

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی مصوب ۱۳۸۵»

مقدمه

پیش از سال ۱۳۸۵، تفاسیر مختلفی راجع به بندهای «۴» و «۵» ماده (۹۷۶) قانون مدنی مطرح بود که موجب مشکلاتی در تعیین تابعیت فرزندان که از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی در ایران متولد می‌شوند، شده بود. به این علت در سال ۱۳۸۵ ماده واحده‌ای تحت عنوان «قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. به جهت اعطای تابعیت به صورت مطلق به فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی (در صورتی که با مجوز موضوع ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی ازدواج نموده باشند) و همچنین بروز برخی مشکلات برای زنان ایرانی که بدون اخذ مجوز موضوع ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی پس از تصویب قانون مذکور اقدام نموده‌اند، طرح مذکور مورد پیشنهاد قرار گرفته است. ذیلاً این طرح مورد بررسی و اظهار نظر قرار می‌گیرد.

سابقه موضوع

قبل از تصویب ماده واحده قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی مصوب سال ۱۳۸۵، به سبب اختلاف تفسیر در موارد معدودی برخی از دادگاه‌ها با احراز وقوع ازدواج اقدام به شناسایی تابعیت ایرانی برای فرزندان متولد در ایران حاصل از ازدواج زن ایرانی با مرد خارجی می‌کردند (براساس قیاس اولویت از بند «۴» ماده (۹۷۶)) پس از تصویب این ماده واحده فرزندان چنین زنانی (زنان ایرانی که متولد ایران هم می‌باشند) تنها در صورتی که از ابتدا ازدواجشان مطابق ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی (با اجازه دولت) واقع شده باشد، بعد از رسیدن به سن ۱۸ سالگی حق درخواست تابعیت ایرانی را دارند. البته این در حالی است که هرگاه زن خارجی که فقط متولد ایران است، از مردی خارجی، در ایران دارای فرزندی شود مطابق بند «۴» ماده (۹۷۶) قانون مدنی، فرزند ایشان از بدو تولد ایرانی محسوب می‌شود که به نظر چنین رویه‌ای عادلانه نمی‌رسد. با توجه به اینکه در ابتدای ماده واحده مذکور اقامت چنین فرزندان که قبل از تصویب این قانون متولد شده‌اند را تا ۱۸ سالگی در ایران اجازه داده است به سبب اینکه در تبصره «۲» ماده واحده در بیان احکام مربوط به فرزندان این زنان که بعد از تصویب این قانون متولد می‌شوند، اشاره‌ای به حق اقامت ایشان در ایران تا سن ۱۸ سالگی (پیش از تحصیل تابعیت ایرانی) صورت نگرفته است. با استدلال به سکوت قانونگذار در مقام بیان، از این تبصره ممکن است استنباط کرد که این فرزندان حتی تا قبل از ۱۸ سالگی حق اقامت در ایران را نیز نخواهند داشت.

البته در این ماده واحده پیش‌بینی شده است که در صورتی که ازدواج این زنان مطابق ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی و نیز تولد فرزندانشان قبل از تصویب ماده واحده احراز شود به شوهرانشان اجازه اقامت در ایران داده خواهد شد که نوعی گشایش در حال این زنان محسوب می‌شود.

براساس ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی و تفسیر قابل قبول از آن، تنها زنی می‌توانست براساس بند «۴» یا «۵» ماده (۹۷۶) قانون مدنی درخواست شناسایی فرزندش به‌عنوان تبعه ایرانی را طرح نماید که قبل از تولد فرزند، ازدواج ایشان با مجوز مخصوص دولت صورت گرفته باشد. پس اکثر این زنان که ازدواجشان قبل از تولد فرزند با اجازه مخصوص دولت نبوده است امکان استناد به بندهای «۴» و «۵» ماده (۹۷۶) قانون مدنی را نداشتند. در این شرایط

ماده واحده مذکور فقط در مورد زنان ایرانی که قبل از تصویب این قانون و بدون کسب اجازه مخصوص دولت ازدواج کرده و دارای فرزند شده‌اند اجازه داده است اقدام به ازدواج با اجازه مخصوص دولت نمایند، به نحوی که بعد از آن در صورت وجود سایر شرایط به فرزندانشان تابعیت ایرانی اعطا شود. ولی در تبصره «۲» ماده واحده تأکید شده است نسبت به فرزندان که پس از تصویب این قانون متولد می‌شوند تنها در صورتی که والدین آنها از ابتدا با کسب اجازه مخصوص دولت ازدواج کرده باشند و نیز در صورت وجود سایر شرایط تابعیت ایرانی اعطا خواهد شد.^۱

بررسی طرح پیشنهادی

ارزیابی اجتماعی و سیاسی طرح

ازدواج زنان ایرانی با اتباع بیگانه در سال‌های اخیر بسیار شایع شده است. تابعیت اکثر مردان خارجی ازدواج کرده با زنان ایرانی را مردان تبعه افغان و سپس اتباع عراقی تشکیل می‌دهند. وجود بحران‌های اجتماعی و سیاسی در این کشورها و باز بودن درهای کشور بر روی مهاجرین و آوارگان از عوامل عمده مهاجرت وسیع و گسترده این افراد به کشورمان بوده است. حضور این مهاجرین در کشور مسائل متعددی را به همراه آورده است. یکی از این مسائل ازدواج این اتباع با زنان ایرانی و مسئله تابعیت فرزندان متولد شده از این ازدواج می‌باشد.

براساس پژوهشی^۲ که پژوهشکده امیرکبیر مشهد در سال ۱۳۸۷ در زمینه عوامل بروز و شیوع پدیده ازدواج بانوان ایرانی با اتباع بیگانه و پیامدهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و جمعیت‌شناختی آن انجام داده است، درصد بالایی از اتباع خارجی بیسواد یا کم‌سواد هستند. از آنجا که اکثر زنان ایرانی که با اتباع خارجی (عموماً افغان و عراقی) ازدواج کرده‌اند نیز از تحصیلات پایینی برخوردار هستند می‌توان حدس زد، اکثر فرزندان حاصل از این ازدواج‌ها نیز از کم‌سوادی رنج خواهند برد. این کودکان از حق تحصیل در ایران برخوردار هستند، اما از آنجا که اتباع خارجی محسوب می‌شوند دولت جمهوری اسلامی نمی‌تواند مجازات کیفری برای والدین آنها در صورت ممانعت از تحصیل این کودکان در نظر بگیرد. در زمینه به‌کار گرفتن این کودکان به تکدیگری نیز این موضوع صدق می‌کند. فقر فرهنگی و اقتصادی این خانواده‌ها، اکثر این کودکان را به سوی عدم تحصیل و تکدیگری سوق می‌دهد.

با این طرح، کودکان متولد شده از این ازدواج‌ها به محض تولد از تمامی مزایای اتباع ایرانی بهره‌مند می‌شوند، اما نکته‌ای که در اینجا باید به آن توجه کرد این است که با برداشتن محدودیت‌های موجود در قانون کنونی (اخذ تابعیت ایرانی بعد از ۱۸ سال و نداشتن سوابق کیفری و قضایی) ممکن است درصد این ازدواج‌ها افزایش یابد. بسیاری از خانواده‌ها ممکن است بعد از برداشتن این محدودیت و نبود نگرانی در مورد وضعیت تابعیت این فرزندان به چنین ازدواج‌هایی ترغیب شوند. به عبارت دیگر حذف این محدودیت عنصری تشویق‌کننده برای چنین ازدواج‌هایی است.

یکی از مسائلی که در این‌گونه ازدواج‌ها متداول است، اختلافات خانوادگی، طلاق و ترک زوجه است. عدم رعایت شرط هم‌کفو بودن یعنی تناسب شرایط اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و... علت اصلی این مسئله است. در چنین ازدواج‌هایی تفاوت‌های فرهنگی زمینه‌ساز بسیاری از اختلافات و آسیب‌های خانوادگی است. بسیاری از این اتباع بعد از مدتی، همسران خود را رها کرده و به کشور خود بازمی‌گردند. در نتیجه تشدید این ازدواج‌ها آسیب‌های زیادی به زن ایرانی وارد می‌شود. بدین ترتیب تلاش قانونگذار باید در جهت جریان این ازدواج‌ها با رعایت نظامات مربوط یا کاهش ازدواج‌های بدون رعایت مقررات مربوط از طریق سخت‌گیری بیشتر باشد.

۱. مفهوم آن این‌گونه خواهد بود که نسبت به فرزندان این زنان که بعد از تصویب این قانون متولد می‌شوند اگر قبل از تولد فرزند، ازدواج والدین با رعایت شرایط ماده (۱۰۶۰) صورت نگرفته باشد، به فرزند تابعیت ایرانی اعطا خواهد شد.

۲. بررسی پیامدهای ازدواج غیرقانونی زنان ایرانی با اتباع بیگانه در خراسان رضوی، ناظر: سیدرضا مشرف

از آثار اجتماعی - سیاسی این‌گونه ازدواج‌ها می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. رشد جمعیت،
۲. افزایش بزهکاری‌ها و جرائم اجتماعی همچون اعتیاد، قتل، سرقت، فحشا، قاچاق و...
۳. حاشیه‌نشینی در شهرهای بزرگ،
۴. افزایش میزان بیسوادی یا کم‌سوادی در جامعه،
۵. ایجاد پدیده‌های نوین اجتماعی حاصل از برخورد دو فرهنگ متفاوت در جامعه،
۶. اعمال هزینه بر دولت برای تأسیس سازمان‌های اداری برای رسیدگی به مشکلات مهاجران،
۷. سردرگمی کودکان بی‌هویت در اجتماع و تأثیرات سوء بر سایر کودکان،
۸. استفاده از کودکان برای مشاغل پست اجتماع برای برخورداری از حداقل معاش،
۹. افزایش نابسامانی خانواده و آسیب‌های اجتماعی،
۱۰. روی آوردن زنان رها شده حاصل از این ازدواج‌ها در مواردی به اعمال منافی عفت اسلامی،
۱۱. شیوع خشونت، پرخاشگری و کج‌رفتاری‌های اجتماعی به دلیل عدم برخورداری از امکانات،
۱۲. بیکاری جوانان کشور به دلیل اشغال مشاغل مختلف توسط اتباع بیگانه،
۱۳. قاچاق کالا و خروج ارز از کشور،
۱۴. کاهش سطح امنیت اجتماعی.

ارزیابی حقوقی طرح

فارغ از آثار بسیار مهم سیاسی - اجتماعی ناظر بر طرح حاضر، درخصوص ماده واحده و تبصره‌های آن، نکات ذیل از لحاظ حقوقی حائز اهمیت است:

الف) ماده واحده

صدر ماده واحده اشاره می‌دارد: «فرزندان متولد از مادر ایرانی و پدر خارجی که مطابق ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی با اخذ مجوز ازدواج نموده‌اند، ایرانی محسوب می‌شوند».

با عنایت به اینکه این طرح درصدد اصلاح تمامی مصادیق مندرج در بند «۵» ماده (۹۷۶) قانون مدنی است، لذا اصولاً عبارت مذکور درخصوص ازدواج‌هایی است که پس از این قانون صورت می‌گیرد. در نتیجه این جمله نیز باید در قالب آینده بیان شود. لذا باید «عبارت با اخذ مجوز ازدواج نموده‌اند» به عبارت «با اخذ مجوز ازدواج نمایند» تغییر یابد.

ب) تبصره «۱»

این تبصره نیز دارای ایراد و ابهام است.

اولین ایراد آن است که چنانچه ازدواج مادر ایرانی با پدر خارجی پیش از تصویب این قانون باشد، لکن هنوز فرزندی از آن ازدواج حاصل نشده باشد و پس از تصویب این قانون فرزند مذکور متولد شود، شامل حکم تبصره نخواهد بود. این ایراد از آنجا ناشی می‌شود که ملاک صدر ماده واحده (تاریخ ازدواج) با ملاک تبصره (تاریخ تولد) متفاوت است.

ایراد دیگری که به تبصره معطوف است آن است که ذیل تبصره «۱» «اخذ مدارک مثبت و وقوع عقد شرعی» را پیش‌بینی نموده است. سؤال اینجاست که مدارک مثبت چه مدارکی هستند؟ آیا در این خصوص، اقرار طرفین مثبت است؟ آیا احراز وقوع عقد شرعی نیاز به رسیدگی قضایی ندارد؟

ابهام دیگر تبصره مربوط به عبارت «پروانه ازدواج» است. ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی صرفاً «اجازه مخصوص از جانب دولت» را مطرح می‌نماید که اجازه‌ای است برای ازدواج دو شخص معین؛ نه اینکه پروانه‌ای برای ازدواج آنان صادر شود.

ج) تبصره «۲»

به جهت آنکه داشتن یا نداشتن شغل حاکمیتی و دولتی برای اشخاص از جمله حقوقی است که نیاز به تقنین دارد، لذا ارجاع آن به آیین‌نامه، مغایر اصول قانون اساسی از جمله اصول بیست‌وهشتم و هشتادوپنجم قانون اساسی است. شایان ذکر است که هم‌اکنون ماده (۹۸۲) قانون مدنی مشاغل ممنوعه برای اشخاصی که تابعیت ایرانی تحصیل می‌نمایند را به صورت دقیق معین کرده است.

نتیجه‌گیری

با اعلام مراجع رسمی کشور، قطعاً بیش از یک میلیون نفر مشمول طرح حاضر هستند. گرچه امکاناتی نظیر حق تحصیل در مدارس برای ایشان پیش‌بینی شده است، لکن همچنان مشکلاتی ناشی از عدم برخورداری از شناسنامه ایرانی نظیر دریافت یارانه (با عنایت به افزایش شدید قیمت انرژی)، تحصیل در دانشگاه‌ها (این افراد پس از رسیدن به سن ۱۸ سال و قبولی در کنکور باید تقاضای تابعیت بدهند که در طول زمان بررسی پرونده تابعیت ایشان، قبولی آنان کان‌لم‌یکن می‌شود) و تأمین اجتماعی، بهداشت، کار و... برای این قشر از ساکنان ایران وجود دارد که مشکلات فراوانی را در پی داشته است.

لذا نیاز است تمامی جنبه‌ها و آثار اجتماعی این طرح مورد دقت قرار گیرد و خلأهای قانونی رفع گردد. با این توجیه (توصیه می‌گردد طرح حاضر در قالب رفع این مشکلات تغییر یافته و از اعطای تابعیت به‌طور مطلق به کلیه فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی در گذشته و آینده احتراز گردد).