

تابعیت حقوقی بیگانگان در ایران و قواعد ناظر بر اقامت غیر مجاز

محسن خرسندی سرشنیزی

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشگاه پیام نور

چکیده

تابعیت یا اقامت غیر مجاز از نظر حقوقی برای فرد تبعات متفاوتی دارد و بیگانگان از حقوق پذیرفته شده دولتها برخوردار می شوند و یا با ضمانت های اجرایی مواجه می شوند؛ زیرا ورود، اقامت و عبور اتباع بیگانه یکی از مسائلی است که با امنیت و نظام سیاسی آن کشور ارتباط مستقیم دارد. با وجود این در روند تحول حقوق بین الملل از چارچوب دولت محوری حاکم بر آن به انسانی شدن حقوق بین الملل وضعیت حقوقی بیگانگان است. در این تحقیق برانیم تابعیت حقوقی بیگانگان در ایران و قواعد ناظر بر اقامت غیر مجاز را مورد بررسی قرار دهیم. در این رهگذر با رویکرد توصیفی و تحلیلی و با ابزار کتابخانه ای موضوع را مورد بررسی قرار داده ایم. یافته های پژوهش بیانگر آن است که جمهوری اسلامی ایران برای ورود به قلمرو خود بر اساس قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه ۱۳۱۰، تشریفات از جمله اخذ رواید یا ویزا را پیش بینی نموده که با نظارت دولت امکان ورود و اقامت مجاز بیگانگان را در کشور فراهم می سازد. لیکن در سال های اخیر، به دلیل تحولات منطقه ای و عدم نظارت دقیق بر مرزهای طولانی کشور، تعداد بی شماری از اتباع کشورهای همسایه بدون رعایت مقررات قانون اخیرالذکر وارد کشور شده اند. ظاهراً، بسیاری از این افراد در چارچوب مقررات کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد قرار می گیرند و با عنوان آواره یا پناهنده، وضعیتی قانونی پیدا می کنند.

واژه های کلیدی: تابعیت حقوقی، اقامت غیر مجاز، بیگانگان، ایران

۱- مقدمه

کشور ما در چند دهه اخیر به شدت با پدیده مهاجرت اتباع خارجی درگیر بوده و مهاجرت به نوعی با حیات اجتماعی جامعه ایران گره خورده است. ایران در دوران پس از انقلاب با موج گسترده مهاجرت پناهندگان و مهاجران کشورهای همسایه به ویژه افغانستان و عراق روبرو بوده و در این میان مهاجرت اتباع افغانستانی پدیده‌ای فراگیرتر و مستمرتر بوده است. جنگ‌های داخلی و خارجی که طی چهار دهه اخیر در کشورهای همسایه ایران به وقوع پیوسته، به همراه موج ناآرامی‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در کشورهای هم‌جوار مانند افغانستان، عراق و پاکستان موجب شده جمعیت این سرزمین‌ها برای ادامه حیات اجتماعی و اقتصادی خود به کشورهای همسایه خویش مانند ایران سرازیر شوند (عینی و غلامی، ۱۳۹۱: ۱۰۷) در مورد حق ورود و اقامت اتباع خارجی در سطح بین‌المللی دو دیدگاه کلی متفاوت وجود دارد:

۱. آزادی مطلق قبول بیگانه: مطابق این رویکرد دولت‌ها نمی‌توانند به دلخواه خود از ورود و اقامت اتباع بیگانه در کشور خود جلوگیری کنند و یا این حق را محدود نمایند.

۲. محدودیت قبول بیگانگان: در مقابل عقیده اول گروهی اعتقاد دارند که دولت‌ها در تنظیم مقررات راجع به ورود و اقامت بیگانگان در خاک کشور خود آزادی مطلق دارند. مطابق این دیدگاه چنان چه بین کشورها عهدنامه‌ای منعقد نشده باشد هیچ کشوری اجبار نخواهد داشت که اتباع بیگانه را در خاک خود بپذیرد. این نظریه در سال ۱۹۲۸ میلادی مورد پذیرش موسسه حقوق بین‌الملل در ژنو هم قرار گرفت (نصیری، ۱۳۹۵: ۱۰۶). امروزه اکثریت کشورهای جهان و من جمله ایران در راستای حفظ امنیت مرزی خود و جلوگیری از مهاجرت بی‌رویه اتباع خارجه، از رویکرد دوم پیروی می‌کنند و در همین راستا ورود اتباع بیگانه تابع نظامات و ضوابط خاصی گشته است که این ضوابط در قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجی در ایران مصوب سال ۱۳۱۰ و اصلاحات بعدی آن ذکر شده است. یکی از تشریفات ورود به هر کشوری داشتن گذرنامه است. بیگانه‌ای که بخواهد وارد خاک ایران شود باید دارای گذرنامه باشد و از مجاری رسمی مرزی وارد ایران شود. گذرنامه بر اساس ماده اول قانون گذرنامه، سندی است که از طرف مأموران صلاحیت‌دار دولت برای مسافرت اتباع ایران به خارج و یا اقامت در خارج و یا مسافرت از خارج به ایران داده می‌شود. اتباع خارجی علاوه بر گذرنامه برای ورود به ایران بایستی از قبل روادید یا ویزا از نمایندگی‌های سیاسی ایران در خارج از کشور دریافت نمایند (ماده ۲ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه). البته گاهی ممکن است بین دولت ایران و بعضی کشورها قرارداد دوجانبه لغو روادید امضا شده باشد که در این حالت مدارکی چون روادید برای ورود به ایران لازم نیست (عینی و غلامی، ۱۳۹۱: ۱۱۰ و ۱۱۱). چنان‌چه تبعه خارجی اسناد مذکور را دارا باشد و از مجاری رسمی وارد کشور شود، ورود او قانونی است اما اگر تبعه غیرایرانی این اسناد را نداشته باشد یا این که با وجود داشتن این اسناد از مسیرهای غیرمجاز وارد کشور شود، ورود وی غیرقانونی محسوب می‌گردد. عدم رعایت قوانین مرتبط با ورود به کشور یکی از اسباب غیرقانونی شدن مهاجران تلقی می‌شود. البته ورود غیرمجاز تنها عامل غیرقانونی شدن مهاجران تلقی نمی‌شود بلکه عوامل دیگری چون عدم رعایت قوانین مرتبط با اقامت، تمدید اقامت، اشتغال و غیره نیز به غیرقانونی شدن وضعیت مهاجران منتهی می‌گردد (شهبازی و چهل امیرانی، ۱۳۹۵: ۴۰). کشور ایران دهه‌هاست با ورود غیرمجاز اتباع خارجی دست به گریبان است اما با این اوصاف در مورد میزان ورود غیرقانونی مهاجرین به ایران هیچ آمار دقیقی وجود ندارد چراکه ورود اتباع غیرمجاز از طریق قاچاق یا مسیرهای مخفی دور از نظارت دولت انجام می‌گیرد و صرفاً در مورد بازگشت مهاجران غیرقانونی از ایران داده‌های وجود دارد (حقیقت‌طلب و چیت‌ساززاده، ۱۴۰۰: ۱۲). با نگاه به قوانین و مقررات مربوط به وضعیت

حقوقی بیگانگان در ایران می‌توان گفت که جهت فکری و خط مشی حاکم در تدوین این قوانین مبتنی بر نگاه دولت محوری است. در این رویکرد بیگانگان حقوقی اندک دارند وجود این رویکرد به امر حقوق اتباع بیگانه، برگرفته از روح دولت محوری حاکم بر وضع قوانین و مقررات در عرصه حقوق بین الملل است و سبب تبعیض در وضع و اعمال، در نتیجه تضعیف حداقل حقوق بیگانگان شده است شاهدی بر این ادعا مقررات مختلف در حوزه های گوناگون مرتبط با وضعیت حقوقی و دایره فعالیت‌های بیگانگان است قوانینی که شرط اعطای حق و برخورداری از مزیت را دارابودن تابعیت ایران دانسته اند بدیهی است بقا و اعتبار این حقوق و الزامات ملی با تحول در ساختارهای حاکم بر حقوق بین الملل و نظر حکومت حقوق مشترک بشری قابل توجیه به نظر نمی‌رسد. لزوم تأمین آزادیهای اساسی همگان و تضمین حقوق بشری همه افراد نیز مبانی ملی موجود را در اعطای حق به بیگانگان و شناخت وضعیت حقوقی آنان تضعیف می‌کند. (الهوی نظری، ۱۳۹۹: ۱۴۲) حال پرسش این است که آیا در دولت جمهوری اسلامی ایران اصول و هنجارهای برخاسته از حقوق بشر در قوانین و مقررات مربوط به وضعیت حقوقی بیگانگان در نظر قرار گرفته است و موازین و الزامات برخاسته از یافته های حقوق بنیادین بشری تا چه حد در نظم تقنینی دولت انعکاس یافته است؟ فرض ما این است که لزوم همگام شدن با تحولات حقوقی پیش گفته و مبنا قرار دادن اصول و قواعد حقوق بشری در اعطا و شناخت حقوق بیگانگان ضرورتی انکار نشدنی است در هر کشور، اقامت، و عبور اتباع بیگانه یکی از مسائلی است که با امنیت و نظام سیاسی آن کشور ارتباط دارد. بنابراین، هر کشور براساس ضرورت های خود ضوابط و قوانین مربوط به ورود بیگانگان را تنظیم می‌کند. جمهوری اسلامی ایران برای ورود به قلمرو خود براساس قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه ۱۳۱۰، تشریفات از جمله اخذ روادید یا ویزا را پیش بینی نموده که با نظارت دولت امکان ورود و اقامت مجاز بیگانگان را در کشور فراهم می‌سازد. لیکن در سال های اخیر، به دلیل تحولات منطقه ای و عدم نظارت دقیق بر مرزهای طولانی کشور، تعداد بی شماری از اتباع کشورهای همسایه بدون رعایت مقررات قانون اخیرالذکر وارد کشور شده اند. ظاهراً بسیاری از این افراد در چارچوب مقررات کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد قرار می‌گیرند و با عنوان آواره یا پناهنده، وضعیتی قانونی پیدا می‌کنند. در مقابل، ورود و اقامت اتباع بیگانه تحت عناوین غیرمجاز یا به صورت آواره یا پناهنده از جمله موضوعاتی است که دولت ما را با چالش های متعددی به ویژه در ابعاد حقوقی آن از جمله تضعیف قانون ورود و اقامت اتباع بیگانه، قابل اجرا نبودن قوانین مرتبط با تابعیت، ازدواج و اشتغال غیرقانونی، کودکان بی هویت و غیره روبه رو ساخته که باید برای تبعات منفی آن چاره ای اندیشیده شود. با توجه به وظیفه دولت در حفظ و حراست از مرزها و تمامیت ارضی کشور، بهترین راه مقابله با آثار منفی حضور این اتباع خارجی، تقویت مرزها و نظام مرزداری است. لیکن بعضی تغییرات در قوانین به ویژه قوانین مربوط به تابعیت نیز الزامی به نظر می‌رسد. در خاتمه با توجه به تعداد زیاد این آوارگان، کمک به ایجاد نسبی در کشورهای متبوع آنان و شناسایی و بازگرداندن تدریجی این افراد امری لازم و ضروری است.

۲- مفاهیم

۲-۱- مفهوم اتباع بیگانه

از نظر لغوی در فرهنگها و لغت نامه های گوناگون فارسی به شرح زیر معانی متعددی برای کلمه بیگانه بیان شده است بیگانه یعنی غیر آشنا مقابل آشنا ناشناس مقابل خودی، اجنبی، غریبه خارجی (دهخدا، ۱۳۳۷، ص ۱۹) در مجموع با مراجعه به فرهنگهای دیگر به کلماتی دیگر به سان ناشناس و نامعلوم و بدون ارتباط بر میخوریم اما بیشتر مؤلفان فرهنگها در کلمات، غریبه اجنبی و ناآشنا اتفاق نظر دارند از نظر، حقوقی بیگانه را مرادف با اجنبی دانسته اند (جعفری لنگرودی ۱۳۸۷ ص ۱۲۲) در تعریف اجنبی گفته می‌شود «کسی که فاقد تابعیت دولت معین است نسبت به آن دولت و افراد، آن اجنبی بیگانه

محسوب می شود (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷، ص ۱۴) بنابراین واژه بیگانه یا اجنبی در مقابل اصطلاح تبعه به آن دسته از افرادی اطلاق می شود که تابعیت دولت محل حضور را نداشته باشد اعم از اینکه تابعیت غیر از مملکت محل توقف، باشد و یا آنکه تابعیت هیچ دولتی را نداشته یعنی بدون تابعیت (آپارتید) باشد. اگرچه دولتها اصولاً بر اساس مصالح ملی خود قوانین و مقرراتی را برای اتباع خود وضع می کنند برای تعیین وضعیت بیگانگان نیز ضروری است مقررات و قوانینی وضع شود تا مشخص شود اشخاص بیگانه از چه حقوق و حمایت‌هایی بهره مندند. در هر حال امروزه همه دولت‌ها حداقل حقوقی را برای بیگانگان در نظر گرفته اند و شناختن چنین حقوقی از اصول مسلم حقوق بین الملل است (ارفع نیا، ۱۳۷۶، ص ۱۸۷-۱۹۲)

۲-۲- مفهوم مرز

مرز در اصطلاح حقوقی به محدوده ای گفته می شود که در آن قدرت سیاسی یا حاکمیت سرزمینی هر دولت متوقف می شود. (ابراهیم گل، ۱۳۹۱: ۶۷)

۲-۳- مفهوم ورود

ورود به معنی وارد شدن اتباع بیگانه از مرزهای زمینی دریایی و هوایی کشور است که در صورت مجاز بودن در بسیاری از موارد شرط آن داشتن روادید یا ویزا است.. (ابراهیم گل، پیشین: ۵۷)

۲-۴- مفهوم اقامت

اقامت به معنی محل سکونت و مرکز مهم امور شخص است و اگر محل سکونت شخصی غیر از مرکز مهم امور او باشد. مرکز مهم امور وی بعنوان اقامتگاه شناخته می شود (ماده ۱۰۰ قانون مدنی اقامت موقت به معنی توقف در یک کشور به صورت موقت است و اقامت دائم در صورتی است که تبعه بیگانه در قلمرو ایران اقامتگاه قانونی برای خود اختیار کند. عبور به معنی اجازه سفر یا ترانزیت از قلمرو ایران برای رفتن به یک کشور دیگر در مدت معین و در مسیر معین میباشد.. (ابراهیم گل، پیشین: ۶۳)

۲-۵- مفهوم پناهنده

پناهنده به شخصی اطلاق میگردد که به علت ترس موجه از این که به دلایل مربوط به نژاد یا مذهب ملیت با عضویت که در بعضی گروههای اجتماعی با داشتن عقاید سیاسی تحت شکنجه قرار گیرد در خارج از کشور محل سکونت عادی خود به سر می برد و نمی تواند و یا به علت ترس مذکور نمیخواهد خود را تحت حمایت آن کشور قرار دهد تصویب نامه شماره ۵۸۸۵۸ مورخ ۲۲/۱۲/۷۹ هیأت وزیران در تعریف دیگر مقصود از پناهنده فردی است که به علل، سیاسی، مذهبی، نژادی یا عضویت در گروههای خاص اجتماعی از ترس جان و شکنجه خود و افراد خانواده اش که تحت تکفل او می باشند به کشور ایران پناهنده شود آیین نامه پناهندگان مصوب ۲۵/۹/۱۳۴۲ هیأت وزیران). (ابراهیم گل، پیشین: ۶۰)

۲-۶- مفهوم آواره

آواره فردی است که به دلیل وقوع جنگ داخلی یا بین المللی بدون تشریفات قانونی کشور متبوع خود را ترک و یا وادار به ترک آن گردد اما نمی تواند برابر کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ ژنو و ملحقات آن بیم موجه از اذیت و آزار را به اثبات برساند تصویب نامه شماره ۵۸۸۵۸ مورخ ۲۲/۱۲/۷۹ هیأت وزیران. (ابراهیم گل، پیشین: ۶۱)

۲-۷- مفهوم مهاجر

مهاجر فردی است که متقاضی اقامت در جمهوری اسلامی ایران باشد و درخواست وی مورد قبول جمهوری اسلامی ایران قرار گیرد تصویب نامه شماره ۵۸۸۵۸ مورخ ۲۲/۱۲/۷۹ هیأت وزیران -۳- بر اساس بند ۱۰ ماده ۲ قانون ناجا مراقبت و کنترل

مرزهای جمهوری اسلامی ایران اجرای معاهدات و پروتکل های مرزی استیفای حقوق دولت و اتباع مرز نشین در مرزهای محدوده انحصاری اقتصادی دریاها یکی از مأموریت های مهم نیروی انتظامی است. (ابراهیم گل، پیشین: ۶۲)

۳- اصول و مبانی حاکم بر تعیین وضعیت حقوق بیگانگان

بهره بیگانگان از برخی حقوق در قلمرو دولتهای دیگر انکار شدنی نیست اما این بهره مندی به طور محدود از طرف دولتها پذیرفته شده بود محدودیت مزبور به این شرح توجیه میشد که سازمان سیاسی و حاکمیت مستقل هر کشوری متکی به اتباع آن است بنابراین اعطای حق به بیگانه از باب ارفاق است. (مدنی، ۱۳۹۷: ۱۲۳) مبانی تعیین وضعیت حقوق بیگانگان عبارت اند از (الف) مقتضیات حقوق بین الملل (ب) رفتار متقابل دولتها؛ (ج) التزام دولتها در تصویب قوانین داخلی جهت تعیین وضعیت بیگانگان (تقنین ملی)

۳-۱- مقتضیات حقوق بین الملل

هر دولتی برای ورود بیگانگان به قلمرو خود شرایطی را در نظر میگیرد؛ از این رو به محض اینکه بیگانه ای با احراز آن شرایط برای ورود به قلمرو دولتی پذیرفته شود آن دولت باید حداقلی از حقوق برای شخص یاد شده بر اساس مصالح و مقتضیات جامعه خود از یک طرف و از طرف دیگر الزامات و تعهدات بین المللی دولت برای صیانت از حقوق فرد در روابط بین المللی تعیین کند میزان این حداقلها، با پیشرفت تمدن به طور مداوم در حال تغییر و تبدیل است و به سختی میتوان ملاکی مشخص برای آن تعیین کرد (ارفع نیا، ۱۳۷۶، ص ۲۲۴) بر اساس نظریه استاندارد ملی یا رفتار ملی، برابر بیگانه به جای برخوردار از رفتار یا وضعیت، ویژه از همان حقوق و امتیازات اتباع دولت میزبان برخوردار می شود (قاسمی، ۱۳۸۳، ص ۱۳۱) شایان یادآوری است که در این دیدگاه بعضی نابرابریها مجاز است برای مثال ضرورتی ندارد اتباع بیگانه از حقوق سیاسی برخوردار باشند یا می توان در قوانین محدودیتهایی را برای استخدام در برخی مشاغل در نظر گرفت و این امر به منزله تعارض با معیار رفتار ملی مشاغل در برابر، نیست زیرا این امور مربوط به مصالح ملی و اعمال حاکمیت است و برابری کامل بیگانگان با اتباع ممکن است استقلال دولت را در ابعاد مختلف مخدوش کند (قاسمی، ۱۳۸۳، ص ۱۳۲) بهبود جایگاه فرد در عرصه بین المللی تقویت گفتمان حقوق بشر و تلطیف معنای حاکمیت دولتها این انتظار مشروع را به وجود آورده است که چتر حمایت دولت باید بر سر همه اتباع گسترده شود و دولت فاعل ما یثاء در پیشبرد حمایت از اتباع خود نباشند از این رو نه، دگرگونی که قرائتی در خور درباره حمایت از اتباع و رعایت حقوق انسانی آنان که مناسب با اوضاع و احوال عصر حقوق بشر باشد ضروری به نظر میرسد (شهسواری، ۱۳۹۳، ص ۱۵۶). معیار دیگر رفتار با بیگانگان بر اساس قواعد حقوق بین الملل، معیار حداقل استاندارد بین المللی است این بهره مندی از حداقل حقوق استاندارد ممکن است از طریق تصویب قوانین داخلی یا قواعد عرف بین المللی توسعه یابند تعامل با اتباع بیگانه مشابه با آنچه نسبت به اتباع روا داشته می شود به یقین نمی تواند انتظارات مشروع جامعه بین المللی را در شناسایی و تضمین حقوق بیگانگان برآورده کند در نتیجه معیاری دیگر لازم است که حقوق بیگانگان را به طور مطلوب تر تأمین کند رفتار بر اساس معیار حداقل یعنی با بیگانگان در یک کشور باید رفتاری شود که شایسته یک ملت متمدن طبق حقوق بین الملل باشد حتی اگر آن رفتار متضمن شناختی حقوقی برای بیگانگان بیش از اتباع آن کشور باشد (ضیایی بیگدلی، ۱۳۹۰، ص ۲۸۲). استاندارد حداقل حقوق شامل رفتار انسانی و متعارف با بیگانگان حق مراجعه به دادگاه و دسترسی به دادرسی، عادلانه بهره مندی از حقوق خصوصی و ممنوعیت مصادره اموال می شود. با این حال باید بیان کرد اگر چه نظر بر این است که دولتها اصول حقوق بین الملل را به مثابه اصول اخلاقی و فلسفی بدون ضمانت اجرا تلقی می کنند. (نصیری، ۱۳۷۵، ص ۹۰) دولتها نمی توانند به تعهداتی که الزام به اجرا و پایبندی به آن به موجب اصول حقوق ملل

حقوق بشر که ناشی از رسوم مقرر بین ملل متمدن و قوانین بشری و مقتضیات وجدان عمومی، است پابند نباشند. امری که در مواد مشترک ۶۲، ۶۳، ۱۴۲، ۱۵۸ مرتبط با فسخ کنوانسیونهای ژنو منعکس شده است. به نظر میرسد باید در تعیین حقوق بیگانگان اصل و معیار مقبول را منشور سازمان ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر میثاقین و دیگر اسناد بین المللی مرتبط با حقوق افراد و ملتها در نظر گرفت؟

۳-۲- رفتار متقابل دولتها دولت ها

دولت ها براساس مصالح خود گاهی اعطای حقوقی خاص را به بیگانگان منوط به شرایطی می کنند رفتار متقابل به معنای شناسایی حقوق و امتیازات قانونی است که توسط یک دولت یا چند دولت به شرط شناسایی آن حقوق در دولت دیگر باشد. اصل رفتار متقابل با معیار حداقل رفتار متقابل همان طور که بیان شد یکی از معیارهای اعطای حقوق به اتباع بیگانه است و بدین معناست که با بیگانگان در یک کشور باید حداقل رفتاری شود که متقابلاً از سوی کشور دیگر نسبت به اتباع آن کشور انجام می گیرد (ضیایی بیگدلی ۱۳۹۰ ص ۲۸۲) شایان ذکر است اصل رفتار متقابل نمی تواند به صورت تکلیف برای دولت دیگری قرار گیرد بدین معنا که یک دولت مکلف نیست هر گونه حقوقی را که دولت دیگری برای اتباع او می شناسد برای آن دولت در خاک خود بشناسد زیرا اصل رفتار متقابل به هیچ عنوان ایجاد حق نمی کند رفتار متقابل دولتها به سه صورت متجلی می شود رفتار متقابل سیاسی رفتار متقابل قانون گذاری و رفتار متقابل عملی (ارفع، نیا، ۱۳۷۶، ص ۲۲۸-۲۲۹)

۳-۳- التزام دولتها در تصویب قوانین داخلی جهت تعیین وضعیت بیگانگان (تقنین ملی)

قوانین داخلی قوانین داخلی مبنای دیگری برای تعیین وضعیت بیگانگان محسوب می شود. اتباع و خارجی ها تحت حمایت یکسان قانون و مقامات ملی قرار دارند و خارجیها نمیتوانند حقوقی به جزیا بیشتر از حقوق اتباع را ادعا کنند (م)، اسمیت ۱۳۸۸، ص (۱۶) در دولتهای مختلف بیگانگان از حقوقی متفاوت بهره مندند که به طور معمول سعی شده است حداقل حقوق انسانی برای آنها لحاظ شود احتیاط از حد دولتها از مداخله و نفوذ بیگانگان در امور دولتها باعث شده است دولتها در تعیین حقوق بیگانگان محدودیت قائل شوند (صفایی ۱۳۷۴ ص ۲۵۵) در قوانین، ایران مقررات و آیین نامه های متعددی در رابطه با حقوق بیگانگان وجود دارد که در مباحث بعدی به تناسب اشاره خواهد شد.

۴- وضعیت حقوقی اتباع بیگانه در نظام حقوقی ایران با توجه به قوانین و مقررات ملی و اسناد حقوق بشری

۴-۱- حق ورود و اقامت

اصل در حقوق بین الملل این است که بیگانگان آزاد باشند به هر دولتی که مایلند وارد شوند ولی هر دولتی می تواند محدودیتها و شرایطی برای این امر قائل شود (ارفع نیا، ۱۳۷۶، ص ۱۹۲) ماده یکم قانون ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران بیان میکند هر یک از اتباع خارجه برای ورود باید اجازه مأمورین مربوطه ایران را تحصیل نمایند از ماده مزبور به دست میآید که آزادی ورود بیگانه به ایران را به عنوان حق تلفی نکرده است و دولت در صدور اجازه ورود بیگانه به ایران یا عدم آن اختیار تام و کامل دارد بر اساس مقررات حقوق بین الملل عرفی هیچ دولتی نمی تواند ادعا کند اتباع وی حق ورود و اقامت در سرزمین یک دولت خارجی را دارند (قاسمی، شوب، ۱۳۸۳، ص ۱۳۷) مسئله پذیرش بیگانگان و ورود آنها به دولت، دیگر در حوزه تشخیص دولتها است و همه دولت ها به دلیل حاکمیت سرزمینی خود صلاحیت عدم پذیرش بیگانگان در کل یا بخشی از سرزمین خود را، دارند مگر اینکه در این زمینه موافقت نامه بین دولتها منعقد شده باشد (قاسمی، ۱۳۷، ۱۳۸۳) اختیار تام دولت ایران را در تجویز ورود اتباع بیگانه به کشور اگر با یافته های حقوق بین الملل بسنجیم، امری طبیعی است.

۴-۲- اخراج بیگانگان

بر اساس ماده ۱۳ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی بیگانه ای که از نظر قانونی در قلمرو یک دولت طرف این میثاق باشد فقط در اجرای تصمیمی که مطابق با قانون اتخاذ شده باشد ممکن است از آن کشور اخراج شود همچنین بر اساس بند چهارم ماده ۱۲ منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم تبعه بیگانه ای که از نظر قانونی در قلمرو یکی از دولتهای متعاقد پذیرفته شده است صرفاً بر اساس تصمیمی که مطابق با قانون گرفته شده باشد میتواند اخراج که خود تصمیمی علاوه بر ابتنای به قانون، باید مانند اعمال دیگر برخاسته از حاکمیت دولت، قابل شکایت و اعتراض باشد به طور کلی هر بیگانه ای حق دارد با رعایت مقررات خروج از دولت محل اقامت از قلمروی آن دولت خارج شود. مطابق با قانون ورود و اقامت اتباع خارجه به ایران بیگانگانی که مدت توقف آنها در ایران از ۹۰ روز تجاوز نکند احتیاج به تحصیل روادید خروج از ایران از نیروی انتظامی ندارند و فقط باید هنگام خروج از ایران فرم خروجی را تکمیل کنند و به مأموران گمرک خروجی تسلیم کنند. در صورتی که بیگانه در ایران مقیم دایم باشد یا مدت توقف وی در ایران بیش از ۹۰ روز باشد مکلف است از نیروی انتظامی محل اقامت دایمی یا موقتی روادید عبور را به دست آورده (ماده (۱۰) ماده ۱۱ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران مقرر می کند که خارجی را ممکن است در موارد ذیل از خاک ایران، خارج یا محل او را تغییر داد (الف اگر بر خلاف مقررات این قانون رفتار کند (ب در صورتی که مطابق با مقررات مواد ۳ و ۴ اجازه عبور یا توقف خارجی ملغی شود تصمیم اخراج را نیروی انتظامی اجرا میشود درباره اخراج بیگانه باید بیان کرد برای اینکه اخراج با اصول حقوق عمومی بین المللی تطبیق کند باید جنبه فردی داشته باشد و به جز در موارد جنگ و قطع روابط سیاسی هرگاه دولتی تصمیم بگیرد برای اینکه همه اتباع دولت معینی را از خاک خود خارج کند به یقین بر خلاف نزاکت و اصول بین المللی رفتار کرده است. (نصیری، ۱۳۹۷، ص ۳۸) در راستای اجرای مقررات اخراج قانونی یک بیگانه از سرزمین دولتی که عضو میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی است باید بر اساس حقوق داخلی قابل اعمال در این خصوص انجام گیرد که خود باید منطبق بر ملزومات دیگر میثاق و اسناد دیگر حقوق بشری الزام آور باشد و نباید ویژگیهای خودسرانه داشته باشد چنین تفسیری از سوی کمیته حقوق بشر نیز پذیرفته شده (ICJ)، 2010، (Para. 125) در تطبیق یافته ها و الزامات حقوق بین الملل با مقررات و موازین نهاد مقنن، ایرانی باید گفت مانند ورود و اقامت اتباع بیگانه اصلاح قوانین ملی و سازگار کردن آن با تعهدات پذیرفته شده بین المللی ضروری است. امروزه اخراج فرد بیگانه میتواند دولت را در جایگاه یک موجودیت ناقص حقوق بشر قرار دهد و مسئولیت بین المللی دولت را موجب شود بدین جهت اختیار، مطلق یا گسترده به شکلی که در نظم تقنینی جمهوری اسلامی ایران مقرر شده است نمیتواند به بهترین وجه، تأمین کننده مصالح ملی و حقوق و آزادیهای بیگانگان باشد و همان طور که کمیسیون حقوق بین الملل مقرر کرده است شناسایی حق دولتها در اخراج بیگانگان به واسطه یافته های حقوق بین الملل در جهت حمایت از حقوق بشر خارجیان به شدت محدود شده است

۴-۳- حق دسترسی به محاکم

دادرسی عادلانه به عنوان مفهومی حقوقی نقشی مهم در پیشبرد و تحقق عدالت کیفری و تأمین تضمین حقوق و آزادیهای فردی دارد. در نگاهی نام همه افراد یک جامعه حق امنیت دارند و به یقین یکی از جلوه رهای این امنیت تأمین امنیت قضایی است (شهبواری ۱۳۹۳ ص ۶۶) مراد از محاکمه عادلانه رسیدگی و تصمیم گیری قضایی درباره موضوع های مدنی و کیفری میان طرفین دعوا چه در امور، حکمی و چه در امور موضوعی در دادگاهی قانونی با صلاحیت، مستقل بی طرف و غیر ذینفع با رعایت اصول و آیین های از پیش تعیین شده و تضمین حقوق قانونی طرفین دعوا طی مراحل مختلف دادرسی است (فضائلی،

۱۳۸۷، ص ۳۷) تضمین رعایت و مقابله مؤثر با موارد نقض سایر حقوق بشر، مانند حق حیات حق آزادی بیان حق مشارکت سیاسی و حق آزادی عملکرد فردی مستلزم اجرای یک نظام دادرسی عادلانه است. به عبارت دیگر این حق تضمینی است که در صورت نقض هر یک از حقوق شناخته شده، فرد می تواند با توسل به اقامه دعوا و از طریق دادرسی منصفانه به آن اعتراض کند یا در صورت متهم شدن به نقض حقوق دیگری یا جامعه انتظار رسیدگی عادلانه از سوی مقام صالح را طی مراحل قانونی رسیدگی داشته باشد (یاوری ۱۳۸۳، ص ۲۵۶) از جمله الزاماتی که حاکمیت دولتها را محدود کرده و در میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی مورد توجه قرار گرفته است این است که هر بیگانه ای که به طور قانونی در قلمرو دولت عضو این میثاق باشد فقط در صورتی از آن دولت اخراج می شود که این اخراج پیرو تصمیمی مطابق با قانون باشد در غیر این صورت و وقتی دلایل حتمی امنیت ملی ایجاب نکند باید به او اجازه داده شود که دلایل مخالفت خود را نسبت به این اخراج بیان کند بدین منظور پرونده ها با صلاحیت دار با فردی از افرادی حضور نماینده ای که از پیش تعیین شده است و به وسیله مرجع خاص که از طرف مرجع صلاحیت دار تعیین شده اند بازنگری و رسیدگی می شود. عملکرد برخاسته از حاکمیت دولت باید در انطباق با یافته های حقوق بین الملل بشر اعمال شود. در عالی ترین تقنین ملی در جمهوری اسلامی ایران مقرر کرده است دسترسی به محاکم صالح پیش بینی شده است. اصل سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر کرده است دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس میتواند به منظور دادخواهی به دادگاههای صالح رجوع کند اطلاق و عموم این اصل به یقین حق اتباع بیگانه را نیز در دسترسی به محاکم مستقل و بیطرف آن طور که میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی مقرر کرده است شامل می شود. حاکمیت تقنین ملی بر حوزه صلاحیت ملی جمهوری اسلامی ایران نیز بر اساس ماده پنجم قانون مدنی حق اتباع بیگانه را در دسترسی به محاکم بدان گونه که قوانین شکلی و ماهوی ایران مقرر کرده است شامل می شود موظف بودن قضات محاکم ملی ایران در حل و فصل اختلافات افراد بدان گونه که اصل یکصد و شصت و هفتم قانون اساسی و ماده سوم قانون آیین دادرسی مدنی مقرر کرده اند یکی از جلوه های مهم حمایت مساوی قانون از افراد است. دستگاه دادگستری در مفهوم عام مرجعی است که از تک تک اعضای جامعه در برابر هر گونه تعرضی به قانون و حقوق آنها حمایت میکند. بنابراین طبیعی است افراد جامعه و نیز اتباع بیگانه باید به طور مساوی حق دسترسی به دادگاه را به عنوان مجری عدالت در جامعه داشته باشند. از این دو مقدمه این نکته استنتاج می شود که در مقابل دادگاهها نیز طبق قانون باید افراد به طور مساوی حمایت شوند (محمدی، مغانجوفی، ۱۳۸۲، ص ۸۴)

۴-۴- مصونیت جان مال حیثیت مسکن و حریم خصوصی بیگانه

بر اساس اصل بیست و دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حیثیت، جان، مال، حقوق مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است..... هنگامی که بیگانه ای در دولتی پذیرفته میشود از برخی حقوق اساسی مانند امنیت جانی و مالی و حق آزادی عملکرد فردی برخوردار میشود و حقوق وی به اندازه اتباع آن دولت محترم است (مستقیم، ۱۳۶۷، ص ۱۵). بنابراین، دولت محل اقامت باید به آزادی جان و اموال اتباع بیگانه احترام بگذارد (قاسمی، شوب، ۱۳۸۳، ص ۱۴۷). میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی در باب حفظ حریم خصوصی حیثیت و شرافت اشخاص مقرر کرده است احدی در زندگی خصوصی نباید مورد مداخله خودسرانه واقع شود و شرافت و اسم و اعتبارش نباید مورد حمله قرار گیرد هر کس حق دارد در مقابل این گونه مداخلات و حملات مورد حمایت قانون قرار گیرد و درباره کلیه افرادی که از آزادی خود محروم شده اند باید بر اساس انسانیت و حیثیت ذاتی شخص انسانی رفتار کرد بنابراین حفظ امنیت جان و مال بیگانگان از وظایفی است که دولت محل اقامت باید در تحقق آن بکوشد. هر چند نباید انتظار داشت برای بیگانگانی که در یک دولت اقامت دارند اقدامات احتیاطی خاص و فوق

العاده بیش از آنچه برای اتباع خودی مقرر است، فراهم کرد (نصیری، ۱۳۷۵، ص ۱۰۵) حق مقرر شده در اصل بیست و دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبنی بر اینکه حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است خالق تعهدی است که دولت عهده دار آن خواهد بود به طوری که تعهدی سلبی دایر بر دخالت نکردن در امور خصوصی افراد از جمله اتباع بیگانه ایجاد بیگانه ایجاد می‌کند از سوی دیگر تعهدی ایجابی و مثبت دنباله این تعهد کلی دولت خواهد بود که سازکار تقنینی خود را در تدوین قوانینی به نفع افراد از جمله اتباع بیگانه فعال کند. بر وجود حق بر مصونیت، جان، مال حیثیت مسکن و حریم خصوصی بیگانه در قرارداد اقامت ایران و بلژیک منعقد در شهریور ۱۳۰۸ عهدنامه مودت و روابط اقتصادی و حقوق کنسولی ایران و آمریکا مصوب ۱۳۳۴ و آیین نامه ۲۵ مرداد ۱۳۳۸ هجری شمسی در باب استملاک اتباع خارجه تأکید شده است.

۴-۵- آزادی عقیده بیان و انجام دادن مراسم مذهبی

ماده نوزدهم اعلامیه جهانی حقوق بشر مقرر کرده است: «هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن عقاید خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن با تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد است. در همین راستا ماده ۱۸ میثاق بینالمللی حقوق مدنی و سیاسی با یادآوری حق آزادی فکر و وجدان و مذاهب، محدودیت این امور را منع می‌کند مگر به موجب قانون آن هم به شرطی که محدودیت مزبور برای حفظ امنیت نظم سلامت اخلاق عمومی یا حقوق و آزادیهای دیگر آن ضرورت داشته باشد. اصل بیست و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر کرده است تفتیش عقاید ممنوع است و هیچ کس را نمیتوان به صرف داشتن عقیده ای مورد تعرض و مؤاخذه قرار داد. اصل بیست و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر کرده است تفتیش عقاید ممنوع است و هیچ کس را نمیتوان به صرف داشتن عقیده‌های مورد تعرض و مؤاخذه قرار داد، بنابراین تفتیش عقاید مطلقاً ممنوع است و عقاید افراد هر چه باشد، محترم است لذا اتباع بیگانه در انجام دادن مراسم مذهبی خود آزادند و حق دارند به تعلیمات دینی طبق آیین خود بپردازند. حاکمیت این اصل بر عملکرد فردی و جمعی اتباع بیگانه حاضر در قلمرو ایران نیز قابل ادعا است

۵- ورود و اقامت مجاز در قلمرو ایران

ورود و اقامت اتباع بیگانه در قلمرو ایران با هماهنگی دو وزارتخانه امور خارجه و کشور صورت می‌پذیرد. در مرحله اول وزارت امور خارجه در خارج از کشور مجوز لازم را صادر میکند و در مرحله بعدی نیروی انتظامی به عنوان بازوی اجرایی وزارت کشور ورود با مجوز را تأیید و کنترل میکند؟ (مصوب ۱۳۶۹) قانون ناجا مجلس شورای اسلامی اتباع بیگانه برای ورود مجاز به ایران باید از قبل روادید با ویزا از نمایندگیهای سیاسی ایران در خارج از کشور دریافت نمایند (قانون ۱۳۱۰ راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران مصوب ۱۹ اردیبهشت ۱۳۱۰). روادید که توسط مأموران کنسولی ایران در خارج از کشور صادر میشود به صورت مهری است که بر روی اوراق گذرنامه بیگانه متقاضی ورود به ایران درج شده و نوع اجازه و علت ورود و مدت اقامت را نشان میدهد. بنابراین عدم صدور روادید برای بیگانه بیانگر این است که ورود وی به ایران به دلایلی صلاح نیست البته ممکن است دولت ایران با بعضی کشورها قرارداد دو جانبه لغو روادید امضا کرده باشد که در این حالت برای ورود به ایران مدرک مذکور لازم نیست طبق قانون ماده ۵ قانون یاد شده در چند مورد مأموران کنسولی ایران در خارجه می‌توانند از دادن روادید خودداری کنند ۱- در صورتی که در صحت استاد ارائه شده تردید وجود داشته باشد -- در مورد اشخاصی که مطابق قانون تبعه ایران محسوب میشوند و بخواهند با اوراق غیر ایرانی به ایران سفر کنند - در مواردی که حضور تبعه بیگانه در ایران بر ضد امنیت کشور یا نظم عمومی و یا به جهات دیگری منافی مصالح مملکتی باشد -۴ در صورتی که تبعه بیگانه در ایران سابقه

محکومیت به جنحه و یا جنایت باشد. ۵- در صورتی که تبعه بیگانه قبلاً از ایران اخراج شده باشد؛ ۶ در صورتی که حضور تبعه بیگانه در ایران به ملاحظه حفظ الصحه عمومی و یا عملیات منافی عفت به صلاح نباشد - اگر تبعه بیگانه نتواند اثبات نماید که وسایل تحصیل معاش خود در ایران را به وسیله سرمایه یا مشاغل مفیده خود دارا میباشد. صدور روادید از جانب مأموران کنسولی ایران در خارجه به دارنده آن حق نود روز اقامت در ایران را میدهد مگر آن که دولت در روادید ترتیب دیگری را مشخص کرده باشد. در هر حال چنان چه پس از صدور روادید موارد هفت گانه فوق کشف شود نیروی انتظامی میتواند دارنده روادید را از ایران اخراج کند (ماده (۳) رای عبور از ایران نیز اجازه مقامات ذی صلاح لازم است قبلاً طبق قانون راجع به ورود و اقامت اتباع بیگانه برای عبور یا ترانزیت از ایران فقط مأموران کنسولی حق صدور روادید را داشتند اما در حال حاضر به موجب ماده اول آیین نامه اجرایی قانون ورود و اقامت اتباع بیگانه مصوب (۱۲/۳/۵۲) مأموران مرزی مجاز از طرف نیروی انتظامی کشور میتوانند برای دارندگان گذرنامههای معتبر خارجی که قصد دمار از ایران را دارند با رعایت ماده ۲ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه ۱۳۱۰ و بر اساس نظر وزارت امور خارجه برای مدت حداکثر پانزده روز روادید صادر نمایند طبق ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون اخیرالذکر در رابطه با روادید عبور آفا تریدها (بی وطنان) و دارندگان برگ گذر له پاسبه دول خارجی و اتباع بعضی دول که وزارت امور خارجه تعیین میکند اجازه خاص وزارتخانه اخیر لازم است اتباع بیگانه پس از اخذ روادید با عبور از مرزهای ایران میتوانند به کشور وارد شوند در این مرحله نیروی انتظامی وظیفه نظارت بر مرزها و کنترل عبور و مرور اتباع بیگانه و پس از ورود به کشور وظیفه نظارت بر آنان را به عهده دارد اتباع بیگانه میتوانند با توجه به وضعیت خود تقاضای اقامت موقت یا دائم در ایران را داشته باشند برای اقامت موقت طبق ماده ۸ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه ۱۳۱۰ و ماده ۴ آیین نامه اجرائی این قانون مصوب (۱۳۵۲) اتباع بیگانه ظرف مدت روز پس از ورود به به ایران باید برای تحصیل پروانه اقامت موقت به نیروی انتظامی محل مراجعه نمایند. یگانگانی که دارای روادید ورود و اقامت در ایران باشند برای خروج از ایران چنان چه مدت توقف آنان از نود روز تجاوز نکنند نیازی به روادید خروج ندارند لیکن باید اعلامیه خروج را تکمیل و به مأموران گمرکی مرزی تسلیم نمایند در سایر موارد اجازه خروج از نیروی انتظامی لازم است. دلیل اعلام خروج اتباع بیگانه مشخص شدن وضعیت آنان از لحاظ انجام تعهدات شخصی ارتکاب احتمالی جرائم و مواردی از این قبیل در ایران است در خاتمه این مبحث لازم به توضیح است که مأموران سیاسی و کولی و اعضا مأموریتهای ویژه در ایران از مقررات فوق مستثنا هستند (ماده ۱۸ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه (۱۳۱۰))

۵-۱- ضمانت اجراهای ورود و اقامت مجاز

رئیس قوه قضاییه در سال ۱۳۷۹ در بخشنامه ای به دادگاههای انقلاب سراسر کشور اعلام نمود که عذر فقد یا سکوت قوانین در مورد اتباع خارجی که بدون مجوز وارد کشور میشوند قابل پذیرش و مانع از اقدام قضایی و صدور حکم نخواهد بود و از آنجا که حضور بدون مجوز و مخفیانه اتباع بیگانه در ایران به جهات مختلف با امنیت و نظام عمومی کشور منافات دارد و اقدامهای آنان از قبیل عبور و اقامت غیر مجاز در کشور شناسایی و جذب افراد جهت جاسوسی و معرفی به دولت خصم یا کشور بیگانه فعالیت تبلیغی به نفع گروه با سازمانهای مخالف نظام محسوب میشود به موجب قانون مجازات اسلامی دارای عنوان کیفری است جواز تعقیب قانونی اتباع خارجی بدون مجوز در داخل کشور (۱/۷۹/۱۶۵۷۹۷۹/۱۰/۵) بنابر این بر اساس اصل سرزمینی بودن حقوق جزا هر کس در قلمرو جمهوری اسلامی عمل مجرمانهای مرتکب، شود بر اساس قوانین، موجود قابل تعقیب جزایی است و اگر هم در این مورد قانونی نباشد بنابر اصل ۱۶۷ قانون اساسی و ۲۱۴ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب (۱۳۷۸) دادگاه مکلف است با استناد به منابع فقهی یا فتاوی معتبر حکم صادر کند اما در عمل قضات

با قوانینی روبه رو هستند که کهنگی آنها در بعضی موارد بسیار آشکار است؛ برای این که ورود اتباع بیگانه به ایران در چارچوب مقرر در قوانین انجام شود تضمینهای پیش بینی شده است. در این رابطه اگر مأموران کنسولی ایران در خارج از کشور روادید ورود به ایران را صادر نمایند و در ایران موردی از موانع هفتگانه صدور روادید کشف، شود مأموران ذی صلاح داخل کشور به ویژه نیروی انتظامی میتوانند اجازه نامه های صادره قبلی را تبعات ورود و اقامت غیر مجاز اتباع بیگانه در ایران ۵۱ لیطال و یا از صدور اجازه نامه موقت یا دائم خودداری نمایند در چنین حالتی تبعه بیگانه از کشور اخراج خواهد شد ماده ۳ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه (۱۳۱۰) در سایر موارد مأموران مرزی موظف اند از ورود افراد فاقد گذرنامه یا روادید ورود به ایران جلوگیری نمایند و اگر وارد خاک ایران شده اند علاوه بر اعمال مجازاتهای مقرر در قانون راجع به ورود و اقامت اتباع بیگانه امکان اقامت اجباری در بعضی مناطق یا اخراج آنان را فراهم آورند بند و ماده ۱۳ قانون ۱۳۱۰ اصلاحی (۲۹/۱/۳۶) ماده ۱۶) قانون ورود و اقامت اتباع بیگانه در ایران در می دارد: هر خارجی که این قانون را رعایت نکند به جزای نقد از ۲۰۱ ریال تا ده هزار ریال محکوم خواهد شده متأسفانه به رغم این که بعد از انقلاب اسلامی و حتی قبل از آن جرایم از قبیل تخلفات رانندگی و جرایم ماده ۱۳ قانون مواد غذایی برای چند مین بار تشدید شده است اما این قانون تشدید نشده است. این قانون به شدت نیازمند بازنگری دارد.

۵-۲- ورود و اقامت غیر مجاز اتباع بیگانه در ایران

ایران نیز همانند سایر کشورها در معرض ورود غیر مجاز اتباع بیگانه و آپاتریدها قرار دارد. وجود جنگ و درگیریهای داخلی در دو کشور همسایه ایران یعنی افغانستان و عراق باعث گردید که بعضی اتباع این کشورها به دلایل متعددی به عنوان پناهنده با آواره وارد کشور ایران شوند. این افراد که غالباً بدون داشتن روادید وارد کشور شده اند در گروههای متعددی قرار میگیرند بعضی ممکن است به عنوان مهاجر و پناهنده و بعضی دیگر به عنوان آواره جنگی وارد کشور ایران شده باشند که در این صورت در چارچوب مقررات حقوق بین الملل عمومی به ویژه مقررات حقوق بشر تحت نظارت کمیساریای عالی پناهندگان قرار میگیرند لیکن غالب این افراد تحت عناوین غیر مجاز وارد ایران شده و در آن اقامت دارند. بر اساس کنوانسیون مربوط به وضع پناهندگان مصوب ۲۸ ژوئیه (۱۹۵۱) و پروتکل ۳۱ ژانویه ۱۹۶۷ که مهمترین منبع بین المللی در رابطه با حقوق مستقیم پناهندگان تلقی می شود حمایت از پناهندگان یکی از تعهدات بین المللی کشورهای عضو کنوانسیون است ایران نیز به موجب قانون کنوانسیون مربوط به وضع پناهندگان و پروتکل آن مصوب خرداد (۱۳۵۵) تعهدات مربوطه از جمله عدم مجازات و اخراج پناهندگان را پذیرفته است (مواد ۳۱ و ۳۳ کنوانسیون کمیسر عالی ملل متحد در امور پناهندگان وظیفه نظارت بر اجرای این کنوانسیون و پروتکل الحاقی آن را به عهده دارد و تعهدات دولتها را هماهنگ میکنند و هر دولت عضو کنوانسیون موظف است با دفتر وی همکاری داشته باشد، علاوه بر این ماده ۱۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸ و کنوانسیون نیویورک ۲۸ سپتامبر ۱۹۵۴ راجع به آپاتریدها نیز بر رعایت حقوق پناهندگان تأکید نمودهاند البته به دلیل الزام آور نبودن اعلامیه اخیر برای دولتها از همان زمان تدوین کنوانسیون راجع به پناهندگی مد نظر سازمان ملل کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل الحاقی آن مقرر میدارد که کشورهای عضو باید رفتار بدون تبعیض و حداقل همان رفتاری را که عموماً در رابطه با خارجیان پذیرفته اند را نسبت به پناهندگان بود. لیکن به نظر میرسد که تعداد بیشماری از آوارگان افغانی و تا حدی عراقی که در دو دهه اخیر وارد ایران شده اند در چارچوب مقررات پناهندگی ندارند و به صورت غیر مجاز در ایران زندگی می کنند در بین این افراد گروههایی را که در اردوگاههای مرزی اسکان یافته اند میتوان در چارچوب مقررات کمیساریای عالی پناهندگان قرار داد در این رابطه دولتهای عضو سازمان ملل متحد و به ویژه طرفین کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل الحاقی آن طبق مواد ۲۷ و ۲۸ متعهد شده اند که برای

این افراد کارت شناسایی مخصوص (سند مسافرتی کنوانسیون) صادر و آنان را در مقابل یکدیگر به عنوان مسافر تلقی نمایند. این سند مسافرتی آن چنان امروز مقبولیت یافته که حتی کشورهای غیر عضو نیز آن را به رسمیت می‌شناسند (ضیائی بیگدلی ۱۳۸۰ (۲۵) این آوارگان به رغم ورود غیر مجاز تحت نظارت دولت ایران قرار دارند و در صورت از بین رفتن موجبات پناهندگی و آوارگی یا کاهش خطرات زندگی در کشورهای مبدأ تحت نظارت سازمان ملل متحد به کشورهای خود بازگردانده خواهند شد. در این رابطه وزارت کشور اداره سوم اداره کل اتباع و مهاجرین (خارجی با سازمانهای بین‌المللی فعال در امور پناهندگان و آوارگان همکاری لازم را انجام می‌بناورین می‌توان پناهندگان و آوارگان تحت نظارت کمیساریای عالی پناهندگان را تا حدی اتباع بیگانه دارای مجوز اقامت دانست اما متأسفانه اتباع بیگانه بشماروی وجود دارند که نه در چارچوب قانون راجع به ورود و اقامت اتباع بیگانه و نه در چارچوب کنوانسیون ۱۹۵۱ قرار دارند حضور این افراد در ایران تبعات منفی زیادی برای کشور به دنبال دارد که باید چاره‌ای برای آنها اندیشیده شود از یک طرف این اتباع بیگانه مشمول حمایت‌های مالی و معنوی کمیساریای عالی پناهندگان و مجامع بین‌المللی دیگر قرار ندارند و بار مالی آنان بر دوش دولت است و از طرف دیگر وضعیت غیرقانونی ورود آنان علاوه بر تحمیل مخارج و هزینه‌های مالی تبعات منفی حقوقی، اجتماعی، سیاسی و امنیتی در امنیت مرزها و در داخل قلمرو ایران را به دنبال دارد که در این خصوص تأکید اصلی ما بر تبعات حقوقی خواهد بود

۵-۳- تبعات منفی ورود و اقامت غیر مجاز اتباع بیگانه در ایران

به طور کلی، حضور بدون مجوز و مخفیانه اتباع بیگانه در ایران به جهات مختلف با امنیت و نظم عمومی کشور منافات دارد بر اساس مقررات حقوق بین‌الملل اتباع بیگانه اعم از این که ورودشان مجاز یا غیر مجاز باشد از حداقل حقوق در ایران برخوردارند در قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصول ۳۲۲۲ ۳۴ و ۳۹ به برخورداری مشابه بیگانگان و ایرانیان از بعضی حقوق اشاره شده است لیکن ایران نیز همانند سایر کشورها برخورداری از حقوق سیاسی را فقط حق اتباع ایرانی میدانند اتباع بیگانه به جز در موارد مصرح در قانون از حقوق خصوصی همانند ایرانیان برخوردار میباشند لیکن اتباع بیگانه‌ای که به صورت غیر مجاز وارد ایران میشوند در مقابل برخورداری از این حقوق و تحمیل بعضی هزینه‌ها بر دولت تعهدات خود را به خوبی انجام نمیدهند و به دلیل فقدان نظارت دولت در انجام اعمال حقوقی خود بدون ضابطه عمل نموده و مشکلات زیادی را برای جامعه بوجود می‌آورند به همین دلیل هیات وزیران در آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸۰ قانون برنامه سوم توسعه به دنبال تمرکز در سیاستگذاری در مورد اتباع بیگانه و ایجاد وحدت نظر و رویه در تمشیت کلیه امور مدیریت اتباع بیگانه است در این قسمت تبعات منفی یا آسیب‌های حقوقی حضور غیر مجاز اتباع بیگانه را می‌توان تحت عناوین تضعیف قانون راجع ورود و اقامت اتباع بیگانه قابل اجرا نبودن قوانین مرتبط با تابعیت ازدواج غیر قانونی کودکان بی‌هویت و اشتغال غیر قانونی مورد بررسی قرار داد.

نتیجه

حقوق بین‌الملل بشر برخورداری یکسان از حقوق و آزادیهای اساسی برای همه افراد بشری اعم از اتباع یک کشور و بیگانگان حاضر در آن را مدنظر دارد حقوق بنیادین بشری که در زمینهای مختلف مدنی، سیاسی، اقتصادی اجتماعی و فرهنگی تعیین شده است که این حقوق، حقوق مشترکی است که مبنای برخورداری از آن احترام به کرامت و حیثیت بشر است از این رو، بیگانگان به محض ورود و پذیرش در یک کشور بنابر اعتبار شخصیت انسانی از یک سو و معاهدات و مقتضیات حقوق و جامعه بین‌الملل از سوی دیگر از حقوقی برخوردار میشوند که زمینه‌سازی بر اجرای مناسبتر و شایسته انسانی و تقویت بیشتر آن موجبات صلح و امنیت جامعه، جهانی آن آرمان بزرگ بشری خواهد بود نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به عنوان نظم برخاسته از حاکمیت اراده ملت و شرع، مقدس در زمینه‌هایی خاص در بابل وضعیت حقوقی بیگانگان قانون گذاری کرده است.

نظم موجود در زمینه بهره‌مندی بیگانگان از حقوقی خاص مخلوق دورانی است که حاکمیتی مستقل و مبتنی بر قانون گذاری ملی در آغاز راه خود بوده است. ابتدای نام مقررات و موازین ملی در نظم قانونی جمهوری اسلامی ایران بر یافته‌های دینی هر چند ستوده و التیام بخش آسیبهای ناشی از یافته‌های حاکمیت نظم کاپیتولاسیون است با ورود ایران به جامعه بین‌المللی دولتها و تعامل روزافزون اتباع بیگانه با ساختارهای سیاسی و اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و الزامات ناشی از مصالح ملی و مقتضیات زیست جمعی بین‌المللی اصلاح قوانین ملی ضروری به نظر میرسد اصلاحی که دست کم حقوق مقبول جامعه بین‌المللی دولتها را برای اتباع بیگانه در برداشته باشد مطابق با الزامات مقبول برخاسته از معاهدات و عرف بین‌المللی باشد و راه را بر هر گونه بهانه جویی ایجاد سوابق سوء حقوق بشری و فعال شدن سازوکار مسئولیت دولت مسدود کند. یکی از مسائلی که دولت ما را با چالشهای متعددی روبه‌رو ساخته، ورود و اقامت غیر مجاز اتباع کشورهای همسایه در قلمرو ایران است ورود سیل آسای این افراد به صورت آورد پناهنده یا به صورت دیگر از جمله پدیده‌های غم‌انگیزی است که در طی دو دهه اخیر اتفاق افتاده است. بر اقامت در اساس قانون راجع به ورود و اقامت اتباع بیگانه در ایران همه بیگانگان برای ورود و ایران باید از کنسولگریهای ایران در کشور متبوع خود روادید یا ویزای ورود معتبر دریافت دارند. لیکن به دلیل تحولات منطقه‌ای و تغییرات حاکمیتی و همبستگی مذهبی و همچنین عدم نظارت دقیق بر مرزهای طولانی کشور تعداد بیشماری از اتباع دو کشور همسایه بدون رعایت مقررات وارد کشور شده‌اند بسیاری از این افراد خصوصاً آوارگان ظاهراً در چارچوب مقررات سازمان ملل و کمیساریای عالی پناهندگان این سازمان قرار میگیرند زیرا ایران کنوانسیون ۱۹۵۱ مربوط به وضع پناهندگان و پروتکل ۱۹۶۷ آن را در سال ۱۳۵۵ پذیرفته است. لیکن مشکل در مواردی بروز میکند که بسیاری از آنان بدون اطلاع دولت ایران و به صورت غیر مجاز وارد کشور شده‌اند حضور آنان تبعات منفی در رابطه با اجرای قانون ورود و اقامت اتباع بیگانه و قوانین مرتبط با، تابعیت ازدواج غیر قانونی با زنان ایرانی اشتغال غیر مجاز و غیره به دنبال داشته که باید چاره‌ای برای آنها اندیشیده شود. علاوه بر تقویت مرزها و نظام مرزداری که یک راه حل پیشگیرانه است، اخراج تبدیل وضعیت غیر قانونی به، قانونی هزینه دار نمودن اقامت و خدمات اجتماعی از جمله راههای مناسب برای جلوگیری از تأثیرات منفی این پدیده است. لیکن با توجه به تعداد زیاد این افراد استفاده از کمکهای بین‌المللی در چارچوب سازمان ملل و کمیساریای عالی پناهندگان و کمک به ایجاد ثبات نسبی در کشورهای متبوع و شناسایی و بازگرداندن تدریجی آنان امری لازم و ضروری به نظر میرسد.

منابع

- ۱- ابراهیم گل، علیرضا (۱۳۹۱) مسئولیت بین‌المللی دولت و شرح مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل، چاپ چهارم، تهران، انتشارات شهر دانش.
- ۲- ارفع، نیا بهشید (۱۳۷۶)، حقوق بین‌الملل خصوصی چاپ سوم تهران: انتشارات بهتاب
- ۳- جعفری، لنگرودی محمد جعفر، (۱۳۸۷)، ترمینولوژی، حقوق، تهران، انتشارات گنج دانش
- ۴- دهخدا علی اکبر (۱۳۳۷) لغت نامه جلد اول چاپ سوم انتشارات دانشگاه تهران
- ۵- سلجوقی، محمود (۱۳۸۰) بایسته‌های حقوق بین‌الملل خصوصی تهران نشر میزان
- ۶- سلجوقی محمود (۱۳۸۸) حقوق بین‌الملل خصوصی جلد اول، تهران نشر میزان
- ۷- شهبازی احسان (۱۳۹۳) پیوند حمایت کنسولی و حق بر دادرسی عادلانه با تأکید بر رویه قضایی بین‌المللی، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران

- ۸- صفایی سید حسین (۱۳۷۴)، مباحثی از حقوق بین الملل خصوصی، تهران، نشر میزان
- ۹- ضیایی بیگدلی محمدرضا (۱۳۹۰)، حقوق بین الملل عمومی چاپ چهلیم، تهران گنج. دانش
- ۱۰- عزیزی ستار (۱۳۹۱)، «تأثیرات نظام حقوق بشر بر نهاد حمایت دیپلماتیک جامعه بین المللی و حقوق بین الملل در قرن بیست و یکم مجموعه مقالات هدایی به دکتر محمدرضا ضیایی، بیگدلی، تهران انتشارات شهر دانش
- ۱۱- فضائی، مصطفی (۱۳۸۷)، دادرسی عادلانه محاکمات کیفری بین المللی تهران مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش
- ۱۲- قاری سید فاطمی، سید محمد (۱۳۸۹)، حقوق بشر در جهان معاصر دفتر دوم جستارهایی تحلیلی از حق ها و آزادی ها چاپ دوم، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش
- ۱۳- قاسمی محمد علی (۱۳۸۳)، نگاهی به جایگاه بیگانگان در حقوق بین الملل با تأکید: سند بینالمللی حقوق بشر مجله حقوقی بین المللی شماره ۳۱ صفحات ۱۷۰-۱۹۰
- ۱۴- م اسمیت روناک (۱۳۸۸)، قواعد حقوق بین المللی، بشر ترجمه فاطمه کیهانلو، چاپ اول انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران
- ۱۵- محمدی، مغانجوقی فاطمه (۱۳۸۲) اصول حاکم بر دادرسی منصفانه مقررات داخلی و بین المللی پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران
- ۱۶- مدنی سید جلال الدین (۱۳۷۵)، حقوق بین الملل، خصوصی تهران انتشارات گنج دانش، ۱۷- مستقیمی بهرام، (۱۳۶۷)، «بیگانگان و حقوق بین الملل»، فصل نامه سیاست خارجی شماره چهارم، صفحات ۶۴۹-۶۲۹.
- ۱۸- نصیری، محمد (۱۳۷۵)، حقوق بین الملل خصوصی جلدهای اول و دوم تهران مؤسسه انتشارات آگاه
- ۱۹- والاس، ربکا (۱۳۸۷)، حقوق بین الملل، ترجمه و تحقیق سیدقاسم زمانی، چاپ دوم، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر. دانش
- ۲۰- الهویی، نظری حمید، (۱۳۸۹)، رویکرد انسانی در آرای دیوان بین المللی دادگستری چاپ، اول، تهران نشر دادگستر
- ۲۱- یاوروی، اسدالله (۱۳۸۳)، «حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین نشریه حقوق اساسی سال، دوم شماره دوم صفحات ۲۹۰-۲۵۳.
- ۲۲- عینی، محسن؛ غلامی، میثم. (۱۳۹۱). جرایم ورود و اقامت غیرقانونی در قلمرو ایران. پژوهشنامه حقوق کیفری. سال سوم. شماره ۱. ۱۰۱-۱۲۴.
- ۲۳- حقیقت-طلب، پیمان؛ چیت-ساززاده، امیرحسین. (۱۴۰۰). زیست مهاجران غیرقانونی در ایران: بررسی چالش-ها و ارائه راهکار. چاپ اول. تهران: کتاب راهبرد.
- ۲۴- شهبازی، آرامش؛ چهل امیرانی، امیر. (۱۳۹۵). حمایت از مهاجران غیرقانونی در حقوق بین الملل. چاپ اول. تهران: شهر دانش.

The legal citizenship of foreigners in Iran and the rules governing unauthorized residence

Abstract

Citizenship or unauthorized residence has different legal consequences for the individual, and foreigners enjoy the rights accepted by governments or face executive guarantees; Because the entry, residence and passage of foreigners is one of the issues that is directly related to the security and political system of that country. Despite this, the legal status of foreigners is in the process of the evolution of international law from the state-centered framework that governs it to the humanization of international law. In this research, we propose to examine the legal citizenship of foreigners in Iran and the rules governing unauthorized residence. In this passage, we have examined the subject with a descriptive and analytical approach and with library tools. The findings of the research indicate that the Islamic Republic of Iran, based on the Law on the Entry and Residence of Foreign Nationals of 1310, has provided formalities, including obtaining a visa or visa, to enter its territory, which allows foreigners to enter and stay in the country under the supervision of the government. provides But in recent years, due to regional developments and the lack of strict monitoring of the country's long borders, countless citizens of neighboring countries have entered the country without complying with the provisions of the aforementioned law. Apparently, many of these people fall within the framework of UNHCR's regulations and find legal status as displaced persons or refugees.

Keywords: Legal citizenship, illegal residence, aliens, Iran
