

«بسمه تعالی»

«مقایسه تطبیقی قوانین مربوط به انتقال تابعیت در کشورهای
مختلف جهان»



انجمن دیاران

www.diaran.ir

تابستان ۱۳۹۷

قوانین اقامت و تابعیت ایران در سال ۱۳۱۳ با گرت‌برداری از قوانین مدنی کشور فرانسه تدوین شد. در این بخش ابتدا به سیر تطور و تغییرات قوانین اقامت و تابعیت فرانسه پرداخته می‌شود.

یکی از بارزترین ویژگی‌های قوانین اقامت و تابعیت مصوب سال ۱۳۱۳ کشور ایران وجود تبعیض جنسیتی در این قوانین است. این تبعیض در بسیاری از کشورها در قرن بیستم وجود داشت. اما با گسترش روزافزون پدیده‌ی مهاجرت و مشکلات عدیده‌ای که تبعیض‌های جنسیتی برای شهروندان کشورهای مختلف به وجود آورد به تدریج بسیاری از کشورها قوانین اقامت و تابعیت خود را اصلاح کردند. تبعیض جنسیتی در قوانین اقامت و تابعیت کشورها یکی از موضوعاتی است که هر ساله سازمان ملل متحد گزارش دقیقی از آن منتشر می‌کند. در ادامه به این گزارش اشاره می‌شود و سپس سیر اقدامات اصلاحی چند کشور مختلف معرفی می‌گردد.

از سال ۲۰۱۴ کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان (UNHCR) کمپینی را برای از بین بردن معضل بی‌تابعیتی و بی‌هویتی در جهان راه‌اندازی کرد. دستورالعمل‌های اجرایی این کمپین پایان‌بخش این بخش خواهد بود.

۱- سیر تطور قوانین تابعیت فرانسه

مواد ۹۷۶ تا ۹۹۱ قانون مدنی ایران مصوب سال ۱۳۱۳ موسوم‌اند به قوانین اقامت و تابعیت در ایران؛ قوانینی که مسائل مربوط به اقامت افراد خارجی و اعطای تابعیت به آنان و ساکنان کشور ایران را تعیین تکلیف می‌کنند.

الگوی این قوانین قانون مدنی مصوب سال ۱۸۰۴ کشور فرانسه بوده است. در قوانین تابعیت مصوب ۱۸۰۴ تبعیض جنسیتی وجود داشته است و زنان حق اعطای تابعیت به فرزندان‌شان را نداشتند. مهاجران نیز حق کسب تابعیت فرانسه را نداشتند؛ تا این‌که در سال ۱۸۵۱ اصلاحی در قوانین فرانسه صورت گرفت و به نسل سوم مهاجران متولد شده در کشور فرانسه که پدر یا مادر غیر فرانسوی‌شان هم در فرانسه به دنیا آمده بودند اجازه داده شد تا به تابعیت فرانسه دربیایند. (این اصلاح قانون فرانسه در بند ۴ ماده ۹۷۶ قانون مدنی ایران متبلور شد.) این روند اصلاحی در سال ۱۸۸۹ پی گرفته شد و به نسل دوم مهاجرانی که در خاک فرانسه به دنیا آمده بودند به شرط رسیدن به سن ۱۸ سالگی اجازه‌ی درخواست تابعیت فرانسوی داده شد. اما همچنان زنان فرانسوی حق انتقال تابعیت را نداشتند.

تا سال ۱۹۲۷ قوانین تابعیت فرانسه حق انتقال تابعیت را فقط از آن مرد فرانسوی می‌دانستند. اما بعد از جنگ جهانی اول به خاطر ازدواج زنان فرانسوی با مردان خارجی، قانون‌گذار فرانسه با مشکلاتی مواجه شد و آن را اصلاح کرد. در این سال قانون‌گذار فرانسوی اصل خون و خاک را باهم مخلوط کرد و گفت فرزندان‌ی که از مادران فرانسوی متولد می‌شوند مشروط به اینکه در فرانسه متولد شده باشند، فرانسوی هستند.

این قاعده ۱۷ سال ادامه داشته و در سال ۱۹۴۵ این تبعیض به‌طور کامل رفع شد و حقوق فرانسه تاکنون قاعده انتقال تابعیت چه از طریق مادر و چه از طریق پدر را پذیرفت و فرزندان متولد از مادران فرانسوی حتی در خارج از فرانسه این حق را دارند که به‌طور خودکار تابعیت فرانسه را به دست بیاورند.

ولی قانون‌گذار فرانسوی در بند ۱ ماده ۱۸ قانون تابعیت فرانسه حقی را هم به فرزندان داده که در خارج از فرانسه از پدر یا مادر فرانسوی متولد می‌شوند که بعد از سن رشد می‌توانند تابعیت فرانسوی را رد کرده و به تابعیت اصلی خود که حال از طریق مادر یا پدر است، مراجعه کنند.

۵-۲ تبعیض جنسیتی در قوانین تابعیت کشورها

قوانین اقامت و تابعیت کشورها درباره‌ی حقوق نابرابر زنان و مردان در اعطای تابعیت به فرزندان، یکی از دلایل بی‌تابعیتی افراد در سطح جهان است. کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان متولی جلوگیری از افزایش بی‌تابعیتی و بی‌هویتی در سطح جهان است.

از سال ۲۰۱۲ این کمیساریا گزارش سالانه‌ای در خصوص برابری جنسیتی و مقررات حقوقی مرتبط با قوانین تابعیت کشورها در حوزه‌ی اعطای تابعیت به کودکان منتشر می‌کند. آخرین گزارش در مارس سال ۲۰۱۷ منتشر شد.

شصت سال پیش و در قرن بیستم، قوانین تابعیت اکثر کشورها حقوق زنان در انتقال تابعیت را به‌هیچ‌وجه به رسمیت نمی‌شناختند. به‌تدریج و با گسترش برابری خواهی زنان در جوامع مدنی این حق در کشورهای مختلف به رسمیت شناخته شد. اما از زمان تصویب کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان در سال ۱۹۷۹ بود که این موضوع به‌طور اساسی تغییر کرد و بسیاری از کشورها حق برابر پدر و مادر در اعطای تابعیت به فرزندان را به رسمیت شناختند.

ماده‌ی ۹ کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان به‌صراحت اعلام کرده است که:

- ۱- دولت‌های عضو، به زنان حقوق مساوی با مردان در زمینه کسب، تغییر یا حفظ تابعیت می‌دهند، مخصوصاً دولت‌ها باید اطمینان دهند و تضمین کنند، که نه ازدواج زن با یک مرد خارجی و نه تغییر تابعیت شوهر در طی دوران ازدواج، خودبه‌خود، موجب تغییر تابعیت زن، بی‌تابعیت شدن او یا تحمیل تابعیت شوهر بر او نمی‌شوند.
- ۲- دولت‌های متعاقد باید در رابطه با تابعیت کودکان به زن، حق مساوی با مرد اعطاء کنند.

تاکنون ۱۸۹ کشور جهان به این کنوانسیون ملحق شده‌اند؛ ایران از معدود کشورهای جهان است که هنوز به این کنوانسیون نپیوسته است.

باوجوداینکه اکثر کشورهای دنیا به کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان پیوسته‌اند، نتایج بررسی‌های انجام‌شده کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان بر روی قوانین تابعیت کشورهای مختلف حاکی از آن است که هنوز در ۲۶

کشور جهان نابرابری میان مردان و زنان در خصوص اعطای تابعیت به کودکان وجود دارد؛ اما در بین ۲۶ کشور تنها ۷ کشور هستند که شدیدترین نوع تبعیض جنسیتی در انتقال تابعیت به فرزندان را اعمال می‌کنند.

جدول زیر از یک طرح رنگی برای تقسیم قوانین این ۲۶ کشور به سه دسته استفاده می‌کند. کشورهای گروه اول (قرمز رنگ) دارای قوانین تابعیتی هستند که بر اساس آن مادر نمی‌تواند به هیچ‌وجه از بدو تولد تابعیتش را به فرزندش اعطا کند و هیچ استثنایی نیز در این خصوص قائل نمی‌شود. تنها ۷ کشور جهان هستند که دارای این وضعیت هستند و ایران نیز یکی از همین کشورها است. این ۷ کشور بالاترین ریسک ایجاد جمعیت بی‌تابعیت در جهان را دارا هستند. (کما این‌که در ایران تعداد نامشخص ولی قابل‌توجه و تهدیدکننده‌ای از فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با اتباع غیرایرانی بی‌تابعیت و بی‌هویت‌اند).

در کشورهای گروه دوم (نارنجی) قوانین اقداماتی را برای رفع مشکلات بی‌تابعیتی انجام داده‌اند (به‌عنوان مثال مستثنا کردن اعطای ملیت مادر به فرزندی که پدرش ناشناخته است یا تابعیت ندارد).

قوانین کشورهای گروه سوم (زرد) نیز اعطای ملیت زن به فرزندش را محدود می‌کند اما اطمینان می‌دهد که بی‌تابعیتی تنها در موارد اندکی ایجاد خواهد شد.

مالزی	باهاما
بحرین	موریتانی
باربادوس	نپال
برونئی دارالسلام	عمان
بروندی	قطر
ایران	عربستان سعودی
عراق	سیرالئون
اردن	سومالی
کیریباتی	سودان
کویت	سوازیلند
لبنان	سوریه
لیبریا	توگو
لیبی	امارات متحده عربی

۵-۳ نمونه‌هایی از اصلاح قوانین تابعیت در کشورها

سایر کشورهای دنیا در مواجهه با مسئله تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان خود با اتباع خارجی، چه سیاست‌هایی را پیش گرفته‌اند؟ آیا این مسئله فقط برای کشور ایران مطرح است؟ آیا فقط در کشور ایران است که بعضی از زنان با اتباع خارجی ازدواج می‌کنند؟ آیا قوانین تابعیت کشورهای دیگر متناسب با این نوع از ازدواج‌ها تغییر کرده است؟ همان‌طور که گفته شد در قرن بیستم و با شدت گرفتن برابری خواهی جنبش‌های زنان و نیز پیوستن اکثر کشورهای جهان به کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان اکثر کشورها در راه اصلاح قوانین تابعیت خود گام برداشتند. در این بخش، به بررسی قوانین تابعیت کشورهای ترکیه، مالزی، اندونزی، چین، کره‌ی جنوبی و بحرین در رابطه با تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان تابعه‌ی این کشورها با مردان خارجی پرداخته می‌شود.

• ترکیه

قوانین تابعیت کشور ترکیه بر اساس اصل خون تدوین شده‌اند. ماده‌ی ۶۶ قانون اساسی ترکیه، به بیان مجموعه قوانین تابعیت این کشور می‌پردازد؛ فرزندی که از یک مادر یا پدر ترکیه‌ای در چهارچوب ازدواج یا خارج از این چهارچوب به دنیا بیاید، ترکیه‌ای محسوب می‌شوند. قوانین تابعیت کشور ترکیه بین مرد و زن تفاوتی قائل نشده است. در مورد تابعیت فرزندخواندگان نیز قانون وضعیت را مشخص کرده است: اگر یک شهروند ترکیه‌ای فردی زیر ۱۸ سال را به فرزندخواندگی قبول کند، این فرد به تابعیت ترکیه درمی‌آید.

• اندونزی

قانون تابعیت کشور اندونزی به فرزندان حاصل از ازدواج زنان اندونزیایی با مردان خارجی تابعیت اندونزیایی اعطا می‌کند. فرزندی که حاصل ازدواج قانونی یا غیرقانونی زنی اندونزیایی با مردی خارجی باشد اندونزیایی خواهد بود. همچنین، فرزندی که حاصل ازدواج قانونی زنی اندونزیایی با مردی بدون تابعیت باشد باز هم اندونزیایی است.

تا قبل از سال ۲۰۰۶، کسب تابعیت اندونزیایی برای فرزندان حاصل از این نوع ازدواج‌ها بسیار دشوار بود. اما همگام با تغییرات جهانی و زیاد شدن تعداد زنان اندونزیایی که به عقد مردان خارجی درمی‌آیند، قانون تابعیت این کشور اصلاح شد. آخرین اصلاح قانون تابعیت اندونزی نیز مربوط به سال ۲۰۰۶ است. بر اساس این قانون، فرزندان حاصل ازدواج یک مرد خارجی و یک زن اندونزیایی تا سن ۱۸ سالگی دوتابعیتی هستند. هم تابعیت اندونزیایی دارند و هم تابعیت کشور پدری خودشان را. البته بوروکراسی‌ها و مدارک مورد نیاز مربوط به این امر (گواهی تولد، پاسپورت، مدارک ازدواج و...) پیچیده ولی مشخص و معلوم است. بعد از این که به سن قانونی (۱۸ سال) رسیدند ۳ سال وقت دارند که تکلیف تابعیت خود را مشخص کنند: یا تابعیت اندونزیایی خود را حفظ کنند یا فقط به تابعیت کشور پدری‌شان دربیایند. قوانین اندونزی اجازه‌ی دو تابعیتی بودن را به افراد بالای ۱۸ سال نمی‌دهد.

• مالزی

در مورد فرزندان که در خاک مالزی به دنیا می‌آیند قانون تابعیت این کشور بین زن و مرد تفاوتی قائل نشده است. در صورتی که زن یا مرد یا هر دوی‌شان در زمان تولد کودکشان شهروند یا مقیم دائم مالزی باشند، آن کودک مالزیایی خواهد بود. اما در مورد فرزندان که خارج از خاک مالزی به دنیا می‌آیند، اصالت با خون پدر است و تنها در صورتی که پدر مالزیایی باشد، فرزند هم مالزیایی خواهد بود.

قوانین تابعیت کشور مالزی بیان می‌کنند که فرزند حاصل از ازدواج یا روابط خارج از چهارچوب ازدواج یک زن مالزیایی با یک مرد تبعه‌ی خارجی در صورت تولد در خاک مالزی، مالزیایی خواهد بود.

در صورتی که زنی مالزیایی با مردی خارجی ازدواج کند و فرزندشان در خارج از خاک مالزی به دنیا بیاید باید تبعه‌ی کشور پدری‌اش بشود.

در صورتی هم که زنی مالزیایی با مردی خارجی روابطی خارج از چهارچوب ازدواج داشته باشد و صاحب فرزندی شود که محل تولدش خارج از خاک کشور مالزی است، آن فرزند شهروند و تبعه‌ی کشور مالزی نخواهد بود. اما می‌تواند به‌عنوان مقیم دائم^۱ به همراه مادرش وارد مالزی شود و حتی در صورت اقامت چندساله می‌تواند برای شهروندی کشور مالزی درخواست بدهد.

• چین

قوانین تابعیت چین هم بین زن و مرد چینی تفاوتی قائل نمی‌شوند. کودک متولد شده از یک والد چینی و یک والد تبعه‌ی خارجی چه در خاک چین به دنیا بیاید و چه خارج از چین به دنیا بیاید تبعه‌ی کشور چین خواهد بود. کشور چین دوتابعیتی بودن را قبول ندارد. در صورتی یکی از والدین کودکی که در چین به دنیا آمده چینی باشد و دیگری خارجی و بخواهند فرزندشان تابعیت خارجی داشته باشد باید در درجه‌ی اول از تابعیت چینی خارج شود و در درجه‌ی دوم برای پاسپورت غیر چینی درخواست بدهند. خروج یک کودک متولدشده در کشور چینی از تابعیت چینی فرآیندی به‌شدت بوروکراتیک و دشوار است و بسیاری از زوجها از لغو تابعیت فرزندشان منصرف می‌شوند.

• کره‌ی جنوبی

تا قبل از ۱۳ جون ۱۹۹۸ فقط فرزندی که پدرش کره‌ای بود می‌توانست به تابعیت کره‌ی جنوبی دربیاید. اما با اصلاح قانون تابعیت کره‌ی جنوبی در سال ۱۹۹۸ اگر پدر یا مادر (حداقل یکی‌شان) کره‌ای باشند فرزند نیز کره‌ای خواهد بود. کره‌ی جنوبی

^۱ permanent resident

بعد از سال ۱۹۹۸ تفاوت بین زن و مرد برای انتقال تابعیت را لغو کرد. همچنین فرزندی که از پدر و مادری بدون تابعیت در خاک کره‌ی جنوبی به دنیا بیاید هم تبعه‌ی کره‌ی جنوبی محسوب می‌شود.

• بحرین

مطابق با قانون تابعیت بحرین، تنها کسانی که از پدری بحرینی در خاک این کشور به دنیا بیایند بحرینی محسوب می‌شوند. این قانون مشکلات زیادی را برای فرزندان حاصل از دواج زنان بحرینی با مردان غیر بحرینی وجود آورده بود. چراکه به دلیل نداشتن تابعیت از امکانات اولیه‌ی زندگی در بحرین محروم بودند. از سال ۲۰۰۹ حکومت بحرین به این کودکان و افراد حق تحصیل و استفاده از خدمات درمانی و اقامتی به‌مانند سایر شهروندان اعطا کرد و آن‌ها را از مالیات‌های اقامت اتباع خارجی در بحرین معاف کرد. طی سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۵ با دستور پادشاه بحرین به ۵۶۸۴ کودک حاصل از دواج زنان بحرینی با مردان خارجی تابعیت اعطا شد.

مجلس بحرین به دنبال تغییر قانون تابعیت است تا دیگر برای اعطای تابعیت نیاز به دستور پادشاه نباشد. طبق قانون جدید تابعیت بحرین کلیه‌ی افرادی که از پدر یا مادر بحرینی در خاک این کشور یا خارج از خاک این کشور به دنیا می‌آیند باید بحرینی محسوب شوند.

۵-۴ معرفی کمپین IBELONG

در اکتبر سال ۲۰۱۳، کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان (UNHCR) خواهان تعهد کلی جامعه بین‌المللی برای پایان دادن به بی‌تابعیتی شد. طبق آمارهای این کمیساریا حداقل ۱۰ میلیون فرد بی‌تابعیت در سراسر جهان زندگی می‌کنند و هر ۱۰ دقیقه یک کودک بی‌تابعیت به دنیا می‌آید.

بدون داشتن تابعیت، افراد از هرگونه حمایت، حقوق و خدماتی که کشورها عموماً به شهروندان خود ارائه می‌دهند محروم هستند. افراد بدون تابعیت اغلب از حق تحصیل، بهره‌گیری از خدمات درمانی، اشتغال، آزادی و جابجایی نیز محروم هستند. آن‌ها نمی‌توانند فعالیت‌هایی که سایر افراد جامعه انجام می‌دهند، مانند ازدواج، ثبت تولد نوزادان و حتی داشتن گواهی دفن یا مرگ در پایان زندگی را انجام دهند. زندگی افراد بی‌تابعیت اغلب اوقات دیده نمی‌شود و کسی هم به مشکلات آن‌ها گوش نمی‌دهد و هیچ بخشی از زندگی‌شان نیز به نمایش گذاشته نمی‌شود. آن‌ها بی‌تابعیت به دنیا می‌آیند و بی‌تابعیتی خود را به نسل‌های بعدی نیز منتقل می‌کنند مگر اینکه این مصیبت متوقف شود.

بی‌تابعیتی در جهان در اثر عوامل گوناگونی به وجود می‌آید. کمپین IBELONG توسط کمیساریای عالی سازمان ملل در سال ۲۰۱۴ طراحی شد تا حمایت جامعه‌ی جهانی برای رفع بی‌تابعیتی در جهان جلب شود. آنتونیو گوترش رئیس وقت کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان در مورد این کمپین گفته بود: «ما در حال حاضر بیش‌تر از هر زمان دیگر فرصت داریم تا با نابرابری مبارزه کنیم و امیدوارم که تعداد اعضای این کمپین به میلیون‌ها نفر برسد تا از حمایت لازم مردم برای پایان دادن به بی‌تابعیتی برخوردار باشد.»

در طی این کمپین کمیساریا برای پایان دادن به معضل بی تابعیتی در جهان یک برنامه‌ی ده‌ساله را ارائه نمود. این برنامه‌ی عملیاتی می‌کوشد تا طی ۱۰ سال و تا پایان سال ۲۰۲۴ بی تابعیتی را در جهان ریشه‌کن کند.

مهم‌ترین اقدامات درج‌شده در این برنامه به‌قرار زیر است:

اقدام ۱: حل موقعیت‌های موجود و عمده‌ی بی‌تابعیتی؛

اقدام ۲: تضمین اینکه هیچ کودکی، بدون تابعیت به دنیا نمی‌آید.

اقدام ۳: حذف تبعیض جنسیتی از قوانین تابعیت؛

اقدام ۴: جلوگیری از انکار، حذف یا محرومیت از تابعیت بر اساس تبعیض؛

اقدام ۵: جلوگیری از بی‌تابعیتی در مورد تغییر مرز کشورها؛

اقدام ۶: حفاظت از مهاجران بی‌هویت و تسهیل تبدیل آن‌ها به شهروندان عادی؛

اقدام ۷: تضمین ثبت تولد برای جلوگیری از بی‌تابعیتی؛

اقدام ۸: صدور اسناد تابعیت برای کسانی که استحقاق دریافت آن را دارند.

اقدام ۹: موافقت با کنوانسیون‌های بی‌تابعیتی سازمان ملل؛

اقدام ۱۰: بهبود تولید داده‌های کمی و کیفی درباره جمعیت‌های بی‌هویت؛

دلایل ایجاد جمعیت بی‌تابعیت در کشورهای مختلف جهان متفاوت است. در بعضی کشورها تبعیض جنسیتی موجود در قوانین باعث ایجاد جمعیت بی‌تابعیت می‌شود؛ در برخی کشورها تبعیض‌های سیاسی و به رسمیت نشناختن قومیت‌ها و اقلیت‌ها، مهاجران و پناهندگان در برخی کشورها باعث ایجاد جمعیت بی‌تابعیت می‌شوند. برنامه‌ی عملیاتی کمیساریا متناسب با هر کشور بر هر یک از این ۱۰ اقدام صحنه می‌گذارد و پیشنهادهایی را برای کاهش جمعیت بی‌تابعیتی و رفع معضلات آن ارائه می‌کند.