三、从非政府组织收到的答复	9

导 言

1. 在第 2005/45 号决议中，人权委员会请秘书长“从一切有关来源收集关于这一问题的资料，并提供给委员会，供委员会第六十二届会议审议”。本报告载有所收到的答复的摘要。

2. 收到哥伦比亚、格鲁吉亚、黎巴嫩、墨西哥、摩纳哥以及摩洛哥政府对 2005 年 9 月 26 日的普通照会的答复资料。为答复 2005 年 9 月 26 日向各种政府间和非政府组织发出的信函，联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、少数民族事务高级专员、欧洲安全和合作组织(欧安组织)、开放社会司法倡议组织以及国际难民协会提供了意见。

一、从各国政府收到的答复

哥伦比亚

哥伦比亚政府表示，《宪法》对国籍权作出了规定。《宪法》第三部涉及居民和领土，其中第一章第 96 条规定，通过在哥伦比亚出生、父母为哥伦比亚国籍、收养或者归化，可以取得哥伦比亚国籍。根据互惠的原则，此项条款同样适用于边界地区的土著人民。明确地规定，由于出生而成为哥伦比亚人的任何人士均不能被剥夺她/他的国籍。依照法律规定的程序，哥伦比亚国籍不因取得另一个国籍而丧失，并且自动放弃哥伦比亚国籍者不能恢复国籍。同样，通过收养成为哥伦比亚公民者没有义务放弃原国籍或收养国籍。如果一个哥伦比亚公民要求放弃她/他的国籍，她/他需要以适当的文件表明已经取得或者正在取得另一个国籍，以避免无国籍状态。通过收养成为哥伦比亚人或者居住在哥伦比亚的外国人无义务拿起武器反对原籍国，并且在外国归化的哥伦比亚人无义务拿起武器反对新国籍国。一个哥伦比亚人放弃了她/他的国籍，并且在外国针对哥伦比亚的战争中采取违反哥伦比亚国家利益的行动，将作为叛徒判决和处罚(《宪法》第 97 条)。

格鲁吉亚

1. 格鲁吉亚政府表示，根据《宪法》第 12 条，格鲁吉亚公民身份应通过出生或归化取得。一名格鲁吉亚公民不应同时是另一个国家的公民。格鲁吉亚公民身份

应由总统给予对格鲁吉亚有特殊好处的外国公民，或者给予取得公民身份符合国家利益者。取得和丧失公民身份的程序，由 1993 年通过的《组织法》确定。该项法律第 2 条规定，任何人不应被剥夺公民身份。根据第 3 条，一个人可以被视为格鲁吉亚公民，如果(a) 在格鲁吉亚长期居住至少 5 年，并且在该项法律生效时居住在格鲁吉亚者，除非她/他在 6 个月内书面表示放弃他/她的公民身份；(b) 出生在格鲁吉亚，于 1991 年 12 月 21 日以后离开其领土，并且不符合(a)项规定的要求，如果她/他没有其他公民身份者；(c) 依法取得格鲁吉亚公民身份者。第 4 条强调格鲁吉亚公民不分种族、肤色、语言、性别、宗教、政治和其他信仰、民族、族裔和社会出身、财产和地位或居住地，在法律面前一律平等。根据这项法律，公民身份可以由于对格鲁吉亚具有约束力的国际协定和此项法律丧失。尤其是一个人将丧失她/他的公民身份，如果(a) 她/他未经格鲁吉亚主管机构同意，加入外国军队、警察、司法机构、政府机关或国家行政机构；(b) 她/他永久居住在另一个国家，并且在没有充分理由的情况下两年未在领事馆登记；(c) 她/他取得其他国家的公民身份。只有格鲁吉亚总统有权通过有关决定。

2. 该国政府认为，关于“格鲁吉亚公民身份”的《组织法》第 42 条为防止任意剥夺公民身份规定了足够的保证，并且根据这条法律，可以依照法律确定的规则，就格鲁吉亚总统关于公民身份问题的决定向法院上诉。官员应对毫无根据地拒绝审查公民身份申请、违反审议申诉的规定以及其他非法行为承担责任。根据委员会第 2005/45 号决议以及消除种族歧视委员会审议 2005 年格鲁吉亚定期报告得出的结论性意见中的相似建议，该国政府目前正在考虑加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

黎巴嫩

黎巴嫩政府表示，1925 年 1 月 19 日关于取得、放弃或丧失国籍的第 15 号法律经 1960 年 1 月 11 日的修订，符合国际法原则以及国际人权公约。该项法律符合《世界人权宣言》。根据该《宣言》，人人享有国籍权，并且任何人不应被剥夺他/她的国籍。

墨西哥

1. 该国政府表示，在墨西哥不存在基于种族、肤色、性别、宗教、政治见解或民族或族裔血统的歧视性措施或任意剥夺一个人的国籍的法律。政府通过计划和方案防止丧失国籍。在此方面，1995年至2000年的《国家发展计划》包括一项《墨西哥民族》倡议。该项倡议的主要内容是促进宪法和法律改革，旨在允许取得另一个国籍的墨西哥人保留其墨西哥国籍。

2. 该国政府进一步报告，1997年3月20日进行了宪法改革，修改了第30、32和37条，目的是防止生为墨西哥公民者被剥夺她/他的国籍。此外，1998年3月20日生效的《国籍法》对执行关于国籍的新规定进行规制。《墨西哥宪法》主要在第30条奠定了给予墨西哥国籍的基础，并且不存在基于种族、肤色、性别或宗教信仰的歧视。这些基础是：(a) 在墨西哥领土上出生；(b) 父母通过出生或归化获得墨西哥国籍；以及(c) 归化。持有墨西哥国籍的有关权利和限制，由墨西哥法律作出了规定。政府还报告，军队、警察部队以及公安部门的一些职位依照《宪法》必须由生为墨西哥国籍者担任。对悬挂墨西哥国旗的船只或飞机的某些操作人员适用相同的条件。

3. 该国政府还阐述了如何丧失墨西哥国籍。尽管生为墨西哥人的任何人不能被剥夺墨西哥国籍，但在某些情况下一个人会丧失公民身份，例如采取违反国家利益的行动。在下列情况下归化可以被废除：自愿取得外国国籍；使用外国护照或者接受或使用意味着屈服外国的贵族头衔；在外国居住5年时间。

4. 该国政府还指出，墨西哥是《关于无国籍人地位的公约》以及其他关于禁止任意剥夺国籍的人权文书的缔约方，例如《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》、《已婚妇女国籍公约》以及《消除对妇女一切形式歧视公约》。该国政府于1980年在国内设立了墨西哥难民援助委员会，其成员包括外交部和劳动及社会福利部代表。该机构可就难民和无国籍者作出建议，并且就自愿遣返、安置或者长期融入墨西哥社会建议解决办法。导致设立该机构的创新性的办法将有助于建立一个运作系统，充分地履行关于难民和无国籍者的国际文书和国家法律。除了国际义务和需要制定一个法律框架，具体解决超出目前移徙管理框架的难民和无国籍者的情况之外，已经向立法机构发送一个关于难民和无国籍者的法案，供其审议。

摩纳哥

摩纳哥政府报告说，该国有下列关于国籍的有效立法：1992年12月18日关于国籍的第1155号法律；2003年12月22日修订第1155号法律的第1.276号法律；2005年5月12日关于通过母亲转移国籍的第1.296号法律。1962年12月17日《宪法》第18条经2002年4月2日第1249号法律修订，规定国籍只能依照法律手段取得或丧失。

摩洛哥

摩洛哥政府表示，1958年9月6日关于摩洛哥国籍的第132.60.1号法律符合人权委员会第2005/45号决议，未违反包括歧视在内的人权标准。根据摩洛哥国籍法第19条，一个人取得另一个国籍后，应她/他的要求可以丧失国籍。根据该项法律第22条，在过去10年内取得摩洛哥国籍者在下列具体情况下可被剥夺国籍：攻击或者侮辱国王或者皇室成员(需要审判)；犯有危害国际或国家安全的重罪或罪行；犯有判处5年以上监禁的罪行；逃避军事义务；为另一个国家的利益从事反摩洛哥的行为。剥夺国籍应从行为发生起5年内进行从事反摩洛哥。剥夺国籍不基于任何形式的歧视，例如基于种族、肤色、性别、族裔、政治倾向或宗教。作为摩洛哥承诺的国际义务的一部分，2005年7月30日国王穆罕默德六世发表声明，请政府修改立法，允许摩洛哥母亲将其国籍传给其子女。这是朝着确保男女平等迈出的一步。

二、从政府间组织收到的答复

联合国难民事务高级专员办事处

1. 难民署表示，难民署防止任意剥夺国籍和寻求用法律补救措施纠正这种情况的作用，源自1974年大会第3274(XXIV)号决议指定该组织作为1961年《减少无国籍状态公约》第11条下的协调机构。1976年大会第31/36号决议再次确认了这个作用，并且1996年第50/152号决议再次鼓励高级专员继续进行她为无国籍者进行的活动，作为她提供国际保护和寻求采取预防行动的法定职能的一部分，并且重申该组织根据上述决议承担的责任。正如第50/152号决议和《难民署保护议程》明确承认，任意剥夺国籍经常造成无国籍状态，结果可能成为难民流动和国内流离失

所状况的一个根源。承认这一点使难民署更加强调减少和防止无国籍状况以及保护无国籍者在他们习惯的居住国内的权利。最近，高级专员方案执行委员会 2005 年关于国际保护的一般性结论呼吁，各国“与难民署和其他有关方面合作，解决长期处于无国籍状态人员的需要，帮助无国籍人员在解决无国籍问题方面获得法律援助，特别是要帮助那些被任意剥夺国籍的人”(A/AC.96/1021,第 20(y)段)。

2. 难民署欢迎委员会通过第 2005/45 号决议，难民署对该决议的拟订作出了贡献。该组织特别欢迎这项决议呼吁尚未加入《减少无国籍状态公约》和《关于无国籍人地位的公约》的国家考虑加入，但是注意到该项决议的所有共同提案国尚未加入一项或两项公约。难民署仍然关注，尽管用于防止和减少无国籍状态的国际文书逐步改进，但任意剥夺国籍继续是无国籍状态的一个主要原因，并且导致了世界上存在时间最长的一些无国籍状态。该项决议第 3 段呼吁各国避免制定或维持歧视性的立法和措施，特别如果这些立法和措施致使一个人无国籍。剥夺国籍的确可能由于国家当局采用歧视性的立法或措施造成并且合法化，但是有时其制定可能并非基于国家立法或者对国家立法不了解。

3. 难民署注意到，减少由于任意剥夺国籍造成无国籍状态情况的目标纳入了难民署防止和减少无国籍状态和保护无国籍者的一般性活动。关于第 2005/45 号决议第 4 段，为有关国际文书的起草做贡献以及为正在制定或修订国家立法的各国提供技术和咨询服务，是难民署防止无国籍状态的主要活动的一部分。难民署在 2004 年和 2005 年参与起草国际文书，特别涉及在欧洲委员会主持下正在制定的《关于国家继承中避免无国籍状态的议定书》草案。难民署还对人口中的大量人群由于被任意剥夺国籍导致无国籍的国家的宪法规定或国家立法作出了评论。2005 年 10 月，难民署经过与各国议会联盟之间的长期合作，出版了“国籍与无国籍状态：议员手册”，目的是在议员、政府官员和民间社会中提高对无国籍问题的认识，并且就如何防止和减少无国籍状态提供现实的建议。难民署还就涉及国籍和无国籍状态的问题向这些目标人群和难民署工作人员提供培训。

4. 难民署表示，大会的几项决议和难民署执行委员会的结论鼓励难民署促进各国加入关于无国籍状态的两个国际文书：1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。不幸的是，两个公约均未得到足够数量的国家批准，使其就减少无国籍状态和保护无国籍者真正产生重要的影响：2005 年 9 月塞内

加尔成为加入 1954 年《公约》的第 58 个缔约国和 1961 年《公约》的第 30 个签署国。因此，难民署认为也必须促进执行已经由大量国家批准的国际文书中提及国籍和无国籍状态的具体规定，包括《公民权利和政治权利国际公约》(第 24 条)、《消除一切形式种族歧视国际公约》(第 5 条)、《消除对妇女一切形式歧视公约》(第 9 条)、《儿童权利公约》(第 7 条)以及有关区域性文书。鉴此以及难民署在防止和减少无国籍状态中的领导作用，难民署正努力增加与其他联合国机构和条约监督机构以及从事无国籍状态和国籍问题的其他组织之间的合作，例如欧洲委员会和欧安组织。

5. 难民署进一步注意到，直至最近，解决长期存在的无国籍问题的重点是欧洲和前苏联国家地区，而目前受到任意剥夺国籍影响的大多数个人和群体则居住在非洲、亚洲和中东。为了扩大难民署无国籍活动的地理范围，难民署与亚非法律协商组织达成了一项协议：研究非洲、亚洲和中东的无国籍状态的影响程度和范围；确定无国籍状态与迁徙、流离失所和贩卖人口之间的关系；概述个人的特殊脆弱性，包括妇女和儿童的特殊脆弱性；确定各国的最佳做法。难民署还打算加强与其他地区性组织就无国籍状态和国籍问题进行的合作，这些组织包括非洲联盟、伊斯兰会议组织、阿拉伯联盟、东南亚国家联盟、美洲人权法院以及人权委员会。

6. 难民署注意到，在提交高级专员方案执行委员会常设委员会的 2005 年难民署无国籍领域内的活动进度报告中，概述了难民署在防止和减少无国籍状态和保护无国籍者方面的下列未来工作方向：为确定和剖析无国籍人口，加强酌情与有关学术机构伙伴进行研究的能力，以更好地确定和剖析无国籍人口，作为协助他们有效地取得公民身份的战略基础；促进联合国对长期无国籍状况作出一致的机构间回应，特别与联合国人权事务高级专员办事处、儿童基金会以及妇发基金作出一致的回应，并且协助有关国家通过制定有利于教育、住房、创收项目的发展方案，使被边缘化的社区融入或重新融入社会，特别通过与开发计划署和劳工组织的伙伴关系；协助各国根据 1954 年《公约》的设想，制定确定无国籍者以及给予他们安全可靠身份的具体程序，并向管理这些程序的人员和实体提供具体培训；通过确保提供法律咨询，包括通过向提供这种法律咨询的非政府组织提供切实的支持，协助无国籍者取得解决无国籍状态的法律补救办法，尤其是由于被剥夺国籍造成的无国籍状态。

欧安组织负责少数民族的高级专员

1. 高级专员办事处表示，它经常面临国籍/公民身份问题。高级专员强调，在公民身份一直是或仍然是问题的所有情况下，为减少自卑感和建立公平的跨文化融合基础，需要平等地取得和享有公民身份。在高级专员的工作中，公民身份与多样性融合的想法十分密切地相关。他的经验显示，缺乏公民身份会加剧由于疏远或孤立导致紧张的危险。公民身份尤其重要的方面涉及选举权、在公共部门工作或担任公职的可能性、享有某些社会福利和某些经济福利的可能性(例如参与国有财产私有化进程)。

2. 高级专员注意到，一些欧安组织成员国认为非公民无资格享有少数人权利。由于缺乏国际达成一致的关于少数民族的定义，这个问题进一步复杂化。高级专员强调，国际保护的人权是普遍性的，因此必须毫无歧视地保证在国家管辖范围内人人享有这种权利，少数人权利是人权的一个组成部分。他忆及，国际人权法在国家管辖范围内所有人的具体和有差别的需求和愿望基础上，明确地驳斥公民/外国人的区分，以给予少数人权利。

三、从非政府组织收到的答复

开放社会司法倡议组织

1. 司法倡议组织表示，取得公民身份的人权今天受到前所未有的威胁。自从1989年共产主义在欧洲垮台，族裔民族主义导致了一些新形成的国家或继承国中工于心计的排斥少数人获取公民身份。在同一个时期内，在非洲源自非殖民化和国家建设的潜在的民族紧张状况，加上政治权利在新兴民主国家中日益重要，引发了武装冲突并使少数民族和种族被边缘化。同时，在亚洲和中东的压制性的政府采用拒绝或剥夺国籍，作为剥夺不受欢迎的族裔群体的权利的一个手段。

2. 司法倡议组织注意到，这些同时发生的现象在21世纪之初正在造成严重的无国籍危机。为了打击无国籍状态和在给予、拒绝和收回国籍方面歧视性地操纵种族和种族划分，司法倡议组织强调需要采取全面的方式，禁止歧视、无国籍状态和任意剥夺国籍，并且为保证拥有国籍的普遍权利制定一个有效的框架。鉴于这些问题的系统性，司法倡议组织作出下列具体建议：

(a) 建议人权事务高级专员办事处(人权高专办):

- (一) 参与建立一个由人权高专办、难民署以及其他有关国际组织和非政府部门代表组成的无国籍状态问题机构间工作队，定期开会，以提高各机构对无国籍状态的认识并交换信息，确保采取一致和全面的方式确定无国籍群体和个人并解决其地位问题。区域人权机制的代表应该定期参加无国籍问题机构间工作队，以确保有效地协调监督和保护活动；
- (二) 指定至少一名人权官员监督报告和协调人权高专办关于国籍和无国籍状态的宣传工作；
- (三) 将国籍和无国籍状态纳入所有国别和专题监督、报告、培训和保护活动以及跨条约机构和特别程序中；

(b) 建议人权委员会:

- (一) 建立一个关于国籍的工作组，其任务包括以下内容：向委员会(或接替机构)以及基于条约的有关联合国实体提交关于国籍和无国籍状态的年度报告；派出实地调查团，调查和报告无国籍以及任意剥夺国籍的情况；制定关于界定任意剥夺国籍的原则；群体或个人的申诉程序，以便寻求关于无国籍以及任意剥夺国籍的咨询意见；
- (二) 或者任命一名关于国籍的特别报告员，其任务包括监督和报告无国籍状态以及免于任意剥夺国籍的权利；
- (三) 调查和报告剥夺国籍、取得公民身份方面的歧视以及无国籍状态问题；
- (四) 呼吁所有国家批准 1954 年和 1961 年《公约》；

(c) 建议联合国条约机构:

- (一) 人权事务委员会、消除种族歧视委员会、儿童权利委员会以及消除对妇女歧视委员会应该通过国家报告并且酌情通过个人申诉，监督歧视、取得国籍以及无国籍状态问题；
- (二) 儿童权利委员会应该根据《儿童权利公约》第 7 条发布一项关于儿童国籍权的一般性意见；

- (三) 消除对妇女歧视委员会应调查在取得公民身份方面对妇女的歧视和剥夺公民身份问题，并根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第 9 条发布一项关于妇女的国籍和公民身份权的一般性意见。

国际难民协会

1. 注意到 2005 年 2 月该协会发表的报告“生活停滞：无国籍的人力资源损失”强调了在孟加拉国、爱沙尼亚以及阿拉伯联合酋长国长期存在的无国籍案例，并提供了 70 个国家的情况汇编。国际难民协会 2005 年晚期访问了阿拉伯叙利亚共和国，调查库尔德人的无国籍状况。国际难民协会致力于加强对提高尊重国籍的基本人权的认识，迫切要求解决超过 1,100 万人的身份问题，因为其日常生活和个人幸福受到缺乏国籍的很大影响。

2. 国际难民协会赞扬通过第 2005/45 号决议，并建议人权委员会：

- (a) 指定一名关于无国籍和任意剥夺国籍的特别报告员；
- (b) 设立减少无国籍状态和恢复国籍权的专家工作组；
- (c) 拟订关于保护无国籍者以及其他实际缺乏国籍者的专题；
- (d) 请成员国评估其领土上受影响的人口以及补救措施情况；
- (e) 为确定和减少无国籍问题，战略性和系统地利用有关的联合国人权机制和条约机构。

-- -- -- -- --