مقدمة

تعد الجنسية رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة فضلاً عن كونها رابطة اجتماعية وروحية تتضمن ولاء الفرد لدولته التي يحمل جنسيتها، فالجنسية هي النظام القانوني التي يتحدد بمقتضاه التوزيع القانوني للأفراد بين الدول، وهي التي تكفل للفرد التمتع بحقوقه الاساسية، كما انها تكفل حمايته في المجتمع الدولي، فحماية الفرد دولياً لا يكون إلاّ عن طريق الدولة التي ينتمي اليها.

والدولة حرة في تنظيم المسائل المتعلقة بالجنسية، شرط أنْ لا تتشدد في ذلك التنظيم، كونها يجب أنْ تُقر بما يخلق روح الأُلفة بين أفراد الشعب ويضمن حرصهم على الولاء الدائم باتجاه دولتهم.

وتعد الجنسية المعيار القانوني الوحيد الذي أقرته المواثيق الدولية والقوانين الداخلية للتفرقة ما بين الوطني والاجنبي، ويترتب على تمتع الفرد لجنسية دولة معينة التزامه بالولاء المطلق لها، والذي يصعب توزعه بين أكثر من دولة واحدة.

وإذا كان الاصل يقضي أنْ للفرد جنسية واحدة، فقد يتمتع بعض الافراد بأكثر من جنسية واحدة على وفق احكام قانون دولتين أو أكثر، وذلك لتباين القواعد القانونية الخاصة باكتساب الجنسية في كل منها، وهنا نكون أمام ظاهرة (تعدد الجنسية)، تلك الظاهرة التي فرضت نفسها في المجتمع الدولي رغم جهود كبيرة في الحد منها من خلال وضع بعض الاتفاقيات الدولية التي تستهدف معالجة مشكلة تعدد الجنسية والاثار الناجمة عنها، لعل من أهمها ما خرج به مؤتمر التقنين في لاهاي لسنة١٩٣٠ بإقراره لاتفاقية خاصة ببعض المسائل المتعلقة بتنازع القوانين بشأن الجنسية والتي جاء فيها ((أنَّ من مصلحة الجماعة الدولية أنْ يقر أعضاؤها جميعاً أنه يجب أنْ يكون لكل فرد جنسية وأنه يجب ألاّ يكون له اكثر من جنسية واحدة، وأنَّ المثل الاعلى الذي يجب أنْ تتجه اليه البشرية في هذا الصدد هو القضاء كلياً على ظاهرتي تعدد الجنسية وانعدامها)).

ويعد موضوع تعدد الجنسية من أهم المشاكل التي تثار في مجال الجنسية وذلك بوصفها وضعاً شاذاً يتعارض مع طبيعة الجنسية ووظيفتها وما تقرٌ به من اندماج الفرد في الحماية الوطنية للدولة التي

ينتسب اليها، حيث أنَّ الفرد سيعاني من مشاكل عديدة، إذ تفرض عليه التزامات متعددة وأهمها مشكلة أداء الخدمة العسكرية، وما يترتب على ذلك من نتائج خطيرة بالنسبة للفرد والدولة، إذ أنَّ الفرد لا يستطيع التوفيق بين تحمل الاعباء العامة والتزاماته، لاسيما عندما تكون الدول في حالة حرب مع بعضها.

فبسبب تطور الحياة وتشابكها والتقدم العلمي والتكنولوجي، وسرعة الاتصال وسهولته بين الدول، والمساواة بين المرأة والرجل في مجال نقل الجنسية للأبناء، اضافة الى انفتاح دول العالم على بعضها، والتعديلات على تشريعات قوانين الجنسية بما يلائم هذا التطور، فقد أدّى هذا كله الى أمكانية أنْ يكون للفرد أكثر من جنسية، وذلك لأختلاف المعايير التي تتبناها الدولة في منح جنسيتها للأفراد سواء لحظة ميلاد الفرد أو في وقت لاحق لميلاده.

وحيث أنَّ الجنسية تتجسد في التزامات وحقوق متبادلة بين الفرد والدولة، فمساهمة الفرد في الحياة السياسية، وممارسته لحقوقه وحرياته الاساسية مرهون بتمتع الفرد بجنسية الدولة التي يمارس هذه الحقوق على اقليمها، وحيث 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 مقارنة مع المواطن منفرد الجنسية.

ولا تشترط بعض الدول أنْ يتخلى الفرد عن جنسيته الاصلية عند اكتسابه جنسية جديدة، مما يؤدي الى نتيجة حتمية وهي تمتع الفرد بأكثر من جنسية واحدة، حيث أنَّ للدولة مطلق الحرية في معاملة متعدد الجنسية على النحو التي تراه يصب في مصلحتها العليا.

وإذ أورد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، نصاً صريحاً يقتضي بأنه ((يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، التخلي عن اية جنسية أخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون))، وبذلك فقد أفصح المشرع الدستوري عن موقفه بجواز تعدد الجنسية، وهو ما يعد سابقة جديدة انتهجها المشرع الدستوري تختلف عن ما أقرته الدساتير السابقة التي لم تنظم هذه الظاهرة وحاولت الحد منها، ولكن جواز تعدد الجنسية لم يكن مطلقاً، بل قيّد بوجوب تخلي من يتولى منصباً سيادياً عن أي جنسية اخرى مكتسبة، وذلك لتحقيق التوازن بين رغبة الفرد بالاحتفاظ بجنسياته الاخرى أضافة الى الجنسية العراقية من جهة، وبين وجوب مراعاة احترام حقوق الفرد منفرد الجنسية من جهة أخرى.

كما سمح قانون الجنسية العراقية النافذ رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ بجواز تعدد الجنسية وبصورة صريحة وذلك في الفقرة الاولى من المادة العاشرة من القانون، ولكن قيد ذلك بالنسبة لمن يتولى منصباً سيادياً حيث نصت المادة (٩/ رابعاً) على أنه ((لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصباً سيادياً أو امنياً رفيعاً إلاّ إذا تخلى عن تلك الجنسية)).

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية البحث في محورين:

الأول/ تسليط الضوء على المخاطر التي تنجم عن تولي متعدد الجنسية منصباً سيادياً، فرغم أنَّ مبدأ المساواة يقضي بممارسة جميع المواطنين لحقوقهم السياسية دون تمييز، فإنَّ طبيعة بعض المناصب وعلاقتها بسيادة الدولة وأمنها الوطني تقتضي حرمان متعدد الجنسية من توليها.

الثاني/ ما يثيره البحث من اشكاليات هامة على صعيد التطبيق، فرغم النص الصريح الذي اورده دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ما زال الواقع العملي يشهد تولي متعدد الجنسية لبعض المناصب السيادية، الامر الذي يستدعي تنظيماً قانونياً دقيقاً وحاسماً للموضوع محل البحث.

مشكلة الدراسة:

تثير ظاهرة تعدد الجنسية مشاكل متنوعة على الصعيد القانوني بصورة عامة، فضلاً على ما لها من تأثير على مباشرة متعدد الجنسية لحقوقه السياسية بشكل خاص، إذّ أنَّ تولي متعدد الجنسية منصباً سيادياً من شأنه التأثير على سيادة الدولة وأمنها وذلك لخطورة المهام التي يمارسها شاغل هذا المنصب وما يتولد عنها من قرارات مصيرية ترتبط ارتباطاً مباشراً بمصالح الدولة العليا.

ولعل النقص الواضح في التنظيم القانوني لحق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي يشكّل النقطة الاساسية لإشكالية الدراسة، فالنص الدستوري الصريح الذي أورده دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم يكن كافياً للإحاطة بالمشكلة وحلّها، فغياب التنظيم القانوني الدقيق أفقد النص الدستوري قيمته في التطبيق وجعله عرضة للمخالفة.

هذا ويمكن أظهار أبرز اشكاليات الدراسة من خلال الاسئلة الآتية:

١. هل يمكن لمتعدد الجنسية ممارسة حقوقه السياسية أسوة بمنفرد الجنسية؟ وهل هناك قيود معينة تمنعه من ممارسة تلك الحقوق؟
٢. هل كان المشرع الدستوري موفقاً في تنظيمه لحق متعدد الجنسية في توليه المنصب السيادي، وهل يُعدُّ هذا التنظيم كافياً للحد من تولي متعددي الجنسية للمناصب السيادية في العراق؟

منهج الدراسة ونطاقها :

سنتبع في بحثنا لموضوع **(التنظيم القانوني لحق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي ـ دراسة مقارنة)** منهج الدراسة التحليلية المقارنة بوصفه المنهج الاكثر ملائمة لموضوع الرسالة، حيث سنستعرض النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بحقوق متعدد الجنسية ومدى امكانية توليه للمناصب السيادية في كل من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ودستوريّ جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ الملغى و ٢٠١٤ والقوانين ذات العلاقة، فضلاً عن توجهات القضاء وآراء الفقهاء، ثم نحللها في إطار من الدراسة المقارنة وصولاً الى الاهداف المرجوة من البحث.

ويرجع السبب في اختيار جمهورية مصر العربية للمقارنة فيما أثاره موضوع الحقوق السياسية لمتعدد الجنسية وتوليه لبعض المناصب السيادية من اختلاف كبير في الساحة المصرية، فتعددت معه مواقف الفقه والقضاء والتشريع، ومن ثم فأنَّ التعرف على هذه المواقف ومقارنتها مع العراق سيخلق بيئة ملائمة لبحث الموضوع والخروج بجملة من النتائج والتوصيات التي يمكن أنْ يسهم في حل الاشكاليات المطروحة.

خطة الدراسة:

لأجل الاحاطة بتفاصيل الموضوع ارتأى الباحث تقسيم الدراسة فيه على فصلين ، تناول الفصل الاول **مفهوم متعدد الجنسية وصلته بالمنصب السيادي** ، وذلك في مبحثين خصصنا الاول لبيان **مفهوم متعدد الجنسية**، و تعرضنا في المبحث الثاني الى **مفهوم المنصب السيادي ونطاقه.**

أما الفصل الثاني فقد بحثنا فيه عن **تولي متعدد الجنسية للمنصب السيادي**، وذلك في مبحثين، كُرّس الاول **عن حق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي بين الاباحة والحرمان**، وأفرد الثاني **مخاطر تعدد الجنسية على تولي المنصب السيادي.**

وسننهي بخاتمة نعرض فيها أهم النتائج والتوصيات التي ستسفر عنها الدراسة .