الوضع القانوني للأجانب في ضوء قانون إقامة الأجانب العراقي المرقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨

(Foreign Rights in Iraqi Law No . 118 year 1978)

د. عبد علي سوادي / كلية القانون / جامعة كربلاء

خلاصة :

نتطرق في هذا البحث إلى المركز القانوني الذي يتمتع فيه الأجنبي بموجب قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ ، وإلى أنواع الأجانب وتمييز اللاجئ عن الأجنبي وماهي الإعتبارات التي تراعيها الدولة عند سنّها التشريعات لتنظيم حقوق الأجانب وسنتناول الإعتبارات الإقتصادية والسكانية وتلك التي تتعلق بالأمن والنظام العام في الدولة للمحافظة على كيانها وسيادتها . كذلك سوف نتطرق من خلال البحث إلى القيود التي ترد على سلطات الدولة في تنظيمها لحقوق الأجانب وهي قيد الحد الأدنى والمعاهدات الدولية المعنية بحقوق الإنسان وأهم القوانين العراقية التي صدرت لتنظيم حقوق الأجانب وإقامتهم في العراق . ثم نتناول الإلتزامات القانونية المترتبة على الأجنبي أثناء إقامته ، مثل واجب التبليغ عند الوصول وعند تغيير محل إقامته ، والجزاء المترتب على عدم تقديم البيانات المطلوبة ، والمبدأ في القانون الدولي . ثم تناولنا في هذا المبحث إلى الوضع القانوني للأجنبية المتزوجة من عراقي وفقاً لقانون الجنسية المرقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ ، والشروط الواجب توفرها لمنحها الجنسية العراقية ، أهمها صفتها الأجنبية وأن تكون متزوجة من عراقي وأن تقيم إقامة دائمة لمدة خمس سنوات وأن تُقَدّم طلباً لوزير الداخلية ، والنتائج والملاحظات التي توصلنا إليها من خلال البحث ، وأسأل الله التوفيق .

الباحث

Summary:

The research deals with Foreign Rights in Iraqi Law N. 118 year 1978, and the obligations levied upon them on interning the Iraqi Soil, I .e.retained entry visa , their existence (address) to insure Residential permit, and ascertained procedure law on leaving the Iraqi Territory of the date of expiration . Also deals with the subject we put it in the research that we mentioned the Iraqi resolutions of the past authoritarians government of the foreign affaire treaties. Also deals with the wife of Iraqi person live in the other country, law N. 26 year 2005 . Also deals with the Foreign wife married Iraqi citizen live in foreign country, which entitled a an Iraqi nationality, and we discuses the provisional must have this Wife to took Iraqi Nationality according the new Law N . 26 year 2005 .

المقدمة :

لاجدال في أن موضوع (حقوق الأجانب) من المواضيع الهامّة والأساسية ، بل هو الموضوع الثاني من موضوعات القانون الدولي الخاص ، ورغم أن الدساتير الحديثة ، وإعلانات حقوق الإنسان ، والإتفاقات الدولية ، قد أوجبت المساواة بين بني الإنسان ، إلاّ أننا نلاحظ أن بعض الدول في الوقت الحاضر ، لا زالت تسير على هدى المجتمعات القديمة ، في التفرقة بسبب الجنس أو الأصل ، أو العنصر ، أو المعتقد الديني ، أو المذهبي . من هنا تبرز أهمية دراسة موضوع حقوق الأجانب ومما لا ريب فيه أن الأجانب المقيمين في الدولة يُعَدّون جزءاً من سكّانها ، خاصة إذا ما علمنا بأن المصالح الدولية قد إشتبكت بعد التطور الهائل في مجال المواصلات ، فأصبح هدف الإنسان بصرف النظر عن جنسيته ، التعاون الجاد والمُثمر والتنافس السلمي المشروع ، رغم الأزمات والحروب ، وأصبح في الوقت الحاضر من المستحيل أن لا يوجد في الدولة غير رعاياها فقط .ويجب أن لا يغيب عن البال أن العناية بأحوال الأجانب تُعَدّ دعوة للأخوّة العالمية وتمهيداً لأوسع الخطى نحو الوحدة السياسية الدولية ، مما يؤدي بدوره إلى إبعاد شبح الحرب والدمار والويلات بين الدول .من هنا بدأت الحاجة ملحة للنظر إلى هذا الأجنبي كونه آدمياً ، ومن ثم يتوجب منحه بعض الحقوق والضمانات في غير دولته ، خاصة إذا ما علمنا أن مسألة تمتع الأجانب بالحقوق تعد جزءاً من مشكلة إنسانية أعم ، وهي مشكلة المساواة وعدم التفرقة بين بني الإنسان بأي سبب كان .وقد دفعني للكتابة في هذا الموضوع الأعداد الهائلة من العراقيين الذين فرّوا خارج العراق لتردي الحالة الأمنية بحيث تجاوز عددهم أربعة ملايين لاجئ عراقي يتوزعون بين مختلف دول العالم ، وأكثر البلدان تواجداً للاجئين العراقيين هم كل من سوريا والأردن ومصر ، ونتيجة لزيادة عدد اللاجئين العراقيين في هذه الدول جعلها تتعامل معهم بطريقة فَضّة يأنف منها العراقي ، مما حدى بالمنظمات الدولية أن تناشد تلك البلدان (العربية المجاورة

المسلمة) إلى عدم تشديد القيود على تواجد العراقيين على أراضيها مُطمئنة إيّاها بمنحها مساعدات مالية للمساعدة في إستيعاب الملايين من العراقيين . إضافة إلى الذين أصبحوا لاجئين من العراقيين داخل بلادهم وهم المهجرون قسراً . ورغم بذل الجهود من قبل الفقهاء لإيجاد أساس للمساواة بين الوطنيين والأجانب إلاّ أنهم فشلوا في ذلك ، مما أدى بهم إلى أن يُوجّهوا جهودَهم لإستخلاص حد أدنى لمركز الأجنبي لا يجوز للدولة أن تنزل عنه ، ولكن فكرة الحد الأدنى لا تعدو أن تكون مجرد معيار واسع ، يختلف تطبيقه من دولةٍ إلى أخرى . ولعل أهم ما يدخل في فكرة الحد الأدنى ، بحسب ما يقرره الفقه ، هو ضرورة السماح للأجنبي بالدخول ، والإقامة ، والإنتقال ، والإعتراف بشخصيته القانونية ، والحقوق والحريات الأساسية ، ولاشك أن عدم الإلتزام بهذا الحد الأدنى يُعَقد مسؤولية الدولة المستقبلة . وقد قضت محكمة العدل الدولية في حكم لها بأن (لا يجوز للدولة أن تفرض معاملة لا يقرها القانون الدولي على الأجانب المقيمين بحجة أنها تقرر نفس المعاملة بالنسبة للوطنيين ، كذلك قضت محكمة التحكيم الدائمة بأنه(ليس من اللازم تحديد حقوق الأجانب وفقاً لنفس الأسس التي تتحدد بها حقوق الوطنيين في الدولة) . *

وسنتناول في هذا البحث أهم القوانين التي تتعامل مع الأجانب في التشريع العراقي وأبرزها قانون إقامة الأجانب العراقي المرقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ النافذ ، محاولين أن نتطرق إلى ماهية الأجنبي ومركزه القانوني و مفهوم الأجنبي وأنواع الأجانب وتسليط الضوء على المركز القانوني للاجئين عموماً ، وأحوالهم في العراق بصورة خاصة ، ومن ثم نتناول القيود التي تؤخذ بعين الإعتبار من قبل الدولة في حالة تنظيمها وضع الأجنبي سواء على الصعيد القانون الدولي أم على مستوى القانون الداخلي ، وسنتطرق في بحثنا هذا إلى وضع المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي ، وماهو مركزها القانوني ووضعها بموجب قانون الجنسية العراقية الجديد رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.كل هذه المواضيع سوف نشير إليها تطبيقاً لما هو موجود في قانون الإقامة العراقي المذكور وجميع قرارات مجلس قيادة الثورة الملغي التي صدرت بحق الأجانب ولازالت نافذة . وماهي الإمتيازات التي يتمتع بها الأجنبي وماهي العقوبات المفروضة عليه عند مخالفته لبنود قانون الإقامة المرقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ وكذلك التطرق إلى مسألة وضع اللاجئين بمختلف أنواعهم وماهي حقوقهم وإلتزاماتهم بموجب تلك القوانين .

وأسأل أالله أن يُجنبنا الخطأ ، ويُسددنا لطريق الصواب ، هو مولى كلّ نعمة ، وهو الذي يتولّى الصالحين ، والحمد لله الذي هدانا لهذا وماكُنّا لنهتدي لولا أن هدانا أالله .

* د . فؤاد عبد المنعم رياض ــ مبادئ القانون الدولي الخاص في القانونين اللبناني والمصري ــ دار النهضة العربية ١٩٦٩ . ص ٢٠٥ .

الفصل الأول : ماهيّة الأجنبي ومركزه القانوني

يختلف تحديد مفهوم الأجنبي في علم الإجتماع عنه في علم القانون ، ففي علم الإجتماع يقصد بالأجنبي هو من لا يعتبر عضواً في مجتمع معين وصفة الإنتماء للمجتمع قد تتحدد بمعايير واقعية كوحدة الأصل والإشتراك في اللغة والعادات . (١) سنتناول هذا الفصل في مبحثين ، سنخصص المبحث الأول للأجنبي وأنواعه وتمييزه عن اللاجئين ، أما المبحث الثاني سنتطرق فيه إلى الإعتبارات التي تراعيها الدولة في تنظيم مركز الأجانب .

المبحث الأول : تعريف الأجنبي وتمييزه عن اللاجئين :

سنتناول في هذا المبحث تعريف الأجنبي وتمييزه عن اللاجئين في ثلاثة مطالب وعلى الشكل التالي :

المطلب الأول : تعريف الأجنبي :

إن الأجنبي في علم القانون هو الشخص الذي لا يتمتع بحق حال في جنسية الدولة التي يُقيم فيها ، بصرف النظر عمّا إذا كان وجوده فيها بقصد عبورها والمرور فيها فقط ، أو بقصد التوطن والإقامة ، وسواء دخل فيها ، بحريته أو كان لاجئاً . (٢)ويُفهم من هذا التعريف إن الأجنبي الذي يُقيم في دولة معينة لا يُعَد من مُواطنيها ما لم يكتسب جنسيتها ، سواء أكان وجوده في تلك الدولة بصورة دائمة أم مؤقتة ، أم كان مضطراً للدخول ، أو دخل بإرادته ، ونفس الحال بالنسبة للأجنبي الذي يحمل عدة جنسيات ولم تكن إحداها جنسية الدولة التي يُقيم فيها . (٣) ومما تجدر الإشارة إليه إن لِلَفظتي الأجنبي والتبعية الأجنبية مدلولين مختلفين ، فكل أجنبي لا يُعتبر من التبعية الأجنبية بينما كل من كان من التبعية الأجنبية يُعد أجنبياً ، ولا شك إن معرفة ذلك يتضح بالرجوع إلى قوانين تلك الدولة . (٤) ففي قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ عَرّفَ في المادة الأولى منه بأن (الأجنبي غير العراقي) . وعرفت المادة الأولى من قانون الأحوال المدنية رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٢ العراقي (هو الشخص الذي يتمتع بالجنسية العراقية) . وتنص المادة الأولى من قانون الإحصاء رقم ٢١ لسنة ١٩٧٢ على أن (العراقي هو الشخص الذي يتمتع بالجنسية العراقية سواء أكان مقيماً في العراق أو في خارجه) .

أما قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ فقد عرف الأجنبي في المادة الأولى، الفقرة الخامسة منه: بأن (الأجنبي كل من لا يتمتع بالجنسية العراقية) .وفي قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ لم يتطرق إلى موضوع الأجنبي وذلك لأنه جاء مختصراً ومُنصَباً حول موضوع إلغاء النصوص المتعلقة بإسقاط الجنسية العراقية عن العراقي ولتمكين العراقي الذي أُسقطت عنه الجنسية العراقية تعسفاً من إستردادها . ولذا نجد أن القانون الجديد يعرف العراقي : (الشخص الذي يتمتع بالجنسية العراقية). وبذلك يعتبر كل من لا يحمل الجنسية العراقية هو أجنبي . وبناء على ذلك يقصد بالأجنبي غير العربي هنا لغرض منح الجنسية (كل شخص لا يتمتع بالجنسية العراقية) . ويتضح من هذه النصوص أن العربي لا

يعد عرا قياً بالمفهوم القانوني وإنما يعد أجنبياً. رغم أن قانون الإقامة المذكور نص في المادة الثانية منه على عدم شمول الرعايا العرب به، فضلاً عن أن هناك عدة قوانين وقرارات صادرة عن مجلس (قيادة الثورة المنحل) مَنَحَت الرعايا العرب بعض الحقوق الممنوحة للعراقيين أصلاً:
ومن تلك القوانين قانون منح الجنسية للعرب رقم ٥ لسنة ١٩٧٥ ، قانون التعديل الرابع لقانون العمل رقم ١٦٣ لسنة ١٩٧٥ ، قانون رعاية أصحاب الكفاءات رقم ١٥٤ لسنة ١٩٧٤ ، قانون الخدمة الخارجية رقم ١٢٢ لسنة ١٩٧٦ . قانون الإتحاد الوطني لطلبة العراق رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٥ ، قانون نقابة الصحفيين رقم ١٧ لسنة ١٩٦٩ ، قانون نقابة أطباء الأسنان رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٠ ، قانون التعديل الثاني لقانون الجمعيات الفلاحية رقم ١٣٩ لسنة ١٩٥٩ ، قانون التعديل الأول لقانون نقابة الفنانين رقم ١٢٩ لسنة١٩٦٩ . وتعرّف المادة الأولى من الإتفاقية الدولية المتعلقة بشؤون اللاجئين لعام ١٩٥١ اللاجئ بأنه : الشخص والذي وجد خارج البلاد التي يحمل جنسيتها أو خارج محل إقامته المعتاد ، ولديه خوف له ما يبرره من التعرض بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو إنتمائه لفئة معينة أو رأيه السياسي ، ولا يستطيع أو يرغب في الإستفادة من حماية البلد أو العودة إليه بسبب الخوف من الإضطهاد .وقد أنتقد هذا التعريف لكونه لا يشمل كل صور اللاجئين مثل ــ المضطهدين بواسطة التنظيمات غير الحكومية وضحايا الحروب الأهلية ــ

المطلب الثاني : الفرق بين الأجنبي واللاجئ :

يُعَرّف اللاجئ بأنه :
كل شخص يوجد خارج بلد منشئه ولا يريد أو لا يستطيع أن يعود إلى ذلك البلد أو أن يستظل بحمايته ، بسبب :
(١ ـ خوفٌ له ما يبرره من التعرض للإضطهاد بسبب عِرقِه أو دينِه أو جنسيته أو إنتمائِه إلى فئة إجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية . أو :
٢ ــ تهديد لحياته أو أمنه نتيجة لصراع مسلح أو الأشكال الأخرى من العنف الواسع النطاق الذي يثير الإضطراب بشكل خطير في النظام العام .
ولا يعتمد كون الشخص لاجئاً على وجود إعتراف رسمي بذلك ، بل على أن تعريف اللاجئ ينطبق عليه) (٥)
وهناك تعريف آخر هو ما ورد في قانون اللاجئين السياسيين في العراق رقم ٥١ لسنة ١٩٧١
بأن اللاجئ : (كل شخص طلب حق اللجوء إلى العراق لأسباب سياسية أو عسكرية) .
وقد نصت بعض الدساتير والمواثيق على تقرير مبدأ حق اللجوء ، مثل ديباجة الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ على منح حق اللجوء السياسي إلى فرنسا لكل شخص مضطهد بالنظر إلى نشاطه من أجل الحرية .
ومن هذه الدساتير ، الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ في المادة ٢١ منه على حق طلب اللجوء إلى العراق فقد جاء في الفقرة الثانية منها : (يُنَظّمُ حقُّ اللجوء السياسي إلى العراق بقانونٍ ولا يجوز تسليم اللاجئ السياسي إلى جهة أجنبية ، أو إعادته قسراً إلى البلد الذي فرّ منه ولا يمنح حق اللجوء السياسي إلى المتهم بإرتكاب جرائم دولية أو إرهابية أو مَنْ أَلحَقَ ضرراً بالعراق) .
إنّ اللاجئين مطالبون بإحترام القوانين واللوائح في الدولة التي لجأوا إليها ، وتكون هناك مواقف يندمج فيها اللاجئون بصورة دائمة في الدولة التي لجأوا إليها ، وفي حالات بديلة قد يكف الشخص أيضاً عن أن يكون لاجئاً ، وذلك إذا زال السبب الذي نال على أساسه وضع اللاجئ ، إن إعادة اللاجئين الإرادية إلى بلدهم الأصلي هو الحل " المفضل" لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، ولكن ذلك يتم فقط عندما تسمح الظروف في هذه الدولة بعودتهم في أمان .
وهناك مشاكل حيث مازالت الحكومة العراقية تتعامل مع اللاجئين وفقاً للقوانين السابقة الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل حيث تنص التعليمات الجديدة لوزارة الداخلية العراقية بعد الإحتلال :
المشمولون بمنح الإقامة :
ــ عوائل اللاجئين السياسيين :
ــ إملاء إستمارة خبر الوصول .
ــ يتم منح الإقامة للعائلة بناءاً على كتاب لجنة شؤون اللاجئين السياسيين الذي يتضمن تأييد تمتع رب الأسرة بحق اللجوء السياسي في القطر .
ــ يتم تمديد الإقامة للعائلة سنة بعد أخرى ، وطيلة تمتع رب الأسرة باللجوء السياسي ، وإنهم غير مشمولين بقرار مجلس قيادة الثورة المرقم ٢٠٠ لسنة ١٩٨٠ إستناداً إلى المادة ١١ من قانون اللاجئين السياسيين رقم ٥١ لسنة ١٩٧١ المعدل .
ومن الملاحظ أن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل كان أرحم باللاجئين من التعليمات الجديدة والدليل على ذلك أن القرار المذكور كان يجيز إستخدام اللاجئين السياسيين ، ففي المادة ١١ منه أجاز إستخدام هذا اللاجئ في إحدى وظائف الدولة بعد إستحصال موافقة وزير الداخلية ، وتضيف المادة ١١ على أنه يتمتع الممنوح حق اللجوء في العراق ، بحقوق المواطن العراقي في بعض الأمور ومنها حق التعيين في دوائر الدولة والتي حرمته التعليمات الجديدة مما يجعلهم يعانون من مشاكل إقتصادية وإجتماعية . بالإضافة إلى أن معظم اللاجئين العراقيين الذين كانوا في إيران رفضت المحاكم العراقية تسجيل وقائع زواجهم في إيران بالرغم من وجود أطفال نتيجة لهذا الزواج ، والآن يجب عليهم الإنتظار فترة الخمس سنوات إقامة مشروعة حتى يُنظر في طَلباتِهم . وهنا نشير إلى أن قانون إقامة الأجانب في العراق رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ لم تتم الإشارة فيه إلى مسألة اللاجئين وهذا يكون أفضل لأن اللاجئين وإن كانوا أجانب إلاّ أن الدولة يجب أن تشرّع لهم قوانين

تعالج مسألتهم فيها نظرة إنسانية وأن تكون تلك القوانين مطابقة للمعايير الدولية التي جاءت لتضمن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية لهذه الفئة من الأجانب التي إضطرتهم ظروف معينة ليكونوا أجانب على أرض غير أرضهم وفي بلد غير بلدهم .
و مما تجدر الإشارة إليه أن الحكومة العراقية لم تقم بالإنضمام إلى معاهدة حماية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها الإضافي لعام ١٩٦٧، إلى ذلك نشير أيضاً إلى أن العراق لم ينضم لحد الآن إلى البروتوكولين الإضافيين لعام ١٩٧٧ المكملان لإتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ . وهذه كلها إتفاقيات ذات طابع إنساني وجدت لحماية الإنسان .

المطلب الثالث : أنواع الأجانب :

يعرف القانون الوضعي الداخلي والدولي طوائف عديدة من الأجانب وهم على التوالي كل من :
أولاً ـ الأجانب العاديون .
ثانياً ـ الأجانب ذو الحصانة .
ثالثاً ـ عديموا الجنسية .
رابعاً ـ اللاجئون .
خامساً ـ الأشخاص الإعتبارية .(٦)

ويبدو ضرورياً ذكر تلك الطوائف وتعريف كل طائفة أو نوع منها لبيان الفئات التي تشكّل أساساً محورياً لدراسة المركز القانوني للأجانب في القانون الدولي الخاص المعاصر وبما أننا تكلمنا عن الطائفتين الأولى والرابعة فسنأتي إلى ذكر بقية الطوائف بإختصار :

* الأجانب ذوو الحصانة :

وهم تلك الطائفة من الأشخاص الذين يتمتعون بحصانات دبلوماسية وقانونية بمقتضى قواعد القانون الدولي والقانون الداخلي ، مثل رؤساء الدول الأجنبية والموظفين الدوليين وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي .
وهؤلاء يختلفون عن طائفة الأجانب العاديين من حيث طبيعة النشاط الذين يقومون به ، حيث أن وجودهم يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة . سواء كانوا ممثلين لدوَلِهم أو لِمُنظمةٍ دولية .
ويُشار إلى أن هذه الطائفة لا تُنَظّم عادة وفق قواعد القانون الدولي الخاص وإنما خضوعها يتم وفقاً للعرف الدولي والمجاملة الدولية إلى جانب الإتفاقيات الدولية .
وقد أُشير إلى هذه الفئة من الأجانب في قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ حيث جاء في الفصل الثامن من القانون المذكور المادة ٢٦ مايلي :
لا تسري أحكام هذا القانون على :
أولاً : رؤساء الدول الأجنبية وأعضاء أُسرهم وحاشيتهم .
ثانياً : رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية .

* عديم الجنسية :

وهو الشخص الذي لايتمتع بجنسية أية دولة على الإطلاق ، وبهذا الوصف يعتبر أجنبياً عن جميع الدول ، ويتميز هؤلاء بإعتبارهم طائفة من المحرومين ، إذ ليس لعديم الجنسية أية دولة تحميه أو ترعى مصالحه أو تتبنى قضاياه على المستوى الداخلي أو على المستوى الدولي في مجال الحماية الدبلوماسية . (٧)

* الشخص الإعتباري :

إن الصفة التي تشترك فيها جميع الطوائف السابقة من الأجانب هي صفة الشخص الطبيعي ، الإنسان ، القاسم المشترك بينهما ، إلاّ أنه يوجد إلى جانب هؤلاء شخص آخر يُعترَف له بكيانٍ قانوني مستقل وينفرد بصفاته عن الطوائف السابقة .
وفي العراق لم يتطرق قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ لمسألة الشخص الإعتباري وإنما هناك قرار صادر من مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٣٠ لسنة ١٩٧٣ حول ممارسة غير العراقيين العمل والمهن في العراق حيث تنص الفقرة ٢ من المادة الأولى منه ما يلي :
-(لا يجوز للأجنبي العمل في العراق إلاّ بعد الحصول على إجازة العمل التي تصدرها الوزارة).
أما المادة الرابعة من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٣ فتنص على مايلي :
يراعى في منح إجازة العمل للأجنبي توفر الشروط التالية :
ـ أن يكون دخوله العراق وإقامته فيه بصورة مشروعة .
ـ أن تتوفر فيه المؤهلات المهنية والعلمية للعمل الذي يريد مزاولته .
أن يحصل الأجنبي على ترخيص بمزاولته عمله من النقابات المهنية ذات العلاقة حسب أحكام قوانينها الخاصة بها .
ـ لم يسبق أن إرتكب جريمة في العراق أو خارجه ضد أمن العراق ومصالحه السياسية والإقتصادية ويتمتع بحسن السمعة والسلوك .
وهناك قرار آخر صادر من مجلس قيادة الثورة رقم ١٣٥٤ في ٩/ ١٢ / ١٩٧٤ تنص المادة الأولى منه على مايلي :
(يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنة أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار و لا تزيد على ألف دينار أو بكلتا العقوبتين ، كل من ساعد أجنبياً مقيماً بصورة غير مشروعة على مزاولة عمل في العراق).
وقد أصدر مجلس قيادة الثورة المنحل القرار المرقم ١٦٤٦ في / ١١ / ١٩٨٠ جاء فيه:

أولآ : لا يجوز مساهمة الأجنبي في رؤوس أموال شركات القطاع الخاص في العراق .
ثانيا : يجوز لمواطني الدول العربية ،المساهمة مع العراقيين في رأس مال المشاريع الصناعية والشركات التجارية وفق النسبة التي تحددها القوانين العراقية التجارية.
ثالثاً : تطفأ أسهم الأجانب من غير مواطني الدول العربية المساهمين في رأس مال المشاريع الصناعية والشركات التجارية خلال مدة سنة واحدة من تاريخ نفاذ هذا القرار .

المبحث الثاني : الإعتبارات التي تراعيها الدولة في تنظيم حقوق الأجانب :
من المُسَلّم به أن قواعد القانون الدولي الخاص من قواعد القانون الداخلي ، وبمقتضى هذه القاعدة يحق لكل دولة أن تضع القواعد القانونية على الوجه الذي تمليه مصالحها ، وأساسه حق سيادة الدولة على إقليمها الذي يكفل لها فرض ولايتها الشخصية والعينية على الإقليم .(٨) وأن القواعد المُنَظّمة لمركز الأجانب في الدولة هي مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم حياة الأجانب الخاصة في الإقليم الوطني في شَقّيا الموضوعي والإجرائي ولكل دولة سياستها الخاصة في وضع تلك القواعد ، وكلما كانت هذه السياسة تمتاز بيسرها في معاملة الأجانب ، فلا بد أن يقابله أيضاً التيسير على الوطنيين المقيمين في دولة أخرى . (٩)ولعل من أهم الإعتبارات التي يجب على الدولة أن تراعيها في تنظيم حقوق الأجانب هي :

المطلب الأول : الإعتبارات الاقتصادية :

لم يعد دور الدولة قاصراً على القيام بالوظائف التقليدية كالدفاع عن الإقليم وحفظ الأمن وإقامة العدالة ، بل أصبحت تقوم بدور أساسي في توفير الحاجات الضرورية لجميع السكان ، وهذا يضع على عاتقها واجبات ضخمة في التعليم والصحة والإسكان ومختلف مرافق الحياة . وإزاء هذا الحال يختلف موقف الدولة من حاجتها إلى الأيدي العاملة ، ورؤوس الأموال بإختلاف الضر وف الفنية والتقنية لتلك الدولة ، ودائماً ما تشجع الدول النامية الإستثمارات الأجنبية ، وفتح الأسواق الجديدة ، وعلى هذا الأساس تختلف سياستها بالنسبة لإستقبال الأجانب وتشغيلهم أيضاً ، مع الأخذ بنظر الإعتبار الأيدي العاملة الموجودة فيها ، فإذا كانت قليلة فإنها تفتح الباب للأجانب للإشتغال فيها ، كما أنها تأخذ بنظر الإعتبار أيضاً طبيعة العمل ونوعه الذي يتولى العامل الأجنبي ممارسته ، فإذا كان ذو طبيعة خاصة تتعلق بأمن الدولة فلا تسمح للأجانب الاشتغال به ، كذلك لا تجيز للأجانب ممارسة الحرف والمهن التي يتزاحم عليها الوطنيون والذين يعانون من البطالة . (١٠)
ويختلف موقف الدولة بالنسبة للأجنبي المستثمر أيضاً ، فإذا كان النشاط الذي ينوي ممارسته يهيمن على إقتصاد الدولة أو السيطرة على المشروعات والصناعات المؤثرة على الرخاء العام ، فلا يصح لها تمكينه ، والاقتصار على الأعمال الصناعية والتجارية غير المؤثرة وينبغي أن يمتد الحظر إلى كافة موارد الثروة القومية كإستخراج المعادن وتوليد القوة الكهربائية . وإذا كان هذا الموقف تتطلبه الظروف الأمنية والمصلحة الوطنية للدولة بالنسبة للأجانب العاملين ، فإن الموقف يختلف بالنسبة للأجانب الذين يقدمون لغرض الزيارة أو السياحة حيث كثيراً ما تلجأ الدولة إلى وسائل يسيرة كالتبسيط في إجراءات الدخول والإقامة وتوفر لهم كل ما من شأنه أن يكفل قضاء حاجاتهم العابرة دون عناء ، خاصّة إذا ما علمنا أن السياحة تعتبر في الإقتصاد الحديث من مصادر الثروة التي لا يُستَهان بها . ولقد أخذ العراق بمبدأ التيسير للزوار والسواح حيث نصت التعليمات رقم ١ لسنة ١٩٦٢ الصادرة من وزارة الداخلية والمنشورة في الوقائع العراقية عدد ٨٤٤ في ١٨ / ٨ / ١٩٦٢ على أن :(يُعفى الأجانب الذين يدخلون العراق بقصد السياحة أو الزيارة ، أو الإصطياف من أحكام الفقرة ١ من المادة التاسعة من قانون إقامة الأجانب ، إن كانت مدة زيارتهم للعراق لاتزيد على ثلاثين يوماً على أن تُؤَشّرُ جوازاتُ أو وثائقُ سفرهم من الجهة التي حصلوا منها على سمة الدخول بأن دخولهم للعراق هو لأحد الأغراض المذكورة) .
أما في قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ فلم نجد فيه ما يشير إلى التسهيلات الممنوحة للأجانب بقصد السياحة أو الزيارة وإنما تشير المادة الرابعة من القانون إلى أنواع السمات الممنوحة للأجانب وعلى الشكل التالي :
ـ سمة إعتيادية تخول حاملها دخول العراق مرة واحدة خلال ثلاثة أشهر من تأريخ منحها والإقامة فيه مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر .
ـ سمة مرور .
ـ سمة سياسية .
ـ سمة خدمة ـ تمنح للأشخاص الذين يحملون جوازات سفر خدمة بتعليماتٍ يُصدرها وزير الخارجية بعد إستمزاج رأي وزارة الداخلية عملاً بمبدأ المقابلة بالمثل .
ـ سمة زيارة أو سياحة ـ تخول حاملها دخول العراق مرة واحدة خلال ثلاثة أشهر من تأريخ منحها .
ـ سمة إضطرارية ـ يمنحها ضابط الإقامة ـ للأجنبي الذي يصل العراق قاصداً دخولِهِ ولم يكن حائزاً على سمة الدخول إذا إقتنع بالأسباب التي حالت دون حصوله على السمة المذكورة على أن يُخبر المدير بذلك فوراً .
أما في الفقرة ١ من المادة العاشرة فتنص أنه على الأجنبي أن يملأ ويوقع الإستمارة التي يقرر شكلها وزير الداخلية ويقدمها إلى ضابط الإقامة خلال خمسة عشر يوماً من تأريخ دخوله ، ويستثنى من ذلك الأجنبي المقيم في أراضي جمهورية العراق ومن يحمل سمة زيارة أو سياحة (عدّلت إلى عشرة أيام بموجب كتاب مكتب سكرتارية مجلس الأمن القومي المنحل المرقم ٢١٥ في ٢٢ / ٣ / ١٩٩٧) . وتنص الفقرة ١ من المادة الحادية عشرة (على كل أجنبي يرغب بالبقاء في جمهورية العراق أكثر من المدة المسموح له بها في السمة أن يحصل قبل إنتهاء تلك المدة على وثيقة إقامة من

ضابط الإقامة لمدة لا تزيد على سنة ، وله قبل إنتهاء هذه المدة بشهر واحد أن يطلب تمديدها من ضابط الإقامة سنة أخرى ويجوز أن يتكرر ذلك لعدة مرات) . أما إجراءات إقامة العرب أيضاً على العربي أن يحضر إلى مديرية الإقامة أو أحد فروعها في المحافظات خلال (١٠) أيام من تأريخ دخوله القطر لتسجيل خبر وصوله ، وتتم إجراءات منح الإقامة للمواطن العربي وفق ما ورد بكتاب مجلس الأمن القومي المنحل المرقم ٢١٥ في ٢٢ / ٣ / ١٩٩٧ . وقد إستعان العراق بالخبرة العربية والأجنبية في مجال الإستثمار شريطة أن يمتاز بعدم إقترانه بشروط تمس السيادة وعلى أساس ألاّ يُعتبر ذريعة لغرض أطماع سياسية ، فعلى الصعيد العربي فقد أصدر مجلس قيادة الثورة القرار المرقم ٨٩٩ المتخذ بالجلسة المنعقدة بتأريخ ١٢ / ٨ / ١٩٧٠ الخاص بجواز إستثمار رأس المال العربي . (١١)

المطلب الثاني : الإعتبارات السكانية :

يختلف موقف الدول إزاء الأجانب ، ضيقاً وإتساعاً بإختلاف الكثافة السكانية ، ففي الدول التي يتزايد سكانها على نحو لا يتناسب مع ثروتها القومية تساعد في تسهيل مهمة خروج الأجانب منها وتزهد في الدخول إليها وهذا الأمر يقتضي بطبيعة الحال أن تتصف سياسة المشرع إزاء هذا الجانب بالإعتدال في المعاملة وعدم السخاء في منح الحقوق بحيث من الصعوبة أن يتطلع الأجنبي إلى نفس ما يتمتع به الوطنيون من حقوق أو أن يدنو منها . أما إذا كانت الدول تشكو من قلة سكانها فحين ذاك تبدي تسامحاً كبيراً في قبول الأجانب وتفتح لهم أبواب حدودها بغية إستثمار رؤوس أموالهم والإستفادة من خِبرتِهم وطاقاتِهم (١٢) وإتّبع العراق الموقف الذي إتبعته الدول التي تمتاز بالكثافة السكانية في أول الأمر وذلك حفاظاً على المواطنين من البطالة التي تحصل بسبب منافسة الأجانب ، حيث وضع قيوداً لإشتغال الأجانب ، إذ نصت المادة ١٨١ من قانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠ ، على أن : (للعامل الأجنبي الذي يريد العمل في العراق أن يحصل على إجازةِ عملٍ من الوزارة وَتُحَدّد بنظام خاص شروط هذه الإجازة) . كما نصت الفقرة ٣ من المادة الأولى من نظام ممارسة غير العراقيين العمل والمهن في العراق رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٣ : على أن (تصدر إجازة العمل على أساس ما تقتضيه حاجة العراق للأيدي العاملة وحسب متطلبات كل محافظة ووفقاً لما يقره المكتب المركزي للتشغيل)ونصت المادة الرابعة من النظام المذكور أعلاه أن يُراعى في منح إجازة العمل للأجنبي توفر الشروط التالية :

١ ــ أن يكون دخوله العراق وإقامته فيه بصورة مشروعة .

٢ ــ أن تتوفر فيه المؤهلات المهنية والعلمية للعمل الذي يريد مزاولته .

٣ ـأن يكون العمل المراد مزاولته من الأعمال التي يتطلبها الإقتصاد الوطني ولا تتوفر اليد العاملة العراقية أو العربية له ويتم ذلك بتأييد من مكاتب التشغيل .

٤ ـ أن يحصل الأجنبي على ترخيص بمزاولته عمله من النقابات المهنية ذات العلاقة حسب أحكام قوانينها الخاصة بها .

ولاشك أن عملية جلب أصحاب رؤوس الأموال الأجنبية هذه تتطلب معاملة حسنة للأجانب وتلجأ الدول إليها لتسهيل إكتساب جنسيتها ، مع المساواة الفورية بين الوطني الأصيل و الوطني المتجنس ، في جميع الحقوق والواجبات وبهذه الطريقة تتحقق الزيادة المطلوبة في عدد السكان ، وفي نفس الوقت يتحقق التجانس المطلوب من ناحية ولائهم السياسي .

وقد طبق العراق هذه الطريقة بالنسبة للأجانب بحيث أصبح الأجنبي يتمتع بحقوق التوظف اعتباراً من تاريخ إكتسابه الجنسية العراقية فقد جاء في قرار مجلس الثورة المرقم ٥٣٦ في ١٥/ ٥ / ١٩٧٤ ما يلي : (١ ــ يتمتع الأجنبي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس بالحقوق التي يتمتع بها العراقي فيما يتعلق بالتوظف في دوائر الدولة الرسمية وشبه الرسمية إعتباراً من تاريخ إكتسابه الجنسية العراقية إستثناء من أحكام المادة العاشرة المعدلة من قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ والمادة السابعة من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠) .وفي قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ عالج هذه المسألة في المادة الثانية عشرة حيث جاء فيها :

١ ــ للوزير أو مَن يُخَوّلُهُ أن يسمح للأجانب الآتي ذكرهم بالإقامة في العراق لمدة ثلاث سنوات لكل مرة تُجدد عند الطلب للمدة نفسها :

أ ــ الأجانب الذين ولدوا في العراق وإستمروا على إقامتهم فيه .

ب ــ الأجانب الذين إستمروا في إقامتهم في العراق خمس عشرة سنة فأكثر وكانوا قد دخلوا أراضيه بصورة مشروعة .

ج ــ الأجانب الذين مضت على إقامتهم في العراق ثلاث سنوات فأكثر إذا كانوا يقومون بأعمال وخدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلاد .

د ــ الأجانب الذين قضوا في العراق مدة لا تقل عن ست سنوات إستناداً إلى عقد إستخدام مع الحكومة ثم رغبوا في الإقامة بعد إنتهاء مدة عقودهم .

هـ ــ تعتبر الإقامة مستمرة للأغراض الواردة في الفقرتين (أ ، ب) من هذه المادة إذا كانت مدة بقاء الأجنبي خارج العراق لا تزيد على شهرين في كل سنة لأسبابٍ مقبولة .

كما صدر قرار لمجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩٧ المتخذ بجلسته المنعقدة في ٣١ / ١ / ١٩٨١ ، حيث نص على مايلي : (لا تخضع خدمات المتعاقد الأجنبي الذي يُستَخدَم لدى دوائر الدولة والقطاع الإشتراكي بموجب عقد إستخدام غير العراقيين في الحكومة العراقية لأحكام قانون التقاعد والضمان الإجتماعي للعمال رقم ٣٩ لسنة ١٩٧١ إذا كان مشمولاً بالضمان الإجتماعي (التأمينات الإجتماعية في بلده خلال مدة إستخدامه في العراق على أن يتأيد ذلك من الجهات الرسمية

المختصة ، وبعكسه يعتبر مشمولا بأحكام القانون انف الذكر) . أما بشأن الخدمات الاجتماعية الأخرى كالرعاية الطبية فأن الأجانب مشمولين بها ولكن لقاء أجر .

االمطلب الثالث : إعتبارات تتعلق بالأمن والنظام العام للدولة :

بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية وبسبب الأعمال التخريبية ، التي قام بها الأجانب لصالح دولهم ، ضد الدولة التي كانوا يقيمون فيها ، من ذلك الحين بدأ الشك والريب يشوب النظرة إلى بعض الأجانب مما ترتب عليه ضرورة اتخاذ أقصى درجات الحيطة والحذر عند الموافقة على دخولهم مع رقابة إقامتهم والسيطرة على بقائهم وإبعادهم عن إقليم الدولة إن إقتضى الأمر ذلك ، وتتخذ الدولة موقفاً حذراً من الأجنبي لأحد أمرين :

أما لكون الأجنبي ذاته قد يحمل أفكاراً مناوئة للسياسة العامة لها فيكون بذلك خطراً على أمنها وسلامتها الأمر الذي يستوجب التدقيق معه عند الدخول أو إبعاده عن أراضيها محافظة وإحتراماً لأفكار وعادات وأخلاق أبنائها .

وأما أن تكون الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي تضمر العداء للدولة التي يروم الأجنبي الإقامة فيها ، كما لو قامت دولة الأجنبي بإتباع سياسة معادية للسياسة الوطنية للدولة أو قامت بإعتداءات عسكرية . وبالتطبيق على العراق فإنه من الدول التي دأبت على وضع سياسة تشريعية تحكم إستقبال الأجانب وبقائهم وتتحرك بنظام خاص مسؤول هو (مديرية الإقامة) وهي الجهة التي كانت لها من القدرة والكفاءة ما يمكنها من معرفة نوايا الأجانب الذين يعمدون إلى القيام بأعمال تخل بالأمن والنظام . وقد نصت الفقرة ٢ من المادة الخامسة من قانون الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ومن ضمن الشروط الواجب توافرها لمنح سمة الدخول : (عدم وجود مانع من دخوله أراضي الجمهورية العراقية لسبب يتعلق بالصحة العامة أو الأمن أو الآداب العامة أو الإقتصاد القومي). وكذلك المادة التاسعة من القانون المذكور إذ تنص على ما يلي : (للمدير العام أن يقرر منع دخول أي أجنبي إلى العراق لأسباب تستدعيها حالة الأمن ....). وطبقا لقانون إقامة الأجانب رقم ١١٨لسنة ١٩٧٨ إن إجراءات منع دخول الأجانب وردت في الجزء الرابع من إجراءات العمل في قسم الإبعاد والمنع وتستند الى نفس القانون بالإضافة الى قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل القرار المرقم ٢٦ في ١٩٨٤/١/٤ بشأن إحالة المتهمين العرب والأجانب الداخلين الى القطر بصورة غير مشروعة والمغادرين .وكتاب ديوان رئاسة الجمهورية المنحل المرقم ٨٠٧١ في ١٩٨٨/٣/٣ القاضي بتسفير العرب والأجانب عند صدور قرار قضائي بتسفيرهم وكتاب رئاسة الجمهورية السكرتير المنحل ٥٥٤ في ١٩٩٠/٩/٥ (يطلق سراحهم ويتوقف التسفير على من يدخل العراق من المسفرين والأجانب يسفرون وفق القانون) .كذلك كتاب جهاز المخابرات ١٥٠٠في ١٩٩٢/٨/١٨ : (حصول موافقة السيد مدير الجهاز على تسفير المتسولين والمتسكعين ومفاتحة وزارة الداخلية لغرض إسقاط الجنسية العراقية عن المصريين الذين يقومون بممارسة أعمال منافية للآداب العامة وأعمال تمس الاقتصاد الوطني مستغلين تجنسهم) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٣٧في ١٩٩٦/١/٢٥ (لا يطلق سراح المتهمين الموقوفين بسبب دخولهم العراق أو خروجهم منه بصورة غير مشروعة في دور التحقيق والمحاكمة حتى صدور قرار حاسم بالدعوى) .أما إجراءات منع الدخول فهي من صلاحية وزير الداخلية حصراً والمشمولين بها هم :

١- الغير مرغوب بدخولهم القطر كونهم يشكلون خطراً على الأمن القومي والوطني ويتحدد المشمولين بذلك من قبل الدوائر الأمنية بعد استحصال موافقة وزير الداخلية .
٢- الأجانب والعرب الموضوعين على القائمة السوداء والمتعاملين مع الكيان الصهيوني

مهربي المخدرات ، الذين يحملون أمراض خطيرة (كالإيدز) والذين تحدد أسماءهم من قبل الدوائر الأمنية والشرطة الدولية ووزارة الصحة .

٣- الأجانب أو العرب الذين يصدر بحقهم حكم قضائي بالسجن أو الغرامة وينفذون مدة العقوبة ويتم تسفيرهم خارج القطر .
٤- الأجانب أو العرب الذين يضبطون في المنافذ الحدودية متلبسين بفعل التهريب ويتم منعهم من الدخول عادة بناء على طلب مجلس الوزراء (اللجنة الاقتصادية) .
٥- حالات أخرى منفردة تتم بعد ورود أمر من الجهات العليا ويتم تعميم أسماء الأجانب والعرب وأية معلومات أخرى عنهم على المنافذ الحدودية من قبل شعبة المنع وبموجب برقيات يتم إدخالها على الحاسبة ببرنامج خاص يسمى (برنامج المبحوثين) .

وهذه الإجراءات متبعة حالياً ويُعمل بها على كافة الأجانب بما فيهم العرب واللاجئين وعديمي الجنسية .

الفصل الثاني : القيود الواردة على سلطة الدولة في تنظيم مركز الأجانب :

قبل الحديث عن الإعتبارات التي تراعيها الدولة في تنظيم حقوق الأجانب نشير إلى أن هناك قيود ترد على حرية الدولة في تنظيم حقوق الأجانب وأكثرها أثراً هما قيدا الحد الأدنى والمعاهدات ، وبغير هذين القيدين تملك الدولة حرية مقيدة عن طريق سن القوانين الداخلية لتقييد النشاط القانوني للأجانب آخذة بنظر الإعتبار بعض الجوانب التي سوف نتطرق إليها فيما بعد . إلاّ أنه يجب الإشارة إلى أن على هذه السياسة أن تأخذ بنظر الإعتبار مصالح الوطنيين المقيمين في دولة أخرى ،

و من المسلم به أن قواعد القانون الدولي الخاص من قواعد القانون الداخلي وبمقتضى هذه القاعدة يحق لكل دولة أن تضع القواعد القانونية على الوجه الذي تمليه مصالحها . (١٣)
أما بالنسبة لتنظيم حقوق الأجانب المقيمين على إقليم الدولة ، فهي تتمتع بحرية بمقتضى مالها من سيادة على إقليمها أيضاً ، فَمُشَرّع الدولة هو الذي ينفرد بتحديد مركز الأجانب الموجودين بإقليم الدولة ، وفقاً لما يصدره من تشريعات ، غير أن الحرية التي يتمتع بها المشرع الوطني في تنظيم حقوق الأجانب ليست بنفس القدر الذي يتمتع به عند تنظيمه لمركز الوطنيين ، ذلك أن تنظيم حقوق الوطنيين بمقتضى قواعد القانون الدولي ، تدخل في اختصاص الدولة الخاص أو المطلق ، فلا يجوز لأية سلطة أخرى مشاركتها فيه ، وإلاّ عُدّ تدخلاً في الشؤون الداخلية للدولة يُعقّد مسئوليتها ، أما بالنسبة لحقوق الأجانب فهي وإن كان أمر تنظيمها يتعلق بسيادة الدولة كما ذكرنا ، إلاّ أنه في الوقت ذاته يمس مصلحة الدولة التي ينتمي إليها هذا الأجنبي كما يتصل بالحياة المشتركة بين الدول في المجتمع الدولي وعليه فإن حرية الدولة في تنظيم حقوق الأجانب لا تُعَد مطلقة كما في حالة تنظيم حقوق الوطنيين وإنما تتقيد في ذلك بما يفرضه العرف الدولي من جهة ، وبما تتعهد به في اتفاقاتها الدولية من جهة أخرى ولعل أهم ما يفرضه العرف الدولي في العصر الحديث هو الإعتراف للأجانب بالقدر اللازم من الحقوق التي لا تستقيم حياتهم بدونها مما يحظر على الدولة النزول عنه . (١٤)
وان هذه المعاهدات في رأينا لا تشمل اللاجئين بمختلف أنواعهم وخصوصا اللاجئين السياسيين حيث ليس من المتصور أن تتفق دولتان على أن تُؤي كل واحدة منها المضطهدين سياسياً لدى الدولة الأخرى وكذلك الحال بالنسبة لعديمي الجنسية أيضاً لا يتمتعون بمثل هذه المعاهدات حيث إنهم أصلا بدون جنسية فأي بلدان تتفق على منحهم حماية أفضل وهم ليس من رعاياها ولايمكن تصور هذه الحماية إلا من خلال الإنضمام الى الإتفاقيات الدولية الخاصة برعاية مثل هذه الفئات .
وخلاصة ما تقدم يمكننا القول بأن القيود التي ترد على حرية الدولة في تنظيم حقوق الأجانب هي :
أولاً : قيد الحد الأدنى
ثانياً : المعاهدات .
وسوف نتناول بيان هذين القيدين في مبحثين :

المبحث الأول : قيد الحد الأدنى :

تواتر العمل في العصر الحديث على الإعتراف للأجانب بالقدر اللازم من الحقوق التي لا تستقيم حياتهم بدونها ، وقد أجمع على هذا المبدأ الفقه والقضاء وأكدته المحاكم الدولية .(١٥)
وفي قانون إقامة الأجانب العراقي المرقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ تنص المادة السادسة والعشرون منه : لا تسري أحكام هذا القانون على :- من يُعفى بموجب إتفاقات دولية يكون العراق طرفاً فيها ولا تسري أيضاً على سكان مناطق الحدود من تبعة الدول المجاورة الذين يدخلون أراضي جمهورية العراق برّاً لقضاء أشغالهم .
وبذلك فالقانون لا يشمل اللاجئين بمختلف أنواعهم ولا الأجانب الذين هم عديمي الجنسية .
وقد أصدرت وزارة الخارجية العراقية تعليمات رقم ١٥ لسنة ١٩٣٦ يقتضي إستحصال موافقة مديرية الجنسية العامة على منحهم إقامة هم : اللاجئين وعديمي الجنسية .
وكان عدم إنضباط هذا الحد مدعاة لأن تلجأ الدول إلى المفاوضات الدبلوماسية والإحتكام إلى المحاكم الدولية سواء أكانت محاكم تحكيم أم محكمة العدل الدولية . (١٦)
وكثيراً ما تخفق هذه المساعي السلمية مما يضطر بعض الدول إلى اللجوء إلى نظام القصاص عن طريق وسائل القوة كالحرب مثلاً . (١٧)
ومهما يكن من أمر هذا القلق في تحديد الحقوق التي تنظّم الحد الأدنى القانوني لمعاملة الأجانب ، إلاّ أن هناك حقوق لا يجوز للدولة أن تنزل عنها حتى ولو كان الوطنيون فيها لا يتمتعون بها .
ولعل من أهم الحقوق التي تدخل في مضمون الحد الأدنى الذي يفرضه القانون الدولي :
١ـ الحق في الشخصية القانونية :
يعد هذا الحق في طليعة الحقوق التي يتضمنها الحد الأدنى لمعاملة الأجانب ، وهو إلتزام تفرضه عليها الجماعة الدولية ويترتب على الإخلال به تحريك عنصر المسؤولية وفقاً لأحكام القانون الدولي ،لأن القول بغير ذلك يهدر كرامة الفرد فيجعله ميتاً موتاً مدنياً .
ولا يُعد الإعتراف بالشخصية القانونية للأجنبي إمتيازاً يُحسد عليه ، بل هو من مستلزمات الكيان البشري لكل إنسان ، فَأَيَنَما كان الشخص في وطنه أو خارجه يجب أن تتقرر له الحقوق والرُخَص التي تعتبر أثراً مباشراً وضرورياً لتمتعه بالشخصية القانونية ، ويجب أن تحاط هذه الحقوق بالحماية التي تكفل درء كل إعتداء عليها .
وقد تضمنت المواثيق الدولية هذه الحقوق فقد نصت المادة السابعة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ذلك ، ونصت المادة السادسة منه على (أن لكل إنسان أينما وجد الحق أن يعترف بشخصيته القانونية) .
كما نصت المادة ١٦ من الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦ على إن (لكل فرد الحق في أن يُعترف به كشخص أمام القانون).
ويمكن رد الحقوق التي تعد من مستلزمات الشخصية الإنسانية إلى خمس مجموعات هي :

١ـ الشخصية القانونية والأهلية القانونية العادية وما يترتب عليها من الإعتراف للأجنبي بالحق في إجراء الوصية ، والحق في التملك ، والحق في الزواج ، والحق في تأليف الأسرة .
٢ ـ الإعتراف للأجنبي بالحقوق الخاصة التي إكتسبها في دولته أو في دولة أجنبية أخرى وفقاً لتشريعها .
٣ـ الإعتراف للأجنبي بالحرية التي تتطلبها الشخصية الإنسانية وينطوي تحت مفهوم هذه المجموعة الحرية الفردية وحصانة المسكن وحرية العقيدة والديانة وحرية التنقل .
٤ـ الإعتراف للأجنبي بحق التقاضي لحماية الحقوق المعترف له بها .
٥ ـ حماية الأجنبي حماية إدارية ضد عدوان الأفراد الآخرين . (١٨)
وفي دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نصت المادة ٣٧ (أولا / أ / حرية الإنسان وكرامته مصونة . ب/ لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي . ج/ يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية ، ولا عبرة بأي إعتراف إنتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفق القانون) .
ونرى أن هذه الحقوق المنصوص عليها في الدستور العراقي والمشار إليها أعلاه يجب أن لا يقتصر التمتع بها على المواطن العراقي فقط بل تمتد إلى الأجنبي المقيم على الإقليم العراقي لأن الدولة متى ماإحترمت حقوق مواطنيها فإنها سوف تحترم حقوق الآخرين ، وإن بقية الدول الأعضاء في المجتمع الدولي تنظر بعين الرضا والإطمئنان إلى الدولة التي تشير في دساتيرها إلى إحترام حقوق الإنسان شريطة أن يكون ذلك فعلاً لا قولاً فقط .
٢ ـ الحق في الأمن الشخصي :
إنّ أسمى الحقوق التي كفلتها الدساتير وإعلانات حقوق الإنسان هي الحريات الشخصية ، ولقد عرفت هذه الحريات بالحريات الأساسية لأنها قوام الحريات العامة ومناط القيم الإنسانية وركيزة الديمقراطية الإجتماعية والسياسية معاً .
ومناط الحريات الشخصية ذات الشخص وحياته الخاصة وتتضمن حصانة ذات الشخص وحياته الخاصة وسلامة البدن وحرية التحرك في التنقل والإقامة ومفهومه الأدبي كحصانة الإعتبار الشخصي بما يتضمن من معان للشرف والكرامة ، وحرية المسكن ، وحصانة الأسرار الشخصية .
ويمكن القول بأن هذه الحقوق أقوى حقوق الأجنبي وأشدها إطلاقاً في العصر الحديث ، ومن المقرر بمقتضى القانون الدولي أنه لا يجوز أن يتعرض الأجنبي لأي إعتداء سواء أكان على نفسه أو ماله أو مسكنه ، دون أن تقوم الدولة برده وتلزم كافة الدول بإحترام هذه الحقوق وصيانتها .
تضمنت المواثيق الدولية النص على هذه الحريات ، وكذلك دساتير بعض الدول .
ونصت المادة ٤٢١ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ على أن (يعاقب بالحبس من قبض على شخص أو حجزه أو حرمه من حريته بأية وسيلة كانت بدون أمر من سلطة مختصة في غير الأحوال التي تصرح فيها القوانين والأنظمة بذلك ..) .
والأمر الذي حدى بالمشرع العراقي إلى وضع هذه النصوص هو أن القبض على الأشخاص إجراء خطير من إجراءات التحقيق فيه إعتداء على الحرية الشخصية التي تضمنتها المواثيق الدولية عند النص على هذه الحريات ضمن موادها ، وكذلك دساتير بعض الدول . (١٩)
٣ـ مقتضيات التعامل الدولي :
تُلزَم الدولة في حدود القانون بتوفير بعض مستلزمات الحياة الخاصة للأجانب ، وهذا أمر يوجبه القانون الدولي ، على كل عضو في المجتمع الدولي . فعلى الدولة تقع مسؤولية المساهمة بنصيب في تشجيع التعامل الدولي في هذا المجال وتمكين الأفراد من مختلف الجنسيات من تبادل المنافع والمصالح ، إلاّ أنه يجب الإشارة إلى أن هذا المبدأ غير مطلق تماماً وإنما مُقَيّد بقيود وشروط تفرضها المصالح القومية وإعتبارات الأمن لكل دولة . (٢٠)
كما أن من واجبات الدولة تمكين الأجنبي من إبرام التصرفات القانونية اللازمة لمباشرة نشاطه القانوني ، فلا يجوز الحرمان المطلق لأنه يؤدي إلى تعطيل التعامل الدولي ، فيجب على الدولة أن تضمن حق التقاضي ، وذلك بفتح باب القضاء للفصل في المنازعات التي يكون الأجنبي طرفاً فيها ، وعلى الدولة أن تبيح للأجانب كافة الرُخَص القانونية بصفة عامة ، كإجراء الزواج والتمتع بكافة الحقوق العائلية ، وعلى الدولة أيضاً أن تبيح له الإنتفاع بالمرافق الوطنية في الحدود التي لا تتعارض مع أمن الدولة وسلامتها ، ويستجيب هذا كله إلى حق الأجانب في المساواة أمام القانون أينما وجدوا .
وفي قانون إقامة الأجانب العراقي رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ لم يشر إلى الحقوق التي تبيح للأجنبي التمتع بالمرافق العامة إلا في مسالتين هما الزواج ومعاملات التملك بالنسبة إلى موافقة الزواج فان الإجراءات المتبعة في مديرية الإقامة هي كالتالي :

١- جلب كتاب من محكمة الأحوال الشخصية .
٢- تتم المقابلة في مديرية الإقامة بحضور والد العراقية .
٣- مخاطبة جهاز المخابرات للحصول على موافقة الزواج .
٤- بعد ورود الإجابة من جهاز المخابرات يتم الكتابة إلى المحكمة المختصة وبتوقيع من السيد مدير الإقامة وبالموافقة على الزواج أو من عدمه .

أما معاملات التملك فتتم على الشكل التالي :

١- جلب كتاب من دائرة التسجيل العقاري .
٢- يتم مطابقة إسمه مع القوائم الموجودة في القسم للداخلين الى القطر لعام ١٩٤٨ .
٣- يتم الكتابة الى التسجيل العقاري بالموافقة على التملك كونه مشمول بالضوابط .

والتساؤل الذي يطرح نفسه الآن ، ماهو مضمون الحد الأدنى في معاملة الأجانب ؟
نظراً لغياب المحاولات التشريعية في هذا المجال فقد تَحَمّلَ فقهُ القانون الدولي الخاص مشقة البحث عن مضمون هذا الحد وكشف نطاقه ، وتجدر الإشارة إلى أنه من الصعوبة بمكان اللجوء في هذا الصدد إلى حصر الحقوق التي تدخل في مضمون الحد الأدنى في معاملة الأجانب في قائمة خاصة ، إلاّ أنه يمكن القول بأن مضمون ذلك الحد الأدنى في معاملة الأجانب يشمل الحقوق التي يحتاجها إليها الإنسان عادة في نشاطه اليومي ، والتي يتطلبها وصفه بإعتباره عضواً فعلياً في الجماعة الوطنية . ويتأسس الحد الأدنى في معاملة الأجانب على أن " إختيار بلد ما للمشاركة في الحياة الدولية ينطوي – بالضرورة – على قبولها الإلتزام بالعمل على كفالة أسباب الإطراد، بل الإزدهار لظاهرة انتقال الأفراد عبر الحدود " . (٢١)

وهو ما يترتب عليه ضرورة إلزام تلك الدولة بالاعتراف للأجنبي بالحقوق التي لا يستطيع الإنسان القويم أن يحيا بدونها والتي تستند إلى صفته البشرية كإنسان لتحفظ له كرامته وتكفل له حياة كريمة .

وبالعودة إلى قانون إقامة الأجانب في العراق رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ حيث لم نجد فيه إلى ما يشير إلى هذه الحقوق ولكن في قوانين أخرى ولكن أشارت المادة الأولى في الفقرة (٦) :

" سمة الدخول : الموافقة على دخول الأجنبي الأراضي العراقية يؤشر في جواز سفره من القنصل العراقي أو من يقوم مقامه أو أي جهة ترعى مصالح العراق في الخارج أو من يخوله وزير الداخلية .

، و٧ " وثيقة الإقامة :الوثيقة التي تتضمن الإذن للأجنبي بالإقامة في العراق صادرة من سلطة عراقية مختصة .

و٨ " سمة المغادرة : موافقة السلطة المختصة على مغادرة الأجنبي أراضي العراق تؤشر في جواز سفره .

و٩" الإبعاد : طلب السلطة المختصة من أجنبي مقيم في العراق بصورة مشروعة الخروج منه .

و ١٠ " الإخراج : إعادة الأجنبي الذي يدخل أراضي العراق بصورة غير مشروعة الى خارج الحدود بقرار من السلطة المختصة .

والمادة الثالثة أشارت للشروط التي يجب على الأجنبي أن يطبقها لدخول وخروج الأراضي العراقية : ١- أن يكون حاملا لجواز سفر ساري المفعول صادر من سلطة مختصة في بلده .

٢- أن يكون حائز على سمة الدخول مؤشرة في جواز سفره .

٣ - أن يسلك في دخوله العراق أو خروجه منه إحدى الطرق المعينة في قانون جوازات السفر .

٤- أن يملأ ويوقع إستمارة خبر الوصول .

والمادة ١٠ تشير إلى إقامة الأجنبي خلال خمسة عشر يوماً من دخوله الأراضي العراقية .

وقد نصت على :

١- على الأجنبي أن يملأ ويوقع الاستمارة التي يقرر شكلها وزير الداخلية ويقدمها إلى ضابط الإقامة خلال خمسة عشر يوم من تاريخ دخوله .
٢- على القائمين بإدارة الفنادق أو النزل أو أي محل آخر يسكن فيه الأجنبي بأجرة ملئ وتوقيع الاستمارة وتقديهما الى ضابط الإقامة يومياً .
٣- على الأجنبي أن يبلغ ضابط الإقامة عندما يغير محل إقامته .

المبحث الثاني : القيود الداخلية الإتفاقية

لم نجد في معظم المصادر إشارة إلى أي نوع من المعاهدات التي أبرمها العراق مع الدول الأخرى بشأن تمتع مواطني البلدين بحقوق مميزة إستناداً إلى مبدأ المقابلة بالمثل سوى معاهدة السوق العربية المشتركة لعام ١٩٦٤ بين مصر وسوريا والعراق والكويت والأردن . ونعتقد أن هذه المعاهدة لم تجد لها طريقاً للتطبيق .

حيث أن معظم البلدان وخصوصاً تلك التي تحكمها أنظمة غير ديمقراطية هي لا تمنح لمواطنيها الحد الأدنى من الحقوق طبقاً للمعايير الدولية ، فكيف ينتظر منها أن تعطي الأجنبي تلك الحقوق وكثيراً ما يُنظر إليه نظرة شك وريبة .

فهي من جهة تدعي أنها من المدافعين عن حقوق الإنسان ولكن الواقع يُثبت عكس ذلك ، فالمعايير الدولية المثبتة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أو في الإتفاقيات الدولية الأخرى شيء وما تمارسه الدول على أرض الواقع شيء آخر .

بالإضافة إلى المعاهدة فقد ينص القانون على جملة من الحقوق للأجانب يتمتعون بها بغض النظر عن وجود معاهدة دولية أو مبدأ المقابلة بالمثل .

وبذلك يتبلور القيد الإتفاقي بالحقوق الزائدة عن الحد الأدنى المقرر دولياً في معاملة الأجانب ، فإذا إقتصرت الإتفاقية على ذكر الحقوق التي تدخل في مضمون ذلك الحد الأدنى ، فإن المعاهدة لا تشكل قيداً حقيقياً على إرادة الدولة ، لأنها ملتزمة ذاتياً ومن حيث المبدأ بهذه الحقوق التي ورد تعدادها ، وذلك بإعتبارها عضواً في الجماعة الدولية ، وبالتالي تكتسب الإتفاقية في هذا الفرض أثراً كاشفاً وليس مُنشأً للحق . (٢٢)

والغالب أن يقتصر أثر المعاهدة على مجال التمتع بالحقوق الخاصة ، كحق تملك الأراضي الزراعية أو المنقولات ذات القيمة الاقتصادية الخاصة . إلاّ أنه من المتصور أن تتناول الاتفاقية تقرير التمتع ببعض الحقوق العامة ، كأن تسمح كلا الدولتين ـ طرفي الإتفاقية ـ لرعايا الدولة الأخرى بممارسة نوع معين من أنواع الوظيفة العامة على أراضيها ، إلاّ أنه يصعب تصور أن تتناول مثل هذه الإتفاقية ممارسة بعض الحقوق السياسية ، مثل تخويل رعايا الدولة الأخرى ممارسة حق الإنتخاب أو الترشيح لعضوية المجالس النيابية .

ولعل من أبرز التشريعات التي صدرت في العراق والتي تنظم حقوق الأجانب ، قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسن ١٩٦٣ المعدل ، وقانون جوازات السفر رقم٥٥ لسنة ١٩٦٩ ، وقانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ ، وقانون التجارة رقم ١٤٩ لسنة ١٩٧٠ المعدل ، وقانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠ المعدل ، وقانون الشركات التجارية رقم ٣١ لسنة ١٩٥٧ ، قانون تملك الأجنبي للعقار في العراق رقم ٣٨ لسنة ١٩٦١ ، قانون المراكز والمعاهد الثقافية العربية والأجنبية رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٢ ، قانون الواجبات رقم ٦٤ لسنة ١٩٦٩ ، قانون تنظيم أحوال الأجانب في العراق رقم ١٧٧ لسنة ١٩٧٤ .

وصدرت قرارات مختلفة من مجلس قيادة الثورة المنحل تتعامل مع موضوع الأجانب في العراق منها قرار مجلس قيادة الثورة المرقم ٨٤٦في ٢٩/٥/ ١٩٨٠ تم بموجبه إلغاء الفقرة الرابعة من المادة العاشرة من قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ وفرض عقوبات على الأجنبي الذي يخالف هذا القرار . ورقم ٣٠ لسنة ١٩٧٣ حول ممارسة غير العراقيين العمل والمهن في العراق ، رقم ٣٨ لسنة ١٩٦١ الخاص بتملك الأجنبي العقار بالعراق ، وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١٣٥٤ في ٩ / ١٢ / ١٩٧٤ الذي يتضمن تنظيم أحوال الأجانب بالعراق ، وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٠٧٥ في ٥ / ١٠ / ١٩٧٤ أصدر القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٧٤ (قانون معاقبة عملاء المخابرات الأجنبية) . وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٨٩٥ في ٤ / ٧ / ١٩٧٨ الذي أصدر قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ موضوع البحث ، وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩١٩ لسنة ١٩٨٢القاضي بمنح الإقامة للإيرانيات زوجات العراقيين ، والقرار ١٨٠ القاضي بمنح الإيرانيات الإقامة ممن لديها أطفال من زوج عراقي . والقرار المرقم ٢٠٢ لسنة ٢٠٠١ الخاص بإجراءات منح هوية الفلسطينيين المقيمين في العراق وثائق عراقية ، قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٦ في ٤ / ١ / ١٩٨٤ والخاص بإحالة المتهمين العرب والأجانب الداخلين إلى القطر بصورة غير مشروعة والمغادرين ، قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ١٣٧ في ٢٥ /١١ / ١٩٩٦ (لا يطلق سراح المتهمين الموقوفين بسبب دخولهم العراق أو خروجهم منه بصورة غير مشروعة في دَور التحقيق والمحاكمة حتى صدور قرار حاسم بالدعوى) .

وأيضاً هناك تعليمات تصدر من رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية في العراق لها قوة القانون نذكر منها :

ـ كتاب رئاسة الجمهورية / السكرتير ٥٥٤ في / ٥ / ٩ / ١٩٩٠ .

ـ كتاب رئاسة الجمهورية / السكرتير ٨٠٧١ في ٣ / ٣ / ١٩٨٨. (تسفير العرب والأجانب عند صدور قرار قضائي بحقهم).

وآلية العمل هي أن قسم الإبعاد والمنع يقوم ب ز ـ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ١٣٧ في ٢٥ /١١ / ١٩٩٦ (لا يطلق سراح المتهمين الموقوفين بسبب دخولهم العراق أو خروجهم منه بصورة غير مشروعة في دَور التحقيق والمحاكمة حتى صدور قرار حاسم بالدعوى) .

تنفيذ تلك الإجراءات إستناداً إلى (قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨) والقوانين والقرارات والتعليمات التي تعمل بموجبها :

أ ـ تطبيق المادة ٢٤ /١ من قانون الإقامة المعدل بقرار (مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٢٦ في ٤ / ١ / ١٩٨٤) بشأن إحالة المتهمين العرب والأجانب الداخلين إلى القطر بصورة غير مشروعة والمغادرين.

ب ـ تطبيق المادة ١٥ من قانون الإقامة بشأن العرب والأجانب المخالفين للمادة الخامسة من قانون الإقامة .

ج ـ من يقرر وزير الداخلية تسفيره أو إعفاءه من كل أو بعض أحكام قانون الإقامة وفق الفقرة ٦ من المادة السادسة والعشرون من قانون الإقامة .

د ـ كتاب ديوان الرئاسة المنحل / السكرتير ٣٨٢٥ في ٢/ ٧ / ١٩٩١ (تسفير المصريين الذين تسجل عليهم مؤشرات سلوكية).

هـ ـ كتاب جهاز المخابرات م١ / ١٥٠٠ في ١٨ /٨ / ١٩٩٢ (حصول موافقة السيد مدير الجهاز على تسفير المتسولين والمتسكعين ومفاتحة وزارة الداخلية لغرض إسقاط الجنسية العراقية عن المصريين الذين يقومون بممارسة أعمال منافية للآداب العامة أو أعمال تمس بالإقتصاد الوطني مستغلين تجنسهم) .

و ـ كتاب رئاسة الجمهورية / السكرتير ٣٠٧٥٦ في ١ / ١٢ / ١٩٩٣ ومرفقه كتاب / مكتب أمانة السر المنحلة المرقم ٥٥٦ في ٢٥ / ١ / ١٩٨٢ بشأن تسفير الأجنبي الذي يرتكب مخالفات مرورية .

ز ـ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ١٣٧ في ٢٥ /١١ / ١٩٩٦ (لا يطلق سراح المتهمين الموقوفين بسبب دخولهم العراق أو خروجهم منه بصورة غير مشروعة في دَور التحقيق والمحاكمة حتى صدور قرار حاسم بالدعوى) .

ـ كتاب رئاسة الجمهورية المرقم ٣٠٧٥٦ في ١/ ١٢ / ١٩٩٣ بشأن تسفير الأجنبي الذي يرتكب مخالفة مرورية .

ـ وكتاب رئاسة الجمهورية المرقم ١١٥٢٤في ١٥ / ٥ / ١٩٩٤ (بشأن منح الإيرانيات المتزوجات من أسرى عراقيين الإقامة في القطر) .

بالإضافة إلى التعليمات والأوامر التي يصدرها وزير الداخلية إلى الدوائر المرتبطة بوزارته بإعتبارها الجهة التي تتعامل مع الأجنبي أثناء دخوله العراق وإقامته حتى مغادرته الأراضي العراقية وسنذكرها تباعاً كل في موضعه .
ا ان معظم هذه القوانين تفرض قيودا والتزامات وعقوبات منها السجن والإبعاد والمنع وكل هذه القرارات تقيد من حرية الأجانب وتواجدهم في العراق وتلك القيود من حق أي بلد يريد الحفاظ على سيادته وأمن وإستقرار مواطنيه لا أن يتم فتح الحدود لمن هبّ ودب لممارسة شتى وسائل التخريب والدمار في البلد .
وهي لازالت نافذة المفعول في الوقت الحاضر ويتم العمل بموجبها .

الفصل الثالث : الإلتزامات القانونية المترتبة على الأجنبي أثناء إقامته :

إذا ما توفرت شروط الدخول للأجنبي لإقليم الدولة فإن ذلك يقتضي بالضرورة الترخيص له بالإقامة وتختلف مدة الإقامة بإختلاف نيّة الأجنبي فيما إذا كان قاصداً المرور فقط أو ممارسة نشاط إقتصادي أو لغرض الزيارة وسوف نبين هنا ماهية الإقامة وواجبات الأجنبي المقيم وفقاً للقانون العراقي والإتفاقيات الدولية في المبحث الأول :
المبحث الأول : الإلتزامات الموضوعية وفق قانون الإقامة والإتفاقيات الدولية :
ألقى المشرع العراقي على عاتق الأجنبي الذي يريد البقاء لمدة معينة في العراق إجراءات محددة يجب عليه القيام بها وكما ألقى على عاتق الغير إلتزامات سوف نتطرق إليها تباعاً :

المطلب الأول : ماهية الإقامة وأنواعها :

يقصد بالإقامة الترخيص للأجنبي بالبقاء في إقليم الدولة لفترة تحددها هي وتختلف مدة الإقامة بأختلاف الغرض من الدخول إلى الدولة ووفقاً لما تقتضي به المصلحة العامة لها ولمدى العلاقة التي تربط الأجنبي بالمجتمع الوطني على النحو الذي سنراه. (٢٣)
ومما تجدر الإشارة إليه أن أثر الترخيص بالإقامة لا ينصرف إلاّ للشخص الذي حصل عليه فلا يتعداه إلى الزوجة والأولاد القُصّر، ويختلف نوع الإقامة بأختلاف المدة المحددة لها ورغم أن المشرع العراقي لم يورد تقسيماً للإقامة كالذي سنتبعه إلا أننا سوف نقسمها إلى قسمين آخذين بنظر الإعتبار طول المدة كمعيار للتقسيم فهي إذن كما يلي :

١- الإقامة الخاصة :

مَيّزَ المشرع العراقي فئة من الأجانب نظراً لتوطد الصلة بينهم و بين الجماعة الوطنية وإرتباطهم بها مادياً ومعنوياً فرخّص لها بالإقامة مدة ثلاث سنوات قابلة للتمديد للمدة نفسها عند الطلب .
ونصت على ذلك الفقرة ١ من المادة ١٢ من قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ ، والجدير بالذكر أن فترة التمديد لا تزيد عن خمس سنوات حسب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل الصادر في ٢٥ شباط ١٩٨٠ .
فيما عدا الحالات التي يتحقق فيها بالنسبة لهؤلاء الأجانب سبب من أسباب الإبعاد وقد أوضحت المادة الثانية عشرة من قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ ، أن الأجانب المتمتعين بالإقامة الخاصة هم :
أ ـ الأجانب الذين ولدوا في الجمهورية العراقية وأستمروا على إقامتهم فيه .
ب ــ الأجانب الذين إستمروا في إقامتهم في الجمهورية العراقية خمس عشر سنة . فأكثر وكانوا قد دخلوا أراضيها بصورة مشروعة .
ج ــ الأجانب الذين مضت على إقامتهم في العراق ثلاث سنوات فأكثر إذا كانوا يقومون بأعمال وخدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلاد .
د ــ الأجانب الذين قضوا في الجمهورية العراقية مدة لا تقل عن ست سنوات إستناداً إلى عقد إستخدام مع الحكومة ثم رغبوا في الإقامة بعد إنتهاء مدة عقودهم.
هـ ــ المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي بعد إستحصال موافقة الجهة المختصة أثر السفر خارج العراق على إستمرار الإقامة . إشترط المشرع العراقي الإستمرار في الإقامة للمدد التي ذكرناها آنفاً حتى يمكن القول عنه بأنه أجنبي ذو إقامة خاصة إلاّ أنه قد يحصل أن الأجنبي المقيم قد يغادر العراق لغرض زيارة أهله أو أقاربه فهل له الحق في أن يقضي خارج العراق المدة التي يراها دون أن يؤثر ذلك على مركزه القانوني في العراق بإعتباره مقيماً إقامة خاصة ؟، لقد إنتبه المشرع العراقي إلى هذه الناحية وحددها بمدة معينة حيث نص البند (هـ) من الفقرة الأولى من المادة ١٢ من قانون الإقامة بأنه (تعتبر الإقامة مستمرة للأغراض الواردة في الفقرتين أ، ب من هذه المادة إذا كانت مدة بقاء الأجنبي خارج العراق لاتزيد على شهرين في كل سنة لأسباب مقبولة) .وقدأُضيفت هذه الفقرة إلى المادة الحادية عشرة بموجب القانون رقم ١٩٥ لسنة ١٩٨٠ ، قانون التعديل الثاني لقانون الأجانب (رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨) . والجدير بالذكر فقد نصت المادة الأولى من قانون معاقبة عملاء المخابرات الأجنبية رقم ٤١ لسنة ١٩٧٤ على أن (١ ــ يعاقب بالإعدام كل مواطن عراقي وكل مقيم يعامل لغرض الإقامة أو العمل معاملة المواطن العراقي وكل أجنبي مقيم بموجب دفتر إقامة نظامي إذا ثبت إنتمائه إلى أحد أجهزة المخابرات الأجنبية أو تعامله بأي شكلٍ من الأشكال معها أو مع أحد عناصرها ، . ولم يكن مأذوناً بذلك من سلطة مختصة ، ٢ ــ يعتبر لأغراض هذا القانون " جهاز مخابرات أجنبي " كل جهاز للمخابرات ليس تابعاً للدولة أو غير مأذون به من سلطة مختصة .

أما المادة الثانية فتقول : " ١ـ يعفى من العقوبة من تنطبق عليه أحكام المادة الأولى من هذا القانون إذا قَدّمَ نفسه خلال ثلاثين يوماً من تأريخ نفاذه ، إلى مديرية المخابرات العامة وإعترف لها بالجهة التي يرتبط بها وبالمهمات التي أداها لحسابها وبالعناصر التي كان يتعاون معها ، وبجميع ما لديه وما إطّلَعَ عليه من معلومات ومستندات . ٢ ـ تبقى هوية الشخص الذي يعترف تنفيذاً لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة سرية ومكتومة ، ولا يجوز الكشف عنها إلاّ للمسئولين المختصين أو بناء على أمر صادر عن سلطة قضائية مختصة) .

و سبق وأن أصدرت وزارة الداخلية العراقية بياناً جاء فيه :

١ ــ يمنع الأجانب من الإقامة في محافظة نينوى وأربيل والسليمانية والتأميم ــ عدا حدود البلدية في مراكز المحافظات المذكورة ــ ومحافظة البصرة عدا مدينتي البصرة والعشار ، وقضائي خانقين ومندلي من محافظة ديالى وقضاء بدرة من محافظة واسط وقضائي عنه والرطبة وناحية الحبانية من محافظة الانبار وقضاء السلمان من محافظة المثنى ، ولا يجوز منح الإقامة لأي أجنبي في المناطق المذكورة إلا بموافقة وزارة الداخلية . وعلى الأجانب المقيمين في المناطق آنفة الذكر بصورة مشروعة قبل صدور هذا البيان أستحصال الموافقة اللازمة على أقامتهم فيها ، أو ترك تلك المناطق والإقامة في مناطق أخرى تحت إشراف سلطات الأمن ووفق الأحكام الواردة في القانون خلال مدة لا تزيد على الشهرين من تأريخ نشر هذا البيان في الجريدة الرسمية .

٢ ـ لا يجوز سفر الأجانب من العاصمة إلى المناطق المحرمة المذكورة في الفقرة واحد في أعلاه إلاّ بعد إستحصال موافقة وزارة الداخلية وموافقة مديرية الأمن العامة ، إذا كان السفر إلى المناطق غير المحرمة في المحافظات المذكورة بشرط وجود أسباب تدعو إلى ذلك ، ويجب على الأجنبي أن يسلك في سفره إلى المحل المقصود الطرق العامة المعتادة .

٣ ـ لا يجوز سفر وتجوال الأجانب من محافظة إلى أخرى من المحافظات المذكورة في الفقرة " ١ " في أعلاه أو من وحدة إدارية إلى أخرى ضمن المحافظة الواحدة في المحافظات المذكورة وذلك في المناطق غير المحرمة منها إلاّ بعد موافقة المحافظ المختص على تحديد مدة السفر والتجوال في الإجازة الممنوحة .

٤ ـ يمنع الأجانب من الدخول أو السفر إلى الثكنات والمعسكرات و المناطق العسكرية أو التجوال فيها إلاّ بموافقة السلطات العسكرية المختصة ، وكذلك لا يجوز الدخول إلى المناطق والمؤسسات الصناعية ومشاريع الري إلاّ لغرض مشروع وبموافقة الجهة المختصة ، ويشمل هذا المنع المطارات أيضاً ، إلاّ إذا كان الدخول لأغراض السفر أو التوديع .

٥ ــ لا يجوز للأجانب الإقامة أو الزيارة أو التجوال في مناطق المؤسسات النفطية العائدة للحكومة أو الشركات عدا الأجانب الذين يشتغلون فيها ـ إلاّ بموافقة وزارتي النفط والداخلية ـ .

٦ ــ يستثنى من منع الإقامة والسفر والتجوال الموظفون الأجانب الذين يقيمون أو يتجولون أو يمرون في المناطق المحرمة هم وأفراد عوائلهم والهيئات الفنية الأجنبية الذين يدخلون العراق كخبراء أو بحكم الإتفاقيات والموظفون والمستخدمين في شركات النفط وغيرها من الجهات المرتبطة بعقود وإتفاقيات مع الدوائر الرسمية على أن يقتصر هذا الإستثناء على ما يتطلبه عمل المذكورين وضمن منطقة عملهم الفعلي فقط وعلى أن يستحصلوا وثائق من مديرية أمن المحافظة التي يشتغلون فيها .

٧ ـ لا يجوز للدبلوماسيين وأعضاء السلك القنصلي الأجنبي السفر أو التجول في المناطق المحرمة إلاّ بموافقة وزارة الداخلية بناءاً على طلب وزارة الخارجية .

٨ ـ لا يشمل هذا المنع مرور الأجانب من الطرق البرية والبحرية والجوية العراقية المسموح السفر منها وفق القوانين والأنظمة المرعية عند السفر إلى خارج العراق ، أو الدخول إليه على أن لا يتعدى الغرض إتمام السفر .

٩ ـ يمنع الأجانب من الطيران فوق المناطق المحرمة إلاّ بعد إستحصال موافقة وزارة الدفاع والمواصلات والداخلية .

١٠ ـ يُعاقب المخالف لأحكام هذا البيان بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على خمسمائة دينار ولا تقل عن مائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين حسبما جاء في الفقرة الثالثة من المادة الرابعة والعشرين من قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ .

كما أصدرت وزارة الداخلية تعليمات تحديد تنقلات الأجانب بموجب كتابها المرقم / ق /س ٧٨٢٤ في ٤ / ١٠ / ١٩٦٧ وقد نصت هذه التعليمات على مايلي :

أولاً : أ ـ إستحصال موافقة تحريرية من مديرية الإستخبارات العسكرية عن طريق وزارة الخارجية عند تقديم طلبات تنقل الدبلوماسيين والأجانب العاملين في البعثات الدبلوماسية في كل من ألوية أربيل والموصل وكركوك وديالى .

ب ـ ضرورة التأكيد على الهيئات الدبلوماسية المعتمدة في العراق بتقديم طلبات تنقلاتهم قبل موعد السفر بعشرة أيام لتسهيل مهمتهم .

ج ــ إستحصال موافقة مديرية الأمن العامة التحريرية عند تقديم طلبات تنقل الأجانب من غير موظفي البعثات الدبلوماسية في المنطقة الشمالية على أن تبلغ مديرية الإستخبارات العسكرية وقيادة قوة الميدان وقوات الفرق كل حسب قاطعها .

ثانياً : يُترك موضوع تنقلات العسكريين الأجانب والخبراء العسكريين الأجانب لتقدير مديرية الإستخبارات العسكرية في وزارة الدفاع في جميع أنحاء العراق .

ثالثاً : تستحصل موافقة مديرية الأمن العامة عند تنقل الدبلوماسيين والأجانب العاملين في البعثات الدبلوماسية المعتمدة في العراق وذلك عن طريق وزارة الخارجية " في باقي ألوية العراق غير المذكورة في الفقرة أولاً / أ .

رابعاً : ضرورة إعلام الهيئة الدبلوماسية بالإلتزام بتأريخ السفر والعودة المبين في مذكرتها أو بالإخبار المقدم إلى وزارة الخارجية وفي حالة تغيير تأريخ السفر تستحصل موافقة الجهات المختصة مرة أخرى .
خامساً : تقوم الوزارات المختلفة بإشعار كل من مديرية الإستخبارات العسكرية ومديرية الأمن العامة عن الخبراء الأجانب العاملين في المشاريع الحكومية والموظفين الأجانب في الشركات المتعاقدة مع الحكومة العراقية عند تنقلاتهم لتقديم التسهيلات اللازمة لهم .
٢ ـ الإقامة العادية :
أما الأجانب الذين لا تربطهم بالجماعة الوطنية أي من الصلات التي رأيناها بالنسبة للأجانب من الفئة الأولى فإن صلتهم بالدولة تعتبر صلة عابرة ولا تقوم إقامتهم في الدولة سوى على مجرد التسامح من جانبها وعلى ذلك فليس هناك ما يلزم الإدارة بالترخيص لهؤلاء الأجانب بالإقامة أو تجديدها كما رأينا وهي لا تخضع في ذلك إلاّ لما تمليه مقتضيات الصالح العام .
ويندرج تحت فئة الأجانب ذوي الإقامة العادية كل من لا تتوفر فيه الشروط اللازمة للتمتع بالإقامة الخاصة ويمكن القول بصفة عامة أن هذه الفئة تشمل الغالبية العظمى من الأجانب الذين يفدون إلى العراق ، كالأجانب القادمين بقصد السياحة ، أو طلب العلم . أو لأي من الأغراض التي تستلزم الإستقرار بإقليم الدولة.
وقد نظم المشرع العراقي هذه الحالات في المادتين الرابعة والحادية عشرة من قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ : حيث أجاز الإقامة مدة شهر إذا كانت سمة الدخول لغرض الزيارة أو السياحة أو ثلاثة أشهر للأغراض الأخرى الإعتيادية كالأعمال الصناعية أو التجارية أو غيرها
وأجاز للأجنبي الذي يرغب في البقاء في العراق أكثر من المدة المسموح له بها في السمة أن يحصل قبل إنتهاء تلك المدة على وثيقة إقامة من ضابط الإقامة ، لمدة لا تزيد على سنة ، وله قبل إنتهاء هذه المدة بشهر واحد أن يطلب تمديدها من ضابط الإقامة سنة أخرى ، ويجوز أن يتكرر ذلك لعدة سفرات .
المطلب الثاني : واجب الأجنبي الذي ينوي الإقامة والجزاء المترتب على مخالفة ذلك :
بمجرد حصول الأجنبي على سمة الدخول إلى العراق يخضع لواجبات متعددة تقتضيها إعتبارات الأمن في الدولة وحفظ النظام فيها ، وإن عدم الإلتزام بهذه الواجبات يرتب جزاءاً عليه يمكن تقسيمها إلى فرعين :
الفرع الأول : واجبات الأجنبي الذي ينوي الإقامة :
هناك عدة واجبات منها :
١ ـ واجب التبليغ عند الوصول :
أوجبت الفقرة الأولى من المادة العاشرة من قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ على كل أجنبي أن يتقدم بنفسه إلى ضابط الإقامة خلال مدة خمسة عشر يوماً من تأريخ دخوله العراق وذلك لغرض ملء الإستمارة وتوقيعها ، وتتضمن هذه الإستمارة بياناً عن حالته الشخصية ، وعن الغرض من حضوره إلى العراق ومدة الإقامة المُرَخّص له فيها ، ومحل سكنه والمحل الذي يختاره لإقامته العادية وتأريخ بدأ الإقامة ، وغير ذلك من البيانات التي يتضمنها النموذج المعد لذلك ، وهناك من البيانات ما تستوجب أن يُثبت الأجنبي صحتها ، كالأمور المتعلقة بشخصيته ، وقد راعى المشرع العراقي بعض الإعتبارات الخاصة بالمجاملة الدولية ، ورتب على ذلك إعفاء بعض الأجانب من الحضور ، كما أخذ بنظر الإعتبار أيضاً الظروف القهرية التي تمنع الأجنبي من الحضور ، كأن يكون مريضاً مثلاً .
وقد أعفى المشرع من هذا الإلتزام الأجنبي المقيم في الأراضي العراقية إقامة خاصة ، والأجنبي الذي يحمل سمة زيارة أو سياحة . لأسباب ذكرناها سابقاً .

٢ ـ واجب التبليغ عند تغيير محل الإقامة :
أوجبت الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ على الأجنبي ، أن يُبَلّغ ضابط الإقامة عندما يُغيّر محل إقامته ، فإذا كان إنتقاله إلى منطقة أو بلدة أخرى فعليه أن يتقدم خلال ثمان وأربعين ساعة من وقت وصوله إلى محل إقامته الجديد ببيان عن ذلك إلى ضابط الإقامة ، والواقع إن هذا الإلتزام من أهم الإلتزامات التي يجب على الأجنبي القيام بها ، كما يجب على السلطة المسؤولة عن تنفيذه أن تأخذه بنظر الإعتبار وتراعي مدى دقة الأجنبي في تنفيذه ، ذلك لأن المشرع العراقي إبتغى من وراء هذا الإلتزام تعقيب تحركات الأجنبي في العراق ، خلال مدة الإقامة حتى تتيسر للسلطات المختصة مراقبته وإستدعائه عند الضرورة .
٣ ـ واجب الإمتناع عن دخول بعض الأماكن أو المرور فيها أو الإقامة فيها :
تعمل بعض الدول على منع تركّز الأجانب في منطقة معينة ، أو أنها تمنع المرور في بعض الأماكن أو حولها لأسباب تتعلق بالأمن السياسي ، أو الإداري أو العسكري ، وقد أخذ المشرع العراقي بوجهة النظر هذه ، حيث نصت المادة ١٣ من قانون الإقامة رقم ١١٨ سنة ١٩٧٨ على أن : (للوزير أن يقرر منع الأجانب بصورة مطلقة أو بالقيود التي يعينها من المرور والتجوال ، والإقامة في المناطق التي يحددها ببيان يُنشر في الجريدة الرسمية وإحدى الصحف المحلية لأسباب عسكرية أو إدارية أو سياسية) .
٤ ـ واجب تسليم وثيقة الإقامة الممنوحة للأجنبي إلى ضابط الإقامة قبل مغادرته :

أوجبت الفقرة الرابعة من المادة الحادية عشرة من قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ ، على الأجنبي تسليم وثيقة الإقامة الممنوحة له إلى ضابط الإقامة قبل مغادرته العراق ، ويتولى ضابط الإقامة في مراكز المحافظات كل حسب إختصاصه تزويد الأجنبي المغادر بما يؤيد ذلك .
وجاء في الأسباب الموجبة للقانون رقم ١٩٥ لسنة ١٩٨٠ هي (لما كانت وثيقة الإقامة من الوثائق الرسمية التي يجب المحافظة عليها ، و إعادتها إلى الجهة التي أصدرتها عند مغادرة العراق ، لذا أوجب القانون على الأجنبي تسليم هذه الوثيقة عند المغادرة) . (٢٢)
. ان القانون لا زال نافذا ويفرض على الأجنبي أن يقوم بتسليم وثيقة الإقامة عند مغادرته العراق الى دائرة الإقامة حتى تقوم هذه الدائرة بتثبيت تاريخ مغادرته العراق وتاريخ عودته وهذا فيه ضمان للأجنبي كي تستمر إقامته في العراق إذا كانت المدة التي قضاها خارج العراق ضمن المدد المسموح بها في القانون .
٥ ـ واجب التبليغ عن إيواء الأجنبي :
نصت الفقرة الثانية من المادة العاشرة من قانون الإقامة النافذ على أن (القائمين بإدارة الفنادق أو النزل أو أي محل آخر يسكن فيه الأجنبي بأجرة ، ملء وتوقيع الإستمارة التي يقرر شكلها الوزير وتقديمها إلى ضابط الإقامة يومياً) وعليهم أن يبلغوا عند مغادرة الأجنبي وعلى كل من آوى أو أسكن أجنبياً في غير الحالات المذكورة ، أن يخبر ضابط الإقامة بحلول ومغادرة الأجنبي خلال أربع وعشرين ساعة . وأن قيام الأجنبي بالإخبار لا يُعفي المؤوي الإخبارأيضاً فإزدواج التبليغ توخّاه المشرع لإحكام الرقابة على الأجنبي بعد دخوله أراضي العراق .
والسؤال الذي يرد هنا هو : هل يتطلب من الزوج العراقي الذي يؤوي معه زوجته الأجنبية أن يتخذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة العاشرة من قانون الإقامة؟ نعتقد أن على الزوج القيام بالإجراءات المنصوص عليها في المادة العاشرة من قانون الإقامة ، و ذلك لأن نص الفقرة الثانية من المادة العاشرة جاء مطلقاً .

الفرع الثاني : الجزاء الذي يترتب على الأجنبي لقاء مخالفته الواجبات المنصوص عليها في قانون إقامة الأجانب :
أفرد المشرع العراقي الفصل السابع من قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ للعقوبات التي يجب فرضها على الأجنبي عند مخالفته الأحكام الواردة في القانون ، وقد تضمن هذا الفصل مادة واحدة هي المادة ٢٤ ، والتي إحتوت على خمس فقرات ذكرت فيها كافة العقوبات المترتبة على مخالفة الأحكام الواردة في القانون على النحو التالي :
١ ـ الجزاء المترتب على مخالفة شروط الدخول :
ذكرنا سابقاً الشروط التي يجب توافرها في الأجنبي الذي ينوي دخول الأراضي العراقية في المادة الثالثة من قانون الإقامة ، وفرض على الأجنبي عقوبة السجن أو الحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات ، ولا تقل عن ثلاث سنوات ، مع مصادرة ما بحوزته من أموال في حالة مخالفته إحدى شروط الدخول المذكورة .
وقد فرض العقوبة ذاتها على الأجنبي الذي يروم مغادرة العراق دون أن يتبع الشروط الخاصة بالمغادرة ، وهي ذات الشروط الخاصة بالدخول كما أشارت إلى ذلك آخر المادة الثالثة من القانون .
٢ ـ الجزاء المترتب على عدم تقديم البيانات المطلوبة من السلطات :
أوجبت المادة السادسة من قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ على الأجنبي تقديم بعض البيانات إلى السلطة المختصة ، كالغرض من دخول الأجنبي إلى العراق والجهة التي ستمده بالمال في حالة نفاذ ماله أو عنوانه في المكان الذي سيحل به ، مع نسختين من صورته الشخصية فضلاً عن أية معلومات أخرى يقررها وزير الداخلية ، وقد فرض المشرع العراقي عقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات ، وغرامة لا تزيد على مائتي دينار أو إحدى هاتين العقوبتين على كل من يخالف هذه الأحكام ، كما فرض ذات العقوبة على الأجنبي الذي يساعد على ارتكاب هذه المخالفة ، وفرض أيضاً العقوبة ذاتها على الأجنبي الذي يذكر أمام السلطة المختصة أقوالاً كاذبة أو يقدّم لها أوراقاً أو مستندات غير صحيحة مع علمه بذلك .
٣ ـ الجزاء المترتب على عدم حصول الأجنبي على وثيقة إقامة أو عدم تجديدها :
يقصد بوثيقة الإقامة بأنها الوثيقة التي تتضمن الإذن للأجنبي بالإقامة في العراق ، صادرة عن سلطة عراقية مختصة .
وتختلف السمات الممنوحة للأجنبي بإختلاف الغاية من دخول البلاد ، وأكثر مدة للإقامة يمكن الحصول عليها هي بموجب السمة الإعتيادية ، إذ تجيز هذه السمة الإقامة لمدة ثلاثة أشهر ، إلاّ أن الذي يحصل فعلاً ان الأجنبي لا يستطيع إنجاز ما لديه من أعمال الأمر الذي يتطلب منه الإستمرار بالإقامة ، وهنا تطلب المشرع العراقي وجوب حصول من يريد الإستمرار بالإقامة من الأجانب على وثيقة الإقامة .
وبالنظر لأهمية هذه الوثيقة نجد أن المشرع العراقي فرض عقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار أو إحدى هاتين العقوبتين على كل أجنبي لا يلتزم بالحصول على وثيقة الإقامة أو لا يقوم بتجديدها في وقتها المحدد .
نصت الفقرة ١ من المادة الحادية عشرة من قانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨على أن (على كل أجنبي يرغب في البقاء في العراق أكثر من المدة المسموح له بها في السمة أن يحصل قبل إنتهاء تلك المدة على وثيقة إقامة من ضابط الإقامة لمدة لا تزيد على سنة وله قبل إنتهاء هذه المدة بشهر واحد أن يطلب تجديدها من ضابط الإقامة سنة أخرى ، ويجوز أن يتكرر ذلك لعدة مرات) .

٤ ـ الجزاء المترتب على الأجنبي الذي لا يقوم بإملاء وتوقيع الإستمارة الخاصة التي تقررها السلطة المختصة :
لقد فرض المشرع عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات وغرامة لا تزيد على خمسمائة دينار ولا تقل عن مائة دينار أو إحدى هاتين العقوبتين على كل أجنبي لا يقوم بملء وتوقيع الإستمارة التي أشرنا إليها .
٥ ـ الجزاء المترتب على إقامة الأجنبي أو تجواله في الأماكن الممنوعة :
حرص المشرع على معاقبة أي أجنبي يخالف التعليمات الصادرة بهذا الشأن ، وفرض عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات ، وغرامة لا تزيد عن خمسمائة دينار ولا تقل عن مائة دينار أو إحدى هاتين العقوبتين على من خالف أحكام تلك التعليمات.
٦ ـ الجزاء المترتب على الأجنبي الذي يغير محل إقامته دون تبليغ ضابط الإقامة :
أوجبت الفقرة ٣ من المادة العاشرة من قانون الإقامة رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ على الأجنبي أن يبلغ ضابط الإقامة عندما يغير محل إقامته ، فإذا كان إنتقاله إلى منطقة أو بلدة أخرى فعليه أن يتقدم خلال ثمان وأربعين ساعة ، من وقت وصوله إلى محل إقامته الجديد ، ببيان عن ذلك إلى ضابط الإقامة ، وفي خلاف ذلك يعاقب المشرع العراقي الأجنبي بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات ، وغرامة لا تزيد على خمسمائة دينار ولا تقل عن مائة دينار أو إحدى هاتين العقوبتين في حالة مخالفته هذا الواجب ، وهو التبليغ عن تغيير محل إقامته .
٧ ـ الجزاء المترتب على الأجنبي الذي لا يقوم بتسليم وثيقة الإقامة الممنوحة له :
نصت الفقرة الرابعة من المادة الحادية عشرة على أن (على الأجنبي تسليم وثيقة الإقامة الممنوحة له إلى ضابط الإقامة قبل مغادرته العراق ، ويتولى ضابط الإقامة في مراكز المحافظات كل حسب إختصاصه تزويد الأجنبي المغادر بما يؤيد ذلك)، لذلك أن المشرع فرض عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاثة سنوات وغرامة لا تزيد على خمسمائة دينار ولا تقل عن مائة دينار أو إحدى هاتين العقوبتين على الأجنبي عند مخالفته واجب تسليم وثيقة الإقامة .

المبدأ في القانون الدولي :
إذا تم قبول الأجنبي على الإقليم الوطني إقتضى ذلك التصريح له بالإقامة طبقاً للقوانين واللوائح السارية في دولة الإقامة ، ووفقاً للغرض الذي جاء من أجله . وعادة ما يخضع الأجانب في مقابل ذلك لنظام إداري وبوليسي لا يخضع له الوطنيون ، وذلك ضماناً للصالح العام وللإعتبارات الأمنية في دولة الإقامة ، كالخضوع لمجموعة من الإلتزامات الإجرائية للتأكد من جدية الأجنبي وإنه جدير بالإقامة على إقليم الدولة ، من ذلك ضرورة الحصول على ترخيص بالإقامة وتجديدها إذا لزم الأمر . والواقع أن خضوع الأجنبي لهذا النظام ، الإجرائي يبدو مبرراً ، وإذا كانت الدول قد سمحت للأجنبي بالإقامة في إقليمها فإن من حقها أن تنظّم هذه الإقامة بالطريقة التي تراها مناسبة للحفاظ على أمنها الداخلي ومصالحها العليا .
أما الأجانب الذين يتصادف وجودهم على إقليم الدولة مثل أولئك الذين يهبطون في طائرات لمدة ساعة للراحة أو للتزود بالوقود (نظام الترانزيت أو المرور العابر) ، فلا يخضعون لأي إلتزامات إجرائية . وذلك لأن وجودهم على الإقليم وجود طارئ لا يتجاوز عدة ساعات ولا يحصلون من حيث المبدأ على تأشيرة دخول ، لذا لا يسمح لهم عادة بتجاوز حدود الدائرة الجمركية للمنفذ الذي يتواجدون فيه . وعلى هذا فإن مفهوم الإقامة الذي يعنينا في هذا المجال المتعلق بخضوع الأجانب لنظام إداري بوليسي على الإقليم الوطني وما يترتب على ذلك من إلتزامات إجرائية ، هو الإقامة بِنِيّة الإستقرار لفترة من الزمن . وتتوافر هذه الإقامة عادة في حق الأجانب الوافدين بقصد مباشرة النشاط التجاري والإقتصادي أو لطلاّب العلم مثلاً أما اللاجئ السياسي أو العسكري الذي تم قبوله في العراق وفق القانون رقم (٥١) لسنة ١٩٧١ فيجوز أن يُلغى قرار لجوئه أولاً ، وثانيا : الأمر بإبعاده بقرار من رئيس الجمهورية .
وان هذا القانون لا زال نافذ المفعول ويعمل به من قبل الجهات المختصة . (٢٤)
والملاحظ أن القانون الدولي العام يعترف للدولة بحق إخراج أو إبعاد الأجنبي عندما تقتضي مصلحتها ذلك ، عندما يكون وجود الأجنبي خطراً على أمن الدولة أو مسيئاً إلى النظام القانوني الداخلي أو للعلاقات الدولية .
إن الدولة عندما تباشر هذا الحق يجب أن لا تعرض الأجنبي للخطر أو الإهانة أو التعذيب وحبذا لو تأخذ الدول بأسلوب الطعن بأمر الإخراج أو الإبعاد أمام المحاكم الوطنية للتأكد من تطبيق القوانين على هذا الأجنبي حتى تتأكد المحكمة من جديّة الأسباب وقانونيتها التي دعت السلطة إلى اتخاذ هذا القرار وهذا ما تؤكده الاتفاقية الدولية لعام ١٩٦٦الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية في مواد متعددة لاسيما المواد ٥ ، ٩ ، ١٠ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤ .
وتنص المادة ١٣من الإتفاقية المشار إليها أعلاه (يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في الاتفاقية الحالية فقط استناداً إلى قرار صادر طبقاً للقانون ويسمح له ، ما لم تتطلب أسباب اضطرارية تتعلق بالامن الوطني غير ذلك ، بتقديم أسبابه ضد هذا الأبعاد وفي أن يعاد النظر في قضيته بواسطة السلطة المختصة أو أشخاص معينين خصيصاً من السلطة المختصة وفي أن يكون ممثلاً لهذا الغرض أمام تلك الجهة) .

المبحث الثاني : الوضع القانوني للأجنبية المتزوجة من عراقي في قانون الإقامة :

تكتسب المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي جنسية زوجها العراقي بالزواج المختلط على أساس وحدة الجنسية في العائلة بشروط نص عليها القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ ، وهذه الشروط هي :
١ ـ أن تكون الزوجة أجنبية :

يشترط لإكتساب المرأة الأجنبية جنسية زوجها العراقي أن تكون أجنبية بصرف النظر فيما إذا كانت تتمتع بجنسية دولة معينة أو عديمة الجنسية ، لأن العبرة هي بكونها أجنبية عند تقديمها طلب منحها جنسية زوجها العراقي .
وفي قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ المنشور في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٩ في ٣/٧ / ٢٠٠٦ لم يتم تعريف الأجنبي وإنما يُستدل على ذلك من المفهوم المخالف للفقرة (ب) من المادة الأولى منه حيث ذكر فيه أن العراقي : الشخص الذي يتمتع بالجنسية العراقية ، أي أن من لا يتمتع بالجنسية العراقية فهو أجنبي .
٢ ــ أن تقدم الزوجة طلباً إلى وزير الداخلية :
إن الجنسية التي تمنح للمرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي وفق المادة (١١) من القانون لا تثبت لها بحكم القانون بمجرد توفر الشروط القانونية فيها ، كما لا تفرض عليها الجنسية العراقية بمجرد زواجها من عراقي كالسابق ، بل لا بد من أن تقدم طلب منحها جنسية زوجها العراقي بعد مضي خمس سنوات على الزواج وإقامتها في العراق وإستمرار قيام الزوجية خلال المدة المذكورة تفصح فيه عن رغبتها لوزير الداخلية بإكتساب جنسية زوجها العراقي .
٣ ــ أن يوافق وزير الداخلية :
أن يوافق وزير الداخلية على الطلب المقدم من قبل المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي ، وله السلطة التقديرية بالموافقة أو عدمها ، ولم يحدد القانون الفترة التي تستغرقها الموافقة ولا الجهة التي تستطيع المرأة المتزوجة من عراقي أن تتظلم أمامها في حالة رفض الموافقة .
ولنا على ذلك الملاحظات التالية:
أ ــ كان على المشرع العراقي أن يحذو حذو التشريعات الحديثة في فرض الجنسية العراقيةعلى المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي بمجرد الزواج إذا كانت بلا جنسية دون حاجة إلى تقديم طلب ودون إشتراط مضي مدة على الزواج وإقامتها في العراق بغية إنقاذها من حالة اللاجنسية التي فيها ، خاصة لا توجد لها في هذه الحالة جماعة سياسية تتمتع بجنسيتها وتدين لها بالولاء حتى توضع تحت الرقابة فترة من الوقت .
ب ــ إن الجنسية العراقية التي تكتسبها المرأة الأجنبية بسبب زواجها من عراقي وفق المادة ١٢ من القانون السابق يجوز لها أن ترجع عنها خلال ثلاث سنوات من تأريخ وفاة زوجها أو طلاقها أو فسخ النكاح ، وتفقد حينذاك جنسيتها العراقية من تأريخ تقديمها طلباً بذلك.
ج ــ يلاحظ أن المشرع العراقي في القوانين السابقة قصد التشديد على شروط منح الجنسية العراقية للمرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي وأحاطها بسياج من الحيطة والحذر ، مما حدا بمجلس قيادة الثورة المنحل أن يتخذ بعض القرارات لمنع هذه الظاهرة فقرر بجلسته المنعقدة بتأريخ ١٥ / ٩ / ١٩٦٨ مايلي :
(يُحرم كل عراقي يتزوج من أجنبية بعد ٣١ / ١٢ / ١٩٦٨ من حق التوظف في الدوائر الرسمية وشبه الرسمية) .
كما أصدر قراره رقم ٨٣٧ المتخذ بجلسته المنعقدة بتأريخ ١٤ / ٦ / ١٩٧١ المعدل بقراريه المرقمين ٩٤١ المتخذ بجلسته المنعقدة بتأريخ ٦ / ٧ / ١٩٧١ و١٠٨٨ المتخذ بجلسته المنعقدة بتأريخ ١٢ / ٨ / ١٩٧١ الذي تضمن مايلي :
ـ (١ ــ لا يجوز إسناد منصب وزاري لمن كانت زوجته أجنبية أو عراقية بالتجنس . ٢ ــ لا يبقى ولا يعيّن في السلك الخارجي والمنظمات الدولية من كانت زوجته أجنبية أو عراقية بالتجنس . ٣ ــ لا يبقى ولا يُعين ضابطاً أو نائب ضابط أو ضابط صف أو جندياً أو شرطياً أو أميناً في الجيش والقوات المسلحة من كانت زوجته أجنبية أو عراقية بالتجنس عدا الجنود المكلفين) .
وحسب نظام البعثات والمساعدات المالية والزمالات رقم ٤٦ لسنة ١٩٧١ يشترط في عضو البعثة وفي طالب المساعدة المالية أن يكون عراقياً غير متزوج بأجنبية ، ولا تعتبر الزوجة العربية أجنبية لأغراض هذا النظام إذا كانت من أبوين عربيين ، ويُفصل الطالب من البعثة وتقطع مخصصاته وينطبق بحقه إلغاء العقد إذا تزوج من أجنبية .
وحسب المادة السابعة من نظام مركز التدريب المهني في الجيش العراقي رقم ٦ لسنة ١٩٧٢ يشترط فيمن يقبل تطوعه في هذا المركز أن يكون عراقياً ومن أب عراقي بالولادة وأم عراقية أو عربية بالولادة وألاّ يكون متزوجاً من إمرأة أجنبية .
ولو نظرنا إلى قانون الجنسية العراقي الجديد رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ لوجدناه لا يختلف من حيث الشروط والشدة عن القوانين السابقة حيث تنص المادة ٩ الفقرة ثانياً : (لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقاً لأحكام هذا القانون أن يكون وزيراً أو عضواً في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تأريخ إكتسابه الجنسية العراقية) .
ثالثاً : لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية وفقاً لأحكام هذا القانون أن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه .
ولقد كان المشرع العراقي يأخذ سابقاً بمبدأ فرض الجنسية العراقية على المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي بصورة أوتوماتيكية بمجرد الزواج ، حيث كانت المادة (١٧) من قانون الجنسية العراقية رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤ الملغي تنص على أنه : (تعتبر زوجة العراقي عراقية وزوجة الأجنبي أجنبية) .
فلماذا هذا التشديد من قبل المشرع الحالي في مسألة تدخل في صميم حقوق الإنسان ألا يحق للعراقي أن يختار شريكة حياته ؟ حتى ولو كانت أجنبية ؟ .
د . إن السلطة التقديرية المطلقة التي يتمتع بها وزير الداخلية للموافقة أو عدم الموافقة على طلب إكتساب المرأة الأجنبية للجنسية العراقية في القوانين السابقة والحالية ، دون أن يكون ملزماً بتسبيب قراره قد تؤدي إلى تعسف الإدارة .

لأن قرار الوزير بالموافقة أو بالرفض أو بتأخير البت في الطلب أو حتى عند تقاعسه عن إتخاذ أي قرار بشأنه لا يخضع لأية رقابة مجدية ، ولا تستطيع الزوجة الأجنبية المتزوجة من عراقي والتي يُرفض طلب إكتسابها جنسية زوجها العراقي معرفة أسباب الرفض لكي تباشر حق الطعن في قرار الرفض لدى جهة مختصة عندما تعتقد أن الإدارة قد تعسفت بحقها . وعليه كان من المستحسن إخضاع قرار الوزير للإعتراض لدى مجلس الوزراء أو مجلس القضاء الأعلى منعاً من التعسف بحقها عندما تتوفر فيها الشروط القانونية وتطلب جنسية زوجها العراقي وَيُرفض طلبها .

٤ ـ أن تمضي مدة خمس سنوات على الزواج وإقامة الزوجة الأجنبية في العراق :

لا يحق للمرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي أن تقدم طلب منحها الجنسية العراقية بسبب الزواج إلا بعد مضي مدة خمس سنوات كاملة على الزواج وأقامتها في العراق المدة المذكورة وان يكون دخولها إلى العراق بصورة مشروعة بعكس القانون السابق حيث كانت تكتسب الجنسية العراقية بمجرد زواجها من عراقي وموافقة وزير الداخلية ، وكان حصولها على الجنسية بهذه السهولة يولد الكثير من المحاذير ، لذلك عدلت المادة (١٢) من القانون وأضيفت أليها فقرة بذلك في قانون التعديل الثاني رقم ١٤٧ لسنة ١٩٦٨ النافذ المفعول إعتبارا من ٣١ / ١٠ / ١٩٦٨ .

والآن نتساءل : هل يشترط أن تتوافق في العراق مدة بدء الإقامة ومدة بدء الزواج ، بحيث تكون بدايتها واحدة ؟ .

الواضح من النص أنه لا يشترط توافقهما ، خاصة إذا حصل الزواج في خارج العراق . إذ يجوز أن يتم الزواج بين عراقي وأمرأة أجنبية في خارج العراق ويقيمان سنة في دولة الزوجة أو أية دولة أخرى ثم يأتيان إلى العراق وتبدأ أقامة الزوجة فيه ، وعند ذاك تفترق بداية مدة الزواج عن بداية مدة الإقامة فتمضي مدة السنة على الزواج ولا تمضي على الإقامة . وبما أن مضي خمس سنوات على الزواج وحده لا يكفي لإكتساب المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي الجنسية العراقية لذلك لابد لها من تكملة خمس سنوات من الإقامة في العراق في الحالة المذكورة رغم مرور سنة على الزواج في الخارج حتى تستطيع تقديم طلب منحها جنسية زوجها العراقي .

وإن مدة الزواج ومدة الإقامة تبدءان من تأريخ إنعقاد الزواج . والإقامة المطلوبة لغرض إكتساب المرأة الأجنبية جنسية زوجها العراقي بسبب الزواج يجب أن تكون مشروعة وفق أحكام قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته . أما إذا كان دخولها للعراق عن طريق التسلل وبدون علم السلطات العراقية وإقامتها فيه غير قانونية لا يعتبر مكوثها في العراق إقامة مشروعة لغرض تطبيق النص مهما كانت مدته.

٥ ـ إستمرار الرابطة الزوجية :

تنص الفقرة ج من المادة ١١ من قانون الجنسية العراقي الجديد رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٦ (إستمرار قيام الرابطة الزوجية حتى تأريخ تقديم الطلب ويستثنى من ذلك من كانت مطلقة أو توفي عنها زوجها وكان لها من مطلقها أو زوجها المتوفي ولد) . لا يكفي مرور خمس سنوات على عقد الزواج وإقامة الزوجة الأجنبية المتزوجة من عراقي لأكتساب جنسية زوجها العراقي بسبب الزواج ، وإنما يجب إستمرار قيام الزوجية طيلة المدة المذكورة ولحين تقديم طلب منحها الجنسية العراقية للتأكد من جدية الزواج هذا وقابليته للدوام . وعليه إذا مضت على الزواج وإقامة الزوجة في العراق مدة سنة ثم إنتهت الحياة الزوجية بينها وبين زوجها العراقي بالطلاق ، وإستمرت الزوجة في الإقامة في العراق حتى أكملت مدة خمس سنوات ثم قدمت منحها جنسية زوجها العراقي ، لا يُعتَد بالطلب حتى ولو كانت المدة التي مضت على الزواج قبل الطلاق أكثر من خمس سنوات ، لأن الحياة الزوجية قد إنتهت بالطلاق قبل أن تكمل خمس سنوات إقامة في العراق .

كما يُشترط أن تستمر الحياة الزوجية خلال مدة خمس سنوات التالية لتأريخ انعقاد الزواج والإقامة في العراق مع زوج عراقي واحد . أما إذا تزوجت للمرة الثانية ، فيجب أن تبدأ المدة المذكورة من تاريخ عقد زواجها الثاني ولا يجوز ضم مدة الزواج والإقامة من الزواج الأول إلى الزواج الثاني . وإذا تزوج عراقي من أجنبية وأقامت هذه الأجنبية في العراق مدة سنة ثم إفترقت عن زوجها العراقي قبل مضي خمس سنوات على الزواج الأول وهي سنة ولا تحتسب لأغراض النص . لأن كلاً من الحالتين زواج بحد ذاته فإذا ما أنفسخ فقد زال محله ولم يبق للنص موضوع ولا بد من إستئناف شروط النص كاملة من جديد بعد الزواج الثاني .

إذن لا يجوز للمرآة الأجنبية المتزوجة من عراقي أن تقدم طلب منحها جنسية زوجها العراقي ألا بعد مرور خمس سنوات على انعقاد الزواج وإقامتها في العراق واستمرار قيام الزواج خلال المدة المذكورة .

إلا أن المشرع أراد التوازن بين الإعتبارات القانونية وإعتبارات العدالة الإنسانية عندما إستثنى في الجملة الأخيرة من الفقرة (ج) من المادة (١١) ا من القانون من المدة المذكورة المرأة الأجنبية التي يتوفى عنها زوجها العراقي ويكون لها منه ولد بقوله :

(. . . . ويستثنى من ذلك من كانت مطلقة أو يتوفى عنها زوجها وكان لها منه ولد) .

فإذا تزوجت إمرأة أجنبية من عراقي وأقامت مدة سنة في العراق بعد الزواج ثم توفي زوجها قبل أن تمضي مدة خمس سنوات على الزواج وإقامتها في العراق وكان لها منه ولد أو بنت أو أكثر ، أو إذا ولدت منه بعد وفاته يجوز لها أن تطلب منحها جنسية زوجها العراقي المتوفي إستناداً إلى إعتبارات إنسانية أخذ بها المشرع . حيث يجب الرأفة بها في هذه الحالة حتى تقوم بتربية المولود هذا ضمن المجتمع العراقي . وبطبيعة الحال يجب أن يكون الولد أو الأولاد الذين ولدوا لها من زوجها(العراقي المتوفى) قبل وفاته أو الطفل الذي يولد لها منه بعد وفاته أحياء يرزقون عند تقديم طلب منحها الجنسية العراقية . إذ لا يكفي أن يولد لها منه ولد يموت قبل وفاة والده العراقي ، أو يولد لها منه ولد بعد وفاته ولا يعيش هذا الولد إلاّ بضعة أيام أو أسابيع أو أشهر أو سنوات قبل أن تقدّم هي طلب منحها الجنسية العراقية .

أما اذا لم تمض مدة خمس سنوات على الزواج وأقامتها في العراق وتوفي عنها زوجها دون أن يكون لها منه ولد ، أو إذا كان لها منه ولد فمات قبل موت والده أو إذا ولد لها منه ولد بعد وفاة الأب ثم مات هذا الولد قبل تقديم الطلب فلا يجوز لها إكتساب الجنسية العراقية حينذاك على أساس الزواج من عراقي وفق المادة (١١) من القانون .
وقد جاء في كتاب ديوان رئاسة الجمهورية خ / ٨ / ١١٠١٠ في ٢٧ /٨ / ١٩٨٠ (..... إن حق التمتع بإجازة الأمومة بمقتضى قرار مجلس قيادة الثورة المرقم ١٥٣٤ في ١٧ /١١ / ١٩٧٩ يقتصر أثره على العراقيات دون سواهن ولا يشمل غير عراقيات (عربيات أو أجنبيات) ، ويُقصد بالعراقية كل من تتمتع بالجنسية العراقية بما في ذلك العربية أو الأجنبية التي إكتسبت الجنسية العراقية وتتمتع بهذا الحق أيضاً الفلسطينية المقيمة في العراق بالنظر لمساواتها بالعراقية في حق التوظف والتعاقد طبقاً لقرار مجلس قيادة الثورة المرقم ٣٦٦ في ١٧ / ٨ / ١٩٦٩ للعمل بموجبه وإلغاء كل إجراء سابق يتعارض مع مضمونه) .
أما في إجراءات منح الإقامة للإيرانيين وفقاً لما يلي :
أ ــ الإيرانيات زوجات العراقيين المشمولات بقرار (مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٩١٩ لسنة ١٩٨٢) بشرط أن يكون لديهن عقود زواج رسمية صادرة من المحاكم العراقية خلال فترة نفاذ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٨٠ في ٣ / ٢ / ١٩٨٠ وأن يكون لديهن طفل واحد فأكثر ويتم منحهن الإقامة السنوية بعد تقديمهن الطلب مباشرة .
ب ـ أما الإيرانيات زوجات العراقيين اللواتي لا يستفدن من أية حالة من حالات منح الجنسية العراقية فيتم منحهن الإقامة السنوية إستناداً إلى موافقة سابقة من (جهاز المخابرات في ٦ / ٨ / ٢٠٠١) .
ج ــ أما الإيرانيات زوجات العراقيين من غير المشمولات بالقرار أعلاه واللواتي يستفدن من إحدى حالات التجنس بالجنسية العراقية فيتم منحهن الإقامة السنوية بعد الحصول على الموافقات الأصولية من خلال لجنة منح وتمديد إقامة الأجانب .

النتائج والملاحظات

بعد أن استعرضنا الأحكام المقررة في القانون الدولي وفي القانون العراقي لوضع الأجانب في هذا البحث وقمنا بتعريف مفهوم الأجنبي وأنواعه وتمييزه عن اللاجئين والاعتبارات التي تراعيها الدولة في تنظيم مركز الأجانب والمركز القانوني للأجنبي داخل الدولة طبقاً للقانون الدولي والقانون الداخلي والقيود التي ترد على سلطة الدولة في تنظيم مركز الأجانب من خلال القرارات واللوائح التي تصدرها الدولة ومن خلال المعاهدات الدولية واهم القرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة المنحل بهذا الشأن والالتزامات القانونية المترتبة على الأجنبي أثناء أقامته في العراق وماهو الوضع القانوني للمرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي وبعد هذا الاستعراض نستطيع أن نصل إلى النتائج التالية :
أولا : إن موقف المشرع العراقي مرض نوعا ما من حيث تنظيمه القانوني لمركز الأجانب سواء كان هذا التنظيم إجرائيا أو موضوعيا ويتفق في مجمله مع المبادئ المقررة دوليا في هذا الصدد . ولكن أي مشرع لابد أن يعتري القانون الذي يسنه النقص لعدم إمكانية المشرع أن يحيط بما هو موجود حاليا وبما إن يمكن أن يكون وتلك من سمات الطبيعة البشرية ولذا نرى أن هناك مظاهر للتشدد في هذا القانون منها ما يتعلق بإفراط المشرع في شأن بعض الإجراءات التي يلتزم بها الأجنبي أو الغير الذي قد يتعامل معه لدى وصوله إلى الإقليم العراقي و الإلتزام بالتسجيل والإلتزام بالتبليغ عن الوصول والتبليغ عن محل الإقامة والالتزام بالتبليغ في حالة تغيير محل الإقامة والالتزام بالتبليغ عن إيواء الأجنبي وإستخدامه .
بالإضافة إلى تساهله في مسالة الغرامات المفروضة على الأجنبي في حالة مخالفته لشروط الإقامة حيث إن معظم المواد تنص على غرامة لا تتجاوز مائتي دينار التي أصبحت لا تساوي شيئا في الوقت الحاضر .
ثانياً : أن قانون إقامة الأجانب في العراق المرقم ١١٨ / لسنة ١٩٧٨ لا يتضمن وضع اللاجئين ويكون هذا أفضل لأنه يجب أن يوضع قانون خاص للاجئين وقد سبق للعراق أن وضع قانون للاجئين السياسيين فقط رقم ٥١ لسنة ١٩٧١وان هناك حاجة ملحة لوضع قانون خاص باللاجئين ليكون منصفا بحقهم ومطابقا للمعايير الدولية التي تعني بشؤون اللاجئين وخصوصا أن هناك سند قانوني لإصدار هذا القانون في الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ في المادة ٢١ الفقرة الثانية منها التي تنص (ينظم حق اللجوء السياسي العراق بقانون ولا يجوز تسليم اللاجئ السياسي إلى جهة أجنبية ، أو إعادته قسرا إلى البلد الذي فر منه) .
ثالثاً : على الدولة العراقية الجديدة أن تكون طرفا في اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكولها الصادر عام ١٩٦٧ بوصفها الصك الرئيسي لحماية اللاجئين والحقوق بما فيها حقوق الإنسان والمعايير الدنيا للمعاملة التي تنطبق على الأشخاص الداخلين في نطاق هذه الاتفاقية
على أن يتم تنفيذ هذه الصكوك بقوانين داخلية تنطبق مع تلك المعايير الدولية وتقوم المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان و بشؤون اللاجئين ومنظمات المجتمع المدني بمراقبة تنفيذ هذه القوانين .
خامساً : يجب أن نحيط علما بالخصائص المعقدة للبيئة المتطورة التي يجب توفير الحماية للاجئين فيها بما في ذلك طبيعة الصراعات المسلحة والانتهاكات المستمرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وأنماط النزوح الراهنة في المجتمع العراقي وارتفاع تكاليف إستضافة أعداد كبيرة من اللاجئين بسبب ما يتعرض له المجتمع العراقي حاليا من نزعات عرقية وطائفية ظهرت بعد الاحتلال الأمريكي للعراق عام ٢٠٠٣ .

سادساً : أن العراق دولة محتلة من قبل القوات الأجنبية وهي لا تملك حالياً سلطة إصدار القوانين على الأجانب وإنما العكس هو الذي حصل ففي أول سابقة بعد الحرب العالمية الثانية تم إصدار قرار من قبل الحاكم العسكري الأمريكي يمنع فيه المحاكم العراقية من سماع الدعاوى التي يقيمها المتضررون من القوات الأجنبية .
سابعاً : بموجب القانون الدولي الإنساني وخصوصاً إتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ تلتزم الدولة المحتلة لإقليم دولة أخرى بأن تضمن لسكانها الأمن والإستقرار وكافة متطلبات العيش الكريم داخل وطنهم ، كما يمنع عليها أن تَسِن أية تشريعات جديدة على مواطني الدولة المحتلة طيلة فترة الإحتلال ، ولكن الذي حدث هو العكس ، خلافاً لجميع المواثيق والأعراف الدولية .
ثامناً : نشدد على أن ما يعزز إحترام الدول لمسؤولياتها فيما يتعلق بحماية الأجانب بصورة عامة واللاجئين بصورة خاصة هو التضامن الدولي الذي يشمل جميع أعضاء المجتمع الدولي بتعزيز إحترام حقوق الإنسان سواء كان مواطن او أجنبيا بروح من التضامن والمسؤولية الفعالة وتقاسم الأعباء فيما بين الدول قاطبة .
تاسعاً : إن وجود ملايين العراقيين الذين لجأوا إلى مختلف دول العالم ومن مختلف الشرائح الإجتماعية بسبب الأوضاع الأمنية المتدهورة في بلدهم يعانون مختلف المشاكل أقلّها المعاملة السيئة التي يلقاها العراقيون على المنافذ الحدودية أو نفاذ ماعندهم من أموال يتطلب وقفة دولية لتحميل المحتل لبلدهم عن النتائج الكارثية التي تسبب بها للعراقيين ، وهذا يتطلب أيضاً وقفة جادة ومسئولة من قبل المنظمات الدولية التي تعني بشؤون حقوق الإنسان ، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين .
عاشراً : أما بالنسبة للمرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي فقد لاحظنا من خلال ما تم تثبيته في هذا المجال إن المشرع العراقي لم يوفق في هذه المسألة وقام بإضافة عراقيل أخرى أمام حصول الأجنبية على الجنسية العراقية فبينما كان قانون الجنسية العراقي رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤ يمنح المراة الأجنبية المتزوجة من عراقي حق اكتساب الجنسية بعد الزواج من العراقي مباشرة إلا إن القانون الحالي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ يضع عدة شروط منها تقديم الطلب إلى الوزير وليس لها حق الإعتراض على قرار الوزير في الرفض أو القبول أمام أي جهة قضائية بالإضافة إلى ذلك بقاءها مدة خمس سنوات بعد الزواج في العراق وان تستمر الزوجية مع استمرار الإقامة خلال هذه الفترة .

الهوامش :

(١): شمس الدين الوكيل . الموجز في الجنسية ومركز الأجانب . الطبعة الثالثة ١٩٦٨ . ص٢٣١ .
(٢) المادة الأولى من اللائحة التي وافق عليها مجمع القانون الدولي في دورة إنعقاده بجنيف ١٨٩٢ ، بشأن دخول الأجانب وإبعادهم ، وأشار إلى ذلك د . جابر جاد عبد الرحمن القانون الدولي الخاص ، الطبعة الأولى مطبعة شركة النشر والطبع العراقية المحدودة ، بغداد، ١٩٤٩ ، ص ٢٦٢ .
(٣) د . غالب علي الداودي ، القانون الدولي الخاص . النظرية العامة للمواطن والمركز القانوني للأجانب ، وأحكامها في القانون العراقي ، ١٩٧٦ . ص٨٠ .
(٤) غالب الداودي ـ مصدر سابق ـ ص ٨١ .
(٥) ـ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين / اللاجئون : المجلد ٢ ، رقم ١٢٣ ، ٢٠٠١ ص١٦ .
(٦) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين / دليل العمل في حالات الطوارئ / مركز الأهرام للترجمة والنشر ـ ٢٠٠٠ ،ص ٨ .
(٧) د . عبد المنعم زمزم ـ مركز الأجانب في القانون الدولي والقانون المصري المقارن ، الطبعة الثلنية ، دار النهضة العربية ـ القاهرة ـ ٢٠٠٥ ـ ص ٦ و ٧ .
(٨) د .. عبد المنعم زمزم ـ المرجع السابق ،، ص ٢١ ، ٢٢ .
(٩) د. أحمد قسمت الجداوي ـ الوجيز في القانون الدولي الخاص ـ الجزء الأول ، الجنسية ومركز الأجانب، دار النهضة العربية للترجمة والنشر ، ١٩٧٧ ، ص ٣٢٣.
(١٠) د . صالح عبد الزهرة الحسون ـ حقوق الأجانب في القانون العراقي ـ بغداد ـ ١٩٨٢ ص ٩٧
(١١) د . عبد المنعم زمزم / مركز الأجانب في القانون الدولي والقانون المصري المقارن ، مرجع سابق ص٢٥
١٢) د . صالح عبد الزهرة الحسون ، حقوق الأجانب في القانون العراقي ، دار الآفاق الجديدة ١٩٨٢ ،ص ٩٦
١٣) د . زهير الزبيدي ، الاختصاص الجنائي للدولة في القانون الدولي ، الطبعة الأولى ، مطبعة الأديب البغدادية ، ١٩٨٠ ، علي حسين الخلف ، الحصانة في القانون الجنائي ، مجلة القضاء ، العدد الثالث ، السنة ٢٢ ، ١٩٦٧ ، ص٢٣
(١٤) د . فؤاد عبد المنعم رياض ود . سامية راشد الوجيز في القانون الدولي الخاص ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ص ١٩ .
(١٥) د. عصام العطية ن القانون الدولي العام ، بغداد ،١٩٩٢ ، ص ٣٧٨ .
١٦) د . عز الدين عبدألله ، القانون الدولي الخاص ، الجزء الأول ، الطبعة التاسعة ، ١٩٧٢ ، دار النهضة العربية ، ص ٦٦٣ .

ر نفس المعاملة بالنسبة للوطنيين . أنظر : د . عصام العطية ، القانون الدولي العام ، مصدر سابق ص ٣٧٨ . ٧١ ص٣٢٦ .

(١٧) لقد باءت الجهود التي بذلتها عصبة الأمم في هذا الصدد بالفشل أثناء إنعقاد مؤتمر معاملة الأجانب سنة ١٩٢٩ كما لم يحالف التوفيق مؤتمر تقنين القانون الدولي بـ (لاهاي) سنة ١٩٣٠ عندما حاول المؤتمرون صياغة بعض المثل والأفكار العادلة لقواعد القانون الدولي العام ، حسن الهداوي ، الجنسية ومركز الأجانب وأحكامهما في القانون العراقي ، الطبعة الثانية ١٩٦٨ ، ص٢٤٠ .

(١٨) د . عز الدين عبد أالله ، مصدر سابق ، ص ٢٦٤ ، هامش رقم ٢ ، ود . صالح الحسون ، مصدر سابق ، ص ٩ ٨

(١٩) أنظر المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وكذلك المادة ٥ منه ، والمادة ٩ من الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية .

ومن الدساتير التي نصت على تلك الحقوق الدستور المصري في المادة ٤٥ منه ، والدستور الجزائري في المادة ١٤ منه والسوفيتي سابقاً في المادة ١٢٨ منه والصين في المادة ٩٠ منه وكثير من الدساتير الأخرى .

(٢٠) د . صالح عبد الزهرة الحسون ، أحكام التفتيش وآثاره في القانون العراقي ، دراسة مقارنة ، مطبعة الأديب البغداية ، الطبعة الأولى ١٩٨٠ ، ص ٩٦ .

(٢١) د . أحمد مسلم ، موجز القانون الدولي الخاص المقارن في مصر ولبنان ، دار النهضة العربية ١٩٦٦ ص١٨ .

(٢٢) د . عنايت عبد الحميد ثابت ، القيود المفروضة على ظاهرة إنتقال الأفراد عبر الحدود ، بدون دار نشر ، ٢٠٠٢ ، ص٧ .

(٢٣) د . صالح عبد الزهرة الحسون ـ مصدر سابق ـ ص ١٤٠ .

(٢٤) د . صالح عبد الزهرة الحسون ـ مصدر سابق ـ ص ١٤٨ .

(٢٥) د . ممدوح عبد الكريم حافظ ، القانون الدولي الخاص وفق القانونين العراقي والمقارن، بغداد ، ١٩٧٣ ، ص ١٧٥ ومايليها .

المواثيق الدولية :

ـ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة عام ١٩٤٨ .

ـ إتفاقية الحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٦٦ .

ـ إتفاقية الحقوق الإقتصادية والإجتماعية الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٦٦ .

ـ إتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ الخاصة بحماية المدنيين أثناء الحرب .

ـ الإتفاقية الدولية لشؤون اللاجئين الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٥١ .