Scientific Events Gate

Innovations Journal Of Humanities And Social Studies

مجلة ابتكارات للدراسات الإنسانية والاجتماعية

IJHSS

Https://Eventsgate.Org/Ijhss

E-ISSN: 2976-3312

السلطة المختصة في منازعات الجنسية العراقية

سجى حازم حميد حمد

جامعة تكريت / كلية القانون- العراق

Sajahazim86@Gmail.Com

الملخص: الجنسية موضوع مهم ودقيق عني به المشرع والفقه في الدول كلها ، إذ درس إثباته ومبادئه وقواعده ، وان الجنسية رابطة قانونية سياسية تربط شخصاً بدولة وتجعله أحد أفراد شعبها فهي ركن الشعب في الدولة ، فهي تساوي حياة ، فعدم التمتع بجنسية دولة معينة يعد بمثابة نوع من الموت الحكمي، فالجنسية هي مناط وجود الشخص من الناحية القانونية والسياسية. ولا يقتصر الأمر على المجتمع الداخلي، وإنما تلعب الجنسية دورا أساسيا في بلورة الوجود القانوني للفرد على المستوى الدولي، إذ إنها الوسيلة الأساسية في تحديد نوع المعاملة القانونية التي من الممكن أن يحظى بها الشخص في المجال الدولي، خاصة في الدول التي تعتد برابطة الجنسية كوسيلة لحل تنازع القوانين.

الكلمات المفتاحية: الجنسية ، منازعات ، السلطة المختصة

Competent Authority Disputes In Iraqi Nationality

Saja Hazim Hameed Hamad

University Of Tikrit / Gollage Of Law

Sajahazim86@Gmail.Com

Received 27/03/2024 - Accepted 10/05/2024 Available Online 15/05/2024

Abstract : Nationality is an important and precise topic that the legislators and jurisprudence have been concerned with in all countries, as he studies its evidence, principles, and rules, and that nationality is a legal and political bond that binds a person to a state and makes him one of its people. Judgmental, nationality is within the framework of a person's existence from a legal and political point of view. The matter is not limited to the internal community, but nationality plays a key role in crystallizing the individual's legal existence at the international level, as it is a bad means of determining the type of legal treatment that a person can receive in the international field, especially in countries that consider the bond of nationality as a means of resolving conflict of laws.

Keywords: Nationality, Disputes, Competent Authority

المقدمة

يمكن أن يكون هناك العديد من الخلافات حول الجنسية فقد تدعي الدولة أن الفرد هو احد مواطنيها ولكن الفرد ينفي هذا الادعاء، أو قد يدعي الفرد انه مواطن في الدولة ولكن الدولة ترفض الاعتراف به، على هذا النحو يمكن أن ينشأ النزاع حول الجنسية أمام السلطات الإدارية للدولة أو في المجال القضائي، في هذه الحالة يطرح السؤال حول المحكمة التي تتمتع بالولاية القضائية على نزاعات الجنسية ، هل يتمتع القضاء الإداري بالولاية المطلقة في منازعات الجنسية ؟ أم انه من المعقول أيضا أن يكون للمحاكم العادية ولاية قضائية على مثل هذه النزاعات ؟ سنحاول شرح وبيان ذلك كجزء من بحثنا.

أولا: أهمية البحث:

تكتسب هذه الدراسة أهمية نظرية وتطبيقية كبيرة في ضوء الجدل القانوني الدائر بين القضاء والفقه بشأن تحديد الهيئة التشريعية المسؤولة عن منازعات الجنسية ، ونطاق الحجية للأحكام القضائية الصادرة في هذه النزاعات.

ثانيا: مشكلة البحث:

تتمثل الصعوبات في ندرة القوانين والقرارات المنظمة والخاصة بالقانون الإداري ، وندرة المراجع الفقهية الخاصة بتنظيم (قانون الجنسية) في العراق والفصل في المنازعات الإدارية، ولا يكاد يكون هناك مرجع يتناول تلك المسائل الخاصة بهذه الدراسة في العراق، وأيضا ندرة الأحكام القضائية وخصوصا فيما يتعلق بمنازعات الجنسية.

ثالثا: هيكلية البحث:

يتضمن البحث مبحثين فضلا عن المقدمة وأهمية ومشكلة للبحث, وهي كالاتي:

المبحث الأول– تناول مفهوم الجنسية وأنواعها, وهو كالآتي :

المطلب الأول: مفهوم الجنسية.

المطلب الثاني: أنواع الجنسية.

المبحث الثاني– السلطة المختصة في منازعات الجنسية العراقية, وتضمن ثلاث مطالب على النحو الآتي :

المطلب الأول : منازعات الجنسية العراقية.

المطلب الثاني : السلطات القضائية المختصة بمنازعات الجنسية العراقية.

المطلب الثالث : السلطات الإدارية المختصة بمنازعات الجنسية العراقية.

مع خاتمة وقائمة بالمصادر.

المطلب الأول

مفهوم الجنسية وأنواعها

إن مفهوم الجنسية قد بدأ بالظهور جلياً منذ القرن السادس عشر، حيث تشكل مفهوم الدولة الحديثة، وان التشريعات لم تبدأ في معالجتها (للجنسية) إلا اعتباراً من القرن الثامن عشر، حيث بدأت تتكامل الأهمية التي تحظى بها في العصر الحديث، وتعرف الجنسية بأنها (الانتماء القانوني لشخص ما إلى السكان المكونين للدولة) حيث سنتناول هذا الموضوع في فرعين نخصص الفرع الأول لتعريف الجنسية ، والثاني لبيان أنواع الجنسية.

الفرع الأول: تعريف الجنسية :

نتناول في هذا الفرع تعريف الجنسية لغةً وتعريفها اصطلاحاً , وكما يلي :

أولاً : الجنسية لغةً:

الجنسية لغة مشتقة من كلمة (جنس) وهي اسم مؤنث وتعني نوع أو الانتساب إلى نوع معين ويتم استخدام كلمة جنس للدلالة على معان ومقاصد مختلفة ، وهي بذلك أعم من النوع ومنه (المجانسة) و (التجنيس)(Al-Rāzī, 1983, P. 113).

والجنس هو تعدد الجنسيات، وهو يمثل صفة ملازمة للأنسان من حيث انتمائه الى امه أو شعب، وعديم الجنسية هو الشخص الذي فقد جنسيته الأصلية ولم يكتسب جنسية جديدة ، ويمكن أن يشير الجنس أو الجنسية الى الاختلافات الوظيفية والنفسية التي تميز بين الرجل والمرأة (Ibn Manẓūr, D. T, P. 451).

ثانياً : الجنسية اصطلاحاً:

لم تذكر التشريعات المتعلقة بالجنسية المقصود بكلمة (الجنسية) بما في ذلك قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 (Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʿIrāqī Raqm, 2006).

الأمر الذي يستدعي التوجه صوب الفقه القانوني لبيان المقصود بهذا المصطلح. فقد أورد الفقه تعاريف عديدة قيلت لتحديد المقصود بالجنسية وهذه التعاريف وان اختلفت من حيث الصياغة ألا أنها تتشابه من حيث المضمون والجوهر، فقد ذهب البعض الى تعريف الجنسية بانها: (علاقة قانونية بين الفرد والدولة ، تترتب عليها اثأر قانونية وتستند الى وجود روابط اجتماعية وثيقة بين الفرد والدولة حيث يحدد قانون هذه الأخيرة أحكامها) (Al-Sayyid ʿArafah, 1993, P. 5).

في حين عرفها أخرون بأنها: (رابطة سياسية يعتبر الفرد بمقتضاها من العناصر المكونة للدولة) (Al-Rūbī, Muḥammad, 2005, P. 213).

كما عرفها البعض الأخر من الفقه، بأنها (العلاقة القانونية التي تربط شخصا بدولة). (ʿAbd Al-Munʿim Riyāḍ, 1392h, P. 23)

أما على الصعيد القضائي فأن المحكمة الإدارية العليا المصرية عرفت الجنسية بأنها: (رابطة بين الفرد والدولة بحيث يدين الفرد بولائه للدولة التي ينتمي اليها بجنسيته وفي مقابل ذلك يتعين على تلك الدولة أن تحميه اذا ما تعرض في دولة أخرى لأي مساس أو تعد) (Shawqī, 2010, P. 64).

في حين عرفتها المحكمة الدستورية العليا المصرية بانها: (رابطة اصليه بين الدولة والفرد يحكمها القانون ويحدد أثارها وتقوم في الأصل على فكرة الولاء للدولة حيث تتميز عن غيرها من العلاقات القانونية بالطابع السياسي وتنشئها الدولة بإرادتها المنفردة فتحدد بتشريعاتها الوطنية المعايير والأسس التي يتعين تطبيقها لتحديد من يعتبر من مواطنيها) (Shawqī, 2010, P. 65).

أما بخصوص جنسية الشخص المعنوي فتوجد هناك معايير عدة تعتمد عليها الدول أساسا لتحديد جنسية الشركة:

- **معيار مكان التأسيس (بلد التأسيس)** : مضمون هذا المعيار أن هو جنسية الشخص الاعتباري تتحدد بناءً على المكان الذي تم فيه تأسيسه واستكمال إجراءات تكوينه رسمياً، ذلك لان الدولة التي تأسس فيها هي التي أخرجته إلى حيز الوجود ويعد هذا المعيار الأكثر اعتمادا من قبل الدول الأنجلوسكسونية .
- **معيار مقر العمل** : بموجب هذا المعيار يكون للشخص الاعتباري جنسية الدولة التي يزاول فيها نشاطه ، بغض النظر عن مكان التأسيس أي المقر الذي يزول فيه الشخص الاعتباري نشاطه، ففي مركز الاستغلال للشخص الاعتباري تتلاقى مصالحه الحقيقية وهكذا ينشأ اتصال حقيقي بينه وبين الدولة، واذا كان الشخص الاعتباري يمارس نشاطه في اكثر من دولة فأنه سيحصل على جنسية البلد الذي يقع فيه مقر عمله الرئيسي.
- **معيار مركز الإدارة الرئيسي** : بموجب هذا المعيار يتم تحديد جنسية الشخص الاعتباري حسب جنسية الدولة التي تمارس فيها الإدارة أعمالها بشكل رئيسي، مع الأخذ في الاعتبار أن هذا المركز يجب أن يكون محل عقل الشركة المفكر .
- **معيار الرقابة** : استنادا لهذا المعيار يحمل الشخص المعنوي جنسية من يتولى الرقابة أو الأشراف عليه ويراد ب (الرقابة) هنا جنسية الأشخاص الذين لهم السيطرة الفعلية (Abd Allāh, 1989, P. 830‘).

الفرع الثاني: أنواع الجنسية:

هناك نوعين رئيسيين للجنسية هما الجنسية الأصلية والمكتسبة (الطارئة) ولغرض عدم الخروج عن موضوع البحث سنحاول بشيء من الإيجاز التطرق لبيان كلا النوعين:

أولاً : الجنسية الأصلية

الجنسية الأصلية هي الجنسية التي تثبت للشخص منذ الميلاد (Shawqī, 2010, P. 73))، أي يتمتع بها الفرد على أساس الميلاد من اصل وطني، ويطلق عليها أيضا بجنسية الدم أو البنوة أو قد تثبت على أساس الولادة في إقليم الدولة وتسمى أيضا بجنسية الإقليم(Ibrāhīm, 1988, P. 22)).

- **حق الدم**

هو حق الفرد في أن تثبت له جنسية البلد الذي ينتمي اليه والديه عند ولادته بغض النظر عن مكان الميلاد ، وعادة ما يؤخذ بالنسب من الأب بصفته رب الأسرة ، فاذا ثبت نسب الابن من أبيه ثبتت جنسيته، ويجب أثبات حصول الأب على الجنسية الوطنية وقت الولادة فلا عبرة بجنسيته وقت الحمل أو وقت ثبوت النسب كما لا عبرة بالطريق الذي اكتسب به الأب لهذه الجنسية (Shawqī, 2010, P. 110).

واعتمد المشرع العراقي على قانون الجنسية المرقم (26) لسنة 2006 المتعلق بحق الدم، في منحه الجنسية العراقية للمولد حديثا اعتماداً على جنسية والديه حين نص على " يعتبر عراقيا من ولد لأب عراقي أو لأم عراقية " ، وقد تمنح الجنسية بناءً على النسب من جهة الأم فقط لاعتبارات وطنية خالصة تتعلق بحماية أبناء الأم الوطنية ولكن غالبا ما تعزز هذه الحالة باعتبار آخر مثل أن يكون ميلاد المولود على إقليم الدولة ، وبذلك نص قانون الجنسية العراقي النافذ "على الوزير أن يعتبر من ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول أو لا جنسية له عراقي الجنسية إذا اختارها خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد إلا إذا حالت الظروف " (المادة (4) من قانون الجنسية رقم (26) لسنة 2006, النافذ)(Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʻIrāqīyah, 2006)

- **حق الإقليم :**

من حق الشخص أن يكتسب جنسية الدولة التي ولد على أراضيها، سواء عن طريق البر أو البحر أو الجو، بغض النظر عن الأصل العائلي الذي ينتمي اليه ذلك الشخص، وفي هذا السياق اعتبر المشرع العراقي كل من ولد في العراق من أبوين مجهولين عراقياً في قانون الجنسية حيث نص على ما يلي : (يعتبر عراقيا من ولد في العراق من أبوين مجهولين ، ويعتبر اللقيط الذي يعثر عليه في العراق مولوداً فيه ما لم يقم الدليل على خلاف ذلك) , فهنا اعتبر المشرع واقعة ولادة المولود في العراق هي أساس منحه الجنسية وان كان لا يعرف أبويه ، والصفة المجهولة للوالدين تعني انتفاء ثبوت نسب المولود اليهما (الفقرة ب, من المادة 3, من قانون الجنسية رقم 26, لسنة 2006, النافذ) (Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʻIrāqīyah, 2006).

ثانيا : الجنسية المكتسبة (الطارئة) :

وتسمى أيضا (الجنسية اللاحقة) وهي التي تثبت للفرد في تاريخ لاحق لواقعة الميلاد ، فالدولة قد تضفي جنسيتها لأسباب متعددة على أفراد لم يتيسر لهم اكتساب جنسية التأسيس أو جنسيتها الأصلية ويمكن اجمال أهم تلك الأسباب بالاتي:

1. **اكتساب الجنسية (عن طريق التجنس) :**

التجنس يعني اكتساب الجنسية بعد الولادة وعلى أساس تقديمه طلب الحصول عليها بموجب الشروط التي تحددها الدولة، وقد نص قانون الجنسية العراقي على التجنس كأساس للحصول على الجنسية العراقية بشروط معينة واستثنى الفلسطينيين منها فقط ليعطيهم حق العودة الى فلسطين (المادة 6 من قانون الجنسية رقم 26 لسنة 2006 النافذ) (Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʻIrāqīyah, 2006).

2. **اكتساب الجنسية عن طريق (الولادة المضاعفة) :**

ويشير قانون الجنسية العراقي الحالي رقم (26) لسنة (2006) الى حالة الحصول على الجنسية عن طريق التجنس القائمة على أساس الولادة في العراق والإقامة الاعتيادية فيه إذ جاء فيه (للوزير أن يعتبر عراقيا من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي مولود فيه أيضا وكان مقيما فيه بصورة معتادة عند ولادة ولده ، بشرط أن يقدم الولد طلبا بمنحه الجنسية العراقية) (المادة 5 من قانون الجنسية رقم 26 لسنة 2006 النافذ) (Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʻIrāqīyah, 2006).

3. **اكتساب الجنسية عن طريق (الزواج المختلط) :**

وبحسب القانون يعتبر زواج الأجنبي من عراقية احد أسباب الحصول على الجنسية العراقية إذ جاء في القانون (للوزير أن يقبل تجنس غير العراقي المتزوج من امرأة عراقية الجنسية ، إذا توافرت فيه الشروط الواردة في المادة (6) من هذا القانون) (المادة 7 من قانون الجنسية رقم 26 لسنة 2006 النافذ) (Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʻIrāqīyah, 2006).

المطلب الثاني

السلطة المختصة في منازعات الجنسية العراقية

الفرع الأول: منازعات الجنسية العراقية:

تختلف الدول في نظرتها الى منازعات الجنسية في اتجاهين، فهناك دول تذهب الى منع القضاء من نظر منازعات الجنسية باعتبارها من أعمال السيادة، بينما دول أخرى تمنح القضاء النظر فيها على أساس أنها خارج نطاق أعمال السيادة ، ولذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول منازعات الجنسية باعتبارها من أعمال السيادة ، وفي الفرع الثاني منازعات الجنسية ليست من أعمال السيادة:

أولاً : منازعات الجنسية هي أعمال سيادية:

ويختلف هذا السؤال من دولة غربية الى أخرى رغم أن معظمها لا يمنح حصانة للقرارات الإدارية ، بل تخضع جميعها لرقابة القضاء مثل (بريطانيا ، فرنسا ، الولايات المتحدة الأمريكية) ، أما الدول العربية فالأمر مختلف تماما ومرت بمراحل في هذا الصدد ، لذا سنحاول بيان موقف بعض الدول العربية فقط مع بيان موقف القانون والقضاء العراقي بفقرات متتابعة ، ففي مصر عرفت محكمة القضاء الإداري المصرية أعمال السيادة بقولها ((هي الأعمال التي تتصل بالسياسة العليا للدولة ، والإجراءات التي تتخذها الحكومة بما لها من السلطة العليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل والخارج)) (Sāyir, D. T, P. 747).

هناك اتجاه مثير للجدل في مصر، يرى أن النازعات الخاصة بالجنسية هي من قضايا السيادة ، أي أنها تقع خارج نطاق اختصاص القضاء العام . وهذه هي الحجة التي ساقتها وزارة الداخلية المصرية قبل تطبيق قانون مجلس الدولة الصادر عام 1959، لتبرير الادعاء بعدم الاختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في النازعات الخاصة بالجنسية (ʻAbd Allāh, 1977, P. 499).

ومقتضى هذا الرأي أنه في ظل قانون الجنسية المصرية عام 1869 وقانون الجنسية المصري عام 1926، لم يبين أيهما المختص في نظر منازعات الجنسية ، وقد صدر بعد ذلك قانون أنشاء مجلس الدولة رقم (112) لسنة(1946) ، وقد جاء خالياً من النص صراحةً على نظر الدعاوى المتعلقة بالجنسية ، عدا ما نص عليه بصفة عامة في البند (1) من المادة (4) منه من اختصاص محكمة القضاء الإداري بالفصل في الطلبات التي يقدمها الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية ، وكذلك القانون رقم (9) لسنة 1949 الخاص بمجلس الدولة ، وعندما تم وضع المشروع الخاص بالقانون رقم (160) لسنة 1950 المتعلق بالجنسية المصرية ، أراد المشرع علاج هذا النقص بنص في التشريع يحسم الخلافات في الحكم بالمنازعات الخاصة بالجنسية ، ويقر بان تختص المحاكم المدنية في جميع المسائل المتعلقة بالجنسية ، سواء أكانت دعوى أصلية ، أو في صورة طعن في قرار صادر من وزير الداخلية ، وذلك باعتبار الجنسية من عناصر الحالة المدنية ثم عمل هذا المشروع وأقر بشكل نهائي ونص فيه على أن المحاكم المدنية تختص بنظر الدعاوي المتعلقة بالجنسية المصرية دون

القضايا الأخرى . أما الطعن في القرارات الإدارية فيما يتعلق بالجنسية المصرية تختص فيه المحكمة الإدارية الخاضعة لمجلس الدولة (Kāẓim, 2012, P. 117).

وعلى هذا الأساس أتجه رأي الى أنه يعهد بالمنازعات في مسائل الجنسية الى القضاء الإداري وحده ، سواء رفعت الدعوى بصفة أصلية أم في صورة مسألة أولية في خصومة أخرى (دعوى تبعية) ، أم طعنا في قرار أداري ، وذلك على أساس كون الجنسية من أنظمة القانون العام ، الذي يختص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة به ، ومع ذلك أغفل قانون الجنسية المصري ذي الرقم (391) الصادر عام 1956 الجهة أو القضاء الذي يكون مختصا بنظر منازعات الجنسية وكذلك القانون ذي الرقم (165) الصادر عام 1955 المتعلق بمجلس الدولة فإنه لم يشير الى جديد في هذا الموضوع ، وبقي الحال كذلك حتى صدور قرار رئيس الجمهورية بالمصادقة على القانون الصادر عام 1959 في شأن تنظيم مجلس الدولة الذي نص لأول مرة في البند (تاسعا من مادته (الثامنة) على اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء أداري دون غيره ، بالفصل في دعاوي الجنسية التي تكون له فيها ولاية القضاء كاملة.

أما في العراق، فإن قانون الجنسية العراقي رقم (42) لسنة 1924 الملغي لم يرد فيه نص يبين الجهة المختصة بقضايا الجنسية ، ألا أن محكمة بداءة بغداد قد ذهبت في قرار لها بالرقم 1750/1/26 والصادر في 1957 الى اعتبار الجنسية من أعمال السيادة ، وقد تضمن عدم إعطاء القضاء حق الغاء القرار الإداري المتعلق بالجنسية ، وقرار محكمة التمييز ذي الرقم 7002 / حقوقية ثانية / 1967 ، المتضمن بأن السلطات التقديرية الممنوحة لوزير الداخلية في مسائل الجنسية كعمل سيادي لا يجوز الطعن فيه أمام المحاكم المدنية ، وكذلك قرارها المرقم (30 / حقوقية ثانية / 70) الصادر في 1970 والذي يتضمن الحق في منح الجنسية للشخص المولود في العراق لأبوين لم يولدا في ذلك البلد ، ويعتبر هذا الحق جائزاً يجوز لوزير الداخلية منحه متى توافرت الشروط القانونية الأزمة، ولا يشكل هذا الجواز التزاماً إذ يعتبر منح الجنسية عملاً سيادياً لا يدخل في اختصاص المحاكم(Al-Dāwūdī1974, P. 561) .

وتلا ذلك صدور القرار رقم (413 لسنة 1975) لمجلس قيادة الثورة (المنحل) الذي لم يسمح فيه للمحاكم من النظر في الدعاوى المتعلقة بأحكام الجنسية العراقية وان هذا القرار يسري على الدعاوى التي لا تكتسب فيها الأحكام درجة البتات ، ويجب الأخذ بالاعتبار ما جاء في قانون الجنسية رقم (43 لسنة 1963) في المادة التاسعة منه التي يجوز الاعتراض فيها على القرارات الصادرة من وزير الداخلية في تطبيق الأحكام الخاصة بهذا القانون لدى رئيس الجمهورية ويكون قراره غير قابل للطعن فيه (Jarīdat Al-Waqā'i' Al-'Arabīyah, 1975).

ثانيا: النزاعات المتعلقة بالجنسية ليست عملاً من أعمال السيادة:

تذهب العديد من النظم القانونية الى عد شؤون الجنسية خارجة عن نطاق أعمال السيادة ، الأمر الذي يستدعي حق القضاء في حسم المنازعات الخاصة بها فقد منحت بعض الدول لمحاكمها سلطة مراجعة القرارات الإدارية ، التي تقضي بسحب جنسيات الأفراد ، ويجوز أن تقرر محاكمها عدم دستورية قوانين الجنسية، اذا كانت هذه القوانين تستغل لسحب الجنسية (Al-Shaykh, D. T, P. 165).

ففي مصر وبعد صدور القانون رقم (55) الصادر عام 1959 المتعلق بقانون مجلس الدولة ، أصبحت نازعات الجنسية من اختصاص المحكمة الإدارية الإداري عموماً ، إذ أن القرارات التي تتخذها الحكومة لتنفيذ قوانين الجنسية تدخل ضمن

اختصاص القضاء الإداري عموماً ، أي تندرج ضمن الأعمال العادية للحكومة ولا تعتبر من أعمال السيادة(Al-Dāwūdī1974, P. 555).

وفي العراق ، بعد التغييرات الجذرية الحاصلة في العراق نتيجة سقوط النظام عام 2003 ، بدأ يظهر منهجاً جديدا يختلف عن المنهج الموجود في قوانين الجنسية السابقة ، التي لم تعطي للمحاكم الحق لنظر قضايا الجنسية ، وأساس هذا المنهج الجديد هو إعادة التفكير في القوانين وإعطاء القضاء سلطة نظر النزاعات حول الجنسية ، إذ يجب الافتراض أن السلطة القضائية تتمتع بسلطة قضائية متأصلة للفصل في النازعات المدنية والمنازعات الجزائية العراقية ، بغض النظر عن وضع طرفي النزاع سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين بما في ذلك الدولة ، وظهرت بوادر هذا الاتجاه مع صدور قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية لعام (2004) ، إذ تنص الفقرة (ز) من المادة (11) على الغاء أي نص قانوني يمنع المحاكم من الفصل في طلبات الجنسية ، فقد جاء فيها (بأن المحاكم تنظر في كل المنازعات ، التي تنشأ عن تطبيق الأحكام الخاصة بالجنسية) ، كذلك موقف دستور العراق لعام 2005 في المادة (18/6) فقد جاء فيها: (تنظم أحكام الجنسية بقانون ، وينظر في الدعاوى الناشئة عنها من قبل المحاكم المختصة) ، كما اكد نفس المعنى المادة (100) من الدستور ، التي نصت على : (يحظر النص في القوانين، على تحصين أي عمل أو قرار أداري من الطعن) (Kāẓim, 2012, P. 118).

ثم اكد قانون الجنسية العراقية الحالي رقم (26) لسنة 2006 من خلال نصوص صريحة على سلطة القضاء في الفصل في قضايا الجنسية إذ له ولاية عامة في العراق ، إذ نصت المادة (19) منه على انه : (تختص المحاكم الإدارية في الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون) ، والطعن بقراراتها يكون أمام (المحكمة الاتحادية) استنادا الى نص المادة (20) من ذات القانون ، ونص الفقرة (رابعاً) من المادة (21) منه ، على أن يلغى أي نص يتعارض مع أحكام هذا القانون ، واستنادا الى أحكام القرار رقم (413) لسنة (1975) لمجلس قيادة الثورة (المنحل) يعتبر باطلاً ، ويخضع النظر في مسائل الجنسية الى اختصاص المحاكم العراقية (Kāẓim, 2012, P. 119)

الفرع الثاني: السلطات القضائية المختصة بمنازعات الجنسية العراقية:

يتحدد الاختصاص في نزاعات الجنسية على عدة مراحل هي:

المرحلة الأولى : مرحلة ما قبل إقرار القانون رقم 65 لسنة 1979 لمجلس شورى الدولة العراقي المعدل بالقانون رقم 106 لسنة 1989:

قبل إقرار القانون رقم (65) لسنة(1979) والمعدل بالقانون رقم(106) لسنة(1989)، لم يحدد المشرع العراقي الجهة القضائية المسؤولة عن النظر في منازعات الجنسية ، وبالتالي فأن المحكمة المدنية تختص بنظر جميع المنازعات والفصل فيها على النحو التالي:

لم يبين (قانون الجنسية العراقية لعام 1924)، و(قانون الجنسية العراقية رقم (43) لسنة 1963) الجهة القضائية التي تختص بنظر منازعات الجنسية ، إذ أن المادة التاسعة من قانون الجنسية العراقية رقم (43) لسنة 1963 نصت : (للوزير قبول طلب التجنس أو رفضه ويكون قراره نهائيا غير قابل للاعتراض عليه، لدى أية جهة كانت, وللوزير أن لا يتقيد بشرط إقامة العشر سنوات اذا اقتضت المصلحة العامة) (قانون الجنسية العراقية رقم 43 لسنة 1963) (Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʻIrāqīyah, 1963).

ثم تم تعديل المادة التاسعة في سنة 1964 التي نصت على أنه : (تلغى المادة (التاسعة) من قانون الجنسية العراقي رقم(43 لسنة 1963) ويحل محلها ما يلي : (يكون القرار الصادر بموجب المادتين (السادسة والثامنة) من هذا القانون والفقرة (1) من المادة الثالثة من القانون رقم (206) لسنة (1964) نهائيا وغير قابل للاعتراض لدى أية جهة أخرى) (التعديل الثاني لقانون الجنسية العراقية, رقم 43 لسنة 1963) (Qānūn Al-Jinsīyah Al-ʿIrāqīyah, 1963).

بعد ذلك قرر المشرع العراقي أن للمحاكم المدنية ولاية عامة للنظر في كافة المنازعات ، كما نصت المادة (29) من قانون أصول المرافعات المدنية رقم(83 لسنة 1969) على أنه : (تسري ولاية المحاكم المدنية على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية، بما في ذلك الحكومة وتختص بالفصل في كافة المنازعات إلا ما استثني بنص خاص).

المرحلة الثانية : صدور قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979:

وبعد ذلك صدر قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 والذي تم تعديله بالقانون المرقم 106 لسنة 1989 ، فقد أصبح العراق يأخذ بنظام القضاء المزدوج ، حيث شكلت محكمة تسمى (محكمة القضاء الإداري) في مجلس شورى الدولة حسب المادة السابعة (الفقرة الثانية) ، وباشرت أعمالها في 1990/1/7 ويكون مقرها الرئيسي في بغداد (قانون المرافعات المدني رقم 83 لسنة 1969)(Qānūn Al-Murāfaʿāt Al-Madanī, 1969, P. 477).

كما نصت الفقرة الثانية من المادة السابعة من القانون أعلاه (اختصاص محكمة القضاء الإداري، بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي، بعد نفاذ هذا القانون التي لم يعين مرجع للطعن فيها ، بناءً على طعن من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي أن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن) (Raḥīm, 2014, P. 21).

المرحلة الثالثة : مرحلة ما بعد دستور 2005 :

تميزت هذه المرحلة بسمات تخص موضوع الجنسية كان منها : إلغاء وإبطال النصوص القانونية التي كانت تمنع المحاكم من نظر القضايا ، بعد تغير نظام الحكم في العراق تمت صياغة الدستور الجديد عام 2005، وقد تنبه المشرع العراقي لهذا الأمر وأصدر القانون رقم(17 عام 2005) والذي كان مضمونه إلغاء أي نص قانوني لا يسمح للمحاكم بنظر مسائل الجنسية.

حيث ورد في المادة (الأولى) منه : (تلغى النصوص القانونية أينما وردت في القوانين والقرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة المنحل اعتبارا من(1968/7/17) ولغاية(2003/4/9) التي تقضي بمنع المحاكم من سماع الدعاوي الناشئة من تطبيق القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل) (Līlū Rāḍī, Māzin, D. T, P. 185).

والعلة من وراء ذلك تكمن أن الأصل هو الولاية العامة للقضاء للنظر في المنازعات، وسلب هذه الولاية منه امر غير جائز إلا على سبيل الاستثناء ، وبما لا يؤثر على حقوق المواطن الأساسية مراعاةً للعدالة وبناء دولة القانون والمشروعية.

ويتم تنظيم قانون الجنسية بقانون :

نصت الفقرة السادسة من المادة " 18 " من دستور سنة 2005 على الآتي " تنظم أحكام الجنسية بقانون ، وينظر في الدعاوى الناشئة عنها من قبل المحاكم المختصة ".

- **عدم تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن :**

حظرت المادة 100 من دستور سنة 2005 النص القانوني على تحصين أي قرار إداري من الطعن ، وعلى جعل القرارات محصنة من الطعن أمام المحكمة الإدارية بما في ذلك الفقرتين " أ " و " ب " بند خامسا من المادة سابعاً من القانون الخاص بمجلس شورى الدولة رقم (65 لسنة 1979) المعدل بالقانون رقم (106 لسنة 1989) المتعلقتان بأعمال السيادة والقرارات التي تتخذ تنفيذا لتوجيهات رئيس الجمهورية , أصبحت منسوختان بحكم المادة (100) المذكورة آنفا , وذلك لعدم جواز تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن (Raḥīm, 2014, P. 23)).

- **اختصاص مجلس الدولة بمهام القضاء الإداري :**

أجازت المادة (101) من القانون رقم (65) لسنة (1979) الخاص بمجلس شورى الدولة المعدل بالقانون رقم (106) لسنة (1989) بأنشاء مجلس شورى الدولة يتولى مهام القضاء الإداري والإفتاء والصياغة وتمثيل الدولة أمام جهات القضاء .

- **اختصاص المحاكم الإدارية :**

استناداً الى المادة 18 الفقرة 6 من دستور 2005 ، نصت المادة(19) من قانون الجنسية العراقية الحالي رقم (26 لسنة 2006) على أن المحاكم الإدارية تختص بالنظر في الدعاوى القضائية الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون.

ولذلك أصبحت محكمة القضاء الإداري هي سلطة النظر والفصل في منازعات الجنسية دون أي جهة أخرى .

- **حق الطعن في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية :**

وكذلك نصت المادة 20 من قانون الجنسية رقم 26 لسنة 2006 الحالي على أنه يكون من حق الأجنبي اللجوء الى القضاء الإداري " يحق لكل من طالبي التجنس وللوزير إضافة الى وظيفته، الطعن في القرار الصادر من المحاكم الإدارية لدى المحكمة الاتحادية " .

وقد حددت هذه المادة الأطراف الذين يحق لهم أن يطعنوا في الأحكام التي تصدر من محكمة القضاء الإداري وهم : الأول : طالب التجنس . الثاني : وزير الداخلية ، أيضا تم تحديد المحكمة الاتحادية كجهة طعن وحيدة للأحكام التي تصدر من المحكمة الإدارية(Raḥīm, 2014, P. 23))

- **اختصاص محكمة القضاء الإداري :**

حدد قانون مجلس شورى الدولة العراقي اختصاصات محكمة القضاء الإداري كمحكمة أول درجة يشمل عدة مسائل وهي عشرة اختصاصات ، حيث جاء في الاختصاص رقم (6) دعاوي الجنسية ، وتختص المحكمة الإدارية بالفصل في نزاعات الجنسية ، وذلك الى حين صدور قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (65 لسنة 1979) ، وتعديل القانون رقم (106 لسنة 1989) ، ومن ثم أصبح الآن العراق له جهة قضائية تختص بالفصل في منازعات الجنسية (Raḥīm, 2014, P. 24)

الفرع الثالث: السلطات الإدارية المختصة بمنازعات الجنسية العراقية:

أن الاتجاه السائد في القانون المقارن يجعل الاختصاص لوزير الداخلية، ويأخذ بهذا الأخير قوانين الجنسية في أغلب الدول العربية، وهناك من يبرر إعطاء الاختصاص بشؤون الجنسية لوزارة الداخلية ، كونها الجهة المختصة بتنظيم الحالة المدنية للأفراد ، وضبط دخول الأجانب إلى الدول أو الخروج منها, بل أن جميع القرارات الصادرة باكتساب الجنسية تصدر من حيث المبدأ من وزارة الداخلية ، كما يرى أصحاب هذا الاتجاه إن وزارة الداخلية هي الجهة التي يتوجه اليها الأفراد في هذا الصدد أو يخاصمونها عند النزاع حول جنسيتهم (Al-Jiddāwī, 1979, P. 272).

ويبدو هذا الوضع منطقيا ومبررا لأسباب عدة ، منها إن وزارة الداخلية هي الجهاز أو الجهة المسؤولة عن تنظيم وضبط الحالة المدنية للفرد ، من حيث تسجيل الولادات والوفيات وجوازات السفر ودخول الأشخاص الى البلاد وأقامتهم فيها أو خروجهم منها ، وهذه الأمور وثيقة الصلة بشؤون الجنسية(قانون إقامة الأجانب العراقي, رقم 118, لسنة 1978.).(Qānūn Iqāmat Al-Ajānib Al-ʿIrāqī, 1978)

ومن القوانين التي أعطت الاختصاص بشؤون الجنسية لوزارة الداخلية ، قانون الجنسية المصرية رقم (29) السنة(1970) ، فقد جعل تشريع الجنسية المصرية جميع القرارات الصادرة باكتساب هذه الجنسية من حيث المبدأ من اختصاص وزير الداخلية . وكذلك تلك الصادرة بالاعتراض على اختيار هذه الجنسية وفقا للمادة (3) ، أو بحرمان الزوجة الأجنبية من اكتسابها (المادتان 6،7) ، أو بأعفاء من اكتسب الجنسية المصرية من الشرط اللازم لممارستها في بعض حالات الجنسية السياسية ، أو السماح للمصري بالتجنس بجنسية أجنبية ، وإجازة احتفاظه بالجنسية المصرية المادتان (10،11) ، أو باعتبار المصرية فاقده للجنسية المصرية في الحالة المنصوص عليها في المادة (12/2) ، أو بالموافقة على الاسترداد في الأحوال المنصوص عليها في المادة (13) ، أو إعادة الجنسية المصرية الى الشخص الذي تم سحبها منه أو أسقاطها عنه المادة (18) (Al-Jiddāwī, 1979, P. 273).

إضافة الى قانون الجنسية العراقية الملغي رقم (43 لسنة 1963) ، فقد فوض مسؤولية للفصل في مسائل الجنسية غير المتنازع عليها (للسلطة التنفيذية) بشكل عام ، ولوزارة الداخلية بشكل خاص ، حيث أنيط بها تنفيذ القانون في اغلب الأحوال .(Al-Dāwūdī1974, P. 551)

وقد أناط قانون الجنسية الملغي سلطة الفصل في بعض قضايا الجنسية (لرئيس الجمهورية) مثل (رابعاً) من المادة (8) وتعديلاتها ، والتي أتاحت لـ (رئيس الجمهورية) قبول تجنيس الأجنبي الذي بلغ سن الرشد بالشروط التي يحددها وزير الداخلية(Kāẓim, 2012, P. 117) .

وبالنظر الى قانون الجنسية العراقية الحالي رقم 36 لسنة 2006 ، فقد اعطى هو الآخر سلطة واسعة لوزير الداخلية في منح الجنسية العراقية للمولود خارج العراق من أم عراقية، وأب عديم الجنسية أو أب مجهول ، بشرط أن يختارها خلال سنة من تاريخ البلوغ ، إلا أذا حالت الظروف دون ذلك ، واشترط القانون أن يكون هذا الشخص مقيما في العراق عند تقديم الطلب وفقاً للمادة (4) من القانون ، غير أن هذه المادة لم تبين مفهوم أو ماهية الظروف الصعبة التي تحول دون ذلك ، وهذا يعني أن هناك سلطة واسعة لوزير الداخلية في تقدير تلك الظروف . ونجد أيضا هذه السلطة الواسعة لوزير الداخلية في اعتباره مواطناً عراقياً مولوداً في العراق وبلغ سن الرشد هناك وكان والده غير العراقي مولوداً هناك أيضا ، وكان مقيما

هناك عادةً وقت ولادة ابنه ، بشرط أن يقدم طلباً للحصول على الجنسية العراقية وذلك في المادة (5) من القانون (Kāẓim, 2012, P. 117).

الخاتمة

الاستنتاجات

1. تعتبر الجنسية صلة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة وينظم القانون كيفية الحصول عليها ، وفقدها، واستعادتها، لذلك فهي احدى روابط القانون العام، التي تلزم الدولة بحماية الفرد ، ويقع على عاتق الفرد الولاء لها.
2. إن موضوعات الجنسية تنبع من سيادة الدولة ، ودليل ذلك يكون في مبدأ حرية المشرع في تنظيم قضايا الجنسية بما يحقق مصالح الدولة من خلال التشريع ، ولا تدخل القرارات الإدارية المتعلقة بتنفيذ القوانين المنظمة للجنسية في نطاق السيادة.
3. إن المنازعة في الجنسية قد تكون على صورة ثلاث ، فقد يأخذ النزاع شكل (طعن أو استئناف في قرار إداري) ، و يمكن أن يأخذ هذا النزاع شكل (مسائل أولية) ، ويمكن أن يأخذ شكل (طلب أولي أو مجرد) .
4. أن الاختصاص في منازعات الجنسية يواجه مشكلة وهي ازدواجية القضاء المختص بالجنسية مما يعني أن كلاً من القضاء العادي والقضاء الإداري معنيان بالنظر في منازعات الجنسية ، وتعاني الدول التي تطبق القضاء المزدوج من هذه المشكلة.

المقترحات

1. ندعو المشرع العراقي الى صياغة جديدة لنصوص القانون تتسم بالرصانة لأن بعض فقراته ركيكة وبعض مواده متهالكة الأحكام.
2. نقترح على المشرع العراقي إيراد نص لتحديد الجهة القضائية التي تختص بنظر نزاعات الجنسية وذلك لعدم وجود نص حاسم في القانون يحدد أي من القضاءين (العادي أو الإداري) يكون مختصاً بصفة مطلقة، بالفصل في منازعات الجنسية دون الآخر.
3. ندعو المشرع العراقي الى تحديد نوعية الأحكام التي تصدر في منازعات الجنسية لعدم وجود نص صريح يحدد نوعية هذه الأحكام.

References

ʻAbd allāh, ʻizz al-dīn. (1977). Al-qānūn al-dawlī al-khāṣṣ fī al-jinsīyah wa-al-muwāṭin wtmtʻ al-ajānib bi-alḥuqūq. Al-qāhirah : dār al-nahḍah al-ʻarabīyah.

ʻAbd allāh, ʻizz al-dīn. (1989). Al-qānūn al-dawlī al-khāṣṣ. Al-qāhirah : al-hayʾah al-miṣrīyah al-ʻāmmah lil-kitāb.

ʻAbd al-munʻim riyāḍ, muḥammad. (1392h). Mabādiʾ al-qānūn al-dawlī al-khāṣṣ. Al-qāhirah : maktabat al-nahḍah al-ʻarabīyah.

Al-dāwūdī, ghālib ʿalī. (1974). Al-qānūn al-dawlī al-khāṣṣ. Baghdād : maṭbaʿat asʿad.

Al-jiddāwī, aḥmad qassamat. (1979). Al-qānūn al-dawlī al-khāṣṣ. Al-qāhirah : dār al-nahḍah al-ʿarabīyah.

Al-rāzī, muḥammad ibn ʿabd al-qādir. (1983). Mukhtār al-ṣiḥāḥ. Al-kuwayt : dār al-risālah.

Al-rūbī, muḥammad. (2005). Al-jinsīyah wa-markaz al-ajānib fī al-qānūn al-muqāran. Al-qāhirah : dār al-nahḍah al-ʿarabīyah.

Al-sayyid ʿarafah, muḥammad. (1993). Al-wajīz fī qānūn al-jinsīyah al-miṣrīyah. Al-qāhirah : dār al-nahḍah al-ʿarabīyah, ṣ5.

Al-shaykh, fatḥ al-raḥmān ʿabd allāh. (d. T). Taṭawwur qawānīn al-jinsīyah fī al-sūdān. Bayrūt : dār al-jīl.

Ibn manẓūr alrwyfʿy al-afrīqī. (d. T). Lisān al-ʿarab. Bayrūt : dār ṣādir.

Ibrāhīm, ibrāhīm aḥmad. (1988). Al-qānūn al-dawlī al-khāṣṣ : al-jinsīyah. Al-qāhirah : dār al-fikr al-ʿarabī.

Jarīdat al-waqā'iʿ al-ʿarabīyah. (1975) al-manshūr alʿdd2461, 24/2/1975, wizārat al-ʿadl-jumhūrīyat al-ʿirāq.

Kāẓim, ḥasan ʿalī. (2012). Al-ikhtiṣāṣ fī munāzaʿāt al-jinsīyah fī al-ʿirāq. Majallat risālat al-ḥuqūq, al-ʿadad al-khāṣṣ bm'tmr al-qānūn.

Līlū rāḍī, māzin. (d. T). Al-qaḍā' al-idārī.

Qānūn al-jinsīyah al-ʿirāqī. (1963). Wizārat al-khārijīyah al-ʿirqīyah. Al-ʿirāq.

Qānūn al-jinsīyah al-ʿirāqī. (2006). Wizārat al-khārijīyah al-ʿirqīyah. Al-ʿirāq.

Qānūn al-murāfaʿāt al-madanī. (1969). Qānūn raqm 83. Wizārat al-khārijīyah al-ʿirqīyah. Al-ʿirāq. P. 477.

Qānūn iqāmat al-ajānib al-ʿirāqī. (1978). Raqm 118. Wizārat al-khārijīyah al-ʿirqīyah. Al-ʿirāq.

Raḥīm, brzān ʿalī. (2014). Al-ikhtiṣāṣ al-qaḍā'ī bmnāzʿāt al-jinsīyah. (risālat mājistīr, jāmiʿat al-manṣūrah).

Sāyir, ʿabd al-fattāḥ. (d. T). Naẓarīyat aʿmāl al-siyādah : dirāsah muqāranah. Al-qāhirah : maṭbaʿat jāmiʿat al-qāhirah.

Shawqī, badr al-dīn ʿabd al-munʿim. (2010). Aḥkām al-jinsīyah wa-al-muwāṭin. Al-qāhirah : maktabat al-nahḍah al-ʿarabīyah.