المجلة الدولية للقانون
INTERNATIONAL REVIEW OF LAW

OPEN ACCESS

Submitted: 21 March 2016
Accepted: 30 July 2016

Research Article

ضمانات «مبدأ عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا» في قوانين دول مجلس التعاون الخليجي

حسن عبد الرحيم السيد

كلية القانون، جامعة قطر، الدوحة، قطر
halsayed@qu.edu.qa

ملخص

تتناول هذه الدراسة «مبدأ عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا»، الذي نُص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العديد من الاتفاقيات الإقليمية. ويرى الباحث أن هذا المبدأ لا يمكن أن يؤتي ثماره في الواقع العملي إلا إذا اقترن بمجموعة من الضمانات.

تتمثل هذه الضمانات في تحديد حالات التجريد من الجنسية بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون»، وأن تبين هذه الحالات على وجه التحديد والدقة، وألا يُبنى التجريد تشريعًا أو ممارسةً على التمييز بين الأفراد لأسباب تتعلق بالجنس أو الدين أو العرق أو الطائفة أو اللون أو الرأي السياسي أو غيرها. كما تتمثل هذه الضمانات في أن يكون قرار التجريد من الجنسية شخصيًّا، لا يتعدى من صدر في حقه إلى غيره من أبنائه أو زوجته، وأخيرًا، أن يكون القرار الصادر بالتجريد من الجنسية مكتوبًا ومسببًا، وقابلًا للطعن فيه أمام جهة قضائية مستقلة ومحايدة.

حاول الباحث في هذه الدراسة أن يبرز مفهوم كل ضمانة من ضمانات مبدأ عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا، ثم بحث في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي الناظمة لأحكام الجنسية عن مدى كفالتها لمثل تلك الضمانات. وقد وجد في تشريعات الجنسية في دول المجلس العديد من الأمثلة على عدم توافقها مع هذه الضمانات، كعدم حصر حالات التجريد على وجه الدقة، واتساعها أمام إدراج أفعال غير متناهية من خلال عبارات فضفاضة كالمصلحة العامة ومصلحة الدولة والإضرار بمصالح البلاد وغيرها. كما وجد مثالًا نادرًا على حالة تجريد بُنيت على التمييز كسحب الجنسية في حال ارتداد الشخص عن دينه. أما بشأن شخصية التجريد وعدم تعديه إلى

Cite this article as: Al-Sayed HA. ضمانات «مبدأ عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا» في قوانين دول مجلس التعاون الخليجي, *International Review of Law*: Vol. 2017 3, 18. http://dx.doi.org/10.5339/irl.2017.18

كيوساينس
QSCIENCE
دار جامعة حمد بن خليفة للنشر
HAMAD BIN KHALIFA UNIVERSITY PRESS

http://dx.doi.org/10.5339/irl.2017.18
© 2017 Al-Sayed, licensee HBKU Press. This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution license CC BY 4.0, which permits unrestricted use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

غيره ممن يتبعه، فلم تكتفِ بعض تشريعات المجلس بقصر هذا الأمر على حالة الحصول على الجنسية عن طريق الغش والتزوير، بل تجاوزته لتسحب الجنسية ممن تحققت في شأنه حالات أخرى أيضًا. وأخيرًا لا تشترط تشريعات دول المجلس تسبيب قرارات سحب الجنسية أو إسقاطها، كما أن بعض هذه التشريعات نص صراحة على عدم اختصاص المحاكم بنظر المسائل المتعلقة بالجنسية.

الكلمات المفتاحية: الجنسية، قرار إداري، التعسف، إسقاط الجنسية، تجريد، الدستور، سحب الجنسية.

Abstract

This article deals with the principle of "arbitrary denaturalization of citizens" as stipulated in the Universal Declaration of Human Rights and in many regional conventions. The author believes that this principle can only be realized in practice if accompanied by a set of guarantees.

These guarantees are to identify denaturalization cases with a legislative instrument that is no less than the law, to specifically and accurately identify such cases, and for legislation not to be created based on discriminating practices of individuals on the grounds of sex, religion, race, sect, color, political opinion or other such reasons. These guarantees should also ensure that a denaturalization decision should remain individual and not exceed the targeted person to include other family members such as spouses and children. Finally, the denaturalization decision should be written and justified and challengeable before an independent and impartial judicial body.

The author attempted to highlight the concept of every guarantee of the principle of arbitrary denaturalization of a citizen. The legislations of the Gulf Cooperation Council (GCC) states governing the provisions of naturalization were then examined to determine the extent of such guarantees. In the naturalization legislations of GCC states, there are many examples of incompatibility with these guarantees, such as the lack of precise definition of denaturalization conditions, which can result from countless causes. Definitions of denaturalization conditions are loosely phrased, such as violations to public interest, the state's interests, the country's interests, etc. A rare case of denaturalization recorded based on discrimination was for a person who renounced his religion. As for the individualism of denaturalization and that it should not include subordinates of the targeted person, some GCC legislations do not restrict this to cases of fraudulent or forged naturalization; the move applies to people denaturalized for other reasons. Finally, legislations of GCC states do not require justifying decisions to withdraw or nullify naturalization; some of these legislations expressly state that courts do not have jurisdiction over matters relating to naturalization.

تمهيد

تُعد الجنسية المحور الأساسي الذي تستند إليه قوانين الدول لتوفير الحماية القانونية لمواطنيها[1]. وهي المطلب الذي تشترطه الكثير من الدساتير والتشريعات لممارسة الإنسان للعديد من الحقوق والحريات، كحق الترشيح والانتخاب للرئاسة وللبرلمان أو المجالس التشريعية، وحق تكوين الجمعيات، وتولي المناصب العامة[2]. مما جعل أحد القضاة في بعض الدول يُعرف الجنسية بأنها: «الحق للحصول على الحقوق»[3]. وإلى

---

[1] انظر:
T. Alexander Aleinikoff, *Theories of Loss of Citizenship*, 84 Mich. L. Rev. 1471, 1480 (1986).
لكي تتمكن الدول من إضفاء الحماية القانونية على مواطنيها في الخارج، فعليها أن تثبت أنهم يحملون جنسيتها أولًا، فالحماية هي أثر من آثار الجنسية، ولذلك فإن عديم الجنسية لا يستطيع أن يتمتع بحماية القانون الدولي، لعدم وجود دولة يحمل جنسيتها وتستطيع حمايته. انظر: العنزي، رشيد. القانون الدولي العام، الطبعة الثانية. 2001، ص131، 132.

[2] للتمييز بين المواطن والأجنبي من سكان الدولة أهمية كبيرة في تحديد الحقوق التي يتمتع بها كلٌّ منهما، والأعباء التي تفرض عليهما. فممارسة الحقوق السياسية على سبيل المثال محظورة على المقيمين الذين لا يحملون جنسية الدولة، وتولي الوظائف العامة مقصور في الأغلب على المواطنين، ومزاولة بعض المهن كالطب والمحاماة والمحاسبة وغيرها لا يُسمح بها للأجانب. انظر: أبو هيف، علي صادق. القانون الدولي العام. الإسكندرية، منشأة المعارف، 1993، ص 112، 113.

[3] انظر: Alexander Aleinikoff، مرجع سابق، وهذا الوصف أطلقه Chief Justice Warren، ص8.

جانب الحقوق والحريات العامة، نجد مجموعة من المزايا التي لا توفرها بعض الدول عادةً إلا لمواطنيها، كمجانية التعليم العام، ومجانية العلاج، وأولوية الحصول على فرص العمل، وامتيازات التقاعد، والحصول على السلع الأساسية المدعومة، وتوفير القروض المبسطة لبناء المساكن وامتلاك العقارات وممارسة التجارة، وغيرها. من جانب آخر ذي أهمية أكبر، فإن ضمان بقاء الإنسان في موطنه وعدم إبعاده عنه مرهون بكونه يحمل جنسية هذا البلد، إذ تذهب أغلب الدساتير إلى التأكيد على مبدأ «عدم جواز إبعاد المواطن عن الدولة أو منعه من الدخول إليها»[٤]. وفي المقابل نجد أن بعض التشريعات تجيز إبعاد غير المواطن عن الدولة دون أن تقرر له حق الطعن في قرار الإبعاد أمام القضاء[٥]. هذه الحقوق والمزايا قد تكون عرضة للانتهاك، وقد يحرم المرء من ممارستها أو التمتع بها إذا جُرد من جنسيته[٦]. ومن المفيد أن نستشهد هنا بالمقارنة التي عقدتها محكمة القضاء الإداري في جمهورية مصر العربية بين من يُجرد من جنسيته فيصبح من فئة عديمي الجنسية، وبين الأجنبي المقيم في بلدٍ غير بلده، إذ يصبح المواطن الذي جُرد من جنسيته في حالة أكثر سوءًا من حال الأجنبي المقيم، تقول المحكمة في حكمها أنه «إذا صح أن عديم الجنسية ينطوي في المدلول العام لمعنى الأجنبي، فلا ريب أن صفة الأجنبي بالنسبة إليه ليست نسبية كما هي الحال فيما يتعلق بالأجنبي العادي، وإنما هي مطلقة، إذ الواقع أنه أجنبي عن جميع الدول. وهو بهذا الوصف لا يتمتع بأي نظام قانوني دولي مما يتمتع به الأجنبي المعتبر عضوًا أصيلًا في مجتمع معين يستمد منه الرابطة القانونية القائمة على انتمائه إلى هذا المجتمع»[٧]. وبذلك ترى المحكمة المواطن الذي جُرد من جنسيته في وضع أكثر سوءًا من الأجنبي.

وإن كنا في عرض ما سبق نحاول أن نرسم في الذهن قساوة الظروف التي يتعرض لها الشخص الذي يُجرد من جنسيته، فإن الألم النفسي الذي يحيط بهذا الشخص نتيجة لذلك، لا يمكن إعطاء صورة تقريبية تُحدد درجة قساوته إلا صورة ذلك الشخص الذي احتُل وطنه وأُبعد عنه ليبقى بلا وطن وبلا حماية. فهل يحق للدولة تجريد أحد مواطنيها من جنسيته؟

من الأهمية أن نعرف المقصود بالتجريد، قبل الإجابة عن هذا السؤال.

التجريد، بصفة عامة، هو نزع الجنسية عن الشخص جبرًا، بمقتضى قرار من الدولة، نتيجةً لسلوك أتاه أو لفعل اقترفه، نُصَّ عليه في القانون[٨]. والتجريد من الجنسية قد يحل بالمواطن بصفة أصلية فيطلق عليه «إسقاط الجنسية»، وقد ينزل بالمواطن المتجنس أو مكتسب الجنسية فيُسمى «سحب الجنسية». والتجريد إجراء جوازي تتمتع الدولة في اتخاذه بسلطة تقديرية؛ فلها حق عدم إصدار قرار إسقاط الجنسية أو سحبها حتى لو تحققت في الشخص المعني إحدى حالات التجريد المنصوص عليها في القانون. ولكن يجدر التأكيد على أنه في حال إصدار هذا القرار، يجب أن يكون متفقًا مع القانون والشروط التي ينص عليها.

تتوافق دول العالم على أن تحديد الأحكام المتعلقة بالتجريد هو من صميم الاختصاص الوطني لكل دولة تبينه في قوانينها؛ فلكل دولة حق وضع الأحكام والشروط والصفات التي تتطلبها لاعتبار الشخص متمتعًا بجنسيتها، والأحكام الخاصة باكتساب الجنسية، وحالات فقدها أو تجريده منها، وغير ذلك من

---

[٤] انظر على سبيل المثال: المادة (23)/4 من الدستور التركي لسنة 1982، والمادة (62) من الدستور المصري لعام 2014.

[٥] انظر على سبيل المثال: المادة (3) من قانون رقم 7 لسنة 2007، بشأن الفصل في المنازعات الإدارية في دولة قطر، والمادة من قانون إنشاء الدائرة الإدارية الكويتي، والإبعاد الإداري هو قرار تتخذه السلطات الإدارية في دولة ما، وتقوم بموجبه بإبعاد الأجنبي عن إقليمها لأي سبب تراه. وقد يكون ذلك لأمور صحية أو سياسية أو حفاظًا على الآداب العامة، أو لكونه خطرًا على الاقتصاد الوطني أو لأي سبب آخر. وللدولة سلطة مطلقة في هذا الجانب، بشرط عدم التعسف في استعمال سلطتها. وتشرك بعض الدول السلطتين التنفيذية والقضائية في اتخاذ قرار الإبعاد، وفي بعضها لا يخضع قرار الإبعاد لرقابة القضاء. انظر: العنزي، رشيد. مرجع سابق، ص154.

[٦] انظر على سبيل المثال: في المملكة العربية السعودية المادة (13) من نظام الجنسية العربية السعودية، إذ تنص على أن «تجري تصفية أملاك الشخص الذي أسقطت جنسيته وفقًا لنظام تملك العقار، كما يجوز حرمانه من الإقامة في أراضي المملكة العربية السعودية أو العودة إليها». وانظر على سبيل المثال: في دولة قطر المادة (107) من قانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون إدارة البشرية المدنية حيث يتم إنهاء خدمة الموظف إذا سَحبت أو أسقطت عنه الجنسية القطرية. وقرار مجلس الوزراء القطري رقم 1 لسنة 2008 بشأن الإجراءات الواجب اتباعها في حالة سحب الجنسية القطرية أو إسقاطها عن المنتفع بنظام الإسكان، حيث يتم استرداد قيمة القرض والأرض والحرمان من التملك العقاري.

[٧] محكمة القضاء الإداري (جمهورية مصر العربية)، الطعن رقم 6005، لسنة 8 قضائية، بتاريخ: 18 يناير 1955. وفي القضاء الأمريكي سطر القاضي الأمريكي بلاك ذات المعنى، انظر: Alexander Aleinikoff، مرجع سابق، ص6.

[٨] انظر: عبد العال، عكاشة، الوسيط في أحكام الجنسية، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002، ص729.

القواعد[9]. وهذا المبدأ اعتمدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في عدد من فتاواها الاستشارية، حين أكدت على أن مسائل الجنسية في الوقت الحالي، وعلى ما تقرره المحكمة وبحسب الأصل، في نطاق الاختصاص الاستئثاري للدولة[10]. وفي القضاء العربي ذهبت المحكمة الإدارية العليا في جمهورية مصر العربية، تأكيدًا لذلك، إلى أن «فكرة الجنسية ترتبط ارتباطًا لصيقًا بمبدأ سيادة الدولة ومن قبل قيام الدولة ذاتها باعتبارها الأداة الرئيسية لتحديد الشعب الذي ينتمي إليها، وقد استقر الفقه الدولي في هذا الخصوص على أن الجنسية من المسائل المحجوزة للقانون الداخلي للدول... والدولة تنفرد بوضع الشروط التي يتم بمقتضاها اكتساب الجنسية وسحبها وإسقاطها...»[11].

هذا التوافق الدولي على حق كل دولة في أن تقرر في قوانينها الوطنية من يتمتعون بجنسيتها وأن تضع الأحكام الخاصة باكتساب جنسيتها وفقدها وتجريد مواطنيها منها، لا يعني توافق الدول على أن حرية الدولة في ذلك مطلقة، فقد ذهبت المادة الأولى من اتفاقية لاهاي إلى أن اعتراف الدول بتلك الأحكام «يكون بقدر ما تتسق منها مع الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي ومبادئ القانون المعترف بها عمومًا بشأن الجنسية». ومن المسائل المتعارف عليها دوليًا مبدأ عدم التعسف عند تجريد المواطن من جنسيته.

مبدأ «عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا» نُص عليه في بادئ الأمر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ ذهبت المادة (15) منه إلى أن «لكل فرد حق التمتع بجنسية ما، ولا يجوز تعسفًا حرمان أي شخص من جنسيته، ولا من حقه في تغيير جنسيته»[12]. وبإمعان النظر في هذا المبدأ يلاحظ فهم واضعي الإعلان العالمي أنه بإمكان أية دولة تجريد أحد مواطنيها من جنسيتها، إلا أنها حين تقوم بذلك يجب ألا تتعسف.

وتقرير مبدأ عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعد تاريخيًا انعكاسًا للإدانة الدولية لما شهدته أوروبا في عقود النصف الأول من القرن العشرين من ترحيل جماعي وحرمان غير عادل من المواطنة وتمييز لأسباب عرقية لمئات الآلاف من الأشخاص، والتي تُعد الأضخم في تاريخ أوروبا[13].

مبدأ «عدم تجريد الإنسان من جنسيته تعسفًا» نُص عليه أيضًا في الاتفاقيات الإقليمية، كالميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي تنص الفقرة الأولى من المادة (29) منه على أنه «لكل شخص الحق في التمتع بجنسية، ولا يجوز إسقاطها عن أي شخص بشكل تعسفي أو غير قانوني»[14]. والاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية التي تنص في الفقرة الثالثة من المادة (4) منها على «ألا يحرم أحد من جنسيته تعسفًا»[15]، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان التي تنص في الفقرة الثالثة من المادة (20) على أنه «لا يجوز أن يحرم أحد بصورة تعسفية من جنسيته أو من حقه في تغييرها»[16].

يقترن التعسف في القانون العام بانحراف السلطة، ويقترن أساسًا بما لدى الإدارة من سلطة تقديرية[17]،

---

[9] انظر: أبو هيف، علي صادق. مرجع سابق، ص112. وانظر أيضًا: معن، سحر. مشكلة انعدام الجنسية وآثارها في حقوق الإنسان. مصر، مركز الدراسات العربية، 2015، ص77.

[10] انظر: عبد العال، عكاشة. مرجع سابق، ص70، 71.

[11] الإدارية العليا (جمهورية مصر العربية)، الطعن رقم 26969، لسنة 55 قضائية، بتاريخ 5 يونيو 2010.
وعرّف القضاء القطري الجنسية بتعريف مماثل لما استقرت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر. انظر على سبيل المثال: قضية رقم 2009/88، جلسة 2010/4/29.

[12] اعتمد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة رقم 217 ألف/ د-3، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

[13] انظر: حركات اللاجئين الأوروبية بعد الحرب العالمية الثانية، متوفر على موقع البي بي سي:
Bernard Wasserstein, *European Refugee Movements after World War Two*, BBC (archived; last updated 17 Feb. 2011), http://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/refugees_01.shtml
وانظر أيضًا:
Mirna Adjami & Julia Harrington, *The Scope and Content of Article 15 of the Universal Declaration of Human Rights*, 27 Refugee Surv. Q. 93, 100 (2012), https://academic.oup.com/rsq/article-abstract/27/3/93/1515115/The-Scope-and-Content-of-Article-15-of-the?redirectedFrom=PDF.

[14] قرار الدورة العادية (121) لمجلس الجامعة العربية على المستوى الوزاري رقم 6405، بتاريخ 4 مارس 2004.

[15] Council Eur., European Convention on Nationality, 06 Nov. 1997, Eur. Treaty Series No. 166, https://rm.coe.int/168007f2c8.

[16] الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، سان خوسيه، 1969/11/22.

[17] التعسف لغةً مشتق من «عَسَفَ»، فعسف الطريق أي سار فيه على غير هدى، ويقال عسف عنه أي عدل وحاد، وعسف في الأمر فعله بلا روية ولا تدبر، وعسف فلانًا أي أخذه بالعنف والقوة وظلمه. انظر: المعجم الوسيط. بيروت، دار إحياء التراث العربي، الجزء الثاني، ص600. والتعسف في القانون المدني مرتبط بانحراف الفرد عند استعماله لحقه، فالحماية التي يقررها القانون للفرد عند استعماله لحقه توجد طالما كان يسعى إلى تحقيق مصلحة مشروعة، ولكنها تزول إن كان لا يقصد إلا الإضرار بالآخرين. انظر: البراوي، حسن. المدخل لدراسة القانون القطري. القاهرة، دار النهضة العربية، 2013، ص535–540.

فيكون لها في هذه الحالة نوع من الحرية في تقرير مناسبة إصدار قرارٍ ما من عدمه، وفي اختيار وقت التدخل، وفي تقرير أهمية الوقائع وما يناسبها من الوسائل المشروعة. وإن كانت الإدارة حرة في تقرير ملاءمة أعمالها بمقتضى ما لها من سلطة تقديرية إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة، وإنما هي مقيدة بضرورة استهداف الصالح العام أو الغرض الذي حدده القانون، فإذا انحرفت الإدارة عن هذه الأهداف كان قرارها مشوبًا بعيب الانحراف بالسلطة مما يتعين إلغاؤه[١٨].

وعدم «التعسف» (Arbitrary) الذي ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الإقليمية يقتضي بالضرورة عدة ضمانات أساسية لتجنب تجريد شخص ما من جنسيته تعسفًا. تتمثل هذه الضمانات في وجود نظام تشريعي في منزلة لا تقل عن القانون يبين على وجه التحديد والدقة حالات التجريد من الجنسية. كما تتمثل هذه الضمانات في ألا يبنى الحرمان تشريعًا أو ممارسةً على التمييز بين الأفراد لأسباب تتعلق بالجنس أو الدين أو العرق أو الطائفة أو اللون أو الرأي السياسي أو غيرها، وأن يكون قرار التجريد من الجنسية شخصيًّا لا يتعدى من صدر في حقه إلى غيره من أبنائه أو زوجته، وأخيرًا، أن يكون القرار الصادر بالتجريد من الجنسية مكتوبًا ومسببًا، وقابلًا للطعن فيه أمام جهة قضائية مستقلة ومحايدة[١٩].

تمثل هذه الضمانات لمبدأ عدم التعسف في تجريد المواطن من جنسيته، في وجهة نظرنا، الحد الأدنى الذي يجب أن تكفله تشريعات الجنسية في الدول، والذي من دونه لا تتحقق العدالة ولا يُصان هذا المبدأ ويتحقق بالتالي التعسف. تتوافق هذه الضمانات لمبدأ عدم التعسف مع اتفاقية الأمم المتحدة لخفض حالات انعدام الجنسية 1961[٢٠]، والاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية[٢١]، فكل منهما عندما وضعت قواعدها وأحكامها اهتمت بدعم وإبراز هذه الضمانات. وفي الإطار ذاته، نرى من الفائدة هنا، إبراز ما جاء في التقرير التفسيري للاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية عند بيان المقصود بعبارة «عدم التعسف»، فهو يؤكد على أن «مبدأ عدم تجريد أحد من جنسيته بشكل تعسفي يضع عدة مؤشرات ذات علاقة بكل من الأسس الجوهرية التي ينبغي أن تقوم عليها عملية التجريد، والقواعد الوقائية التي ينبغي أن تحيط بتلك العملية». فبشأن الأسس الجوهرية يذهب التقرير التفسيري للاتفاقية إلى أن «تجريد مواطن من جنسيته يجب أن يكون قابلًا للتنبؤ، ومتناسبًا مع الحالة المسببة للتجريد من الجنسية، وأن يكون وفقًا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القانون. أما القواعد الوقائية التي ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار عند تجريد مواطن من جنسيته فتتمثل في الإجراءات، لا سيما بأن يكون قرار التجريد من الجنسية مكتوبًا، وأن يكون مسببًا، وأن يكفل للشخص حق التقاضي والمراجعة القضائية للقرار»[٢٢].

ومن الجانب ذاته، لا تقتصر الاتفاقيات الدولية بشأن الجنسية على هذه الضمانات فحسب، بل تشترط أيضًا ألا يترتب على تجريد المواطن من جنسيته أن يصبح عديم الجنسية[٢٣]. وقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالوضع القانوني لشخص عديم الجنسية 1954، عديم الجنسية بأنه ذلك «الشخص الذي لا يعتبر مواطنًا لأية دولة وفقًا لقانونها»[٢٤]. وهذه الضمانة تذهب إلى عدم جواز تجريد شخص من جنسيته

---

[١٨] الجرف، طعيمة. قضاء الإلغاء. القاهرة، دار النهضة العربية، 1977، ص359.

[١٩] انظر: Mirna Adjami & Julia Harrington، مرجع سابق، ص102، 103.

[٢٠] اتفاقية الأمم المتحدة بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، تم اعتمادها في 30 آب/أغسطس 1961، تطبيقًا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 896 (د–9)، المؤرخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1954، تاريخ بدء النفاذ: 13 كانون الأول/ديسمبر 1975، طبقًا لأحكام المادة 18 منها.

[٢١] European Convention on Nationality, *supra* note 15.

[٢٢] Council Eur., Explanatory Report to the European Convention on Nationality (Eur. Treaty Series No. 166, Strasbourg, 06 Nov. 1997), https://rm.coe.int/16800ccde7.

[٢٣] وقد تبنت هذه الضمانة اتفاقية الأمم المتحدة لتخفيض حالات الحرمان من الجنسية، إذ اشترطت عند تحديدها للحالات التي يمكن فيها أن يفقد أو يتم تجريد المواطن من جنسيته أنه «لا يترتب على الفقدان أن يصبح هذا المواطن من عديمي الجنسية». وفي حالة قيام الشخص بذاته بالتخلي عن جنسيته، أكدت هذه الاتفاقية على أن يكون حائزًا أو مكتسبًا لجنسية دولة أخرى. كما أكدت على هذه الضمانة أيضًا الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية التي قررت في المبادئ العامة الواردة في المادة (4) منها على أن «حالات انعدام الجنسية يجب أن يتم تجنبها». وضمانة ألا يترتب على حرمان شخص من جنسيته انعدام جنسيته، قررتها المادة (8) من هذه الاتفاقية أيضًا كشرط للسماح للمواطنين بالتنازل عن جنسيتهم. فوفقًا لذلك لا يسمح لشخص أن يتنازل عن جنسيته إن كان ذلك يؤدي إلى انعدام جنسيته. كما قررت هذه الضمانة بعض الدول في دساتيرها، كالدستور الألماني في المادة (6) منه، والدستور الفنلندي في المادة (1) من الجزء (5) منه، والدستور السنغافوري في المادة (129)/7 منه.

[٢٤] اتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، اعتمدت في 28 أيلول/سبتمبر 1954 في مؤتمر مفوضين دعا إلى عقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره 526 ألف (د–17)، المؤرخ في 26 نيسان/أبريل 1954، تاريخ بدء النفاذ: 6 حزيران/يونية 1960، وفقًا لأحكام المادة 39.

إذا كان ذلك يؤدي إلى أن يصبح بلا جنسية. فالدولة لا يمكنها وفقًا لهذه الضمانة أن تجرد شخصًا من جنسيته إلا إذا كان هذا الشخص يحمل جنسية دولة أخرى، فإن لم يكن فلا يمكنها ذلك حتى لو تحققت في حق الشخص المعني إحدى الحالات المنصوص عليها في قانونها بشأن تجريد المواطن من جنسيته.

إضافةً إلى ما سبق، فإن بعض الدساتير تتجه اليوم إلى عدم حرمان المواطن بصفة أصلية من جنسيته مطلقًا مهما ارتكب من جرائم أو أخل بالنظام، وتقرر حالات التجريد فقط في شأن من يكتسب جنسيتها. فالمادة (35) من دستور فنزويلا لعام 1999 على سبيل المثال تنص على أنه «لا يجوز حرمان الفنزوليين بالولادة من جنسيتهم. ولا يجوز سحب الجنسية الفنزويلية الممنوحة بالتجنس إلا بموجب حكم قضائي صادر عن محكمة وفقًا للقانون»[٢٥].

في هذه الدراسة نحاول أن نبرز مفهوم كل ضمانة من ضمانات مبدأ عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا. ثم ننظر في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي الناظمة لأحكام الجنسية لنتعرف على مدى كفالتها لمثل تلك الضمانات، فنبرز أهم الجوانب التي لا تتوافق معها.

تقسيم

نتناول في هذه الدراسة ضمانات عدم التعسف في تجريد المواطن من جنسيته، وذلك في أربعة مباحث، هي:

١. التحديد القانوني لحالات التجريد من الجنسية.
٢. كفالة مبدأ عدم التمييز بين الأفراد في التجريد من الجنسية.
٣. شخصية التجريد من الجنسية.
٤. أن يكون قرار التجريد من الجنسية مكتوبًا ومسببًا وقابلًا للطعن عليه أمام القضاء.

المبحث الأول: التحديد القانوني لحالات التجريد من الجنسية

التحديد القانوني لحالات التجريد من الجنسية كضمانة يقتضي أمرين: أولهما تحديد حالات التجريد من الجنسية بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون»، وثانيهما تحديد هذه الحالات في القانون على سبيل الحصر وبعبارات واضحة وصريحة ومحددة. وسوف نتناول كلًّا من هذين الأمرين في مطلبين مستقلين فيما يلي.

المطلب الأول: تحديد حالات التجريد من الجنسية بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون»

أولًا: مفهوم هذه الضمانة

يقصد بتحديد حالات التجريد من الجنسية بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون»، أن يأتي القانون بمفهومه الضيق الذي يُقصد به الأداة التشريعية التي تصدر عن السلطة التشريعية لكي تُحدد هذه الحالات، وبالتالي لا يُترك تحديد هذه الحالات إلى اللوائح وهي قواعد تشريعية تصدرها السلطة التنفيذية[٢٦]. ومن باب أولى ألا يُترك تحديد هذه الحالات للعرف، فهذا الأخير غير مدون، ويفتح المجال واسعًا أمام عدم الوضوح، في حين أن ما تقتضيه هذه الضمانة في حقيقة الأمر هو تحديد حالات التجريد بقواعد تشريعية عامة مجردة معروفة مسبقًا لدى الكافة، فلا يُجرد أي مواطن إلا وفقًا لها، وتلتزم بها السلطة المعنية، ولا تحيد عنها إلى ممارسات غير قانونية، وحتى يسهل على كل ذي مصلحة اكتشاف عدم مشروعية القرار الصادر بالتجريد من الجنسية.

تعود الحكمة من أن تُحدد حالات التجريد من الجنسية بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون» إلى أسباب عديدة: أولها أن الجنسية حق للمواطن، وأن استمرار تمتع المواطن بجنسيته والاحتفاظ بها هو حق أيضًا، ولما كانت الحقوق لا تُنظم إلا بأداة تشريعية في مرتبة الدستور أو القانون، فإن أحكام الجنسية، ومنها حالات التجريد منها، يجب أن تُنظم بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون»، ولا تُترك إلى اللوائح. أما السبب الثاني، فإن تجريد المواطن من جنسيته من جانب آخر، يحمل معنى الجزاء والعقوبة، بمعنى أن

---

[٢٥] انظر أيضًا: المادة (11) من الدستور الإسباني لعام 1978.
[٢٦] السيد، حسن. المدخل لدراسة القانون الدستوري القطري. قطر، كلية القانون، 2016، ص275.

شخصًا ما ارتكب فعلًا ما، فاستحق نتيجة لذلك تجريده من جنسيته[٢٧]. وهو وإن لم يكن عقوبة أصلية، ولا يصدر بحكم قضائي، إلا أن ما تقرره الدساتير من مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة يمكن أن يقرر بشأنه مما يستدعي تحديد حالات التجريد من الجنسية بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون». وفي كون التجريد يحمل معنى الجزاء والعقوبة يقول الأستاذ الدكتور عكاشة عبد العال: «يقصد بنزع الجنسية بصفة عامة تجريد الشخص من جنسيته جبرًا عنه على سبيل الجزاء، وعندئذ تزول الجنسية عن الفرد لا بإرادته، وإنما بمقتضى قرار من الدولة ورغمًا عنه. والدولة حين تجرد الفرد من جنسيته إنما تقصد بذلك إنزال العقاب به لسلوك أتاه أو لفعل اقترفه تعتبره ماسًّا بمصلحتها أو دالًّا على عدم ولائه لها أو كاشفًا عن عدم أهليته للتمتع بجنسيتها، وعلى ذلك يبدو أن التجريد من الجنسية يحمل بين طياته معنى العقاب»[٢٨].

إضافة إلى ما سبق من أسباب، فإن تجريد المواطن من جنسيته يتعلق بشكل مباشر بكيان المجتمع، وينجم عنه نزع جزء منه وإلقاؤه خارج هذا الكيان، لذا يجب أن يكون لأفراد المجتمع دور في وضع القواعد والأحكام التي تنظم ذلك[٢٩]. وهذا لا يكون إذا انفردت الحكومة بتنظيمها دون الشعب. ودور الشعب التشريعي يبرز من خلال ممثليه في السلطة التأسيسية التي تضع الدستور، ومن خلال ممثليه في البرلمان الذي يضع القانون. فالأحكام المنظمة لتجريد المواطن من جنسيته إذن، إما أن ينظمها الدستور وإما أن ينظمها القانون.

وفي الإطار ذاته، نرى أن الحكمة من عدم ترك تنظيم هذه الأحكام إلى لائحة، تتمثل أيضًا في أن اللائحة تصدر عن السلطة التنفيذية دون أن تتاح للشعب فرصة متابعة مراحل سير إصدارها، وذلك بخلاف الأدوات التشريعية الأعلى كالدستور والقانون، فإنها لا تصدر إلا بعد مناقشات في جلسات غالبًا ما تكون علنية تتاح فيها للشعب والرأي العام فرصة متابعتها، وهي ضمانة سابقة على إصدار التشريع تساهم في عدم انحرافه عن قناعات المجتمع[٣٠].

وأخيرًا نرى أن اللائحة أداة تشريعية تملكها السلطة التنفيذية، وهذه الأخيرة هي المعنية بتنفيذ الأحكام الخاصة بتجريد المواطن من جنسيته. لذا فإن صدرت الأحكام المنظمة للتجريد من الجنسية بلائحة، فإن ذلك يؤدي إلى جمع سلطة التشريع وسلطة التنفيذ في يد واحدة، وهو أمر قد يساهم في الانحراف أو التعسف، وعليه يجب أن تُنظم الأحكام المتعلقة بالتجريد من الجنسية، إما من خلال السلطة التأسيسية أو السلطة التشريعية.

وبمراجعة دساتير دول العالم بشأن الأداة التشريعية التي تُنظم أحكام التجريد من الجنسية نجدها تنقسم إلى ثلاثة اتجاهات رئيسية تتمثل في:

- الاتجاه الأول: ينظم أحكام الجنسية عمومًا، ومنها الأحكام الخاصة بتجريد المواطن منها في الدستور، وهو مسلك الدستور السنغافوري، والدستور الماليزي[٣١].
- الاتجاه الثاني: يكفل المبادئ الجوهرية المتعلقة بأحكام تجريد المواطن من جنسيته في صلبه، تاركًا الأحكام التفصيلية للقانون، وهو مسلك الدساتير: البرازيلي، والفنزويلي، والكيني[٣٢].
- الاتجاه الثالث: يقتصر على النص على أن تُنظم هذه الأحكام بقانون، دون ذكر المبادئ الجوهرية أو الأحكام التفصيلية، كالدستور الفرنسي والدستور الإسباني[٣٣].

---

[٢٧] Shai Lavi, *Punishment and the Revocation of Citizenship in the United Kingdom, United States, and Israel*, 13 New Crim. L. Rev. 404, 425 (2010).

[٢٨] انظر: عبد العال، عكاشة. مرجع سابق، ص729. لا تقبل بعض الدول معاقبة الشخص بتجريده من جنسيته بصورة مطلقة، كما في الدنمارك والسويد، في حين تقرر بعض الدول هذه العقوبة في حق المواطن المتجنس فقط، كما هي الحال في فنزويلا. وأخيرًا تقبل بعض التشريعات التجريد في حق المواطن بصفة أصلية أو المواطن المتجنس كما في مصر وتركيا. انظر: معن، سحر. مرجع سابق، ص77. وانظر أيضًا كلًا من: صادق، هشام، والحداد، حفيظة. دروس في القانون الدولي الخاص. الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2000، ص184.

[٢٩] انظر: Shai Lavi. مرجع سابق، ص5.

[٣٠] انظر: السيد، حسن. مرجع سابق، ص217.

[٣١] انظر: الباب العاشر (المواد من 120 إلى 141) من الدستور السنغافوري لعام 1959، والجزء الثالث (المواد من 14 إلى 31) من الدستور الماليزي لعام 1957.

[٣٢] انظر: المادة (12) من الدستور البرازيلي لعام 1988، والمواد من (32) إلى (35) من دستور فنزويلا لعام 1999، والمواد من (12) إلى (18) من دستور كينيا لعام 1996.

[٣٣] انظر: المادة (34) من الدستور الفرنسي لعام 1958، والمادة (11) من الدستور الإسباني لعام 1978.

- وفي كل هذه التوجهات نرى أن تنظيم أحكام الجنسية والأحكام المتعلقة بتجريد المواطن من جنسيته لا تُترك لأداة تشريعية أدنى من القانون. فهل نظمت دول مجلس التعاون الأحكام الخاصة بتجريد المواطن من جنسيته بتشريع في مرتبة الدستور أو القانون؟ هذا ما سوف نتناوله فيما يلي.

ثانيًا: مدى كفالة هذه الضمانة في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي

بمراجعة تشريعات دول المجلس نجد جميع دساتيرها تنص على أن تحدد أحكام الجنسية بقانون، فدستور دولة الكويت الصادر في 1962، وهو أقدم الدساتير الخليجية، نص على سبيل المثال في المادة (27) منه على أن «الجنسية الكويتية يحددها القانون، ولا يجوز إسقاط الجنسية أو سحبها إلا في حدود القانون». وفي سلطنة عُمان جاء النظام الأساسي للدولة بصياغة مشابهة[٣٤]. وإلى مثل ذلك ذهبت الدساتير الخليجية الأخرى مع بعض الاختلاف، فدستور مملكة البحرين نص على أن «الجنسية البحرينية يحددها القانون، ولا يجوز إسقاطها عمن يتمتع بها إلا في حالة الخيانة العظمى والأحوال الأخرى التي يحددها القانون»[٣٥]. ودستور دولة الإمارات العربية المتحدة أكد صراحة على أن حالات إسقاط الجنسية أو سحبها هي حالات استثنائية، فبيَّن أنه لا يجوز إسقاط الجنسية عن المواطن أو سحبها منه إلا في الحالات الاستثنائية التي ينص عليها القانون[٣٦]. أما دستور دولة قطر والنظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية فقد اكتفيا ببيان أن أحكام الجنسية يحددها القانون[٣٧]، من دون النص على الفقرة الخاصة بعدم تجريد الجنسية إلا في الحالات التي يحددها القانون.

أحالت هذه الدساتير إلى القانون مهمة وضع الأحكام الخاصة بالجنسية، وأكد أغلبها على أن حالات تجريد المواطن من جنسيته تكون بقانون، وهو يوافق الاتجاه الثالث للدساتير في هذا الشأن والذي سبق أن أشرنا إليه أعلاه.

بناءً على ما أكدت عليه دساتير دول مجلس التعاون الخليجي صدرت بالفعل قوانين تنظم أحكام الجنسية. ففي المملكة العربية السعودية يُنظم أحكام الجنسية نظام (قانون) الجنسية الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم 4 لسنة 1374 [٣٨]، وفي البحرين يُنظم أحكام الجنسية قانون الجنسية لعام 1963، وفي سلطنة عُمان يُنظمها المرسوم السلطاني رقم 2014/38 بإصدار قانون الجنسية العُمانية[٣٩]، وفي الإمارات يُنظم أحكام الجنسية القانون الاتحادي رقم (17) لسنة 1972، وفي الكويت يُنظم أحكام الجنسية القانون رقم 15 لسنة 1959، وفي قطر ينظمها القانون رقم (15) لسنة 2006.

بصدور أحكام الجنسية وتجريد المواطن منها بأداة تشريعية في مرتبة القانون في دول مجلس التعاون، يبدو أن هذه التشريعات تحقق الضمانة التي تطرقنا إليها في الجزء الأول من هذا المطلب. لكن، هل حقًّا بصدورها بهذه الأداة في هذه الدول تتحقق أهداف هذه الضمانة، المتمثلة في كون القانون يُمثِّل إرادة الشعب وضمير المجتمع، ويُناقش علنًا في جلسات البرلمان العلنية[٤٠]، ولا يُترك تنظيم هذه الأحكام لذات السلطة التي تقوم بتنفيذها؟

للإجابة عن هذا السؤال نرى ما يأتي:

أولًا: أن دول مجلس التعاون الخليجي التي لديها مجالس بها أعضاء منتخبون تقتصر على دولة الكويت ومملكة البحرين وسلطنة عُمان ودولة الإمارات العربية المتحدة. أما دولة قطر التي ينص دستورها الدائم على أن يتألف مجلس الشورى من خمسة وأربعين عضوًا، ثلاثون منهم منتخبون بالاقتراع العام السري المباشر، فإن مجلسها المنتخب لم يجرِ انتخابه بعد، وما زالت أحكام النظام الأساسي المؤقت

---

[٣٤] انظر: المادة (15) من النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان، الصادر بموجب مرسوم سلطاني رقم 96/101 بتاريخ 6 نوفمبر 1996، والمعدل بموجب المرسوم السلطاني رقم 2011/99 بتاريخ 19 أكتوبر 2011.

[٣٥] انظر: المادة (17)/أ من دستور مملكة البحرين، الصادر في 14 فبراير 2002، المعدل في 2012.

[٣٦] انظر: المادة (8) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1971.

[٣٧] انظر المادة (35) من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، رقم أ/90، الصادر بتاريخ 1412/5/27، والمادة (41) من الدستور الدائم لدولة قطر، الصادر في 8 يونيو 2004، والمعمول به في 8 يونيو 2005.

[٣٨] يُستخدم في المملكة العربية السعودية مصطلح «نظام» عوضًا عن «قانون».

[٣٩] صدر بتاريخ 12 أغسطس 2014، ونشر في الجريدة الرسمية، العدد 1066.

[٤٠] انظر: السيد، حسن، مرجع سابق، ص217.

المعدل الخاصة بالمجلس المعين سارية المفعول[41]. وفي المملكة العربية السعودية يتألف مجلس الشورى من أعضاء معينين أيضًا[42]. لذا لا يُعد قانون الجنسية في كلٍّ من المملكة العربية السعودية ودولة قطر معبرًا عن إرادة الشعب.

ثانيًا: أنه عدا مجلس الأمة الكويتي الذي يتشكل من خمسين عضوًا منتخبًا من قِبل الشعب بالاقتراع العام السري المباشر، إضافةً إلى الوزراء وهم أعضاء في مجلس الأمة بحكم مناصبهم، والذي اشترط الدستور الكويتي ألا يزيد عددهم على ثلث عدد الأعضاء المنتخبين، فإن جميع مجالس الدول التي بها أعضاء منتخبون قد أغرقت بأعضاء معينين وتضعف المشاركة الشعبية بها. ففي مملكة البحرين على سبيل المثال يتألف البرلمان من مجلسي النواب والشورى. فمجلس النواب يُنتخب أعضاؤه بالاقتراع العام السري المباشر وعددهم أربعون عضوًا، بينما يقوم الملك بتعيين أعضاء مجلس الشورى، والذي يماثل من حيث عدد الأعضاء عدد أعضاء مجلس النواب. ولا يصدر القانون في مملكة البحرين ولا يرفع لتصديق الملك عليه إلا إذا وافق كلا المجلسين عليه. وهو أمر قد يضعف من الدور الشعبي في سن التشريعات. وفي سلطنة عُمان نجد أن الوضع مماثل، حيث يتألف مجلس عُمان من مجلسين، أحدهما منتخب هو مجلس الشورى[43]، والآخر معين من قِبل السلطان[44]، هو مجلس الدولة. وأخيرًا يتألف المجلس الوطني الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة من أربعين عضوًا يتم انتخاب نصفهم من قوائم تعدها كل إمارة. أما النصف الآخر فيتم تعيينهم من قِبل حكام الإمارات.

ثالثًا: أنه بإمكان الحاكم في دولة الكويت ومملكة البحرين أن يرفض التصديق على أي مشروع قانون وافق عليه المجلس، ولا يمكن للمجلس تجاوز هذا الرفض إلا إذا تمسك بمشروع القانون ثانيةً، وبأغلبية ثلثي أعضائه. وإنه بإمكان مجلس الأمة الكويتي في الواقع العملي فرض مشروع قانون رفضه الأمير، فيلتزم بالتصديق عليه، في حين يصعب على مجلس النواب البحريني الذي يمتلك ذات الآلية تحقيق ذلك في الواقع العملي[45].

رابعًا: أن الدور التشريعي للمجلس في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة وسلطنة عُمان المتمثل في مناقشات مشروعات القوانين ينتهي بتقديم توصيات غير ملزمة بشأنها[46].

خامسًا: أن دولة الكويت، وهي الدولة الوحيدة في دول مجلس التعاون التي يمتلك مجلس الأمة بها سلطة التشريع كما لاحظنا أعلاه، صدر قانون الجنسية بها بتاريخ 1959 من قِبل الحاكم ودون مشاركة شعبية، إذ صدر قبل العمل بالدستور وقبل وجود مجلس الأمة.

مما سبق نجد أنه على الرغم من صدور أحكام الجنسية وقواعد تجريد المواطن منها في دول مجلس التعاون بالأداة التشريعية (قانون)، إلا أن هذا الأمر لا يحقق الأهداف المرجوة من هذه الضمانة، وذلك لانعدام الدور الشعبي في هذه الأداة في أغلب دول المجلس، فسواء صدرت هذه الأحكام بقانون، أو بلائحة، فإن السلطة التنفيذية هي من تملك حقيقةً هاتين الأداتين التشريعيتين في أغلب دول مجلس التعاون الخليجي.

---

[41] نصت المادة (150) من الدستور الدائم لدولة قطر على أن تبقى سارية الأحكام الخاصة بمجلس الشورى الحالي إلى أن يتم انتخاب مجلس الشورى الجديد. وفي شأن التمديد صدر في يوليو 2016 القرار الأميري رقم 25 لسنة 2016 بمد مدة مجلس الشورى لمدة ثلاث سنوات ميلادية تنتهي في 30 يونيو 2019.

[42] تنص المادة (3) من نظام مجلس الشورى السعودي على أن «يتكون مجلس الشورى من رئيس ومائة وخمسين عضوًا يختارهم الملك من أهل العلم والخبرة والاختصاص، على ألا يقل تمثيل المرأة فيه عن 20٪ من عدد الأعضاء وتحدد حقوق الأعضاء وواجباتهم وجميع شؤونهم بأمر ملكي». النظام رقم 91/1 الصادر بتاريخ 1412/8/27 للهجرة.

[43] المادة (58) مكرر (8) ومكرر (9) من النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان.

[44] المادة (58) مكرر من النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان. والسلطان يملك إعفاء الأعضاء المعينين. انظر: المادة (58) مكرر (5)، ويجب من جانب آخر، ألا يتجاوز عدد أعضاء مجلس الدولة عدد أعضاء مجلس الشورى.

[45] يملك مجلس الأمة الكويتي كما هو أمر مجلس النواب البحريني في حال عدم تصديق الأمير على مشروع قانون ورده ثانية إلى المجلس أن يقره بموافقة ثلثي أعضائه فيصدر. إلا أن ما يميز مجلس الأمة الكويتي هو أنه في حال عدم توصل المجلس للأغلبية المطلوبة في ذات الدور الذي رد فيه مشروع القانون إلى المجلس، يمكنه أن يصدره في دور انعقاد آخر بأغلبية مخفضة هذه المرة عما اشترطه سابقًا، هي أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. أما في مملكة البحرين، ولعدة أسباب منها وجود مجلس الشورى المعين، وعدم امتلاك مجلس النواب فرصة إقرار المشروع ثانية في دور انعقاد آخر بأغلبية مخفضة، فإن إرادة الملك هي التي تكون لها الغلبة في شأن سن التشريعات.

[46] انظر: المادة (89) والمادة (110) من قانون الإمارات العربية المتحدة، والمادة (58) مكرر (35)، ومكرر (36) من النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان.

المطلب الثاني: تحديد حالات تجريد المواطن من جنسيته على سبيل الحصر وبعبارات واضحة وصريحة ومحددة

أولًا: مفهوم هذه الضمانة

عرفنا فيما سبق أن تقرير من يُعد من مواطني دولة ما، ومن يُعد أجنبيًّا عنها، هو من صميم الاختصاص الوطني لكل دولة تحدده في قوانينها، فقد ورد في اتفاقية لاهاي لعام 1930 بشأن قضايا معينة تتعلق بتنازع قوانين الجنسية أن «لكل دولة أن تحدد في قوانينها من هم مواطنوها»[٤٧]. كما أن لكل دولة حق وضع الأحكام والشروط والصفات التي تتطلبها لاعتبار الشخص متمتعًا بجنسيتها، والأحكام الخاصة باكتساب الجنسية وحالات فقدها أو تجريده منها وغير ذلك من القواعد[٤٨]. كما عرفنا فيما سبق أن الجنسية حق للمواطن، وأن الاستمرار في التمتع بهذه الجنسية حق أيضًا. وعليه فإن الدول عند تنظيمها لهذا الحق في تشريعاتها، وإن كان هذا الأمر متروكًا لها، إلا أنه لا يمكن لها أن تنظر إلى تجريد المواطن من جنسيته إلا على أنه استثناء من الأصل المتمثل في استمرار تمتعه بجنسيته. وفي ذات المسار بينا فيما سبق أن التجريد من الجنسية يحمل بين طياته معنى العقاب[٤٩]، فلما كان الأصل في الإنسان البراءة فإن اقترافه للسلوك الذي يجيز للدول إنزال العقاب عليه ما هو إلا استثناء.

هذا الاستثناء على الأصل يقتضي بالضرورة أمرين: أولهما أن تأتي الحالات التي تجيز تجريد المواطن من جنسيته على سبيل الحصر وليس المثال. فلا يُترك مجال لإضافة حالات أخرى، أو يُترك مجال للقياس عليها. وفي هذا المعنى جاء في التقرير التفسيري للاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية أن «صيغة المادة (7) من الاتفاقية جاءت بأسلوب «الاستثناء» للدلالة على أن الحالات المنصوص بها جاءت على سبيل الحصر»[٥٠]. وثانيهما أن تحدد حالات الحرمان بعبارات واضحة ومحددة بدقة بحيث لا يترك المجال للجهة المعنية في تأويلها أو تفسيرها فتخرج عن قصد المشرع أو لا تدرك قصده، وهو ما قد تنجم عنه نتائج في غاية الخطورة كإدخال حالات جديدة خلافًا لما نص عليه تحديدًا في التشريع، أو أن يؤدي إلى التمييز بين الأشخاص عند التطبيق.

وفي هذا المعنى استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية على أن النطاق الحقيقي لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، يتحدد في ضوء أحد الضمانات الأساسية وهو «أن تصاغ النصوص العقابية بطريقة واضحة محددة لا خفاء فيها أو غموض، فلا تكون هذه النصوص شباكًا أو شراكًا يلقيها المشرع متصيدًا باتساعها أو بخفائها من يقعون تحتها أو يخطئون موقعها. وهي ضمانة غايتها أن يكون المخاطبون بالنصوص العقابية على بينة من حقيقتها، فلا يكون سلوكهم مجافيًا لها، بل اتساقًا معها ونزولًا عليها»[٥١].

هل ذهبت تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي إلى تحديد حالات التجريد من الجنسية على سبيل الحصر؟ وهل كانت عباراتها واضحة ودقيقة في هذا الشأن؟ هذا ما سوف نتناوله فيما يلي.

ثانيًا: مدى كفالة هذه الضمانة في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي

بدراسة تشريعات الجنسية في دول مجلس التعاون نجدها جميعًا خصصت مواد ذكرت فيها حالات تجريد المواطن من جنسيته[٥٢]. كما أنها جميعًا ميزت بين حالتي إسقاط الجنسية عن المواطن بصفة أصلية،

---

[٤٧] المادة الأولى من هذه الاتفاقية. انظر:
League of Nations, Convention on Certain Questions relating to the Conflict of Nationality Laws, 12 Apr. 1930, 179 League Nations Treaty Series 89 (LoN-4137) (entered into force 1 July 1937), http://www.refworld.org/docid/3ae6b3boo.html.

[٤٨] انظر: أبو هيف، علي صادق، مرجع سابق، ص112.

[٤٩] انظر: عبد العال، عكاشة، مرجع سابق، ص729.

[٥٠] إذ جاءت الصياغة كالتالي: «لا يجوز للدول المتعاقدة أن تضمن في تشريعاتها الوطنية ما يؤدي إلى فقدان المواطن جنسيته بقوة القانون أو بناء على مبادرة من الدولة المعنية إلا في الحالات التالية...».

[٥١] المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، القضية رقم 84 لسنة 17 قضائية دستورية. انظر: أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثامن، 2000، ص416.

[٥٢] في التشريع العُماني، على سبيل المثال، جاءت هذه الحالات تحت الفصل الرابع المعنون بـ«فقد الجنسية وإسقاطها وسحبها». في المواد (19) و(20) و(21). وفي المملكة العربية السعودية جاءت حالات إسقاط الجنسية عن المواطن السعودي في المادة (13) من النظام، وحالات سحب الجنسية عن المواطن السعودي المتجنس في المادة (21). وفي قطر جاءت حالات إسقاط الجنسية وسحبها تباعًا في المادتين (11) و(12) من القانون.

وسحب الجنسية من المواطن المتجنس. فبشأن إسقاط الجنسية عن المواطن، تمثلت الحالات المشتركة بين جميع تشريعات دول مجلس التعاون في إسقاط الجنسية عن المواطن «إذا انخرط في خدمة عسكرية لدولة أجنبية دون إذن من الدولة»، وكذلك إسقاط الجنسية عنه «إذا عمل لمصلحة دولة معادية»، أو لمصلحة دولة في حالة حرب مع الدولة. أما بشأن سحب الجنسية عن المتجنس، فقد تمثلت الحالات المشتركة بين جميع تشريعات دول مجلس التعاون في سحب الجنسية عن المتجنس إذا حصل عليها عن طريق الغش أو بناء على أقوال كاذبة أو إخفاء معلومات جوهرية، وتمثلت أيضًا في حالة صدور حكم في حقه، مع الاختلاف بين هذه التشريعات في التأكيد على نهائيَّة هذا الحكم من عدمه، أو إذا كان صادرًا في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف والأمانة أو في جرائم مشينة. كما أن أغلب التشريعات ذهبت إلى أن حالة عدم إقامة المتجنس بعد تجنسه لفترة طويلة في الدولة تُعد سببًا أيضًا لسحب الجنسية منه.

وبدراسة تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي لمعرفة ما إذا كانت حالات التجريد من الجنسية قد حددت على سبيل الحصر، وما إذا كانت العبارات المصاغة بها واضحة ودقيقة من عدمه، فإننا نجد بعض الأمثلة التي تتوافق مع هذه الضمانة. ففي المملكة العربية السعودية على سبيل المثال تنص المادة (29) من نظام الجنسية على أنه «لا يحق لغير جلالة الملك... إسقاط الجنسية عن أي سعودي لا ينطبق عليه الأحكام المدرجة في المادة (13) من هذا النظام». فعبارة (لغير الملك) الواردة في النص تعني أن الملك يمكنه إسقاط الجنسية عن أي سعودي حتى لو لم تتحقق في شأنه إحدى حالات إسقاط الجنسية المنصوص عليها في النظام. وهذا الأمر بلا ريب يتعارض مع ضمانة تحديد حالات التجريد على سبيل الحصر. كما لا يمكن من جانب آخر، تقبل أي تبرير يذهب إلى تنزيه الملك عن استخدام هذه الوسيلة في غير المصلحة العامة. ذلك أن في الدوائر المغلقة التي تحيط بالملك لا مجال في الغالب للاستماع إلا إلى وجهة نظر المسؤول المعني دون الشخص الذي سوف تجرد منه الجنسية.

وفي التشريع القطري نجد مثالًا آخر لعدم تحديد الحالات على سبيل الحصر، فالمادة (15) من قانون الجنسية بعد تحديدها لحالات سحب الجنسية من القطري المتجنس نصت على أنه «وفي جميع الأحوال يجوز بناء على اقتراح وزير الداخلية سحب الجنسية القطرية من المتجنس بها لدواعي المصلحة العامة إذا وجدت مبررات قوية تقتضي ذلك». فهذا النص يتعارض مع ضمانة حصر الحالات، كما يحتوي على عبارات فضفاضة وغير محددة وتفتح المجال واسعًا أمام تجريد المواطن من جنسيته وإن لم تتوافر الحالات المحددة في القانون في حقه.

وأخيرًا نجد في قانون الجنسية الكويتي عبارة مماثلة أيضًا، إذ يذهب إلى «جواز سحب الجنسية من الكويتي المتجنس إذا استدعت مصلحة الدولة العليا أو أمنها الخارجي ذلك». وهي عبارة غير واضحة وتجيز تجريد المواطن حتى لو لم تتحقق في حقه إحدى الحالات المنصوص عليها في القانون.

ومن جانب آخر، يكاد لا يخلو قانون من قوانين الجنسية في دول مجلس التعاون من عبارات غير واضحة أو فضفاضة أو غير دقيقة، بحيث يُترك مجال تقديرها للسلطة المعنية. ففي قانون الجنسية الكويتي على سبيل المثال تنص المادة (13) من قانون الجنسية الكويتي على أن تُسحب الجنسية من الكويتي المتجنس «إذا توافرت الدلائل لدى الجهات المختصة على قيامه بالترويج لمبادئ من شأنها تقويض النظام الاقتصادي أو الاجتماعي في البلاد...». فعبارة «تقويض النظام الاقتصادي أو الاجتماعي» غير واضحة، ويمكن أن تُفسر بمعنى واسع لتضم إليها حالات غير محددة لتجريد المتجنس من جنسيته.

وفي مملكة البحرين، نجد أيضًا مثالًا آخر لعدم وضوح العبارات الواردة في حالات التجريد من الجنسية مما قد يفتح مجالًا للتعسف عند تطبيق القانون، ومن ذلك على سبيل المثال: حالة إسقاط الجنسية عن المواطن «إذا تسبب في الإضرار بمصالح المملكة أو تصرف تصرفًا يناقض واجب الولاء لها»[٥٣]، الأمر الذي قد يكون مدخلًا لإدراج حالات غير متناهية. وفي الواقع العملي، نجد على سبيل المثال أن بيان الحكومة في شأن مرسوم إسقاط الجنسية عن 72 شخصًا في الآونة الأخيرة ارتبط بقائمة من الأعمال ارتبطت بمفهوم «الإضرار بمصالح المملكة والتصرف بما يناقض واجب الولاء»، منها: (1) التخابر مع دولة أجنبية. (2) تجنيد

[٥٣] الفقرة (ج) من المادة (10) من قانون الجنسية البحريني لعام 1963. انظر التعديلات بموجب القانون رقم 21 لسنة 2014.

عدد من العناصر عبر وسائل التواصل الاجتماعي. (3) تقديم التمويل اللازم للعناصر القائمة على ارتكاب العمليات الإرهابية. (4) العمل على تشويه صورة الحكم والتحريض ضده. (5) بث الأخبار الكاذبة بهدف تعطيل أحكام الدستور. (6) ارتكاب سلسلة من العمليات التفجيرية التي من شأنها زعزعة الأمن الداخلي وترويع المواطنين. (7) السعي وراء تأسيس جماعة إرهابية وتدريبهم على استعمال الأسلحة لارتكاب الجرائم. (8) تهريب الأسلحة. (9) التحريض والترويج لتغيير النظام في البلاد بوسائل غير مشروعة. (10) الانضمام إلى خلايا إرهابية للإضرار بمصالح المملكة والنيل من استقرارها. (11) الانتماء إلى منظمات إرهابية للقتال في الخارج. (12) الإساءة إلى الدول الشقيقة[٥٤].

في قانون الجنسية العُماني نجد مثالًا يتمثل في إسقاط الجنسية عن العُماني إذا ثبت أنه «ينتمي إلى جماعة أو حزب أو تنظيم يعتنق مبادئ أو عقائد تضر بمصلحة عُمان»، فعبارة «تضر بمصلحة عُمان» عبارة واسعة وغير محددة، الأمر الذي قد يكون مدخلًا واسعًا لتجريد بعض المواطنين من جنسيتهم.

وفي قانون الجنسية الإماراتي نرى أيضًا بعض الحالات ذات الصياغة غير المحددة بوضوح، ويمكن أن تُستغل عند التنفيذ، فالمادة (16) من القانون تقرر سحب الجنسية عن المواطن المتجنس «إذا أتى عملًا يُعد خطرًا على أمن الدولة وسلامتها، أو شرع في ذلك»، فعبارة «عملًا يُعد خطرًا» الواردة في نص المادة غير واضحة وتترك للسلطة المعنية تقدير ما يُعد خطرًا على أمن الدولة وسلامتها من عدمه. والعبارة السابقة لا تقتضي على سبيل المثال أن يصدر حكم نهائي من جهة قضائية مستقلة ومحايدة، يُدان فيه الشخص المعني لارتكابه جريمة محددة نص عليها قانون العقوبات ضمن جرائم أمن الدولة الخطيرة. وكما في الحالة السابقة تنص المادة (16) من القانون الإماراتي أيضًا على سحب الجنسية من المواطن المتجنس «إذا تكرر الحكم عليه بجرائم مشينة». فعبارتا «تكرر» و«جرائم مشينة» الواردتان في نص المادة غير واضحتين وتتركان للسلطة المعنية تقدير عدد مرات التكرار، وتقدير ما يُعد من الجرائم جرائم مشينة، مما قد يكون عند تنفيذ هذا النص مدخلًا أيضًا للتمييز بين الأشخاص الذين قد تتحقق في شأنهم هذه الحالات، فتطبق على بعضهم دون البعض.

المبحث الثاني: كفالة مبدأ عدم التمييز بين الأفراد في التجريد من الجنسية

أولًا: مفهوم هذه الضمانة

جاء مبدأ عدم التمييز بين الأشخاص في التمتع بالحقوق والحريات في المادة (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كمبدأ عام، إذ أكدت المادة على أنه «لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيًّا وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر...». ولما كان حق التمتع بالجنسية، وعدم حرمان أي شخص من جنسيته تعسفًا، من الحقوق والمبادئ المذكورة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٥٥]، فإن ما ورد في المادة الثانية من هذا الإعلان بشأن عدم التمييز ينطبق عليه أيضًا.

لم يقتصر تأكيد مبدأ عدم التمييز على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فحسب، بل جاء التأكيد عليه في العديد من الاتفاقيات الإقليمية، كالميثاق العربي لحقوق الإنسان في المادة (3) منه، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في المادة (1) منها[٥٦].

وإذا كانت الاتفاقيات الدولية والإقليمية قد أكدت على عدم التمييز في ممارسة الحقوق والحريات بشكل عام مما ينعكس على كل الحقوق والمبادئ المكفولة فيها، ومنها عدم التمييز بينهم في تفعيل مبدأ عدم التعسف في تجريد المواطن من جنسيته، فإن الاتفاقيات الخاصة بالجنسية نصت على ألا يكون التمييز هو الأساس الذي يُبنى عليه التجريد من الجنسية، فالمادة (9) من اتفاقية الأمم المتحدة لخفض حالات انعدام الجنسية 1961 تنص على أنه «لا يجوز للدول المتعاقدة تجريد أي شخص أو أية مجموعة من

---

[٥٤] انظر: وكالة الأنباء البحرينية، في 31 يناير 2015، مرسوم بإسقاط الجنسية عن 72 شخصًا قاموا بأفعال تسببت في الإضرار بمصالح المملكة.

[٥٥] المادة (15) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

[٥٦] بشأن هاتين الاتفاقيتين انظر: الهامش (14) والهامش (16) من هذا البحث.

الأشخاص من جنسيتهم لأسباب عنصرية أو اثنية أو دينية أو سياسية»[٥٧]. كما جاء هذا الأمر كذلك في الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية، إذ إنها بعد أن قررت صراحة عدم تجريد الإنسان من جنسيته بسبب اللون أو العرق أو الجنس أو غيرها، ذهبت إلى أبعد من ذلك فقررت عدم التمييز بين المواطنين في هذا الشأن «سواء كانوا مواطنين بصفة أصلية (بالمولد) أو مواطنين بالتجنس (مكتسبي الجنسية)»[٥٨].

ومبدأ عدم التمييز الذي تؤكد الاتفاقيات على وجوب التزام الدول به يرتبط بشكل وثيق بمبدأ عدم التعسف، ذلك أن التمييز يعني بناء التجريد من الجنسية على أسس غير موضوعية. وقد رأت مفوضية حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، ووريثها مجلس حقوق الإنسان، أن «التعسف في الحرمان من الجنسية بناءً على تمييز في الأصل أو الموطن أو العرق أو الدين أو الجنس أو الانتماء السياسي يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية»[٥٩]، ودعا هذا المجلس أيضًا الدول إلى «التأكيد على عدم اتخاذ إجراءات أو وضع تشريعات تؤدي إلى حرمان شخص من جنسيته تعسفًا بسبب الأصل أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الموطن أو العرق، لا سيما إذا أدت هذه الإجراءات أو التشريعات إلى أن يصبح الشخص المعني من فئة عديمي الجنسية»[٦٠]. فهل في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي ما يخل بهذه الضمانة؟ هذا ما سوف نتناوله فيما يلي.

ثانيًا: مدى كفالة هذه الضمانة في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي

جاء التأكيد على مبدأ المساواة بين المواطنين وعدم التمييز بينهم في أغلب دساتير دول مجلس التعاون الخليجي، فالمادة (17) من النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان قررت على سبيل المثال أن: «المواطنون جميعهم سواسية أمام القانون، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو المذهب أو الموطن أو المركز الاجتماعي». وإلى مثل ذلك ذهبت دساتير دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى[٦١].

وبمراجعة التشريعات الخاصة بالجنسية في دول مجلس التعاون نجد مثالين على انتهاك هذا المبدأ بكل وضوح: أولهما ما كان قانون الجنسية العُماني السابق ينص عليه في المادة (13) منه ضمن حالات تجريد العُماني من جنسيته والمتمثل في «كل من يثبت أنه يعتنق مبادئ أو عقائد لا دينية أو ينتمي إلى جماعة أو حزب أو تنظيم يعتنق تلك المبادئ أو العقائد»[٦٢]. هذا النص استبدل في القانون الجديد بحالة إسقاط الجنسية عن العُماني إذا ثبت أنه «ينتمي إلى جماعة أو حزب أو تنظيم يعتنق مبادئ أو عقائد تضر بمصلحة عُمان».

أما المثال الثاني فنجده في قانون الجنسية الكويتي، إذ تشترط المادة (4) منه ضمن شروط منح الجنسية الكويتية أن يكون المتقدم لها مسلمًا، غير أن المادة تذهب إلى تقرير إسقاط الجنسية عنه بقوة القانون، واعتبار المرسوم الصادر بمنحه إياها كأن لم يكن بارتداده عن الإسلام، أو سلوكه مسلكًا يقطع بنيته في ذلك. ولا يقتصر الأمر على سحب الجنسية ممن ارتد عن دينه، بل يتجاوزه لتُسقط الجنسية عمن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية.

وإن كانت التشريعات الخليجية الأخرى لا تحتوي على أمثلة للتمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الأصل، إلا أن اختلاف حالات وضمانات التجريد من الجنسية بين المواطنين بصفة أصلية والمواطنين المتجنسين، والإجراءات المتبعة في ذلك، يمكن أن يكون مدخلًا للتمييز بينهم. فقد سبق أن بينا أن الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية لم تكتفِ بالتأكيد على مبدأ عدم التمييز بصفة عامة، بل ذهبت إلى أبعد من ذلك حين قررت عدم التمييز بين المواطنين في هذا الشأن «سواء كانوا مواطنين

---

[٥٧] اتفاقية الأمم المتحدة بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، انظر هامش (21) من هذا البحث.

[٥٨] European Convention on Nationality, *supra* note 15.

[٥٩] قرار مفوضية حقوق الإنسان في الأمم المتحدة رقم 2005/45، (19 أبريل 2005)، الفقرة (2).

[٦٠] قرار مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة رقم 20/7 (27 مارس 2008)، الفقرة (3).

[٦١] إلى مثل ذلك ذهبت المادة (27) من الدستور الكويتي، والمادة (25) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، والمادة (18) من دستور مملكة البحرين، والمادتان (34)، و(35) من الدستور الدائم لدولة قطر. مع ملاحظة أن المواد السابقة في الدساتير الخليجية لم تقصر هذه المبادئ على المواطنين فقط، بل جاء بعضها بعبارة (الناس) أي المقيمين أيضًا في تلك الدول.

[٦٢] مرسوم سلطاني رقم 1983/3 بقانون الجنسية العُماني.

بصفة أصلية (بالمولد) أو مواطنين بالتجنس (مكتسبي الجنسية)». هذه الاتفاقية استدركت واستثنت حالة واحدة وجدتها موضوعية وتجيز التمييز، وهي حالة الحصول على الجنسية بسبب الاحتيال أو الإدلاء بمعلومات كاذبة أو إخفاء معلومات جوهرية تؤثر على قرار الحصول على الجنسية، إذ إن هذه الحالة من حالات الحرمان من الجنسية يخضع لها بديهيًّا المواطنون مكتسبو الجنسية دون المواطنين بالمولد. غير أن التمييز بين نوعي المواطنين في تشريعات دول مجلس التعاون لم يقف عند هذه الحالة الموضوعية، بل تجاوزها. ففي المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، نجد نظام الجنسية يميز بين السعودي بصفة أصلية والسعودي المتجنس في تقرير حالات خاصة بالمتجنس، كحالة سحب الجنسية إن صدر في حقه خلال السنوات العشر التالية على تجنسه حكم بحد شرعي أو بالسجن مدة تزيد على سنة لارتكابه عملًا يمس الأمانة والشرف[٦٣]. وفي دولة قطر نجد من الحالات التي قررها القانون لسحب الجنسية من المتجنس حالة «إذا أدين بحكم نهائي في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة»، و«إذا فصل من وظيفته العامة بحكم أو قرار تأديبي نهائي لأسباب تتصل بالشرف أو الأمانة»[٦٤]. وقد يزيد من قساوة هذا النص عدم تحديد المشرع لفترة زمنية معينة كالتشريع السعودي لاستمرار تفعيل هذه الحالات في شأن الشخص المعني، وبذلك يمكن أن تسحب الجنسية من القطري المتجنس حتى لو مضت على تجنسه عقود طوال، بل إن الأمر يزداد سوءًا إذا علمنا أن القانون القطري يجعل ابن القطري المتجنس متجنسًا أيضًا، وهذا الأخير سوف يورث أبناءه صفة التجنيس أيضًا وذلك لأن المادة (2) من قانون الجنسية تنص في الفقرة الثالثة منها على أن يعتبر «قطريًّا بالتجنس من وَلد في قطر أو في الخارج لأب قطري بالتجنس». ونتيجة لذلك يمكن سحب الجنسية من ذرية هذا الشخص لأجيال متعاقبة إذا توافرت في حقهم إحدى الحالات سابقة الذكر، كحالة الفصل التأديبي من العمل، على سبيل المثال.

ومن جانب آخر، يبرز التمييز بين القطري بصفة أصلية والقطري المتجنس في القانون القطري كذلك في تقريره إمكانية سحب الجنسية القطرية من القطري المتجنس حتى إن لم تتوافر في حقه الحالات التي حددها القانون، وذلك لدواعي المصلحة العامة ووجدت مبررات قوية تقتضي ذلك[٦٥]، في حين لم يقرر هذه الحالة في شأن القطري بصفة أصلية.

لا تقتصر بعض تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي في التمييز بين المواطن بصفة أصلية والمواطن المتجنس في حالات التجريد فحسب، بل إن التمييز يمتد إلى إجراءات التجريد أيضًا. ففي المملكة العربية السعودية نجد، على سبيل المثال، المادة (13) من نظام الجنسية تقرر لإسقاط الجنسية من السعودي بصفة أصلية أن يتم إنذاره قبل تاريخ صدور مرسوم إسقاط الجنسية بثلاثة أشهر على الأقل، ويتم الإنذار وفقًا لطرق الإعلان التي تتبع في نظام المرافعات الشرعية، ويبلغ فيه بعواقب عمله[٦٦]. وعندما يصدر مرسوم إسقاط الجنسية عن المواطن بصفة أصلية يشترط أن يكون مسببًا[٦٧]، في حين لا يشترط النظام لسحب جنسية السعودي المتجنس أن يكون قرار أو مرسوم السحب مسببًا، ولا يشترط إنذاره قبل صدور هذا القرار أو المرسوم.

المبحث الثالث: شخصية التجريد من الجنسية

أولًا: مفهوم هذه الضمانة

يقصد بهذه الضمانة ألا تتعدى عملية تجريد المواطن من جنسيته إلى غيره من أفراد عائلته، كأبنائه وزوجته وذوي قرابته، فيجرد هؤلاء من جنسيتهم بغير ذنب ارتكبوه. وهذه الضمانة يمكن تأسيسها على قاعدة «العقوبة شخصية» التي تنص عليها اتفاقيات حقوق الإنسان[٦٨]، وأغلب دساتير دول العالم،

---

[٦٣] المادة (21) من نظام الجنسية السعودي.
[٦٤] المادة (12) من قانون الجنسية القطري.
[٦٥] الفقرة الأخيرة من المادة (12) من قانون الجنسية القطري.
[٦٦] انظر المادة (23) من اللائحة الداخلية لنظام الجنسية السعودي.
[٦٧] المادة (13) من نظام الجنسية السعودي.
[٦٨] انظر على سبيل المثال: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، إذ تنص المادة (5)/3 منها على أن «العقوبة شخصية ولا يجوز أن تصيب إلا المذنب»، وانظر: المادة (7)/2 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تمت إجازته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة في دورته العادية رقم 18 في نيروبي، كينيا، نوفمبر 1981.

وقوانين العقوبات بها، والتي تعني أنه حين يرتكب شخص جرمًا يكون هو المسؤول عنه، لذلك كان عدلًا أن ينال وحده العقاب[٦٩]. ولما كان تجريد المواطن من جنسيته ينطوي في حقيقة الأمر على معنى الجزاء والعقوبة، بمعنى أن شخصًا ما تحققت في شأنه الحالة المنصوص عليها في القانون فقبول نتيجة لذلك بتجريده من جنسيته، فإن مبدأ شخصية الجزاء وعدم مؤاخذة إنسان بجريرة غيره يجب أن يُطبق هنا. هذه القاعدة يرد عليها استثناء موضوعي وحيد يتمثل في تجريد من اكتسب الجنسية بالتبعية لهذا الشخص إذا كان هذا الأخير قد حصل عليها بناء على أقوال كاذبة أو بطريق الغش أو التزوير. إذ لولا تزوير هذا الشخص لما حصلت زوجته وأولاده على الجنسية. ذلك أن دخول هؤلاء في جنسية الدولة كان دخولًا باطلًا من أساسه، ومن ثَمَّ فكل ما يُبنى عليه يعتبر باطلًا[٧٠].

ثانيًا: مدى كفالة هذه الضمانة في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي

تزودنا دراسة قوانين الجنسية بدول مجلس التعاون الخليجي بالعديد من الأمثلة على انتهاك هذه الضمانة. ففي دولة الإمارات العربية المتحدة بعد أن بينت المادة (16) الحالات التي إن تحققت في شأن المواطن المتجنس تسحب الجنسية منه، أكدت على أنه «إذا سحبت الجنسية عن شخص جاز سحبها بالتبعية عن زوجته وأولاده القصر». والحالات التي ذكرتها المادة (16) من قانون الجنسية الإماراتي لا تقتصر على حصول الشخص على الجنسية نتيجة تزوير أو احتيال أو غش في البيانات التي استند إليها في منحه الجنسية، بل تشمل كذلك حالات أخرى كإقامته خارج البلد بصورة مستمرة، أو إتيانه عملًا يعد خطرًا على أمن الدولة وسلامتها، أو إذا تكرر الحكم عليه في جرائم مشينة.

وفي دولة الكويت نجد مثالين لانتهاك هذه الضمانة: يتمثل الأول فيما قرره قانون الجنسية من تجريد المواطن المتجنس من جنسيته بقوة القانون، واعتبار المرسوم الصادر بمنحه الجنسية كأن لم يكن بارتداده عن الإسلام أو سلوكه مسلكًا يقطع بنيته في ذلك، إذ نصت على أنه «يترتب على سقوط الجنسية الكويتية عنه في هذه الحالة سقوطها عمن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية»[٧١]. والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو: ماذا لو ظل أبناؤه متمسكين بالدين الإسلامي على الرغم من ردة والدهم عن الإسلام؟

أما المثال الآخر فهو ما نصت عليه المادة (13) من القانون من سحب الجنسية الكويتية من المواطن المتجنس «إذا استدعت مصلحة الدولة العليا أو أمنها الخارجي ذلك»، أو «إذا توافرت الدلائل لدى الجهات المختصة على قيامه بالترويج لمبادئ من شأنها تقويض النظام الاقتصادي أو الاجتماعي في البلاد، أو على انتمائه إلى هيئة سياسية أجنبية»، ففي جميع هذه الحالات يجيز القانون الكويتي سحب الجنسية الكويتية أيضًا ممن يكون قد اكتسبها مع الشخص المعني بطريق التبعية.

في دولة قطر نصت المادة (13) من قانون الجنسية على أنه «يترتب على إسقاط الجنسية أو سحبها زوالها عن صاحبها وحده، إلا إذا نص قرار الإسقاط أو السحب على غير ذلك». فالضمانة التي أكد عليها في الجزء الأول من هذه المادة، أصبحت عديمة القيمة بسبب ما جاء في آخرها، والتي تجيز إسقاط الجنسية عن الآخرين بالتبعية إذا نص في قرار التجريد على ذلك.

أما المملكة العربية السعودية فقد فرق نظام الجنسية فيها بين المواطن بصفة أصلية والمواطن المتجنس، فأما بشأن الأول فقد ذهب إلى أنه «لا يترتب على سقوط الجنسية السعودية عن شخص ما تطبيقًا لأحكام المادة (11) سقوطها عن زوجته وأولاده أو من كان يتمتع بها من ذويه بطريق التبعية»[٧٢]، أما بشأن المواطن المتجنس فقد ذهب النظام إلى أنه يترتب على سحب الجنسية العربية السعودية من المتجنس بها زوال هذه الجنسية عن صاحبها وسحبها أيضًا ممن كان قد كسبها من المتجنس بطريق التبعية، وأجاز منح الجنسية لهؤلاء إذا ثبت أنهم من ذوي الأخلاق الحسنة، وثبت عدم وجود ما يمنع من

---

[٦٩] حومد، عبد الوهاب حومد. الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام. الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، 1983، ص306.

[٧٠] صادق، هشام، والحداد، حفيظة. مرجع سابق، ص194.

[٧١] انظر: البند (5) من المادة الرابعة من قانون الجنسية الكويتي.

[٧٢] المادة (19)/ ب من نظام الجنسية السعودي.

ذلك[٧٣].

وفي كل من مملكة البحرين وسلطنة عُمان لم ينص المشرع على حالات تتعارض مع مبدأ شخصية التجريد، عدا حالة ما إذا ثبت أن الشخص المعني حصل عليها عن طريق الغش أو الاحتيال أو التزوير، وبالتالي تسحب الجنسية عن كل من اكتسبها عنه بالتبعية[٧٤]. وقد أكد القانون البحريني بعد أن بيَّن حالات جواز سحب الجنسية عن المواطن المتجنس على أنه «تسحب الجنسية البحرينية في الحالات المنصوص عليها في البنود (ب) و(ج) و(د) من هذه المادة من الشخص وحده»، فالاستثناء الوحيد من مبدأ شخصية التجريد يتمثل في البند (أ) الذي نص على جواز سحب الجنسية ممن حصل عليها بالتبعية لشخص حصل عليها عن طريق الغش.

المبحث الرابع: أن يكون قرار التجريد من الجنسية مكتوبًا ومسببًا وقابلًا للطعن عليه أمام القضاء

أولًا: مفهوم هذه الضمانة

أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لخفض حالات انعدام الجنسية 1961، على أنه «يكون التجريد من الجنسية وفقًا للقانون، وأن يتوفر للشخص المعني الحق في محاكمة منصفة أمام القضاء أو أمام جهاز مستقل»، وذهبت الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية إلى أن «يكون قرار التجريد من الجنسية مكتوبًا ومسببًا وقابلًا للمراجعة والطعن أمام القضاء»[٧٥]. وقد سبق أن بينا أن تجريد المواطن من جنسيته ما هو إلا استثناء من الأصل العام، ولا يمكن تفعيله إلا في حالات محددة نُص عليها في القانون. لذا فعندما تصدر الجهة المعنية قرارًا يتعلق بتجريد شخص ما من جنسيته، فلا بد أن يستند بالضرورة إلى إحدى الحالات المحددة حصرًا. لذا فإن اشتراط أن يكون قرار التجريد من الجنسية مكتوبًا ومسببًا يعد ضمانة مهمة لكونه يساهم بشكل فعال في كشف مدى التزام الجهة المعنية بالقانون وعدم خروجها عن الاستثناء الذي نص عليه بشكل محدد. والتسبيب يعد ضمانة مهمة للأفراد إذ يحيطون بالعناصر القانونية والواقعية التي دفعت رجل الإدارة لاتخاذ قراره. والتسبيب للقاضي هو الوسيلة التي تسهل عمله في الرقابة على مشروعية القرار الإداري[٧٦].

ويجب التنويه بأن التسبيب هنا لا يقتصر على مجرد عبارات فضفاضة، كأن يقال على سبيل المثال: «أسقطت عنه الجنسية للمصلحة العامة»، بل يجب ذكر الحالة والبيان بأنها تحققت في شأن الشخص المعني. ولا شك أن هذا الأمر مرتبط بما سبق أن تناولناه من ضرورة تحديد حالات التجريد من الجنسية بعبارات واضحة ومحددة ودقيقة، إذ من غير هذه الضمانة لا يكون التسبيب في ذاته ضمانة. وفيما سبق يرى الأستاذ الدكتور هشام صادق أنه لما كانت أسباب سحب الجنسية محددة، وجاءت على سبيل الحصر، فإنه يتعين أن يكون قرار السحب مستندًا إلى أحد الأسباب الواردة بالنص وإلا اعتبر باطلًا لانعدام السبب[٧٧].

ومن جانب آخر، لما كانت الجنسية حقًّا، واستمرار التمتع والاحتفاظ بها حقًّا، لذا فمن حق الشخص الذي يجرد منها أن يعرف سبب ذلك أولًا، ثم أن تتاح له ممارسة حق التقاضي ليطعن في قرار نزع هذا الحق منه. وقد جاءت المادة (8) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن «لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه على أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون». كما أكدت المادة (10) من الإعلان على أن «لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرًا عادلًا علنيًّا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه». وعلى مثل ذلك نصت اتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية[٧٨].

---

[٧٣] المادة (23) من نظام الجنسية السعودي.
[٧٤] انظر: المادة (21) من قانون الجنسية العُماني، والمادة 1/(8) من قانون الجنسية البحريني.
[٧٥] سبقت الإشارة إلى هاتين الاتفاقيتين.
[٧٦] أبو المجد، أشرف، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005، ص93، 94.
[٧٧] صادق، هشام، والحداد، حفيظة. مرجع سابق، ص192.
[٧٨] الميثاق العربي لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، نص في المادة 1/(13) منه على أن «لكل شخص الحق في محاكمة عادلة تتوفر

ومن جانب ثالث، لما كان تجريد المواطن من جنسيته ينطوي على معنى الجزاء والعقوبة[٧٩]، بمعنى أن شخصًا ما تحققت في حقه إحدى الحالات المنصوص عليها في القانون فاستحق نتيجة لذلك تجريده من جنسيته، فإن ذلك لا يخرج عن الاستناد إلى قاعدة «أن الأصل في الإنسان البراءة». بمعنى آخر أن الأصل أنه لم يأتِ أو يرتكب إحدى الحالات التي تجيز تجريده من جنسيته، وعندما تزعم الجهة المعنية خلاف ذلك، فإن عبء الإثبات يقع على عاتقها[٨٠]، وهذا الأمر يقتضي بالضرورة أن يكون قرار التجريد مسببًا، وأن تتاح للشخص المعني ممارسة حق اللجوء إلى جهة قضائية محايدة تفصل في صحة ما تزعمه الجهة المعنية في شأنه.

وأخيرًا، ومن جانب غير بعيد عما سبق، فإنه لما كان الأصل في الإنسان البراءة، فإن قاعدة «الشك يفسر لصالح المتهم» يجب ألا تكون غائبة هنا[٨١]. وفي ذلك ذهبت المحكمة العليا بالولايات المتحدة الأمريكية إلى أنه «في قضايا تجريد المواطن عن جنسيته يجب أن تفسر الوقائع والقانون إلى أقصى درجة ممكنة لصالح المواطن»[٨٢]. فهل أكدت تشريعات دول مجلس التعاون على هذه الضمانة؟ هذا ما سوف نتناوله فيما يلي.

ثانيًا: مدى كفالة هذه الضمانة في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي

سنتحقق في هذا الجزء عن مدى توافر هذه الضمانة بأبعادها الثلاثة: الكتابة، والتسبيب، والحماية القضائية، تباعًا في تشريعات دول مجلس التعاون. أما بشأن اشتراط أن يكون قرار التجريد من الجنسية مكتوبًا، فإن جميع تشريعات دول المجلس كفلت ذلك. فالمادة (7) من قانون الجنسية العُماني على سبيل المثال، تنص على أنه «يصدر بمنح الجنسية العُمانية، أو التنازل عنها، أو ردها، أو سحبها، أو إسقاطها، مرسوم سلطاني بناء على توصية الوزير». والمادة (20) من قانون الجنسية الإماراتي تنص على أنه «تمنح جنسية الدولة بمرسوم بناء على عرض وزير الداخلية، وموافقة مجلس الوزراء، كما يتم إسقاط الجنسية وسحبها بالإجراء المتقدم». وإلى مثل ذلك ذهب باقي قوانين الجنسية الخليجية[٨٣].

أما بشأن اشتراط تسبيب قرار تجريد المواطن من جنسيته، فإننا لا نجد في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي ما يكفل هذه الضمانة إلا مثالًا واحدًا جاء به نظام الجنسية السعودي بشأن إسقاط الجنسية عن السعودي بصفة أصلية، إذ قرر في المادة (13) منه، أنه «يجوز بمرسوم مسبب إسقاط الجنسية عن أي سعودي في أية حالة من الحالات» التي بينتها المادة. ولا يشترط نظام الجنسية السعودي ذات الشرط بشأن سحب الجنسية من السعودي المتجنس[٨٤]. أما بقية قوانين الجنسية الخليجية فلم تؤكد أن يكون قرار تجريد المواطن من جنسيته مسببًا سواء كان الشخص المعني مواطنًا بصفة أصلية أو مواطنًا متجنسًا.

أما من حيث الواقع، ففي الغالب لا يتم تسبيب مراسيم سحب الجنسية أو إسقاطها في بعض دول المجلس، ففي دولة قطر على سبيل المثال، يتضح لنا من الاطلاع على بعض الأمثلة أن قرار سحب الجنسية يتم تسبيبه فقط في حال كان سبب السحب تجنس الشخص المعني بجنسية دولة أخرى. أما في مملكة البحرين فإن جميع المراسيم التي صدرت في الآونة الأخيرة كانت مسببة، غير أنه لما كانت الحالة المستند إليها لتجريد المواطنين من جنسيتهم غير محددة بعبارات واضحة ودقيقة، ويمكن أن تتسع لإدراج حالات غير متناهية، فإن القيمة الحقيقية للتسبيب كضمانة انعدمت، مما نجم عنها تحول سلطة الإدارة في

فيها ضمانات كافية تجريها محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة ومنشأة سابقًا بحكم القانون، وذلك في مواجهة أية تهمة جزائية توجه إليه أو للبت في حقوقه والتزاماته، وتكفل كل دولة طرف لغير القادرين ماليًا الإعانة العدلية للدفاع عن حقوقهم».

[٧٩] انظر: Shai Lavi. مرجع سابق، ص11. وانظر أيضًا: سرور، فتحي. الحماية الدستورية للحقوق والحريات. القاهرة، دار الشروق، 2000، ص606.

[٨٠] Gary Endelman, *How to Prevent Loss of Citizenship, Part 1*, Immigr. Briefings 1, 10 (Nov. 1989).

[٨١] انظر: سرور، فتحي. مرجع سابق، ص605.

[٨٢] انظر: Gary Endelman. مرجع سابق، ص10.

[٨٣] انظر: المادة (13)، والمادة (21) والمادة (22) من نظام الجنسية السعودي، والمادة (13) والمادة (14) من قانون الجنسية الكويتي، والمادة (11) والمادة (12) من قانون الجنسية القطري، والمادة (8) والمادة (9) من قانون الجنسية البحريني.

[٨٤] انظر: المادتان (20) و(21) من نظام الجنسية السعودي.

هذا الشأن من سلطة مقيدة إلى سلطة تقديرية. وعليه لم يرَ القضاء البحريني في صدور مرسوم إسقاط الجنسية الذي يستند إلى هذه الحالة أي مخالفة للقانون طالما يمكن إدراج أي أفعال تطمئن السلطة إلى أنها تندرج تحتها، وعليه انتقل عبء إثبات أن الحالة تحققت فيمن أسقطت عنه الجنسية من جانب الجهة المعنية إلى جانب الشخص الذي أسقطت عنه الجنسية، حيث وجب عليه إقامة الدليل على أن الجهة المعنية أساءت استعمال السلطة. وقد بيَّن القضاء البحريني في أحد أحكامه أنه «ولما كان ذلك، وكان المقرر أن قرار إسقاط الجنسية هو أمر يندرج في نطاق السلطة التقديرية للدولة، تمارسه في ضوء ما تمليه اعتبارات الصالح العام ودواعيه، بلا معقب عليها من جهة القضاء الإداري إلا في حدود عيب الانحراف بالسلطة، وهو ما لم يقم عليه دليل من الأوراق، ومن ثَمَّ يضحى المرسوم المطعون عليه قائمًا على أساس سليم من القانون بمنأى عن الإلغاء عند الطعن عليه»[٨٥].

أخيرًا، بشأن حق الطعن في قرار تجريد المواطن من الجنسية أمام القضاء، فيمكننا تقسيم توجه تشريعات دول المجلس إلى وجهتين: الأولى منها لم يرد فيها ما يحصن قرار التجريد من الجنسية عن نظر القضاء. ففي المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، تنص المادة (13) من نظام ديوان قضاء المظالم على أن تختص المحاكم الإدارية في الفصل في دعاوى إلغاء القرارات النهائية التي يقدمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو عيب في السبب أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة. وإلى هذه الوجهة ذهب المشرع البحريني أيضًا، فالمرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002 بشأن السلطة القضائية نص في المادة (6) منه على اختصاص المحاكم المدنية على اختلاف درجاتها بالفصل في جميع المسائل التي تُرفع إليها طبقًا للقانون في المواد المدنية والتجارية والإدارية، وفي المنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية لغير المسلمين، وفي الجرائم إلا ما استُثني بنص خاص. كما جاءت المادة (7) من قانون السلطة القضائية مؤكدة على ولاية المحاكم المدنية على الفصل في المنازعات الإدارية، إذ نصت على أنه «فيما عدا أعمال السيادة، تختص المحكمة الكبرى المدنية – بدائرة إدارية – بالفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد وبين الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة، عدا الحالات التي ينص فيها القانون على خلاف ذلك». وإلى مثل ذلك ذهب المشرع الإماراتي أيضًا[٨٦].

أما الوجهة الثانية لتشريعات دول المجلس، فهي منع القضاء من نظر مسائل الجنسية، ويذهب إلى هذه الوجهة كلٌّ من المشرع الكويتي والمشرع القطري. ففي الكويت تنص الفقرة الخامسة من المادة (1) من القانون رقم (20) لسنة 1981 بشأن إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية تنظر في المنازعات الإدارية صراحةً، على استثناء مسائل الجنسية من نظر هذه الدائرة.

وإلى ذات الوجهة ذهب المشرع القطري، إذ استثنى قانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية «مسائل الجنسية القطرية» من اختصاص الدائرة الإدارية، حيث نصت المادة (3) منه على «مراعاة حكم المادة (13) من قانون السلطة القضائية»، والمادة المعنية هنا تنص صراحة على أنه «ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة ومسائل الجنسية».

وفي بيان المقصود بعبارة ليس للمحاكم أن تنظر في مسائل الجنسية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، الواردة في نص المادة (13) من قانون السلطة القضائية القطري بينت محكمة الاستئناف في حكم حديث لها، أن «المشرع أخرج منازعات الجنسية من ولاية القضاء بصفة عامة أيًّا كان نوعه أو درجته، ومنع القضاء من النظر فيها سواء بطريقة مباشرة أم غير مباشرة، وسواء اتخذت المنازعة بشأنها صورة دعوى الإلغاء أم دعوى التعويض، أصلية كانت أو دفعًا أو تفسيرًا، أي سواء اتخذت منازعة الجنسية صورة أصلية مجردة بالجنسية بهدف الاعتراف بالجنسية أو طرحت في صورة طعن في قرار إداري نهائي صادر في شأن الجنسية بهدف إلغائه أو التعويض عنه، أو أثيرت في صورة مسألة أولية أثناء نظر دعوى أصلية يتوقف الفصل فيها على البت في مسألة الجنسية...»[٨٧].

---

[٨٥] مملكة البحرين، المحكمة الكبرى المدنية الأولى، القضية رقم 8/06599/2015/02 بتاريخ 7 ديسمبر 2015.
[٨٦] المادة (102) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1971.
[٨٧] قطر: استئناف إداري، الطعن: 2011/26، جلسة 2011/5/23.

أما بشأن القضاء الكويتي، فقد ذهب سابقًا إلى تضييق نطاق الاستثناء وحصره في قرارات منح الجنسية فقط، مع التأكيد على اختصاص المحاكم في النظر في قرارات سحب الجنسية وإسقاطها، وأسس ذلك على أن حق التقاضي مكفول دستوريًا، وأن أي استثناء عليه يجب أن يقدر بقدره ولا يجوز التوسع في تفسيره أو القياس عليه[٨٨]. إلا أنه في حكم حديث لمحكمة التمييز ذهب إلى أن «القاضي مطالب أساسًا بالرجوع إلى نص القانون ذاته وإعماله على واقعة الدعوى في حدود عبارة النص، فإذا كانت واضحة الدلالة فلا يجوز الأخذ بما يخالفها أو يقيدها، لما في ذلك من استحداث لحكم مغاير لمراد الشارع عن طريق التأويل، وأنه لا وجه للبحث في حكمة التشريع ودواعيه عند صراحة النص، إذ إن ذلك لا يكون إلا عند غموضه أو وجود لبس فيه بما لا يجوز معه الخروج على النص الصريح وتأويله بدعوى الاستهداء بالحكمة التي أملته»[٨٩]. وعلى ما سبق استساغت محكمة التمييز ما خلص إليه حكم محكمة الاستئناف من عدم الاختصاص الولائي للمحكمة بنظر الدعوى[٩٠].

أما سلطنة عُمان، فإن قانونها كما هو شأن القانون الكويتي والقطري ينص في المادة (4) منه على أنه «لا تختص المحاكم بالنظر في مسائل الجنسية والمنازعات المتعلقة بها»، وهذا الأمر يوافق ما يذهب إليه قانون محكمة القضاء الإداري العُمانية، إذ يؤكد في المادة (7) منه على عدم اختصاص المحكمة بالنظر في الدعاوى المتعلقة بالجنسية والشؤون القبلية[٩١]. وقد كان قانون الجنسية العُماني السابق يقرر في المادة (15) منه تشكيل لجنة من وزير الداخلية رئيسًا، وعضوية كلٍّ من رئيس مكتب القصر، ومفتش عام الشرطة والجمارك، ومندوب من شؤون الديوان السلطاني بدرجة وكيل وزارة على الأقل، واثنين من قضاة السلطنة يختارهم رئيس اللجنة، تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالجنسية العُمانية. وبالتالي اتخذ حلًّا وسطًا، إذ منع القضاء من نظر مسائل الجنسية، لكنه منح هذا الاختصاص للجنة خاصة لتفصل فيه. ولا شك أن كون أغلب أعضاء هذه اللجنة من السلطة التنفيذية، فرئيسها هو وزير الداخلية وهو الشخص المعني بالتوصية بمرسوم تجريد المواطن من جنسيته ابتداءً[٩٢]، يجعلها تفتقد صفة الحياد. كما أن وجود قاضيين في هذه اللجنة لا يدعم استقلاليتها وحيادها، فهذان القاضيان يقوم باختيارهما رئيس اللجنة كذلك.

خاتمة

تناولنا في هذه الدراسة مبدأ «عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا» الذي نُص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العديد من الاتفاقيات الإقليمية، كالميثاق العربي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. ووجدنا أن هذا المبدأ لا يمكن أن يؤتي ثماره في الواقع العملي إلا إذا اقترن بمجموعة من الضمانات. وحاولنا في هذه الدراسة إبرازها وبلورتها، وهي تمثل من وجهة نظرنا الحد الأدنى الذي يجب أن تكفله تشريعات الجنسية في دول العالم، والذي من دونه لا تتحقق العدالة، ولا يصان هذا المبدأ، وتقع الجهات المعنية بالتالي في التعسف.

تتمثل هذه الضمانات في تحديد حالات التجريد من الجنسية بأداة تشريعية لا تقل عن «قانون»، وأن تبين هذه الحالات على وجه التحديد والدقة، وألا يبنى التجريد تشريعًا أو ممارسةً على التمييز بين الأفراد لأسباب تتعلق بالجنس أو الدين أو العرق أو الطائفة أو اللون أو الرأي السياسي أو غيرها. كما تتمثل هذه الضمانات في أن يكون قرار التجريد من الجنسية شخصيًّا لا يتعدى من صدر في حقه إلى غيره من أبنائه أو زوجته. وأخيرًا، أن يكون القرار الصادر بالتجريد من الجنسية مكتوبًا ومسببًا، وقابلًا للطعن فيه أمام جهة قضائية مستقلة ومحايدة.

---

[٨٨] الحكم الصادر في الطعون (647، 659، 694) لسنة 2015 إداري، بتاريخ 2010/4/29، محكمة التمييز الكويتية.
[٨٩] الحكم الصادر في الطعن (1713) لسنة 2015 إداري/2 بتاريخ 2017/2/7، محكمة التمييز الكويتية.
[٩٠] الحكم السابق.
[٩١] قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 99/91، وانظر أيضًا: المرسوم السلطاني رقم 2009/3 بتعديل بعض أحكام قانون هذه المحكمة.
[٩٢] تنص المادة (8) من قانون الجنسية العُماني على أنه «يصدر بمنح الجنسية العمانية أو التنازل عنها أو ردها أو سحبها أو إسقاطها مرسوم سلطاني بناء على توصية الوزير».

حاولنا في هذه الدراسة أن نبرز مفهوم كل ضمانة من ضمانات مبدأ عدم تجريد المواطن من جنسيته تعسفًا. ثم بحثنا في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي الناظمة لأحكام الجنسية عن مدى كفالتها لمثل تلك الضمانات. وجدنا في تشريعات الجنسية في دول المجلس العديد من الأمثلة على عدم توافقها مع هذه الضمانات، كعدم حصر حالات التجريد على وجه الدقة، واتساعها أمام إدراج أفعال غير متناهية من خلال عبارات فضفاضة، كالمصلحة العامة، ومصلحة الدولة، والإضرار بمصالح البلاد، وغيرها. كما وجدنا مثالًا نادرًا على حالة تجريد بُنيت على التمييز كسحب الجنسية في حال ارتداد الشخص عن دينه. أما بشأن شخصية التجريد وعدم تعديه إلى غيره ممن يتبعه، فلم تكتفِ بعض تشريعات المجلس على قصر هذا الأمر على حالة الحصول على الجنسية عن طريق الغش والتزوير، بل تجاوزته لتسحب الجنسية عمن تحققت في شأنه حالات أخرى أيضًا. وأخيرًا لا تشترط تشريعات دول المجلس تسبيب قرارات سحب الجنسية أو إسقاطها، كما أن بعض هذه التشريعات نص صراحة على عدم اختصاص المحاكم في نظر المسائل المتعلقة بالجنسية.

توصيات

استنادًا إلى ما تناولناه في هذه الدراسة، يمكننا تقديم بعض التوصيات في هذا الشأن، متمنين على المشرع في دول مجلس التعاون الخليجي النظر فيها وتبنيها. وذلك على النحو التالي:

١. أن ينص في دساتير دول المجلس أو تشريعات الجنسية بها على عدم جواز إسقاط الجنسية عن المواطن بصفة أصلية مطلقًا، وعلى أن يبين القانون حالات تجريد المواطن المتجنس من جنسيته على وجه الدقة والتحديد.
٢. أن تؤكد تشريعات الجنسية أو التشريعات الناظمة للسلطة القضائية أو الدوائر الخاصة بالمنازعات الإدارية، صراحة على اختصاص المحاكم في النظر في المنازعات المتعلقة بالجنسية وقرارات الجنسية، إلغاءً وتعويضًا.
٣. أن تشترط تشريعات الجنسية في دول المجلس تسبيب قرارات سحب الجنسية وإسقاطها.
٤. أن تشكل لجنة في الجهة المعنية في كل دولة من دول مجلس التعاون لدراسة تشريعات الجنسية فيها، وإزالة ما يعتريها من عدم توافق مع الضمانات المذكورة.