**المحاضرة الرابعة عشر**

**حقوق الأجنبي والتزاماته**

الاصل ان يتفوق الوطني على الأجنبي في الحقوق والالتزامات، ولكن مقابل ذلك تتحقق المساواة بينهما في حقوق والتزامات من طبيعة معينة، ويمكن ان يتفوق الأجنبي على الوطني في حقوق والتزامات من طبيعة أخرى وفي كل الاحوال هناك حد ادنى من الحقوق للأجنبي يقتضي ان يتمتع بها كما ان عليه التزامات تتناسب معها، وعلية ستتمحور محاضرتنا في محورين الاول : حقوق الاجنبي والثاني التزامات الاجنبي .

اولا:- حقوق الأجنبي

يتطلب الاحاطة بهذا الموضوع بيان الحقوق التي يستأثر بها الوطنيين بشكل مطلق والحقوق التي يستأثر بها بشكل نسبي والحقوق التي يتساوى فيها الوطني والأجنبي، وفي ضوء ذلك لنا ان نتسأل هل بالإمكان تفوق الأجنبي على الوطني في الحقوق؟ وما هو مقدار هذه الحقوق؟ وبذلك سنتناول الموضوع من خلال اربع فقرات وهي :

أولاً: تمييز الوطني عن الأجنبي

إن الحقوق التي يتميز فيها الوطني هي الحقوق العامة، فهذه الحقوق تكون محجوزة للوطنيين، ومن الحقوق العامة حق تولي الوظائف والمناصب العليا في الدولة وحق الترشيح والانتخاب والانتفاع ببعض المرافق كمرفق التعليم حيث يعد التعليم الابتدائي مجاني والزامي بحسب قانون التعليم الالزامي رقم 118 لسنة 1976 والمعدل بقانون رقم 116 سنة 1987 ([[1]](#footnote-1)) وبالمقابل جعل دستور العراق لعام 2005 التعليم مجاني في جميع المراحل فنصت المادة (34/2) على " التعليم المجاني حق لجميع العراقيين في مختلف المراحل ".

أما الحقوق الخاصة وهي حق التملك العقاري فيقتصر على الوطنيين ولا يمتد إلى الأجانب ألا استثناءً وقد نظم المشرع العراقي حق الأجنبي في تملك العقاري في قانون 83 لسنة 1961 الملغي الذي أباح التملك العقاري للأجنبي بشروط وهي:

1– شرط المعاملة بالمثل.

2– سبق الإقامة في العراق لمدة لا تقل عن سبع سنوات.

3– عدم وجود مانع أداري أو عسكري في التملك.

4– أن لا يكون قرب الحدود بما لا يقل عن 30 كيلو متر.

5– أن لا يكون ارض زراعية أو أميرية.

ومثلما أبيح للشخص الطبيعي التملك العقاري أبيح للشخص المعنوي هذا الحق ومنها الشركات ولكن بشروط حددتها المادة (152) من قانون التسجيل العقاري رقم 43 لسنة 1971  ([[2]](#footnote-2)) كما اتاحت المادة (152) من نفس القانون للدول الأجنبية وممثلها بالتملك العقاري وهي:

1– أن تكون الشركة مصادق على تسجيلها في العراق.

2– أن يسمح لها نظامها الداخلي (عقد التأسيس) بالتملك العقاري.

3– أن يوافق وزير الداخلية على تسجيل تملك العقار.

4– أن يكون العقار داخل حدود المدن والقصبات

وقد استمر جواز التملك العقاري للأجانب حتى عام 1994 حيث صدر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 23 لسنة 1994 وبموجبه أوقف العمل بجميع القوانين والقرارات التي تبيح التملك العقاري لغير العراقيين ([[3]](#footnote-3)).

واستمر الوضع هكذا حتى بعد صدور دستور العراق الدائم لعام 2005 حيث نظمت المادة (23/3/1) إحكام التملك العقاري حيث نصت على (للعراقي الحق في التملك في أي مكان في العراق ولا يجوز لغيره تملك غير المنقول ألا ما استثني بقانون) وهذا النص يعني ان التملك العقاري من قبل الأجانب يقتضي ان ينظم بقانون ولم يصدر لحد ألان مثل هكذا قانون إلاّ أن قانون الاستثمار لعام 2006 في المادة (10) أباح للمستثمر الأجنبي الاحتفاظ بالأرض وقد تم تعديل النص باتجاه جواز السماح له بالتملك ([[4]](#footnote-4)).

ثانياً: المساواة بين الوطني والأجنبي

وتتضمن جميع الحقوق التي تفرضها المساواة في الصفة الإنسانية ومنها الحق في الحياة والحرية والكرامة والزواج والعقيدة والرأي والأمن الشخصي ومواجهة الإخطار ودفع الأضرار فهذه الحقوق والالتزامات تتفوق فيها الصفة الإنسانية على الخصوصيات الوطنية والقومية فلا يراعى فيها جنسية الشخص إنما صفته الإنسانية وأكد على ذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام 1985 السالف الذكر، وان تلك الحقوق هو ما يصطلح عليها بالحد الادنى، وهذا يعني ان الوطني والأجنبي أمام تلك الحقوق سواء

ومن الجدير بالذكر أن وضع وطنيي كل دولة يتحسن كلما استكثرت الدولة من عقد المعاهدات التي تنظم حقوق وحريات الأفراد في الخارج إضافة إلى ارتباطها بالاتفاقيات الأممية المعنية بحقوق الإنسان لان ذلك يكسب الدولة الثقة العالمية ويطور نظامها القانوني فنجدها دولة جاذبة للأجانب وبالمقابل سيكون مرحب بوطنييها في الخارج.

ثالثاً: تفوق الأجنبي على الوطني

ذهب اتجاه إلى القول بان الأصل هو إمكانية مساواة الأجنبي مع الوطني في بعض الحقوق مع إمكانية تفوقه في البعض الاخر وذلك في حالتين.

الحالة الأولى: إذا وجد الأجنبي في دولة لا تراعي احترام الحد الادنى من الحقوق بالنسبة لوطنييها فهنا عليها ان تراعي ذلك الحد بالنسبة للأجانب وهو ما يفضي إلى تفوقه لاحترام الحد الأدنى لحقوقه رغم عدم مراعاتها للوطني. ومن المعروف ان الحد الادنى يمثل اقل ما يمكن منحه للإنسان من حقوق ومنها حقه في الحياة والحرية والامن الشخصي وحقه في تكوين الاسرة وحرية المعتقد والرأي وقد اكد عليها الاعلان العالمي للحقوق الانسان وكافة المواثيق الدولية ذات الصلة باحترام حقوق الانسان

الحالة الثانية: إذا كانت الدولة في حاجة للتنمية الاقتصادية واجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية فتلجا للاستثمار كمنفذ لتغذية اقتصادها الوطني وتطويره فتمنح المستثمرين الأجانب امتيازات وحقوق يتفوقون فيها على الوطنيين لغرض جذبهم للاستثمار داخل حدودها الإقليمية وقد ذهبت اغلب تشريعات الاستثمار في هذا الاتجاه ونذكر منها على سبيل المثال قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم 1 لسنة 1997 ([[5]](#footnote-5)) كما ذهب المشرع العراقي في قانون الاستثمار الجديد في المادة (10) والمادة (27) إلى توفير وضع أفضل للمستثمر الأجنبي

وفي اطار ما تقدم من حقوق يمكن ان نخلص إلى ما يلي:

1– حقوق يستأثر بها الوطني بشكل مطلق، وهي الحقوق السياسية كحق الانتخاب والترشيح وممارسة هذه الحقوق من خلال تولي المناصب العليا في الدولة.

2– حقوق يستأثر بها الوطني بشكل نسبي، وهي الحقوق المقررة اصلا للوطني وبإمكان الأجنبي ممارستها ولكن استثناءً، ومنها حق التملك العقاري، والتوظف في دوائر الدولة لضرورة، كما لو كان الأجنبي يتمتع بخبرات علميا تفتقر لها الدولة وكانت الدولة بحاجة إلى التنمية وتطوير بنيتها التحتية.

3– حقوق يتساوى فيها الوطني والأجنبي، وهي تمثل الحد الادنى من حقوق الانسان، على التفصيل الذي اوردناه في الصفحات المتقدمة.

4– حقوق يتفوق فيها الأجنبي على الوطني، وهي محدودة جدا وتكون الدولة أمام هذا التعامل مع الأجنبي عندما تكون بحاجة لتنمية اقتصادها الوطني عن طريق توفير امتيازات للأجانب للاستثمار على أراضيها برؤوس أموال أجنبية لما لأخير من دور مؤثر في هذا المجال.

ثانياً:- التزامات الأجنبي

يقتضي ان تتناسب تكاليف الاجنبي مع حقوقه ، لذا فهي اقل من تلك المقررة للوطني ومن بين التكاليف المقررة على الوطني دون الاجنبي هي الخدمة العسكرية الالزامية، فهي تكليف يقتصر على الوطنيين دون الأجانب وقد اعتمد المشرع العراقي هذا المبدأ قبل عام 2003 حيث كان يفرض الخدمة الالزامية على كل عراقي اتم التاسعة عشرة من العمر وفق لقانون الخدمة العسكرية رقم 65 لسنة 1969 .

مقابل ذلك يقع على عاتق الأجنبي تكليف مالي وعنده يستوي الوطني والاجنبي يتمثل بدفع الضرائب والرسوم ، لان العبرة فيه وجود نشاط تجاري او مالي ينجم عنه دخل او منفعة او الحصول على خدمة على اراضي الدولة فيفرض هذا التكليف بغض النظر عن جنسية المستفيد، وهو تكليف تواجه به اغلب الدول الوطنيين والأجانب، وقد نظم المشرع العراقي احكام ضريبة الدخل في قانون رقم 95 لسنة 1959 ([[6]](#footnote-6)) وضريبة العقار وضريبة التركات.

ويمكن ان يتمتع الأجنبي بإعفاء من بعض الضرائب أو كلها إذا وجد نص في قانون خاص أو اتفاقية يقضي بذلك، وقد اعفى المشرع العراقي المستثمر الأجنبي من دفع الضرائب والرسوم لمدة عشر سنوات تبدا من تاريخ النشاط الاستثماري([[7]](#footnote-7)).

كما يمكن ان يواجه الأجنبي تكليف آخر يتمثل بنزع ملكية امواله العقارية من قبل الدولة لأغراض المنفعة العامة لقاء تعويض عادل ([[8]](#footnote-8)) عن طريق نظام الاستملاك، وقد نظم المشرع العراقي احكام الاستملاك في قانون رقم 54 لسنة 1970 المعدل بقانون رقم 12 لسنة 1981 والذي تم تعديله لاحقا بقانون 20 لسنة 1994 وأخيراً بقانون رقم 6 لسنة 1998 وقد أكدت جميع هذه القوانين على مبدا ان يكون الاستملاك لأغراض المنفعة العامة ولقاء تعويض عادل، كما أكد دستور العراق لعام 2005 هذه الاحكام من خلال المادة (23/2) التي نصت على (لا يجوز نزع الملكية الا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل وينظم ذلك بقانون)، كما يمكن ان يواجه الأجنبي بتكليف آخر الا وهو الاستيلاء أي أن تستولي الدولة على عقار عائد لأجنبي لدرء خطر معين كما لو سكن الجيش في دار أجنبي لمساعدة المنكوبين من جراء فيضان او زلزال، وهذا التكليف يحقق التضامن الاجتماعي بين جميع المقيمين على اراضي الدولة من وطنيين وأجانب ([[9]](#footnote-9)).

ووفقاً لما تقدم ان اغلب التكاليف يتساوى امامها الوطني والأجنبي باستثناء الخدمة العسكرية الالزامية حيث تقتصر على الوطنيين فقط.

في نهاية المحاضرة يمكن ان نخلص الى ما يلي :

1. لا يمكن ان يستوى المركز القانوني للأجنبي وللوطني .
2. تحسين وضع الاجنبي داخل حدود الدولة ينعكس على وطنييها في الخارج .
3. الدول التي تحرص على حماية واحترام حقوق الانسان هي التي يلقى مواطنيها معاملة كريمة في العالم .

**أهم المزايا التي وردت في قانون الجنسية العراقي الجديد رقم 26 لسنة 2006**

استطاع المشرع العراقي معالجة الكثير من مشاكل قوانين الجنسية السابقة من بينها الغاء بعض الاجراءات والقرارات الادارية التي اتخذت جانباً تعسفياً في مسائل الجنسية ، وهذه المعالجات تعتبر بحد ذاتها سداً للنقص التشريعي الذي يشوب عمل المشرع العراقي عند وضع التشريعات اللازمة في جميع شؤون ومتطلبات الحياة لمواكبة تطورات العصر ، وكان من أهمها ما يأتي([[10]](#footnote-10)) :-

1ـ اعطى الجنسية العراقية لكل شخص عراقي منذ لحظة ولادته ، وسهل اجراءات الحصول عليها لتقليل حالة عدم الجنسية ، والغى كافة النصوص المتعلقة بأسقاط الجنسية العراقية مهما كانت الاسباب ، واعتبر عراقيا كل من ولد في العراق من ابوين مجهولين واشارت لذلك المواد 2و3و18 وكذلك الأسباب الموجبة من قانون الجنسية العراقي النافذ .

2ـ تم الغاء قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (666) لسنة 1980 بموجب المادة 17 من القانون النافذ واعادة الجنسية العراقية لكل عراقي اسقطت عنه بموجب القرار اعلاه و جميع القرارات الجائرة الصادرة بهذا الخصوص .

3 ـ اخذ المشرع العراقي بالاتجاه الحديث الذي شهده العراق في مجال الحقوق و الحريات وذلك من خلال المادة 12 من القانون النافذ والتي اعطت الحرية والاستقلال للمرأة العراقية المتزوجة من غير العراقي و اكتسبت جنسية زوجها فأنها لا تفقد جنسيتها العراقية ما لم تتخلى عنها تحريريا .

4 ـ انسجاماً مع المادة ( 100) من الدستور العراقي لعام 2005 التي نصت على " يحضر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من الطعن " وهذا يعني انه خضع سلطة وزير الداخلية لرقابة القضاء بحيث ينظر في الدعاوي الناشئة عن مسائل الجنسية من قبل المحاكم المختصة ، واشارت لذلك المادتين 18 و 19 من قانون الجنسية النافذ .

5 ـ ساوى المشرع العراقي بين الاب و الام في فرض الجنسية العراقية الاصلية للمولود على اساس حق الدم المنحدر من الاب والام وهو ما نصت عليه المادة 3 / أ التي تضمنت " يعتبر عراقيا من ولد لأب عراقي و لام عراقية " و هذا الاتجاه اخذت به اغلب التشريعات ، و هذا الاتجاه لم يأخذ به المشرع العراقي بالقانون الملغي الا بصورة استثنائية وبشرط وجود حق الاقليم معه ( م / 4 / 2 ) ، الا ان الاتجاه الحديث للمشرع العراقي في القانون النافذ جاء انسجاما مع المادة 9 / ب من معاهدة الامم المتحدة لعام 1979 التي تنادي بالقضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة وذلك بمنحها الحق اسوة بالرجل فيما يتعلق بجنسية اطفالها .

6 ـ تميز المشرع العراقي على اغلب التشريعات من خلال المادة (6) من القانون النافذ بوضع شروط موحدة لمن يرغب التجنس بالجنسية العراقية تسري على جميع الاجانب بما فيهم العرب من خلال لفظ (غير العراقي) الذي ورد في المادة (5) منه و التي تشمل الجميع عرب واجانب، بينما كان القانون الملغي رقم 43 لسنة 1963 يستثني العرب من شرط الاقامة .

7 ـ ايضاً ساوى المشرع العراقي بين الرجل و المرأة في تأثر جنسيتها بالزواج المختلط ، بحيث اعطى لغير العراقي المتزوج من امرأة عراقية الحق في اكتساب الجنسية العراقية بشرط الاقامة لمدة (5) سنوات وهي 10 سنوات ، كذلك استخدم المشرع العراقي لفظ (غير العراقية) لتشمل العربية و الاجنبية على حد سواء على عكس القانون الملغي الذي استخدم مصطلح العربي و العربية للتمييز بين مصطلح الاجنبي و الاجنبية وهو ما اشارت له المادة (11) من القانون النافذ و التي اجازت للمرأة غير العراقية المتزوجة من عراقي ان تكتسب الجنسية العراقية .

8 ـ اورد المشرع العراقي في المادة 10 / 3 قيد للشخص الذي يفقد جنسيته بإرادته له الحق باستردادها لمرة واحدة بحيث لا يحق له استردادها مرة اخرى لاستقرار الصلة القانونية الروحية بين الفرد و الدولة .

1. () منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد 3083 في 4/1/1988 . [↑](#footnote-ref-1)
2. () وإلى نفس المعنى ذهبت المادة 13 من قانون تسجيل الاموال غير المنقولة باسم الأشخاص الحكمية رقم 3 لسنة 1939 والمعدل بقانون رقم 34 لسنة 1943. [↑](#footnote-ref-2)
3. () منشور في الوقائع العراقية العدد 3501 في 3/14/1994 . [↑](#footnote-ref-3)
4. () بموجب قانون التعديل رقم 2 لسنة 2010 منشور في الوقائع العراقية العدد 4143 في 8/4/2010 . [↑](#footnote-ref-4)
5. () للمزيد انظر د. سامي عبد الباقي ابو صالح – الاطار القانوني للاستثمارات الأجنبية في مصر – دار النهضة العربية – القاهرة – 2003 ص30 . [↑](#footnote-ref-5)
6. ()حيث تم تعديل هذا القانون عدة مرات كان اخرها قانون التعديل رقم 113 لسنة 1982 كما تم تعديله بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقت رقم 84 في 3/4/2004 حيث إشارة المادة (4) منه إلى الاعفاء من الضرائب والرسوم المماثلة قوات الائتلاف والدول والحكومات الساندة لها والموظفين الأجانب من غير العراقيين والمتعاقدون الأجانب من غير العراقيين والمتعاقدون من الباطن التابعيين لهم الذين يقدمون المساعدات المادية والفنية واللوجستية والادارية وغيرها من المساعدات . [↑](#footnote-ref-6)
7. () المادة (15/1) من قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل . [↑](#footnote-ref-7)
8. () هناك بعض السوابق القضائية والاتفاقيات الدولية تقر مبدا التعويض مقابل نزع الملكية لأغراض المنفعة العامة ويدخل التأميم ضمن هذا المفهوم للمزيد انظر د. هشام علي صادق – الحماية الدولية للمال الأجنبي دار الفكر الجامعي – الازرايطة – الاسكندرية – 2002 – ص60. [↑](#footnote-ref-8)
9. () د. حسن الهداوي ود. غالب الداودي – المصدر السابق – ص271 . [↑](#footnote-ref-9)
10. () لمعرفة المزيد من التفاصيل ينظر في ذلك د . عباس العبودي ، مصدر سابق ، ص 52 وما بعدها . [↑](#footnote-ref-10)