أثر تعدد الجنسية على تولي المناصب السيادية في العراق

The impact of multiple nationality on the assumption of sovereign positions in Iraq

م.م. صائب محمد ناظم
كلية التربية البدنية وعلوم الرياضة

م.م. فراس عبد الامير عيسى
كلية الادارة والاقتصاد

ملخص

منح المشرع العراقي في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 التعدد في الجنسية للمواطن العراقي برغم التحديات التي واجهتها الدولة العراقية قبل تاريخ صدوره دون الاخذ بالاعتبار التحديات التي ستواجهها الدولة في مقابل ذلك وما هي التأثيرات السلبية على النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية بل وحتى على المصلحة العليا للدولة وسيادتها الامر الذي كان يتطلب دراسة مستفيضة قبل اصدار التشريع، ونلاحظ المؤشرات الجانبية التي نجمت واقعياً عن تشريع الازدواج في الجنسية من خلال تفشي الفساد الاداري والمالي لأصحاب المناصب السيادية والذين عملوا تحت حماية الدولة العراقية وحماية الدولة الاخرى التي يحملون جنسيتها ويتمتعون بحمايتها القانونية والسياسية الامر الذي اصبح بالغ الخطورة وواجب المعالجة القانونية حماية لمصلحة الدولة العليا وسيادتها .

الكلمات المفتاحية : التعدد في الجنسية ، ازدواج الجنسية، السيادة، المناصب السيادية

Abstract

The Iraqi legislator in the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 granted multiple citizenship to the Iraqi citizen despite the challenges faced by the Iraqi state before the date of its issuance without taking into consideration the challenges that the state will face in return. What are the negative effects on the political, economic and social aspects, and even on the supreme interest and sovereignty of the state? Which required extensive study before the enactment of the legislation. We note the side-effects that were actually caused by the legislation of dual nationality through the outbreak of administrative and financial corruption of sovereign office holders who worked under the protection of the State of Iraq Yeh and other protection of their State of nationality and enjoy legal and political protecting them, which has become a very serious and the duty to protect the legal treatment of the higher interest of the state and its sovereignty.

Keywords : pluralism of nationality, dual nationality, sovereignty, sovereign positions .

المقدمة

نص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة (18/رابعاً) على "يجوز تعدد الجنسية للعراقي وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو امنياً رفيعاً التخلي عن اية جنسية اخرى مكتسبة وينظم ذلك بقانون"[1]، يثير هذا النص الدستوري العديد من علامات الاستفهام حول الاسباب الموجبة والاهداف التي يرمي المشرع العراقي الى معالجتها وتحقيقها لاسيما وان المرحلة التي سبقت صدور الدستور كانت يطلق عليها المرحلة الانتقالية[2]، إذ لم يتضمن قانون الجنسية العراقي رقم (46) لسنة 1990 (الملغي) على جواز تعدد الجنسية بالنسبة للعراقي[3]، ومن المسلم به ان الجنسية هي نظام قانوني يحدد عنصر الشعب في كل دولة، والدولة تضع هذا النظام القانوني لغرض تعيين الافراد المكونين لها[4]، وبموجب هذا النظام القانوني يتحدد الارتباط القانوني والسياسي للأشخاص الذين ينتمون للدولة بشكل غير موافق للتقسيم الامر الذي يستلزم معه ان تكون رابطة الجنسية منشئة للفرد الوطني[5]، الذي يفترض ان يثبت انتماؤه وولاؤه للدولة فضلاً عن تمتعه بالحقوق والتزامه بأداء الواجبات العامة الامر الذي يقتضي ان يكون الفرد الوطني خاضع لقانون جنسية ينظم تحقيق مصلحة الدولة ومصلحة الفرد مع الاخذ بعين الاعتبار المصلحة العليا والمصلحة العامة للدولة مقدمة على مصلحة الفرد لأن الدولة هي الاصل العام وما الفرد الا عنصر ضمن احد الاركان التي تتكون منها الدولة وهو ركن الشعب[6]، ونتوجه في هذا الموضوع نحو السلطة السياسية التي تشكل ركن من اركان الدولة وتتكون من افراد ينتمون الى الدولة ويحملون جنسيتها ويدينون بالإخلاص المطلق لها لما يحملون على عاتقهم امانة حماية وصيانة سيادة الدولة من خلال

الاعمال الادارية العليا التي يؤدونها تجاهها من خلال المناصب الادارية العليا التي يشغلونها والتي غالباً ما تتصف بصفة السيادة لكونها ترتبط بسيادة الدولة وهيبتها، ويقصد بالسلطة السياسية بانها تلك الهيئة المنظمة التي تتولى حكم الشعب والاشراف على مصالحه ورعايتها وادارة الاقليم وحمايته وتعميره وتنظيم استغلال ثرواته[7]، وتتميز السلطة السياسية بخصائص معينة منها قياما على رضا المحكومين بها بغض النظر عما إذا كان هذا الرضا ناتجا عن قناعة أو عن طريق ما تمارسه من أساليب ضغط وإكراه ودعاية، كذلك تتميز بأنها سلطة قانونية تعمل على تحقيق وحماية المصلحة العامة، وهي سلطة فعلية تمارس صلاحيات فعلية وليست روحية بمالها من سلطة القهر المتمثلة في الجيش والشرطة والمحاكم، إلا ان السلطة السياسية يستلزم قيامها كركن من اركان قيام الدولة ان تكون ذات سيادة تمثل سيادة الدولة سواء كانت المناصب السيادية موضوع بحثنا في السلطة التشريعية او التنفيذية بحيث ان تعدد الجنسية لمن يشغل المنصب القيادي (السيادي) يؤثر سلباً على الاداء الحكومي والاداري هذا من ناحية، ومن ناحية اخرى فان الجانب المعنوي المتمثل بالولاء المطلق لإدارة الدولة وتحقيق المصلحة العامة لأفراد الشعب تشوبها العديد من المشاكل والشبهات[8] .

نطرق اشكالية البحث من خلال بيان مدى إعتبار تعدد الجنسية أو ما يطلق عليه بالفقه القانوني اصطلاح "ازدواج الجنسية" وأسبابه يعد مشكلة من مشكلات القانون الدولي، إذ يثير التعدد في الجنسية إشكالات قانونية وسياسية وولائية تؤثر سلباً على سيادة الدولة وتنتقصها لاسيما اذا كان من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً متعدد الجنسية .

تكمن اهمية الدراسة في إدراك احدى اكبر المشكلات التي تعاني منها جمهورية العراق في الوقت الحاضر وهي مشكلة تعدد الجنسية في القانون العراقي لا سيما في ظل تعطيل النص الدستوري فيما يرتبط بالمناصب السيادية والتأثيرات السالبة التي انعكست على جانب الولاء المطلق للدولة وجرَّت العديد من المعضلات التي يصعب حلها الامر الذي ادى الى تعرض البلد وشعبه لانتكاسات لا حد لها ولا حصر وعلى كافة الاصعدة وهذا موضوع يتطلب الالتفات اليه وتحقيق تقدم في حله والغاية إحراز خطوات تقدمية نهضوية في المجالات كافة تحقيقاً للمصلحة العامة .

سنبحث في موضوع الدراسة وفق المنهج الوصفي من خلال وصف ظاهرة تعدد الجنسية وبيان ما يدور حولها من معطيات وحيثيات وتشخيص مشاكلها والآثار التي تتركها على سيادة الدولة، وذلك في مبحثين نتناول في المبحث الاول موضوع تعدد الجنسية ومن ثم نتناول في المبحث الثاني موضوع ادارة المناصب السيادية وعلى النحو الآتي .

المبحث الاول : تعدد الجنسية

يعرف التعدد في الجنسية هو ان تثبت لفرد واحد جنسية اكثر من دولة في وقت واحد ويخضع لقوانين الدول التي يحمل جنسيتها ويتمتع بكافة الحقوق ويتحمل كافة الالتزامات التي تفرضها قوانينها وغالباً ما يكون تعدد الجنسية ثنائياً وهو ما يسمى بازدواج الجنسية[9]، وهناك العديد من الاسباب التي قد تؤدي الى ظاهرة التعدد في الجنسية كذلك تثير هذه الظاهرة القانونية السياسية العديد من الاشكالات واجبة الحل حسبما تقرره قوانين الجنسية المنظمة في كل دولة وحسب معاييرها القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية ويتحتم التفريق على المستوى الداخلي بين شعب الدولة وبين سكانها والميزان في ذلك هو الجنسية فمن يحمل جنسية الدولة يكون من شعبها ومن لا يحمل جنسيتها يكون اجنبياً فيها وان كان من سكانها[10]، نتناول في المبحث بيان اسباب والإشكالات التي يثيرها موضوع تعدد الجنسية وعلى النحو الآتي .

المطلب الاول : اسباب التعدد

تعد ظاهرة تعدد الجنسية متناقضة مع فلسفة قيام الدولة وترصين سيادتها حيث ينتقص التعدد من الدور القانوني والسياسي لسيادة الدولة وتؤدي الى التداخل بين سيادة اكثر من دولة وتنازع قوانينها فيلازم مبدأ حق الفرد في ان يكون متمتعاً بجنسية مبدأ آخر وهو عدم جواز تمتعه إلا بجنسية دولة واحدة ففكرة الولاء الوطني ومصلحة الفرد والدولة تقضي بان يكون للفرد جنسية واحدة تلافياً للمشاكل التي قد تنتج عن التعدد[11]. وتتعدد الاسباب التي تؤدي الى ظاهرة تعدد الجنسية، واهم الاسباب واولها هي ما كانت مزامنة لولادة الشخص الطبيعي (اسباب معاصرة للميلاد) ويعرفها الفقه القانوني بأنها "ذلك التعدد الناتج عن اكتساب الجنسية الأصلية في دولتين في آن معاً وبفعل اختلاف الأسس التي يقوم عليها تشريع كل دولة لكسب هذه الجنسية أو اختلاف الأحكام التفصيلية لهذه الأسس فيها" حيث يمكن ان يولد الفرد على اقليم دولة تعتمد في منح جنسيتها على حق الاقليم بينما يتمتع والده او والدته بجنسية دولة اخرى تمنح الجنسية على اساس حق الدم من جهة الاب او الام[12] . أو ان يولد الفرد من ابوين يحمل كل منهما جنسية دولة تختلف عن الاخرى وكلتا الدولتين تمنح الجنسية على اساس حق الدم بالنسبة للاب والام . وقد يكون التعدد لسبب لاحق لوقت ولادة الشخص الطبيعي (التعدد المتلاحق او المتتابع) وذلك بسبب اكتساب الفرد جنسية دولة اخرى مع احتفاظه بجنسيته الاصلية بسبب الزواج او التبعية لرب الاسرة، او بسبب العوامل السياسية واسقاط الجنسية من الافراد المعارضين والمناوئين للسلطة في دولة معينة وحصولهم على اللجوء السياسي والانساني في دول العالم التي تمنح الجنسية على هذا الاساس وفق شروط محددة ومن ثم عودتهم الى دولهم الاصلية واستعادتهم لجنسيتهم الاصلية[13]، ويلاحظ على اغلب التشريعات العربية ومنها التشريع العراقي انها تجيز في حالات معينة لمن فقد جنسيتها ان يستردها بشروط محددة في القانون ودون اشتراط تنازله عن الجنسية التي اكتسبها لاحقاً الامر الذي يمتد الى التابعين له من عائلته وهذا ما قضت به المادة (18) من قانون رقم (26) لسنة 2006 قانون الجنسية العراقية بنصها "أولاً : لكل عراقي اسقطت عنه الجنسية العراقية لأسباب سياسية أو عنصرية أو طائفية أن يستردها بتقديم طلب بذلك وفي حالة وفاته يحق لأولاده الذين فقدوا الجنسية العراقية تبعاً لوالدهم أو والدتهم أن يتقدموا بطلب لاسترداد الجنسية العراقية". وتجدر الإشارة إلى الأسباب الموجبة لقانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4019) بتاريخ 2006/3/7 حيث ورد فيها "بغية توحيد الأحكام الخاصة بالجنسية العراقية وإلغاء النصوص المتعلقة بإسقاط الجنسية العراقية عن العراقي الذي اكتسب جنسية أجنبية . ولتمكين العراقي الذي اسقطت عنه تعسفاً الجنسية

العراقية من استردادها وفقاً للأصول . ولغرض ربط العراقي بوطنه أينما حل في بقاع العالم ودفعه إلى الانتماء الى تربة العراق رغم حصوله على جنسية اخرى شرع هذا القانون".

المطلب الثاني : إشكالات التعدد

تتعدد وتتشعب الاشكالات التي تنتج عن تعدد الجنسية في مجالات متنوعة تكون على تماس بالجانب القانوني والسياسي والاقتصادي والقضائي، فمن الناحية القانونية والقضائية تظهر مشكلة تحديد القانون الواجب التطبيق على المركز القانوني للفرد الذي يحمل جنسية اكثر من دولة (مزدوج الجنسية) حيث يتطلب تحديد قانون جنسية احدى الدول التي يحمل جنسيتها للتطبيق لمراعاته كقانون شخصي، ومن الناحية السياسية تتجلى مشكلة تحديد الدولة التي تباشر حمايتها الدبلوماسية للفرد مزدوج الجنسية في حال الاعتداء عليه او على حقوقه لدى دولة اخرى كذلك فيما يتعلق بحق الانتخاب والترشيح للمجالس السياسية، ومن الناحية الاقتصادية تتوضح مشكلة التعدد في كثرة الاعباء المالية التي تفرض على الشخص من قبل الدول التي يحمل جنسيتها كالضرائب والرسوم الجمركية، كذلك قد يتحمل عبئ اداء الخدمة العسكرية لدى الدول التي يتمتع بجنسيتها[14]. وانطلاقاً من المعطيات السابقة ستتعقد طبيعة الرابطة القانونية والسياسية بين الفرد والدولة من حيث مدى تحديد الوطني والاجنبي فمن الناحية القانونية اصبح متعدد الجنسيات يحمل صفتي الوطني والاجنبي في آن واحد ويبدو في هذه الحالة التعدد سبباً للتمازج والتداخل يمنع ويعقد قضية التفرقة بين الوطني والاجنبي الامر الذي يتطلب ان يكون قانون الجنسية الوطني قد عالج المركز القانوني للأجانب، وفي العراق تبدو مشكلة تعدد الجنسية جلية فيما يتعلق بمتولي المنصب السيادي من خلال ما قضت به المادة (9/رابعاً) من قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 بنصها "لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية"، وبذلك يكون قانون الجنسية العراقية قد أكد نص ومضمون المادة (18/رابعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 . ويعرف مركز الاجانب بأنه "مجموعة القيود التي يضعها المشرع على اهلية تمتع الاجنبي (أهلية الوجوب) بالمقارنة مع الوطني"[15]. وتشهد الدول العربية ومنها جمهورية العراق ظاهرة خطيرة تشكل مسألة مصيرية بالنسبة للأمة العربية ودولها حيث يمثل الاغتراب العربي في الدول الغربية قضية ماسة بالأمن الوطني والقومي وهذا من اخطر المواضيع التي تواجه مصير الدولة والتي تستلزم بذل الجهد الاستثنائي والعمل الحثيث على اصدار وتعديل تشريع الجنسية في الدولة بالاستناد الى مباديء وقواعد السيادة (سيادة الدولة) .

المبحث الثاني : إدارة المناصب السيادية

بالرغم من المتغيرات الجذرية التي طرأت على نظام الحكم السياسي في جمهورية العراق بعد سنة (2003) لم تنجح الادارات الحكومية في إحكام نظام الحكم وحمايته من الفساد الاداري والمالي ويلاحظ المتتبع للشأن السياسي والاقتصادي والامني والاجتماعي التدهور الذي طرأ على الاداء الحكومي بشكل عام الامر الذي يؤشر خللاً في النظام الاداري والاسباب كثيرة ومتشعبة، ومن ضمن أهم الاسباب في اعتقادنا هو الولاء الوطني للدولة حيث تبرز لدينا مشكلة التعدد في الجنسيات لدى المتصديين للشأن السياسي ضمن مصطلح المناصب السيادية والتي يمكن تعريفها بأنها "ذلك المنصب الذي يتصل بصورة مباشرة بسيادة الدولة وأمنها، بحيث يمنح شاغله القدرة على أتخاذ القرارات المتعلقة بسياسة الدولة وأمنها ومصالحها العليا"[16] والذي انتج حالة من رداءة الاداء الاداري منعكساً على كافة نواحي وجوانب الحياة العامة في الدولة، من هنا تتولد الحاجة الضرورية لإيجاد الحل المناسب والناجع للمشاكل ومنها مشكلة ازدواج الجنسية لدى القادة الاداريين الذين يتسنمون المناصب الادارية العليا والسيادية في الدولة، وذلك بسبب كون هذه المناصب لصيقة بسيادة الدولة والسلطات التي تمنحها هذه المناصب صادرة من سيادة الدولة كذلك من أجل تحقيق الاصلاح الاداري لما له من انعكاسات مباشرة على وضع الدولة الداخلي من خلال تحقيق المصلحة العامة وخدمة جمهور ابناء الشعب العراقي وكذلك التأثير على الوضع الخارجي للدولة من خلال توجيه سدة العلاقات الخارجية مع دول العالم بأسلوب يستند الى القانون الوطني والاتفاقيات والمعاهدات الدولية من اجل حماية المواطنة العراقية التي اصبحت مهددة بشكل خطير، وبالنتيجة قد يطرح التساؤل الآتي : هل من الممكن ان يشهد الوضع الاداري الحكومي إصلاح حقيقي في ظل التحديات الراهنة على الصعيدين الداخلي والخارجي ؟[17]، للإجابة على هذا التساؤل لابد لنا من التطرق الى بيان ماهية سيادة الدولة وايضاح مدى تأثرها بالمناصب السيادية وما هي الآثار السلبية التي تركها موضوع تعدد الجنسية على سيادة الدولة، سنتناول في هذا المبحث موضوع الادارة السيادية في المطلب الاول ومن ثم نحاول التعرض لسيادة الدولة في المطلب الثاني .

المطلب الاول : الادارة السيادية

الادارة السيادية أو المناصب السيادية أو القيادة الادارية السيادية هي تعابير غالباً ما تتردد في الواقع السياسي فهي تشير لدى جانب من الفقه القانوني الى (مجموعة الافراد الذين يشغلون المناصب الرئاسية والقيادية في السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية)، وهي لدى جانب آخر من الفقه (الاعمال والوظائف التي يمارسها الاشخاص الذين يشغلون المناصب الادارية)، ويرى جانب آخر انها (القواعد والاجراءات المنظمة للعمل الاداري)، الا ان الادارة السيادية "جوهرها الانسان وهدفها الانسان المتمثل بالمجتمعات"[18]، هذا الجانب الاول اما الجانب الثاني يتمثل في السلطة التنفيذية في الدولة التي يجب ان تكرس جهدها لضمان حماية المصلحة العامة وتأمين سيادة الدولة حيث نصت المادة (66) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على "تكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وتمارس صلاحياتها وفقاً للدستور" ونسترعي الانتباه لهذه المادة الدستورية فيما يتعلق بـ (... تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور) حيث ان الدستور نص في المادة (18/رابعاً) منه على موضوع التعدد في الجنسية وضرورة تنظيمه بموجب قانون الا ان السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في جمهورية العراق لم تتعرض للموضوع وتركته عائماً لحد الان الامر الذي يشكل خللاً دستورياً وقانونياً خطيراً وذو ابعاد خطيرة على السياسية الداخلية والخارجية للدولة . كذلك نلاحظ نص المادة (67) من الدستور والتي تنص على "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة اراضيه

وفقاً لأحكام الدستور"، حيث يتجلى لنا من خلال قراءة نص المادة السابقة مدى اهمية الدور الذي يلعبه رئيس جمهورية العراق في الحفاظ على سيادته، الا اننا نستفهم هل يمكن ان يؤدي هذا الدور الحساس والمهم والخطير في ذات الوقت رئيس الجمهورية وهو يرتبط بأكثر من رابطة قانونية وسياسية مع دولتين او اكثر في بعض الاحيان ؟ وهل يمكن ان يؤدي كامل واجباته وصلاحياته بالاستناد الى الدستور والقانون الوطني دون التأثر بتأثيرات خارجية نتيجة لارتباطه بجنسية دولة اخرى وخصوصاً اذا كانت هذه الدولة من الدول العظمى ذات التأثير المباشر في السياسية الدولية ؟[19]. ومن المفارقات التشريعية ان السلطة التشريعية اصدرت التشريع الخاص بتحديد راتب ومخصصات رئيس الجمهورية واغفلت تشريع القانون الخاص بالتخلي عن اية جنسية اخرى مكتسبة وحسبما اشارت اليه المادة (18/رابعاً) من الدستور سالفة الذكر[20]. من خلال ما تقدم يتجلى الخلل في الولاء الوطني للدولة نتيجةً لعدم الاهتمام بسيادة الدولة بالدرجة الاولى والعمل على تشريع مهم يتعلق بالقيادة الحكومية ويعبر عن سيادة الدولة التي بينتها النصوص الدستورية سابقة الذكر وهي قد اوردناها على سبيل المثال لا الحصر والتي بينت الاهتمام الاول بمصلحة متولي المنصب السيادي وتقديمها على مصلحة الدولة وخلق طبقة سياسية بعيدة كل البعد عن العمل على الحفاظ على هيبة الدولة وكرامتها وسيادتها[21].

المطلب الثاني : سيادة الدولة

تسمو الدولة على جميع السلطات والهيئات وذلك بسبب تمتعها بالسيادة وتفردها بفرض الاوامر العليا على الجميع فالسيادة ليست حدثاً فطرياً لكن هي نظرية ذات مفهوم فكري بموجبها يقوم الافراد بتطبيقها والتمتع بها بصورة متساوية بالاستناد الى خضوع جميع افراد الشعب الى السلطة بما تتمتع به من اختصاص في الامر والنهي المطلق والسيادة بهذا المعنى هي وحدة واحدة لا تتجزأ، وتعددت التعاريف التي وضعت لسيادة الدولة بتعدد النظريات التي تناولتها من النظريات الثيوقراطية والتي ترجع السيادة الى الله ونظرية سيادة الامة التي تسندها الى التقريب بين مفهوم سيادة الامة ومفهوم الديمقراطية بالتالي بان السيادة مصدرها جميع افراد المجتمع ومن ثم نظرية سيادة الشعب التي تقول ان السيادة للجماعة باعتبارها مكونة من مجموعة من الافراد لا على مبدأ انها وحدة مستقلة عن الافراد المكونين لها كما في سابقتها، لذلك فسيادة الدولة هي "منبع السلطات الاخرى فهي اصلية ولصيقة بالدولة وصفة هامة للسلطة السياسية فيها وهي التي تميزها عن غيرها من الجماعات السياسية الاخرى" وهي بهذا المعنى لها مظهران الاول المظهر الداخلي وهو ان تفرض الدولة سلطتها السياسية على اقليمها وعلى جميع الافراد الوطنيين والمقيمين والاجانب المتواجدين عليه وبالنتيجة تفرض السلطة السياسية في الدولة سلطانها دون تدخل سلطات تشاركها في قراراتها الداخلية، والثاني المظهر الخارجي ويعني ان تمارس الدولة سلطانها وسيادتها دون ان يكون هناك تدخل او مشاركة خارجية من دول اقليمية او دولية بشكل يجعلها تابعة دولياً الى احدى الدول اما بالاحتلال او الوصاية الدولية وهذا يعني ان المظهر الخارجي للسيادة مرتبط باستقلال الدولة[22]، ولكي تتجنب الدولة المساس بسيادتها لابد لها من اتخاذ الاجراءات القانونية الحازمة والتي تتعلق بالمناصب السيادية والقيادات الادارية العليا لأنها تمثل السلطة الحكومية التي تبسط سيادة الدولة وهيبتها في الداخل والخارج وعلى الرغم من التطور الحاصل على صعيد القانون الدولي حيث التوجه نحو خضوع الدولة الى سلطة المنظمات الدولية والاتفاقيات والمعاهدات التي تكون طرفاً بها ضمن مبدأ (إقامة نظام الأمن الجماعي) ومبدأ (التضامن الغذائي) كذلك مبدأ (تقرير حقوق الانسان في علاقة الدولة برعاياها) وغيرها من المباديء القانونية التي تبنتها الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والمنظمات الدولية إلا ان مفهوم سيادة الدولة بقي محافظاً على معناه التقليدي وهو "السلطة المطلقة والدائمة للدولة فلا يقيدها إلا قواعد الدين والقانون الطبيعي"[23]. من خلال ما تقدم يتضح التأثير الفعال الذي تؤديه المناصب السيادية في إدارة الدولة وما ينبغي ان تتصف به هذه المناصب من الوطنية والولاء للدولة وهذا لا يمكن ان يتم بدون ان يكون هناك تشريع قانوني صارم فيما يخص هذه المناصب وخاصةً فيما يتعلق بانتمائها الوطني وتبعية اشخاصها القانونية والسياسية للدولة ولا يمكن ان يتصور إخلاص القائد الاداري طالما كان يتمتع بحماية دولة اخرى تكون ذات تأثير وهيمنة دولية على سياسية وعسكرية وهناك العديد من الحوادث التي تعرضت لها جمهورية العراق عندما كان يتولى المنصب السيادي شخص يتمتع بجنسية أكثر من دولة ومن ثم أدى دوره الاداري بما لا يتلائم ومع المصلحة العامة بل ضدها وأضر الجانب الاقتصادي والاجتماعي للشعب العراقي الامر الذي اضر بسيادة العراق وجعلته يحتل مراتب متقدمة في مؤشرات الفساد المالي والاداري وانسحبت بالنتيجة على كافة جوانب الدولة والشعب الامر الذي يستلزم إصدار تشريع وعلى عجالة من الاهمية يخص الاشخاص الذين يتسنمون المناصب العليا في جمهورية العراق في ان يكون متمتعاً بالجنسية العراقية فحسب ولا يسمح له بتعدد الجنسية وان كان يتمتع بجنسية دولة ثانية عليه ان يتنازل عنها وفق السياقات القانونية الوطنية ووفق ما تنص عليه المعاهدات الدولية بشكل ينسجم مع مصلحة الدولة العراقية بالدرجة الاولى الاساس وذلك بهدف الوصول الى الحكومة القانونية ذات السيادة الوطنية[24].

الخاتمة

عبر الحيثيات والمعطيات المقدمة ضمن البحث ؛ توصلنا الى نتائج عدة أهمها :

1- دستور جمهورية العراق لسنة 2005 أباح تعدد الجنسية للعراقي في المادة (18/رابعاً) سابقة الذكر بعد ان كان هذا الموضوع مجرماً في الدساتير العراقية السابقة .
2- عدم تفعيل النص الدستوري في المادة اعلاه عندما اغفل المشرع العراقي اصدار قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة للمتسنم المنصب السيادي .
3- أهمل المشرع العراقي بيان ماهية وتحديد طبيعة المناصب السيادية .
4- لم يتم اعتبار التعدد في الجنسية مشكلة وانما حالة واقعية قانونية ينقصها التنظيم القانوني الدقيق بما يخدم المصلحة العامة وسيادة الدولة .

وبناءً على ذلك يمكن ان ندلي بتوصيات عدة نعتقد بأنها يمكن ان تساهم في تقويم الوضع القانوني بما يخدم مصلحة الدولة العراقية انطلاقاً من الولاء الوطني الذي ندين به للدولة وحرصاً منا على سيادة الدولة والمصلحة العامة من خلال المقترحات الآتية :

1- العمل على تعديل المادة (18/رابعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 واضافة المناصب السيادية وتحديدها في هذه المادة الدستورية .
2- إصدار قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة بالنسبة لمتولي المنصب السيادي .
3- تعديل قانون الجنسية العراقية وتضمينه فقرات تتضمن إجراءات التخلي عن الجنسية بالنسبة لمتولي المناصب السيادية والمواطن العادي وذلك في حالة إبداء رغبته الحقيقية والفعلية في البقاء في العراق والعيش فيه وجعلها شرطاً من شروط تولي الوظيفة العامة والحصول على الرواتب التقاعدية والعمل داخل أراضي جمهورية العراق .
4- العمل الحثيث والجاد على إعادة هيبة الدولة وبناء سيادتها من خلال تعديل القوانين ذات الصلة بالجنسية ومنها دستور الدولة لمنع وحضر موضوع التعدد في الجنسية خدمة لمصلحة الدولة العليا .

الهامش

1- جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4012)، تاريخ 2005/12/28 .
2- المادة الثانية من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية نصت على "ا- ان عبارة المرحلة الانتقالية تعني المرحلة التي تبدا من 30 حزيران 2004 حتى تشكيل حكومة عراقية منتخبة بموجب دستور دائم كما ينص عليه هذا القانون وذلك في موعد اقصاه 31 كانون الاول 2005، الا في حالة تطبيق المادة 61 من هذا القانون . ب- ان المرحلة الانتقالية تتألف من فقرتين .1. تبدا الفترة الاولى بتشكيل حكومة عراقية مؤقتة ذات سيادة كاملة تتولى السلطة في 30 حزيران 2004 . وستتألف هذه الحكومة وفق عملية تداول واسعة النطاق بتشاور شرائح المجتمع العراقي يقوم بها مجلس الحكم وسلطة الائتلاف المؤقتة ويمكن التشاور مع الامم المتحدة بذلك . ان هذه الحكومة ستمارس السلطة بموجب هذا القانون، وبضمنها المباديء والحقوق الاساسية المنصوص عليها في هذا القانون، وملحق يتفق عليه ويصدر قبل بداية المرحلة الانتقالية ويكون جزءاً لا يتجزأ من هذا القانون . 2. تبدا الفترة الثانية بعد تأليف الحكومة العراقية الانتقالية والتي تتم بعد اجراء الانتخابات للجمعية الوطنية كما هو منصوص عليه في هذا القانون، على الا تتأخر هذه الانتخابات ان امكن عن 31 كانون الاول 2004 وعلى كل حال قبل 31 كانون الثاني 2005 . تنتهي المرحلة الثانية عند تأليف حكومة عراقية وفقا لدستور دائم ."، جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (3981)، تاريخ 2003/12/31 .
3- المادة (11) من قانون الجنسية العراقية والمعلومات المدنية رقم (46) لسنة 1990 (الملغي) نصت على "اولاً : كل عراقي اكتسب جنسية اجنبية في دولة اجنبية باختياره يفقد جنسيته العراقية من تاريخ اكتسابه الجنسية الاجنبية ." جريدة الوقائع الراقية، العدد رقم (3319)، تاريخ 1990/8/6 .
4- "الجنسية نظام قانوني تضع به الدولة طابعها على الافراد الذين يكونونها"، حسام الدين فتحي ناصف، نظام الجنسية في القانون المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص19 .
5- "اصطلاح الوطني هي اكثر تلك المصطلحات شمولاً فهو يشمل كل من ينتمي الى جنسية دولة معينة. اما المواطن فهو الوطني الذي يتمتع بكافة الحقوق السياسية في الدولة، واما الرعية فهو الوطني الذي لا تثبت له تلك الحقوق السياسية" حفيظة السيد الحداد، المدخل الى الجنسية ومركز الاجانب، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية، 2007، ص32 .
6- حفيظة السيد الحداد، الموجز في الجنسية ومركز الاجانب، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، 2005، بيروت، لبنان، ص5 .
7- "وعادةً ما تقوم قواعد الجنسية بالتمييز بين الوطني والاجنبي فهي التي تتكفل ببيان من هم رعايا الدولة اي تحديد ركن الشعب فيها. فالواقع ان فكرة الجنسية من الافكار الاساسية في حياة الدول، فهي بمفهومها القانوني من الادوات التي يتحدد بمقتضاها النطاق الشخصي لسيادة الدولة". صلاح الدين جمال الدين، القانون الدولي الخاص (الجنسية وتنازع القوانين)، دار الفكر الجامعي، الطبعة الاولى، الاسكندرية، 2008، ص6 .

8- ابراهيم احمد شلبي، مباديء القانون الدولي العام، الطبعة الاولى، الدار الجامعية، بيروت، 1985، ص78 .
9- حسام الدين فتحي ناصف، مشكلات الجنسية، دار النهضة العربية، 2007، ص9 .
10- "فشعب الدولة يتكون من مجموعة الوطنيين فيها بينما سكانها هم محصلة الوطنيين والأجانب المستقرين على اراضيها". سعيد يوسف البستاني، إشكالية وآفاق تطور قانون الجنسية في لبنان والدول العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2006، ص150 .
11- فؤاد ديب، القانون الدولي الخاص (تنازع القوانين)، منشورات جامعة دمشق، الطبعة الخامسة، 1995، ص59 .
12- سعيد يوسف البستاني، المصدر السابق، ص153 .
13- احمد قسمت الجداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، الجزء الاول، الجنسية ومركز الاجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص233 .
14- شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية ومركز الاجانب، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1969، ص308 .
15- سعيد يوسف البستاني، المصدر السابق، ص167 .
16- رحيم حسين موسى، دعاء ابراهيم زهراو، بحث مقدم الى مؤتمر (الاصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد)، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2018 .
17- غازي محمد فريج، الاصلاح الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، لبنان، بيروت، 2014، ص329 .
18- سمير صلاح الدين حمدي، القيادة الادارية في بناء الدولة والمجتمع، مكتبة زين الحقوقية والادبية، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2013، ص59 .
19- تنص المادة (71) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية امام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (50) من الدستور". وجاء في نص المادة (50) من الدستور اليمين الدستورية "... بالصيغة الآتية : (أقسم بالله العظيم أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية بتفانٍ واخلاص وان احافظ على استقلال العراق وسيادته وارعى مصالح شعبه واسهر على سلامة ارضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وان اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد والله على ما اقول شهيد". جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4012)، تاريخ 2005/12/28، المصدر السابق .
20- المادة (74) من الدستور تنص على "يحدد بقانون راتب ومخصصات رئيس الجمهورية". ونصت المادة (82)من الدستور على "ينظم بقانون رواتب ومخصصات رئيس واعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم". المصدر السابق . قانون رواتب ومخصصات رئاسة الجمهورية رقم (26) لسنة 2011 . قانون رواتب ومخصصات مجلس الوزراء رقم (27) لسنة 2011، جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4214)، تاريخ العدد 24/تشرين الاول/2011 . المادة (63-64) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018، جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4499)، تاريخ 16/تموز/2018 .
21- ورقة سياسات، العراق على مفترق طرق : حتمية الاصلاح والخيارات المتاحة، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، 2016، ص2 .
22- نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة التاسعة، عمان، الاردن، 2013، ص33 .
23- "لقد اتجه الفقهاء الذين يرفضون فكرة السيادة بمفهومها التقليدي الى الاخذ بمبدأ السيادة النسبية، اي السيادة المقيدة بالقواعد الدولية التي تشارك الدول في وضعها وتتقبلها برضاء وحرية . وبمعنى آخر الأخذ بسيادة الدولة في حدود الضوابط القانونية المشروعة تأسيساً على مبدأ السيادة وقواعد القانون الدولي، يكمل كل منهما الآخر، الدولة ذات السيادة تشترك في وضع القواعد الدولية تعترف بمبدأ السيادة بوصفه احد المباديء الرئيسية التي تستند هي نفسها اليها . ذلك ان ضرورات التعايش الدولي تطلبت قيام كل دولة باحترام مطالب وحقوق الدول الاخرى على اساس تبادلي لمبدأ المعاملة بالمثل، كما التزمت الدول بالامتناع عن احداث اي تقيد في حقوق الدول الاخرى او المساس بإرادتها المنفردة . فالقول بتقييد مبدأ السيادة لا يعني بأي حال من الاحوال وضع القيود على حقوق الدول في السيادة، وانما يعني وضع القيود على كيفية ممارسة الدول لهذه الحقوق حتى لا تحدث اضراراً بحقوق سائر افراد الجماعة الدولية"، عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى/الاصدار الرابع، عمان، الاردن، 2009، ص52 .
24- "الحكومة القانونية هي الحكومة التي يخضع الحاكم او الحكام في تصرفاتهم للقانون . ويقصد بالقانون في هذا الصدد القانون بمعناه الواسع، اي جميع القواعد القانونية في البناء القانوني للدولة، والتي تشمل (الدستور، القانون، الانظمة، العرف، المباديء القانونية العامة) . وخضوع الحكومة للقانون لا يعني حرمانها من حق الغاء او تعديل احكامه، وانما الالتزام بهذه الاحكام ما دامت نافذه . وتهدف الحكومة في كل ما تقوم به من تصرفات تحقيق المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات العامة"، عصام الدبس، النظم السياسية - الكتاب الاول - اسس التنظيم السياسي (الدول-الحكومات-الحقوق والحريات)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الاردن، 2013، ص143 .

المصادر

1- ابراهيم احمد شلبي، مباديء القانون الدولي العام، الطبعة الاولى، الدار الجامعية، بيروت، 1985 .
2- احمد قسمت الجداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، الجزء الاول، الجنسية ومركز الاجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987 .
3- حسام الدين فتحي ناصف، نظام الجنسية في القانون المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 .
4- حفيظة السيد الحداد، المدخل الى الجنسية ومركز الاجانب، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية، 2007 .
5- حفيظة السيد الحداد، الموجز في الجنسية ومركز الاجانب، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، 2005، بيروت، لبنان .
6- حسام الدين فتحي ناصف، مشكلات الجنسية، دار النهضة العربية، 2007 .
7- سمير صلاح الدين حمدي، القيادة الادارية في بناء الدولة والمجتمع، مكتبة زين الحقوقية والادبية، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2013 .
8- شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية ومركز الاجانب، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1969 .
9- صلاح الدين جمال الدين، القانون الدولي الخاص (الجنسية وتنازع القوانين)، دار الفكر الجامعي، الطبعة الاولى، الاسكندرية، 2008 .
10- عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى/الاصدار الرابع، عمان، الاردن، 2009 .
11- عصام الدبس، النظم السياسية - الكتاب الاول - اسس التنظيم السياسي (الدول-الحكومات-الحقوق والحريات)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الاردن، 2013 .
12- عكاشة محمد عبد العال، الوسيط في احكام الجنسية اللبنانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001 .
13- غازي محمد فريج، الاصلاح الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، لبنان، بيروت، 2014 .
14- فؤاد ديب، القانون الدولي الخاص (تنازع القوانين)، منشورات جامعة دمشق، الطبعة الخامسة، 1995 .
15- نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة التاسعة، عمان، الاردن، 2013 .
16- ورقة سياسات، العراق على مفترق طرق : حتمية الاصلاح والخيارات المتاحة، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، 2016، ص2 .
17- رحيم حسين موسى، دعاء ابراهيم زهراو، بحث مقدم الى مؤتمر (الاصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد)، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2018 .
18- جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (3319)، تاريخ العدد 1990/8/6 .
19- جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (3981)، تاريخ العدد 2003/12/13 .
20- جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4012)، تاريخ العدد 2005/12/28 .
21- جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4214)، تاريخ العدد 24/تشرين الاول/2011 .
22- جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4499)، تاريخ 16/تموز/2018 .
23- جريدة الوقائع العراقية، العدد رقم (4019)، تاريخ 2006/3/7 .