

تأملی بر وضعیت حقوقی کودکان بی‌هویت ناشی از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی

تاریخ دریافت: ۸۷/۷/۱۵

تاریخ تأیید: ۸۷/۸/۲۲

منوچهر توسلی نائینی*

چکیده

در سال‌های گذشته، بسیاری از اتباع بیگانه به صورت غیرمجاز به ایران وارد شدند و برخی از آنان با زنان ایرانی ازدواج‌های غیرقانونی داشته، صاحب فرزندان شده‌اند. بازگشت تعدادی از این اتباع بیگانه به کشورهای خود، همسران ایرانی این افراد در ایران را با کودکان بی‌سرپرست و فاقد شناسنامه و هرگونه اوراق هویتی روبه‌رو ساخته است که در اصطلاح از آن با عنوان «کودکان بی‌هویت» نام برده می‌شود. در قانون «تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» مصوب ۱۳۸۵ نیز تا رسیدن این کودکان به سن هجده سالگی هیچ‌گونه تدبیر حمایتی برای آنان پیش‌بینی نشده است. تعیین مهلت برای اتباع بیگانه دارای ورود غیرمجاز برای ثبت‌نام و گرفتن مدرک لازم برای تبدیل به وضعیت پناهنده یا آواره مجاز، اعطای تابعیت ایرانی به زوج خارجی یا تسهیل در اعطای تابعیت به آنان از جمله راه‌حلی است که می‌توان مورد استفاده قرار داد، ولی به نظر می‌رسد راه حل اصلی را باید به قانونگذار واگذار کرد تا با ایجاد تغییراتی در قانون مدنی و حفظ تابعیت ایرانی برای زنان ایرانی - در صورت ازدواج با اتباع خارجی - و توسعه سیستم خون به مادران ایرانی، مانع از به وجود آمدن کودکان بی‌هویت شود. تحقیق حاضر می‌کوشد پس از تبیین مفهوم کودکان بی‌هویت، علل پیدایش این کودکان را بررسی کند و راهکارهای پیشنهادی برای جلوگیری از این پدیده را ارائه دهد.

واژگان کلیدی: اتباع بیگانه، ازدواج، کودکان، هویت، تابعیت، شناسنامه.

۱۳۳

حقوق اسلامی / سال ششم / شماره ۲۲ / پاییز ۱۳۸۸

مقدمه

ورود مجاز و غیرمجاز اتباع بیگانه به ایران اعم از پناهنده، مهاجر و آواره،* در سال‌های اخیر و ازدواج‌های شرعی ولی غیرقانونی آنان با زنان ایرانی از یک سو باعث سلب تابعیت زنان ایرانی شده است و به دلیل عدم ارتباط آنان با کشور اولیه، امکان دریافت شناسنامه اعم از ایرانی یا خارجی و مدارک دیگر هویتی برای فرزندان ناشی از این ازدواج‌ها را فراهم نمی‌آورد. در چند سال اخیر و با بازگشت شوهران این زنان به کشورهای خود، همسران ایرانی آنان در ایران ماندگار شده، کودکان آنان بی‌سرپرست و بی‌تابعیت و فاقد شناسنامه شدند و وضعیتی پدید آمد که از آن با عنوان «کودکان بی‌هویت»** نام برده می‌شود. فرضیه این تحقیق این است که مشکلات و نواقص قانونی و اجرایی باعث پدید آمدن این مشکل شده است و اصلاح قوانین موجود و در این خصوص لازم است. در مورد اخیر ظاهراً ازدواج زن و مرد از نظر شرعی مشکلی ندارد، ولی کودکان بی‌هویت ناشی از این ازدواج‌ها از نظر قانونی با مشکلات متعددی روبه‌رو هستند و می‌توانند جامعه را با مشکلات بسیاری روبه‌رو سازند؛ بنابراین قانونگذار با تصویب «قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» مصوب ۱۳۸۵ کوشیده است تا حدی این مشکل را برطرف سازد.

* براساس تصویب‌نامه شماره ۵۸۸۵۸ مورخ ۷۹/۲۲۱۲ هیئت وزیران:

پناهنده، فردی است که به علل سیاسی، مذهبی، نژادی و یا عضویت گروه‌های خاص اجتماعی، از ترس جان و شکنجه خود و افراد خانواده‌اش که تحت تکفل او هستند، به کشور ایران پناهنده شود (تعریف پناهنده به استناد آیین‌نامه پناهندگان مصوب ۱۳۴۲/۹/۲۵ هیئت وزیران).

مهاجر، فردی است که متقاضی اقامت در جمهوری اسلامی ایران باشد و درخواست وی مورد قبول جمهوری اسلامی ایران قرار گیرد (براساس تصویب‌نامه شماره ۵۸۸۵۸ مورخ ۷۹/۲۲۱۲ هیئت وزیران).

آواره، فردی است که به دلیل وقوع جنگ داخلی یا بین‌المللی، بدون تشریفات قانونی، کشور متبوع خود را ترک کند و یا وادار به ترک آن گردد، ولی نمی‌تواند برابر کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ ژنو و ملحقات آن، بیم موجه از اذیت و آزار به اثبات برساند (براساس تصویب‌نامه شماره ۵۸۸۵۸ مورخ ۷۹/۲۲۱۲ هیئت وزیران).

** براساس یکی از آمارهای ارائه‌شده، هم‌اکنون ۳۲ هزار کودک بدون هویت و شناسنامه ناشی از ازدواج زنان ایرانی با اتباع بیگانه در وضعیت نامعلومی به سر می‌برند (ر.ک به:

<http://www.ptmen.com/forum-f166/topic-t653.html>

متأسفانه درباره وضعیت حقوقی کودکان بی‌هویت در حقوق ایران هنوز تحقیق جامعی انجام نگرفته است و پرسش‌های زیادی از جمله درباره چگونگی پدیدآمدن این معضل، وضعیت حقوقی این کودکان و همچنین مفیدبودن تصویب «ماده واحده تعیین تکلیف کودکان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» ۱۳۸۵ بدون پاسخ مانده است. این تحقیق قصد دارد پس از تبیین مفهوم کودکان بی‌هویت، تا حد امکان وضعیت حقوقی این کودکان از جمله شرایط مجازبودن ازدواج زنان ایرانی با اتباع خارجی، علل پیدایش کودکان بی‌هویت و راهکارهای پیشنهادی برای جلوگیری از این پدیده را مورد بررسی قرار دهد.

۱. مفهوم کودک بی‌هویت

مفهوم کودکان بی‌هویت برای نخستین بار در حقوق ایران از دیدگاه فقهی مطرح شده است؛ بنابراین این پرسش مطرح می‌شود که آیا کودکان بی‌هویت در حقوق بین‌الملل خصوصی همان کودکان بی‌هویت از دیدگاه فقهی‌اند یا خیر؟ در پاسخ باید اشاره کنیم که «کودکان بی‌هویت» در فقه به کودکانی گفته می‌شود که از رابطه نامشروع به وجود آمده‌اند؛ یعنی از رابطه‌ای که به ازدواج دائم یا موقت منجر نشده است، متولد شده باشند. این کودکان از نظر فقهی نه به پدر منسوب‌اند و نه به مادر و حق ندارند از نام پدر و مادرشان استفاده کنند و هیچ‌گونه رابطه پدر و مادر و فرزندگی میان آنان نمی‌تواند وجود داشته باشد. در فقه از این کودکان با عنوان «ولد زنا» یاد می‌شود و از حقوقی چون ارث و حق قضاوت و اجتهاد و... محروم‌اند (نجفی، ۱۳۶۷، ص ۸۰) و ماده ۱۱۶۷ قانون مدنی در این باره این‌گونه مقرر می‌دارد: «طفل متولد از زنا، ملحق به زانی نمی‌شود». بسیاری از مشکلات حقوقی این کودکان با صدور رأی وحدت رویه شماره ۶۱۷ مورخه ۷۶/۴/۳ هیئت عمومی دیوان عالی کشور تا اندازه زیادی رفع شده است؛ زیرا دیوان کشور با استناد به فتوای امام خمینی، زانی را پدر عرفی طفل تلقی می‌کند و در نتیجه همه تکالیف مربوط به پدر از جمله گرفتن شناسنامه و تعیین هویت را بر عهده وی قرار می‌دهد و آنان را ایرانی می‌داند، ولی فقط موضوع توارث میان پدر و فرزند منتفی است. درباره انتقال تابعیت از راه نسب

پدري به اين كودكان، اختلاف نظر وجود دارد و گروهی با توجه به رأی وحدت رویه مذکور امکان انتقال تابعیت از راه نسب پدري نیز درباره كودكان ناشی از رابطه نامشروع، به ویژه درباره كودكان متولد در خارج از قلمرو ایران را مورد قبول قرار داده‌اند و گروهی آن را رد کرده‌اند (دانش پژوه، ۱۳۸۲، ص ۴۱). در هر حال، كودكان بی‌هویت از دیدگاه فقهی معمولاً از راه سیستم خاک، ایرانی محسوب می‌شوند و با موضوع بحث ما که كودكان بی‌هویت ناشی از ازدواج‌های غیرقانونی زنان ایرانی با مردان خارجی در قلمرو ایران است، متفاوت می‌باشد.

ماده ۹۹۳ قانون مدنی مقرر می‌دارد: «ولادت هر طفل باید در ظرف مدت و به روشی که طبق قوانین و یا نظام‌های مخصوصه مقرر است، به دایره سجل احوال اطلاع داده شود». این ثبت، مطابق قانون در اداره ثبت احوال به عمل می‌آید. از این نظر فرزندان که ولادتشان به ثبت نرسیده است، از لحاظ قانونی، افراد «بدون هويت» نامیده می‌شوند. از دیدگاه حقوق بین‌الملل خصوصی، منظور از «كودكان بی‌هويت» كودكاني‌اند که از ازدواج شرعی ولی غیرقانونی میان زنان ایرانی با مردان خارجی در قلمرو ایران متولد شده‌اند و تکلیف پدر، گرفتن شناسنامه و کسب هويت خارجی برای آنان بوده است، ولی بدون انجام این تکلیف، همسران ایرانی خود را رها کرده‌اند و كودكان آنان بی‌سرپرست و بی‌تابعیت و فاقد شناسنامه شده‌اند و وضعیتی به وجود آمده است که از آن با عنوان «كودكان بی‌هويت» یاد می‌شود.

از این نظر لازم است علل پیدایش كودكان بی‌هويت از دیدگاه حقوق بین‌الملل خصوصی ایران مورد بررسی قرار گیرد.

۲. علل پیدایش كودكان بی‌هويت

پدیده كودكان بی‌هويت از دیدگاه حقوق بین‌الملل خصوصی ایران به دلایل متعددی شکل می‌گیرد: اولاً، براساس قانون مدنی کشورمان، ازدواج اتباع خارجی با زنان ایرانی باید با اطلاع دولت باشد (ماده ۱۰۶۰ قانون مدنی)؛ بنابراین دادگاه‌های ایران چنانچه یک زن ایرانی بدون اجازه دولت ایران شوهر خارجی اختیار کند، اثری را بر این ازدواج مترتب نخواهند کرد؛ زیرا به نظر بعضی حقوقدانان، حکم بر صحت آثار چنین

ازدواجی مانند صحیح‌دانستن اصل ازدواج است که قانون ایران آن را ممنوع و غیرجایز دانسته است (الماسی، ۱۳۸۸، ص ۲۷۳)؛ ثانیاً، قانونگذار ایرانی تحمیل تابعیت شوهر خارجی بر زن ایرانی را پذیرفته است و به همین دلیل زن پس از ازدواج با شوهر خارجی تابعیت ایرانی خود را از دست می‌دهد و به تابعیت شوهر درمی‌آید. در این باره ماده ۹۸۷ قانون مدنی تصریح کرده است: «زن ایرانی که با تبعه خارجی مزاجت می‌کند، به تابعیت ایرانی خود باقی خواهد ماند، مگر اینکه مطابق قانون مملکت زوج، تابعیت شوهر به واسطه وقوع عقد ازدواج به زوجه تحمیل شود، ولی در هر صورت بعد از وفات شوهر یا تفریق به صرف تقدیم درخواست به وزارت امور خارجه به انضمام ورقه تصدیق فوت شوهر یا سند تفریق تابعیت اصلیه زن با جمیع حقوق و امتیازات راجع به آن مجدداً به او تعلق خواهد گرفت». در مقابل، زن ایرانی نمی‌تواند تابعیت ایرانی خود را به شوهر خارجی و فرزندان خود بدهد؛ زیرا براساس ماده ۹۷۶ قانون مدنی، سیستم خون یا تابعیت نسبی در ایران فقط از راه پدر پذیرفته است. بند ۲ ماده اخیر درباره تابعیت افراد تصریح کرده است: «اشخاص ذیل، تبعه ایران محسوب می‌شوند ... ۲. کسانی که پدر آنها ایرانی است اعم از اینکه در ایران یا در خارجه متولد شده باشند»؛ بنابراین فرزندان زن ایرانی که به واسطه ازدواج با مرد خارجی تابعیت ایرانی خود را از دست داده‌اند،* از داشتن شناسنامه ایرانی محروم خواهند شد و تبعه کشور متبوع پدر محسوب می‌شوند، پس انتقال تابعیت فقط از راه پدر یکی از عوامل شکل‌گیری کودکان بی‌هویت است؛ ثالثاً، این کودکان براساس بند ۵ ماده ۹۷۶ قانون مدنی در صورت قانونی بودن ورود پدرشان به کشور ایران در سن هجده سالگی می‌توانند شناسنامه ایرانی دریافت کنند؛** بنابراین سومین عامل، تعیین سقف زمانی برای کسب تابعیت ایرانی در سن هجده سالگی است و مشکل برای سن کمتر، پابرجاست.

* به عنوان مثال، می‌توان به قوانین تابعیت دو کشور افغانستان و عراق اشاره کرد که مشابه قانون ایران، تابعیت زوج پس از ازدواج بر زوجه خارجی تحمیل می‌شود.

** مدیرکل امور اتباع خارجه وزارت کشور در مصاحبه مطبوعاتی خود به تقاضای صدور شناسنامه از سوی ششصد هزار دختر و پسر بالای هجده سال که ادعا می‌کنند از پدر و مادر افغان متولد شده‌اند، اشاره کرد (ر.ک به: روزنامه همشهری، سه‌شنبه ۲۳ فروردین ۱۳۸۴، سال سیزدهم، شماره ۳۶۷۱).

ازدواج غیرمجاز بسیاری از زنان ایرانی به صورت شرعی و نه قانونی، با اتباع افغانی و تحمیل تابعیت افغانستان بر زنان ایرانی باعث شده است که فرزندان آنان در ایران هویت نداشته باشند و جزء «کودکان بی‌هویت» تلقی شوند. در بعضی موارد مردان افغانی که با زنان ایرانی ازدواج کرده‌اند، به کشور خود بازمی‌گردند، در حالی که همسرانشان حاضر نیستند همراه شوهرانشان مهاجرت کنند. به همین دلیل، زنان با کودکانی که فاقد شناسنامه ایرانی‌اند باقی می‌مانند.

۳. شرایط مجاز بودن ازدواج زنان ایرانی با اتباع خارجی

براساس قانون مدنی، کودکانی که مادر آنها ایرانی و بدون کسب موافقت دولت با تبعه خارجی ازدواج کرده‌اند، گرفتن شناسنامه و در نتیجه تحصیل تابعیت ایرانی برای آنها غیرممکن است (حسنی، ۱۳۸۶، ص ۱۸۹-۱۹۵)؛ بنابراین لازم است شرایط مجاز بودن ازدواج زنان ایرانی با اتباع خارجی به طور مختصر مورد بحث قرار گیرد.

ماده ۱۰۶۰ قانون مدنی، اجازه مخصوص دولت ایران را برای ازدواج زنان ایرانی با اتباع خارجی لازم می‌داند. طبق این ماده «ازدواج زن ایرانی با تبعه خارجی در مواردی هم که منع قانونی ندارد، موقوف به اجازه مخصوص از سوی دولت است». منظور از مانع قانونی که در این ماده به آن اشاره شده است، موانع ازدواج مندرج در ماده ۱۰۵۹ است که می‌گوید: «نکاح مسلمه با غیرمسلم جایز نیست». این اجازه باید از دفاتر امور اتباع و مهاجران خارجی استناداری‌ها گرفته شود.

ماده ۱۷ قانون ازدواج مصوب سال ۱۳۱۶ و آیین‌نامه زناشویی بانوان ایرانی با اتباع بیگانه غیرایرانی مصوب ۱۳۴۵/۷/۶ و اصلاحات بعدی هیئت وزیران، مرجع صدور پروانه اجازه زناشویی بانوان ایرانی با اتباع بیگانه را وزارت کشور می‌داند، ولی این وزارت طبق ماده ۴ همین آیین‌نامه می‌تواند به استناداری‌ها و فرمانداری‌های کل و همچنین با موافقت وزارت امور خارجه به بعضی از نمایندگان سیاسی و کنسولی ایران در خارجه اختیار دهد که طبق مقررات این آیین‌نامه، پروانه اجازه زناشویی را به طور مستقیم در محل صادر کنند و مراتب را به ثبت احوال اعلام دارند.

ماده ۲، تهیه و تسلیم مدارک ذیل را برای صدور پروانه متقاضیان به مراجع

پیش‌گفته لازم می‌داند:

۱. درخواستنامه مرد و زن مبنی بر تقاضای صدور پروانه اجازه زناشویی طبق نمونه وزارت کشور؛

۲. گواهینامه از مرجع رسمی کشور متبوع مرد مبنی بر بلامانع بودن ازدواج با زن ایرانی و به رسمیت شناختن ازدواج در کشور متبوع خود؛ در صورتی که تهیه گواهینامه مذکور برای متقاضی امکان‌پذیر نباشد، وزارت کشور می‌تواند بدون دریافت مدارک پیش‌گفته، در صورت رضایت زن، پروانه زناشویی را صادر کند؛

۳. در صورتی که مرد غیرمسلمان و زن مسلمان باشد، گواهی یا استشهاد تشرف مرد به دین مبین اسلام لازم است. در غیر این صورت، دولت مجوزی برای ازدواج صادر نخواهد کرد. در مفهوم مخالف، ازدواج زن غیرمسلمان ایرانی با مرد غیرمسلمان خارجی هم‌مذهب خود بلامانع است.

طبق ماده ۳، وزارت کشور در صورت تقاضای زن، علاوه بر مدارک مذکور در ماده ۲، مدارک ذیل را نیز از مرد بیگانه مطالبه خواهد کرد:

۱. گواهینامه از مرجع رسمی محلی یا مأموران سیاسی و کنسولی کشور متبوع مرد، مبنی بر مجرد یا متأهل بودن مرد؛

۲. گواهی نداشتن پیشینه بد و محکومیت کیفری مرد از مراجع رسمی محلی یا مأموران سیاسی و کنسولی کشور متبوع مرد؛ همچنین گواهی عدم سوء پیشینه کیفری از مرجع کشور ایران، در صورتی که مرد بیگانه در ایران اقامت داشته باشد؛

۳. گواهی از مراجع محلی یا مأموران سیاسی و کنسولی کشور متبوع مرد، مبنی بر وجود استطاعت و مکنت زوج و همچنین تعهدنامه ثبتي از سوی مرد بیگانه مبنی بر اینکه متعهد شود هزینه و نفقه زن، اولاد و هرگونه حق دیگری که زن نسبت به او پیدا کند، در صورت بدرفتاری یا ترک و طلاق پرداخت کند.

براساس تبصره مصوب ۴۹/۴/۲۰ هیئت وزیران، در مواردی که وزارت کشور مصلحت بداند برای حُسن انجام وظایفی که طبق مقررات قوانین ایران زوج در قبال زوجه دارد؛ از قبیل حُسن رفتار و انفاق در تمام مدت زناشویی و اداره واجبات مالی زوجه و اولاد تحت حضانتش و امثال آن و همچنین در مواردی که تفریق پیش‌آید،

برای پرداخت هزینه مراجعت همسر مطلقه تا محل سکونت زن در ایران می‌تواند تضمین مناسب از شوهر مطالبه کند. فرم تعهدنامه و تضمینی که در این قبیل موارد باید گرفته شود و چگونگی استفاده از ضمانتنامه را وزارت کشور تهیه خواهد کرد.

چنانچه شرایط مذکور رعایت نشود، پروانه ازدواج صادر نخواهد شد و ازدواج فاقد پروانه از نظر دولت ایران رسمیت نخواهد داشت. ازدواج غیرقانونی زن ایرانی با مرد خارجی، تبعات منفی گوناگونی برای وی دربرخواهد داشت. این تبعات عبارت‌اند از: در اختیارنداشتن مدرک رسمی و قانونی زوجین برای اثبات زوجیت خود، عدم امکان پیگیری مسائل حقوقی و اقامه دعوی از سوی زوجه علیه زوج از جمله طلاق، فقدان ضمانت رسمی و قانونی برای پایبندی زوج به ادامه زندگی، سوء استفاده برخی از اتباع خارجی و انجام ازدواج‌های شرعی متعدد با بانوان ایرانی و عدم امکان جلوگیری از آن به دلیل نبود مدارک رسمی و قانونی، مشخص نبودن وضعیت حضانت و قیمومیت فرزندان در صورت فوت زوج یا هر دو و مهم‌تر از همه عدم صدور شناسنامه برای فرزندان ناشی از این ازدواج‌ها که در این تحقیق فقط به این موضوع خواهیم پرداخت.

۴. مشکلات حقوقی و اجتماعی کودکان بی‌هویت

کودکان بی‌هویت از یکی از اساسی‌ترین حقوق یک فرد که داشتن هویت است، محروم می‌مانند و به دنبال آن بسیاری از حقوق شهروندی را از دست می‌دهند. این کودکان ملیتشان مشخص نیست و به دلیل فقدان شناسنامه، از حق برخورداری از تحصیل در مدارس ایران، حق اشتغال پس از پانزده سالگی در کارگاه‌ها، حق بهره‌مندی از تأمین اجتماعی، مالکیت به ارث، حق استفاده از خدمات درمانی یا خدمات عمومی بهداشتی و واکسیناسیون و... برخوردار نیستند. تحقیقات نشان می‌دهد که عده زیادی از این کودکان یا بیکارند و یا به مشاغل پست و سطح پایین و کم‌درآمد مشغول‌اند؛ به صورتی که نداشتن مدارک هویتی و اسناد سجلی را از مهم‌ترین موانع پیشرفت شغلی در سطح جامعه برای این افراد می‌توان برشمرد (مشرف، ۱۳۸۷، www.khorasan.ir/banovan/tabid/7403/Default.aspx). برای بعضی از این کودکان حتی پس از رسیدن به سن هجده سالگی نیز امکان گرفتن شناسنامه

ایرانی وجود ندارد. البته با فرض اینکه در هجده سالگی هم به این کودکان شناسنامه ایرانی داده شود، مشکل آنان حل نخواهد شد؛ زیرا آنان بهترین دوره زندگی برای درس خواندن و تعلیم و تربیت را از دست می‌دهند و قانونگذار هیچ‌گونه تدبیر حمایتی برای آنان تا این سن پیش‌بینی نکرده است. این افراد چون کارت هویتی ندارند، اقامتشان مشکل دارد و آثار قانونی ناشی از وضعیت حقوقی‌شان مشخص نیست. چنین کودکانی چون پناهنده و آواره نیز شناخته نمی‌شوند، حتی در برنامه‌های صندوق حمایت از کودکان سازمان ملل نیز مورد حمایت واقع نشده‌اند و به نظر می‌رسد که محرومیت‌های حقوقی و اجتماعی و مشکلات هویتی آنان با شئون شرع مقدس اسلام و مقام و منزلت زن ایرانی به عنوان مادر آنان نیز مغایر است. به همین دلیل، راهکارهای گوناگونی ارائه شد که مجلس شورای اسلامی با عنوان «قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» یکی از آنها را در سال ۱۳۸۵ برگزید. در این باره ضمن اشاره به راهکار تعیین‌شده به نقد آن نیز خواهیم پرداخت.

۵. نقدی بر قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی ۱۳۸۵

قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی در دوم مهر ماه ۱۳۸۵ به وسیله مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۵/۷/۱۲ به تأیید شورای نگهبان رسید و به وزارتخانه‌های کشور و دادگستری ابلاغ شد. براساس متن ماده واحده قانون اخیر «فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی که در ایران متولد شده یا حداکثر تا یک سال پس از تصویب این قانون در ایران متولد می‌شوند، می‌توانند بعد از رسیدن به سن هجده سال تمام، تقاضای تابعیت ایرانی نمایند. این افراد در صورت نداشتن سوء پیشینه کیفری یا امنیتی و اعلام رد تابعیت غیرایرانی به تابعیت ایران پذیرفته می‌شوند. وزارت کشور نسبت به احراز ولادت طفل در ایران و صدور پروانه ازدواج موضوع ماده ۱۰۶۰ قانون مدنی اقدام می‌نماید و نیروی انتظامی نیز با اعلام وزارت کشور پروانه اقامت برای پدر خارجی مذکور در این ماده صادر می‌کند. فرزندان موضوع این ماده قبل از تحصیل تابعیت نیز مجاز به

اقامت در ایران می‌باشند.

تبصره ۱. چنانچه سن مشمولین این ماده در زمان تصویب بیش از هجده سال تمام باشد، باید حداکثر ظرف یک سال اقدام به تقاضای تابعیت ایرانی نمایند.

تبصره ۲. از تاریخ تصویب این قانون، کسانی که در اثر ازدواج زن ایرانی و مرد خارجی در ایران متولد شوند و ازدواج والدین آنان از ابتدا با رعایت ماده ۱۰۶۰ قانون مدنی به ثبت رسیده باشد، پس از رسیدن به سن هجده سال تمام و حداکثر ظرف مدت یک سال، بدون رعایت شرط سکونت مندرج در ماده ۹۷۹ قانون مدنی به تابعیت ایران پذیرفته می‌شوند» (روزنامه رسمی، ش ۱۷۹۶۲، مورخ ۱۳۸۵/۸/۷).

در این قانون، قانونگذار فقط به تابعیت اکتسابی توجه دارد و به همین دلیل، تصریح کرده است که چنین فرزندی می‌تواند پس از رسیدن به سن هجده سال تمام، تقاضای تحصیل تابعیت کند (قربان‌نیا، ۱۳۸۷، ص ۳۸۲۱).

طبق این قانون، وزارت کشور مکلف شده است نسبت به احراز ولادت طفل در ایران و صدور پروانه ازدواج موضوع ماده ۱۰۶۰ قانون مدنی، اقدام کند و نیروی انتظامی نیز با اعلام وزارت کشور، پروانه اقامت برای پدر خارجی مذکور در این ماده صادر می‌کند: «فرزندان موضوع این ماده، قبل از تحصیل تابعیت نیز مجاز به اقامت در ایران می‌باشند».

براساس تبصره ۱ قانون ابلاغی، چنانچه سن مشمولان این ماده در زمان تصویب، بیش از هجده سال تمام باشد، باید حداکثر ظرف یک سال به تقاضای تابعیت ایرانی اقدام کنند.

همچنین از تاریخ تصویب این قانون، کسانی که در اثر ازدواج زن ایرانی و مرد خارجی در ایران متولد شوند و ازدواج والدین آنان از ابتدا با رعایت ماده ۱۰۶۰ قانون مدنی به ثبت رسیده باشد، پس از رسیدن به سن هجده سال تمام و حداکثر ظرف مدت یک سال، بدون رعایت شرط سکونت مندرج در ماده ۹۷۹ قانون مدنی، به تابعیت ایران پذیرفته می‌شوند.

طبق نظر موافقان این قانون، قانون اخیر در جهت بهبود وضعیت کودکان بی‌هویت ناشی از ازدواج زنان ایرانی و مردان خارجی گام برداشته است و مشکل بی‌هویتی و

کسب تابعیت ایرانی را برای آنان هموار می‌سازد (<http://www.dastour.ir>).*

اما مهم‌ترین اشکال این قانون این است که چون بر هجده سالگی در این قانون تأکید شده است؛ بنابراین تکلیف افراد زیر هجده سال مشخص نشده است و معلوم نیست وضعیت این افراد تا زمان هجده سالگی چه خواهد بود. در حقیقت این قانون تا حدودی همانند مطلبی است که در بند ۵ ماده ۹۷۹ از هفتاد سال پیش در قانون مدنی وجود داشته است؛ با این تفاوت که طبق بند ۵، اقامت در ایران برای گرفتن تابعیت ایرانی کافی بود، ولی اکنون علاوه بر ایرانی بودن مادر، شخص متولدشده در ایران باید گواهی عدم سوء استفاده پیشینه کیفری و امنیتی و رد تابعیت خارجی را نیز ارائه دهد (ارفع‌نیا، ۱۳۸۶، ص ۱۸۶-۱۷۳). به عبارت دیگر، برای یک موضوع مشابه یعنی (تولد طفل مشترک در ایران حاصل از نکاح زن ایرانی با مرد خارجی)، مقررات مختلفی وجود دارد که برای هریک احکام متفاوتی پیش‌بینی شده است (فدوی، ۱۳۸۵، ص ۷۹).

افزون بر این، یکی از شرایط گرفتن تابعیت در این قانون، ثبت ازدواج والدین است و برای ثبت این نوع ازدواج‌ها، ارائه مدارک اقامتی پدر و کسب اجازه از دولت، الزامی است؛ در حالی که به دلیل فقر و ناآگاهی، ازدواج‌های بسیاری از دختران ایرانی با اتباع خارجی، شرعی ولی غیرقانونی است؛ زیرا برای ثبت ازدواج به محضر مراجعه نکرده‌اند تا لزوم کسب پروانه ازدواج از دولت را به آنها گوشزد کنند؛ بنابراین فرزندان زنان ایرانی که ازدواجشان ثبت نشده است، شامل قانون تعیین تکلیف تابعیت نمی‌شوند. برای حل این معضل بهتر است قانونگذار، وضعیت تابعیت این کودکان را از بدو تولد آنان و نه از سن هجده سالگی مشخص سازد.

۶. راهکارهای پیشنهادی برای جلوگیری از پدیده کودکان بی‌هویت

به طور کلی برای حل معضل کودکان بی‌هویت، راهکارهای ذیل به نظر می‌رسد:

۱. در یک نگاه کلان به موضوع، بهترین راه حل جلوگیری از ورود و اقامت غیرمجاز بیگانگان در ایران، تقویت مرزها و نظام مرزداری است؛ بنابراین دولت باید در

* مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، جلسه ۲۵۵، دوم مهرماه ۱۳۸۵.

جهت پیشگیری از این پدیده به دنبال راهبردها و راهکارهای نوین برای کنترل مرزها باشد تا حتی اگر به دلایل انسانی یا سیاسی یا مذهبی امکان ورود اتباع کشورهای همسایه وجود داشته باشد، این ورود در کنترل دولت باشد.

۲. دومین راه حل، انتظار تا سن هجده سالگی این کودکان است. درباره مشکل فرزندان متولد از مادر ایرانی و پدر خارجی (کودکان بی‌هویت) که فاقد شناسنامه و مدارک هویتی ایران و کشور متبوع پدر هستند، با توجه به اینکه آنان تبعه کشور متبوع پدر محسوب می‌شوند، در حال حاضر تنها راه حل، انتظار تا رسیدن به سن هجده سالگی است. البته در صورت نامشخص بودن هویت پدر کودک در زمان تولد، این امکان برای مادر وجود دارد که در صورت اثبات تاریخ تولد کودک توسط بیمارستان، برای وی شناسنامه بگیرد، ولی این امکان برای زنان روستایی که فرزندان را در خانه‌ها یا با کمک ماما و مواردی از این‌گونه به دنیا می‌آورند و اکثریت زنان درگیر با وضعیت کودکان بی‌هویت را تشکیل می‌دهند، وجود ندارد. در بند ۵ ماده ۹۷۶ قانون مدنی ایران آمده است: «اشخاص ذیل، تبعه ایران محسوب می‌شوند ... ۵. کسانی که در ایران از پدری که تبعه خارجه است، به وجود آمده و بلافاصله پس از رسیدن به هجده سال تمام، لااقل یک سال دیگر در ایران اقامت کرده باشند». چنین راه حلی به دلیل طولانی بودن، کاربرد عملی ندارد. به علاوه، این راه حل درباره فرزندان اتباع بیگانه دارای ورود و اقامت غیرمجاز در ایران اصلاً کارآیی ندارد.

گفتنی است بعضی حقوقدانان با استناد به بند ۴ ماده پیش گفته که «اطفال متولد در ایران از پدر و مادر خارجی که یکی از آنها در ایران متولد شده است را ایرانی می‌داند»، این اطفال را ایرانی می‌دانند (سلجوقی، ۱۳۷۷، ص ۱۸۹)؛ در حالی که در این مورد خاص نمی‌توان مادر را خارجی دانست.

۳. یکی دیگر از راه‌ها، فراخوان و تعیین مهلت برای اتباع بیگانه دارای ورود غیرمجاز برای ثبت نام و گرفتن مدرک لازم جهت تبدیل به وضعیت پناهنده یا آواره مجاز است. در این حالت، افراد اخیر شناسایی می‌شوند و در صورتی که از زنان ایرانی فرزندی داشته باشند، مسئولیت‌های آنها مشخص می‌شود. افراد اخیر پس از شناسایی می‌توانند از حمایت‌های مادی و معنوی دولت ایران و نیز حمایت‌های کمیساریای عالی

پناهندگان برخوردار شوند و در نهایت، وضعیت آنها تحت کنترل دولت قرار می‌گیرد و فرزندان آنان نیز وضعیت حقوقی مشخصی می‌یابند.

۴. راه حل دیگر، اعطای تابعیت ایرانی به زوج خارجی است. براساس ماده ۹۸۰ قانون مدنی «کسانی که دارای عیال ایرانی هستند و از او اولاد دارند، تقاضای ورود به تابعیت دولت جمهوری اسلامی ایران آنان، بدون رعایت شرط اقامت ممکن است با تصویب هیئت وزیران به تابعیت ایران مورد قبول واقع شود». در ماده مذکور دو قید ذکر شده است: داشتن عیال ایرانی و داشتن اولاد از عیال ایرانی. در این صورت، چنانچه هیئت وزیران صلاح بداند، تقاضای کسب تابعیت کسانی که دارای عیال ایرانی‌اند، پذیرفته می‌شود. پس با توجه به قانون مدنی ایران، مردان افغانی که عیال ایرانی دارند و از عیال‌شان فرزند دارند، شرایط ورودشان به تابعیت ایران، آسان‌تر است، ولی مشکل این است که کسب تابعیت ایرانی آنان به تقاضای زوج منوط است که ممکن است مایل به چنین تقاضایی نباشند. البته به نظر می‌رسد این راه حل درباره کسانی که بدون مجوز دولت ازدواج کرده‌اند، قابل اعمال نیست؛ بنابراین راه حل اصلی را باید به قانونگذار واگذار کرد تا با ایجاد تغییراتی در ماده ۹۸۷ قانون مدنی و حفظ تابعیت ایرانی برای زنان ایرانی، در صورت ازدواج با اتباع خارجی، سیستم استقلال تابعیت را به صورت کامل مورد قبول قرار داده، سیستم خون را از جانب نسب مادری نیز مورد قبول قرار دهد. شایان ذکر است در اصلاحیه موادی از قانون مدنی (بند ۲ ماده ۹۷۶ و ماده ۹۶۴)، در این باره پیشنهاد شده بود که «روابط بین ابویین و اولاد، تابع قانون دولت متبوع پدر است، مگر اینکه تابعیت ایرانی از طریق مادر به وی اعطا شده باشد یا نسبت طفل فقط به مادر مسلم باشد که در این صورت، روابط بین طفل و مادر او تابع قانون دولت متبوع مادر خواهد بود» و «کسانی که پدر و مادر آنها ایرانی است، اعم از اینکه در ایران یا در خارج متولد شده باشند ایرانی محسوب می‌شوند» که کلیات این اصلاحیه در مجلس هفتم رد شد. در پایان به نظر می‌رسد با قبول سیستم استقلال کامل تابعیت برای زن ایرانی، حتی در صورت تحمیل تابعیت شوهر بر زن ایرانی، وی همچنان ایرانی باقی می‌ماند، مگر اینکه نامبرده خود به تغییر تابعیت مایل باشد. چنین ترتیبی با اصول ۴۱ و ۴۲ قانون اساسی نیز موافق به نظر می‌رسد، ولی در انتظار این راه

حل که مباحث گوناگونی را به دنبال دارد، بهترین راه حل، انعقاد معاهدات دوجانبه با دولت‌های متبوع مردان خارجی مزدوج با زنان ایرانی (نمونه آشکار آن دولت افغانستان) است تا با اعطای تابعیت به زنان ایرانی مزدوج با اتباعشان و فرزندان آنان، این افراد را از آپاتریدی یا بی‌وطن‌بودن و بلا تکلیفی نجات دهند.

نتیجه

موضوع کودکان بی‌هویت، هم از دیدگاه فقهی و هم از دیدگاه حقوق بین‌الملل خصوصی مورد بحث قرار گرفته است. درباره کودکان بی‌هویت از دیدگاه فقهی، گرچه هنوز پرسش‌های بسیاری بدون پاسخ باقی مانده است، ولی رأی وحدت رویه دیوان عالی کشور می‌تواند راهسگما باشد و با حل بسیاری از مشکلات حقوقی این کودکان افق‌های جدیدی در این زمینه ارائه کند. اما مشکل کودکان بی‌هویت در حقوق بین‌الملل خصوصی که یکی از تبعات منفی ورود و اقامت غیرمجاز اتباع کشورهای همسایه در قلمرو ایران است، به صورت جدی حل نشده است. بروز این پدیده به دلیل نقایص قانونی و عدم کنترل جدی مرزهاست که باید در هر حال چاره‌ای برای آن اندیشیده شود. در این باره، راه حل‌های گوناگونی ارائه شده است که مجلس شورای اسلامی با انتخاب یکی از این راه‌ها، قانونی را با عنوان «قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» در سال ۱۳۸۵ تصویب و برای حل این معضل سن هجده سال را برای گرفتن شناسنامه ایرانی مورد تصویب قرار داده است، ولی این قانون مشکلات اصلی کودکان بی‌هویت از جمله تحصیل، اشتغال در سن پانزده سالگی و موارد دیگر را تا قبل از سن هجده سالگی برطرف نمی‌کند و قانونگذار ایرانی نیز هیچ‌گونه تدبیر حمایتی برای آنان تا رسیدن به این سن پیش‌بینی نکرده است. چنین کودکانی به دلیل اینکه پناهنده یا آواره نیز شناخته نمی‌شوند، حتی در برنامه‌های صندوق حمایت از کودکان سازمان ملل نیز مورد حمایت واقع نشده‌اند؛ بنابراین تبدیل وضعیت غیرقانونی پدران این کودکان از وضعیت اتباع غیرمجاز به وضعیت قانونی، اعطای تابعیت ایرانی به زوج خارجی یا تسهیل در اعطای تابعیت به آنان از جمله راه‌هایی است که می‌توان مورد استفاده قرار داد، ولی به نظر می‌رسد

راه حل اصلی ایجاد تغییراتی در قانون مدنی است که براساس آن حفظ تابعیت ایرانی برای زنان ایرانی در صورت ازدواج با اتباع خارجی و توسعه سیستم خون به مادران ایرانی پیش‌بینی و از این راه از ایجاد کودکان بی‌هویت جلوگیری شود. چنین ترتیبی با اصول ۴۱ و ۴۲ قانون اساسی نیز موافق به نظر می‌رسد. در پایان با توجه به اینکه هنوز بیشتر کودکان بی‌هویت موجود در ایران در سن کودکی قرار دارند، فرصت باقیست و باید تا دیر نشده است به فکر سرانجام آنان باشیم؛ زیرا در صورت عدم توجه به این مهم، ممکن است همین کودکان پس از رسیدن به سن رشد، تبعات سنگینی از جهت جرایم اجتماعی، اشتغال و ازدواج غیرقانونی بر جامعه تحمیل کنند و خود نیز در آینده صاحب فرزندان بی‌هویت شوند.

منابع

۱. ارفع‌نیا، بهشید؛ «تابعیت اطفال متولد در ایران از مادران ایرانی»؛ مجموعه مقالات همایش حقوق کودک، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۶.
۲. —؛ حقوق بین‌الملل خصوصی؛ چ ۲، تهران: انتشارات آگاه، ۱۳۷۰.
۳. پوره‌اشمی، سیدعباس؛ مجموعه قوانین و مقررات حقوق بین‌الملل؛ چ ۱، تهران: انتشارات مجد، ۱۳۸۰.
۴. حسنی، ق؛ «تابعیت و مسائل و مشکلات کودکان مهاجر و پناه‌جو»؛ مجموعه مقالات همایش کودک، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۶.
۵. دانش‌پژوه، مصطفی؛ «تابعیت طفل طبیعی در نظام ایران»؛ فصلنامه حوزه و دانشگاه، سال نهم، ش ۳۶، ۱۳۸۲.
۶. سلجوقی، م؛ حقوق بین‌الملل خصوصی؛ ج ۱، چ ۲، تهران: انتشارات دادگستر، ۱۳۷۷.
۷. ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ حقوق بین‌الملل عمومی؛ چ ۱۵، تهران: گنج دانش، ۱۳۸۰.
۸. عامری، جواد؛ حقوق بین‌الملل خصوصی؛ تهران: انتشارات آگاه، ۱۳۶۳.
۹. فدوی، سلیمان؛ «نقدی بر ماده واحده تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی»؛ ماهنامه کانون سردفتران و دفترباران، سال چهل و هشتم، ش ۶۷، ۱۳۸۵.
۱۰. قربان‌نیا، ناصر؛ «تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی»؛ مجله نامه مفید، سال نوزدهم، ش ۷۰، ۱۳۸۷.
۱۱. الماسی، نجادعلی، حقوق بین‌الملل خصوصی؛ چ ۸، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۸.

۱۲. مشرف، سیدرضا؛ بررسی پیامدهای ازدواج غیرقانونی زنان ایرانی با اتباع بیگانه در خراسان رضوی؛ مجری: پژوهشکده امیرکبیر مشهد، پورتال استان خراسان رضوی (www.khorasan.ir/banovan/tabid/7403/Default.aspx)، دفتر بانوان و خانواده، مشهد، ۱۳۸۷.
۱۳. نجفی، محمدحسن؛ جواهرالکلام فی شرایع الاسلام؛ ج ۴۱، تهران: نشر مکتبه الاسلامی، ۱۳۶۷.
۱۴. نصیری، محمد؛ حقوق بین الملل خصوصی؛ ج ۶، تهران: انتشارات آگاه، ۱۳۷۸.

