إمكانية مزدوج الجنسية في تولي المناصب العليا الحكومية؟

رؤية دستورية مقارنة في القانون العراقي والبحريني

مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق

د. محمد عباس محسن
أستاذ القانون العام المساعد
جامعة النهرين العراق – بغداد
E-mail: dr.mom.1980@yahoo.com

إمكانية مزدوج الجنسية في تولي المناصب العليا الحكومية؟

رؤية دستورية مقارنة في القانون العراقي والبحريني

د. محمد عباس محسن
أستاذ القانون العام المساعد
جامعة النهرين العراق – بغداد

الملخص

أصبحت الكثير من الدول تتقبل مبدأ ازدواج الجنسية ولديها تشريع يبيح لمواطنيها حمل جنسية دولة أوعدة دول أخرى،ولا شك أن هناك الكثير من المشاكل الناجمة عن ازدواج الجنسية لا سيما السياسية منها والتي تتعلق بالانتخابات والترشيح وتبوء المناصب السيادية وغيرها.

المشرع الدستوري في العراق وإن أقر بمبدأ الازدواج أو التعدد الإ أنه ليس إقراراً مطلقاً بل مقيد، وهذا التقييد يتعلق في من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً،إذ هكذا شخص ليس مسموحاً له الازدواج ،وإنما عليه أن يتخلى عن الجنسية الأخرى.

اما المشرع البحريني فقد أضاف شرطاً خاصاً للتعيين في مجلس الشورى أو الترشح لعضوية مجلس النواب، وهو أن يكون المعين في مجلس الشورى أو من يترشح لعضوية مجلس النواب، غير حامل لجنسية دولة أخرى ولا يسري هذا الشرط بشأن عدم ازدواج الجنسية على المواطن البحريني الذي يتمتع بالإضافة إلى جنسيته البحرينية بجنسية إحدى الدول الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج.

الكلمات الدالة: الجنسية - ازدواج – تشريع – مواطن – دولة – الانتخابات – الترشيح المناصب- التعدد.

The Possibility of Dual Citizenship Holders Assuming Senior Governmental Positions?

Constitutional view comparative to the Iraqi and Bahrain law

Dr. Mohammed Abas Mohasen
Assistant Professor
Al Nahreen University - Iraq

Abstract

Many countries have become receptive to the principle of dual citizenship and has legislation that allows citizens to carry the State of nationality or several other countries. There is no doubt that a lot of the problems arising from dual citizenship, especially political ones, which are related to the election and nomination and assuming positions of sovereignity.

Although the constitutional legislator acknowledged the principle of plurality yet, it is restricted, and this restriction is in respect of the sovereign position or taking a high security position. In this case, one is not allowed dualctizenship and he has to give up the other nationality.

The Bahraini legislator has added special requirement for appointment to the Shura Council, or to run for the House of Representatives, which is to be appointed to the Shura Council or of a candidate for membership of the House of Representatives, a candidate must not hold another citizenship. Yet, Bahraini citizen who enjoy Bahraini nationality and another nationality of one of the Member States of the cooperation Council for the Gulf states are exception.

Keywords: Nationality- dual – citizen- legislation – state- Election nomination – plurality.

توطئة :

نظراً لحرية الدول في تنظيم جنسيتها وفقاً لما يحقق مصالحها العليا، وضعف هيمنة القانون الدولي على هذه الحرية، فقد يخرق المشرع الوطني المبادئ المثالية المستقرة في تنظيم الجنسية، ويسبب هذا الخرق حصول حالات اللاجنسية وازدواجها وتعددها، حيث يثير ازدواج الجنسية مشاكل جمة في تحديد المركز القانوني للمواطن والحقوق التي يكون بمقدوره التمتع بها ولا يستطيع الأجنبي التمتع بها مثل الحقوق السياسية وحق الانتخاب وحق الترشيح للمجالس النيابية والمجالس البلدية وتولي الوظائف العامة، ولهذا تزيد مساوئ الازدواج والتعدد على محاسنها ويؤديان الى صعوبات ومشاكل ناتجة عنها، ولهذا تتجه الدول الى مكافحتها وعدم تحبيذها بوسائل داخلية، حيث أجاز المشرع الدستوري العراقي حالات ازدواج الجنسية في الوثيقة الدستورية لكنه رتب عليها حرمان مزدوج الجنسية من بعض الحقوق العامة كتولي المناصب السيادية الرفيعة، أما في مملكة البحرين حالات مزدوجي الجنسية لا يتعرض لها قانون الجنسية البحريني رقم ٨ لسنة ١٩٦٣، وإن كانت تعديلات دستور مملكة البحرين الصادرة سنة ٢٠١٢ قد نصت على شرط جديد لتمتع المواطنين بعضوية مجلسي النواب والشورى، أن يكون غير حامل لجنسية دولة أخرى، دون أن يسري شرط عدم ازدواج الجنسية على المواطن الذي يتمتع بجنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية بشرط أن تكون جنسيته البحرينية جنسية أصلية.

المشرع العراقي أخذ صراحة بمبدأ ازدواج وتعدد الجنسية لعدة أسباب، أهمها هجرة عدد كبير من العراقيين الى دول العالم في العهد السابق لأسباب سياسية وإقتصادية واكتسابهم جنسية الدول التي هاجروا اليها واستقروا في إقليمها تحت ضغط ظروفهم القاسية ولتمشية أمورهم المعاشية واستقرارهم في ملجأ آمن[١]، وقد فقد أغلب هؤلاء جنسيتهم العراقية.

أما القسم الآخر من العراقيين الذين هاجروا الى الخارج، فقد فقدوا جنسيتهم بالزوال التلقائي وفقاً للمادة (١١/أولا) من قانون الجنسية العراقي الملغى رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ التي كانت تنص على أن "كل عراقي اكتسب جنسية أجنبية في دولة أجنبية باختياره يفقد جنسيته العراقية" .

المشرع العراقي رغم قبوله مبدأ تعدد الجنسية، الإ أنه فرق بين العراقي الذي يحمل الجنسية العراقية فقط وبين العراقي المزدوج أو المتعدد الجنسية بالنسبة لعدم جواز توليه مناصب سيادية رفيعة مثل منصب رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء والمخابرات والأمن ..الخ مالم يتنازل ويتخلى عن الجنسية أو الجنسيات الأجنبية التي يحملها، وهذه التفاتة جيدة من واضع الدستور.

١- د.غالب علي الداؤودي، ازدواج وتعدد الجنسية في القوانين العراقية السابقة والنافذة حالياً -دراسة مقارنة-، الجزء الثاني، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، المجلد العاشر، العدد ٣٥، ٢٠٠٩، ص٨.

ازدواج الجنسية هو الوضع الذي يعتبر فيه الشخص مواطناً في وقت واحد بموجب قوانين أكثر من دولة، ظهور مفهوم تعدد الجنسيات يجد تبريره أن موضوع الجنسية ينظمه المشرع الداخلي لكل دولة، وبالتالي يختلف التنظيم القانوني للجنسية باختلاف الدول، لذلك بإمكان أن يكون للشخص أكثر من جنسية، مرجع ذلك أن البلدان بصورة منفردة تتبع أسساً منطقية خاصة بها في وضع معايير منح الجنسية فكل دولة لديها متطلبات وسياسات مختلفة على حد سواء للحصول على جنسيتها.

إشكالية البحث، باتت مشكلة ازدواج الجنسية من أهم المشكلات التي يثيرها موضوع الجنسية، والتي يترتب عليها نتائج في الواقع اليومي للأفراد مزدوجي الجنسية، طوعاً أم كرهاً، ولم تقتصر هذه المشكلة على صعيد التشريعات الوطنية الداخلية، وإنما ألقت بظلالها على صعيد العلاقات الدولية وما تضمنته من إبرام اتفاقيات بهذا الشأن .

ثم إن تعدد الجنسيات وما يترتب عليها من مشاكل تختلف حلولها من دولة لأخرى ومن وجهة نظر قضاء إلى آخر مما يجعلها على درجة في غاية الأهمية من الدراسة القانونية الأمر الذي جعلنا نختارها مجالا لبحثنا خاصة وأن المشرع العراقي والبحريني قد أوليا ظاهرة تعدد الجنسيات عناية بالغة، حيث يترتب على ظاهرة ازدواج الجنسية أو تعددها عدة مشاكل قانونية سواء بالنسبة للشخص الذي يحمل وفقا لهذه الظاهرة، جنسيتين أو أكثر أو بالنسبة للدولة التي يعتبر في نظرها رعية من رعاياها وبالتالي لابد من إيجاد الحلول لتلك المشاكل ولذلك لابد من دراسة المشاكل والحلول، ومن هذه المشاكل هي حق مزدوج الجنسية في شغل المناصب السيادية أو الأمنية الرفيعة في إحدى الدول التي يحمل جنسيتها.

من جانب آخر أرسى القضاء الإداري في مصر توجهه بعدم تمتع متعدد الجنسية بحق الترشح لعضوية مجلس الشعب كما في ثنايا حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن رقم ١٩٦٠ لسنة ٤٧ القضائية عليا، في ٦ نوفمبر سنة ٢٠٠٠ [٢]، حيث أرست المحكمة من خلال منطوق حكمها عدة مبادئ أهمها (إن عضوية مجلس الشعب تتطلب الولاء الكامل، واحتفاظ المزدوج بجنسية المهجر يزعزع هذا الولاء، حيث لا يستقيم للمواطن من وطنين في قلبه ويستويان لديه، وبالتالي لا يجوز قسم العضو بالولاء للوطن شركة مع وطن غيره أو لشعب آخر، كما لا ينطبق مبدأ المساواة بين المصري الذي يحمل جنسية واحدة والمصري المزدوجة).

أهمية الدراسة :

تبرز أهمية هذه الدراسة في أن مبدأ تعدد الجنسية أضحى من المبادئ القانونية المكفولة

٢- مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الدائرة الأولى، الجزء الأول، السنة القضائية من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٠ حتى آخر سبتمبر سنة ٢٠٠٠، ص ١٢٨ وما بعدها .

دولياً، وتبرز الأهمية أيضا في مدى إمكانية متعدد الجنسية من أن يمارس الحقوق السياسية والمدنية وبخاصة حق تولي الوظائف العليا في الجهاز الحكومي، كما يشير مبدأ ازدواج الجنسية الى توجه سياسي مهم يرمي إلى الاحتفاظ بأبناء الوطن الأصلي تحت مظلته ما داموا حريصين على الاحتفاظ بجنسيتهم الأصلية رغم استقرارهم بدولة أجنبية واكتسابهم جنسيتها، كذلك رأى المشرع أهمية وجود متعددي الجنسية في دول المهجر ليكوِّنوا جاليات لها وزنها في تعزيز مركز دولهم الأم في دولهم المضيفة، وهو أمر تزداد قدرتهم بلا شك على أدائه حال اكتسابهم جنسية تلك الدول.

مشكلة الدراسة :

تسعى هذه الدراسة الى أن تقرير القانونين البحريني والعراقي لازدواج الجنسية يطرح لبسا في انسجام هذه الازدواجية في الانتماء أو التعدد مع الفكرة الاجتماعية في الجنسية، التي تقتضي اندماج الفرد في الجماعة الوطنية للدولة، إذ لا يتصور اندماجه في أكثر من دولة في وقت واحد، ومن شأن تحقق ازدواج الجنسية إثارة مشكلة مزاولة الحماية الدبلوماسية من جانب الدول التي يتمتع الفرد بجنسياتها خارج إقليم كل منهما، ومن شأنه أيضا أن يوقع مزدوجي الجنسية تحت عبء الالتزامات العديدة التي تفرضها عليه الدول التي يتمتع بجنسياتها، كالالتزامات الضريبية والتزام أداء الخدمة العسكرية، كذلك يترتب على ازدواج الجنسية صعوبة تحديد المرجع القانوني للفرد، بمعرفة القانون الذي يخضع له، حيث يكون القانون الواجب التطبيق هو قانون جنسية الشخص.

وأوسع ميدان تظهر فيه هذه المشكلة هو ميدان تقلد المسؤوليات الحكومية وتدبير الشأن العام وكذا في مجال الأحوال الشخصية في الدول التي تجعل القانون الشخصي الواجب التطبيق هو قانون الجنسية؟

فرضية الدراسة :

تنطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها إن ازدواج الجنسية هو حق من حقوق الإنسان، وهو ميزة وليس عيبًا، حيث يمثل حق الولاء والانتماء ولا يتعارض معهما، حيث إن أغلب دول العالم لا تمنع مزدوجي الجنسية من ممارسة حقوقهم السياسية، إلا أن الإشكالية القانونية المطروحة هنا تتعلق بممارسة وتولي الوظائف الحكومية العليا في الدولة.

منهجية الدراسة :

سنعتمد في دراستنا على المنهج القانوني المقارن الذي يركز على تحليل التصورات القانونية الفقهية والنصوص التشريعية لدولتي العراق والبحرين، كما سنعتمد المنهج التحليلي الذي يقوم

على دراسة الإشكالات العلمية والعملية لظاهرة ازدواج وتعدد الجنسية، حيث سوف يكون تناولنا للنصوص الدستورية والقانونية بالدراسة والتحليل قاصراً على بيان حق مزدوج الجنسية في شغل المناصب السيادية أو الأمنية الرفيعة، وهو الموضوع المتعلق بموضوع هذا البحث، دون التعرض للحقوق الأخرى باعتبارها خارجة عن الموضوع .

هيكلية الدراسة : سنعالج ذلك من خلال مبحثين، نعرض في الأول مفهوم الجنسية وحالات فرض الجنسية المكتسبة في القانون العراقي والبحريني وفي الثاني التعريف بازدواج الجنسية وتنظيمها القانوني، ثم نشفعها بخاتمة متضمنةً أهم النتائج والتوصيات .

المبحث الأول

مفهوم الجنسية وحالات فرض الجنسية المكتسبة في القانون العراقي والبحريني

تعد الجنسية من العوامل المؤثرة في ظهور فرع القانون الدولي الخاص، فهي الأداة التي وزعت البشرية على وحدات سياسية قانونية يصطلح عليها الدول، فأخذت بعدين الأول أفقي يتمثل بتوزيع الأفراد على دول العالم و الثاني رئس يتمثل بتمييز الوطنيين و الأجانب داخل الدولة.

وتقع الجنسية تحت تأثير جملة قواعد قانونية بعضها من طبيعة عالمية وبعضها الآخر من طبيعة وطنية، فكان على المشرع الوطني في كل دولة أن يراعي ذلك عند وضع أحكام الجنسية وهذا هو سر وجود بعض الأحكام المشتركة للجنسية بين الدول يخضع المشرع فيها لقواعد عالمية، ووجود أحكام مختلفة بين الدول وذلك لتأثر المشرع بالخصوصيات الوطنية (الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية و السياسية و الثقافية لكل دولة) (القواعد الداخلية) و القواعد الوطنية الداخلية هي العامل الأكثر تأثيرا في حصول ظاهرتي انعدام الجنسية وازدواجها.

ولأجل بيان مفهوم الجنسية وحالات فرض الجنسية المكتسبة في القانون العراقي والبحريني كان لابد من الوقوف على مفهوم الجنسية في المطلب الأول، ثم بيان حالات منح الجنسية المكتسبة في القانونين العراقي والبحريني في المطلب الثاني .

المطلب الأول

مفهوم الجنسية

الجنسية لغةً، مصدر مأخوذ من الجنس بزيادة الياء والتاء المربوطة الجيم، والنون، والسين، كما قال ابن فارس[٣]، أصل واحد وهو الضرب من الشئ كما قال ابن منظور، كل ضرب جنس، وهو من الناس والطير والأشياء جملة والجمع أجناس[٤].

٣- أبي الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، ص ١٨٤ .

٤- أبو الفضل جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار صادر، بيروت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٥، ص ٢١٥ .

مصطلح الجنسية يُشير إلى تلك العلاقة التي تربط مجموعة من الأفراد على وحدة الجنس بينهم أو لميلادهم من أصل واحد [٥]، كما عُرفت الجنسية بأنها رابطة قانونية وسياسية ينتمي الفرد بمقتضاها إلى دولة معينة[٦]، كما عرفت محكمة العدل الدولية الجنسية على أنها التعبير القانوني عن حقيقة أن الفرد أوثق ارتباطاً بسكان دولة معينة والجنسية الممنوحة من دولة ما لاتخوله تلك الدولة ممارسة الحماية إلا إذا كانت عبارة عن ترجمة ارتباط الفرد بتلك الدولة إلى صيغة قانونية [٧].

ولايماري أحد بالتسليم أن قواعد الجنسية إنما هي تشريع وطني عام تحتكر الدولة وضعه وتحديده ولا سلطان عليها في ذلك، فإن تشريعات الجنسية في العالم تكاد تتفق على مراعاة مبادئ تلتزم بها وهي أن يكون لكل شخص جنسية غير مفروضة عليه بحيث يكون هذا الشخص ذا صلة وثيقة بالدولة التي ينتمي إليها بالجنسية، وأن يكون كل شخص حر في تغيير جنسيته كما تراعى في تشريع الجنسية الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تتصل بأحكام الجنسية[٨] .

من التعاريف السابقة للجنسية يتبين لنا أن الجنسية تفيد تبعية الفرد لدولة معينة، وأنه بمقتضى هذه التبعية تلتزم الدولة بحماية مواطنيها الذين يحملون جنسيتها وينتمون إليها، كما تفيد تلك التبعية ولاء هؤلاء المواطنين لسلطان تلك الدولة [٩].

كما نجد أن الاختلافات حول مفهوم وتعريف الجنسية لم تكن اختلافات جوهرية بقدر ما كانت اختلافات حول توضيح وتوسيع مفهوم هذه الجنسية، ولهذا فإنهم أجمعوا على أنها رابطة أو علاقة بين شخص ودولة لها آثارها ونتائجها وانعكاساتها المتبادلة على الدولة والشخص وبالتالي لا تخلو من كونها علاقة تبعية تحكمها اعتبارات قانونية و سياسية واجتماعية تحددها الدولة المنشئة والمنظمة لها .

الاتجاه الراجح أن طبيعة الجنسية القانونية تنشئها الدولة بقانونها لمصلحتها ومصلحة الشخص معاً، ولكن الدولة تبقى وحدها ذات سلطان في تنظيمها ووضع شروط منحها وفرضها وسحبها

٥- د.عصام الدين القصبي، الأصول الإسلامية للقانون الدولي الخاص، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس، آيار ١٩٩١، ص ٤٤١.

٦- د.هشام صادق، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، المجلد الأول(الجنسية والموطن)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ٣٠، د. أحمد عبد العزيز، مسألة تعدد الجنسيات وموقف القانون السوري منها، مجلة جامعة دمشق، المجلد التاسع عشر، العدد الاول-٢٠٠٣، ص٩.

٧- محكمة العدل الدولية، قضية نوتيبوم (المرحلة الثانية)، الحكم الصادر في ٦ نيسان ١٩٥٥، موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، ١٩٤٨-١٩٩١، رقم ٢٣، ص ٤٢. متوفر على
http://www.icj-cij.org/homepage/ar/files/sum_1948-1991.pdf

٨- حامد مصطفى، مبادئ القانون الدولي الخاص من وجهة نظر القانون العراقي، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بغداد، ١٩٧٠، ص ١٨٢.

٩- شمس الدين الوكيل، الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة الثانية، دار المعارف الاسكندرية، ١٩٦١، ص ٢٤ .

وردها وفقاً لمصالحها العليا استناداً لما يعبر عنه بمبدأ (حرية الدولة في أمور جنسيتها)[١٠]، وهذا المعنى يفسره مفهوم الجنسية والذي يشير إلى الصلة بين الفرد والدولة التي تنظم وفقا للقانون الداخلي[١١]، والتي يكفلها الدستور ومن خلال استعارة كلمات قرار المحكمة الاتحادية العليا نقرأ(لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك أن المدعين طالبوا في دعواهم بمنحهم الجنسية العراقية استناداً الى أحكام المادة (٣/أ) من قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ التي تنص (يعتبر عراقياً من ولد لأب عراقي او لأم عراقية ....) ولم يطلبوا التجنس بالجنسية العراقية، أما ما ورد في المادة (٦/ ثانياً)من قانون الجنسية المشار إليه من حكم فأنه لا يسري على من ولد لأم عراقية ولايتقاطع مع حكم المادة (١٨/الثانية) من الدستور والمادة (٣/أ) من قانون الجنسية لأن نص المادة (٦/ ثانيا) من قانون الجنسية تخص الفلسطيني أباً الذي لم يولد لأم عراقية، وإذا فسرناه وفق ما ذهب اليه الحكم المميز ودائرة المدعى عليه فإننا نكون قد عطلنا حكم المادة (١٨/ ثانياً) من الدستور مقابل ما تعتقده دائرة المدعى عليه والحكم المييز أنه جاء إعمالاً لحكم الماده (٦/ ثانياً) من قانون الجنسية وهذا الاعتقاد إضافه الى تعارضه مع التدرج التشريعي الذي يضع نص الدستور في مرتبه أعلى من نص القانون فإنه يصادر حق كفله الدستور لمن ولد لأم عراقية، عليه قرر نقض الحكم المميز)[١٢].

معظم الدول تجمع بين مبدأين في تشريعات الجنسية حق الأرض والدم لتحديد هيئة المواطنين وجنسيتهم[١٣]، فالجنسية الأصلية هي التي تثبت للشخص فور ميلاده حكماً بسبب أصله العائلي على أساس (حق الدم) أو بسبب الأساس الجغرافي (حق الأقليم)، أو على أساس الحقين معاً، وتسمى جنسية الميلاد أيضاً، لأن عناصر ثبوتها تكتمل فور ميلاد الشخص وتفرض عليه بحكم القانون لحظة ميلاده دون حاجة إلى أي إجراء آخر، كتقديم طلب أو صدور موافقة ودون أن يكون في فرضها دخل لإرادته[١٤].

١٠- د.غالب الداودي، القانون الدولي الخاص، النظرية العامة وأحكام الجنسية العراقية، الطبعة الثانية، بغداد ١٩٧٨، ص ٦٨ ؛ د.خلدون سعيد قطيشات، مدى توافق المشرع الأردني في قواعد الجنسية مع متطلبات المجتمع الدولي وأثر ذلك في العلاقات الدولية الخاصة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، المجلد ٧، العدد ١، فبراير ٢٠١٠، ص٣٠٨.

11 - Gerard-René de Groot, Towards a European Nationality Law, The Electronic Journal of Comparative Law, Vol. 8.3 October 2004, p.2.

http://www.ejcl.org/83/art83-4.html

١٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٢٦ / اتحادية/تمييز / ٢٠٠٦ في ٣٠/ ٢٠٠٦/١١، ، مشار إليه على الموقع الألكتروني للمحكمة الاتحادية العليا في العراق . http://www.iraqijudicature.org/fedraljud.html

13- Marilyn Achiron , Nationality and Statelessness, Handbook for Parliamentarians n° 11 – 2005, cooperation of the Bureau of the Inter-Parliamentary Union's Standing Committee on Democracy and Human Rights,p.28.

١٤- د.حسن الهداوي، د.غالب الداودي، القانون الدولي الخاص – الجنسية، الموطن، مركز الأجانب وأحكامه في القانون العراقي – الجزء الاول، طبعة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ص ٤٤ .

أولاً: فرض الجنسية الأصلية على أساس حق الدم (الأساس العائلي)

لقد تبنت مختلف التشريعات المنظمة للجنسية هذا الضابط كأحد الضوابط الرئيسة وإن لم يكن أهم تلك الضوابط على الإطلاق لثبوت الصفة الوطنية والانضمام إلى عضوية شعب الدولة[١٥] .

أخذ المشرع العراقي في قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ بأساس حق الدم وحده المنحدر من الأب أو الأم لفرض الجنسية في الفقرة (أ) من المادة(٣) منه عندما نصت على (يعتبر عراقياً من ولد لأب عراقي أو لأم عراقية ..)، ويُستطاع القول إن فرض الجنسية على أساس حق الدم المنحدر من الأب أخذت به أغلب التشريعات العربية المقارنة[١٦]، بيد أن فرض الجنسية الأصلية نتيجة انحدار الشخص من الأم لم تتضمنه أغلب هذه التشريعات إلا لماماً[١٧].

الذي يُستبان من الأحكام التي أتى بها قانون الجنسية البحرينية الصادر في ١٦ آيلول ١٩٦٣ أن حق الدم الذي اعتد به المشرع البحريني على نحو كامل هو النسب من الأب، و ذلك على عكس النسب من الأم الذي لم يعتد به المشرع البحريني إلا في فروض محددة، فقد قررت المادة الرابعة من قانون الجنسية البحريني على أن (يعتبر الشخص بحرينيا..أ - إذا ولد في البحرين أو خارجها وكان أبوه بحرينيا عند تلك الولادة. ب - إذا ولد في البحرين أو خارجها وكانت أمه بحرينية عند ولادته، على أن يكون مجهول الأب أو لم تثبت نسبته لأبيه قانونا).

فطبقاً لنص الفقرة (أ) من المادة الرابعة من قانون الجنسية البحرينية يعتبر الشخص بحرينيا إذا ولد في البحرين أو خارجها وكان أبوه بحرينيا عند تلك الولادة، يواجه هذا النص الحالة الأساسية من حالات كسب الجنسية البحرينية الأصيلة بناء على حق الدم، من ناحية الأب، و في هذه الحالة فإن الجنسية تثبت للفرد لمجرد ميلاده لأب بحريني بغض النظر عن مكان ولادته داخل أو خارج إقليم المملكة البحرينية، و بغض النظر عما إذا كانت الأم متمتعة أو غير متمتعة بالجنسية البحرينية، و بذلك فإنه يشترط في المادة ٤/أ من قانون الجنسية البحرينية توافر شرطين لاكتساب الفرد للجنسية البحرينية الأصيلة، تحقق الصفة الوطنية للأب وقت

١٥- د. أحمد عبد الكريم سلامة، المبسوط في شرح نظام الجنسية، دار النهضة العربية، الطبعة الاولى، ١٩٩٣، ص٤٠٠.

١٦- المادة(٣)من قانون الجنسية الأردني لسنة ١٩٥٤، والمادة(٢) من (المرسوم الأميري) قانون الجنسية في الكويت رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩، والمادة (٣) من قانون الجنسية السوري رقم ٢٧٦ لسنة ١٩٦٩، والمادة(٢) من قانون الجنسية الإماراتي الاتحادي رقم ١٧ لسنة١٩٧٢، والمادة(١-رابعا)من قانون الجنسية القطري رقم ٣٨ لسنة ٢٠٠٥.

١٧- ينظر المادة(٢) قانون الجنسية المصري رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠٤ ، والمادة(٦) من قانون الجنسية الجزائري رقم ٧٠-٨٦ لسنة ١٩٧٠ المعدل بالأمر رقم ٥-١ لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٦) من قانون الجنسية المغربي رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ .

- See too, British Nationality Act 1981, Sections 1-2, 14-17; Article 7 on Turkish citizenship law, No. 5901, adoption Date 2009; article 6 on Irish Nationality and Citizenship Act, No. 26/1956, and Article 2 on the Japanese Nationality Law (Law No.147 of 1950).

الميلاد[١٨] و ثبوت نسب الولد إلى أبيه[١٩].

وتوافقاً مع ما تقدم يشترط لتطبيق الفقرة (أ) من المادة (٣) من قانون الجنسية ما يلي:

أ- أن يكون الأب أو الأم متمتعين بالجنسية العراقية حين ولادة طفلهما، سواء كانت الجنسية العراقية أصلية أو مكتسبة أم له جنسية إضافة إلى الجنسية العراقية لأن الجنسية العراقية وحدها تكون محل اعتبار في هذه الحالة، كما لايشترط أن يكون الأب أو الأم حين وقت ولادة الطفل، كذلك لاعبرة بمكان ولادة الطفل سواء أكان داخل العراق أم خارجه.

ب- أن يكون نسب الولد ثابتاً لأبيه أو لأمه العراقية وفقاً لأحكام المواد (٥١-٥٤) من قانون الأحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩، ويجوز تأخر ثبوت النسب إلى تاريخ لاحق للميلاد، وحينذاك يكون لهذا الثبوت اللاحق أثر رجعي يرتد إلى يوم الميلاد لأن الثابت أو الأقرار اللاحق للنسب إجراء كاشف لامنشئ[٢٠].

ج- يبيّن من نص الفقرة (أ) من المادة (٣) من قانون الجنسية أن لافرق في اكتساب المولود جنسية أبيه أو أمه العراقية أن تكون هذه الجنسية قد اكتسبها الأب أو الأم بالولادة أو بأي سبب آخر. ولايقدح مما تقدم ما أورده البند (أولاً) من المادة (٦٨) من دستور ٢٠٠٥ بأن يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون .. عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين)، حيث لايشترط النص الدستوري في الأب أو الأم عراقية الولادة وإنما اشترطت ذلك في الولد (المرشح لرئاسة الجمهورية)، بما معناه جواز تولي هذا المنصب من كان والده وأمه عراقيين فقط، حتى لو كان جده الصحيح (أب الأب) أو جده الفاسد (أب الأم) أثناء ولادتهما لم يكونا عراقيين طالما

١٨- لكي يكتسب الابن – أو البنت – الجنسية البحرينية الأصيلة، فإنه يجب أن يكون الأب متمتعاً بالجنسية البحرينية عند حدوث واقعة الميلاد، و ذلك سواء كانت جنسية الأب جنسية أصيلة أو طارئة، و لا أهمية لجنسية الأم في هذا الفرد، كذلك لا أهمية لكون الأب البحريني متعدد الجنسية، كما يستوي أن تحدث واقعة الميلاد خارج أو داخل الإقليم البحريني. كما لا عبرة بمدى توافر الجنسية البحرينية للأب وقت الحمل، حيث إنه لو كان الأب بحرينياً طوال فترة الحمل و زالت عنه الجنسية البحرينية وقت واقعة الميلاد فإن المولود لا يعتبر بحرينياً طبقاً للنص المشار إليه، و العكس صحيح، إذا ظل الأب قبل واقعة الميلاد غير متمتع بالجنسية البحرينية و لكنه اكتسبها وقت الميلاد فإن المولود يكتسب الجنسية البحرينية الأصيلة مستمداً إياها من أبيه البحريني.

و إذا كان تمتع الأب بالجنسية البحرينية شرط أساسي لثبوت الجنسية الأصيلة للابن بقوة القانون، فإنه نظراً لحداثة العهد بالجنسية البحرينية، فإن المادة الثالثة من قانون الجنسية البحرينية قد عنيت ببيان كيفية تحديد البحرينيين بالسلالة أو الأصول أو الرعيل الأول من الوطنيين الذين يمكن أن نسميهم بالآباء البحرينيين و الذين تتمتع سلالاتهم بالجنسية البحرينية بناء على حق الدم، إذ تنص المادة الثالثة من قانون الجنسية البحرينية على أنه يعتبر بحرينيا كل من اكتسب الجنسية البحرينية بموجب الإعلان رقم ٢٠/١٣٥٦ المؤرخ في الثامن من مايو عام ١٩٣٧ إذا تحصل على جواز سفر بحريني صالح صدر أو تجدد منذ سنة ١٩٥٩، أو جنسية بحرينية أو حكم قضائي نهائي.

١٩- يشترط لكي يكتسب الابن الجنسية البحرينية أن يثبت نسبه إلى أب بحريني قانوناً، و مسألة ثبوت النسب في هذا المقام هي مسألة أولية لازمة للفصل في مدى تمتع الشخص بالجنسية البحرينية من عدمه، القانون الذي يفصل في هذه المسألة الأولية تحدده قواعد الإسناد البحرينية، و ضابط الإسناد في الفرض المطروح هو جنسية من يُراد الانتساب إليه، فيكون القانون البحريني هو الواجب التطبيق على مسألة ثبوت النسب باعتبار أن قانون الأب هو القانون البحريني.

٢٠- د.ممدوح عبد الكريم حافظ، القانون الدولي الخاص وفق القانونين العراقي والمقارن، الطبعة الأولى، بغداد، ١٩٧٣، ص ٨٤ .

إنهما حصلا على الجنسية العراقية وإن الولد ولد بعد اعتبار والديه عراقيين [٢١].

بيد أن المعنى المنتزع من نص البند (ثانياً) من المادة(٤٩) من دستور ٢٠٠٥ لم يشترط أن يكون المرشح لعضوية مجلس النواب عراقياً بالولادة وإنما اشترطت أن يكون عراقياً فحسب، كما ينسحب هذا المفهوم أيضاً على منصب الوزير بدلالة البند (ثانياً) من المادة (٧٧) من الدستور .

ثانياً :فرض الجنسية الأصلية على أساس حق الإقليم وحده

المشرع العراقي اعتمد أساس حق الدم ليبني جنسية الدولة بصفة أصلية، وهو بذلك لا يلجأ إلى حق الإقليم إلا بصفة عرضية، وذلك لمعالجة حالات شاذة كما قننتها بقية التشريعات المقارنة الأخرى كحالة جهالة الوالدين وحالة الولد غير الشرعي[٢٢].

طبقاً لنص المادة الخامسة من قانون الجنسية البحرينية يعتبر الشخص بحرينيا إذا ولد في البحرين لأبوين مجهولين، ويعتبر اللقيط مولوداً فيها ما لم يثبت العكس، و تسمى الجنسية القائمة بناء على هذا النص بالجنسية المؤسسة على حق الإقليم المطلق، و تبني هذا النص يرجع إلى تلافي انعدام الجنسية باعتبار أن هذا الهدف يعتبر من الأصول المثالية في مادة الجنسية ويشترط لاكتساب الجنسية بناء على هذا الأساس توافر شرطين: تحقق واقعة الميلاد على الإقليم البحريني[٢٣]، و عدم معرفة الأبوين[٢٤].

أشارت الفقرة (ب) من المادة(٣) من قانون الجنسية العراقية إلى ذلك عندما نصت على أن (يعتبر عراقياً من ولد في العراق من أبوين مجهولين ويعتبر اللقيط الذي يعثر عليه في العراق مولوداً فيه مالم يقم الدليل على خلاف ذلك).

٢١- هذا المفهوم قننه أيضاً البند (أولاً) من المادة (٧٧) من دستور ٢٠٠٥ بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء على نحو ما مر بالنسبة لرئيس الجمهورية.

٢٢- د.عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، الجنسية والموطن، ط ١١، مطابع الهيئة المصرية للكتاب، ١٩٨٦، ص ١٦٥.

٢٣- يشترط أن يتم ميلاد الطفل في الإقليم البحريني سواء كان الإقليم البري أو البحري أو الجوي، و سواء كان مكان الميلاد يعتبر حقيقة من الإقليم البحريني، أو يعتبر كذلك حكماً، و قد افترض المشرع أن مجرد العثور على اللقيط في الإقليم البحريني قرينة على أنه قد وُلد به إلى أن يثبت العكس . فإذا ثبت أنه ولد في غير الإقليم البحريني ثم أُحضِر إليه فإن الجنسية البحرينية الأصيلة تزول عنه بأثر رجعي.

٢٤- يُشترط لمنح الجنسية بناء على حق الإقليم المطلق عدم إمكان معرفة الوالدين أيأن يكون الولد مجهول الأبوين، فإذا كنا بصدد حالة عرفت فيها الأم و كانت تتمتع بالجنسية البحرينية و كان الأب مجهولا، فإن الولد يكتسب الجنسية البحرينية الأصيلة ليس استناداً إلى حق الإقليم المطلق محل البحث، و لكن استنادا إلى نص المادة ٤/ب من قانون الجنسية البحرينية الذي يقضي بأن الطفل يكتسب الجنسية البحرينية الأصيلة فور ميلاده " إذا ولد في البحرين أو خارجها وكانت أمه بحرينية عند ولادته، على أن يكون مجهول الأب أو لم تثبت نسبته لأبيه قانونا، أما إذا اتضح عند معرفة الأم أنها أجنبية فإن الجنسية البحرينية تزول عن الطفل بأثر رجعي، و ذلك مع ملاحظة أن جهالة الأم هي حالة واقعية، أما بالنسبة لجهالة الأب، فإنه يقصد بها عدم ثبوت نسب الولد لأبيه قانوناً و لو كان معروفا من حيث الواقع، فإذا عُرف الأب و كان يتمتع بالجنسية البحرينية ثبتت للولد الجنسية البحرينية على أساس الميلاد لأب بحريني، أما إذا ثبت نسبه لأب أجنبي، فإنه تزول عنه الجنسية البحرينية بأثر رجعي.

يشترط لتطبيق نص الفقرة(ب) من المادة(٣) من قانون الجنسية العراقية ما يلي :

أ- أن يكون الطفل مجهول الوالدين أو لقيطاً، لأنه إذا كان أحدهما مجهولاً والثاني معلوماً ينتفي حينذاك سبب فرض الجنسية، وإذا فرضت ثم ظهر أحد الوالدين وثبت نسب الطفل إليه أو إذا اعترف به وكان أجنبياً فتزول الجنسية عنه وبأثر رجعي يرتد إلى يوم فرضها [٢٥].

ب- أن يولد (مجهول الأبوين واللقيط) في العراق حقيقةً أو حكماً، لأن الأساس الذي تفرض بموجبه الجنسية العراقية عليه هو حق الإقليم وحده المستند إلى حصول الولادة في العراق .

لذلك يعتبر العثور على اللقيط في العراق قرينة غير قاطعة على ولادته في العراق حكماً مالم يقم الدليل على خلاف ذلك، فإذا أقيم الدليل على خلاف ذلك تزول عنه الجنسية العراقية الأصلية التي فرضت عليه بأثر رجعي يرتد إلى يوم فرضها .

والتساؤل الذي يطرح نفسه هل يتمتع مجهول الوالدين أو اللقيط الذي تفرض عليه الجنسية الأصلية بجميع الحقوق الخاصة بالعراقيين أسوةً بمن تفرض عليه الجنسية الأصلية المبنية على أساس حق الدم أم لا ؟

للإجابة عن هذا التساؤل نقول بأنه للشكوك التي تحيط بجنسية الوالدين لمجهول الأبوين واللقيط ولاستناد ولادتهما في العراق إلى التقدير والافتراض لغرض إنقاذهما من حالة اللاجنسية ولاحتمال ظهور أب أجنبي لهما أو اتضاح حصول ولادة اللقيط في خارج العراق، وبدلالة المواد (٦٨/أولاً)، و(٧٧/أولاً) من الدستور اللتين أوردتا عبارة (من أبوين عراقيين) فإنهما لايتمتعان بحق تولي تلك المناصب والوظائف العامة المهمة في الدولة .

المطلب الثاني

حالات منح الجنسية المكتسبة في القانونين العراقي والبحريني

تكاد معظم الدول تجمع بين مبدئين في تشريعات الجنسية حق الأرض والدم لتحديد هيئة المواطنين وجنسيتهم[٢٦]، فالجنسية الأصلية هي التي تثبت للشخص فور ميلاده حكماً بسبب أصله العائلي على أساس (حق الدم) أو بسبب الأساس الجغرافي (حق الإقليم)، أو على أساس الحقين معاً، وتسمى جنسية الميلاد أيضاً، لأن عناصر ثبوتها تكتمل فور ميلاد الشخص وتفرض عليه بحكم القانون لحظة ميلاده دون حاجة إلى أي إجراء آخر، كتقديم طلب أو صدور موافقة ودون أن يكون في فرضها دخل لإرادته [٢٧].

٢٥- د.حسن الهداوي، د.غالب الداودي، القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص ٥٠.

26- Marilyn Achiron, Nationality and Statelessness, Op. cit., p.28.

٢٧- د.حسن الهداوي، د.غالب الداودي، القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص ٤٤ .

أما الجنسية المكتسبة فهي الجنسية ما بعد الميلاد، لأن الشخص يكتسبها أثناء حياته بعد ولادته ولا تكتمل عناصر اكتسابها حكماً بمجرد الميلاد، وإنما فيما بعد؛ لذلك تسمى الجنسية الممنوحة أو اللاحقة، كما أن هذه الجنسية تطلب وتكتسب بإرادة الشخص غالباً وتمنح بموافقة السلطة [٢٨]. وقد حدد القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ حالات اكتساب الجنسية بما يأتي:

أولاً: اكتساب الجنسية بثبوت الصلة بين الشخص ومحل ولادته

قد يجعل القانون من الميلاد في إقليم دولة والإقامة فيها حتى بلوغ سن الرشد عاملاً لمنح الجنسية على أساس ثبوت الصلة بين الشخص ومحل ولادته، فاختيار الجنسية لايستند إلى أساس حق الإقليم وحده، وإنما يستند إلى ثبوت صلة الشخص بمحل ولادته [٢٩].

تضمنت المادة (٥) من قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ هذه الحالة عندما نصت على أنه (للوزير أن يعتبر عراقياً من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي مولود فيه أيضاً وكان مقيماً فيه بصورة معتادة عند ولادة ولده، بشرط أن يقدم الولد طلباً بمنحه الجنسية العراقية)، حيث يترشح من النص السابق شروط هي :

أ- أن تكون الولادة داخل العراق .

ب- بلوغ طالب الجنسية الأصلية سن الرشد في العراق .

ج- أن يكون من أب غير عراقي مولود في العراق وكان مقيماً فيه بصورة معتادة عند ولادة ولده وفق أحكام قانون إقامة الأجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨.

د-أن يقدم الولد طلباً بمنحه الجنسية العراقية.

ثانياً: اكتساب الجنسية بالتجنس

يعد التجنس من أهم طرق كسب الجنسية الطارئة أو اللاحقة في التشريعات المعاصرة، حتى قيل أنه يعد الطريق العادي والمفتوح لكل من يريد اكتساب جنسية الدولة، إذ لم تعد رابطة الجنسية أبدية وإنما أصبح من الممكن إنهاء هذه الرابطة من جانب الفرد، وقد اعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ للفرد بهذا الحق فنص في المادة(٢/١٥) منه على أنه لايجوز حرمان الفرد من الحق في تغيير جنسيته [٣٠].

٢٨- جواهر عادل عبد الرحمن، أحكام التجنس في قانون الجنسية البحرينية لعام ١٩٦٣ وتعديلاته، مجلة معهد الدراسات القضائية والقانونية، وزارة العدل والشؤون الإسلامية، مملكة البحرين، العدد الأول – السنة الأولى، أبريل ٢٠٠٨، ص ٦٢ .

29- Article 45 au Ordonnance n° 45/2447 du 19 octobre 1945, portant code de la nationalité française.

٣٠- د.عوض الله شيبة الحمد، القانون الدولي الخاص لمملكة البحرين(دراسة مقارنة)، الجزء الأول، الجنسية ومركز الأجانب، مطبوعات جامعة البحرين، ٢٠٠٣، ص٦٤.

التجنس منح الجنسية لشخص أجنبي بناءً على طلبه وموافقة السلطة بعد توفر الشروط القانونية المطلوبة فيه وانقطاع صلته بجماعة دولته الأصلية[٣١]، ويسمى هذا الشخص الأجنبي قبل منحه الجنسية(طالب التجنس) وبعد منحه الجنسية(متجنس) وعلى الدولة التي تمنحه الجنسية(الدولة مانحة الجنسية)، وللدولة سلطة تقديرية واسعة في منح جنسيتها أو عدم منحها، لأن التجنس منحه تلتمس وليس حقاً موصوفاً يقتضي بحكم القانون.

تضمنت المادة السادسة من قانون الجنسية في مملكة البحرين (١- يمكن بأمر عظمة الحاكم منح الجنسية البحرينية لكل أجنبي كامل الأهلية إذا طلبها وتوفرت لديه المؤهلات الآتية.. (أ) أن يكون قد جعل بطريق مشروع إقامته العادية في البحرين مدة خمس وعشرين سنة متتالية على الأقل، أو خمس عشرة سنة متتالية على الأقل إن كان عربيا على أن تبدأ هذه المدة بعد تاريخ العمل بهذا القانون.(ب) أن يكون حسن الأخلاق.(ج) أن يعرف اللغة العربية معرفة كافية. (د) أن يكون لديه في البحرين عقار ثابت مسجل باسمه لدى دائرة الطابو لحكومة البحرين. ٢ - بالرغم مما ورد في الفقرة السابقة من هذه المادة يمكن بأمر عظمة الحاكم منح الجنسية البحرينية لمن يأمر عظمته بمنحها له، ويمكن بأمر عظمة الحاكم منح الجنسية البحرينية لأي عربي يطلبها إذا أدى للبحرين خدمات جليلة.

حدد القانون العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ حالات اكتساب الجنسية عن طريق التجنس وهي:

١- اكتساب الجنسية العراقية بالولادة خارج العراق

تضمنت المادة(٤) من قانون الجنسية العراقي بأنه (للوزير أن يعتبر من ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول أو لاجنسية له عراقي الجنسية إذا اختارها خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد إلا إذا حالت الظروف الصعبة دون ذلك بشرط أن يكون مقيماً في العراق وقت تقديمه طلب الحصول على الجنسية العراقية)[٣٢]، وشروط هذه الحالة هي :

أ- أن تكون الولادة خارج العراق والأم متمتعه بالجنسية العراقية حين ولادة طفلها من أب مجهول أو لاجنسية لهُ، بصرف النظر عما إذا كانت جنسيتها العراقية أصلية أم مكتسبة .

ب- موافقة وزير الداخلية على منح الجنسية[٣٣] وبعد اختيارها من طالبها خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد إلا إذا حالت الظروف الصعبة دون ذلك[٣٤].

٣١- أو هي عملية يكتسب الشخص فيها الجنسية بعد الولادة حيث يصبح له الحق في امتياز المواطنة .
Look: Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary, p. 1026.

٣٢- الذي يرد على نص المادة(٤) قصور قد لحقها من خلال مخالفتها لإطلاق نص المادتين (١٨/ثانيا) من الدستور و(٣) من قانون الجنسية.

٣٣- بينما قضت المادة(٧/ثانيا/د) من قانون مجلس شورى الدولة في العراق رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ المعدل بأن (تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام ..)، قررت المادة (٤/ثالثا) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ بأن تختص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر في الطعون المقدمة على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري).

٣٤- لم يبينّ المشرع العراقي حالات الظروف الصعبة لتكون عذراً قانونياً لطالب الجنسية .

ج- أن يكون طالب الجنسية مقيماً في العراق وقت تقديمه الطلب.

٢- اكتساب الجنسية بالتبعية على أساس وحدة الجنسية في العائلة بسبب صغر السن

يفيض المتجنس بجنسيته عن طريق التجنس على أولاده الصغار الذين هم دون سن الرشد، فيلحقون به تبعاً على أساس وحدة الجنسية في العائلة ويُمنحون جنسيته الجديدة حكماً دون إرادتهم.

وقد نص البند (أولاً) من المادة(١٤) من قانون الجنسية على ذلك بنصها (إذا اكتسب غير العراقي الجنسية العراقية يصبح أولاده غير البالغين سن الرشد عراقيين بشرط أن يكونوا مقيمين معه في العراق)، فيجب لتطبيق هذا النص توفر الشروط التالية :

أ- أن يتجنس الأب بالجنسية العراقية وفقاً للشروط الواردة في البند(أولاً) من المادة (٦) من القانون، حيث نصت على (للوزير أن يقبل تجنس غير العراقي عند توفر الشروط الآتية:

١- أن يكون بالغا سن الرشد.

٢- دخل العراق بصورة مشروعة ومقيما فيه عند تقديم طلب التجنس ويستثنى من ذلك المولودون في العراق والمقيمون فيه والحاصلون على دفتر الأحوال المدنية[٣٥] و لم يحصلوا على شهادة الجنسية.

٣- أقام في العراق بصورة مشروعة مدة لا تقل عن عشر سنوات متتالية سابقة على تقديم الطلب.

٤- أن يكون حسن السلوك والسمعة ولم يحكم عليه بجناية او جنحة مخلة بالشرف.

٥- أن يكون سالما من الأمراض الانتقالية.

ب- أن يكون الولد صغيراً دون سن الرشد، أي دون الثامنة عشرة من عمره بحساب التقويم الميلادي.

ج- أن يكون الأولاد مقيمين مع والدهم في العراق .

د- ثبوت نسب الولد لأبيه شرعاً وفق القانون العراقي حين تجنس الأب بالجنسية العراقية [٣٦] .

٣٥- تسمية (دفتر الأحوال المدنية) لم تعد قائمةً في العراق حيث الغى بقانون وليس هناك (دفتر أحوال مدنية) بل هي (البطاقة الشخصية) بعد ان عدل اسمه الى (هوية الأحوال المدنية) حتى سميت أخيراً تسمية قانونية بـ(البطاقة الشخصية) وهذا هو اسمها الرسمي اليوم. القاضي رحيم حسن العكيلي، قانون الجنسية العراقية، بحث منشور على:
http://www.albayyna.com/modules.php?name=News&file=article&sid=11344

٣٦- قررت الفقرة (٤) من المادة السادسة من قانون الجنسية البحريني (إذا منح رجل الجنسية البحرينية بموجب هذه المادة اعتبر أولاده القصر وقت منحه الجنسية بحرينيين بالتجنس، على أن يكون لهم خلال سنة من تاريخ بلوغهم سن الرشد اختيار جنسيتهم الأصلية، كما يعتبر بحرينيا بالتجنس كل من يولد لهذا الرجل بعد تجنسه، ولا يترتب على اكتساب الأجنبي الجنسية البحرينية أن تصبح زوجته متمتعة بها إلا إذا أعلنت وزارة الداخلية برغبتها في ذلك، واستمرت الزوجة مقيمة مع زوجها في البحرين لمدة خمس سنوات من تاريخ إعلان رغبتها ولم تنته الزوجية خلال هذه الفترة لغير وفاة الزوج، ويجوز لوزير الداخلية الإعفاء من كل هذه المدة أو بعضها، كما يجوز له خلالها بقرار مسبب حرمان الزوجة من اكتساب الجنسية البحرينية.
ولا يترتب على اكتساب الأجنبي الجنسية البحرينية أن تصبح زوجته متمتعة بها إلا إذا أعلنت وزارة الداخلية برغبتها في ذلك، واستمرت الزوجة مقيمة مع زوجها في البحرين لمدة خمس سنوات من تاريخ إعلان رغبتها ولم تنته الزوجية خلال هذه الفترة لغير وفاة الزوج.

٣- اكتساب الجنسية بالزواج المختلط على أساس وحدة الجنسية في العائلة

يعرف الزواج المختلط بأنه الزواج الذي لاتتحد فيه جنسية الزوجين سواء عند انعقاده او بعد انعقاده[٣٧]، إذ قد لايكون الزوج أو الزوجة من جنسية واحدة عند انعقاد زواجهما أو يكونان من جنسية واحدة حين زواجهما ولكن أحدهما تتغير جنسيته ويكتسب جنسية أخرى بعد زواجهما ويبقى الثاني في جنسيته الأصلية .

تنص المادة (١١) من قانون الجنسية بأنه (للمرأة غير العراقية المتزوجة من عراقي أن تكتسب الجنسية العراقية بالشروط الآتية..أ- تقديم طلب إلى الوزير .ب-مضي مدة خمس سنوات على زواجها وإقامتها في العراق. ج-استمرار قيام الرابطة الزوجية حتى تاريخ تقديم الطلب ويستثنى من ذلك من كانت مطلقة أو توفى عنها زوجها وكان لها من مطلقها أو زوجها المتوفى ولد).

يشترط لاكتساب المرأة غير العراقية المتزوجة من عراقي جنسية زوجها العراقي وفق المادة(١١) من القانون ما يأتي:

أ- أن تكون الزوجة غير عراقية وتعتبر الزوجة العربية لأغراض هذا النص غير عراقية بدلالة البند(ثانياً) من المادة (٢١) من القانون، ويشمل النص أيضاً عديمة الجنسية والمرأة الفلسطينية المتزوجة من عراقي حيث يسري عليها القيد الوارد في البند (ثانياً) من المادة(٦) من قانون الجنسية بعدم جواز منح الجنسية العراقية للفلسطينيين ضماناً لحق عودتهم إلى أرضهم . ب- أن تقدم طلباً إلى وزير الداخلية بعد الزواج لأن المرأة المتزوجة من عراقي لن تلتحق بالجنسية العراقية تلقائياً بمجرد الزواج على أساس التبعية، ويستثنى من ذلك من كانت مطلقة أو توفى عنها زوجها وكان لها من مطلقها أو زوجها المتوفى ولد، كما يشترط فيها أن تكون بالغة سن الرشد وكاملة الأهلية لكي تستطيع تقديم الطلب .

ج-مضي مدة خمس سنوات على زواجها وإقامتها في العراق[٣٨]، وذلك للتأكد من أنها جديرة بحمل الجنسية ولائقة للانضمام إلى المجتمع وأن زواجها جدي وغير صوري. د- أن يكون الزواج صحيحاً نافذاً تاماً وفق القانون العراقي[٣٩]، ولامانع من انعقاد الزواج في خارج العراق من حيث

ويجوز لوزير الداخلية الإعفاء من كل هذه المدة أو بعضها، كما يجوز له خلالها بقرار مسبب حرمان الزوجة من اكتساب الجنسية البحرينية).

٣٧- د.عكاشة عبدالعال، أحكام الجنسية اللبنانية ومركز الأجانب، الجزء الاول في الجنسية اللبنانية، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٩٩، ص١٩٢، د.غالب الداودي، القانوني الدولي الخاص، الجنسية والمركز القانوني للأجانب وأحكامهما في القانون العراقي، بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٨٢، ص٥٩ .

٣٨- يشترط في الإقامة أن تكون مستمرة غير متقطعة، ينظر:بدوي أبو ديب، الجنسية اللبنانية، الطبعة الاولى، بيروت، دار الفكر العربي، ١٩٧٤، ص ١٨٦.

٣٩- ماجد الحلواني، الوجيز في الحقوق الدولية الخاصة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دمشق، مطبعة دار العلوم، ١٩٦٥، ص ٢٠٤.

الشروط الشكلية المقررة في قانون البلد الذي انعقد فيه[٤٠]، أما من حيث الشروط الموضوعية فلا يمكن أن ينعقد صحيحاً مالم يكن وفق القانون العراقي[٤١]، علماً أن الأهلية اللازمة للزواج في القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ هي غير الأهلية اللازمة لاكتساب الجنسية وفق أحكام القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦، فالأهلية اللازمة للزواج في قانون الأحوال الشخصية العقل وإكمال الثامنة عشرة، ولكن يجوز للقاضي أن يأذن بزواج أحد الزوجين المريض عقلياً وفق الشروط المنصوص عليها قانوناً[٤٢]، كما يجوز للقاضي أن يأذن بزواج من أكمل الثامنة عشرة من العمر وفقاً للقانون، بينما لايمكن الاعتداد بطلب المجنون أو غير البالغ سن الرشد (بتمام ثماني عشرة سنة بحساب التقويم الميلادي) لاكتساب الجنسية العراقية .

المادة السابعة من قانون الجنسية في مملكة البحرين تنص على ما يأتي (١- المرأة الأجنبية التي تتزوج من بحريني بعد تاريخ العمل بهذا القانون لا تصبح بحرينية إلا إذا أعلمت وزير الداخلية برغبتها في كسب هذه الجنسية واستمرت العلاقة الزوجية قائمة لمدة خمس سنوات من تاريخ إعلان رغبتها، ويجوز لوزير الداخلية الإعفاء من كل هذه المدة أو بعضها كما يجوز له خلال هذه المدة ولأسباب تتعلق بالأمن القومي والنظام العام حرمان المرأة الأجنبية من كسب الجنسية البحرينية بطريق التبعية لزوجها.

والمرأة البحرينية التي تتزوج من أجنبي لا تفقد جنسيتها إلا إذا أدخلت في جنسية زوجها الأجنبي ومن تاريخ دخولها هذه الجنسية ومع ذلك ترد لها جنسيتها البحرينية من تاريخ انتهاء الزوجية إذا أعلنت رغبتها بذلك إلى وزير الداخلية وكانت إقامتها العادية في البحرين أو عادت للإقامة فيها".

ويجوز لوزير الداخلية الإعفاء من كل هذه المدة أو بعضها كما يجوز له خلال هذه المدة ولأسباب تتعلق بالأمن القومي والنظام العام حرمان المرأة الأجنبية من كسب الجنسية البحرينية بطريق التبعية لزوجها.

٢ـ إذا اكتسبت امرأة أجنبية الجنسية البحرينية بموجب الفقرة السابقة أو بموجب الفقرة (٤) من المادة السادسة من هذا القانون، فإنها لا تفقدها عند انتهاء الزوجية إلا إذا استردت جنسيتها الأصلية أو كسبت جنسية أخرى، ويمكن أن ترد لها جنسيتها البحرينية بأمر عظمة الحاكم إذا طلبت ذلك).

نصت المادة (٩) من قانون الجنسية على:

أولا: يتمتع غير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقا لإحكام المواد (٤، ٥، ٦، ٧، ١١) من هذا القانون بالحقوق التي يتمتع بها العراقي إلا ما استثني منها بقانون خاص.

٤٠- البند (أولاً) من المادة (١٩) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.

٣- البند (خامساً) من المادة (١٩) من القانون المدني العراقي .

٤١- الفقرة (٢) من المادة (٧) من قانون الأحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ المعدل.

٤٢- المادة (٨) من قانون الأحوال الشخصية .

ثانيا: لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقا لاحكام المواد (٤، ٦، ٧، ١١) من هذا القانون أن يكون وزيراً أو عضواً في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية [٤٣].

ثالثا: لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية وفقا لأحكام المواد(٤، ٦، ٧، ١١) من هذا القانون أن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه).

المبحث الثاني
التعريف بازدواج الجنسية وتنظيمها القانوني

أصبح المبدأ السائد في الوقت الحاضر على حد تعبير ساشكيا ساشن معياراً عالمياً ينحو إلى الجنسية الثنائية أو المتعددة[٤٤]، حيث لم تصبح الجنسية المزدوجة قضية سياسية بارزة فحسب في كثير من البلدان بل هي أيضا موضوع مزدهر في الدراسات القانونية و العلوم الاجتماعية[٤٥].

لذا سنقسم هذا المبحث الى تعريف هذا المفهوم في المطلب الاول، ودراسة التنظيم القانوني للمبدأ في القانونين العراقي والبحريني .

المطلب الأول
مفهوم ازدواج أو تعدد الجنسية

أستخدم بعض الفقه تعبير ازدواج الجنسية، والبعض الآخر استخدم تعبير التنازع الإيجابي في الجنسية، بينما البعض الآخر استخدم تعبير الجمع والتعدد، وجميع هذه العبارات تتجه إلى

٤٣- المشرع العراقي ساوى بين المواطن بالتجنس والمواطن بحكم القانون بعد انقضاء مدة ١٠ سنوات بالنسبة للمتجنس في تولي وزارة ما أو عضوية البرلمان، كما نقرأ ايضاً في المادة (٣/٦) من قانون الجنسية البحريني بألا يكون للأجنبي الذي كسب الجنسية البحرينية وفقا لأحكام هذه المادة حق الانتخاب أو التمثيل أو الترشيح أو التعيين في المجالس المحلية (عدا الأندية أو الجمعيات الخاصة) قبل انقضاء عشر سنوات من تاريخ كسبه لهذه الجنسية ويسري هذا الحكم على من سبق لهم التجنس بالجنسية البحرينية قبل العمل بهذا القانون وتسري العشر سنوات بالنسبة إلى هؤلاء من تاريخ العمل بهذا القانون، وإذا كان هناك مقتضىً لعدم تحقيق التسوية الفورية للمتجنس مع أصحاب الجنسية الأصلية، لاعتبارات تتعلق بالتأكد من أن الأجنبي الذي اكتسب الجنسية العراقية لم يكن يهدف من وراء ذلك إلى الوصول إلى هدف يمس كيان الدولة السياسي، فإنه يكفي أن يقتصر الحرمان من بعض الحقوق أو عدم المساواة لمدة زمنية، تزول بعدها التفرقة بين جميع حاملي جنسية الدولة، سواء أكانت جنسيتهم أصلية أو مكتسبة . ينظر، د.محمد السيد عرفة، فكرة حسن النية في قانون الجنسية الاتحادي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس عشر، يونيو٢٠٠١، ص ١٠٣ .

44- Saskia Sassen,The Repositioning of Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics,2002 Berkeley Journal of Sociology, the University of California, Vol. 46,p.8.

45- Joachim K. Blatter, Stefanie Erdmann and Katja Schwanke,Acceptance of Dual Citizenship: Empirical Data and Political Contexts, Working Paper Series ,Global Governance and Democracy" 02 ,Institute of Political Science, University of Lucerne ,February 2009,p.4.

ذات المعنى المنصرف إلى تمتع الشخص الطبيعي بشكل ثابت قانوناً بجنسية دولتين فأكثر سواء بإرادته أم من دونها [٤٦].

بادئ الرأي نقول بأن كل دولة حرة في تنظيم جنسيتها و تحديد أفراد شعبها والأشخاص الذين يرومون الدخول في جنسيتها وفقا لمصالحها العليا وظروفها الخاصة دون أي تدخل من الدول الأخرى وهذا ما يعبر عنه (حرية الدولة في أمر جنسيتها) لأن مسائل الجنسية تعدّ من أعمال السيادة ومقتضاه أن لكل دولة كامل الاختصاص في أن تحدد وحدها وبإرادتها المنفردة من هم أعضاء شعبها وهو اختصاص مستمد من القانون الدولي العام[٤٧]، يقابله مبدأ آخر هو مبدأ ضرورة احترام القواعد والأحكام الاتفاقية والعرفية الدولية في مجال الجنسية ومنها القواعد والاصول المثالية للجنسية وهي القيود التي ترد على حرية الدولة في تنظيم أمور جنسيتها والتي تتجسد في المادة (١٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٤٨] وتفاعل المبدأين مع كافة الاعتبارات السابقة يفضي إلى تنوع وتفاوت الأسس التي تبني عليها كل دولة الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة أي اختلاف أسس ومعايير الدخول في الجنسية الأصلية وكذلك أسباب الخروج منها فهي تنتخب منها ما يتماشى مع مصالحها السياسية والاقتصادية بغض النظر عما تفضي إليه من حالتي تعدد الجنسية وانعدامها[٤٩].

عُرف تعدد أو ازدواج الجنسية بأنها إمكانية الأفراد الجمع بين جنسية دولتين[٥٠]، أو هي الحالة التي يكون الشخص فيها متمتعا بجنسيتين أو أكثر[٥١].

وعند هذه الجزئية المتعلقة بأسباب ازدواج الجنسية، يجب التفرقة بين، حالات ازدواج الجنسية تحصل بشكل عفوي وليس مقصوداً كهدف أساسي، يكون بشكل فردي نتيجة لاختلاف التشريعات الداخلية للدول في أمور الجنسية، ويمكن أن يكون التعدد سببه تصرفات الأفراد في أي دولة كانت كالتجنس أو الزواج المختلط أو الولادة العرضية على أرض دولة تعتمد حق الإقليم كأساس

٤٦- مجد خربوط، مشكلة تعدد الجنسيات وتحديد المعاملة القانونية لمتعدد الجنسية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٧، ص ٨.

٤٧- د. أحمد عبد الكريم سلامة، الحماية الدبلوماسية ومشكلة تعدد الجنسية، بحث تأصيلي لمبدأ الواقعية منشور في مجلة الدراسات الدبلوماسية، العدد التاسع، السعودية، ١٩٩٢، ص ٧ .

48- state that ,Article (15) from Universal Declaration of Human Rights, adopted on 10 December 1948, (1) Everyone has the right to a nationality.(2) No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.

٤٩- يونس محمود كريم النعيمي، أحكام التجنس في قانون الجنسية العراقية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٢، ص ٤.

50- Thomas Faist,Dual Citizenship in an Age of Mobility, The Migration Policy Institute, Washington, DC, 2008, p.4.

٥١- بوبكر مولود، الإشكالات القانونية الناجمة عن ازدواج الجنسية في ضوء أحكام القانون الدولي من خلال دراسة حالة ازدواج الجنسية بين الجزائر وفرنسا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر – بن يوسف بن خدة، ٢٠٠٨، ص ٤.

لاكتساب جنسيتها، وهناك حالات لازدواج الجنسية لغايات اقتصادية أو سياسية تؤدي إلى تدخل تلك الدول في شؤون الجنسية لحصول نتيجة معينة من ذلك التدخل .

التعدد في الجنسية يمكن أن يكون معاصراً لواقعة الميلاد[٥٢]، ويمكن أن يحصل ذلك لاحقاً بعد الميلاد[٥٣]، وبالإمكان تحقق حالة ازدواج الجنسية المعاصر للميلاد يمكن أن تكون في حالة ميلاد طفل لأب متعدد الجنسية إذا كانت الدول التي يحمل جنسيتها تأخذ بحق الدم المنحدر من الأب[٥٤] . احتدَّ الخلاف فقهياً في قبول أو رفض فكرة التعدد في الجنسية، فعند البعض الجنسية علاقة حب وولاء للوطن و لا تقبل القسمة أو المشاركة، فالفرد يجب ألا ينتسب إلا لدولة واحدة [٥٥]، إلا أن جانباً آخر من الفقه يعترف بظاهرة تعدد الجنسية الواقعي ويبرره بأن حمل الشخص الواحد لجنسيتين أو أكثر ليس فيه مساس بالاعتبارات القانونية والمنطقية لقوانين الجنسية في ظل الوضع الراهن لحرية الدولة في تنظيم مادة جنسيتها، ومن ثم فإن تحقق هذه الظاهرة لا يعني أبداً أن هناك تعسفاً من قبل الدولة أو تلك عندما اعتبرت بمقتضى نصوص قوانين الجنسية فيها، أن شخصاً ما يحمل جنسيتها، كل ما في الأمر هو أن تتحقق روابط معينة، قد تتباين من حالة لأخرى بين الفرد وأكثر من دولة تبدو في نظر كل منها مبرراً لانتسابه إليها في آن واحد، إذ قدر المشرع في كل دولة من هذه الدول أن تلك الرابطة كافية لإضفاء الصفة الوطنية عليه[٥٦].

٥٢- تكون هذه الازدواجية نتيجة لاختلاف الأسس التي تعتمدها الدول في منحها للجنسية، فمثلاً عراقي ولد في الولايات المتحدة الأمريكية لأب أو لأم عراقية فهو يكتسب الجنسية العراقية بموجب حق الدم كون الوالد أو الوالدة عراقية ثبت نسبه اليه أو اليها قانوناً، لأن قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ يعتمد على حق الدم المنحدر من الأب أو الأم بصفة أساسية لمنح الجنسية العراقية، ويكتسب الجنسية الأمريكية في الوقت ذاته استناداً إلى حق الإقليم، أي مكان ولادته، كون المشرع الأمريكي يستند إلى الأساس الإقليمي في منح الجنسية .د.هشام علي صادق، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، الجزء الأول، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص ١٩٤.

وقد يحصل أن دولتين تعتمدان حق الدم في منح الجنسية الأصلية، لكن الدولة الاولى تعتد بحق الدم لجهة الاب والثانية تعتد بحق الدم لجهة الأم، فقد يحصل هذا التعدد على الرغم من تطابق الأسس المعتمدة في كلا الدولتين بمنح الجنسية الأصلية بحق الدم، فمثلاً لو كان المولود لأب عراقي يحمل جنسية الدولة الاولى (العراق قبل نفاذ القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ أي سريان قانون الجنسية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣)، ولأم مصرية تحمل الجنسية الثانية(قانون الجنسية المصري رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠٤)، المنطق القانوني يفترض مسألة التنازع الإيجابي في الجنسية رغم توحد الأسس لكن بإختلاف طريقة تطبيق هذه الأسس .ينظر، في تفصيل فرض الجنسية على أساس حق الدم المنحدر من الأب أو من الأم، د.محمد عباس محسن، حق اكتساب الجنسية من الأم في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة موازنة لأحكام التشريع والقضاء العراقيين، مجلة جامعة واسط للعلوم الإنسانية- العدد (١٧)نيسان، ٢٠١١، ص٨٣.

٥٣- تتحقق هذه الصورة نتيجة لتغيير الفرد لجنسيته مع احتفاظه بجنسيته الأصلية، وقد تتحقق هذه الصورة أيضاً نتيجة الزواج المختلط .

٥٤- المادة(٣)من قانون الجنسية الأردني لسنة ١٩٥٤، والمادة(٢) من (المرسوم الأميري) قانون الجنسية في الكويت رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩، والمادة(٤)من قانون الجنسية البحريني لسنة ١٩٦٣، والمادة (٣) من قانون الجنسية السوري رقم ٢٧٦ لسنة ١٩٦٩، والمادة(٢) من القانون الجنسية الإماراتي الاتحادي رقم ١٧ لسنة١٩٧٢، والمادة(١-رابعا)من قانون الجنسية القطري رقم ٣٨ لسنة ٢٠٠٥.

٥٥- د. أحمد عبد الكريم سلامة، المبسوط في شرح نظام الجنسية، بحث تحليلي انتقادي مقارن، مصدر سابق، ص ٥٠٠ .

٥٦- د.عكاشة عبد العال، الاتجاهات الحديثة في مشكلة تنازع الجنسيات، الدار الجامعية بيروت، ١٩٩١، ص ٥٤.

التشريعات الناظمة للجنسية لم تتفق على صيغة الشرط المسبق على التجنس القاضي بفقدان الجنسية السابقة لاكتساب الجنسية الجديدة، فبعض التشريعات تنص على فقدان الجنسية الأصلية [٥٧]، أو أن يترتب على اكتسابه الجنسية الجديدة فقدانه الجنسية السابقة[٥٨]، بينما اكتفت بعض تشريعات الجنسية بأن يقوم الأجنبي بكل ما في وسعه للتخلص من جنسيته السابقة[٥٩]، وبعضها الآخر يشترط على المتجنس عدم الاحتفاظ بجنسيته الأصلية بمجرد منحه الجنسية الجديدة [٦٠]، بينما علقت بعض تشريعات الجنسية التخلي عن الجنسية السابقة أو تقديم تصريح بالتخلي عنها [٦١].

المطلب الثاني

التنظيم القانوني لازدواج الجنسية في القانونين العراقي والبحريني

أفصح المشرع البحريني عن اتجاهه بعدم أحقية مزدوج الجنسية في الترشيح لعضوية مجلسي الشورى و النواب أن يكون غير حامل لجنسية دولة أخرى، ، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج، بمعنى آخر إن المشرع الدستوري في مملكة البحرين منع ازدواج الجنسية في العضوية البرلمانية من دون التنصيص على الجواز أو عدمه لتعدد الجنسية في المناصب الحكومية أو التنفيذية العليا، بينما مبدأ ازدواجية الجنسية في إطار المقتضى الدستوري الذي جاء به دستور العراق لعام ٢٠٠٥ كأحد المقتضيات الجديدة الذي يكرس بها العراق انفتاحه من خلال اعترافه بازدواجية الجنسية، على اعتبار أن الأشخاص الذين يحملون جنسية مزدوجة لا يفقدون الجنسية العراقية، والتشريع العراقي وإن أقر بمبدأ الازدواج أو التعدد إلا أنه ليس إقراراً مطلقاً بل مقيد، وهذا التقييد يتعلق في من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، إذ هكذا شخص ليس مسموحاً له الازدواج، وإنما عليه أن يتخلى عن الجنسية الأخرى.

إن سبب الاهتمام المتزايد في إيجاد معيار لتمييز الموظف العام عمن سواه يكمن في وجود فئات أخرى من أصحاب الدرجات الخاصة في مرافق الدولة، تخضع لنظام قانوني معين.

عرفت المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ الموظف بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الدائم)٦٢، أما في قوانين الانضباط فقد أخذ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، تعريفا لم يشترط فيه أن تكون الوظيفة

٥٧- المادة(٧/ثالثاً) من قانون الجنسية الليبي رقم ١٨ لعام ١٩٨٠.

58- Article (5) from Japanese Nationality Act, Act No. 147 of May 4, 1950 (v - Not having a nationality or having to give up his/her nationality due to the acquisition of Japanese nationality).

59- Article (10) From Act on Polish citizenship, January 8, 1951.

60- Article (8) from Nationality Law of the People's Republic of China, September 10, 1980.

٦١٥- المادة (١١) من القانون الاتحادي رقم (١٧) لسنة ١٩٧٢ في شأن الجنسية وجوازات السفر بدولة الإمارات العربية المتحدة .

٦٢- لمزيد من التفصيل راجع د.شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، جامعة بغداد، ص٢٧٢.

التي تعهد إلى الموظف ذات صفة دائمة تلك الصفة التي اشترطها قانون الخدمة المدنية أعلاه، فقد عرفت (المادة الاولى/ثالثا) منه الموظف بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخلة في ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة)[٦٣].

المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية في البحرين الصادر بمرسوم القانون رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠ عرفت الموظف بأنه كل من يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أيا كانت طبيعة عمله أو مسمى وظيفته .

نظم المشرع العراقي قانون الجنسية بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦، وقد عالج موضوع ازدواج الجنسية والتخلي عن الجنسية المكتسبة تبعاً لذلك في حالة تولي منصباً سيادياً أو امنياً رفيعاً في البند (رابعا) من المادة التاسعة من القانون المشار إليه في أعلاه عندما قررت (لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصباً سيادياً أو امنياً رفيعاً إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية)، وينظم هذا الأمر قانون يُشرع من مجلس النواب.

تفريعاً عما سبق، المنصب، لغةً، مادة نصب، كل شئ انتصب بشئ فقد نصَبَهُ، النصْبَ مصدر نَصَبْتُ الشئ إذا أقمته، نصاب كل شئ أصله، والمنْصِبُ الأصلُ[٦٤].

أما السيادة، فهي مبدأ مجرد يدل على سلطان يحوز السلطة الشرعية، وهي تعبير عن كيان جسم سياسي هو المقر الذي تنعقد فيه الأهلية في إملاء المعايير وواجب الطاعة[٦٥].

وعند هذه الجزئية، يقتضي الأمر التمييز بين الوظيفة السيادية، التي تنصرف إلى تحقيق مصالح الدولة الرئيسة وتنظيم سير السلطات العامة والإشراف على علاقاتها مع الدول الأجنبية وعلى أمنها الداخلي من جهة، وبين الوظيفة الإدارية التي تنحصر في التطبيق اليومي للقوانين وتنظيم علاقات – الأفراد بالحكومة – وتسيير المصالح الخارجية للجمهور.

والمقصود من الوظائف السيادية، تولي المناصب الهامة في أي من السلطات الثلاث، – التشريعية – التنفيذية – القضائية، فتشمل رئاسة الدولة، رئاسة الوزراء، الوزراء، النواب، والقُضاة[٦٦] .

إن حمل المواطن العراقي لجنسية دولة أخرى يعتبر عائقاً أو مانعاً له من رئاسة مجلس النواب وعضويته، وتسلم منصب رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء والوزراء.

في مملكة البحرين نصت المادة (١٧) من دستور البحرين لسنة ١٩٧٣ على (أ –الجنسية يحددها القانون، ولا يجوز إسقاطها عمن يتمتع بها بصفة أصلية إلا في حالتي الخيانة العظمى

٦٣– د.غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد ٢٠٠١، ص٥ وما بعدها.

٦٤– أبي الفضل جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث عشر، دار صادر، بيروت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٥، ص ٢٦٦ .

٦٥– أوليفيه دوهاميل، إيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩٦، ص ٧٣٧ .

٦٦– الدراسات العليا، جامعة الخليل، فلسطين، ٢٠٠٧، ص ١٦٣.

وازدواج الجنسية، وذلك بالشروط التي يحددها القانون)، أما المادة (١٧) من دستور مملكة البحرين لسنة ٢٠٠٢ فقد نصت على (الجنسية البحرينية يحددها القانون، ولا يجوز إسقاطها عمن يتمتع بها إلا في حالة الخيانة العظمى، والأحوال الأخرى التي يحددها القانون)، يتضح من النصوص المذكورة عدول المشرع الدستوري عن موقفه الذي يحظر ازدواج الجنسية فهو لم يجعلها سبباً لإسقاط الجنسية عن الوطني الأصيل في الدستور الجديد لعام ٢٠٠٢، بالإضافة الى عدم ورود أي نص يحظر ذلك في قانون الجنسية البحرينية لسنة ١٩٦٣ وتعديلاته، لذا يمكننا القول بأنه لا يوجد أي سند قانوني يحظر ازدواجية الجنسية لا في دستور ٢٠٠٢ ولا في قانون الجنسية ١٩٦٣[٦٧]، وهذا الرأي يمكن الأدعاء به قبل التعديلات الدستورية لعام ٢٠١٢ كما رأينا في مقدمة هذا المطلب وسنرى ذلك لاحقاً.

عرفت المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية في البحرين الصادر بمرسوم القانون رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠ الوظائف العليا بأنها الوظائف التي يعين شاغلوها بموجب مرسوم أو قرار من رئيس مجلس الوزراء، وتحدد اشتراطات شغل الوظيفة أداة التعيين فيها .

كما أن المادة (٥/اولا، ثانيا) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية في البحرين الصادرة بالقرار رقم ٥١ لسنة ٢٠١٢ تنص على أن (يكون تعيين وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدين ومن في حكمهم بمرسوم، وسيكون تعيين مديري الإدارات ومن في حكمهم بقرار من رئيس مجلس الوزراء).

في العراق عند قراءتنا لمشروع قانون التخلي عن الجنسية المُكتسبة المرسل بموجب قرار مجلس الوزراء المرقم ٢٨٨ لسنة ٢٠١٣ الى مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس النواب بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم ٠٠٠٢٢٩٥٦ في ٢٠١٣/٧/٢٤، ما يلي (قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة، **المادة (١)** على كل عراقي يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً التخلي عن أي جنسية أجنبية مكتسبة .

المادة (٢) يقصد بالمناصب السيادية أو الأمنية الرفيعة لأغراض هذا القانون ما يأتي[٦٨]:-

أولاً: رئيس مجلس النواب ونائباه وأعضاء المجلس.

ثانيا: رئيس الجمهورية ونوابه.

ثالثاً: رئيس مجلس الوزراء والوزراء.

٦٧- جواهر عادل عبد الرحمن، أحكام التجنس في قانون الجنسية البحرينية لعام ١٩٦٣ وتعديلاته، مصدر سابق، ص ٣٩ .

٦٨- تضمن التعريف الذي أوردته المادة الثانية من مشروع القانون للمناصب السيادية عدم إلمامها بجميع هذه المناصب في نص قانوني واحد، لأن هذه المناصب السيادية أو الامنية الرفيعة لا تقتصر على ما ورد في المادة الثانية بل يشمل مفهوم جميع الدرجات الخاصة او القيادية العليا بالدولة، وكان الأجدر بالمشرع العراقي إيجاد معيار قانوني يوضح التفرقة بين المناصب السيادية أو الأمنية الرفيعة وبين المناصب الغير رفيعةً سياديةً وأمنية في مجال الوظائف العامة .

رابعاً:محافظ البنك المركزي.

خامساً: رئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى .

سادساً: رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا.

سابعاً: رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية.

ثامناً:القضاة.

تاسعاً: رئيس الادعاء العام.

عاشراً: رئيس وأعضاء مجلس الاتحاد.

حادي عشر: رئيس الإقليم.

ثاني عشر:المحافظون ورؤساء مجالس المحافظات.

ثالث عشر: السفراء[٦٩].

رابع عشر:

١- المدراء العامون فما فوق في الجيش وقوى الأمن الداخلي والأجهزة الأمنية وجهاز المخابرات.

٢- الضباط العاملون في الجيش وقوى الأمن الداخلي والأجهزة الأمنية من رتبة عميد فما فوق.

المادة(٣) يقدم كل من يشغل منصباً من المناصب الوارد ذكرها في المادة (٢) تعهداً خطياً إلى وزارة الداخلية يعلن فيه عدم اكتسابه لجنسية أخرى أو تخليه عن أي جنسية مكتسبة غير الجنسية العراقية، ويتحمل التبعات القانونية في حالة ثبوت مخالفته لأحكام القانون[٧٠].

المادة(٤) في حالة مخالفة المشمول بأحكام هذا القانون أحكام المادة(٣) يعد فاقداً لوظيفته بحكم القانون، ويصدر مجلس الوزراء قراراً بذلك.

المادة(٥) تسري أحكام هذا القانون على المناصب السيادية والأمنية الرفيعة في الحكومة الاتحادية والأقاليم.

المادة(٦) لمجلس الوزراء إصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون .

٦٩- يُستطاع القول إن وظائف الخدمة الخارجية على السلك الدبلوماسي من الوظائف السيادية التي يجب ان يشملها منع تعدد الجنسية ولا تقتصر على درجة السفراء فحسب .

٧٠- يرى البعض أن وقت التخلي عن الجنسية الأجنبية الأخرى لمن يتولى منصباً سيادياً قبل أدائه اليمين الدستورية، ذلك أن المكلف لا يستطيع مباشرة أعماله إلا بعد اليمين، ينظر:د.حسن الياسري، ازدواج الجنسية في ضوء أحكام الدستور العراقي وقانون الجنسية الجديد والقانون المقارن، مجلة رسالة الحقوق، السنة الثالثة، العدد الثالث، جامعة كربلاء، ٢٠١١، ص ٨٣، إلا إننا نعتقد بأن الامر إذا صح تجاه المناصب السيادية التي يتطلب توليها إداءً ليمين كرئيس المهورية ورئيس الوزراء والنواب والوزراء، إلا أنه لا يصح تجاه بعض الدرجات الخاصة التي لا يشترط في توليها لهذه الوظائف أداء يمين دستورية أو قانونية، كالمدراء العامين أو وكلاء الوزارات ...الخ، لذا إن وقت التخلي عن الجنسية الأجنبية الأخرى بالنسبة لفئات الدرجات الخاصة وقت مباشرتها بهذه الوظائف .

المادة (٧) ينفذ هذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

وجاء النص على الأسباب الموجبة لهذا المشروع بأنه لغرض تطبيق أحكام المادة (١٨/رابعا) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وتنظيمها بقانون ولغرض تخلي من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً عن أي جنسية مكتسبة غير الجنسية العراقية ولغرض بيان المناصب السيادية والأمنية الرفيعة، شرع هذا القانون.

وعند هذه الجزئية، نجد أن التشريعات العراقية لم تتفق على مصطلح مُوحد يُطلق على الدرجات الخاصة، إذ أطلق بعضها مُصطلح الوظائف الخاصة عليها[٧١]، في حين أطلقت عليها قوانين أخرى مُصطلح المناصب العليا[٧٢]، فيما أطلق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٣٨٠ لسنة ١٩٨٧ مُصطلح الوظائف القيادية.

كما احتدَّ هذا الخلاف أيضا في المفاهيم على صعيد القضاء الإداري في دلالته على تلك الدرجات، بين مصطلح الدرجات الخاصة والدرجات العليا أو المسؤولين في الإدارات العليا بصورة مترادفة للدلالة عليها[٧٣] .

كما أن التشريعات العراقية لم تورد تعريفا لهذه الدرجات إلا لماماً، حيث نقرأ في تعليمات الملاك رقم (١١) لسنة ١٩٦٨ الوظائف ذات الدرجة الخاصة (٢ – الوظيفة ذات الدرجة الخاصة هي كل وظيفة في أية دائرة رسمية أو شبه رسمية أو مؤسسة او مصلحة حكومية ينص في قانون الملاك رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته أو في اي قانون آخر أو نظام على أنها ذات درجة خاصة).

كما بينت المادة (٦/ثامنا) من قانون الهيئة الوطنية العليا للمسألة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ (وظائف الدرجات الخاصة وهي مدير عام أو ما يعادلها فما فوق ومدراء الوحدات الإدارية).

كما أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ اكتفى بإيراد فئات محددة من شاغلي هذه الدرجات الخاصة دون التطرق الى تعريفها منها رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي والسفراء ورئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات .

المشرع العراقي أورد التعداد المذكور على سبيل المثال لا الحصر إذ كرر ضمن التعداد المذكور عبارة (وأصحاب الدرجات الخاصة) للدلالة على أن هناك العديد من شاغلي الدرجات الخاصة الذين لم يتم إيرادهم ضمن النصوص المذكورة .

---

٧١ – قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.

٧٢– قانون المحافظات غير المنظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.

٧٣ – ينظر قرارات مجلس شورى الدولة، المرقمة ١٢ و ١٥ و ٢٠ لسنة ٢٠٠٦ .

نستنتج مما تقدم أن المشرع العراقي في التشريعات التي عالجت موضوع الدرجات الخاصة قد اعتمد على إيراد تعداد لشاغلي هذه الدرجات كما في مشروع قانون التخلي عن الجنسية المُكتسبة أعلاه، ويمكن القول إن مفهوم الدرجات الخاصة لا ينصرف حصراً الى وكلاء الوزارات والمدراء العامين فحسب وإنما ينصرف الى من هم بمرتبتهم كرؤساء الهيئات المستقلة ونوابهم[٧٤] وعميد الكلية [٧٥]، أو رئيس الجامعة ...الخ.

ويمكن تعريف ذوي الدرجات الخاصة بأنه كل موظف او مكلف بخدمة عامة يشغل إحدى الدرجات أو الوظائف الخاصة الوارد ذكرها في قانون الخدمة المدنية او الجدول الملحق بقانون الملاك او أي قانون خاص ويتم تعيينه بإجراءات خاصة تتمثل في ترشيح شاغليها إما من قبل مجلس الوزراء او مجلس القضاء الأعلى او رئاسة الجمهورية وموافقة مجلس الوزراء او مجلس النواب على تعيينه فيها لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة [٧٦].

ينص البند (ثالثاً) من تعليمات الخدمة المدنية في البحرين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ أن تصنيف الوظائف العليا هي وظائف وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدين والمدراء ومن في حكمهم المصنفة بالدرجات التنفيذية والتي تشرف على برنامج أو أكثر من برنامج يحقق أهداف الجهة الحكومية التي تنتمي اليها وفق أهداف الدولة وتقوم بالمهام الإدارية الأساسية مثل التخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه وضبط العمل ولديها القدرة على تحقيق القيادة والمبادرة والتخطيط الاستراتيجي وتحقيق النتائج وإدارة الموارد البشرية وخدمة العميل وتفعيل التقنيات والإنترنت وتتماشى مع أهداف السياسة العامة للدولة .

المادة الأولى من تعديلات دستور مملكة البحرين الصادرة سنة ٢٠١٢ تنص على (يستبدل بنصوص المادتين (٥٢) و(٥٣) و (٥٧ البند أ) يشترط في عضو مجلس الشورى ومجلس النواب أن يكون بحرينياً، وأن يمضي على من اكتسب الجنسية البحرينية عشر سنوات على الأقل، وغير حامل لجنسية دولة أخرى، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية، ومتمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون اسمه مدرجا في أحد جداول الانتخاب.

٧٤- تنص المادة (٤/ثالثا) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ (رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين لمدة خمس سنوات)، ونصت المادة (٨) من ذات القانون بأن(لرئيس الهيئة نائبان بدرجة وكيل وزارة يعينان بنفس الطريقة التي يعين بها رئيس الهيئة وبنفس شروطه) .

٧٥- المادة (٢٢) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ .

٧٦- مُصدق عادل طالب ومالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق، مؤسسة الصفاء للمطبوعات، بيروت لبنان، ٢٠١١، ص ٢٦.

ويترشح مما سبق أن قانون الجنسية للعام ١٩٦٣ لم يشترط التنازل عن الجنسية الأجنبية لمنح الجنسية البحرينية، وبالتالي يسمح القانون بازدواج الجنسية، وبناء على ذلك فإن احتفاظ المجنس بجنسيته الأصلية من عدمه هو أمر يرجع إلى قانون الدولة التي كان ينتمي إليها قبل حصوله على الجنسية البحرينية، وتختلف قوانين الجنسية من دولة لأخرى في هذا الشأن، فهناك قوانين في بعض الدول تسقط الجنسية عمن اكتسب جنسية دولة أخرى، وهنـــاك قوانـين أخـرى تســمح بالازدواج.

واستناداً للقرار الوزاري المرقم (١٥) لسنة ١٩٧٦ الصادر بموجب اللائحة التنفيذية للقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٥ في البحرين بشأن جوازات السفر، حيث تضمن في الفقرة الأخيرة من المادة (١٣) منه سحب جوازات السفر الأجنبية عند إصدار جوازات السفر البحرينية وتحفظ بالملفات وهو ما يتم تطبيقه فعلا، ما لم تقرر سلطة المنح خلاف ذلك للمجنسين من مواطني مجلس التعاون[٧٧].

حيث انفردت مملكة البحرين عن غيرها من دول مجلس التعاون في إقرار ازدواج الجنسية، وأن تمنح المواطنين الخليجيين جنسيتها.

ويترشح مما سبق، أن المشرع البحريني لايحظر ازدواج الجنسية باستثناء عضوية مجلسي الشورى أو النواب أن يكون غير حامل لجنسية دولة أخرى، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج[٧٨] بشرط أن تكون جنسيته البحرينية جنسية أصلية، بحيث إنه إذا جمع بينها وبين جنسية أجنبية أخرى (باستثناء جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج)، فقد الحق في الترشيح، ويفهم من إطلاق المادة الأولى من تعديلات دستور مملكة البحرين الصادرة سنة ٢٠١٢، أنه ليس شرط وجود عند الترشيح أو الحصول على عضوية مجلسي الشورى أو النواب، وإنما هو أيضاً شرط صلاحية للاستمرار في عضوية أي من المجلسين، مما يتعين معه أن يصاحبه طيلة فترة عضويته.

فمشروع تعديلات دستور مملكة البحرين أضاف شرطاً خاصاً للتعيين في مجلس الشورى أو الترشح لعضوية مجلس النواب، وهو أن يكون المعين في مجلس الشورى أو من يترشح لعضوية مجلس النواب، غير حامل لجنسية دولة أخرى ولا يسري هذا الشرط بشأن عدم ازدواج الجنسية على المواطن البحريني الذي يتمتع بالإضافة إلى جنسيته البحرينية بجنسية إحدى الدول الأعضاء

٧٧- صحيفة الوسط البحرينية، العدد ٢٤٠٤، الاثنين ٠٦ أبريل، ٢٠٠٩.
http://www.alwasatnews.com/2404/news/read/45996/1.html

٧٨- جدير بالإلماح إليه أن مناط الحكم والعلة واحدة في الحظر، وكان الأجدر بالمشرع البحريني أن يحظر ازدواج الجنسية في جميع المناصب والوظائف العليا بالدولة، لأن من غير المنطقي أن يقتصر حظر ازدواج الجنسية على عضوية مجلسي النواب والشورى ولا يقتصر على الوزراء وأعضاء الحكومة وغيرها من المناصب السيادية في المملكة البحرينية.

في مجلس التعاون لدول الخليج، حيث يجوز للبحريني الذي يحمل جنسية خليجية أخرى أن يعين بمجلس الشورى أو أن يترشح لعضوية مجلس النواب، حيث ذهبت المذكرة التفسيرية، إلى أن الجمع بين جنسيتين يشتت ولاء الشخص بينهما ويشكك في هذا الولاء، لذلك فإنه يجب لكل من يرغب التمتع بعضوية أحد المجلسين أن يتنازل عن الجنسية الأخرى التي يحملها قبل التقدم للترشيح لمجلس النواب أو التعيين في مجلس الشورى، وبشأن عدم سريان شرط عدم ازدواج الجنسية على من يتمتع بجنسية خليجية أخرى، فإن ذلك يأتي إيماناً بوحدة الهدف والمصير والمصلحة المشتركة لشعوب دول مجلس التعاون [٧٩].

الخاتمة:

بعد هذا الاستعراض لمشكلة ازدواج الجنسية وأثرها على تسنم المناصب العليا الحكومية في الدولة في القانونيين البحريني والعراقي، فإن مما لا شك فيه أننا قد خرجنا بنتيجةٍ، وتحصلت لدينا توصيات:

أولا: الاستنتاجات:

١- لقد جاء البحث ليسلط الضوء على قضية مهمة تتعلق بأمر بموضوع الجنسية، وأهميتها تبرز من خلال أنها أضحت مظهرا من مظاهر سيادة الدولة، وبمقتضاها يتم تحديد الوطني وتمييزه عن الأجنبي، حقوقا والتزامات، وأن القضية المهمة هي ازدواج الجنسية التي باتت تمثل مشكلة وظاهرة في الوقت ذاته .

٢- سعت الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ومعها التشريعات الداخلية لإيجاد الوسائل الناجعة لمعالجة هذه الظاهرة أو على الأقل محاولة التقليل من غلوائها، حيث يصعُب او يتعذر تلافي ظاهرة تعدد الجنسية في ظل الوضع الراهن للقانون الدولي، وذلك بسبب ما تتمتع به كل دولة من الدول من حرية واسعة في تنظيم جنسيتها على النحو الذي تراه يتماشى مع مصالحها السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

٣- أقر المشرع العراقي وبشكل واضح وصريح بظاهرة تعدد الجنسية، ولا يقيده إلا في حالة تبوء المنصب السيادي أو الأمني الرفيع وإن كان ذلك يمثل مستوى النصوص التشريعية فحسب من دون أن ينسحب هذا التقييد ويجد له أرضية على صعيد الواقع التنفيذي لهذه النصوص، أما موقف المشرع البحريني فقد ذهب إلى أن الجمع بين جنسيتين يشتت ولاء الشخص بينهما

٧٩- علي عبدالله العرادي، مذكرة قانونية بشأن الشرط الخاص بجنسية عضو مجلس الشورى والمترشح للانتخابات النيابية وجدول مقارنة بدساتير دول العالم، قسم البحوث والدراسات إدارة شؤون اللجان والبحوث، ٢٤ ابريل، ٢٠١٢، ص ٢، على الرابط الالكتروني :
http://www.shura.bh/InformationCenter/Researches/DocLib/%D9%85%D9%82%D8%A.pdf

ويشكك في هذا الولاء، لذلك فإنه يجب لكل من يرغب التمتع بعضوية أحد المجلسين (مجلس النواب و مجلس الشورى) أن يتنازل عن الجنسية الأخرى التي يحملها قبل التقدم للترشيح لعضويةأحد المجلسين، وإيمانا من المشرع البحريني بوحدة الهدف والمصير والمصلحة المشتركة لشعوب دول مجلس التعاون الخليجي قرر عدم سريان شرط عدم ازدواج الجنسية على من يتمتع بجنسية دولة خليجية أخرى.

٤- يترشح مما سبق عدم جواز تمتع مزدوج الجنسية بالحقوق الدستورية والقانونية التي يقتضي الصالح العام أو أمن الدولة عدم تمتعه بها، حيث إن حظر ازدواج أو تعدد الجنسية في التشريعين العراقي والبحريني ليس شرط وجود عند الترشيح أو الحصول على عضوية مجلسي الشورى أو النواب في مملكة البحرين أو تولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً كما في العراق، وإنما هو أيضاً شرط صلاحية للاستمرار في عضوية أي من المجلسين أو المنصب السيادي أو الأمني الرفيع، مما يتعين معه أن يصاحبه طيلة فترة عضويته.

٥- المشرع العراقي رغم قبوله مبدأ تعدد الجنسية، الإ أنه فرق بين العراقي الذي يحمل الجنسية العراقية فقط وبين العراقي المزدوج أو المتعدد الجنسية بالنسبة لعدم جواز توليه مناصب سيادية رفيعة مثل منصب رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء والمخابرات والأمن ..الخ مالم يتنازل ويتخلى عن الجنسية أو الجنسيات الأجنبية التي يحملها، كما أشار المشرع الدستوري الى حرمان المتجنس بالجنسية العراقية في بعض المواد الأخرى مثل المادة (٦٨/اولا) التي اشترطت في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين، والمادة (٧٧/اولا) التي اشترطت في رئيس مجلس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية، في حين نص الدستور في المادة (٤٩/ثانيا) يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية، في حين اشترطت المادة (٧٧/ثانيا) من الدستور يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب، لكن جميع هذه الضمانات والأحكام التي تتناول تعدد الجنسية وما يتصل بها من تولي مناصب سيادية في الدولة، يغدو مجرد كلمة جوفاء ما دامت مجرد نصوص تشريعية لا ترى النور على مستوى تنفيذها او إعمالها بحيث يكون القابضون على السلطة غير موجبين لأحكامها او عدم مراعاتها .

٦- أجازت التعديلات الدستورية لعام ٢٠١٢ في مملكة البحرين ترشح البحريني الحاصل على جنسية دول خليجية أخرى من الترشح لعضوية مجلس النواب، وليس مواطناً خليجياً حصل على الجنسية البحرينية، حيث أساس التعاطي في هذه القضية يكون في إطار الهوية العربية الخليجية.

ثانيا: التوصيات

١- نقترح على المشرع العراقي ضرورة استكمال الإجراءات التشريعية لقانون التخلي عن الجنسية المكتسبة وإعمال هذا القانون بعد نفاذه على أعضاء الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية والهيئات المستقلة، من دون استثناء أو انتقائية في التطبيق والسريان.

٢- نقترح على المشرع البحريني بضرورة شمول أعضاء السلطة التنفيذية والقضائية بشرط عدم ازدواج الجنسية مثلما هو المنع في أعضاء الهيئة التشريعية في المملكة.

٣- أهمية أن تتضمن قوانين دول مجلس التعاون الخليجي نصوصاً تنظيمية تحدد ما قد يسفر عنه تعدد الجنسية إلى جانب الجنسية الوطنية مع حكمها بمنع التعدد، لاسيما عندما يطالب هذا الشخص بالتمتع بالحقوق السياسية ومن ضمنها تولي المناصب العليا او السيادية في الدولة.

٤- نقترح تعديل البندين (ثانياً ورابعا) من المادة (١٨) من الدستور العراقي لتكونا " ثانياً: العراقي هو كل من يتمتع بالجنسية العراقية . رابعاً: لا يجوز لمن يحمل جنسية أخرى الى جانب الجنسية العراقية أن يتولى المناصب السيادية إلا إذا تخلى عن الجنسية الأخرى التي يحملها وينظم ذلك بقانون "، وكذلك تعديل الفقرات الواردة بقانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ وفقا للمعطيات الواردة في أعلاه.

٥- أهمية إبرام الدول العربية أو على الأقل دول مجلس التعاون الخليجي لاتفاقيات ومعاهدات دولية لمعالجة المشكلات الناشئة عن تعدد الجنسية.

٦- نقترح أهمية أن تتضمن قوانين الجنسية للدول العربية نصوصاً تشترط على الأجنبي الراغب في التجنس بجنسية إحدى الدول العربية أن يتنازل عن جنسيته الأجنبية قبل الحصول على الجنسية الجديدة.

المصادر:

القرآن الكريم

أولا: الكتب:

١- د. أحمد عبد الكريم سلامة، المبسوط في شرح نظام الجنسية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٩٣.

٢- أبي الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، الطبعة الثالثة، الجزء الأول.

٣- أبي الفضل جمال الدين بن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار صادر، بيروت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٥.

٤- بدوي أبو ديب، الجنسية اللبنانية، الطبعة الأولى، بيروت، دار الفكر العربي، ١٩٧٤.

٥- حامد مصطفى، مبادئ القانون الدولي الخاص من وجهة نظر القانون العراقي، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بغداد، ١٩٧٠.

٦- د. حسن الهداوي، د. غالب الداودي، القانون الدولي الخاص – الجنسية، الموطن، مركز الأجانب وأحكامه في القانون العراقي – الجزء الأول، طبعة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

٧- د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، جامعة بغداد.

٨- شمس الدين الوكيل، الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة الثانية، دار المعارف الاسكندرية، ١٩٦١.

٩- د. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، الجنسية والموطن، ط ١١، مطابع الهيئة المصرية للكتاب، ١٩٨٦.

١٠- د. عوض الله شيبة الحمد، القانون الدولي الخاص لمملكة البحرين(دراسة مقارنة)، الجزء الأول، الجنسية ومركز الأجانب، مطبوعات جامعة البحرين، ٢٠٠٣.

١١- د. عكاشة عبد العال، الاتجاهات الحديثة في مشكلة تنازع الجنسيات، الدار الجامعية بيروت، ١٩٩١.

١٢- د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد ٢٠٠١ .

١٣- ماجد الحلواني، الوجيز في الحقوق الدولية الخاصة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دمشق، مطبعة دار العلوم، ١٩٦٥.

١٤- د. ممدوح عبد الكريم حافظ، القانون الدولي الخاص وفق القانونين العراقي والمقارن، الطبعة الأولى، بغداد، ١٩٧٣.

١٥- مُصدق عادل طالب ومالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق، مؤسسة الصفاء للمطبوعات، بيروت لبنان، ٢٠١١.

١٦- أوليفيه دوهاميل، إيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩٦.

١٧- د. هشام صادق، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، المجلد الأول (الجنسية والموطن)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧.

ثانياً: الدوريات:

١- د. أحمد عبد الكريم سلامة، الحماية الدبلوماسية ومشكلة تعدد الجنسية، بحث تأصيلي لمبدأ الواقعية منشور في مجلة الدراسات الدبلوماسية، العدد التاسع، السعودية، ١٩٩٢.

٢- د. أحمد عبد العزيز، مسألة تعدد الجنسيات وموقف القانون السوري منها، مجلة جامعة دمشق، المجلد التاسع عشر، العدد الأول-٢٠٠٣.

٣- جواهر عادل عبد الرحمن، أحكام التجنس في قانون الجنسية البحرينية لعام ١٩٦٣ وتعديلاته، مجلة معهد الدراسات القضائية والقانونية، وزارة العدل والشؤون الإسلامية، مملكة البحرين، العدد الأول – السنة الأولى، أبريل ٢٠٠٨.

٤- د. خلدون سعيد قطيشات، مدى توافق المشرع الأردني في قواعد الجنسية مع متطلبات المجتمع الدولي وأثر ذلك في العلاقات الدولية الخاصة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، المجلد ٧، العدد ١، فبراير ٢٠١٠.

٥- د. عصام الدين القصبي، الأصول الإسلامية للقانون الدولي الخاص، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس، أيار ١٩٩١.

٦- علي عبدالله العرادي، مذكرة قانونية بشأن الشرط الخاص بجنسية عضو مجلس الشورى والمترشح للانتخابات النيابية وجدول مقارنة بدساتير دول العالم، قسم البحوث والدراسات إدارة شؤون اللجان والبحوث، ٢٤ ابريل، ٢٠١٢.

٧- د. غالب علي الداؤودي، ازدواج وتعدد الجنسية في القوانين العراقية السابقة والنافذة حالياً -دراسة مقارنة-، الجزء الثاني، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، المجلد العاشر، العدد ٣٥، ٢٠٠٩.

٨- د. محمد السيد عرفة، فكرة حسن النية في قانون الجنسية الاتحادي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس عشر، يونيو٢٠٠١.

٩- د. محمد عباس محسن، حق اكتساب الجنسية من الأم في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة موازنة لأحكام التشريع والقضاء العراقيين، مجلة جامعة واسط للعلوم الإنسانية- العدد (١٧) نيسان، ٢٠١١.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح الجامعية:

١- بوبكر مولود، الإشكالات القانونية الناجمة عن ازدواج الجنسية في ضوء أحكام القانون الدولي من خلال دراسة حالة ازدواج الجنسية بين الجزائر وفرنسا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة، ٢٠٠٨.

٢- عبد الحميد الهنيني، مكانة المرأة في الإسلام وحكم توليها الوظائف السيادية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة الخليل، فلسطين، ٢٠٠٧.

٣- مجد خربوط، مشكلة تعدد الجنسيات وتحديد المعاملة القانونية لمتعدد الجنسية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٧.

٤- يونس محمود كريم النعيمي، أحكام التجنس في قانون الجنسية العراقية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٢.

رابعاً: القوانين:

١- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.

٢- قانون الجنسية الأردني لسنة ١٩٥٤.

٣- (المرسوم الأميري) قانون الجنسية في الكويت رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩.

٤- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.

٥- قانون الجنسية السوري رقم ٢٧٦ لسنة ١٩٦٩.

٦- القانون الاتحادي رقم (١٧) لسنة ١٩٧٢ في شأن الجنسية وجوازات السفر بدولة الإمارات العربية المتحدة.

٧- قانون الجنسية الليبي رقم ١٨ لعام ١٩٨٠.

٨- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨.

٩- قانون الجنسية القطري رقم ٣٨ لسنة ٢٠٠٥.

١٠- قانون الجنسية المصري رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠٤ .

١١- قانون الجنسية الجزائري رقم ٧٠-٨٦ لسنة ١٩٧٠ المعدل بالأمر رقم ٥-١ لسنة ٢٠٠٥.

١٢- قانون الجنسية المغربي رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ .

١٣- قانون المحافظات غير المنظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.

خامساً: المصادر الأجنبية:

Books & Researches:

1- Gerard-René de Groot, Towards a European Nationality Law, The Electronic Journal of Comparative Law, Vol. 8.3 October 2004.

2- Joachim K. Blatter, Stefanie Erdmann and Katja Schwanke,Acceptance of Dual Citizenship: Empirical Data and Political Contexts, Working Paper Series ,Global Governance and Democracy" 02 ,Institute of Political Science, University of Lucerne ,February 2009.

3- Marilyn Achiron , Nationality and Statelessness, Handbook for Parliamentarians n° 11 – 2005, cooperation of the Bureau of the Inter-Parliamentary Union's Standing Committee on Democracy and Human Rights.

4-Saskia Sassen, The Repositioning of Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics,2002 Berkeley Journal of Sociology, the University of California, Vol. 46.

5- Thomas Faist,Dual Citizenship in an Age of Mobility, The Migration Policy Institute, Washington, DC,2008.

6- Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary.

Laws:

1- Ordonnance n° 45/2447 du 19 October 1945, portant code de la nationalité française.

2- The Japanese Nationality Law (Law No.147 of 1950).

3- Irish Nationality and Citizenship Act, No. 26/1956.

4- Nationality Law of the People's Republic of China, September 10, 1980.

5- British Nationality Act 1981.

6- Turkish citizenship law, No. 5901, adoption Date 2009.