حقوق متعددي الجنسية

دراسة مقارنة

أ.د. رعد مقداد محمود *
كلية القانون – جامعة تكريت *
dr.raadlaw@tu.edu.iq
0009-0009-0182-0311

م.م. يعقوب حسين حمد *
كلية القانون – جامعة سامراء*
yh230071pla@st.tu.edu.iq
0009-0005-7007-4480

الملخص

تثبت الحقوق للأفراد باعتبارهم افرادا واعضاء في مجتمع الدولة التي ينتمون اليها ويحملون جنسيتها ، اذ يترتب على كونهم افرادا وطنيين في الدولة تمتعهم بالحقوق العامة والخاصة ، والحقوق العامة كثيرة ومنها الحقوق السياسية التي يتمتع بها كل من الوطنيين الاصلين والطارئين الذين يحملون جنسيتها وجنسية دولتهم الاصلية او يحملون معها جنسيات دول اخرى ، وكذلك الحقوق الخاصة ايضا كثيرة ومنها الحقوق المدنية الضرورية للشخص باعتباره عضوا في المجتمع الانساني كالحق في الحياه الحرية والحق في العمل والتملك وغايتها اشباع حاجات فردية ، فهل يتمكن متعددي الجنسية من ممارسة جميع هذه الحقوق سواء كانت مدنية او سياسية في الدولة ام لم يحصلوا عليها كون كثير من الدول لم تنص في قوانينها على ظاهرة تعدد الجنسية كونها مشكلة كبيرة حاول الفقه كثيرا تحجيمها و وضعوا بعض الحلول الوقائية الهدف منها منع وقوع هذه الظاهرة من اساسها من خلال اجراء اصلاحات في تشريعات الجنسية التي تعاني من هذه الظاهرة.

الكلمات المفتاحية : متعدد الجنسية – الجنسية - الحقوق المدنية - الحقوق السياسية .

Rights of multinationals

Comparative study

P.D. Raad Muqdad Mahmoud* **A.L. Yaqoob Hussain Hamad***

College of Law - Tikrit University* **College of Law - Samarra University***

Summary

Rights are established for individuals as individuals and members of the society of the state to which they belong and hold its nationality, as their being national individuals in the state results in their enjoyment of public and private rights, and public rights are many, including political rights enjoyed by both original and temporary nationals who hold its nationality and the nationality of their original state or hold with it the nationalities of other countries . There are also many private rights, including the civil rights necessary for the person as a member of human society, such as the right to life, freedom, the right to work and ownership, and their purpose is to satisfy individual needs. Are people of multiple nationalities able to exercise all these rights, whether civil or political, in the state, or do they not obtain them, since many countries do not stipulate in their laws the phenomenon of multiple nationality Because it is a major problem, jurisprudence has tried a lot to reduce it and they have developed some preventive solutions aimed at preventing this phenomenon from occurring in its entirety by making reforms in the nationality legislation that suffers from this phenomenon.

Keywords : multi-nationality - nationality - civil rights - political rights.

المقدمة

تثير ظاهرة تعدد الجنسية مشاكل كبيرة على الصعيد القانوني بصورة عامة، فضلاً عن ما لها من تأثير مباشر على متعددي الجنسية لحقوقهم المدنية والسياسية بشكل خاص، وإذا كان الأصل يقضي أنَّ للفرد جنسية واحدة، فقد يتمتع بعض الأفراد بأكثر من جنسية واحدة وفقاً لأحكام قانون دولتين أو أكثر، وذلك لتباين القواعد القانونية الخاصة باكتساب الجنسية في كل منهم، وهنا نكون أمام ظاهرة تعدد الجنسية ومن المعروف أنَّ الجنسية ترتب التزامات وحقوق متبادلة بين الفرد والدولة، فمساهمة الفرد في الحياة السياسية والمدنية، وممارسة لحقوقه وحرياته الاساسية مرهون بتمتع الفرد بجنسية الدولة التي يمارس هذه الحقوق على اقليمها، واذ أنَّ متعدد الجنسية يحمل جنسية أكثر من دولة فإنَّ تمتعه ببعض حقوقه السياسية والمدنية كحق الترشيح وتولي الوظائف العامة والمناصب السيادية يثير اشكالات عدة، من شأنها التأثير على مستوى ما يتمتع به من تلك الحقوق بالمقارنة مع المواطن منفرد الجنسية.

أهمية الدراسة :

تظهر أهمية الموضوع في كون قوانين الجنسية العراقية السابقة كانت تحظر ظاهرة تعدد الجنسية واستمر هذا الحظر حتى صدور دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الذي أجاز صراحة تعدد الجنسية في المادة (١٨) منه ، ثم صدر قانون الجنسية النافذ رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ ليمتثل للقواعد الدستورية ولأول مرة في تاريخ قوانين الجنسية العراقية أشار بمادته العاشرة على احتفاظ العراقي بجنسيته العراقية عند اكتساب جنسية دولة أجنبية أخرى ما لم يعلن تحريريا تخليه عنها تحريريا ، الا انه حظر على متعددي الجنسية توليهم مناصب سيادية أو أمنية رفيعة أو عدم تمتعهم ببعض الحقوق المدنية .

إشكالية الدراسة :

ترتب الجنسية التزامات وحقوق متبادلة بين الفرد والدولة ، فمساهمة الفرد في الحياة السياسية وممارسة لحقوقه وحرياته الاساسية مرهون بتمتعه بجنسية الدولة التي يمارس هذه الحقوق على اقليمها ، واذ أنَّ متعدد الجنسية يحمل جنسية أكثر من دولة فإنَّ تمتعه ببعض حقوقه السياسية كحق الترشيح وتولي الوظائف العامة والمناصب السيادية يثير اشكالات عدة من شأنها التأثير على مستوى ما يتمتع به من تلك الحقوق بالمقارنة مع المواطن منفرد الجنسية ، ومن جهة اخرى تظهر اشكالية الحقوق المدنية لمتعددي الجنسية فهل تم منحهم جميع الحقوق المدنية أم حظر عليهم ممارسة بعض الحقوق .

منهجية الدراسة :

سنعتمد في هذه الدراسة على منهج الدراسة المقارنة من خلال مقارنة قانون الجنسية رقم(26) لسنة 2006 والقوانين ذات الصلة مع القوانين الاخرى كما سنعتمد في هذه الدراسة منهج الدراسة التحليلية لجميع نصوص القوانين النافذة ذات العلاقة .

هيكلية البحث :

توزعت هيكلية البحث على مبحثين اثنين ، تضمن المبحث الاول الحقوق المدنية لمتعددي الجنسية في ثلاث مطالب : الاول الحق في تولي الوظائف العامة ، والثاني الحق في اللجوء الى القضاء ، والثالث الحق في تملك العقار ، بينما تضمن المبحث الثاني الحقوق السياسية لمتعددي الجنسية في مطلبين : الاول الحق في الترشيح و الانتخاب ، والثاني الحق في عضوية المجالس النيابية وتكوين الاحزاب السياسية .

المبحث الاول

الحقوق المدنية لمتعدد الجنسية

تعد الحقوق المدنية بصفة عامة حقوق غير سياسية حيث تكون ذات طابع مدني و اوسع نطاقا من الحقوق السياسية وتثبت عموما لجميع الافراد حتى وان كانوا اجانب . وعليه سوف نبين جزء من هذه الحقوق التي تمثل نقطة الاختلاف بين حق الاجنبي وحق العراقي التي نظمها الدستور العراقي .

واستنادا لما تقدم فأننا سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب وذلك على النحو الاتي :

المطلب الاول : الحق في تولي الوظائف العامة

المطلب الثاني : الحق في اللجوء الى القضاء

المطلب الثالث : الحق في تملك العقار

المطلب الاول

الحق في تولي الوظائف العامة

يقصد به حق كل فرد تتوافر فيه شروط معينة ان يتقلد الوظائف العامة في بلده سواء كانت هذه الوظيفة سياسية كالعضوية في المجالس الاقليمية او السياسية ام ادارية في ادارات الدولة المختلفة ويفترض في هذا الحق ضمان المساواة في الفرص لجميع المواطنين من دون ان يتسبب اختلافه الاصل او اللغة او الرأي او أي سبب آخر في استبعاد احد في تقلد الوظائف العامة .

واستنادا لما تقدم فأننا سنقسم هذا المطلب الى فرعين وذلك على النحو الآتي :

الفرع الاول : الموقف الدولي والدستوري المقارن من حق متعدد الجنسية في تولي الوظائف العامة

الفرع الثاني : الموقف الدستوري والقانون العراقي من حق متعدد الجنسية في تولي الوظائف العامة

الفرع الاول

الموقف الدولي والدستوري المقارن من حق متعدد الجنسية في تولي الوظائف العامة

اذا توافرت الشروط القانونية في الشخص متعدد الجنسية يحق له المطالبة بتعيينه في تلك الوظائف وتأتي اهمية هذا الحق في ان تقلد الوظائف العامة في الماضي كان مقيداً بشروط متعلقة بالطبقة أو الدين او الانتماء السياسي او الاقليمي او الطائفي ولاسيما في الانظمة الملكية القديمة[1] ولذلك اكد الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 على هذا الحق في الفقرة الثانية من المادة الحادية والعشرون :" **لكل شخص بالتساوي مع الاخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده** " وكذلك الفقرة (ج) من المادة الخامسة والعشرين من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام 1976 التي نصت على انه :" **ان تتاح له على قدم المساواة عموماً مع سواه فرصه تقلد الوظائف العامة في بلده** ".

جدير بالإشارة ان معظم الدساتير في العالم تذهب الى حصر الوظائف العامة بالمواطنين وتمنع الاجانب المكتسبين الجنسية من توليها الا في الحالات الاستثنائية وما يبرر ذلك ان الوظيفة العامة تطلب اخلاصاً وتفانيا وحرصاً على النهوض بها وغير ذلك من الصفات التي تخلفها وتسميتها حلة الفرد بوطنه

(1) د. منذر الشاوي - المدخل لدراسة القانون الوضعي - دار الشؤون الثقافية العامة - بغداد - ١٩٩٦ - ص ٢٦٠.

اضافة الى ذلك فأنه من العدل ان يختص المواطنون بحق التوظيف دون الاجانب من حيث المبدأ لأنهم وحدهم فيتحملون نحو وطنهم كثيراً من الواجبات التي بعض منها الاجنبي[1].

ويمثل التوظيف او حق تولي الوظائف العامة اتاحة الفرصة امام كل مواطن يتقدم لشغل وظيفة متى توافرت فيه الشروط التي ينص عليها القانون ويجب ان تكون تلك الشروط عامة وحرة على نحو يتيح للمواطنين كافة فرصاً متكافئة لشغل الوظيفة العامة وتعتقد ان تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في حق تولي الوظائف العامة يقتضي اقامة جهة خاصة تتولى جهة اختيار المتقدمين لشغل تلك الوظائف من خلال وضع قواعد عامة تكفل اختيار اكفأ العناصر للانضمام في هذا السلك الوظيفي بعيداً عن المساهمة أو المحاباة الشخصية أو الهزيمة [2].

اما موقف الدساتير الاجنبية المقارنة من الحق في التوظف فقد تباينت الدساتير المقارنة معالجة الحق في التوظف و يلاحظ ان الدستور الايطالي لعام 1947 والمعدل لعام 2012 خصص في المادة (97) من القسم الثاني من الباب الثالث الى الادارة العامة ونصت على انه :" **يتم تنظيم الوظائف العامة وفقا لأحكام القانون وذلك لضمان كفاءة ونزاهة الادارة** "[3] .

أما دستور المانيا لعام 1949 المعدل لعام 2012 فأشار الى حق التوظف بصورة مباشرة في نص الفقرة الاولى من المادة (12) التي نصت على انه :" **يحق لكل الالمان اختيار الوظيفة او المهنة ومكان العمل واماكن التدريب بحرية وتنظم عملية مزاولة الوظيفة او المهنة بقانون او بناء على قانون** "[4] .

كما ان اغلب الدساتير العربية قد اشارت الى حق التوظف و اشارت الى ان حق التوظف خدمة وطنية كدستور الامارات لعام 1971 المعدل لعام 2009 حيث نصت المادة (35) منه على انه :" **باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين على اساس المساواة بينهم في الظروف ووفقاً لأحكام القانون والوظائف**

(1) مروج هادي الجزائري - الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها - رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون / جامعة بغداد- 2004- ص ٣٢.

(2) د. حميد حنون خالد - حقوق الانسان - الطبعة الاولى – مكتبة السنهوري – بغداد – 2013 - ص ١١٠

(3) Article. (97) "Public jobs are organized in accordance with the provisions of the law in order to ensure the efficiency and integrity of the administration"

(4)Article. (12/1) "All Germans have the right to choose a job or profession, a place of work, and places of training freely. The process of practicing a job or profession is regulated by law or based on a law".

العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها ويستهدف الموظف العام في اداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها ".

الفرع الثاني

الموقف الدستوري والقانون العراقي من حق متعدد الجنسية في تولي الوظائف العامة

اعتبر المشرع العراقي حق التوظيف حقا لكل شخص متمتع بالجنسية العراقية بغض النظر عن تمتعه بجنسية دولة اخرى من عدمه ، وقد اشترط قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ انه لا يجوز تعيين او توظيف اي شخص لأول مرة في الوظائف العامة الا من كان عراقيا سواء كانت جنسيته اصلية او مكتسبة لأن مكتسب الجنسية يتساوى في الحقوق و الواجبات مع الشخص الذي يحمل الجنسية العراقية الاصلية وذلك وفق ما نصت عليه الفقرة الاولى من المادة السابعة منه والتي نصت على انه :" **لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية الا من كان: 1- عراقيا أو متجنسا مضى على تجنسيه مدة لا تقل عن خمس سنوات ...** " .

اما بالنسبة للدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ فأنه لم تشير المواد الى مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بشكل مباشر وانما الاشارة جاءت ضمن المواد الخاصة بحق المساواة بصورة عامة والمواد التي كفلت حق العمل للعراقيين وذلك من خلال نص المادة (16) التي نصت على انه :" **تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك** ". ونص الفقرة الاولى من نص المادة (22) والتي نصت على انه :" **العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة** ".

ومن خلال ما سبق يتضح لنا من نص الفقرة الاولى من المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 ومن نصوص الدستور أن من شروط تعيين الشخص في الوظائف المدنية ان يكون المتقدم عراقي ويقصد بالعراقي هو كل من يحمل الجنسية العراقية سواء كانت جنسيته اصلية او مكتسبة بشرط مضي مدة خمس سنوات على تجنسه بالجنسية العراقية حسب قانون الجنسية العراقي رقم (26) لسنة 2006.

المطلب الثاني

الحق في اللجوء الى القضاء

يعد القضاء هو وسيلة امان للحقوق و الحريات فهو الذي يعيد الحقوق التي انتهكت ويعاقب من قام بانتهاك تلك الحقوق لذا نصت كثير من القوانين المنظمة لحق التقاضي على حقوق و ضمانات تضمن للجميع اللجوء الى القضاء وفق اجراءات سهلة ومبسطة، ويعد حق الافراد في التقاضي حق اصيل اذ يعتبر بمثابة عماد الحقوق جميعا اذ بدونه يستحيل ان تتوفر لهم الحماية الضرورية لتلك الحقوق[1] .

واستنادا لما تقدم فأننا سنقسم هذا المطلب الى فرعين وذلك على النحو الآتي :

الفرع الاول : الموقف الدولي والدستوري المقارن من حق متعدد الجنسية في اللجوء الى القضاء

الفرع الثاني : الموقف الدستوري والقانون العراقي من حق متعدد الجنسية في اللجوء الى القضاء

الفرع الاول

الموقف الدولي والدستوري المقارن من حق متعدد الجنسية في اللجوء الى القضاء

ونلاحظ ان حق اللجوء الى القضاء هو من اهم المبادئ الضامنة لحقوق الانسان والمكفولة لكل انسان تنص عليه جميع الدساتير الوطنية والمواثيق الدولية ، اذ يجب ان تكون هناك مساواة امام القضاء لجميع لمواطني الدولة امام محاكم محايدة بلا تمييز او تفرقة بينهم بسبب الاصل او الجنس او اللغة او اللون او الآراء الشخصية[2] .

وذهب بعض الفقهاء الى ان المساواة امام القضاء تقتضي ان يكون القضاء الذي يتقاضى امامه الجميع واحدا والا تختلف المحاكم باختلاف الاشخاص الذين يتقاضون امامها وان تكون اجراءات التقاضي التي يسير عليها المتقاضون واحدة[3] .

---

(1) عبدالله محمد المغازي – المساواة وكفالة حق التقاضي – بحث منشور في مجلة بحوث الشرق الاوسط – العدد السابع والاربعون – المجلد الخامس – 2015- ص 287 .

(2) د. انور احمد رسلان – القضاء الاداري – قضاء التعويض – الطبعة الاولى – دار النهضة العربية – القاهرة – 1991 – ص35

(3) د. شريف هادي – معوقات التقاضي – دار النهضة العربية – القاهرة – 1998 – ص 48 ؛ هشام رضاء مبروك الشاذلي – النظام القانوني لمتعدد الجنسيات – دراسة مقارنة – اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق / جامعة بنها – القاهرة – 2022- ص 241 .

اما بالنسبة للاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 ايضا نص على حق اللجوء الى القضاء لأنصافه ومنع وقوع الانتهاك على حقوقه التين منحها الدستور او القانون وذلك وفق ما نصت عليه المادة الثامنة منه والتي نصت على انه :" **لكل شخص حق اللجوء الى المحاكم الوطنية المختصه لأنصافه الفعلى من اية اعمال تنتهك الحقوق السياسية التي يمنحها اياه الدستور و القانون** " .

اما الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية و السياسية نرى هذه الاتفاقية ساوت بين جميع الافراد امام القضاء وجعلته حق لكل فرد للفصل في اي دعوى توجه اليه في حقوقه والتزاماته في اي دعوى مدنية وذلك وفق ما نصت به الفقرة الاولى من المادة (14) والتي نصت على انه :" **الناس جميعا سواء امام القضاء ومن حق لكل فرد لدى الفصل في اية تهمة جزائية توجه اليه او في حقوقه و التزاماته في اية دعوى مدنية ...** "

اما بالنسبة للدساتير المقارنة ذات الصلة نجد ان الدستور المصري المعدل لسنة 2014 ايضا نص على حق التقاضي في نص المادة (97) من الدستور المصري لسنة ... والتي نصت على انه :" **التقاضي حق مصون ومكفول للجميع وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي تعمل على سرعة الفصل في القضايا ويحظر تحصين اي عمل او قرار اداري من رقابة القضاء ولا يحاكم شخص الا امام قاضيه الطبيعي** " وذلك نصت المادة (98) من ذات الدستور على انه :" **حق الدفاع اصالة او بالوكالة مكفول ..** " . ونلاحظ على ان المشرع المصري لم يقف عند حق تقرير حق التقاضي للناس جميعا كمبدأ دستوري بل ذهب الى ابعد من ذلك عندما قرر صراحة على حظر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من رقابة القضاء .

اما المشرع الفرنسي فقد احتل مبدأ المساواة من حقوق الافراد في فرنسا مكانه في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمواطن الذي صدر بفرنسا لسنة 1789 في نص المادة الاولى والتي نصت على انه :" **الافراد يولدون احرارا ومتساوين في الحقوق** "[1] .

اما المشرع الالماني ايضا فقد ساوى بين الافراد امام القانون سواء كانوا ذكور ام اناث وعلى الدولة ان تقوم بالتشجيع الحقيقي للمساواة بين الرجل والمرأة حتى لا يقع اي غبن في هذه الحقوق و عدم التمييز بينهم بأي سبب من الاسباب سواء جنسه او عرقه او لغته او رؤيته الدينية او السياسية وذلك حسب نص المادة الثالثة من القانون الاساسي لجمهورية المانيا الاتحادية لعام 1949 والمعدل لعام 2022 والتي نصت على انه :" **١- كل البشر سواسية أمام القانون. ٢- الرجال والنساء متساوون في الحقوق وتشجع الدولة التطبيق الحقيقي للمساواة بين النساء والرجال وتسعى جاهدة لإزالة أي غبن قائم في هذا المجال. ٣- لا يجوز**

(1) **Article. (1)** "Individuals are born free and equal in rights "

التمييز أو إلحاق الغبن بأحد بسبب جنسه منبته عرقه، لغته، وطنه، أصله، عقيدته أو رؤيته الدينية أو السياسية، ولا يجوز إلحاق الغبن بأحد بسبب إعاقة فيه"[1] .

الفرع الثاني

الموقف الدستوري والقانون العراقي من حق متعدد الجنسية في اللجوء الى القضاء

نص الدستور العراقي على حق اللجوء الى القضاء وجعلهم متساوون امام القانون بالحقوق والواجبات وذلك حسب نص المادة (14) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 والتي نصت على انه :" **العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الاصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الراي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي** " وكذلك نص على ان حق التقاضي هو حق مصون و مكفول للجميع ذلك حسب نص الفقرة (ثالثا) من المادة (19) من الدستور العراقي التي نصت على انه : " **التقاضي حق مصون ومكفول للجميع** " ، وكذلك نصت الفقرة (رابعا) من ذات المادة على انه : " **حق الدفاع مقدس و مكفول في جميع مراحل التحقيق و المحاكمة** " .

ويتضح للباحث من موقف المشرع العراقي ان حق التقاضي هو حق مكفول للجميع دون استثناء او تفرقة بسبب الدين والجنس والجنسية فهو حق متاح للجميع ولم يقتصر على فئة معينة من المجتمع ولا يعد حكرا على احد ايا كانت جنسيته سواء كانوا وطنيين او اجانب وهذا يعني ان الاشخاص على اختلاف جنسياتهم سواء كانوا مواطنين منفردي الجنسية او متعددي الجنسيات لهم الحق في ذلك.

المطلب الثالث

الحق في تملك العقار

ترتبط الارض بسيادة الدولة فنطاق السيادة يتحدد بحدود اقليمها ومن ثم لكي تتحقق هذه السيادة كاملة يجب ان تكون الارض التي تشكل اقليم الدولة مملوكة لوطنيين وليس للأجانب ورغم التطورات التي تحصل

(1) **Article. (3)**" 1- All human beings are equal before the law. 2- Men and women have equal rights. The state encourages the true application of equality between women and men and strives to eliminate any existing injustice in this area. 3- It is not permissible to discriminate against or inflict injustice on anyone because of his gender, race, language, homeland, origin, belief, or religious or political vision. It is not permissible to inflict injustice on anyone because of a disability in him".

على القطاع الصناعي مستقبلا ولكن هذا التطور لا يمكننا من التنازل عن الاراضي الزراعية[1] . وعليه صدر قانون تملك الاجنبي العقار في العراق رقم (38) لسنة 1961 ونص على عدم جواز تملك الاجنبي عقارا في العراق باي سبب كان من اسباب التملك ولا ان يشترك في مزايدة بيعه الا بعد توفر مجموعة من الشروط التي نص عليها ذات القانون واستحصال موافقة وزير الداخلية .

وأسنادا لما تقدم فأننا سنقسم هذا المطلب الى فرعين وذلك على النحو الآتي :

الفرع الاول : الموقف الدستوري والقانوني المقارن من حق متعدد الجنسية في تملك العقار

الفرع الثاني : الموقف الدستوري والقانوني العراقي من حق متعدد الجنسية في تملك العقار

الفرع الاول

الموقف الدستوري والقانوني المقارن من حق متعدد الجنسية في تملك العقار

اما المشرع المصري رغم انه سمح لمتعدد الجنسية بتملك العقارات الخاصة بالأراضي الزراعية طالما جنسيته المصرية من بين الجنسيات التي يحملها فيسرى في شأنه ما يسرى على المصريين حاملي الجنسية المصرية وحدها وذلك وفق نص الفقرة الاولى من المادة الاولى التي نصت على انه :" **يحظر على الاجانب سواء كانوا اشخاصا طبيعيين او اعتباريين تملك الاراضي الزراعية وما في حكمها من الاراضي القابلة للزراعة والبور الصحراوية في الجهورية العربية ...** " الا انه حظر على الشخص متعدد الجنسية سواء كان وطنيا ام اجنبيا تملك الاراضي الزراعية وغيرها في منطقة سيناء لما لها من اهمية ومكانة خاصة عبر التاريخ ولما شهدته من احداث تاريخية على مر العصور[2] وذلك حسب نص المادة الثانية من القانون رقم (14) لسنة 2012 المعدل بالقانون رقم (95) لسنة 2015 الخاص بشأن التنمية المتكاملة في شبه جزيرة سيناء التي نصت على انه : " **يكون تملك الاراضي والعقارات المبنية بالمنطقة للأشخاص الطبيعيين من حاملي الجنسية المصرية وحدها دون غيرها من اية جنسيات اخرى ومن ابوين مصريين وللأشخاص الاعتبارية المصرية المملوك رأس مالها بالكامل لمصريين ويقع باطل بطلانا مطلقا أي عقد تملك يبرم على**

(1) د. حسام الدين كامل الاهواني – اصول القانون الزراعي – الطبعة الثالثة – كلية الحقوق – جامعة عين الشمس – 2000 - ص 25.

(2) د. حسام الدين كامل الاهواني – اصول القانون الزراعي – مصدر سابق - ص 28.

خلاف ذلك ولكل ذي شأن التمسك بالبطلان او طلب الحكم به وعلى المحكمة ان تقضي به من تلقاء نفسها".

ويتضح لنا من نص المادة الثانية من القانون رقم (95) لسنة 2015 ان المشرع المصري سمح بتملك الاراضي الزراعية والعقارات بمنطقة شبه جزيرة سيناء فقط على الاشخاص الذي يحملون الجنسية المصرية وحدها دون غيرها من اية جنسيات اخرى وبذلك منع الاشخاص متعددي الجنسية من التملك بأي ارض زراعية او عقارات بالمنطقة وان المشرع المصري ذهب الى ابعد من ذلك حيث اشترط بتمتع والدي الشخص المصري بالجنسية المصرية، بالإضافة الى ذلك اذا اكتسب المصري الاصيل جنسية اخرى واسقطت عنه الجنسية المصرية او كان احد ابويه غير مصري يسقط حقه في التملك و وجب عليه التصرف في تلك العقار الى شخص مصري منفرد بالجنسية المصرية ومن ابويين مصريين.

اما المشرع الفرنسي سمح بشكل عام للمواطن الفرنسي له الحق بالتملك بشكل عام بموجب المبادئ التي نظمها القانون الفرنسي ومن ضمن هذه المبادئ حق الملكية والالتزامات المدنية و التجارية التي وردت في نص الفقرة (ثالثا /5) من المادة (34) من الباب الخامس من الدستور الفرنسي لسنة 1958 التي نصت على انه :" **يضبط القانون المبادئ الاساسية الاتية .....5- نظام الملكية و حقوق الملكية والالتزامات المدنية و التجارية ....**" [(1)] .

الفرع الثاني

الموقف الدستوري والقانوني العراقي من حق متعدد الجنسية في تملك العقار

ترتبط الارض بسيادة الدولة فنطاق السيادة يتحدد بحدود اقليمها ومن ثم لكي تتحقق هذه السيادة كاملة يجب ان تكون الارض التي تشكل اقليم الدولة مملوكة لوطنيين وليس للأجانب ورغم التطورات التي تحصل على القطاع الصناعي مستقبلا ولكن هذا التطور لا يمكننا من التنازل عن الاراضي الزراعية[(2)] . وعليه صدر قانون تملك الاجنبي العقار في العراق رقم (38) لسنة 1961 حيث نصت المادة الرابعة منه على انه :" لا **يجوز ان يملك الاجنبي عقارا في العراق باي سبب كان من اسباب التملك ولا ان يشترك في مزايدة بيعه الا بعد توفر الشروط التالية واستحصال موافقة وزير الداخلية 1 – سبق الاقامة في العراق مدة لا تقل**

---

(1)Article. (34/3) "The law regulates the following basic principles... 5- The ownership system, property rights, and civil and commercial obligations"

(2) د. حسام الدين كامل الاهواني – اصول القانون الزراعي – مصدر سابق - ص 25.

عن سبع سنوات 2 – عدم وجود مانع اداري او عسكري 3 – ان لا يكون قريبا من الحدود العراقية بما يقل عن ثلاثين كيلومترا 4 – ان لا يكون العقار ارضا زراعية او ارضا اميرية مهما كان نوعها ويشمل ذلك تفوض الارض وفراغها بطريق الانتقال او باي سبب اخر". وقد استمر جواز التملك العقاري للأجانب حتى عام 1994 حيث صدر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 23 لسنة 1994 وبموجبه أوقف العمل بجميع القوانين و القرارات التي تبيح التملك العقاري لغير العراقيين وهذا القرار ولا زال ساري المفعول ونافذ[1]. واستمر الوضع هكذا حتى بعد صدور دستور العراق الدائم لعام 2005 حيث نظمت إحكام التملك العقاري في الفقرة (ثالثا/أ) من المادة (23) من الدستور العراقي النافذ التي نصت على انه :" **للعراقي الحق في التملك في اي مكان في العراق، ولا يجوز لغيره تملك غير المنقول، الا ما استثني بقانون"** .

ويتضح لنا من نصوص المواد ان تملك العقار وما في حكمها مقصور على الوطنيين فقط ولا يجوز للأجنبي الذي لا يملك الجنسية العراقية التملك الا بعد توافر مجموعة من الشروط سواء كانوا اشخاص طبيعيين او اعتباريين، اما بالنسبة للشخص متعدد الجنسية الذي يملك اكثر من جنسية وكانت الجنسية العراقية من بينهما فلا يعد من الاجانب ولا يمتد اليه نطاق الحضر الوارد في نصوص المواد .

المبحث الثاني

الحقوق السياسية لمتعدد الجنسية

ان الحقوق السياسية لمتعددي الجنسية مرت بالعديد من المراحل حتى وصلت الى ما وصلته اليه في الوقت الحاضر، وان الدستور هو اعلى قانون في الدولة فلا بد ان يتضمن هذا الدستور الحقوق السياسية لمتعددي الجنسية وان يتم تعزيز هذه النصوص بقوانين أخرى ان وجدت تبين مدى ما يتمتع به متعدد الجنسية من حقوق سياسية، وعليه سوف نبين جزء من هذه الحقوق التي تمثل التي نظمها الدستور العراقي .

واستنادا الى ما تقدم فأننا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين وذلك على النحو الآتي :

المطلب الاول: الحق في الترشيح و الانتخاب

المطلب الثاني: الحق في عضوية المجالس النيابية وتكوين الاحزاب السياسية

(1) نصت الفقرة الاولى من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل على انه : " **يوقف العمل بالقوانين والقرارات التي تجيز تملك غير العراقي العقار او استثمار امواله في الشركات داخل العراق وكل ما من شأنه التملك و الاستثمار في اي وجه كان** " .

المطلب الاول

الحق في الترشيح و الانتخاب

ان حق الترشيح والانتخاب هي من الحقوق السياسية التي تثبت للأفراد باعتبارهم افراداً منتمين الجماعة معينة (الدولة) ، وتهدف تلك الحقوق الى تمكين الافراد من المشاركة في تولي الشؤون السياسية لهذه الدولة ، وهذه الحقوق خاصة بمواطني الدولة فلا يجوز للأجانب المشاركة في الانتخابات او الترشيح للمناصب السياسية .

واستنادا لما تقدم فأننا سنقسم هذا المطلب الى فرعين وذلك على النحو الآتي :

الفرع الاول: حق متعدد الجنسية في الترشيح

الفرع الثاني: حق متعدد الجنسية في الانتخاب

الفرع الاول

حق متعدد الجنسية في الترشيح

الترشيح هو عبارة عن عملية يتم فيها اختيار مرشح تتوافر فيه شروط معينة وهذه العملية تكون بمثابة الخطوة الأولى على الطريق الى منصب السلطة التنفيذية[1]، فقد عرفت الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل المرشح على أنه " **كل من يتم قبول ترشيحه رسميا لعضوية مجلس المحافظة او القضاء** ". لذلك فإن الترشيح هو حق لكل عراقي ان يكون عضواً في السلطة التشريعية ممثلاً عن الشعب ويمارس واجباته وله أن يتسلم أي طالما تتوافر فيه الشروط المطلوبة التي نصت عليها المادة الخامسة من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل التي نصت على انه :" **يشترط في المرشح : اولا: عراقي كامل الاهلية اتم 30 الثلاثين سنة من عمره يوم الاقتراع. ثانيا: ان يكون حاصلا على شهادة البكالوريوس او ما يعادلها باستثناء كوتا المكونات تكون الشهادة اعدادية فأعلى ...** "

(1) د. منصور محمد الواسعي – حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما – دراسة مقارنة – المكتب الجامعي الحديث – الاسكندرية – مصر – 2009 – ص 297 .

لاشك أن متعددي الجنسية يعاملون معاملة الوطنيين في أي من الدول التي يحملون جنسيتها ولا تثار أي مشكلة في مجال الحقوق الخاصة، ولكن الأمر يختلف احياناً بالنسبة للحقوق السياسية مثل حقه في الترشيح للمجالس النيابية ، أو حقه في تبوء المناصب الحساسة في السلطة التنفيذية أو في السلك الدبلوماسي أو أي منصب سيادي اخر ، بحيث يصبح متعدد الجنسية أما مسؤولاً أو شريكا في صناعة القرارات المصيرية للوطن ، لذلك نجدهم في كثير من الانظمة يتمتعون بحق الترشيح ومن خلاله وصلوا الى مناصب حساسة في الدولة بمختلف اجهزتها[1] .

وان تعدد الجنسية لا يعد سببا مانعا من الترشيح ويجوز له الترشيح لأي منصب سيادي سواء كان منصب رئيس جمهورية او رئيس وزراء او وزير بل يستلزم لمتعدد الجنسية عند تولي المنصب ان يتخلى عن اية جنسية اخرى مكتسبة وهذا ما اشارة اليه الفقرة (رابعا) من المادة التاسعة من قانون الجنسية العراقية التي نصت على انه :" **لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية اخرى مكتسبة ان يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا الا اذا تخلى عن تلك الجنسية** " ، وهذا التزام قانوني اورده المشرع وامر طبيعي حتى يكون ولائه السياسي لخدمة العراق غير ان الدستور لم يرتب اي اثر قانوني في حالة تولي المرشح اي منصب مع احتفاظه بالجنسية المكتسبة[2] .

وقد ساوى المشرع العراقي بين المواطنين رجالاً ونساءً بحق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح وذلك حسب ما نصت عليه المادة (20) من الدستور العراقي التي نصت على انه :" **للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بالحقوق حق التصويت والانتخاب والترشيح** " ، وهذا يعني كذلك أنه لم يميز بين المواطن الذي يحمل جنسية واحدة أو متعدد الجنسية ، بمعنى أن متعدد الجنسية الذي تكون من بين الجنسيات التي يحملها جنسية عراقية له الحق بالتمتع بجميع الحقوق السياسية المشار إليها أعلاه .

اما بالنسبة للقوانين المقارنة نجد ان الدستور الامريكي لعام 1789 الذي يعد من اقدم دساتير العالم المكتوبة الذي يمنع من اشغال منصب رئيس الدولة امريكيا طارئا بل يكون اصيلا بمعنى ان يكون حاصل على الجنسية الامريكية في تاريخ معاصر للميلاد وليس في تاريخ لاحق على الميلاد وذلك حسب ما نص

(1) د. جورجي شفيق ساري - دراسات و بحوث حول الترشيح للمجالس النيابية – دار النهضة العربية – القاهرة – مصر – 2001 – ص 69 .

(2) د. رافع خضر صالح شبر – فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق – الطبعة الاولى – مكتبة السنهوري – بغداد – العراق – 2012 – ص 80 وما بعدها .

عليه البند الخامس من الفقرة الاولى من المادة الثانية التي نصت على انه :" **لا يكون اي شخص سوى المواطن بالولادة او من يكون من مواطني الولايات المتحدة وقت اقرار هذا الدستور مؤهلا لمنصب الرئيس ...** "[1] . نلاحظ على النص انه لا يجوز ان يتولى منصب الرئاسة شخص مكتسب الجنسية اكتسابا لاحقا على الميلاد بالتجنس او غيره بل تكون جنسيته معاصرة للميلاد فقط بغض النظر عنه جنسية والديه .

اما بالنسبة للقانون الاساسي لجمهورية المانية الاتحادية المعدل لعام 2022 لم يرد اي شرط يتعلق بالمرشح سوى يتمتع بالجنسية الوطنية دون النظر لأي اعتبار اخر او يحمل جنسية اخرى او سواء كان مقيم في الاقليم الوطني او خارجه وذلك حسب ما نصت عليه الفقرة الاولى من المادة (54) والتي نصت على انه :" **ينتخب الرئيس الاتحادي من قبل الجمعية الاتحادية دون مداولات، ويحق لكل الماني له حق التصويت في انتخابات البوندستاغ وبلغ سن الاربعين من عمره ان يترشح لهذا المنصب** "[2] .

اما الدستور الايطالي لعام 1947 والمعدل لعام 2012 جاء متفقا من ناحية شروط الترشيح لرئاسة الدولة مع الدستور الالماني هو الاخر لم يشترط اي شرط سوى ان يكون المرشح يتمتع بالجنسية الوطنية دون النظر لأي اعتبارات اخرى ذلك حسب ما نصت عليه المادة (84) التي نصت على انه :" **يمكن ان ينتخب رئيسا للجمهورية اي مواطن يكون قد بلغ من العمر خمسين عاما ويتمتع بالحقوق المدنية و السياسية ...** " [3] .

وبالعودة الى المشرع العراقي نجد انه خالف توجه اغلب دول العالم التي تكتفي باشتراط الصفة الوطنية للمرشح لمنصب رئاسة الجمهورية دون اشتراط ان يكون منفرد بالجنسية وحسنا ما فعل المشرع العراقي باشتراطه تخلي متعدد الجنسية عن جنسيته المكتسبة عند تولي منصب سيادي او امني كون منصب رئيس الجمهورية او رئيس الوزراء هي من المناصب السيادية رفيعة المستوى حتى يكون ولائه السياسي لخدمة العراق لأن اغلب السياسيين متعددي الجنسية كانوا رؤساء جمهورية او رؤساء وزراء او وزراء وغادروا بعضهم العراق عند انتهاء مدة ولايتهم الامر الذي انعكس سلبا على مستوى ادائهم وثقة الشعب بهم ، بل

(1)**Article. (2/1)** "No person but a citizen by birth, or a citizen of the United States at the time of the adoption of this Constitution, shall be eligible to the office of President"

(2) **Article. (2/1)** "The Federal President is elected by the Federal Assembly without deliberations, and every German who has the right to vote in the Bundestag elections and has reached the age of forty has the right to run for this position".

(3)**Article. (84) "**Any citizen who has reached the age of fifty and enjoys civil and political rights can be elected President of the Republic"

يجب ان يتخلى عن جنسيته الاجنبية أيضا حتى لو كانت اصلية أي مفروضة عليه فرضا وعليه نقترح متواضعين تعديل نص الفقرة الرابعة من نص المادة التاسعة من قانون الجنسية العراقي لتكون الصياغة على النحو الآتي :" **لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية اخرى ان يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا الا اذا تخلى عن تلك الجنسية** "

الفرع الثاني

حق متعدد الجنسية في الانتخاب

الحق في الانتخاب هو عملية انتخابية يعبر بها المواطن عن رغبته في اختيار اعضاء مجلس النواب و الحكام والممثلين عن الشعب من بين عدد من المرشحين[1] . وعرف ايضا بانه حق المواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية من المساهمة في اختيار الحكام وفقا لما يرونه مناسبا لهم[2] . كما عرفه رأي الآخر بأنه إبداء رأي يقوم به أي مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية من أجل اختيار من يمارس السلطة العليا في الدولة أو لإبداء رأيه في أمر يهم المجتمع والدولة سواء كان منفرد الجنسية أم متعدد الجنسية[3] .

ومن خلال قراءتنا للتعريف الاول والثاني نلاحظ انه قيام المواطن بممارسة التصويت لانتخاب المرشح الذي يمثله في مجال ما دون الاشارة الى أنه منفرد الجنسية أو متعدد الجنسية ، في حين نجد أن التعريف الثالث كان أكثر وضوحاً من التعريفات السابقة ، بحيث لكل مواطن الحق في التصويت سواء كان يحمل جنسية واحدة أو يحمل جنسيتين أو أكثر ، ولا يوجد مانع قانوني يحول دون تمتع متعددي الجنسية بهذا الحق.

وقد ساوى المشرع العراقي بين المواطنين رجالاً ونساءً بحق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق الانتخاب وذلك حسب ما نصت عليه المادة (20) من الدستور العراقي التي نصت على انه :" **للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بالحقوق حق ... والانتخاب ...** " ، وهذا يعني كذلك أنه لم يميز بين المواطن الذي يحمل جنسية واحدة أو متعدد الجنسية ، بمعنى أن متعدد الجنسية الذي تكون من بين الجنسيات التي يحملها جنسية عراقية له الحق بالتمتع بجميع الحقوق السياسية المشار إليها أعلاه .

---

(1) د. هشام عبد المنعم عكاشة – الحقوق السياسية لمتعدد الجنسية – دار النهضة العربية - القاهرة – مصر – 2004- ص 82.
(2) د . صالح جواد الكاظم و د . علي غالب العاني - الانظمة السياسية - مكتبة السنهوري - بغداد - ١٩٩٠ - ص ٣٥ .
(3) د. نصيف جاسم محمد الكرعاوي – ازدواج الجنسية والتمتع بالحقوق السياسية – دراسة قانونية مقارنة – الطبعة الاولى – مؤسسة دار صادق الثقافية للنشر والتوزيع – بابل –العراق – 2021- ص 52 .

وأيضاً ما يؤكد مبدأ المساواة في التصويت صدور قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل الذي نص في الفقرة الاولى من المادة الرابعة على انه :" **الانتخاب حق لكل عراقي ممن توافرت فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون لممارسة هذا الحق دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الاصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الراي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي** " . ولذلك يمكن تعريف الناخب بأنه كل شخص تتوافر فيه الشروط القانونية يحق له التصويت لاختيار شخص مرشح من بين مجموعة مرشحين تتوافر فيه شروط قانونية يُمثله لتولي منصب رسمي في إحدى مؤسسات الدولة . والانتخابات هي ممارسة ديمقراطية رسمية لاختيار شخص لتولي منصب رسمي أو رفض اقتراح سياسي بواسطة التصويت [1] .

ونجد أن الدستور المصري أشار ايضاً الى أن لكل مواطن حق الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء وذلك حسب ما نصت عليه المادة (87) من الدستور المصري والتي نصت على انه :" **... لكل مواطن حق الانتخاب والترشح وابداء الرأي في الاستفتاء وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق ...**"، وصدور قانون رقم (١٣٠) لسنة ٢٠١١ بشأن تصويت المصريين المقيمين في الخارج في الانتخابات العامة والاستفتاءات ، حيث نصت المادة الأولى منه الى " **تكفل الدولة للمصريين المقيمين في خارج البلاد ممارسة حقي الإقتراع في الانتخابات وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقا للقواعد والاجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم** " .

أما التشريع الفرنسي فيكون التصويت قاصراً على كل من يحمل الجنسية الفرنسية وفقا لمفهوم الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ المعدل لعام 2008 والتي نصت على انه "**يحق لجميع المواطنين الفرنسين من الجنسين ممن بلغوا السن القانوني ويتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية الانتخاب وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون** ".

وبالعودة الى المشرع العراقي نلاحظ ان المشرع لم يميز بين ان يكون الناخب يتمتع بجنسية واحدة أو متعدد الجنسية ، وهذه نقطة انتقاد كونه تطرق في مكان آخر عن حالات التمييز بين الناخبين وبين ذلك في نص الفقرة الاولى من المادة الرابعة من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل بأن " **الانتخاب حق لكل عراقي فمن توافرت فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية ، أو الاصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الراي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي** " ، فإننا نرى بأن عبارة (أن يكون عراقي الجنسية) كافية ووافية وشاملة

(1) د. جورجي شفيق ساري - دراسات و بحوث حول الترشيح للمجالس النيابية – مصدر سابق – ص 71 .

لكل أطياف الشعب العراقي ، فضلاً عن ذلك تشمل جميع الناخبين العراقيين سواء كان مواطن أصلي أم طارئ وعليه نقترح تعديل نص الفقرة الاولى من المادة الرابعة من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل ونقترح ان تكون صياغة النص على النحو الاتي:" **"الانتخاب حق لكل عراقي يتمتع بالجنسية العراقية الذي توافرت فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية ، أو الاصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الراي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي "** .

المطلب الثاني

الحق في عضوية المجالس النيابية وتكوين الاحزاب السياسية

درجت كثير من الدساتير الحديثة على تنظيم الحقوق السياسية والحريات العامة ومنها حق العضوية في المجالس النيابية وحق تكوين الاحزاب السياسية، وذلك لما لها من أهمية بالغة، إذ يُعد النظام الانتخابي هو الوسيلة السياسية والإدارية القانونية التي يتولى بموجبها الشعب اختيار ممثليه في المجالس النيابية في إطار ضوابط دستورية وقانونية تكفل حريات الأفراد والجماعات وتحقق المساواة والشفافية.

واستنادا الى ما تقدم فأننا سنقسم هذا المطلب الى فرعين وذلك على النحو الآتي :

الفرع الاول: حق متعدد الجنسية في عضوية المجالس النيابية

الفرع الثاني: حق متعدد الجنسية في تكوين الاحزاب السياسية

الفرع الاول

حق متعدد الجنسية في عضوية المجالس النيابية

جاء في الفقرة الثانية من المادة (49) من الدستور العراقي الشروط التي يجب ان تتحقق في المرشح لعضوية مجلس النواب العراقي وهما شرطين الجنسية و الاهلية وذلك حسب نص الفقرة التي نصت على انه :" **يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقيا كامل الاهلية** " ، وهي ذات الشروط التي يجب ان تتوافر على المرشح لمنصب الوزير كون الدستور العراقي لعام 2005 ساوى ما بين الشروط المرشح لعضوية مجلس النواب والمرشح لمنصب الوزير مع اضافة شرط اخر هو التحصيل العلمي حيث

اشترط الدستور ان يكون الوزير حاصلا على شهادة جامعية او ما يعادلها[1] وذلك حسب نص الفقرة الثانية من المادة (77) من الدستور والتي نصت على انه :" **يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب، وان يكون حائزا الشهادة الجامعية او ما يعدلها** " .

اما بالنسبة للشروط التي نص عليها المشرع العراقي في المادة السابعة من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (36) لسنة 2008 المعدل للترشح في انتخابات مجلس المحافظة والتي نصت على انه :" **تعتمد شروط الترشيح الواردة في المادة (5) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم(21) لسنة 2008 المعدل** " ويتبين لنا ان المادة السابعة استندت في تحديد شروط المرشح الى قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم(21) لسنة 2008 المعدل وحسنا فعل المشرع العراقي لأنه قد تجاوز حالة تكرار الشروط ذاتها لأن القوانين مكملة لبعضها البعض .

ومن ضمن شروط المرشح لعضوية المجالس كمجلس المحافظة أو مجلس القضاء أو مجلس الناحية أن يكون عراقي الجنسية سواء كانت جنسيته أصليه أو مكتسبة وذلك حسب نص الفقرة (أولا) من المادة (٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل التي نصت على انه :" **يشترط في المرشح لعضوية المجالس تحقق الشروط الاتية ان يكون عراقيا ...** " ، ولم يشترط مضي مدة معينه على تجنس الاجنبي للترشيح ، بمعنى أن المتجنس بالجنسية العراقية يحق له الترشيح لمجلس المحافظة بمجرد الحصول على الجنسية العراقية ، في حين يفترض مضى مدة معينة على حالة اكتساب الجنسية العراقية له للتأكد من ولائه للشعب العراقي ومن ثم يسمح له بالترشيح[2].

أما فيما يتعلق بتعدد الجنسية للمرشح لمجلس المحافظة، فإنّ نص المادة جاء واضحا و مطلقاً وهو اشتراط أن يكون المرشح عراقي الجنسية، ولمعرفة أن كان يحق للمرشح امتلاك جنسية أخرى غير العراقية ، لا بُدَّ أولاً من معرفة إن كان منصب عضو مجلس المحافظة يعد منصب سيادي وأمني رفيع استنادًا لنص الفقرة (رابعا) من المادة (١٨) من الدستور العراقي[3] والفقرة (رابعا) من المادة (٩)[4] من قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ أم لا . أشار قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨

(1) د. هشام عبد المنعم عكاشة – الحقوق السياسية لمتعدد الجنسية – مصدر سابق- ص 84 .
(2) د. منصور محمد الواسعي – حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما – مصدر سابق – ص 298 .
(3) تنص الفقرة على انه :" **يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا، التخلي عن اية جنسية اخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون** "
(4) تنص المادة على انه :" **لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية اخرى مكتسبة ان يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا الا اذا تخلى عن تلك الجنسية** "

المعدل في الفقرة الاولى من المادة الثانية والتي نصت على انه **:" مجلس المحافظة: هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق إصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية التي تندرج ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية"**

وعلى ضوء ذلك يتبين إن منصب عضو مجلس المحافظة هو منصب سيادي وامني و لا يحق له أن يبقى متمتعاً بجنسيته الاجنبية اضافة الى جنسيته العراقية وهو يمارس وظيفته داخل مجلس المحافظة أي بمعنى لا يحق لمتعدد الجنسية الترشح لعضوية مجلس المحافظة والا سوف يتعرض للمسائلة القانونية .

الفرع الثاني

حق متعدد الجنسية في تكوين الاحزاب السياسية

اقتصر المشرع العراقي الحق في حرية تكوين الأحزاب السياسية والانتماء اليها على العراقيين فقط[1] في قانون الأحزاب السياسية رقم (٣6) لسنة ٢٠١5 وذلك حسب نص الفقرة (اولا) من المادة الرابعة من القانون أعلاه والتي نصت على أنه " **للمواطنين رجال ونساء حق المشاركة في تأسيس سياسي أو الانتماء اليه أو الانسحاب منه** ". و نجد الفقرة (اولا) من المادة التاسعة من القانون الجديد والنافذ لم يشترط الجنسية الأصلية للعضو المؤسس لحزب سياسي بل اكتفى بأن يكون (عراقي الجنسية) بمعنى يشمل ذلك من يحمل الجنسية الأصلية أو المكتسبة[2] ، وبنفس المضمون لمن ينتمي لعضوية أي حزب أو تنظيم سياسيان أن يكون عراقي (الجنسية) وهو ما نصت عليه الفقرة (اولا) من المادة العاشرة من القانون النافذ والتي نصت على انه:" **يشترط فيمن ينتمي لعضوية اي حزب ان يكون : اولا : عراقي الجنسية** " .

اما بالنسبة للدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠5 فأنه لم تشير المواد الى مبدأ تكوين الاحزاب السياسية بشكل مباشر وانما الاشارة جاءت ضمن المواد الخاصة بحق حرية تأسيس الجمعيات والاحزاب السياسية بصورة عامة والمواد التي كفلت حق تأسيس الاحزاب السياسية وعدم أجبار أحد على الانضمام الى اي حزب او جمعية او على الاستمرار في عضويتها وذلك من خلال نص المادة (39) التي نصت على انه **:" اولا:- حرية تأسيس الجمعيات والاحزاب السياسية، او الانضمام اليها، مكفولة، وينظم ذلك بقانون**

(1) د. روافد الطيار – القانون المقارن (الجنسية و المواطنة حقوق المرأة) – الطبعة الاولى – دار السنهوري – بيروت – لبنان – 2022 – ص 23وما بعدها.

(2) تنص الفقرة على انه :" **يشترط في من يؤسس حزبا ان يكون :-اولا : عراقي الجنسية**" .

ثانيا:- لا يجوز اجبار احد على الانضمام الى اي حزب او جمعية او جهة سياسية، او اجباره على الاستمرار في العضوية فيها.".

وفي ضوء ما تقدم من النصوص بالقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ نلاحظ ان المشرع العراقي لم يتطرق فيها الى حالة تعدد الجنسية وهذا يدل أنه سمح لمن يرغب في الحصول على عضوية أي حزب سياسي مؤسس او منتمي لها ان يحمل جنسية اجنبية بالإضافة الى الجنسية العراقية ولكن لا يحق لعضو الحزب السياسي متعدد الجنسية ان يتولى وظيفة تنفيذية على المستوى الوطني او الحصول على عضوية مجلس النواب ومجالس المحافظات الا في حالة تخليه عن الجنسية المكتسبة الأخرى.

الخاتمة

تتضمن خاتمة بحثنا اهم ما توصلنا اليه من نتائج وتوصيات تتعلق بحقوق متعددي الجنسية وهي كما يلي :

أولا : النتائج

1. لم يميز المشرع العراقي بين ان يكون الناخب يتمتع بجنسية واحدة أو متعدد الجنسية ، وهذه نقطة انتقاد كونه تطرق في مكان آخر عن حالات التمييز بين الناخبين وبين ذلك في نص الفقرة الاولى من المادة الرابعة من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل .
2. نجد ان المشرع العراقي خالف توجه اغلب دول العالم التي تكتفي باشتراط الصفة الوطنية للمرشح لمنصب رئاسة الجمهورية دون اشتراط ان يكون منفرد بالجنسية وحسنا ما فعل المشرع العراقي باشتراطه تخلي متعدد الجنسية عن جنسيته المكتسبة عند تولي منصب سيادي او امني ، بل يجب ايضا ان يتخلى عن جنسيته الاجنبية حتى لو كانت اصلية أي مفروضة عليه فرضا .
3. أن تعدد الجنسية يثير مشكلة ممارسة الحقوق السياسية في الدول الحامل لجنسياتها وخاصة حق الترشح للمجالس النيابية و تولى المناصب السيادية الهامة أو تكوين الاحزاب السياسية ، إذ قد يصل هذا الشخص لمنصب يستطيع من خلاله الإضرار بسلامة الدولة وتعريض أمنها للخطر.

ثانيا : التوصيات

1. نقترح تعديل نص الفقرة الاولى من المادة الرابعة من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل ونقترح ان تكون صياغة النص على النحو الاتي : " **الانتخاب حق لكل عراقي يتمتع بالجنسية العراقية الذي توافرت فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية ، أو الاصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الراي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي** " .
2. نقترح تعديل نص الفقرة الرابعة من نص المادة التاسعة من قانون الجنسية العراقي لتكون الصياغة على النحو الآتي :" **لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية اخرى ان يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا الا اذا تخلى عن تلك الجنسية**" .

3. نوصي المشرع العراقي ان تتضمن القوانين المنظمة للحقوق السياسية كالحق في الانتخاب او الحق في الترشيح او الحق في عضوية المجالس النيابية نصوصا صريحة تقرر حرمان متعدد الجنسية من مباشرة تلك الحقوق .

المصادر

أولا : الكتب القانونية

1. انور احمد رسلان – القضاء الاداري – قضاء التعويض – الطبعة الاولى – دار النهضة العربية -القاهرة – 1991 .
2. جورجي شفيق ساري - دراسات و بحوث حول الترشيح للمجالس النيابية – دار النهضة العربية – القاهرة – مصر – 2001 .
3. حسام الدين كامل الاهواني – اصول القانون الزراعي – الطبعة الثالثة – كلية الحقوق – جامعة عين الشمس – 2000 .
4. حميد حنون خالد - حقوق الانسان - الطبعة الاولى – مكتبة السنهوري – بغداد – 2013 .
5. رافع خضر صالح شبر – فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق – الطبعة الاولى – مكتبة السنهوري – بغداد – العراق – 2012 .
6. روافد الطيار – القانون المقارن (الجنسية و المواطنة حقوق المرأة) – الطبعة الاولى – دار السنهوري – بيروت – لبنان – 2022 .
7. شريف هادي – معوقات التقاضي – دار النهضة العربية – القاهرة – 1998 .
8. صالح جواد الكاظم و د . علي غالب العاني - الانظمة السياسية - مكتبة السنهوري - بغداد - ١٩٩٠ .
9. منذر الشاوي - المدخل لدراسة القانون الوضعي - دار الشؤون الثقافية العامة - بغداد - ١٩٩٦ .
10. منصور محمد الواسعي – حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما – دراسة مقارنة – المكتب الجامعي الحديث – الاسكندرية – مصر – 2009 .
11. نصيف جاسم محمد الكرعاوي – ازدواج الجنسية والتمتع بالحقوق السياسية – دراسة قانونية مقارنة – الطبعة الاولى – مؤسسة دار صادق الثقافية للنشر والتوزيع – بابل –العراق – 2021.
12. هشام عبد المنعم عكاشة – الحقوق السياسية لمتعدد الجنسية – دار النهضة العربية - القاهرة – مصر – 2004.

ثانيا : الرسائل و الاطاريح

1. مروج هادي الجزائري - الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها - رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون / جامعة بغداد- 2004.

2. شام رضاء مبروك الشاذلي – النظام القانوني لمتعدد الجنسيات – دراسة مقارنة – اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق / جامعة بنها – القاهرة – 2022.

ثالثا : البحوث

1. عبدالله محمد المغازي – المساواة وكفالة حق التقاضي – بحث منشور في مجلة بحوث الشرق الاوسط – العدد السابع والاربعون – المجلد الخامس – 2015.

رابعا : المواثيق والاتفاقيات الدولية

1. الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 .
2. الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام 1976.
3. الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمواطن الذي صدر بفرنسا لسنة 1789.

خامسا : الدساتير و القوانين

1. الدستور الامريكي لعام 1789.
2. دستور الاتحاد السويسري لعام 1874.
3. الدستور الايطالي لعام 1947 والمعدل لعام 2012.
4. دستور المانيا لعام 1949 المعدل لعام 2012.
5. الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ المعدل لعام 2008.
6. دستور الامارات لعام 1971 المعدل لعام 2009.
7. الدستور العراقي النافذ لسنة 2005.
8. الدستور المصري المعدل لسنة 2014 .
9. القانون الاساسي لجمهورية المانيا الاتحادية لعام 1949 والمعدل لعام 2022.
10. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.
11. قانون تملك الاجنبي العقار في العراق رقم (38) لسنة 1961.
12. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 23 لسنة 1994.
13. قانون الجنسية العراقي رقم (26) لسنة 2006.
14. قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (36) لسنة 2008 المعدل
15. قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل

16. قانون رقم (١٣٠) لسنة ٢٠١١ بشأن تصويت المصريين المقيمين في الخارج في الانتخابات العامة والاستفتاءات
17. القانون رقم (14) لسنة 2012 المعدل بالقانون رقم (95) لسنة 2015 الخاص بشأن التنمية المتكاملة في شبه جزيرة سيناء.
18. قانون الأحزاب السياسية رقم (٣6) لسنة ٢٠١5.
19. قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة 2018 المعدل

Sources

First: Legal Books

1. Anwar Ahmed Raslan - Administrative Judiciary - Compensation Judiciary - First Edition - Dar Al Nahda Al Arabiya - Cairo - 1991.

2. George Shafiq Sari - Studies and Research on Nominations to Parliamentary Councils - Dar Al Nahda Al Arabiya - Cairo - Egypt - 2001.

3. Hossam El Din Kamel El Ahwani - Principles of Agricultural Law - Third Edition - Faculty of Law - Ain Shams University - 2000.

4. Hamid Hanoun Khaled - Human Rights - First Edition - Al Sanhouri Library - Baghdad - 2013.

5. Rafeh Khader Saleh Shabr - Separation of Executive and Legislative Powers in the Parliamentary System in Iraq - First Edition - Al-Sanhouri Library - Baghdad, Iraq - 2012.

6. Rawafid Al-Tayyar - Comparative Law (Nationality and Citizenship, Women's Rights) - First Edition - Al-Sanhouri House - Beirut, Lebanon - 2022.

7. Sharif Hadi - Obstacles to Litigation - Dar Al-Nahda Al-Arabiya - Cairo - 1998.

8. Saleh Jawad Al-Kadhim and Dr. Ali Ghaleb Al-Ani - Political Systems - Al-Sanhouri Library - Baghdad - 1990.

9. Munther Al-Shawi - Introduction to the Study of Positive Law - General Directorate of Cultural Affairs - Baghdad - 1996.

10. Mansour Muhammad Al-Wasai - The Right to Vote and Nominate and Their Guarantees - A Comparative Study - Modern University Office - Alexandria, Egypt - 2009.

11. Nassif Jassim Muhammad Al-Karawi - Dual Citizenship and the Enjoyment of Political Rights - A Comparative Legal Study - First Edition - Dar Sadiq Cultural Foundation for Publishing and Distribution - Babylon, Iraq - 2021.

12. Hisham Abdel Moneim Okasha - Political Rights of Multinationals - Dar Al Nahda Al Arabiya - Cairo - Egypt - 2004.

Second: Theses and Dissertations

1. Marwa Hadi Al Jazairi - Civil and Political Rights and the Position of Iraqi Constitutions Thereon - Master's Thesis submitted to the College of Law, University of Baghdad - 2004.

2. Sham Reda Mabrouk Al Shazly - The Legal System of Multinationals - A Comparative Study - Doctoral Thesis submitted to the College of Law, Benha University, Cairo - 2022

Third: Research

1. Abdullah Muhammad Al-Maghazi - Equality and Guaranteeing the Right to Litigation - Research published in the Middle East Research Journal - Issue 47, Volume 5 - 2015.

Fourth: International Conventions and Agreements

1. The Universal Declaration of Human Rights of 1948.

2. The International Covenant on Civil and Political Rights of 1976.

3. The Universal Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, issued in France in 1789.

Fifth: Constitutions and Laws

1. The American Constitution of 1789.

2. The Constitution of the Swiss Confederation of 1874.

3. The Italian Constitution of 1947, amended in 2012.

4. The German Constitution of 1949, amended in 2012.

5. The French Constitution of 1958, amended in 2008.

6. The UAE Constitution of 1971, amended in 2009.

7. The current Iraqi Constitution of 2005.

8. The amended Egyptian Constitution of 2014.

9. The Basic Law of the Federal Republic of Germany of 1949, amended in 2022.

10. The Iraqi Civil Service Law No. 24 of 1960.

11. Law No. (38) of 1961 on Foreign Ownership of Real Estate in Iraq.

12. Resolution No. 23 of 1994 of the dissolved Revolutionary Command Council.

13. Iraqi Nationality Law No. (26) of 2006.

14. Provincial, District, and Sub-district Council Elections Law No. (36) of 2008, as amended.

15. Law No. (21) of 2008 on Governorates Not Organized into a Region.

16. Law No. (130) of 2011 on the Voting of Egyptians Residing Abroad in General Elections and Referendums.

17. Law No. (14) of 2012, as amended by Law No. (95) of 2015, regarding integrated development in the Sinai Peninsula.

18. Political Parties Law No. (36) of 2015.

19. Iraqi Council of Representatives Election Law No. (12) of 2018, as amended.