AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW
ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

المركز القانوني لأقامة الأجانب في العراق _ دراسة في اطار قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧

The Legal Status of Foreigners' Residence in Iraq - A Study Within the Framework of Foreigners' Residence Law No. 76 of 2017

أ.م.د. رغد عبد الأمير مظلوم
raghadabed333@gmail.com
كلية القانون والعلوم السياسية /جامعة ديالى
Assistant prof. Dr. Raghad Abdul-Ameer Modhloom
College of law & political science university of Diyala

This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

الملخص ان النظام القانوني الدولي لكل دولة يعترف للدولة بالحق في تنظيم المركز القانوني للاشخاص الذين يخضعون لسيادتها وفي تنظيم الحياة داخل مجتمعها ، وتلتزم الدولة بالاعتراف بذلك النظام واحترامه ، كذلك يعترف النظام الدولي في الوقت ذاته بحق الدولة بتنظيم مركز الأجانب الذين يدخلون اقليمها ، كما هو متبع في العراق بموجب قانون إقامة الأجانب رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٧ ان حرية التنقل تعد من الحقوق الاساسية للانسان ، ومن الطبيعي ان يكون الانسان حرا في الانتقال من دولته التي ينتمي اليها سياسيا إلى دولة أخرى .

اصبح اعتراف الدول بحد معين من الحقوق للأجانب لا تستقيم الحياة بدونها من الاعراف الدولية، إذ تعد هذه الحقوق هي اساس لقيام العلاقات الدولية ومهما بلغت مقدار هذه الحقوق التي تقرها تشريعات الدول الداخلية الا انها لا تصل إلى حد مساواة الأجانب مع الوطنين من حيث تمتعهم بالحقوق ، فأن الوضع القانوني للأجانب ، يتحدد بموجب القانون الوطني (المحلي) للدولة التي يراد تحديد مركز الأجنبي فيها .وهذا التحديد لمركز الأجانب يتحدد بموجبه الحقوق العامة والخاصة للاجنبي اذ لا يستطيع الأجنبي ان يمارس هذا الحق الا اذا اعترف القانون الوطني به.

الكلمات المفتاحية : (مركز الاجانب ، الاجنبي ،الاقامة ،الحقوق والواجبات)

Abstract The international legal system of each state recognizes the state's right to regulate the legal status of people who are subject to its sovereignty and to organize life within its society, and the state is obligated to recognize and respect that system. Iraq, according to Law No. 67 of 2017 on the residence of foreigners, that freedom of movement is one of the basic human rights, and it is natural for a person to be free to move from his country to which he politically belongs to another country.

The recognition by states of a certain limit of rights for foreigners has become an international norm without which life would not be upright, as these rights are the basis for the establishment of international relations. The legal status of foreigners is

determined according to the national (local) law of the country in which the foreigner's status is to be determined. This determination of the status of foreigners determines the General rights and the aliens rights as the alien cannot exevcise this rightunless the national law recognizes it .

Key words : (foreigner situation , foreigner ,risidance ,right and duties

المقدمة/ يعد مركز الأجنبي من مواضيع القانون الدولي الخاص المهمة ، والذي يرتبط بالجنسية بعلاقة وطيدة ، إذ من خلالها يتحدد مركز الشخص في الدولة وما إذا كان أجنبيا لا يحمل جنسيتها أو مواطنا يحمل جنسيتها وقد زادت الحاجة إلى انتقال الأشخاص من دولة إلى أخرى منذ أن ظهر نظام الدولة ولذلك لابد من وجود نظام قانوني مستقل لمركز الأجانب يهتم بتنظيم انتقال الأفراد بسلاسة عبر الحدود ، والاعتراف للأجانب بممارسة الحقوق داخل إقليم الدولة ، ومن هذا المنطلق ارتأينا البحث في ماهية مركز الأجانب وفقا لقانون إقامة الأجانب العراقي النافذ رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ ، المكون من مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لمركز الأجنبي على إقليم الدولة التي لا ينتمي إليها بالجنسية .

أهمية البحث: للبحث أهمية عملية كبيرة ، وذلك لكونه يتطرق إلى بيان مركز الأجانب وفقا لنصوص قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ وفي محاولة لمعرفة القانون النافذ بصورة مفصلة ، وذلك نظرا لأهمية الموضوع من حيث وجود الأجانب على إقليم الدولة دائما وبكثرة ، لذلك تظهر أهمية البحث من خلال شرح نصوص قانون إقامة الأجانب وبيان أهم الأسس التي جاء بها بخصوص مركز الأجانب.

هدف البحث : تكمن اهمية البحث في تحديد المعيار القانوني للتمييز بين الوطني والاجنبي من خلال بيان القواعد القانونية المنظمة لحركة الاجنبي اثناء وجوده خارج الدولة التي ينتمي اليها وهو اساس المركز القانوني للاجنبي وان اغلب التشريعات القانونية ومنها العراق حرص على تنظيم احكام دخول واقامة وخروج الاجنبي من والى العراق من خلال قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ .

مشكلة البحث: يتعرض البحث إلى إشكالية تنظيم مركز الأجانب في العراق، من خلال معرفة كيفية ممارسة الأجانب حياتهم الطبيعية فيه! وهل بالإمكان مساواتهم بالوطنيين في ممارسة بعض جوانب الحياة ؟ ومدى حدة القيود التي تفرض عليهم من قبل السلطات العامة في الدولة؟ كل ذلك وغيره دفعنا إلى هذه الدراسة وفق القانون العراقي عبر مبحثين مستقلين.

منهجية البحث : اعتمدنا في دراسة ((مركز الأجانب)) على المنهج التطبيقي حيث اتخذنا من قانون إقامة الأجانب العراقي النافذ رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ أساس دراستنا هذه ، إضافة إلى مجموعة القوانين العراقية النافذة التي تتعلق بأساسيات ثانوية يتعرض لها البحث ،كما تطرقنا إلى شرح مركز الأجانب وفقاً لآراء فقهاء القانونين

هيكلية البحث :ومن خلال ذلك ارتأينا تقسيم البحث إلى المبحثين التاليين : اذ تناولنا في المبحث الأول :- مفهوم الأجنبي والقواعد العامة التي تحكم ا لأجانب. اما المبحث الثاني فتناولنا فيه – آليات واحكام تنظيم مركز الأجانب داخل العراق وفقا لقانون إقامة الأجانب .

المبحث الأول

مفهوم الأجنبي والقواعد العامة التي تحكم الأجانب

الأجنبي بالنسبة للعراق هو كل شخص موجود على الأرض العراقية ولا يحمل جنسيتها ، ويعد مركز الأجنبي من مواضيع القانون الدولي الخاص المهمة الذي يرتبط بالجنسية بعلاقة وطيدة حيث من خلالها يتضح من هو الوطني ومن هو الأجنبي كما ان هناك قواعد عامة تحدد المركز القانوني للأجنبي تقف عندها قبل ان تشرع بدراسة التشريعات الوطنية المنظمة لمركز الأجانب وتلك القواعد بمجملها تشكل المبادئ العامة في تحديد مركز الأجانب ومن أجل مناقشة تلك المبادئ العامة سنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة مطلبين وكالتالي: المطلب الأول : – التعريف بالأجنبي وتصنيفاته والمبادئ العامة المنظمة له المطلب الثاني: – سلطة الدولة في تحديد مركز الأجانب وآليات التنظيم كقاعدة دولية عامة

المطلب الأول

التعريف بالأجنبي وتصنيفاته والمبادئ المنظمة له

إنّ الإحاطة بهذا الموضوع تتطلب التطرق إلى بيان معنى الأجنبي مفصلاً وفق اللغة والقانون وصولاً إلى التصنيفات المقررة له ، ثم المبادئ المنظمة له في فرعين وكالتالي :

الفرع الأول:– معنى الأجنبي وبيان تصنيفاته..

الأجنبي ((لغة)) هو الغريب البعيد الذي لا ينقاد أو الجار من غير قومك أي جارك من قوم آخرين ، والأجنبي لفض مشتق من (أجنب ، جانب، جنب) وهي كلمة مرادفة لكلمة غريب[١]. أما المعنى القانوني فالأجنبي هو من لا يتمتع بالجنسية الوطنية لدولة من الدول ولا يغير من صفة الأجنبي ارتباطه بالدولة عن طريق التوطن أو عدمه وكونه عضوا من نفس المجتمع ام لم يكن كذلك ، اذ ان المعيار الحقيقي في هذا الشأن هو عدم انتساب الفرد قانونا لدولة من الدول في اللحظة التي يراد تحديد صفته فيها[٢]. فقانون الجنسية هو الذي يحدد من هو الأجنبي ومن هو الوطني فالأجنبي بالنسبة للعراق ، هو من لا يتمتع بالجنسية العراقية ، وهذا ما اخذ به المشرع العراقي في قانون الجنسية الملغي رقم (٤٣) لسنة ١٩٦٣[٣] وكذلك قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦. وقد عرف المشرع العراقي الأجنبي في قانون الإقامة الملغي رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨ بانه كل من لا يتمتع بالجنسية العراقية، وقد أكد المشرع العراقي على ذلك أيضا في قانون إقامة الأجانب النافذ رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ ، حيث ذكر في المادة الأولى منه بأن الأجنبي كل

---

[١] محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، دار الكتاب العربي ، لبنان ١٩٨١، ص ١١٢.

[٢] د. غالب على الداوودي ، د. حسين محمد الهداوي: – القانون الدولي الخاص ،(الجنسية – الموطن) ، الجزء الأول ، منشورات العاتك القاهرة ، بدون ذكر سنة طبع، ص٢٣٣.

[٣] قانون الجنسية العراقي الملغي رقم (٤٣) لسنة ١٩٦٣المادة الأولى / الفقرة (٢).

من لم يحمل جنسية جمهورية العراقي[١] . ومن خلال ما سبق يتضح ان الجنسية هي المعيار الذي يميز بين الأجنبي والوطني في صفة تلتصق بالشخص باعتبارها أمر معنوي غير ملموس[٢] ، وهذا الأمر يقتضي بيان تصنيفات الأجنبي ومن يكون؟ فالأجنبي قد يكون لاجئ سياسي اي الشخص المهدد في بلاده بصوره غير شرعية وهو كل من يحمل جنسية دولة معينة غير أنه اضطر إلى الخروج منها خوفا من التعرض للتعذيب والاضطهاد نتيجة أفكاره وآرائه السياسية ، وتكون معاملة اللاجئ السياسي معاملة خاصة بمقتضى الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين السياسيين[٣] . كما قد يكون الأجنبي عديم الجنسية ، حيث قد تصادف في حياة بعض الأشخاص الذين ليست لهم جنسية أية دولة ، كالغجر والمسقطة عنهم الجنسية على سبيل العقوبة قبل ان يكتسبوا جنسية أخرى ، فيطلق على هؤلاء اسم "عديمي الجنسية" وعلى حالتهم (اللاجنسية) ومن الممكن مكافحة هذه الحالة بتشريعات داخلية أو اتفاقات دولية[٤]. كما قد يكون الأجنبي من الأشخاص المكلفون بمهمة دبلوماسية أو قنصلية حيث يخضع هؤلاء للشروط المحددة في الاتفاقيات السياسية الثانية وأساليب المعاملة بالمثل وبذلك فان هذه الفئة من الأجانب يحكمهم القانون العام ، فالأجنبي الذي يخضع للقانون العام هو الأجنبي العادي الذي يحق له الدخول والتجوال والتنقل والخروج)[٥]. وبالتالي ان الأجنبي هو من لا يتمتع بالجنسية الوطنية لدولة من الدول، ويتحدد مركزه القانوني بمجموعة من القواعد القانونية الخاصة بهم تمييزهم عن الوطنيين من حيث التمتع بالحقوق العامة والخاصة[٦]. والأجنبي قد يظهر بمظهرين الأول يصطلح عليه الأجنبي بشكل نسبي وهو كل شخص يحمل جنسية دولة ما فيكون وطني نسبة للدولة الأخيرة والأجنبي بالنسبة لغيرها وتظهر الصفة الأجنبية عند حركته عبر الحدود، أما الثاني فيصطلح عليه الأجنبي بشكل مطلق وهذا الاصطلاح ينصرف لعديم الجنسية فهو أجنبي إمام جميع الدول لأنه لا يحمل جنسية أي منها بموجب قوانينها الداخلية[٧] . وقد اخذ بذلك المشرع العراقي أسوة ببعض التشريعات كالمصري واللبناني والجزائري، حيث نص المشرع العراقي في قانون الإقامة النافذ بان الأجنبي هو كل من لا يحمل الجنسية العراقية، كذلك نص قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ (المعدل) بان الأجنبي هو الذي لا يحمل الجنسية العراقية في حالة الشخص الحقيقي فالمستثمر الأجنبي أي الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار والذي لا يحمل الجنسية العراقية اذا كان شخصا طبيعيا أو معنويا مسجلا في العراق[٨] .

---

[١] قانون اقامة الاجانب الملغي رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨/ المادة الأولى / الفقرة (٥) . قانون إقامة الاجانب النافذ رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧/ المادة الأولى / الفقرة (٢)

[٢] الحقوقي ياسين الياسري , الوافي في شرح قانون الجنسية العراقية ، الطبعة الثالثة, بغداد ٢٠١٠ ، ص ٤٤-٤١.

[٣] الطيب زروتي: دراسات في القانون الدولي الخاص الجزائري ، دار هومه للنشر ، الجزائر ، ٢١١١ ص ٤٩.

[٤] د. غالب علي الداوودي ، د. حسين محمد الهداوي , القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٤٥-٤٩.

[٥] ا. الطيب زروتي , دراسات في القانون الدولي الخاص الجزائري ، مصدر سابق ، ص٤٩.

[٦] د. غالب علي الداوودي، د. حسين محمد الهداوي: القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٢٤٤.

[٧] اتفاقية الامم المتحدة بشان عديمي الجنسية لعام ١٩٥٣ / المادة الأولى.

[٨] قانون الاستثمار العراقي النافذ رقم (١٤) لسنة ٢٠١٩/ م(١) الفقرة التاسعة والعاشرة .

الفرع الثاني : – المبادئ العامة المنظمة لمركز الأجانب

يتحدد مركز الأجانب في دولة من الدول بمجموعة القواعد القانونية الخاصة بهم التي تميزهم عن الوطنيين من حيث التمتع بالحقوق العامة والخاصة ، وتحديد هذا المركز يستند على عدة مصادر تشريعية أهمها القانون الداخلي والقانون الدولي والاتفاقيات الدولية[١]. لذلك تتمثل المبادئ العامة المنظمة لمركز الأجانب في القواعد التي يقرها المشرع الدولي والداخلي لحماية حقوق الأجانب فالقانون الداخلي يعد هذا المصدر من المصادر الأساسية للقواعد القانونية المنظمة لحالة الأجنبي والتي تبين حالة الأجنبي في التمتع بالحقوق، حيث ان كل دولة تملك سيادة على إقليمها والأشخاص الموجودين فيها وبذلك تكون لها سيادة إقليمية وشخصية تمارسها معاً[٢]. حيث يرتبط موضوع مركز الأجانب تمام الارتباط بموضوع التوزيع الجغرافي للأفراد (الجنسية والموطن) ذلك لان معرفة المساواة بالحقوق أو عدمها بين الوطنيين والأجانب وبين المقيمين تتطلب معرفة من هو الأجنبي[٣]. وبذلك نص المشرع العراقي في تشريعاته على تنظيم مركز الأجانب في قانون الإقامة النافذ ، وقانون الجنسية وقانون تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية إضافة إلى بعض النصوص التشريعية التي تخص الأجنبي وتدخل في بعض التشريعات الخاصة كقانون الاستثمار[٤]. أما القانون الدولي فيعد مصدر مساعد في تنظيم مركز الأجانب فهو يبحث في تحديد النظام القانوني الذي يحكم العلاقات القانونية الخاصة ذات العنصر الأجنبي وتحديد مركز الأجانب في دولة ما كما يبحث في التوزيع الدولي للأفراد ، ويتحقق تمييز الوطنيين عن الأجانب من حيث التمتع بالحقوق عن طريق إصدار كل دولة التشريعات الخاصة بذلك، ومن هنا تبدو أهمية دراسة هذه القواعد المنظمة لحالة الأجنبي وهو ما يصطلح عليه بمركز الأجانب في القانون الدولي[٥] . اما مبدأ الممارسات الدولية أو الاتفاقيات الدولية فهذه الحالة يقتضيها التعامل الدولي ، ويعبر عنها في الغالب من خلال مبدأ المعاملة بالمثل ، حيث بموجبها يكون الأجانب في الدولة والوطنيون في الخارج متساويين في التمتع بحق معين قد لا يتمتع به الوطنيون في الداخل، كما لو اتفقت دولتان على ان تعوض كل واحدة منها رعايا الاخرى عن كل ضرر يصيبهم ولو كان ناشئاً عن عمل من اعمال السيادة ، وبعد مبدأ المساواة أكثر مبدا منتشر في المعاملة الدولية[٦] .

المطلب الثاني

سلطة الدولة في تحديد مركز الأجانب وآليات التنظيم كقاعدة دولية عامة

---

[١] د. غالب على الداوودي ، د. حسين محمد الهداوي:– القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص٢٤٤.

[٢] د. عصام نعمة اسماعيل, ترحيل الأجانب، الطبعة الأولى، منشورات زين , بيروت ، ٢٠٠٣، ص٤٢–٤٣.

[٣] د. غالب علي الداوودي، د. حسن محمد الهداوي القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص٢٤٣.

[٤] راجع مجموعة التشريعات العراقية (قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦/ قانون تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية رقم ٣٠ لسنة ١٩٢٨/ قانون الاستثمار رقم(١٣ لسنة ٢٠٠٦).

[٥] د. عصام نعمة اسماعيل , ترحيل الأجانب ، مصدر سابق ، ص ٣٤–٣٦.

[٦] غالب علي الداوودي ، د. حسين محمد الهداوي:– القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص٢٤٠–٢٤٢.

تختص كل دولة في وضع تشريع خاص للأجانب وفقا للفقه التقليدي على أساس حق السيادة الذي يكفل لها فرض ولايتها الشخصية والعينية على الإقليم ، أما الأفراد فليس لهم مثل هذه الصفة ، وأن تمتع الأجانب ببعض الحقوق التي يقررها القانون الداخلي ما هي إلاّ منحة أو رخصة تعطيها لهم الدولة[١]. ويؤسس البعض الآخر اختصاص الدولة في تحديد مركز الأجانب على قانون " **ازدواج السيادة** " والذي يمنح مشرع الدولة سلطة التشريع باسم المجتمع بحكم الضرورة الناتجة من عدم وجود مشروع دولي عام[٢] . ولكل دولة الحرية في تنظيم مركز الأجانب في إقليمها ، إلا ان حريتها في تحديد مركز الأجانب ليست مطلقة وإنما مقيدة بعدة آليات أو اعتبارات سنتطرق إليها كالتالي[٣]:

الفرع الأول: القيود المقررة بمقتضى العرف الدولي والاتفاقيات الدولية

يقتضي العرف الدولي بان هناك قدرا من الحقوق لا تستقيم الحياة بدونه يجب ان يترك للأجانب – كحد ادنى– وهو ما يعرف بقيد الحد الأدنى ، ولا يجوز للدولة أن تحرمهم من التمتع به ، إلاّ أن تفاصيل هذا الحد الأدنى موضع خلاف لم يتفق عليه[٤] . ويعد قيد الحد الأدنى قدر معين في الدولة لا يجوز للدولة المساس به والا تعرضت للمسؤولية الدولية وهو بهذه المثابة نطاق يفلت من سلطات المشرع الوطني ويستمد قوة الالزام المباشر من قواعد وأحكام القانون الدولي الوضعي[٥]. ويمكن ان نجد الحد الأدنى في وثيقة " الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" ١٩٤٨، الذي أقرته الجمعية العمومية للأمم المتحدة، حيث تستطيع القول ان للأجنبي الحق في الحياة والحرية والأمن الشخصي والمحاكمة العادلة وحق اللجوء ، إضافة إلى عدة حقوق أخرى تضمنها هذا الإعلان في ثلاثين مادة[٦] . وتتمتع هذه الوثيقة بقيمة أدبية صرفة ممتدة من مركز الهيئة التي أصدرتها والتي تشرف على حماية وتطبيق الحقوق المنصوص عليها ، والخلاصة يمكن القول ان الدول لا تلتزم عند ممارستها سلطتها في وضع القواعد الخاصة بمركز الأجانب إلاّ بما فرضته عليها الاتفاقيات الدولية ، لان كل تجاوز للحد الذي اعترفت لهم به بموجب اتفاق دولي يقد يعرضها للمسؤولية الدولية.

الفرع الثاني :– القيود التي تفرضها المصلحة الخاصة للدولة

---

[١] د. جابر إبراهيم الداوي, مبادئ القانون الدولي الخاص في الموطن ومركز الأجانب واحكامها في القانون العراقي والمقارن ، الطبعة الثانية ، مطبعة المعارف، بغداد ، بلا سنة طبع,ص٨٢.

[٢] د. احمد مسلم : القانون الدولي الخاص، المركز القانوني للأجانب ، الطبعة الأولى ، القاهرة، ١٩٥٤، ص١٥.

[٣] غالب على الداوودي، د. حسين محمد الهداوي: القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص٢٣٨.

[٤] د. احمد مسلم: القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق، ص ١٦.

[٥] د. جابر إبراهيم الراوي, مبادئ القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٨٧.

[٦] د.هادي نعيم المالكي: المدخل لدراسة القانون الدولي لحقوق الإنسان ، ط١ ٢٠٠٨٠، بغداد، دار الإسلام للطباعة، ص٣ وما بعدها.

أما الدولة التي لا تلتزم بأية معاهدة أو اتفاق تجاه دول أخرى ولم تخرق الحد الأدنى لما قضى به العرف الدولي ، فلها الحرية في تحديد مركز الأجانب المقيمين على أرضها بالشكل الذي ترتئيه والذي يوافق مصالحها ولا يضر بها إلاّ أن حريتها هذه مقيدة أيضاً باعتبارات تفرضها مصلحتها الخاصة وهي كالتالي[١] .

١- الاعتبارات السياسية والاقتصادية والأمنية ومشكلة السكان تتأثر الدولة عند تحديد مركز الأجانب بكثافة أو قلة سكانها، أيضاً ترمي السياسة الاقتصادية إلى إنماء الثروة الوطنية ، فعلى سبيل المثال عند تفشي البطالة وتوفر الأيدي العاملة تلتجئ الدولة إلى منع هجرة الأجانب إليها وحرمانهم من منافسة الوطنيين في أعمالهم، إضافة إلى اعتبارات مقتضيات الأمن حيث الأجانب يعتبرون نوعان من حيث أمن الدولة فمنهم من يخشى منه على امن الدولة وهذا يجب ان لا يسمح له بالدخول والإقامة في أراضيها ومنهم من لا تخشى الدولة منه على امنها وتطمئن إلى وجوده فترحب به وتمنحه أذناً بالدخول والإقامة[٢].

٢ – مساواة الأجانب بالوطنيين يتمنع الأجانب في كل دولة وجدوا على إقليمها بقدر ادنى من الحقوق ، وذلك بمقتضى العرف الدولي ، ولدولهم الحق في حمايتهم اذا ما انتهك هذا القدر من الحقوق ، ويترتب على ذلك ان الحقوق المقدرة للأجانب في القانون الدولي لا يمكن أن تزيد على حقوق الوطنيين ، وان الأجنبي ليس من حقه أن يطمح في ان يلقي من الدولة التي يقيم فيها معاملة احسن من معاملة مواطني تلك الدولة[٣]. وقد تتعدد الوسائل الفنية لتحقيق المساواة بين الأجانب والوطنيين فاتخاذ الدولة الموقف السلبي بان يمتنع المشرع من وضع أي قيد على الأجانب في التمتع بحق أو حقوق معينة ، ومن هذا الصمت تتحقق المساواة مع الوطنيين ومن ذلك أيضا أن تصدر القوانين المنظمة لممارسة بعض المهن دون ان يرد فيها نص على اشتراط الصفة الوطنية فيمن يباشرها، والمألوف في تحقيق المساواة هو تقريره بشرط يرد عادة في نصوص معاهدات الإقامة الثنائية أو الجماعية التي تنعقد بين الدول الصديقة وبمقتضاه يعامل رعايا كل دولة معاملة الوطنيين في الدول الأخرى[٤]. واذا تساوت حقوق الأجانب والتزاماتهم أو كانت أوسع أو اقل من ذلك فان النتيجة المشتركة هي ان للأجانب في الوقت الحاضر قدرا من الحقوق تلتزم كل دولة بمراعاته[٥].

٣- شرط المعاملة بالمثل تتأثر الدول بمبدأ المعاملة بالمثل لتنظيم حالة الأجانب ، فهي لا تمنح الأجانب التابعين لدولة أخرى الا بالقدر الذي تعترف به تلك الدول لرعاياها ، فهي تأذن لهم بدخول أراضيها بدون جواز سفر مثلا متى ما سمحت دولتهم لرعاياها بذلك، وهي تسمح لرعايا دولة من الدول بدخول المستشفيات والمدارس اذا كانت دولتهم

---

[١] د. غالب على الداوودي، د. حسين محمد الهداوي: القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٢٤٦.

[٢] المصدر نفسه ، مصدر سابق، ص٢٣١.

[٣] د. جابر ابراهيم الراوي: مبادئ القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٢٣.

[٤] د. شحاته ابو زيد شحانه: مبدأ المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والواجبات العامة وتطبيقاتها القضائية ، دار النهضة العربية ، مصر، ٢٠٠١، ص ٣٧٧.

[٥] د. غالب على الداوودي، د. حسين محمد الهداوي: القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص٢٤٤.

تعترف لرعاياها بنفس الحقوق، أي ان كل دولة تقابل رعايا الدولة الأخرى بنفس المعاملة التي تعامل بها رعاياها، ولا تصبح المقابلة بالمثل ملزمة إلا إذا ورد بها اتفاق بين دولتين أو اكثر واذا كانت القوانين الداخلية لدولة من الدول تقضي بها، وبدون ذلك لا يمكن التمسك بمبدأ المعاملة بالمثل[١] . فشرط المعاملة بالمثل يتحدد نطاق العمل به في القدر الزائد عن الحد الأدنى الذي تفرضه قواعد القانون الدولي ، لان الحد الأدنى يستفيد منه الأجانب دون الحاجة إلى تنظيم فني تضعه الدولة في تعهداتها الاتفاقية في مواجهة الدول الأخرى والهدف في استخدام هذه الأداة القانونية هو تحقيق المساواة بين الأجانب في الدولة ورعاياها في الخارج[٢]. فهذه المعاملة بالمثل أما ان تقرر بمعاهدة أو اتفاقية يتفق فيها على أن يتمتع التابعون لكل دولة من الدول المتعاقدة في إقليم الدولة الأخرى بالحقوق المقررة للتابعين لهذه الأخيرة ، وان ينص بها على حقوق معينة يتمتع بها رعايا كل دولة في هذه الدول الأخرى وهذه هي المعاملة بالمثل المعترف بها دبلوماسيا، وقد تكون المعاملة بالمثل ثابتة واقعيا حيث لا يشترط في هذه الحالة وجود اتفاق أو معاهدة دولية أو نص تشريعي يسمح لرعايا دولة من الدول ببعض الحقوق للاعتراف لرعايا الدولة الأخيرة بنفس الحقوق ، بل يكفي ان يثبت لهم تمتعهم بصورة واقعية[٣]. فشرط المعاملة بالمثل يعني تمتع الأجنبي في بلد معين بحق معين أو حقوق معينة اذا كان تشريع دولة الأجنبي يبيح لرعايا ذلك البلد التمتع بنفس الحقوق ويطلق على هذا النوع من التمتع بالحقوق شرط التبادل أو معاملة الأجنبي في نفس المعاملة التي يلقاها رعايا الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي ، وقد يكون شرط المعاملة بالمثل دبلوماسيا أو تشريعيا أو واقعيا أو يضيف حقوق أخرى ، كما ان المعاملة بالمثل ليست إلزامية على الدولة وليست شرط أساسي لتمتع الأجانب بالحقوق[٤].

المبحث الثاني

آليات تنظيم مركز الأجانب داخل العراق وفقا لقانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧

إنّ المشرع العراقي سمح بدخول الفرد الأجنبي إلى العراق وأجاز : يقيم فيه ولكن بصورة قانونية مشروعة من خلال اتباع الإجراءات التي جاء بها المشرع في قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ النافذ والقوانين العراقية النافذة التي تخص ذلك ، مع مراعاة الفئات التي استثناها المشرع من الخضوع لتلك الإجراءات ، حيث هناك عدة إجراءات يمر بها الأجنبي من لحظة دخوله العراق حتى خروجه منه إضافة إلى جملة من الحقوق التي تتعلق بالإقامة ، لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى ثلاث مطالب وكالتالي:

المطلب الأول:- الأحكام المتعلقة بدخول الأجنبي إلى العراق واقامته فيه.

المطلب الثاني: الأحكام المتعلقة بخروج الأجنبي من العراق والجزاء المترتب على هذه المخالفة.

المطلب الثالث: - الأحكام المتعلقة بحقوق وتشغيل الأجانب

---

[١] د. غالب على الداوودي، د. حسين محمد الهداوي:- القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٢٤٠-٢٤٣.

[٢] د. شحاته أبو زيد شحانه , مبدأ المساواة في الدساتير العربية ، مصدر سابق، ص ٣٧٨.

[٣] د. غالب على الداوودي، د. حسين محمد الهداوي:- القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٢٣١-٢٣٣.

[٤] د. جابر إبراهيم الراوي, مبادئ القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٢٤.

المطلب الأول

الأحكام المتعلقة بدخول الأجنبي إلى العراق وإقامته فيه

يحتم التبادل الدولي وارتباط المصالح اعتراف كل دولة للأجانب بحق الدخول إلى بلادها، وليس لدولة ما أن تحرمهم من ذلك بصورة مطلقة وبصفة نهائية والا كان عملها هذا مقاطعة للمجتمع الدولي ولا يضمن لها البقاء[١]، وان دخول الأجنبي إلى العراق وإقامته فيه وان كان مسموحا به قانونا إلاّ أن ذلك لا يكون بصورة مطلقة بل مقيد بقيود وإجراءات لابد من مراعاتها لتكون مشروعة وجائزة منذ دخول الأجنبي إلى العراق وحتى مغادرته البلاد ، ومن اجل الغوص في عمق هذه الإجراءات ، ومن هو مستثنى منها فأننا سنتناول في هذا المطلب في عدة فروع وكالتالي[٢]:

الفرع الاول :- إجراءات دخول الأجانب إلى العراق .

تشترط الدول ومنها العراق لدخول الأجانب إلى أراضيها ان يحملوا بجواز سفر ومؤشر عليه بتأشيرة دخول إلى أراضيها فضلا عن اشتراط دخولهم من المنافذ المشروعة للبلد وخروجهم منها ، حيث اشترط قانون إقامة الأجانب العراقي الجديد في المادة (الثالثة/اولاً) منه ، على انه لا يجوز دخول الأجنبي أراضي جمهورية العراق أو خروجهم منه إلاّ وفق الشروط الآتية :

١- أن يكون حامل جواز سفر ساري المفعول صادر من سلطة مختصة في بلده أو أية سلطة أخرى معترف بها ا وان يكون حاملا وثيقة تقوم مقام الجواز صادرة من سلطة مختصة تخول حاملها العودة إلى البلد الذي صدرت منه الوثيقة

٢- أن يكون حائزا على سمة الدخول ومؤشرة من جواز سفره أو في وثيقة سفره .

٣- أن يسلك في دخوله العراق أو خروجه منه أحدى الطرق المعنية في قانون جوازات السفر.

٤- ان يملئ ويوقع استمارة خبر الوصول التي يقرر شكلها الوزير.

وقد عرفت المادة(الأولى / سابعا) من قانون جوازات السفر العراقي النافذ رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٥ جواز السفر بأنه " المستند الذي تصدره الدولة لأفراد تابعيها للسفر إلى خارج العراق أو العودة إليه وتبين فيه جنسيتهم وهويتهم ويتضمن الالتماس إلى سلطات الدولة والسلطات الأجنبية إبداء المساعدة لحامله وشموله بالرعايا والحماية"[٣]. كما وأجاز قانون إقامة الأجانب العراقي في المادة الثالثة للأجنبي ان يحمل بدل جواز السفر ما يقوم مقامه ، مثل جواز المرور ، ووثيقة السفر الصادرة من السلطات المختصة لتخول حامله حق العودة إلى البلد الذي صدر منه ذلك الجواز أو تلك الوثيقة ، ولعل السبب في ذلك يعود إلى عدم إحراج البلد في استقبال اجنبي قد يتقرر إبعاده مستقبلاً دون ان تكون على وثيقة سفره تأشيره تسمح له بالعودة إلى البلد الذي قدم منه. كما ويجب ان يختم على جواز سفر الأجنبي أو وثيقة سفر بتأشيرة تأذن له بدخول العراق ولعل الهدف من اشتراط سمة الدخول التي تعد بمثابة الضوء الأخضر

---

[١] د. غالب على الداوودي، د. حسن محمد الهداوي , القانون الدولي الخاص ، مصدر سابق ، ص ٢٤٦.

[٢] ياسين السيد طاهر الياسري, مركز الأجنبي في القانون العراقي، الطبعة الثانية ، منشورات المطبعة العربية ، بيروت لبنان ، ٢٠١١، ص ٨٤-١٣٥.

[٣] قانون جوازات السفر العراقي النافذ رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٥ المادة الأولى.

لدخول الأجنبي إلى إقليم الدولة التي لا ينتمي إليها بجنسيته ، هو تقرير حق الدولة في ممارسة رقابتها على الأجانب الوافدين إليها فتفرض سيطرتها عليهم من خلال منع الأجانب غير المرغوب فيهم لأسباب أمنية أو سياسية أو صحية من التسلل إلى أراضيها حفاظا على أمن البلاد واستقراره[١]. وقد اشترطت المادة (١/ ثانيا) من قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ لدى تعريفها سمة الدخول ، ان تؤشر هذه السمة في جواز السفر الذي يحمله الأجنبي ، وقد سبق ذكر ان المادة الثالثة من ذات القانون اشترطت أن يكون الأجنبي حائزا على سمة دخول مؤشرة في جواز سفره أو وثيقة السفر. وتتوزع سمات الدخول في القانون العراقي بالأنواع التالية[٢] :

١- سمة اعتيادية تخول حاملها دخول العراق مرة واحدة خلال ثلاثة اشهر من تاريخ منحها والإقامة فيه مدة لا تزيد عن ثلاثة اشهر ، ويستثنى من ذلك سائقي الشاحنات العاملين بنقل البضائع من والى العراق فيسمح لهم بدخول العراق لأكثر من مرة واحدة خلال فترة لا تزيد على ستة اشهر.

٢- سمة مرور وتخول حاملها دخول العراق مرة واحدة خلال ثلاثة اشهر من تاريخ منحها والإقامة لا تزيد على سبعة أيام.

٣- سمة مرور بدون توقف تخول صاحبها المرور خلال ثلاثة اشهر مدة واحدة بدون توقف.

٤- سمة سياسية تمنح بتعليمات يصدرها وزير الخارجية عملا بمبدأ المعاملة بالمثل.

٥- سمة خدمة تمنح للأشخاص الذين يحملون جواز سفر خدمة بتعليمات يصدرها وزير الخارجية عملاً بمبدأ المعاملة بالمثل .

٦- سمة زيارة أو سياحة تمنح مرة واحدة خلال ثلاثة أشهر والإقامة تكون فيه مدة شهر واحد .

٧- سمة اضطرارية يمحها ضابط الإقامة الأجنبي الذي يصل إلى العراق قاصدا دخوله ولم يكن حائزا على سمة الدخول.

ويجوز ان يعفى الأجنبي من الحصول على سمة الدخول إلى العراق بموجب اتفاقيات دولية يكون الجانب العراقي طرفا فيها أو اذا قرر وزير الداخلية العراقي إعفاءه منها[٣]. وقد استثنى قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧، بعض الفئات من سريان أحكامه عليهم وهم المواطنون العرب المقيمين في العراق والمغترب الذي يعد عراقي الأصل يحمل جنسية دولة أخرى. كما ولا يجوز للأجنبي ان يدخل الأراضي العراقية من أي مكان شاء وإنما يجب عليه الدخول من الأماكن المشروعة التي أجازها القانون وكذلك الخروج منها عند مغادرته البلاد[٤] .

الفرع الثاني:- إجراءات إقامة الأجانب في العراق

تسمح الدولة للأجنبي بدخول أراضيها بعد استكمال الإجراءات القانونية اللازمة لعملية الدخول فيها، فالإقامة حق للأجنبي بالاستقرار بإقليم دولة ما على وجه دائم أو مؤقت بقصد ممارسة نشاط معين ، على أن يلاحظ ان استقرار

---

[١] ياسين الياسري, مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ص٩٠ .

[٢] قانون إقامة الأجانب العراقي / المادة الرابعة.

[٣] راجع نصوص قانون إقامة الأجانب العراقي رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧/ المادة ١/ ثالثاً منه.

[٤] ياسين الياسري, مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ، ص١٠٧.

الأجنبي في دولة ما لا يكون أبدياً إلاّ إذا تجنس أو اكتب جنسيتها بعد اندماجه مع مجتمعها، ويخضع الأجنبي داخل إقليم الدولة لرقابة لا يخضع لها المواطن عادة[١]. وقد جاء القانون العراقي وفي جعبته جملة من الإجراءات الوقائية ليلقيها على عاتق الأجنبي بعد دخوله إلى العراق وهي تسجيل الإقامة والحصول على ترخيص بالإقامة وتجديد الإقامة وتبليغ الجهات المختصة عند تغيير محل الإقامة[٢].

وقد فرض المشرع العراقي الإجراءات السابقة الذكر لرصد تحركات الأجنبي خشية ان يقوم بعمل يضر المصلحة العامة للبلد، ألا أنه يعفى من تلك الإجراءات الأجنبي اذا كان مارا بالعراق أي عندما يكون وجوده في العراق طارئاً لا يتجاوز عدة ساعات ، كما في نظام الترانزيت أو المرور العابر ، إذ لا يسمح فيه للأجنبي ان يتجاوز حدا معينا داخل إقليم الدولة[٣]. وهناك إجراءات أخرى تفرض على الغير ممن يقوم بإيواء الأجنبي في داخل العراق وما عليه سوى التبليغ لدى الجهات المختصة عن ذلك لإحاطتها علما بوضع الأجنبي داخل أراضيها ، حيث نص قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ في المادة (١٨/ثانيا) منه بانه "على القائمين بإدارة الفنادق أو النزل أو أي محل آخر يسكن فيه الأجنبي ان يبلغ ضابط الاقامة عن دخول ومغادرة الاجنبي خلال (٢) يومين من تأريخ نزوله او مغادرته وعلى كل من اوى او اسكن اجنبيا معه في غير المحلات المذكورة ان يبلغ ضابط الاقامة المختص بدخول ومغادرة الاجنبي خلال المدة المذكورة "

الفرع الثالث:- الأجانب المستثنون من إجراءات الدخول والإقامة .

تقضي المصلحة الدولية إعفاء بعض الأجانب من الخضوع للإجراءات الواجبة على الأجانب منذ دخولهم إلى العراق وإقامتهم فيه ، فالأفراد الذين ينتمون لهذه الفئات لا تراعى بشأنهم الاعتبارات التي يراعيها المشرع عند تنظيم إقامة الأجانب العاديين وإنما يراعى بشأنهم مبدا المعاملة بالمثل والمجاملة الدولية[٤]. وقد حددت المادة (١/ثالثا) من قانون إقامة الأجانب النافذ رقم٧٦ لسنة ٢٠١٧، حيث نصت على أن لا تسري أحكام هذا القانون على:

١- رؤساء الدول والملوك ورؤساء الحكومات الاجنبية وافراد اسرهم ومن هم برفقتهم اثناء الزيارة .

٢- رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية وموظفيها الرسميين المعتمدين وغير المعتمدين.

٣- المسؤولين عن تسيير السفن والطائرات والقطارات القادمة إلى العراق خلال مدة بقاء الطائرة أو السفينة بشرط أن تؤشر السلطة العراقية المختصة وثائق مفرهم في الدخول والخروج.

٤- ركاب السفن والطائرات التي ترسو أو تهبط في ميناء أو مطار عراقي إذا كانت السلطة العراقية المختصة قد أذنت لهم بالنزول أو البقاء مؤقتا في أراضي جمهورية العراق مدة بقاء السفينة أو الطائرة او القطار .

---

[١] عصام نعمة إسماعيل , ترحيل الأجانب ، مصدر سابق ، ص ١٠٤.

[٢] ياسين الياسري , مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ، ص١١٢.

[٣] د. هشام صادق، د. عكاشة محمد عبد العال، د حفيظة السيد الحداد: - الجنسية ومركز الأجانب ، دار المطبوعات الجامعية ، بيروت ، ٢٠٠٢، ص ٧١٢.

[٤] د. غالب على الداوودي، د. حسين محمد الهداوي: القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص٢٥٥.

٥- من يعنى بموجب اتفاقيات دولية تكون جمهورية العراق طرفاً فيها .

٦- القاصرين المشمولين بجوازات سفر ذويهم.

٧- العراقيين واولادهم من حملة الجوازات الاجنبية .

٨- سكان مناطق الحدود من تبعه الدول المجاورة الذين يدخلون أراضي جمهورية العراق برا لقضاء أشغالهم المعتادة ممن تشملهم الاتفاقات المرعية بين جمهورية العراق ودولهم بعلم سلطات الحدود العراقية ".

المطلب الثاني

الأحكام المتعلقة بخروج الأجنبي من العراق والجزاء المترتب على مخالفة هذه الأحكام

إذا انتهت إقامة الأجنبي في العراقي وجب عليه الخروج منه ، فلا يجوز للأجنبي الاستقرار الدائم في العراق لان ذلك من حق المواطن العراقي حصرا ، ولتفصيل ذلك ارتئينا البحث في هذا المطلب في ثلاثة فروع وهي كالتالي[١]:

الفرع الأول:- الخروج الاختياري

للأجنبي حق الخروج من البلاد باختياره قبل انتهاء مدة إقامته فيها، ومثلما يشترط لدخول الأجنبي حصوله على سمة الدخول، فانه يشترط لمغادرة الأجنبي الذي لديه عقود عمل والتزامات أخرى يحصل على سمة المغادرة ، وذلك لأحكام الرقابة على الأجنبي ولإثبات براءة ذمته داخل العراق ، لا يجوز ان يتمتع بحرية المغادرة من البلد ما لم يكن قد أوفى بالتزاماته القانونية والمالية ،بان لم يكن مدينا بضريبه أو رسم، ولم يكن متهما أو مجرما داخل البلد[٢]. وقد قضت المادة (١٥/اولا) من قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ على انه ((لا يجوز للمواطن الاجنبي الذي لديه عقود عمل أو التزامات أخرى مغادرة العراق الا بعد حصوله على سمة المغادرة من السلطة المختصة التي عليها أن تحقق من براءة ذمته استنادا إلى وثيقة صادرة من الجهة التي يعمل لديها)) [٣]، وللوزير أن يصدر تعليمات في تعيين شروط منح هذه السمة والسلطة المختصة بمنحها ، والرسم الذي يستوفي عنها ، مع مراعاة مبدأ المقابلة بالمثل ، كما ونصت المادة التاسعة من ذات القانون على ان سمة المغادرة هي موافقة السلطة المختصة على مغادرة الأجنبي لأراضي جمهورية العراق . والأصل ان للأجنبي الحق بمغادرة البلاد انى شاء، وليس للدولة تقييده أو منعه من الخروج إلاّ بمسوغ قانوني يبرر ذلك ، أو اذا مرت الدولة بظروف استثنائية تجعلها مضطرة إلى منعه من السفر خارج بلادها[٤]. وهذا ما فعله المشرع العراقي في المادة (١٥/ثانيا) من قانون إقامة الأجانب النافذ اذ نضمت للوزير او من يخوله او السلطات القضائية عند وجود اسباب خاصة تتعلق بالامن او النظام العام ان يؤجل مغادرة الاجنبي الاراضي العراقية وقد فرضت المادة (٤٣) من قانون إقامة الأجانب النافذ عقوبة فرض غرامة لاتقل عن (٥٠٠٠٠)

---

[١] د غالب على الداوودي، د. حسن محمد الهداوي, القانون الدولي الخاص ، مركز الأجانب ، مصدر سابق، ص ٢٥٧وما بعدها.

[٢] ياسين الياسري, مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ،ص١٣٧.

[٣] وهذا مايميز هذا النص عن القانون الملغي بأنه شمل الاجنبي دون العربي .

[٤] د. محمد الروبي , إخراج الأجانب من إقليم الدولة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١، ص ١٤.

خمسين الف دينار ولا تزيد عن (١٠٠٠٠٠) مائة الف دينار عن كل من خالف التعليمات الصادرة على وفق احكام هذا القانون .

الفرع الثاني :- الإخراج الإجباري .

عرف المشرع العراقي في قانون الإقامة النافذ الإخراج بأنه " إعادة الأجنبي الذي دخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة إلى خارج الحدود بقرار من سلطة مختصة"[١]. والملاحظ أن النص السابق يتخذ صورتين أولاً الاقتياد إلى الحدود وثانيا حضر التواجد على الإقليم ، وفي الحقيقة ان إجراء الدولة أو قرارها باقتياد الأجنبي إلى الحدود امر يفرضه الواقع العملي، فالإدارة تعاني باستمرار من حالات دخول الأجانب إلى العراق بصورة غير قانونية أو إقامتهم فيه بصفة غير مشروعة[٢]. لذلك جاءت المادة (١٤) من قانون إقامة الأجانب الملغي حيث أجازت لمحافظي المحافظات المجاورة للحدود وللمدير العام في المحافظات الأخرى ان يأمروا بإخراج أي أجنبي يدخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة . وقد يكون الترحيل وسيلة لتنفيذ حكم قضائي يقضي بحضر تواجد الأجنبي على إقليم الدولة، فاذا كان الأجنبي محكوما وفق المادة (١٤) بفقرتيها ، فان الفقرة الخامسة من المادة (٢٧) من قانون إقامة الأجانب النافذ نصت على" للوزير او من يخوله ابعاد الاجنبي الذي دخل العراق بصورة مشروعة اذا ثبت انه لم يكن مستوفيا اياً من الشروط المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون او المقيم الذي يفقد احد هذه الشروط بعد دخوله . وبناءً على ما تقدم يكون حضر التواجد على الإقليم عقوبة تكميلية توصي القانون بإيقاعها على الأجنبي الموجود بصورة غير مشروعة في العراق ، أو اذا ارتكب جريمة بداخله وتكون مضافة إلى العقوبة الأصلية المقررة للجريمة المرتكبة[٣] .

الفرع الثالث: - إبعاد الأجنبي

عرفت المادة الأولى في فقرتها ثانياً من قانون إقامة الأجانب النافذ الأبعاد بأنه " طلب السلطة المختصة من اجنبي مقيم في جمهورية العراق بصورة مشروعة الخروج منها ". فالإبعاد هو قرار تصدره الدولة ضد الأجنبي المقيم على أراضيها بصفة مشروعة ، يتضمن إنذار الأجنبي بضرورة مغادرة إقليمها خلال مدة محددة وإكراهه على ذلك عند الاقتضاء ، كونه غير مرغوب فيه .

ومن المعلوم أن قرار الإبعاد لا يتخذ إلا ضد الأجانب وفق ما تقتضي به المواثيق الدولية ، إذ لا يجوز أبعاد المواطنين من أراضي الدولة التي يحملون جنسيتها وذلك لان من واجبات الدولة تحقيق مصالح مواطنيها ، فيكون من غير المنطقي أن تعمل على تحقيق المصلحة العامة لمواطنيها في الوقت الذي تقوم بإبعادهم من ديارهم[٤]. لذلك

---

[١] قانون إقامة الأجانب النافذ ، مصدر سابق ، المادة الأولى الفقرة(١١).

[٢] ياسين الياسري, مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ،ص١٤٣ وما بعدها .

[٣] د. ضاري خليل محمود, البسيط في شرح قانون العقوبات/القسم الخاص مكتبة السنهوري ,بغداد ,٢٠٢٢, ص١٤٤.

[٤] ياسين الياسري, مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ص١٤٨ .

نص الدستور العراقي على عدم جواز نفي العراقي أو إبعاده أو حرمانه من العودة إلى الوطن[١]. وقد يتخذ الإبعاد صورتين أما الطرد وهو إجراء تصفه السلطة العامة في الدولة لإنهاء إقامة احد الأجانب المقيمين على أراضيها بصورة مشروعة (قانونية) وتأمر بمغادرة إقليمها خلال مدة محددة كونه اخل بالنظام العام أو هدد أمنها وسلامتها ، لذا فالطرد أو الإبعاد إجراء خطير يتخذ حيال الأجانب الذين يمثل تواجدهم تهديداً خطيرا للنظام العام في الدولة[٢]. وقد نصت المادة (٢٧) من قانون إقامة الأجانب على ان " للوزير أو من يخوله إبعاد الاجنبي الذي دخل العراق بصورة مشروعة اياً الشروط المنصوص عليها في المادة (٨) هذا القانون او المقيم الذي يفقد احد هذه الشروط بعد دخوله " كما يتخذ الإبعاد صورة ثانية وهي الرد ويطلق عليه أيضاً (المنع من دخول الإقليم) فهو من صور الإبعاد ، ويتحقق عندما لا تسمح السلطات بدخول الأجنبي إلى اقليم لدولة ، نظرا لإدراج اسمه في قوائم الممنوعين من الدخول إلى البلد، كونه شخصا غير مرغوب فيه ووجوده يشكل خطرا على أمة الدولة وسلامتها[٣]. وقد نصت المادة (٣٢) من قانون إقامة الأجانب النافذ على أنه " لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده من أراضي جمهورية العراق العودة إليها إلاّ بقرار من الوزير، بعد زوال اسباب الابعاد "[٤]. وفي نهاية المطاف لابد من أن نشير إلى ان المشرع العراقي أجاز للوزير او من يخوله أن يقرر منع دخول أي اجنبي إلى جمهورية العراق لأسباب تستدعيها حالة الأمن والمصلحة العامة ، [٥].

المطلب الثالث

الأحكام المتعلقة بحقوق وتشغيل الأجانب

عند دخول الأجنبي إلى العراق وإقامته فيه بصورة مشروعة ، فانه تترتب على وجوده فيه جملة من الحقوق التي تكون له في ذمة الدولة ، ولمعرفة ماهي هذه الحقوق التي توفر للأجنبي العيش بسلام، وهل بعد حق العمل من ضمنها بصفة خاصة، سنتطرق إلى فرعين:

الفرع الأول: حقوق الأجانب في العراق

الأجنبي عضو فعلي في المجتمع منذ دخوله العراق، ولكن يبقى مركزه غير مركز الوطني، فهو يتمتع بكافة الحقوق العامة والخاصة التي يتمتع بها المواطن العراقي ولكن ليس بصورة مطلقة فالحقوق العامة كالحقوق السياسية التي تقررها الدولة للفرد بوصفه عضواً في جماعتها السياسية وتخوله المساهمة في قدر محدد في إدارة الحكم فيها كحق

---

[١] الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥/ المادة (٤٤) ثانيا.

[٢] ياسين الياسري, مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ص١٥٠.

[٣] د. عصام الدين القصبي: ضمانات الأجنبي في مواجهة قرار الإبعاد، مكتبة سيد وهيه، القاهرة ،١٩٨٥، ص١٠.

[٤] قانون إقامة الأجانب النافذ ، مصدر سابق ، المادة (٢٠).

[٥] قانون إقامة الأجانب النافذ حسب نص المادة (١١٦ , وهذا ما يخالف قانون اقامة الاجانب الملغي في المادة (٩) منه لاسباب مرتبطه بالامن العام والمصلحة العامة,واعطى لوزير الداخلية تعديل هذا القرار او الغاءه.

الانتخاب والتشريع العام وتكوين الأحزاب السياسية[١]. نلاحظ ان المشرع العراقي اشترط في ممارسة هذه الحقوق على المواطن العراقي حصرا، فقد اشترط قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ في الناخب ان يكون عراقي الجنسية واشترط في المرشح ان يكون ناخبا عراقي الجنسية [٢]. أما الدستور العراقي فقد كان حصر حق المشاركة في الحياة السياسية والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح للمواطنين العراقيين رجالا ونساءً[٣]. اما حق التوظيف، نلاحظ ان الوظيفة العامة تكليف من الدولة لشخص موال لها ولاءا مطلقا، بتقلد منصب في احدى دوائر الدولة ، لذلك نص قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدل) في المادة (٧) نصت على انه فيمن يعين في وظائف عامة أن يكون عراقياً أو متجنسا بالجنسية العراقية[٤] أما حق التمتع بالحريات العامة كحق الحرية الشخصية والتعبير عن الراي وحرية الاتصالات والمراسلات وحرية العقيدة والعبادة وحرية التنقل وحق الانتفاع بالمرافق العامة نلاحظ ان الدستور العراقي ٢٠٠٥ نظم هذه الحريات العامة لكل إنسان بما لا يخل بالنظام العام والآداب العامة[٥] .

أما الحقوق الخاصة فيقصد بها تلك الحقوق التي تخص الفرد باعتباره إنساناً والتي تنتج من وجوده ككائن بشري وتشمل حق الحياة والأمن الشخصي والحياة العائلية وحق العمل الذي يتسع لجميع أوجه النشاط الاقتصادي[٦]. وقد ساوى المشرع العراقي بين الأجانب والمواطنين في التمتع بمباشرة كافة التصرفات القانونية كعقد البيع والإيجار والمقاولة والرهن ويمكن ملاحظة ذلك من خلال مراجعة القواعد العامة وكذلك الأمر بالنسبة للتمتع بالحقوق العائلية فللأجنبي حق الزواج والبنوة والإرث والوصية وغيرها من الحقوق المتعلقة بالأسرة والعائلة بصفة عامة، أما حق مزاولة المهن الحرة فليس مطلقا وإنما مقيد بقيود يفرضها المشرع تحقيقا لمصلحة الدولة الاقتصادية والاجتماعية وحماية لمصالح رعاياها هذا ما لم يوجد اتفاق دولي يقضي بغير ذلك[٧]. أما حق العمل والتشغيل فتقضي مقومات الحياة ان يتيسر للفرد حقه في النشاط الاقتصادي وذلك بالعمل وممارسة بعض المهن الحرة والتجارية والصناعية والزراعية وان يعترف بحق التعامل مع الآخرين من بيع وشراء وإيجار ورهن وغير ذلك من العلاقات القانونية الضرورية[٨]. وهذا ما سنتطرق إليه مفصلاً في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: – آليات وضوابط تشغيل الأجانب في العراق..

---

[١] ياسين الياسري, مركز الجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ،ص١٩١ .

[٢] قانون الانتخابات النافذ رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ لمادة (٤) .

[٣] الدستور العراقي ٢١١٥ النافذ / المادة (٢١).

[٤] قانون الخدمة المدنية رقم ٢٣ لسنة ١٦٩١ (المعدل)/ المادة (٩).

[٥] المادة (٤١) وما بعدها من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

[٦] د. غالب علي الداوودي، د. حسن محمد الهداوي, القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص٢٧١.

[٧] ياسين الياسري, مركز الأجانب في القانون العراقي ، مصدر سابق ، ص ١٧٤ وما بعدها.

[٨] غالب علي الداوودي ، د. حسن محمد الهداوي :– القانون الدولي الخاص، مصدر سابق ، ص ٢٧٦.

نصت المادة (٢٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ان (١- لكل شخص حق العمل وفي حرية اختيار عمله وفي شروط عمل عادلة ومرضية وفي الحماية من البطالة)[١]. وقد ساوى قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ بين العامل الاجنبي الذي يعمل في العراق والعامل العراقي من ناحية التمتع بالحقوق والتحمل بالواجبات المقررة في هذا القانون[٢] . أما تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق فقد قررت عدم السماح لصاحب العمل في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني بتشغيل أي العامل الاجنبي ما لم يكن قد حصل على إجازة العمل .

فاذا أثبت صاحب العمل حاجة المجتمع لخدمات العامل الأجنبي في اغلب المشاريع مع عدم وجود من يحل محله من العراقيين أو قلة عددهم في ذلك المشروع، فتمنح إجازة العمل عندئذ للعامل الأجنبي بعد تأييد الدوائر الأمنية المختصة بعدم وجود مانع امني من اشتغال الأجنبي في العراق ، وعلى الأجنبي المجاز بالعمل في العراق أن يقدم تعهدا خطيا بتدريب عدد كافي من العراقيين على العمل والمهنة التي يزاولها وعلى الإدارات أو أصحاب العمل ان يعينوا مساعدين لهم من العراقيين تتناسب مؤهلاتهم مع مؤهلات العامل الأجنبي للتدريب على عمله[٣] . والخلاصة يمكن القول ان القانون العراقي حصر العمل والمهن للعراقيين حصرا ، إذ منع غير العراقيين من الأشغال بالأعمال والمهن، إلاّ أن استثناء من الأصل اذا اجاز للاجنبي ممارسة الأعمال المذكورة في القانون اذا كانت تتطلب خبرة أو تحتاج إلى تحسين أو اتقان ولا يوجد من العراقيين من يقوم بها[٤] . وتنبغي الإشارة إلى أن مساواة الأجنبي بالمواطن من حيث التمتع بالحقوق المدنية لا يعني اكتساب الأجنبي صفة المواطنة، فالأجنبي هو من لا يتمتع بالجنسية الوطنية لدولة من الدول ، لذا مساواته بالمواطن امر قد يضر بالمصالح العامة للدولة ومنافسة الأفراد بالمصالح الخاصة[٥].

الخاتمة

توصلنا في نهاية هذه الدراسة للمركز القانوني الأجانب في العراق وفقاً لقانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧) إلى عدة نتائج وتوصيات وكالتالي:

أولاً:- النتائج

١- الأجنبي هو من لا يتمتع بالجنسية الوطنية لدولة من الدول، ووفق القانون العراقي فالأجنبي هو كل شخص موجود على الأرض العراقية ولا يحمل جنسيتها ، وقد يكون الأجنبي لاجئ سياسي أو شخص مكلف بمهمة ما تخص الوظيفة كالعمل أو غيرها وقد يكون عديم الجنسية ، وأن تحديد مركز الأجانب يستند إلى عدة مصادر تشريعية

---

[١] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ١٩٤٨ / المادة (٢٣).

[٢] قانون العمل النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥/ المادة (٣٠).

[٣] د.سعد حسين ,شرح قانون العمل العراقي (دراسة تحليلية مقارنة) ,دار غيداء للنشر والتوزيع ,بغداد ,٢٠٢٢ ,ص٦٨.

[٤] د عباس العبودي , شرح احكام قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ والموطن ومركز الاجانب ,مكتبة السنهوري , بغداد, ٢٠١٢ , ص٢٩١.

[٥] د. هشام صادق ، د. عكاشة محمد عبد عال ، د. حفيظة الحداد :- مركز الأجانب ، مصدر سابق ، ص١٣١وما بعدها .

كالقانون الداخلي والدولي والاتفاقيات والأعراف الدولية التي تعد الأساس في تنظيم مركز الأجانب من حيث التمتع بالحقوق .

٢- لكل دولة الحرية في تنظيم مركز الأجانب في إقليمها ، إلاّ أن حريتها في تحديد هذا المركز ليست مطلقة وإنما مقيدة بعدة اتفاقيات دولية واعراف اعتادت الدولة على اتباعها كالاعتبارات الأمنية والسياسة والاقتصادية وغيرها، إضافة إلى القيود المقررة بمقتضى العراف الدولي كمبدأ المعاملة بالمثل والمساواة والحد الأدنى .

٣- ووفق القوانين العراقية وتحديدا قانون إقامة الأجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧، فان هناك عدة أحكام وآليات تتعلق بدخول الأجنبي إلى العراق كشرط جواز السفر والتأشيرة ومدة الإقامة وسمة الدخول، لكن قد يستثنى البعض من الأجانب منها كرؤساء الدول والبعثات الدبلوماسية وغيرهم ممن يقرر إعفاءه وفق القانون والتعليمات النافذة ، كما انه هناك عدة آليات تتعلق بخروج الأجنبي من العراق فقد يخرج الأجنبي اعتياديا بعد انتهاء مدة إقامته ، وقد يخرج إجبارياً إذا دخل بطريقة غير مشروعة للبلاد، إضافة إلى الإبعاد الذي تقرره مجموعة القوانين النافذة وتحديداً قانون إقامة الأجانب حيث يبعد الأجنبي إذا كان غير مرغوب فيه بإقليم الدولة والإبعاد قد يكون طرد أو اخراج وفق ما يقرره القانون .

٤- تترتب على وجود الأجنبي في العراق عدة أحكام تتعلق بحقوق وتشغيل الأجانب والتزاماتهم، فالأجنبي عند دخوله العراق يصبح عضو فاعلا يتمتع بكافة الحقوق لكن ليس بصورة مطلقة وإنما مقيدة بالأحكام والقوانين التي تخص مصلحة الدولة والأفراد، فللأجنبي حق التمتع بحرية التنقل وغير ذلك من الحقوق العامة لكنه محروم من الحقوق السياسية كحق الانتخاب، والترشيح والقانون العراقي يسمح للأجنبي بالعمل لكنه مقيد بعدم منافسة المواطنين بالوظيفة كما تترتب عليه عدة أحكام تقررها القوانين النافذة ، فاكتساب الأجنبي صفة المواطنة كونه مقيم في إقليم الدولة لا يعني مساواته بالوطنيين فهذا الأمر قد يضر المصالح الخاصة.

ثانيا:- التوصيات

١- إذا أخل الأجنبي باحترام المجتمع العراقي والقوانين النافذة يتعرض للإخراج والإبعاد، وقد جعل قانون إقامة الأجانب النافذ الإبعاد عملاً من أعمال الإدارة كونه يصدر من الوزير، أما الإخراج فالحقيقة لو أمعنا النظر في نصوص القانون لوجدنا انه لا يوجد نص يجيز لجهة معينة ان تقرر إخراج الأجنبي بناءً على توصية من محكمة الموضوع على خلاف الإبعاد، لذلك نهيب بالمشرع العراقي بسد النقص الحاصل وتعيين جهة تتبنى الموضوع.

٢- عند صدور قانون إقامة الأجانب الجديد رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧، الغي بموجبه إقامة الأجانب السابق رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨، والذي كان يقرر عقوبة السجن المؤبد ومصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة للأجنبي عند إقامته غير المشروعة في العراق لكن القانون الجديد قد خفف العقوبة حيث قرر غرامة مالية لهذه الجريمة وهكذا تحولت عقوبة إقامة الأجنبي غير القانونية من عقوبة شديدة إلى خفيفة وهي الغرامة ، وبالتالي فان الاجنبي الذي يقوم بعمل يمس امن الدولة وسلامتها والذين يتم القبض عليهم قبل تنفيذ الجريمة سيعاقبون بهذه العقوبة ، فهذا الأمر خطير جداً يضر بمصلحة الدولة والأفراد ، لذا نرجو إعادة النظر في هذه العقوبة والعمل على تشديدها .

المصادر

كتب اللغة : محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الكتاب العربي ، لبنان ، ١٩٨١ .

الكتب والمؤلفات :

١- احمد مسلم ، القانون الدولي الخاص ، المركز القانوني للأجانب، الطبعة الأولى ، القاهرة، ١٩٥٤.

٢- الطيب زروتي دراسات، في القانون الدولي الخاص الجزائري، دار هومة للنشر، الجزائر، ٢٠١١.

٣- د. جابر إبراهيم الداوودي، مبادئ القانون الدولي الخاص في الموطن ومركز الأجانب وأحكامها في القانون العراقي والمقارن ، الطبعة الثانية ، مطبعة المعارف ، بغداد ، بلا ذكر سنة طبع.

٤- د.سعد حسين , شرح قانون العمل العراقي (دراسة تحليلية مقارنة),دار غيداء للنشر , بغداد , ٢٠٢٢.

٥- د. شحاته ابو زيد شحاته، مبدأ المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والواجبات العامة وتطبيقاتها القضائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ٢٠٠١.

٦- د. ضاري خليل محمود، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص, مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠٢٢.

٧- د. عباس العبودي , شرح احكام قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ والموطن ومركز الاجانب , مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠١٢.

٨- د. عصام نعمة إسماعيل، ترحيل الأجانب ، الطبعة الأولى ، بيروت، منشورات زين، لبنان ، ٢٠٠٣ .

٩- د. عصام الدين القصبي، ضمانات الأجنبي في مواجهة قرار الإبعاد ، مكتبة سيد وهبه للنشر، القاهرة، مصر، ١٩٨٥.

١٠- د. غالب علي الداوودي ، د. حسن محمد الهداوي، القانون الدولي الخاص ، الجنسية الموطن (مركز الأجانب)، الجزء الأول ، منشورات العاتك ، القاهرة، بلا ذكر سنة.

١١- د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، ٢٠٠١.

١٢- د. هادي نعيم المالكي المدخل لدراسة الدولي لحقوق الإنسان الطبعة الأولى ، دار الإسلام للطباعة، بغداد، ٢٠٠٨.

١٣- د. هشام صادق، د. عكاشة محمد عبد العال، د. حفيظة السيد الحدادة – الجنسية ومركز الأجانب، دار المطبوعات الجامعية ، بيروت، لبنان، ٢٠١١.

١٤- الأستاذ ياسين السيد طاهر الياسرية – الوافي في شرح قانون الجنسية العراقية، الطبعة الثالثة بغداد ، ٢٠١٠.

١٥- الأستاذ ياسين السيد طاهر الياسري – مركز الأجنبي في القانون العراقي، الطبعة الثانية ، منشورات المطبعة العربية ، بيروت ، لبنان، ٢٠١١

الاتفاقيات الدولية :

١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨.

٢- اتفاقية الأمم المتحدة بشان عديمي الجنسية لعام ١٩٥٤

القوانين والاتفاقيات الدولية...

١- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٢- قانون الجنسية العراقية الملغي رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣.

٣- قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم ١٨ لسنة ١٩٧٨.

٤- قانون الإقامة للأجانب الملقي رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨.
٥- قانون العمل الملغي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧.
٦- قانون جوازات السفر العراقي النافذ رقم ٣٢ لسنة ١٩٩٩(المعدل).
٧- قانون الانتخاب النافذ رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .
٨- الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.
٩- قانون الجنسية العراقية النافذ رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.
١٠- قانون الاستثمار العراقي النافذ رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦.
١١- قانون تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٦.
١٢- قانون العمل النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.
١٣- قانون إقامة الأجانب النافذ رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.