مشكلة انعدام الجنسية وآثارها في حقوق الإنسان

أ. م. د. حيدر أدهم عبد الهادي

سحر جاسم معن

جامعة بغداد/ كلية القانون

المقدمة

من الأصول العامة المسلم بها في العصر الحديث إن الدولة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في وضع القواعد الخاصة باكتساب جنسيتها والقواعد الخاصة بفقدها لأنها جميعاً تقع ضمن سلطانها الداخلي. وقد اقر هذا المبدأ شراح القانون الدولي الخاص كما أيده الفقه والهيئات العلمية كالهيئة التحضيرية لمؤتمر تقنين القانون الدولي المنعقد في لاهاي عام 1930 وكذلك عهد عصبة الأمم. كما أكدته محكمة العدل الدولية في معظم فتاويها وأحكامها القضائية في هذا الشأن[1].

وتعتبر حرية الدولة في تنظيم جنسيتها من القواعد الأساسية في مادة الجنسية. وهو نتيجة لازمة لمبدأ سيادة الدولة. ولاشك إن الإسراف في هذه الحرية قد يضر بمصالح الأفراد من جهة وقد يتعارض مع مصالح الدول الأخرى من جهة أخرى. فلهذه الاعتبارات وغيرها قيدت حرية الدولة في مسألة تنظيم جنسيتها ببعض القيود المستمدة من مصالح الدولة أو الأفراد[2].

كالقيود الناشئة عن المعاهدات والاتفاقيات الدولية. والقيود غير الاتفاقية التي تفرضها مبادئ القانون الدولي العام كاحترام حقوق الفرد بتغير جنسيته, وعدم إمكانية الدولة في فرض جنسيتها على غير رعاياها بحجة انتمائهم الديني أو العرقي وضرورة الاعتداد في منح الجنسية اللاحقة بإرادة الفرد[3].

وعليه سوف نقسم هذه الدراسة على مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم مبدأ حرية الدولة في تنظيم أحكام جنسيتها.

المبحث الثاني: القيود التي ترد على حرية الدولة في تشريع جنسيتها.

المبحث الأول

مفهوم مبدأ حرية الدولة في تنظيم أحكام جنسيتها

إن الدولة عندما تمارس سيادتها فهي لا تمارسها فقط على النطاق الجغرافي على الإقليم بل تطال هذه الممارسة مجموعة الأشخاص الذين يعيشون على هذا الإقليم, أي على عنصر السكان فيها.

وان تحديد هذه المجموعة هو الذي يرسم للدولة النطاق الكامل الذي تمارس فيه هذه السيادة فالدولة مثلما هي معنية بتحديد وصون سيادتها الترابية معنية أيضا بتحديد وصون سيادتها الشخصية أي تحديد وصون ركن الشعب فيها ومن المبادئ المسلم بها إن هذا التحديد أمر متروك لسلطانها دون أن تخضع مبدئياً لرقابة جهة أجنبية أو دولية فهي تنشئ جنسيتها وتمنحها. لذا كان مبدأ حرية الدولة في أمور جنسيتها مشتق من مبدأ سلطة الدولة على إقليمها وأفراد شعبها[4].

ومؤدى هذا المبدأ أن يكون للدولة وحدها حق تقرير الأحكام الخاصة بكسب جنسيتها أو فقدها لما تراه محققاً لمصلحتها و ملائماً لظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية فهي تستطيع أن تبني جنسيتها على أساس حق الدم أو بناءاً على واقعة الميلاد في إقليمها, والأمر لا يختلف بالنسبة لأحكام فقد الجنسية بالسحب أو الإسقاط التي تصدرها الدولة وفقاً للأهداف التي تسعى إليها بمقتضى سيادتها التشريعية[5].

وقد اقر هذا المبدأ من قبل فقهاء القانون الدولي وكذلك أكدته الاتفاقيات الدولية ومنها اتفاقية لاهاي 1930 في المادة الأولى التي نصت على إن " لكل دولة الحق في تحديد رعاياها بتشريع داخلي محلي" وكذلك ما نصت عليه المادة (15) من عهد عصبة الأمم "إذا أدعى احد أطراف النزاع وقضى المجلس, بأن النزاع ناشئ عن مسألة تدخل بموجب القانون الدولي ضمن السلطان الداخلي كلياً لذلك الطرف, يترتب على المجلس أن يذكر ذلك في تقريره, وان لا يقدم إي توصية لتسويته"[6].

كما أخذت المحكمة الدائمة للعدل الدولي مراراً بهذا المبدأ ومن ذلك ما ورد في رأيها الاستشاري الصادر في 7/شباط/1923 بشأن النزاع حول مراسيم الجنسية في تونس ومراكش بين بريطانيا وفرنسا حيث أفتت المحكمة "ان النزاع يقع كلياً ضمن

السلطان الداخلي لفرنسا, وأن لكل دولة الحرية في تشريع المسائل التي تدخل ضمن سلطانها الداخلي ومنها تشريعات الجنسية"[7].

كما إن نفس هذا المبدأ كرسته حديثاً اتفاقيات لاهاي في 12/ نيسان/ 1990 واتفاقية مجلس أوربا بتاريخ 7/تشرين الثاني/1997 والتي قضت في المادة (3) بأن "كل دولة ستقرر بموجب قانونها الخاص من هم مواطنيها".

وقد انعكس هذا المبدأ الدولي على مستوى قضاء الدول ومنها ما أقرته المحكمة الإدارية العليا في مصر لهذا المبدأ في قرارها الصادر بتاريخ 1964/2/29 وكذلك على مستوى التشريعات الداخلية ومنها الدستور المصري لعام 1971 والسوداني لعام 1996 والعراقي لعام 2005 والمادة (18) من قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006[8].

كما إن القواعد التي تضعها الدولة بخصوص جنسيتها إنما تطبق على رعاياها فقط ولا يجوز بأي حال من الأحوال تطبيقها على رعايا دولة أخرى والذي يعتبر اعتداء على سيادة دولة أخرى وهذا أمر غير جائز في القانون الدولي وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول ونصت الفقرة (7) منها على ممنوعية تدخل الأمم المتحدة في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي للدولة .

وان الدولة تنفرد بتنظيم أحكام جنسيتها ولا يمكن أن يتدخل معها غيرها من الدول أو الهيئات الدولية والقول بغير ذلك ينطوي على مساس خطير لسيادة الدولة على إقليمها ويقحم عليها ما لا ترى تبعته لها أو يجردها من حقها في فرض جنسيتها على أشخاص تراهم موطنيها, واختصاص الدولة في هذا مستمد من القانون العام الدولي[9].

واستناداً لمبدأ انفراد الدولة بتحديد الأحكام القانونية لجنسيتها والى الاتجاه الفقهي والقضائي الذي يُجمع إن رابطة الجنسية وموضوعها هي من مسائل القانون العام الداخلي فمن غير المتصور حصول تنازع بين القوانين بخصوص مسائل الجنسية فالدولة عندما تنظم مادة جنسيتها فذلك لا يتم إلا بناءً على قانون هذه الدولة وهذا القانون لا يتحدد بمقتضى قاعدة تنازع القانونين وإنما عن طريق القانون الدولي العام فمثل هذا الالتباس الذي قد يقع لا يغيب التمايز الواضح بين تنازع القوانين وتنازع الجنسيات[10].

كما إن حرية الدولة واستقلالها بوضع قواعد الجنسية الخاصة بها وتنظيم تشريعاتها في هذه المادة كثيراً ما أوجد حالات من تعدد الجنسية أو انعدامها والتي ما انفكت تدخل الفوضى والاضطراب في المجتمعات الدولية[11].

فالحالة الأولى من تعدد الجنسية تبدأ بشمول أحكام جنسية عدة دول لشخص واحد في نفس الوقت أو تنازع تلك الأحكام وهو ما يعبر عنه بتنازع الجنسيات الايجابي, أما الحالة الثانية فهي تنشأ عندما لا تشمله أحكام جنسية أي دولة من الدول وتقف بجانبه موقفاً سلبياً فيكون عديم الجنسية وهو ما يعبر عنه بتنازع الجنسيات السلبي ومن هذا الأمر تنشا مشاكل خطيرة[12].

وعليه فالمبادئ الوضعية السائدة في القانون الدولي العام قد أكدت على مبدأ حرية الدول في تنظيم أحكام جنسيتها بحيث يعتبر هذا التنظيم من المسائل المتروكة لاختصاص القانون الداخلي في كل دولة. فأن نفس هذه المبادئ الدولية قد أوردت مع ذلك على حرية الدولة في هذا المجال عدة قيود[13].

المبحث الثاني

القيود التي ترد على حرية الدولة في تشريع جنسيتها

إن الجنسية تلامس في طبيعتها وأهميتها وتداخلاتها القانون الوطني والقانون الدولي وهو الأمر الذي يفسر سبب إدخالها ضمن الفسيفساء القانوني لمادة القانون الدولي الخاص فالجنسية وان كانت داخلية في مسائلها ومصادرها وأهدافها لكنها في الوقت نفسه "دولية" في بعض انفعالاتها وتأثيراتها ولذلك فأن مبدأ حرية الدولة في منح الجنسية وفي نزعها ليس مطلقاً وهو يخضع إلى مبادئ دولية تقيده وتحد منه[14].

وحيث إن إطلاق حرية كل دولة في تنظيم مسائل جنسيتها قد تؤدي إلى تعارض بين المصالح الأساسية للدول واضطراب وتنازع قوانينها وقيام المنازعات الدولية بينها. ومن صور التنازع الذي يحصل في الجنسية ظهور حالات تعدد الجنسية وانعدام الجنسية ومما لاشك فيه أن توزيع الأفراد جغرافياً بين الدول عن طريق الجنسية يجب أن يستند على أسُس مقبولة تحول دون إثارة الاضطراب والتنازع والتعارض في العلاقات الدولية تحقيقاً لمصلحة ألأسرة الدولية[15].

وعليه فأن مثل هذا التعارض يفرض بعض القيود على حريات الدول لهذا فأن المؤسسات الدولية ومنها مؤتمر لاهاي قد أكد وجود قيود تحد من حرية الدولة في شأن تنظيم جنسيتها إذ علقت احترام التشريعات الداخلية الخاصة على عدم تعارضها مع المعاهدات الدولية والعادات الدولية والقواعد العامة المتعلقة بالجنسية وحيث إن الجنسية هي حق شخصي لمن يتمتع بها لذا فان حرية الدولة في التعرض لأحكام الجنسية مقيدة بمراعاة هذا الحق(16) .

ومن هذا نخلص إلى إن حرية الدولة في تنظيم أمور جنسيتها إنما تتقيد ببعض القيود المستمدة من اعتبارات بعضها يتعلق بمصالح الدول الأخرى وبعضها الأخر يتعلق بمصالح الأفراد.

وعليه نقسم هذا المطلب على فرعين:

المطلب الأول: القيود المقررة لمصلحة الدول.

المطلب الثاني: القيود المقررة لمصلحة الأفراد.

المطلب الأول

القيود المقررة لمصلحة الدول

يؤكد الفقه الراجح إن حرية الدولة في تنظيم مسائل الجنسية ليست مطلقة فهي تتقيد بالاتفاقيات الدولية من ناحية والعرف الدولي من ناحية أخرى , وقد أشارت اتفاقية لاهاي في نيسان عام 1930الى هذا المعنى حينما قررت إن حرية الدولة في تنظيم جنسيتها تتقيد "بالاتفاقيات الدولية, والعرف الدولي, والمواد والمبادئ القانونية المعترف بها في مواد الجنسية" وهذا أيضا ما أكدته الهيئات العلمية المتخصصة في مواد القانون الدولي مثل معهد القانون الدولي.

ونعرض فيما يلي للقيود الواردة على مبدأ حرية الدولة في تنظيم جنسيتها في فرعين:

الفرع الأول: الاتفاقيات الدولية.

الفرع الثاني: العرف الدولي .

الفرع الأول

الاتفاقيات الدولية

مما لاشك فيه إن الاتفاقيات التي تبرمها الدولة مع غيرها من الدول في موضوع الجنسية تكون قيداً على حريتها في تنظيم الجنسية بمقتضى تشريعاتها الداخلية, والدولة التي لا تلتزم باحترام تعهداتها الدولية تعرض نفسها إلى المسؤولية على أساس إن المعاهدات هي إحدى المصادر الرسمية للقانون الدولي العام[17]. وان ما تبرمه الدولة من معاهدات واتفاقيات ثنائية ومتعددة فهي لا تتعارض مع مضمون حق السيادة لان الدولة لا تلزم نفسها إلا بما قبلته بمحض إرادتها وبالتالي فأن هذه المعاهدات تشكل التزاماً أرديا يقيد حريتها عند تنظيمها ويتوجب مراعاة أحكامها واحترامها وهذا يؤكد سيادتها في مواجهة الدول الأخرى[18].

ومثال تلك الاتفاقيات الاتفاقية التي عقدتها اسبانيا مع الأكوادور لعام 1940 ومع تشيلي لعام 1944 والتزمت بموجبها كلاً من تشيلي والأكوادور إزاء اسبانيا بعدم فرض جنسيتها على الأطفال الذين يولدون للمواطنين الاسبانيين في إقليمها رغم إن قانونهما يفرض الجنسية على من يولد في إقليمها بصرف النظر عن جنسية الآباء.

وكذلك المادة الثانية من البروتوكول الاختياري بشأن اكتساب الجنسية الملحق باتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي نصت على أنه "لا يجوز لإفراد البعثة الدبلوماسية الذين لا يحملون جنسية الدولة المعتمدة لديها وأفراد أسرهم من أهل بيتهم اكتساب جنسيتها بحكم تشريعها وحده"[19].

فبموجب هذا البروتوكول تقيد الدولة المصدقة عليه نفسها في أمور جنسيتها بالقيد الوارد فيها فلا تفرض جنسيتها على أبناء أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها ولو ولدوا على إقليمها وان كانت هذه الدول تمنح جنسيتها على أساس حق الإقليم, وكذلك اتفاقية جامعة الدول العربية لعام 1952 واتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام 1961 واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979 واتفاقية الأمم المتحدة بشأن وضع عديمي الجنسية لعام 1954 فتتقيد الدول بضرورة مراعاة أحكام هذه الاتفاقيات عند تنظيم أحكام الجنسية في قوانينها الوطنية.

كما أكدت التشريعات الوطنية على ضرورة الالتزام بهذا القيد ومنها الفقرة الثانية من الفصل الأول لقانون الجنسية المغربي لعام 1958حيث نصت على "إن مقتضيات المعاهدات أو الاوفاق الدولية المصادق عليها والموافق على نشرها ترجح على أحكام القانون الداخلي".

هذا أيضا ما أكده قانون الجنسية المصري رقم 26 لسنة 1975 في المادة (26) على أنه "يعمل بأحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالجنسية التي أبرمت بين مصر والدول الأجنبية... ولو خالف أحكام هذا القانون" .

وقد أتبع المشرع العراقي هذا المبدأ عند وضع قانون الجنسية العراقي لعام 1924 على أن تكون أحكامه على العموم متفقة مع القواعد التي وضعتها معاهدة لوزان في المواد من (30 _ 36) التي نظمت جنسية أهالي البلاد التي انسلخت عن الإمبراطورية العثمانية.

الفرع الثاني

العرف الدولي

إن ثمة قيود على حرية الدولة في تنظيم جنسيتها يفرضها العرف الدولي أمر ما يزال محل خلاف في الفقه وأحكام القضاء لذا يقرر بعض الفقه إن القيود المتصورة في هذا المجال يفرضها القانون الدولي الطبيعي وليس القانون الدولي الوضعي والظاهر إن هذا الرأي يتأثر في غياب قواعد عامة تلتزم الدولة في شأن الجنسية وبالتالي يستقي هذه القيود من القانون الطبيعي الذي لا ينطوي على معنى الإلزام[20].

بينما يرى فريق آخر من الفقهاء إن هذه الحرية لا تتقيد بمبادئ القانون الدولي الطبيعي فحسب بل بقواعد القانون الدولي الوضعي وكذلك الأعراف الدولية وبناءً على ذلك يمكن القول بقيام عرف دولي يتضمن مبادئ مثالية عامة معترف بها بين الدول في الحياة العملية بالنسبة للجنسية بحيث تلتزم بها الدول

وتحرص على مراعاتها عند وضع تشريعها الداخلي في الجنسية. ومن هذه المبادئ هو ضرورة مراعاة حسن النية من قبل الدولة عند وضعها لمبادئ جنسيتها في علاقتها بغيرها من الدول فيجب إن لا تهدف إلى الإضرار بالدول الأخرى ومن ذلك أن

تسقط الدول جنسيتها من رعاياها المقيمين في دول معادية حتى تسلب الدولة الأخرى حقها في معاملتهم معاملة الأعداء[21].

وكذلك لا يجوز للدولة عندما تشرع قواعد جنسيتها أن تفرض هذه الجنسية على رعايا الدول الأخرى دون توفر شروط معينة كالتوطن أو الولادة في أراضيها وكل تطاول وتمادٍ من أية دولة في هذا الخصوص يؤدي إلى المقابلة بالمثل من الدول الأخرى بإصدار تشريعات تفرض هي جنسيتها على رعايا الدولة الأولى وهذا يثير التنازع ويخلق الفوضى فيما يخص أمر الجنسيات[22].

كما إن من أهم القيود التي أخذ بها الاجتهاد القضائي الدولي ضرورة مراعاة الدولة عند بناء جنسيتها لمبدأ أساسي هو أن تكون الجنسية مستندة إلى رابطة حقيقية أي مبنية على وجود صلة قوية تكشف عن ارتباط الشخص الفعلي بشعب الدولة التي يحمل جنسيتها وهو ذات المبدأ المستخلص من قرار محكمة العدل الدولية بتاريخ 6/نيسان/1955 في قضية (نوتباوم)[23].

والواقع إن اشتراط وجود رابطة حقيقية, مادية كانت أو معنوية بين الدولة والشخص الذي تمنحه جنسيتها ليس مجرد قيد على حرية الدولة فحسب بل يمكن أن يعد بحق ألأساس الفعلي الذي يمكن أن ترد إليه جميع القواعد التي تضعها الدولة عند تحديدها للأفراد الداخلين في جنسيتها[24].

وإذا ما خالفت الدول هذا القيد فأن الجزاء المترتب عليها يتمثل بعدم الاعتراف بالجنسية المفروضة أو الممنوحة من الوجهة الدولية سواء على مستوى الدول الأخرى أو حتى القضاء الدولي وان كانت لها قيمة من الناحية الداخلية, ومن السوابق التاريخية التي تؤيد ذلك إبطال المجلس ألأعلى للحلفاء والسلطة التشريعية في ألمانيا عام 1949 قانوناً أصدرته حكومة الرايخ عام 1943 وهو يقضي بفرض الجنسية الألمانية جبراً على بعض طوائف ألأهالي في مناطق الالزاس واللورين ولوكسمبورج[25].

ويتضح مما تقدم إن القواعد الوضعية المستمدة من الأعراف الدولية رغم إن الكثير من الدول لا تقرها إلا من باب المجاملة, ألا إن هذا لا يمنع من القول بوجود قواعد عرفية مستمدة من مصلحة الدول تقيد ولو إلى حد ضئيل حريتها في أمور جنسيتها, وان قلة وضآلة هذه القواعد لا ينفي وجودها و أهميتها.

المطلب الثاني

القيود المقررة لمصلحة الأفراد

إن حرية كل دولة في وضع قواعد الجنسية الخاصة بها لا تعني اليوم تنظيم الدولة جنسيتها دون مراعاة مصالح الأفراد, حيث إن الدول تحرص عادة على إتباع اتجاهات مبنية على اعتبارات إنسانية مثالية تمنع التعسف في استعمال حقها في أمور جنسيتها ونجد هذه الاعتبارات الإنسانية المثالية في مقدمة اتفاقية لاهاي لعام 1930 والتي جاء فيها "من الصالح العام للجماعة الدولية قبول أعضاءها مبدأ أن يكون لكل شخص جنسية وإلا تكون له إلا جنسية واحدة وان المثل الأعلى الذي يجب أن تنشده الإنسانية في هذا الميدان هو إلغاء جميع حالات انعدام الجنسية وحالات ازدواجها"[26].

وكذلك ما جاء بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في عام 1948 من إن لكل فرد حق التمتع بالجنسية ولا يمكن أن يحرم أحد من جنسيته تحكماً ولا من حق تغييرها بدون مسوغ قانوني وهكذا نصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

وان اختلاف الدول في مدى ألأخذ بهذه المبادئ أو الاعتبارات المثالية الاختيارية والتي لا تتمتع بصفة الإلزام لا ينفي وجود حد أدنى منها تتمسك وتلتزم به الدول عند وضع التشريعات الخاصة بجنسيتها[27].

ويمكن أجمال هذه المبادئ ودراستها كالأتي:

الفرع الاول: حق الإنسان في جنسية (أي أن يكون لكل شخص حق التمتع بجنسية معينة).

الفرع الثاني: حق الإنسان في جنسية واحدة.

الفرع الثالث: حق الإنسان في تغيير جنسيته والاحتفاظ بها.

الفرع الاول

حق الإنسان في جنسية (أن يكون لكل شخص حق التمتع بجنسية معينة)

إن الجنسية لازمة من لوازم الفرد يتطلبها كيانه الإنساني, فعدم انتماء الفرد إلى دولة ما يؤدي إلى حرمانه من حقوق أساسية لا تستقيم حياته بدونها حيث اعتبرت الجنسية من الحقوق اللازمة لحياة الفرد باعتباره إنسانا وهذا ما تضمنه الإعلان العالمي لحقوق

الإنسان في الفقرة الأولى من المادة (15) حيث نصت على "لكل فرد حق التمتع بجنسية ما" وجعلها إحدى الحقوق ألأساسية للإنسان كالحق في الحياة والحرية والمساواة أمام القانون[28].

وكقاعدة عامة يستمد حق الجنسية شروطه من القانون الداخلي الذي تضعه كل دولة فإذا ما توافرت في شخص معين الشروط المحددة بموجب القوانين الداخلية في دولة معينه يكتسب هذا الشخص الصفة الوطنية وبالتالي يكون له الحق في المأوى والعمل والتعليم وغير ذلك من الحقوق المدنية فضلا عن المساهمة في الحياة السياسية[29].

وتعتبر رابطة الجنسية هي الرابطة الأولى بل الوحيدة التي تربط الفرد بالقانون الدولي, وهناك ميل شديد لحماية حقوق الإنسان بمنحه الجنسية عن طريق الاتفاقيات الثنائية والمتعددة وعن طريق وضع النظام الخاص باللاجئين وعديمي الجنسية والأشخاص المتمتعين بالحماية الدبلوماسية, فالجنسية بناءاً على ذلك تعتبر صفة قانونية رئيسية لحياة الإنسان[30].

ولكن حق الإنسان بالجنسية لا يعني إن للشخص حق التمتع بجنسية أي دولة كما يشاء دون أن تصله بها رابطة كالولادة من أحد مواطنيها أو الإقامة في إقليمها لمدة معينة . فيحق للشخص الحصول على الجنسية في البلد الذي ولد فيه أو المقيم فيه لفترة طويلة يحددها القانون, أو تبعاً لجنسية والديه أو احدهما, وذلك وفقا لأحكام قوانين الجنسية في كل بلد. فالجنسية هي الرابطة القانونية والسياسية التي تعزز انتماء الشخص وولاءه للدولة التي يحمل جنسيتها[31].

وطالما إن للفرد الحق في التمتع بجنسية دولة ما فأنه يلزم أن يكون تمتعه بها طوال حياته التي تبتدئ بالميلاد فمن اللحظة التي يولد فيها الفرد يجب أن تكون له جنسية وهذا يتم بإتباع احد النظامين الرئيسيين أما نظام حق الدم أو نظام حق الإقليم[32].

ويعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة التي تقوم عليها السياسة التشريعية في مجال الجنسية وهو ما أوردته الاتفاقية الأوربية بشأن الجنسية لعام 1997 حيث تضمنت "حق الإنسان في أن تكون له جنسية منذ ولادته".

وبالمقابل قد يقع بعض الأشخاص في حالة يصطلح عليها اللاجنسية أو انعدام الجنسية, وتعتبر ظاهرة انعدام الجنسية ظاهرة نشاز في الحياة الدولية الخاصة للأفراد وهي تفضي إلى نتائج سلبية على حقوق الأفراد والتزاماتهم[33].

الفرع الثاني

حق الإنسان في جنسية واحدة

أصبح حق الفرد في جنسية من المبادئ المقرة دولياً ألا أن هذا الحق يجب إن لا يكون على حساب مصلحة الدولة التي ينتمي إليها أو على حساب الجماعة الدولية, ولا شك إن مصلحة الجماعة الدولية بصفة عامة ومصلحة الدولة بصفة خاصة تتنافى مع وجود فرد يتمتع بأكثر من جنسية فانتماء الفرد لأكثر من دولة يخل بسلامة توزيع الأفراد في المجتمع الدولي ويجعل من العسير رسم حدود شعب كل دول بطريقة واضحة[34].

ومن المبادئ العامة للجنسية هو أن يحمل الشخص جنسية واحدة وهذا ما يطلق عليه مبدأ وحدانية الجنسية أو أحادية الجنسية أي عدم جواز تعددها وهذا المبدأ يعمل في اتجاهين:

الأول: أن لا يجوز للفرد أن تكون له جنسية دولتين مختلفتين في نفس الوقت.

الثاني: أن لا يجوز أن يحمل الفرد جنسيتين لنفس الدولة احدهما أصلية والأخرى مكتسبة[35].

وان تعدد الجنسيات ظاهرة غير مرغوب فيها في المجتمع الدولي لكونها تثير الكثير من الصعوبات والمشاكل للأفراد والدول على حد سواء, فالشخص لا يمكن أن يكون مواطناً صالحاً لأكثر من دولة لتناقض المصالح بين هذه الدول ولكثرة والواجبات والتكاليف التي تفرض على الوطني كأداء الخدمة العسكرية ودفع الضرائب واحترام قوانين الدولة وكافة أنظمتها. فضلاً عن صعوبة تعيين القانون الذي يحكم أحواله الشخصية إذا كانت له جنسيات متعددة[36].

وتتمثل أسباب تعدد الجنسية في اختلاف قواعد اكتساب الجنسية كأن يؤخذ بحق الدم من قبل دولة وبحق الإقليم في دولة أخرى فالمولود من رعايا الدولة الأولى في إقليم الثانية يكتسب جنسيتين الأولى على أساس الدم والثانية على أساس الإقليم وكذلك يحصل الازدواج بسبب الزواج كأن يحتفظ قانون جنسية المرأة المتزوجة من أجنبي لها بجنسيتها

في الوقت ذاته يسبغ عليها قانون الزوج جنسيته[37]. وكذلك من أسباب تعدد الجنسية هي حالة التجنس فقد يتجنس شخص بجنسية دولة معينة ويبقى محتفظاً بجنسيته فيصبح بمجرد دخوله في جنسية الدولة الثانية متعدد الجنسيات فضلاً عن ذلك يترتب على التجنس تعدد جنسية زوجة المتجنس وأولاده الصغار[38].

أما وسائل معالجة هذه الظاهرة فتتم عن طريق الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية ومنها اتفاقية لاهاي لعام 1930واتفاقية مونتيفيديو بين أمريكا الجنوبية والوسطى 1933والتي تضمنت عدة مبادئ وأحكام متعلقة بمكافحة ازدواج الجنسية وكذلك ما أثمرت عنه جهود جامعة الدول العربية في هذا المجال وذلك بإقرار مجلس الجامعة لاتفاقيتين متعلقتين بهذا الشأن لعامي (1952و1954)[39].

كما ويهتم الفقه والقضاء الوطني والدولي بتقديم الحلول المناسبة لهذه الظاهرة ويكاد ينعقد الإجماع على ما يسمى "بالجنسية الفعلية" وهي الجنسية التي يمارسها الفرد فعلاً أو يعيش في كنفها وقد أخذت بمبدأ ترجيح الجنسية الفعلية محكمة التحكيم الإيرانية ـ الأمريكية في قضية (ناصر الأصفهاني) في حكمها الصادر في 29/ آذار/1983[1]. كما أخذت محكمة التحكيم الدولية الدائمة بلاهاي بفكرة الجنسية الفعلية بحكمها الصادر في 3/أيار/1912 في قضية "رافائيل كانيفير" وسارت على هذا النهج محكمة العدل الدولية في قضية (نوتباوم) بموجب قرارها الصادر في 6/ نيسان/ 1955[40].

ولعل أحدُ الأساليب في مكافحة ازدواج الجنسية هو أن تجبر الدولة كل ذي جنسيات متعددة على اختيار احدها خلال مدة معينة وان يترتب على اختيار أحدها فقده للجنسيات الأخرى[41].

أما قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006 النافذ وبموجب أحكام المادة (1/10) فانه يفضي إلى حصول هذه الظاهرة حيث يسمح للعراقي الذي يكتسب جنسية أجنبية أن يحتفظ بجنسيته العراقية ما لم يعلن تخليه تحريرياً عنها.

الفرع الثالث

حق الإنسان في تغيير جنسيته والاحتفاظ بها

أصبح من الأصول المثالية في مادة الجنسية الاعتراف للفرد بالحق في تغيير جنسيته الأصلية وكسب جنسية دولة أخرى طبقاً لما يراه ملائماً لمصالحه. فلو حرم الفرد من هذا

الحق لترتب على ذلك تعدد جنسيته إذا ما اكتسب جنسية دولة أخرى ولم يكن قانونها يشترط لتمام هذا الكسب أن يفقد جنسيته الأصلية[42].

فقديماً كان ينظر إلى الجنسية على أنها رابطة أبدية بحيث لا يستطيع الفرد التحلل منها طيلة حياته.

وقد أخذت فكرة الولاء الدائم تضعف في العهود الأخيرة بسبب انتشار مبدأ الحرية في العالم وظهور الدول المفتقرة إلى العنصر البشري في العالم الجديد فأخذت فكرة حرية تغيير الجنسية تتبلور في الفقه وفي المؤتمرات الدولية وفي تشريعات الدول المختلفة, كما تأكد هذا الحق في المادة (15) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. إلا إن حرية تخلي الفرد عن جنسيته في الوقت الحاضر من اجل اكتساب جنسية أخرى ليست مطلقة فتشترط بعض التشريعات شروط معينة حتى يتمكن الفرد من تغيير جنسيته كالمادة (11) من نظام الجنسية السعودي وكذلك المادة (18) من قانون الجنسية الجزائري وكذلك قانون الجنسية الأردني رقم 6 لسنة 1954 فالمادة (15) لا تجيز للأردني التخلي عن جنسيته الأردنية ألا بعد الحصول على موافقة مجلس الوزراء[43].

وتشترط الدول هذه الشروط خوفاً منها على كيانها من التهديد, إذ إن فتح باب التنازل عن الجنسية على مصراعيه يهدد كيان الدولة فقد تجد نفسها فقدت عدداً كبيراً من أبنائها بصورة سليمة وفجائية, كما قد يكون للدولة الأصل في ذمة الفرد ديون كالخدمة العسكرية والضرائب وبعدم إخضاعه لهذه الشروط يؤدي إلى تهرب الفرد من تأديتها[45].

بينما ذهبت قوانين دول أُخرى إلى عدم تعليق الخروج من الجنسية الوطنية والدخول في جنسية دولة أجنبية على إي شرط ولم يرتب على ذلك إي أثر سوى زوال الجنسية الوطنية منه خوفاً من الوقوع في حالة ازدواج الجنسية وهذا ما سار عليه قانون الجنسية العراقي الملغى لسنة 1963 في المادة (11) والفصل (30) من قانون الجنسية التونسي لسنة 1963.

وكما إن للفرد الحق في تغيير جنسيته كذلك له الحق في الاحتفاظ بها كونها من اخطر الحقوق التي يتمتع بها الفرد لأن الجنسية هي مناط التمتع بمعظم الحقوق والحريات الأخرى وان حرمان أو تجريد الإنسان من هذا الحق يعتبر في الحقيقة إهدار لكرامته وموتاً مدنياً له[46].

فلكل إنسان حق الاحتفاظ بجنسيته ولا يصح أن تفرض عليه جنسية غيرها كما لا يجوز حرمانه منها لان حرمان الإنسان من جنسيته لا يتماشى بطبيعة الحال مع القاعدة التي تقضي بأن يكون لكل شخص جنسية فلا يفقد الفرد جنسيته إلا مختاراً ولا يحرم منها تحكماً لما للحرمان من الجنسية من أثار سلبية أهمها حالة اللاجنسية ولذلك نصت المادة (2/15) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه لا يجوز حرمان إنسان من جنسيته دون مسوغ قانوني[46].

ومن الجدير بالذكر إن هذا الإعلان لم يجد بُداً من الاعتراف بحق الدولة في تجريد الوطني من جنسيته إذا كانت هناك مبررات قوية لذلك فاقتصر النص أعلاه على عدم جواز حرمان شخص من جنسيته تعسفاً والمعنى المخالف للكلام يقضي بجواز تجريد الوطني من جنسيته في حال توافر أسباب قوية ينص عليها القانون الداخلي لكل دولة بشرط إلا يكون هذا الإجراء تعسفياً, وبالمقابل يجوز للدولة أن تجبر الفرد على التخلي عن الجنسيات المتعددة التي يحملها ويحتفظ بأحدهما فمثل هذا الإجبار لا يتعارض مع الاحتفاظ طالما كان وسيلة لتفادي حالة ازدواج الجنسية وقد أخذ بمثل هذا الإجراء قانون الجنسية البريطاني لعام 1948 وقانون الجنسية الفرنسي لعام 1973 ويدخل ضمن هذا الاتجاه حرمان الزوجة المتزوجة من أجنبي من جنسيتها الوطنية إذا دخلت في جنسية زوجها حتى لا تزدوج جنسيتها[48].

هذا وتعمل كل الدول على أخذ هذه المبادئ المثالية بعين ألاعتبار واحترامها عند تشريعها لقواعد الجنسية من دون أن تكون ملزمة بها التزاماً قانونياً عدا ما تفرضهُ عليها التزاماتها ألأدبية نحو المجتمع الدولي.

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع البحث توصلنا لجملة من الاستنتاجات والمقترحـــات. نذكرها على التالي :

الاستنتاجات:

1) تندرج قضايا الجنسية من حيث المبدأ ضمن الولاية الداخلية لكل دولة, فحق الدولة في تنظيم أمور جنسيتها هو حق خالص لكل دولة ولا سلطان عليها من دولة أخرى أو

منظمة أو غيرها في هذا الشأن, وهو من الاختصاصات المانعة المقررة لها والذي اعترف به القانون الدولي من خلال الاتفاقيات الدولية وكرسه الفقه والقضاء الدوليين انطلاقا من مبدأ سيادة الدول, فقد مكنت الجنسية الدولة بوصفها نظاما يحدد ممارسة سيادتها اتجاه مواطنيها والأجانب والذي ينشأ عنه تمييز بين الاختصاصين الشخصي والإقليمي للدولة, حيث تعتبر الجنسية احد العناصر الهامة بل الحاسمة التي تحدد النطاق الشخصي لسيادة الدولة, فهي تُعد تعبيرا عن سيادة الدولة وهويتها.

2) إن الجنسية هي رابطة تنظيمية, فالدولة وحدها هي المنوط بها تحديد ركن الشعب فيها تبعا لما يحقق مصالحها العليا السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وتنفرد الدولة بوضع النظام القانوني المتعلق بالجنسية من شروط فرضها ومنحها وفقدها واستردادها وينظم كل ذلك بقانون, ويغلب في هذا التنظيم إرادة الدولة على إرادة الفرد حيث لا يستطيع أن يغير أو يبدل من تلك الشروط بأي حال من الأحوال وذلك استنادا لمبدأ (حرية الدولة في تنظيم أحكام جنسيتها).

3) على الرغم من إقرار هذا المبدأ دوليا ومنذ وقت طويل إلا إن حرية الدولة في هذا الشأن ليست مطلقة, فالإسراف فيها قد يضر بمصالح الأفراد ومصالح الدول على حد سواء, ولهذه الاعتبارات وغيرها من اعتبارات أخرى تتمثل في مكافحة حالات ازدواج الجنسية وحالات انعدامها والحد من المنازعات الدولية بسبب الجنسية, قُيدت حرية الدولة في هذه المسألة ببعض القيود, فبعض هذه القيود ينشأ عن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وبعضها الأخر ينشأ عن الأعراف الدولية وهناك من القيود ما تفرضها مبادئ القانون الدولي العام كمبدأ احترام حق الإنسان في جنسية وحقه في تغيير جنسيته والاحتفاظ بها وعدم حرمانه من جنسيته تعسفا وعدم فرض جنسية معينة عليه, وهذا ما أكدته المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

4) إن حرية الدولة في تنظيم أمور جنسيتها يكون سببا في تباين الدول في اعتماد أسس مختلفة في فرض ومنح الجنسية مما يوقع الكثير من الأشخاص في مشاكل أهمها انعدام الجنسية بسبب هذا الاختلاف, وكما هو معلوم إن الجنسية هي مصدر للتمتع بالكثير من الحقوق كالحق بالتعليم والرعاية الصحية والسفر والتملك والمشاركة في الحياة السياسية وغيرها من الحقوق المهمة في حياة الفرد, فعدم انتماء الفرد إلى دولة

ما بجنسيته أي(عديم الجنسية) يؤدي إلى حرمانه من هذه الحقوق الأساسية التي لا تستقيم حياته بدونها.

المقترحات:

يُفترض أن يكون لكل إنسان جنسية لأنها توفر له حماية ذاتية داخل الدولة وخارجها, فداخليا تمكنه من مزاولة ما له من حقوق وما عليه من التزامات وخارجيا تستمر الجنسية مع الأشخاص عبر الحدود وتبعا لذلك تستمر صلة الدولة بهم وتتمكن من حمايتهم على المستوى الدولي عن طريق الحماية الدبلوماسية, فحق الإنسان في جنسية حق مهم ينبغي الدفاع عنه وتسليط الضوء على أهميته للفرد والدولة على السواء وذلك من خلال العمل الجماعي في كافة المستويات سواء كانت وطنية أم دولية أم إقليمية, لغرض إيجاد ثقافة قانونية وسياسية فعالة في هذا المجال لكي ينعكس ذلك على عمل المشرع الوطني.

وضرورة تقييد سلطة الدولة وحريتها في تنظيم أحكام جنسيتها لما لهذا الأمر من أهمية جليلة في المجتمع الدولي وفي حياة الأفراد, وذلك من خلال وضع مبادئ دولية مثالية موحدة تتبعها الدول عند وضع التشريعات الخاصة بالجنسية, وان تسعى الدول جاهدة في سبيل تحقيق ذلك وتنفيذه بصورة صحيحة وبكل جدية. فالملاحظ إنه يترتب على حرية الدولة في هذا الشأن وانفرادها بذلك تأكيدا لسيادتها اختلاف الأسس التي تبنى عليها الجنسية من دولة لآخري مما يؤدي لظهور مشاكل اساسية أهمها مشكلة انعدام الجنسية وتعددها, فلا بد من تكثيف التعاون الدولي وخلق الإرادة الجماعية لحل مثل هذه المشاكل الاستعجالية, فوجود مثل هكذا مبادئ عالمية موحدة يجعل الباب مفتوحا لحلول عملية يمكن الاعتماد عليها لمعالجة معظم المشاكل التي يمكن أن تنشأ في مجال الجنسية.

كما ينبغي أن تكون التشريعات الوطنية الخاصة بالجنسية متسقة قدر الإمكان مع الاتفاقيات والعرف الدوليين حفاظاً على التزامات الدول على المستوى الدولي في هذا المجال.

المصادر

1) جابر جاد عبد الرحمن. القانون الدولي الخاص(الجنسية, الموطن, تمتع الأجانب بالحقوق), ط1, شركة النشر والطباعة العراقية المحدودة, بغداد: 1949.
2) محمد اللافي. الوجيز في القانون الدولي الخاص الليبي(دراسة مقارنة), مجمع الفاتح للجامعات, بدون مكان نشر, 1989.
3) سامي بديع منصور وأسامة العجوز. القانون الدولي الخاص, ط3, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت: 2009.
4) سعيد يوسف البستاني. الجامع في القانون الدولي الخاص, ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت: 2009.
5) هشام علي صادق. دروس في القانون الدولي الخاص, الدار الجامعية للطباعة والنشر, بيروت: 1983.
6) غالب علي الداودي. القانون الدولي الخاص(دراسة مقارنة), ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان: 2011.
7) فؤاد عبد المنعم رياض. الجنسية المصرية(دراسة مقارنة), دار النهضة المصرية, القاهرة: 1990.
8) عبد الرسول عبد الرضا الاسدي. القانون الدولي الخاص(الجنسية, الموطن, مركز الأجانب, التنازع الدولي للقوانين, تنازع الاختصاص القضائي الدولي), ط1, مكتبة السنهوري, بغداد: 2013.
9) عكاشة محمد عبد العال. أحكام الجنسية اللبنانية, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت: 2007.
10) سعيد يوسف البستاني. مصدر سابق.
11) حسن الممي. الجنسية في القانون التونسي, الشركة التونسية للتوزيع, بدون مكان نشر, 1971.
12) إبراهيم عبد الباقي. الجنسية في قوانين المغرب العربي الكبير(دراسة مقارنة), معهد البحوث والدراسات العربية, مطبعة الجبلاوي, تونس: 1971.
13) هشام علي صادق. مصدر سابق.
14) سعيد يوسف البستاني. مصدر سابق.

15) غالب علي الداودي. مصدر سابق.
16) حسن الهداوي. الجنسية ومركز الأجانب وأحكامها في القانون العراقي, ط4, بدون دار نشر, بدون مكان نشر, بدون سنة طبع.
17) عكاشة محمد عبد العال. مصدر سابق.
18) سعيد يوسف البستاني. مصدر سابق.
19) غالب علي الداودي. مصدر سابق.
20) عكاشة محمد عبد العال. مصدر سابق.
21) فؤاد عبد المنعم رياض. مصدر سابق.
22) حسن الهداوي. مصدر سابق.
23) سعيد يوسف البستاني. مصدر سابق.
24) فؤاد عبد المنعم رياض. مصدر سابق.
25) وقد اخذ بهذا التوجه القضاء الفرنسي, ففي قضية(mathreu ulman) حيث رفضت محكمة السين الفرنسية بحكمها الصادر في 1915/7/13 الاعتراف بالجنسية البرازيلية المفروضة بمقتضى القانون الصادر في البرازيل بتاريخ 1889/12/4 , والذي بموجبه تم إضفاء الجنسية الوطنية البرازيلية على كافة الأشخاص الذين كانوا موجودين في يوم 1889/11/15 وانتهت المحكمة إلى اعتبار هذه الأحكام شاذة في مفهوم القضاء الدولي.
أشار أليه هشام خالد. إثبات الجنسية, بحث منشور في مجلة المحاماة المصرية, العددان7و8 في أيلول وتشرين الأول, 1990.
26) غالب علي الداودي. مصدر سابق.
27) حسن الهداوي. مصدر سابق.
28) فؤاد عبد المنعم رياض. الجنسية ومركز الأجانب في القانون المقارن وفي تشريع الجنسية المصرية الجديدة, دار النهضة العربية, القاهرة: 1979.
29) محمد اللافي. مصدر سابق.
30)Lauterpact. International Law and Human Rights, London: 1963.
31) محمد نعيم علوة. موسوعة القانون الدولي العام(حقوق الإنسان), ج8, ط1, مركز الشرق الأوسط الثقافي, بيروت: .2012
32) حسن الهداوي. مصدر سابق.

33) عبد الرسول عبد الرضا الاسدي. التقليد والتجريد في أحكام الجنسية(دراسة مقارنة), ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت: 2012.
34) فؤاد عبد المنعم رياض. مصدر سابق.
35) محمد السيد عرفة. القانون الدولي الخاص, ط1, دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع, المنصورة: 2013.
36) ممدوح عبد الكريم حافظ. القانون الدولي الخاص وفق القانونين العراقي والمقارن, ط2, دار الحرية للطباعة, بغداد: 1977.
37) حسن الهداوي. مصدر سابق.
38) عباس العبودي. شرح أحكام قانون الجنسية العراقية رقم 26 لسنة 2006 والموطن ومركز الأجانب(دراسة مقارنة في نطاق القانون الدولي الخاص), ط1, مكتبة السنهوري, بغداد:2012.
39) غالب علي الداودي. مصدر سابق.
40) محمد السيد عرفة. مصدر سابق.
41) شاكر ناصر حيدر. مبادئ أساسية في الجنسية(المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان, بحث مقارن القانون العراقي والقانون الأمريكي), شركة الأوقاف للطبع والنشر, بغداد: 1965.
42) حسن الهداوي وغالب علي الداودي. القانون الدولي الخاص, ج1, ط1, مطبعة التعليم العالي, الموصل: 1988.
43) محمد السيد عرفة. مصدر سابق.
44) غالب علي الداودي. مصدر سابق.
45) حسن الهداوي. مصدر سابق.
46) ممدوح عبد الكريم حافظ. مصدر سابق.
47) حسن الهداوي وغالب علي الداودي. مصدر سابق.
48) عبد الرسول عبد الرضا الاسدي. مصدر سابق.

The right of the state and the freedom to organize the provisions of nationality (Principle and restrictions)

Abstract

Of principles internationally recognized to be of the state alone, the right to self provisions pertaining to the acquisition of sexual and lost at the discretion of investigators to their interests and appropriate to the circumstances of the political , social and economic , and that this principle goal (freedom of the state to regulate the provisions of nationality).

but is derived from the principle of state authority and sovereignty over its territory and members its people. This principle has been approved and the judgment is accordingly at the international , regional and national , where sexual and considered the provisions of the regulation of matters left to the jurisdiction of the domestic law in each state.

But might this freedom to the conflict between the fundamental interests of the states and disorder and conflict of laws , which have provoked international disputes , so in order to prevent such a conflict has imposed some restrictions on the freedom of the state to regulate the provisions of nationality , some of these restrictions is derived from considerations relating to the interests of the states (Agreement and customary) and others are derived from considerations relating to the interests of individual rights such as the right to a nationality and are not deprived of his nationality arbitrarily rights and the right to change his nationality and keep them