تَحْصِينُ القَرَارَات المُتَعَلِّقَة بِالجِنْسِيَّةِ القَطَرِيَّةِ آثَارُهُ وَمَدَى دُسْتُورِيَّتِهِ

الدُّكتُور حَسَـن عَبْد الرَّحِيم السَّـيّد
أُستَاذ القَانُون العَام المُشَارك
كُليّة القَانُون - جَامِعَة قَطَر

الملخص:

لم يكن القضاء القطري يختص في النظر في الطعون المتعلقة بالقَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة لفترة زمنية طويلة، حتى صدر قَانُون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة الذي أنشأ دوائر إدَاريّة في المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف، وهذا القَانُون الذي جاء متأخرًا جاءت معه طائفة كبيرة من الاستثناءات كان أحدها عدم إمكانية المحاكم النظر في طلبات الغاء القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة. هذا الاستثناء كان محور دراستنا في هذا البحث، الذي أثار مجموعة من الأسئلة منها: ما طبيعة القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة وهل هي من أعمال السيادة؟ وهل يعد تمتع الجهة الإدَاريّة بسلطة تقديريّة عند إصدارها لهذه القَرَارَات سببًا لحجبها عن نظر القضاء؟ وهل صدور القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة بمراسيم أميريّة يدخلها في دائرة التحصين؟ وما آثار تحصين هذه القَرَارَات؟ وما مدى دُستُوريّة النصوص التشريعية المحصنة لقَرَارَات الجنسيّة؟ هذه الدراسة قسمت إلى مبحثين، تناولنا في الأول منهما أنواع القَرَارَات التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة، وطبيعة هذه القَرَارَات، وتناولنا في المبحث الثاني تحصين هذه القَرَارَات والآثار الناجمة عنه ومدى دستوريته.

Immunisation of Qatari Citizenship Decisions: Constitutional Validity and Its Effects

Dr. Hassan Abdul Rahim Al-Sayed
Associate Professor on Public Law
College of law - Qatar University

Abstract:

Qatari courts did not have jurisdiction to hear administrative disputes until Law Number 7 of 2007 on Administrative Dispute was enacted, which allows for judicial review of administrative decisions. The New Law has established a judicial circuits at the Court of First Instance and the Court of Appeal. However, despite the fact that this law was passed after a period of time, it is still subject to certain exceptions. One such exception is in regards to decisions on the citizenship applications. This study addresses this specific exception which raises certain questions in regards to citizenship decisions including what is the nature of such decisions? Are they considered to be act of a state? Does the administrative agency has discretion to issue such decisions which are not subject to judicial review? Are these decisions immune and not subject to appeal and judicial review because they are regulated by Amiri Decrees? What are the constitutional validity of such decisions?

This study is divided into two sections, in the first section the author will examine types of decisions made under the Citizenship Act, and the nature of such decisions. In the second section the author will examine the immunisation of such decisions, its constitutional validity and effects.

المقدمة:

استقر في الأنظمة القَانُونيَّة المعاصرة أن الدّولَة لن تكون دولة قَانُون دون الالتزام بالقَانُون والخضوع له، وأن هذا الأمر لا يتأتى إلا بوجود عناصر عدة، من أهمها وجود قضاء فعَّال يتسم بالاستقلال والحياد[١]، وينظر في المُنَازَعَات كافة، وأهمها تلك التي تكون الدّولَة أو الإدارة العامة طرفًا فيها، فيكون للأفراد آلية تمكنهم من الطعن في القَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة المخالفة للقَانُون بغية إلغائها[٢].

ولا شك أن تقرير هذا الاختصاص للمحكمة يعد من أهم ضمانات الأفراد في مواجهة الدّولَة، وأبرز آلية يعالج من خلالها أي تعدي من قبلها. فالقَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة التي تصدرها الدّولَة لا تكون صحيحة إلا إذا صدرت بناءً على قَانُون أو طبقًا له، فإن كان خلاف ذلك كانت غير مشروعة[٣]، وفي المقابل فإن منع الأفراد من النفاذ إلى القضاء للحصول على الترضية القَضَائيّة التي يتأملونها ردًا للعدوان على حقوقهم يعد إخلالًا بحق التقاضي وتحصينًا لعمل الإدارة.

وفي دولة قَطَر ظل الطعن على القَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة كأصل عام بمنأى عن اختصاص القضاء لفترة زمنية طويلة، فبالرغم من أن المحاكم النظامية المسماة «المحاكم العدليَّة» قد أنشئت في بداية السبعينيات من القرن الماضي[٤]، وقد سبقتها محاكم أخرى متخصصة[٥]، إلا أن طلبات إلغاء القَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة لم ينص المشرع صراحة على اختصاص القضاء القَطَري بنظرها إلا في عام ٢٠٠٧[٦].

وقد يتمثل السبب في عدم وجود قضاء إداري في دولة قَطَر -لفترة تزيد عن ٣٥ سنة منذ استقلالها عن بريطانيا- في أن الحكومة التي تمسك بيديها كل من سلطة التنفيذ وسلطة التشريع لم ترغب في أن تقوم سلطة أخرى متمثلة في القضاء -قد يتوفر لأعضائها من القضاة نوع من الاستقلال والحياد- بمراجعة أعمالها الإدَاريّة فتلغيها أو تبطلها.

---

١ عصام البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٧٠، ص:٦٤ .

٢ طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة (قضاء الإلغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٧، ص:١٢.

٣ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦، ص: ٣.

٤ أنشأت المحاكم العدلية بموجب القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧١ بنظام المحاكم العدلية، نشر القانون في العدد السابع من الجريدة الرسمية.

٥ كمحكمة العمل التي أنشأت بموجب قانون رقم (٤) لسنة ١٩٦٢ ومحكمة المرور التي أنشأت بموجب قانون رقم (١٨) لسنة ١٩٦٨، ومحكمة قطر الجزائية التي أنشأت بموجب قانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧٠.

٦ في التطور التاريخي لاختصاص المحاكم القطرية في النظر في المنازعات الإدارية، انظر بحث المستشار أحمد منصور: دراسة تأصيلية للتطور التاريخي للاختصاص بالمنازعات الإدارية في دولة قطر، عدد خاص ملحق بالمجلة القانونية والقضائية، مركز الدراسات القانونية والقضائية، وزارة العدل القطرية، عدد يونيو ٢٠١١.

ولم يكن النظام الأساسي المؤقت المعدل ١٩٧٢ (الدُّستُور السابق) يحتوي على أي نص يتعلق بتحديد الجهة المختصة بالفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة، فلما صدر الدُّستُور الدّائم لدولة قَطَر عام ٢٠٠٤، نصت المادة (١٣٨) منه على أن «يحدد القَانُون الجهة المختصة بالفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة، ويبين نظامها وكيفية ممارستها لعملها». وفي عام ٢٠٠٧ صدر قَانُون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة[٧] لينشئ دوائر إدَاريّة في المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف تحت مظلة المجلس الأعلى للقضاء. هذا القَانُون الذي جاء متأخرًا جاء دون المأمول، إذ أخرج طائفة كبيرة من المُنَازَعَات والقَرَارَات الإدَاريّة من نطاق اختصاصه[٨]، حتى غدا الاستثناء هو الأصل، فعلاوة على استثناء بعض المُنَازَعَات المتعلقة بالموظفين من نطاق اختصاصه، استثني أيضًا ما يأتي:

- أعمال السيادة.
- مسائل الجنسيّة القَطَريّة.
- الأوامر والقَرَارَات والمراسيم الأميريّة.
- القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجمعيات والمؤسسات الخاصة.
- القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون المطبوعات والنشر وتراخيص الصحف والمجلات.

وطائفة أخرى من القَرَارَات.

وفي عام ٢٠١٣ تم تعديل قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة وعوضًا عن إزالة هذه الاستثناءات أو تقليصها، جاء التعديل ليضيف إلى قائمة الاستثناءات استثناءات أخرى، منها العنوان الدّائم للناخب[٩].

هذا البحث سوف يقتصر على دراسة أحد الاستثناءات الواردة في قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة، وهو القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة. وأحكام الجنسيّة التي يجب أن تصدر هذه القَرَارَات بموجبها ذات أهمية بالغة؛ إذ إنها من يرسم حدود المواطنة ويحدد معالمها، وهي المرجع الذي يستند إليه لتحديد مدى تمتع الإنسان بحقوقه الوطنية وواجباته اتجاه الوطن. لذا لا يستغرب في أن يأتي الدُّستُور القَطَري كغيره من الدساتير ليؤكد على أن يقوم القَانُون -وليس أداة تشريعية أدنى منه- كمرسوم أو قرار أو نظام بتحديد أحكام الجنسيّة. ولم يكتف الدُّستُور بذلك بل

٧ نشر في الجريدة الرسمية، العدد الرابع، ١٣ مايو ٢٠٠٧.

٨ انظر المادة (٣) من قانون الفصل في المنازعات الإدارية.

٩ انظر القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٣ بتعديل أحكام القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المنازعات الإدارية، نشر في العدد (١٣) لسنة ٢٠١٣ من الجريدة الرسمية.

منح أحكام الجنسيّة القَطَريّة صفة دُستُوريّة لأهميتها فلا يمكن تعديل هذه الأحكام إلا بالشروط والإجرَاءَات ذاتها التي تتبع عند تعديل مواد الدُّستُور.

تمتاز هذه الدراسة بأنها تتناول بالتحليل والمقارنة موضوعًا لم يسبق تناوله في دولة قَطَر. وسوف تثير هذه الدراسة عدة أسئلة منها: ما طبيعة القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة؟ وهل هي من أعمال السيادة؟ وهل يعد تمتع الجهة الإدَاريّة بسلطة تقديريّة عند إصدارها لهذه القَرَارَات سببًا لحجبها عن نظر القضاء؟ وهل صدور القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة بمراسيم أميريّة يدخلها في دائرة التحصين؟ وما آثار تحصين هذه القَرَارَات؟ وما مدى دُستُوريّة النصوص التشريعية المحصنة لقَرَارَات الجنسيّة؟

هذه الدراسة سوف تُقسم إلى مبحثين، نتعرف في الأول منهما على أنواع القَرَارَات التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة، وطبيعة هذه القَرَارَات، ثم نتناول في المبحث الثاني تحصين هذه القَرَارَات والآثار الناجمة عنه ومدى دستوريته.

المبحث الأول

أنواع القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة وطبيعتها

سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: نتناول في الأول منه أنواع القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة، ثم نناقش في المطلب الثاني منه طبيعة هذه القَرَارَات، وذلك على الوجه التّالي:

- المطلب الأول: أنواع القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة.
- المطلب الثاني: طبيعة القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة.

المطلب الأول

أنواع القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة

من الأهمية -ونحن نتناول موضوع تحصين القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة- أن نتعرف على أنواع هذه القَرَارَات، إذ هي محور هذه الدراسة، فالتعرف على أنواعها وفهم طبيعتها يرتبط بالمباحث والمطالب اللاحقة من هذه الدراسة ويمهد لما تتناوله من موضوعات.

الاطلاع على أحكام القَانُون رقم (٣٤) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجنسيّة القَطَريّة[١٠] يمكنّا

١٠ نشر في الجريدة الرسمية، العدد الثاني عشر من سنة ٢٠٠٥.

من تصنيف القَرَارَات التي تصدر بموجبه في ثلاثة أنواع هي: القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة من حيث مداها أو عموميتها، والقَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة من حيث صاحب الاختصاص في إصدارها، وأخيرًا، القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَريّة وفقًا لسلطة صاحب الاختصاص في اتخاذها.

أولًا: أنواع القَرَارَات من حيث مداها أو عموميتها:

تقسم القَرَارَات التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة من حيث مداها أو عموميتها إلى قَرَارَات تنظيميّة تخاطب جماعة من الناس، وقَرَارَات فرديّة تخاطب فردًا بذاته، وذلك على النحو التّالي.

- **القَرَارَات التّنظيميّة:**

القَرَارَات التّنظيميّة هي تلك التي تضع قواعد عامّة مجردة وملزمة، فهي من حيث طبيعتها تشريع إلا أنها تصدر عن السلطة التّنفيذيّة[١١]. ومن القَرَارَات التّنظيميّة التي نص عليها قَانُون الجنسيّة القَطَري ما جاء في المادة (٢٠) منه من أن "تنشأ لجنة تسمى اللجنة الدّائمة لشؤون الجنسيّة ويصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها والإجرَاءَات التي تتبع أمامها قرار من الأمير". وهذا النوع من القَرَارَات التّنظيميّة خاص بالتّنظيم الداخلي للجهاز الحكومي ويطلق عليه اللائحة التّنظيميّة، وهي لائحة تأتي لتنظم المرفق العام وتبين اختصاصاته وسير العمل به[١٢].

وفي دولة قَطَر، يُصدر هذه القَرَارَات سمو الأمير استنادًا إلى المادة (٦٧) من الدُّستُور الدّائم التي تنص على اختصاصات سمو الأمير ومنها: "إنشاء وتنظيم الوزارات والأجهزة الحُكُوميّة الأخرى وتعيين اختصاصاتها"، وقد صدر بموجب المادة (٢٠) من قَانُون الجنسيّة القَطَري القرار الأميري رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تشكيل اللجنة الدّائمة لشؤون الجنسيّة وتحديد اختصاصاتها والإجرَاءَات التي تتبع أمامها[١٣].

ومن القَرَارَات التّنظيميّة المتعلقة بقَانُون الجنسيّة أيضًا ما نصت عليه المادة (٢٤) منه من أن "يصدر وزير الدّاخليّة القَرَارَات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القَانُون ويحدد المستندات الواجب إرفاقها بطلبات الحصول على الجنسيّة والرسوم المستحقة عليها". وهذا النوع من القَرَارَات هو من قبيل اللَّوائِح التّنفيذيّة، التي تأتي لتبين القواعد التفصيلية اللازمة لتنفيذ أحكام القَانُون.

---

١١ محمود عاطف البنا، النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦، ص: ٤٦٥-٤٦٦

١٢ محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص:٥٠٢.

١٣ نشر في العدد التاسع لسنة ٢٠٠٦ من الجريدة الرسمية.

وتعود الحكمة من جعل اختصاص إصدار هذه اللَّوائِح للسلطة التّنفيذيّة إلى كونها المعنية بتنفيذ القَانُون والاتصال المباشر مع من يخضعون له، وما ينجم عن ذلك من اكتشاف مدى فاعلية القواعد المناسبة في الواقع العملي؛ فتكون بالتّالي أكثر قدرة على معرفة المناسب منها لتنفيذ القَوَانِين على الوجه الأمثل. كما أن منح اختصاص إصدار هذه اللَّوائِح للسلطة التّنفيذيّة يتيح المجال لتطويرها بسهولة ويسر؛ ذلك لأن إجرَاءَات تعديل القَرَارَات واللَّوائِح أكثر سهولة من إجرَاءَات تعديل القَوَانِين[١٤]، وهذه اللَّوائِح تعدها الوزارات والأجهزة الحُكُوميّة وتعتمد من قبل مجلس الوزراء، فالمادة (١٢١) من الدُّستُور الدّائم لدولة قَطَر تنص على اختصاصات مجلس الوزراء ومنها: "اعتماد اللَّوائِح والقَرَارَات التي تعدها الوزارات والأجهزة الحُكُوميّة الأخرى كل فيما يخصه لتنفيذ القَوَانِين بما يطابق أحكامها". وقد صدر بموجب المادة (٢٤) من قَانُون الجنسيّة القَطَري قرار وزير الدّاخليّة رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٧ بتحديد المستندات الواجب إرفاقها بطلبات الحصول على الجنسيّة القَطَريّة وردِّها[١٥]. وقد جاء في ديباجة هذا القرار أنه صدر بعد اعتماده من مجلس الوزراء[١٦].

والقَرَارَات التّنظيميّة بخلاف القَرَارَات الفرديّة لا تخضع لرقابة المَشرُوعيّة فقط بل أيضًا تخضع لرقابة مدى دستوريتها. فالمادة (١٢) من قَانُون المحكمة الدُستُوريّة العُليا في دولة قَطَر[١٧]، تنص على أن "تختص المحكمة الدُستُوريّة العُليا دون غيرها في الفصل في المُنَازَعَات المتعلقة بدُستُوريّة القَوَانِين واللَّوائِح".

وقد ذهب بعض الفقه إلى عدم إخضاع القَرَارَات التّنظيميّة كاللَّوائِح التّنفيذيّة واللَّوائِح التّنظيميّة لرقابة الدُستُوريّة؛ لكونها تعتبر في نظر القضاء الإداري قَرَارَات إدَاريّة تخضع لرقابة المَشرُوعيّة إلغاءً وتعويضًا[١٨]. ولا شك أن هذا القول يتعارض مع صريح النص، فالمادة (١٢) من قَانُون المحكمة الدُستُوريّة العُليا في قَطَر جاءت مطلقةً وصريحةً في أن تتولى المحكمة الدُستُوريّة الرقابة القَضَائيّة على دُستُوريّة اللَّوائِح دون تحديد، الأمر الذي يستتبع القول بشمول هذا

١٤ عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ٢٠٠٣، ص: ٣٧٥، حسن السيد، المدخل لدراسة القانون الدستوري القطري، منشورات كلية القانون – جامعة قطر، الدوحة، ٢٠١٦، ص: ٢٧٥.

١٥ نشر في العدد الثامن لسنة ٢٠٠٧ من الجريدة الرسمية.

١٦ ورد النص التالي في ديباجة قرار وزير الداخلية "وعلى اعتماد مجلس الوزراء لمشروع هذا القرار في اجتماعه العادي السادس لعام ٢٠٠٧"

١٧ قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٨، نشر في العدد (٨) لسنة ٢٠٠٨ من الجريدة الرسمية.

١٨ رمزي الشاعر – رقابة دستورية القوانين – ص:٣٧٨.

الاختصاص لكل أنواع اللَّوائِح سواء تلك التي لها قوة القَانُون كالمراسيم بقوانين، أو تلك التي بمنزلة اللَّوائِح ذاتها كاللَّوائِح التّنظيميّة واللَّوائِح التّنفيذيّة، وفي المقابل تخرج القَرَارَات الفرديّة من رقابة مدى دستوريتها، وتخضع لرقابة المَشرُوعيّة فقط.

وسوف نرى عند تناول طبيعة القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة أن القَرَارَات التّنظيميّة - وهي كما أوضحنا قواعد تشريعية كالقرار الأميري رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تشكيل اللجنة الدّائمة لشؤون الجنسيّة وتحديد اختصاصاتها والإجرَاءَات التي تتبع أمامها[١٩]، وقرار وزير الدّاخليّة رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٧ بتحديد المستندات الواجب إرفاقها بطلبات الحصول على الجنسيّة القَطَريّة وردها[٢٠]، وغيرها من القواعد مما جاء في قَانُون الجنسيّة- هي قرارات ترسم الإجرَاءَات التي تتبع عند إصدار القَرَارَات الفرديّة المتعلقة بالجنسيّة والتي يجب أن تصدر وفقًا لها، مما يرجح كونها قَرَارَات تخضع لرقابة القضاء وليست أعمال سيادة.

- **القَرَارَات الفرديّة:**

القَرَارَات الفرديّة هي تلك التي تصدر في حق فرد أو أفراد معينين بذواتهم[٢١]. وتمثل هذه القَرَارَات بشكل عام في قَرَارَات منح الجنسيّة القَطَريّة؛ وردها؛ وإسقاطها؛ وسحبها؛ وإعادة الجنسيّة عمن أسقطت عنه، وجواز الجمع بين الجنسيّة القَطَريّة وأخرى[٢٢].

وسوف نبرز هذه القَرَارَات بإيجاز فيما يأتي:

أ. قَرَارَات منح الجنسيّة القَطَريّة: حدد القَانُون الحالات التي يجوز بموجبها منح الجنسيّة القَطَريّة، إذا توفرت في متقدم الطلب الشروط التي حددها القَانُون، وتتمثل هذه القَرَارَات فيما يأتي: قرار منح الجنسيّة لغير القَطَري وفقًا لشروط محددة منها: أن تكون إقامته مشروعة في قَطَر لمدة لا تقل عن ٢٥ سنة متتالية، وأن تكون له وسيلة مشروعة من الرزق، وأن يكون ملمًا إلمامًا كافيًا باللغة العَرَبيّة، وأن يكون محمود السيرة حسن السمعة[٢٣].

---

١٩ إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القطرية، مجموعة تشريعات قطر لعام ٢٠٠٦، ج:١، ص:٧١٤-٧١٦

٢٠ إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القطرية، مجموعة تشريعات قطر لعام ٢٠٠٧، ج:٢، ص:٢٥٠٥-٢٥٠٦

٢١ محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص:٤٦٦

٢٢ وكان قانون الجنسية القطرية السابق يجعل كل هذه الأعمال المتعلقة بمنح الجنسية وردها وسحبها وإسقاطها بمرسوم وليس بقرار أميري، ويمكن أن يفسر ذلك أن المرسوم وفقاً للدستور الدائم لدولة قطر أداة تشريعية يقترح مشروعها ابتداءً من مجلس الوزراء وفقاً للمادة (١٢١) منه، وكان الأمير منذ ١٩٧٢ يجمع بين إمارة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء إلا أن هذا الأمر تغير بعد تولي الشيخ حمد بن خليفة حكم البلاد. أما القرار الأميري فيستقل الأمير باتخاذه دون مجلس الوزراء، ويعتمد في إصداره على ما يرفعه وزير الداخلية من توصيات.

٢٣ المادة (٢) من القانون.

ويلحق بقرار منح الجنسيّة لغير القَطَري قرار منح الجنسيّة لأرملة غير القَطَري وأولاده إذا توفي مقدم الطلب وكان طلبه مقبولًا لتوفر الشروط فيه[٢٤]. وقرار منح الجنسيّة لأولاد المتجنس القصّر المقيمين معه في الدّولَة وقت منحه الجنسيّة[٢٥]. وقرار منح الجنسيّة لأولاد المتجنس القصر المقيمين خارج البلاد بعد مرور خمس سنوات من تاريخ بدء إقامتهم في الدّولَة[٢٦]؛ وغيرها. كما أن مما يندرج تحت قائمة قَرَارَات منح الجنسيّة قرار منح الجنسيّة للزوجة غير القَطَريّة المتزوجة من قَطَري وفقًا لقَانُون تنظيم الزواج من الأجانب[٢٧]، وقد أعلنت عن رغبتها في اكتساب الجنسيّة القَطَريّة، وكانت العلاقة الزوجية قد استمرت لمدة خمس سنوات من تاريخ إعلان رغبتها[٢٨]. ومنها أيضًا قرار منح الجنسيّة لمن أدى خدمات جليلة، أو يمتاز بكفاءة خاصة تحتاج لها الدّولَة، أو الطلاب النابغين ذوي القدرات العالية، وذلك استثناء من الشروط التي اشترطها القَانُون في مادته الثانية لمنح الجنسيّة القَطَريّة لغير القَطَري والتي من أهمها شرط الإقامة في قَطَر لمدة لا تقل عن ٢٥ سنة[٢٩].

ب. قرار تأجيل دخول زوجة القَطَري في الجنسيّة القَطَريّة: ينص قَانُون الجنسيّة على أن تمنح المرأة المتزوجة من القَطَري وفقًا لقَانُون تنظيم الزواج من الأجانب الجنسيّة القَطَريّة إذا أعلنت عن رغبتها كتابةً في كسب الجنسيّة القَطَريّة واستمرت العلاقة الزوجية قائمة مدة خمسة سنوات من تاريخ الإعلان[٣٠]، ولكن القَانُون يجيز لوزير الدّاخليّة قبل إتمام المدة المحددة أن يصدر قرارًا بتأجيل دخول زوجة القَطَري في الجنسيّة القَطَريّة لمدة سنة، قابلة للتمديد لمدد أخرى مماثلة، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.

---

٢٤ انظر المادة (٣) من القانون.

٢٥ انظر المادة (٤) من القانون.

٢٦ ويكون ذلك بعد مرور خمس سنوات من تاريخ أول إقامة لهم في قطر، وفقاً للمادة (٤) من القانون.

٢٧ قانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ بشأن تنظيم الزواج من الأجانب، وفيه يحظر على كل قطري أو قطري من فئات محددة مالضباط والوزراء والدبلوماسيين من الزواج ممن ينتمي إلى جنسية أجنبية، فيما عدا مواطني دول مجلس التعاون الخليجي، ويجوز للقطري أو القطرية من غير الفئات المحددة الزواج من الأجنبية أو الأجنبي إذا توفرت شروط حددها القانون وبعد موافقة وزير الداخلية.

٢٨ المادة (٨) من قانون الجنسية القطرية.

٢٩ المادة (٦) من القانون، وهذا الأمر يعد استثناء على الشروط التي أوردتها المادة (٢) من القانون.

٣٠ المادة (٨) من قانون الجنسية القطرية.

ج. قرار رد الجنسيّة القَطَريّة: نصت المادة (٧) من القَانُون جواز رد الجنسيّة القَطَريّة لمن يثبت أنه من أصول قَطَريّة بشرط أن يمضي على توطنه في قَطَر ثلاث سنوات على الأقل، وأن يكون له وسيلة رزق مشروعة تكفي سد حاجته، وأن يكون محمود السيرة حسن السمعة. فقد حصل أن هاجر عدد من الأسر القَطَريّة في فترات مختلفة بسبب الظروف الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية إلى الدول المجاورة، ثم عاد بعضهم والتحم بأسرته أو قبيلته المقيمة في قَطَر، وعليه أجاز المشرع رد الجنسيّة لمن يثبت أنه من أصول قَطَريّة.

د. قَرَارَات إسقاط الجنسيّة وسحبها: يجيز القَانُون إسقاط الجنسيّة عن القَطَري بصفة أصلية في إحدى الحالات التي بينتها المادة (١١) من القَانُون، منها التحاق القَطَري بالقوات المسلحة لدولة أخرى وبقي فيها بالرغم من صدور أمر إليه بتركها، ومنها إذا عمل لمصلحة دولة في حالة حرب مع قَطَر، أو إذا عمل لمصلحة أي هيئة أو منظمة أو جمعية أو تنظيم يكون من أغراضه تقويض النظام الاجتماعي والاقتصادي أو السياسي لقَطَر، أو إذا أدين بحكم نهائي في جريمة تمس ولاءه لقَطَر، أو إذا تجنس بجنسيّة دولة أخرى.

كما يجيز القَانُون سحب الجنسيّة عن القَطَري المتجنس أو مكتسب الجنسيّة، إذا تحققت في حقه إحدى الحالات المبينة في المادة (١٢) من القَانُون، وهي علاوة على ما ذكر بشأن إسقاط الجنسيّة، إذا منح القَطَري المتجنس الجنسيّة بطريق الغش، أو إذا انقطع عن الإقامة في الدّولَة مدة تزيد عن سنة بدون مبررات مشروعة، أو إذا أدين في حكم نهائي في جناية أو جريمة مخلة بالشرف والأمانة، أو إذا فصل من الوظيفة العامة بحكم أو قرار تأديبي نهائي لأسباب تتصل بالشرف والأمانة، كما يجيز القَانُون سحب الجنسيّة القَطَريّة عن المتجنس، وإن لم تتحقق في شأنه الحالات السابقة، وذلك بناء على اقتراح وزير الدّاخليّة لدواعي المصلحة العامة إذا وجدت مبررات قوية تقتضي ذلك.

ه. قرار إعادة الجنسيّة لمن أسقطت عنه: أجاز القَانُون إعادة الجنسيّة للقَطَري بصفة أصلية الذي أسقطت عنه الجنسيّة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك[٣١]، ولم تذكر هذه الحالة بشأن القَطَري المتجنس الذي سحبت جنسيته. ويلاحظ اختلاف إعادة

٣١ المادة (١١) من قانون الجنسية القطرية.

الجنسيّة عن رد الجنسيّة، فرد الجنسيّة تحكمها المادة (٧) والمتعلقة كما سبقت الإشارة بأولئك الذين ثبت بأنهم من أصول قَطَريّة.

و. قرار الجمع بين الجنسيّة القَطَريّة وأية جنسيّة أخرى: لا يجوز في الأصل الجمع بين الجنسيّة القَطَريّة وأية جنسيّة أخرى، بل هي إحدى أسباب إسقاط أو سحب الجنسيّة كما أشرنا سابقًا، ولكن يمكن أن يجمع الشخص بينهما إذا قرر الأمير ذلك[٣٢]. فالقَانُون يجيز في الحالة التي تمنح بموجبها الجنسيّة لمن أدى خدمات جليلة للدولة أو يمتاز بالكفاءة التي تحتاجها البلاد أو الطالب النابغ ذي القدرات العالية أن يقتصر منح الجنسيّة عليه وحده مع احتفاظه بالجنسيّة الأصلية، فلو كان له أولاد قُصر يقيمون معه في الدّولَة، أو لو أنجب أولادًا بعد اكتسابه الجنسيّة، لا يمنح هؤلاء الجنسيّة القَطَريّة بل يتمتعون بجنسيّة أبيهم الأصلية والتي لا يفقدها، وبالتّالي يمكن الازدواج في هذه الحالة[٣٣].

ثانيًا: أنواع القَرَارَات بالنظر إلى صاحب الاختصاص في إصدارها:

يمكن تقسيم القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة من حيث صاحب الاختصاص في إصدارها إلى قَرَارَات تصدر عن الأمير، وقَرَارَات تصدر عن وزير الدّاخليّة. وقد رأينا فيما سبق عرضه بشأن القَرَارَات التّنظيميّة أن سمو الأمير هو المختص بإصدار اللّوائح التّنظيميّة فقد أصدر القرار الأميري رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تشكيل اللجنة الدّائمة لشؤون الجنسيّة وتحديد اختصاصاتها والإجرَاءَات التي تتبع أمامها. بينما صدر قرار تحديد المستندات الواجب إرفاقها بطلبات الحصول على الجنسيّة القَطَريّة وردها من قبل وزير الدّاخليّة.

أما القَرَارَات الفرديّة فيلاحظ مما سبق عرضه أن سمو الأمير هو المختص بإصدار قَرَارَات منح الجنسيّة القَطَريّة لغير القَطَري ومن يتبعه، وقرار رد الجنسيّة لمن أثبت أنه من أصول قَطَريّة، وقَرَارَات إسقاط الجنسيّة أو سحبها، وقرار إعادة الجنسيّة عمن أسقطت عنه، وقرار إجازة الجمع بين الجنسيّة القَطَريّة وجنسيّة دولة أخرى. أما القَرَارَات الفرديّة التي يختص وزير الدّاخليّة بإصدارها فتتمثل فقط في قرار تأجيل دخول الزوجة في الجنسيّة القَطَريّة لمدة سنة قابلة للتمديد لمدة أو لمدد أخرى مماثلة[٣٤].

---

٣٢ المادة (١٨) من قانون الجنسية القطرية.

٣٣ المادة (٦) من قانون الجنسية القطرية.

٣٤ المادة (٨) من قانون الجنسية القطرية.

ومعرفة صاحب الاختصاص في إصدار القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة مسألة مهمة، فالاختصاص أحد أركان القرار الإداري الذي يحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامّة، ومخالفة قواعد الاختصاص هي أحد عيوب القرار الإداري الذي يمكن بموجبه أن يتم إلغاؤه في حال صدوره من جهة غير مختصة[٣٥]. كما أن معرفة صاحب الاختصاص من جانب آخر، قد يثير مسألة مهمة تتمثل في إشكالية تحصين القرار الصادر بموجب قَانُون الجنسيّة إن كان قد صدر من قبل الأمير، فقد ذهبت المادة (٣) من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة القَطَري إلى استثناء القَرَارَات والمراسيم والأوامر الأميريّة من نظر القضاء، وهو أمر سوف يتم تفصيله في المبحث القادم.

ثالثًا: أنواع القَرَارَات بالنظر إلى سلطة صاحب الاختصاص في اتخاذها:

تقسم القَرَارَات من حيث سلطة صاحب الاختصاص في إصدارها إلى قَرَارَات يكون لجهة الإدارة في إصدارها سلطة تقديريّة، وأخرى تكون سلطة جهة الإدارة في شأنها مقيدة، وتعرف السلطة التقديريّة بأنها السلطة التي يترك المشرع أمر استخدامها للإدارة عن طريق إعطاءها قدرًا من الحرية في ممارستها، فلا يفرض عليها سلوكًا معينًا تلزمه في تصرفاتها ولا تحيد عنه سواء أكان هذا الأمر في حرية اتخاذ قرار معين أو الامتناع عن قرار معين، مع حرية تحديد واختيار الوقت المناسب لإصدار القرار[٣٦]. وبالتّالي فإن سلطة التقدير تفترض تعدد القَرَارَات المتاحة أمام جهة الإدارة، وإمكانية أن تختار من هذه القَرَارَات المتعددة، فكلما كان لها أن تختار من عدة قَرَارَات أمكن القول أنها تملك سلطة تقديريّة[٣٧].

وفي المقابل، تكون سلطة الإدارة مقيدة إذا قيد القَانُون مسبقًا مسلكها بظروف ووقائع معينة تتعين مواجهتها بإجراء معين أو قيده بهدف معين، وبالتّالي لا يترك القَانُون للإدارة أي حرية في التقدير، بل إنه يفرض عليها بطريقة آمرة التصرف الذي يجب مراعاته[٣٨].

وفي شأن تقسيم القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَري وفقًا لسلطة الإدارة في إصدارها، فإن أغلبها يدخل في نطاق السلطة التقديريّة، وتتمثل في القَرَارَات المتعلقة بمنح الجنسيّة

---

٣٥ محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص:٣١٢.

٣٦ رمضان صلاح نجم، دور القضاء الإداري في رقابة السلطة التقديرية للإدارة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٦، ص:١٧.

٣٧ المادة (٨) من قانون الجنسية القطرية.

٣٨ سليمان الطماوي، السلطة التقديرية والسلطة المقيدة، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ص:٩٨.

القَطَريّة أو ردها أو سحبها أو إسقاطها. فتوفر الشروط في متقدم الطلب -على سبيل المثال- لا تجعله صاحب حق في الحصول على الجنسيّة. ويلحق بهذا النوع القَرَارَات تلك المتعلقة بإسقاط الجنسيّة عن القَطَري، أو سحب الجنسيّة عن القَطَري المتجنس في الحالات المحددة قَانُونًا، فللجهة المعنية حق عدم إصدار هذه القَرَارَات حتى لو توفرت في متقدم الطلب على سبيل المثال الشروط المنصوص عليها في القَانُون.

ولكن يجدر التأكيد، أنه في حال إصدار هذه القَرَارَات فيجب أن تكون متفقةً مع القَانُون والشروط التي ينص عليها، فلا يمكن أن يصدر قرار بمنح الأجنبي الجنسيّة القَطَريّة دون أن تتوفر في متقدم الطلب الشروط التي نص عليها القَانُون أو دون الالتزام بالأداة التشريعية التي اشترطها لإصداره، أو دون الاقتصار على العدد الذي يشترطه القَانُون لمنح الجنسيّة خلال السنة الواحدة (لا يزيد عن خمسين شخصًا في السنة)[٣٩]، أو غيرها.

أما القَرَارَات التي تكون سلطة صاحب الاختصاص في اتخاذها مقيدة فتشمل قرار منح الجنسيّة لأولاد المتجنس القُصَّر المقيمين معه في الدّولَة وقت منحه الجنسيّة، وقرار منح الجنسيّة القَطَريّة للمرأة التي تتزوج من قَطَري وفقًا لقَانُون تنظيم الزواج من الأجانب إذا أعلنت وزير الدّاخليّة رغبتها كتابةً في اكتساب الجنسيّة القَطَريّة واستمرت العلاقة الزوجية قائمة مدة خمسة سنوات من تاريخ الإعلان.

ويجدر التأكيد بأن منح جهة الإدارة سلطة تقديريّة في اتخاذ بعض قَرَارَاتها لا يعني أن تعمل الإدارة سلطتها بمنأى عن الرقابة القَضَائيّة فجميع أعمالها يجب أن تكون طبقًا للقَانُون، وإلا أصبح مبدأ المَشرُوعيّة بلا معنى[٤٠]. والأصل العام أن الرقابة القَضَائيّة على سلطة الإدارة التقديريّة هي رقابة مَشرُوعيّة وليست رقابة ملائمة، بمعنى أن الرقابة القَضَائيّة تنصب على مدى مراعاة الشروط التي يتطلبها القَانُون في التصرف الصادر عن الإدارة. ويعود ذلك إلى اعتبارين أحدهما قَانُوني والآخر عملي. فالاعتبار القَانُوني يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات، فالقاضي إذا تعرض لبحث ملاءمة العمل الإداري كأنه بذلك قد أضاف إلى نفسه سلطة رئاسية على جهة الإدارة، ويكون بعمله هذا قد تدخل في صميم عملها أو حل محلها في مباشرة وظيفتها، أما الاعتبار العملي: فإن القاضي يصعب عليه من الناحية العملية أن يمارس سلطة الرقابة على الملاءمة بسبب عدم إلمامه بالوظيفة الإدَاريّة والظروف والاعتبارات المرافقة لها[٤١].

٣٩ انظر المادة (١٧) من قانون الجنسية القطرية.

٤٠ رمضان صلاح نجم، المرجع السابق، ص:٣٧.

٤١ رمضان صلاح نجم، المرجع السابق، ص:٤٧.

وفي معنى ما سبق ذهبت محكمة التمييز القَطَريّة في أحد أحكمها إلى أن "القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القَوَانِين واللَّوائِح بالشكل الذي يتطلبه القَانُون وكان الباعث عليه هو تحقيق المصلحة العامة استنادًا إلى سبب يبرره كركن من أركان وجوده ونفاذه، و(أن) الرقابة على القَرَارَات الإدَاريّة هي رقابة قَانُونيَّة يمارسها القضاء للتعرف على مدى مَشرُوعيّة تلك القَرَارَات من حيث مطابقتها للقَانُون من عدمه. وغني عن القول: إن نشاط القضاء في نطاق رقابته القَانُونيَّة على القَرَارَات الإدَاريّة ينبغي أن يقف عند حد المَشرُوعيّة فلا يجاوزها إلى وزن المناسبات والاعتبارات التي دعت الإدارة إلى إصدار قراراها والتي تدخل في نطاق سلطة جهة الإدارة في الملائمة. بمعنى أن السلطة التقديريّة للإدارة لا تخضع عناصر التقدير فيها لرقابة القضاء وإلا انقلبت رقابة القضاء إلى مشاركة للإدارة في سلطتها التقديريّة. وإذ كان للإدارة سلطة اتخاذ القَرَارَات بما يلائم إصدارها، إلا أنه -وهي بسبيل ذلك- يتوجب عليها أن تلتزم القَانُون وأن يكون ما تتخذه من قَرَارَات قائمًا على أسباب مشروعة وغير مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة التي تبرر إلغاء القرار الإداري"[٤٢].

المطلب الثاني

طبيعة القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة

يعود الهدف من دراسة طبيعة هذه القَرَارَات إلى معرفة مدى خضوعها لرقابة السلطة القَضَائيّة من عدمه، وقد سبق أن عرفنا أن معظم القَرَارَات التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة القَطَرية هي قَرَارَات تكون لجهة الإدارة في إصدارها سلطة تقديريّة، كما سبق أن بينا أن السلطة التقديريّة للإدارة لا تعني أن قَرَارَاتها ستكون بمنأى عن الرقابة القَضَائيّة، وأن هذه الرقابة وإن كانت لا تنصرف إلى رقابة ملائمة إصدار القرار لكن هذا لا يعني مطلقًا عدم رقابة مَشرُوعيّة إصداره.

ولكن من جانب آخر، هل القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة لها طبيعة خاصة تجعلها بمنأى عن الرقابة القَضَائيّة؟ بتعبير آخر، هل تعتبر القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة من أعمال السيادة؟

---

٤٢ محكمة التمييز القطرية، دولة قطر، الطعن رقم ٢٠١٥ لسنة ٢٠١٠، بتاريخ ١٥ فبراير ٢٠١١.

أعمال السيادة هي مجموعة من أعمال السلطة التّنفيذيّة التي تستبعد من نظر القضاء أو لا تخضع لرقابته إلغاءً أو تعويضًا؛ لكونها تتصل بسيادة الدّولَة، وبالتّالي لا يخول القضاء اختصاص فحص مشروعيتها؛ لأن ذلك يقتضي إحاطته بمعلومات وأمور وخلفيات لا تتاح للقضاء[٤٣]. وأعمال السيادة بهذا المعنى تختلف عن نظرية "السلطة التقديريّة"، فالإدارة في شأن "السلطة التقديريّة" تمارس سلطتها في إطار الرقابة القَضَائيّة التي تنظر في مدى اتفاق القَرَارَات التي تصدرها مع القَانُون وصولًا إلى الحكم بمشروعيتها أو عدم مشروعيتها، وبالتّالي لا تمتنع نظرية "السلطة التقديريّة" من رقابة القضاء[٤٤]، بينما تعد أعمال السيادة خروجًا صريحًا على مبدأ المَشرُوعيّة[٤٥].

وفي دولة قَطَر، ذهبت محكمة الاستئناف تاريخيًا[٤٦]؛ وهي في حينها أعلى محكمة في الهرم القضائي؛ في أحد أحكامها إلى أن مسائل الجنسيّة منحًا أو إسقاطًا تخرج عن إطار أعمال السيادة وليس لها تلك الصفة السياسية بما لا يسع معه القول بأن هذه المسائل تندرج في عداد أعمال السيادة[٤٧]، إلا أن المحكمة لم تستقر على هذا القضاء، فذهبت في وقت لاحق إلى نقيض ما قضت به سابقًا، وقررت بأن "سحب الجنسيّة أو إسقاطها عملًا من أعمال السيادة"، وعرفت أعمال السيادة بأنها "أعمال سياسية من شأن السلطة العُليا في الدّولَة لكونها تمس كيان الدّولَة الداخلي أو الخارجي، ومسؤولية الحكومة عنها مسؤولية سياسية وليست قَانُونيَّة ينظرها القضاء"، وقضت "بأنه ليس للمحاكم العدليَّة أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة"[٤٨].

اعتبار القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة من أعمال السيادة لم يقتصر على بعض قضاء المحاكم القَطَريّة، إذ إن له مثيل في القضاء الخليجي أيضًا، فقد كانت محكمة التمييز الكويتية، على سبيل المثال، تذهب فيما سبق، إلى أن "ما نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة الأولى من قَانُون إنشاء الدائرة الإدَاريّة إلى استبعاد القَرَارَات الصادرة في مسائل الجنسيّة من اختصاص تلك الدائرة لا يعدو أن يكون تأكيدًا من الشارع باعتبار تلك المسائل من أعمال السيادة التي تخرج عن ولاية المحاكم"[٤٩]. وبالتّالي كانت جميع القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة تخرج من نطاق اختصاص

٤٣ عبدالله المغازي – كفالة حق التقاضي – رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٥، ص:١٩٤ – ١٩٩.

٤٤ رمضان صلاح نجم، المرجع السابق، ص:١٥٠.

٤٥ رمضان صلاح نجم، المرجع السابق، ص:١١٧.

٤٦ كانت محكمة الاستئناف في تلك الفترة الزمنية وقبل إنشاء محكمة التمييز هي أعلى هرم الجهاز القضائي.

٤٧ محكمة الاستئناف، دولة قطر، الطعن رقم :١٦١ لسنة ٢٠٠٢، بتاريخ ٢٦ اكتوبر ٢٠٠٢.

٤٨ الاقتباسات السابقة من حكم محكمة الاستئناف، دولة قطر، الطعن رقم ٢٢٠٦ لسنة ٢٠٠٣، بتاريخ ١٤ يوليو ٢٠٠٤.

٤٩ محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعن رقم ٨٧/١٨، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز، القسم الثاني، المجلد الأول، يونيو١٩٩٦، ص: ٥١٨–٥٢٠

المحاكم، إلا أن محكمة التمييز حاولت مؤخرًا تضيق نطاق القَرَارَات المستبعدة، فقصرتها على قَرَارَات منح الجنسيّة أو رفض منحها دون قَرَارَات سحب الجنسيّة أو إسقاطها. ذلك بأنه وفقًا لرأيها بأن منح الجنسيّة أو رفض منح الجنسيّة ترتبط بكيان الدّولَة وحقها في اختيار من يتمتع بجنسيتها في ضوء ما تراه وتقدره في هذا الشأن"[٥٠].

إلا أن محكمة التمييز الكويتية لم تستقر على ذلك طويلًا، إذ سرعان ما عادت في حكم حديث جدًا لها إلى سابق عهدها، فأدخلت في نطاق القَرَارَات المستبعدة جميع القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة بما فيها سحب الجنسيّة أو إسقاطها، وبينت في حيثيات الحكم أن "مفاد ما أوردته نصوص قَانُون الجنسية الكويتية رقم ١٩٥٩/١٥ ومذكرته الإيضاحية أن مسائل الجنسيّة في دولة الكويت وما يتعلق بها من قَرَارَات تتسم بطابع سياسي أملته اعتبارات خاصة تتعلق بكيان الدّولَة ذاته لتحديد شعب الكويت ومن يجوز له حمل الجنسيّة عند تأسيس الوطن لأول مرة وكل ما يتصل بمسائل الجنسية من قَرَارَات بمراعاة تلك الاعتبارات وفي نطاق ما تمليه تلك الظروف الاجتماعية وتقتضي صيانة الدّولَة وتحقيق أمنها والمحافظة على كيانها في الداخل، وهي بهذا تعد من أعمال السيادة التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة"[٥١]. وخلصت إلى أن هذا الأمر يخرج من اختصاص الدائرة الإدَاريّة إلغاءً وتعويضًا.

يحق لنا بعد هذا التردد في القضاء القَطَري والخليجي أن نتساءل هل تعتبر القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة من أعمال السيادة حقًا؟ نرى أن الأمر فيه خلط بين الأحكام المنظمة للجنسيّة والتي تحدد بالأداة التشريعيّة (قَانُون)، وبين القَرَارَات الصادرة بموجب هذه الأحكام أو القَانُون، ومن الفائدة في توضيح ذلك أن نستشهد بما استقرت عليه المحكمة الإدَاريّة العُليا المصرية في تعريفها للجنسيّة على أنها "رابطة سياسية وقَانُونيَّة بين الفرد ودولة توجب عليه الولاء لها وتوجب عليها حمايته ومنح المزايا المترتبة على هذه الرابطة"[٥٢]، وأضافت المحكمة "ومن ثم كانت موضوعات الجنسيّة تنبثق من سيادة الدّولَة ذاتها، وكانت سلطة المشرع في تحديد الاشتراطات اللازم توفرها فيمن يتصف بالجنسيّة المصرية وفيمن يجوز منحه إياها، سلطة

٥٠ محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعون أرقام (٦٤٧،٦٥٩،٦٩٤) لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٢٣ مارس ٢٠١٦.

٥١ محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعن (١٧١٣) لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٧ فبراير ٢٠١٧.

٥٢ انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، رقم ١٢١٧ لسنة ٧ ق، بجلسة ١٩٦٤/٢/٢٠، وحكمها رقم ١٦٥٤ لسنة ٢ ق، بجلسة ١٩٥٧/٣/٣٠، مشار إليهما في كتاب "الوسيط في احكام الجنسية، دراسة مقارنة للدكتور عكاشة محمد عبدالعال، منشورات دار الحلبي، بيروت، ٢٠٠٢، ص:٢٥.

واسعة تمليها اعتبارات سيادة الدّولَة والمصلحة العُليا للوطن، وكان للدولة أن تتولى بناء على تحديد عنصر السكان فيها، وهي إذ تنشئ الجنسيّة بإرادتها وحدها تحدد شروط منحها وشروط كسبها وشروط فقدها أو إسقاطها حسب الوضع الذي تراه. ومن حيث إنه -لما كانت مسائل الجنسيّة من صميم الأمور الداخلة في كيان الدّولَة وكان تنظيمها يتعلق بسيادتها لاتصالها بالنظام العام من جهة ولكونها من عناصر الحالة الشخصية من جهة أخرى- فإن للمشرع مطلق الحرية بمقتضى القَانُون العام في تنظيم الجنسيّة وتقديرها على الوجه الملائم الذي يتفق وصالح الجماعة..."[٥٣].

كما قررت محكمة القضاء الإداري المصرية "أن الجنسيّة هي علاقة قَانُونيَّة بين الفرد والدّولَة وتدخل في صميم المسائل المتعلقة بسيادة الدّولَة التي لها مطلق السلطان في تعيين من يكون متمتعًا بجنسيتها ومن لا يكون، وفي فرض ما تشاء من التكاليف والقيود على مواطنيها، وبديهي أن الدّولَة حينما تسن تشريعًا ينظم الجنسيّة ويعرف كنهها ويحدد شرائطها ويرسم الإجرَاءَات اللازمة لإثباتها أو الحصول عليها لا تنزل عن سيادتها؛ لأنه منبعث منها وصادر عنها ويتعين احترامه وتنفيذه..."[٥٤].

هذا التعريف للجنسيّة في القضاء العربي بالرغم من وضوحه قد يفهمه البعض من جانب آخر، بأن جميع مسائل الجنسيّة تتعلق بسيادة الدولة، ولكن التمعن في هذه الأحكام يُظهر بشكل واضح لا لبس فيه أن ما يتعلق بسيادة الدولة هو التشريع أو الأحكام المنظمة والمحددة للجنسيّة كالقواعد التي تحدد شروط منحها وشروط كسبها أو إسقاطها، أما القَرَارَات التي تصدر بموجب هذه الأحكام والقواعد أو بموجب القَانُون المحدد لهذه الأحكام والقواعد لا تعدو أن تكون قَرَارَات إدَاريّة يتعين على الجهة المعنية بإصدارها أن تلتزم بالقَانُون وألا تخالفه، لهذا جاء تأكيد محكمة القضاء الإداري المصري في موضع آخر على أن "ما تصدره الحكومة من قَرَارَات تنفيذًا لهذا التشريع يندرج في أعمال الحكومة العادية ولا يعتبر من الأعمال المتعلقة بالسيادة العُليا للدولة، ولهذا فهو بعيد عن أعمال السيادة، ولا يعدو أن يكون من القَرَارَات الإدَاريّة المتعلقة بتنفيذ القَانُون"[٥٥].

ويتضح لنا مما سبق: أن ما ذهبت إليه محكمة الاستئناف القَطَريّة في بعض أحكامها فيه خلط بين الأحكام المحددة والمنظمة للجنسيّة والتي تتعلق بسيادة الدولة العليا، وبين القَرَارَات

٥٣ عرف القضاء القطري الجنسية بتعريف مماثل لما استقرت عليه المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، انظر على سبيل المثال قضية رقم: ٨٨ لسنة ٢٠٠٩، بتاريخ ٢٩ ابريل ٢٠١٠.

٥٤ محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم ٥١٦ لسنة ٢ ق، بجلسة ٢٦ ديسمبر ١٩٥٠، مشار إليها في بحث المستشار أحمد منصور، المرجع السابق، ص:٤٢.

٥٥ الحكم السابق.

الصادرة بموجب هذه الأحكام كقَرَارَات إسقاط الجنسيّة أو سحبها أو ردها أو منحها والتي هي قَرَارَات إدَاريّة عاديّة.

ومن جانب آخر، فإن في تأكيد الدُّستُور القَطَري، وغيره من الدساتير، على أن أحكام الجنسيّة يحددها القَانُون، دليلًا واضحًا على أن القَرَارَات التي تصدر بشأن الجنسيّة يجب ألا تترك لإرادة الجهة التي تصدرها دون ضوابط أو سند تشريعي، فتأكيد الدُّستُور على أن هذه الأحكام تحدد بقَانُون يقتضي بالضرورة اتباعه واحترامه عند التنفيذ من قبل الجهات المعنية.

وفي السياق ذاته، نرى أن كل من قَانُون الجنسيّة القَطَرية والقرار الأميري رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تشكيل اللجنة الدّائمة لشؤون الجنسيّة وتحديد اختصاصاتها والإجرَاءَات التي تتبع أمامها[٥٦]، وقرار وزير الدّاخليّة رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٧ بتحديد المستندات الواجب إرفاقها بطلبات الحصول على الجنسيّة القَطَريّة وردها[٥٧]، وغيرها ترسم الإجرَاءَات التي تتبع عند إصدار القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة والتي يجب الالتزام بها. فالمادة (٤) من القرار الأميري المشار إليه على سبيل المثال، تنص على اختصاص اللجنة الدّائمة لشؤون الجنسيّة بـ" دراسة الطلبات المتقدمة لاكتساب الجنسيّة القَطَريّة، أو ردها، أو إعادتها والتحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في (قَانُون الجنسيّة)". والمادة (٢٤) من قَانُون الجنسيّة تبين أن يحدد وزير الدّاخليّة المستندات الواجب إرفاقها بطلبات الحصول على الجنسيّة والرسوم المستحقة عليها، والمادة (٢٣) تبين عقوبة من يدلي أمام السلطات المختصة بأقوال أو يقدم أوراقًا غير صحيحة بقصد إثبات الجنسيّة أو الحصول عليها لنفسه أو لغيره أو لينفيها عن نفسه أو عن غيره. فجميع هذه القواعد تبين أن قَرَارَات الجنسيّة يجب أن تصدر وفق القواعد والشروط والإجرَاءَات المحددة، وأن القَانُون- وقد منح الجهة المعنية سلطة تقديريّة في إصدار قرار منح الجنسيّة على سبيل المثال- ترك لها قدرًا من المرونة في أن تصدره أو لا تصدره، ولكن عند الإصدار يجب أن يكون ذلك وفقًا للقَانُون والشروط المنصوص عليها فيه، ووفقًا للقواعد الإجرائية المبينة في التشريعات ذات الصلة، ووفقًا للأداة التشريعيّة التي حددها القَانُون. والأمر ذاته بشأن العديد من القَرَارَات الأخرى كقرار اسقاط الجنسيّة، فللجهة المعنية عند تحقق حالات إسقاط الجنسيّة المنصوص عليها في القَانُون سلطة تقديريّة في إسقاط الجنسيّة عن الشخص المعني من عدمه، ولكن ليس لها أن تسقط الجنسيّة عن القَطَري في غير

٥٦ إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القطرية، مجموعة تشريعات قطر لعام ٢٠٠٦، ج:١، ص:٧١٤-٧١٦.

٥٧ إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القطرية، مجموعة تشريعات قطر لعام ٢٠٠٧، ج:١، ص:٢٥٠٥-٢٥٠٦.

الحالات المحددة قَانُونًا، وبغير الأداة التشريعية التي بينها القَانُون؛ لذا فإن القَرَارَات التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة لا تعدو أن تكون قَرَارَات إدَاريّة.

ومن الجدير بالاستشهاد في هذا المجال، ما جاء في أحد أحكام القضاء القَطَري من أن "السلطة التّنفيذيّة تقوم بنوعين من الأعمال، النوع الأول الأعمال الإدَاريّة، وهي الوظيفة التي تتصل بتنفيذ القَوَانِين وحماية النظام العام وإشباع الحاجات العامّة، والثاني الأعمال الحُكُوميّة وهي التي ترتبط إما بعلاقة السلطة التّنفيذيّة بالسلطات الأخرى وإما بعلاقة السلطة التّنفيذيّة بالخارج عمومًا، أي بالدول الأخرى والمنظمات الدولية، وتلك الطائفة هي مما يمكن أن يطلق عليها أعمال السيادة، وتلك بمنأى عن أي رقابة قَضَائيّة. أما الأعمال الإدَاريّة التي تتصل بتنفيذ القَوَانِين فإنها تخضع لرقابة القضاء..."[٥٨].

المبحث الثاني

تحصين قَرَارَات الجنسيّة وآثاره

يقصد بتحصين القَرَارَات الإدَاريّة إخراجها من ولاية القضاء، فلا تخضع لرقابة المحاكم وإن كانت هذه القَرَارَات مخالفة للقَانُون. ويعرف بعض الفقه التحصين بأنه حصانة قَانُونيَّة يضفيها المشرع بنص تشريعي صريح على طائفة من الأعمال الإدَاريّة التي تصدر عن السلطة التّنفيذيّة بغية استبعاد الرقابة القَضَائيّة من نظر مشروعيتها[٥٩].

وتؤكد الدساتير في الغالب مبدأ عدم تحصين القَرَارَات الإدَاريّة، فالمادة (٩٧) من دستور جمهورية مصر العَرَبيّة لعام ٢٠١٤ تنص على أن "التقاضي حق مصون ومكفول للكافة وتلتزم الدّولَة بتقريب جهات التقاضي وتعمل على سرعة الفصل في القضايا ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي والمحاكم الاستثنائية محظورة". والدُّستُور المغربي المعدل في عام ٢٠١١ ينص في المادة (١١٨) منه على أن "كل قرار اتخذ في المجال الإداري سواء كان تنظيميًا أو فرديًا يمكن الطعن فيه أمام الهيئة القَضَائيّة الإدَاريّة المختصة". وتذهب العديد من الدساتير العالمية إلى الأمر ذاته، فالمادة (١١٣) من الدُّستُور الإيطالي لعام ١٩٤٧ المعدل في عام ٢٠١٢ تنص على أن "يسمح دائمًا بالحماية القَضَائيّة للحقوق والمصالح المشروعة أمام هيئات العدل العاديّة والإدَاريّة ضد إجرَاءَات الإدارة العامة"، ومثلها نصت

---

٥٨ المحكمة المدنية الكبرى، دولة قطر، القضية رقم:١٠٩٩ لسنة ٢٠٠٣، بتاريخ ٢٧ اكتوبر ٢٠٠٣.

٥٩ محمود حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٥، ج:١، ص:١١٦.

المادة (٧٧) من دستور بولندا لعام ١٩٩٧ على أن "لن تمنع القَوَانِين لجوء أي شخص إلى المحاكم للمطالبة بالحق مقابل التعدي على الحريات والحقوق".

وفي التشريع القَطَري -وبالرغم من أن الدُّستُور الدّائم قضى في المادة (١٣٥) منه على أن "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ويبين القَانُون إجرَاءَات وأوضاع ممارسة هذا الحق"، إلا أننا نجد أن القَانُون العادي قد حصن قائمة طويلة من القَرَارَات منها تلك المتعلقة بمسائل الجنسيّة القَطَريّة وأعمال السيادة.

في هذا المبحث سوف نتناول التحصينات الواردة على قَرَارَات الجنسيّة، ثم نتناول الآثار الناجمة عنها، وأخيرًا نناقش مدى دُستُوريّة تحصين قَرَارَات الجنسيّة، وذلك في مطالب ثلاثة متتالية على النحو التّالي:

المطلب الأول: التحصينات الواردة على قَرَارَات الجنسيّة.

المطلب الثاني: آثار تحصين قَرَارَات الجنسيّة.

المطلب الثالث: مدى دُستُوريّة النصوص التشريعيّة المحصنة لقَرَارَات الجنسيّة.

المطلب الأول

التحصينات الواردة على قَرَارَات الجنسيّة

نصت المادة (١٣) من قَانُون السلطة القَضَائيّة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣[٦٠]، على أنه ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مسائل الجنسيّة القَطَريّة، وعندما صدر قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة في عام ٢٠٠٧ أخذت المادة (٣) منه ما نص عليه قَانُون السلطة القَضَائيّة بعين الاعتبار، فأصبحت المحاكم في دولة قَطَر بذلك غير مختصة بنظر مسائل الجنسيّة. من جانب آخر، إن كان هذا النص يخرج مسائل الجنسيّة عن نظر القضاء صراحة، فإن نصوص تشريعية أخرى يمكن أن تضفي تحصينًا لمسائل الجنسيّة إن فسرت من قبل القضاء بذلك. من هذه النصوص ما جاء في المادة (٣) من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة من استثناء الأوامر والمراسيم والقَرَارَات الأميريّة من اختصاصها. فهل يعد ذلك تحصينًا للقَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة لكون هذه الأخيرة تصدر بقَرَارَات أميريّة؟ ومن هذه النصوص أيضًا المادة (١٣)

٦٠ قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون السلطة القضائية، تشريعات عام ٢٠٠٣، ص:٤٢-٦٠، إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القطرية.

من قَانُون السلطة القَضَائيّة التي أكدت على عدم اختصاص المحاكم بنظر أعمال السيادة، فقَرَارَات الجنسيّة ستكون بمنأى عن نظر القضاء أيضًا إذا اعتُبِرت من أعمال السيادة.

في هذا المطلب سوف نتناول النص التشريعي الذي يبعد قَرَارَات الجنسيّة عن نظر القضاء صراحة، والنصوص التي يخشى أن تفسر من قبل القضاء على نحوٍ يخرج قَرَارَات الجنسيّة عن نطاق ولايتها.

أولًا: النص التشريعي باستبعاد مسائل الجنسيّة عن نظر القضاء:

لم يكن المشرع قبل صدور قَانُون السلطة القَضَائيّة في عام ٢٠٠٣ ينص على استبعاد مسائل الجنسيّة من اختصاص المحاكم، لذا وجدنا الأحكام الصادرة عن محكمة الاستئناف وهي يومئذٍ أعلى محكمة، تقرر حينًا اختصاصها في النظر في مُنَازَعَات الجنسيّة؛ لكونها لا تدخل في أعمال السيادة، وترفض حينًا آخر النظر فيها لكونها من أعمال السيادة[٦١]، ولكن بصدور قَانُون السلطة القَضَائيّة نصت المادة (١٣) منه صراحة على استبعاد مسائل الجنسيّة عن نظر المحاكم. وعندما صدر قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة نصت المادة (٣) منه والتي حددت اختصاصات الدائرة الإدَاريّة في المحكمة الابتدائية على مراعاة حكم المادة (١٣) من قَانُون السلطة القَضَائيّة، بمعنى أن ليس لهذه الدائرة النظر في مسائل الجنسيّة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وفي بيان المقصود بعبارة ليس للمحاكم أن تنظر في مسائل الجنسيّة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، الواردة في نص المادة (١٣) من قَانُون السلطة القَضَائيّة بينت محكمة الاستئناف في حكم حديث لها، أن "المشرع أخرج مُنَازَعَات الجنسيّة من ولاية القضاء بصفة عامة أيًا 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 الجنسيّة صورة أصلية مجردة بالجنسيّة بهدف الاعتراف بالجنسيّة أو طرحت في صورة طعن في قرار إداري نهائي صادر في شأن الجنسيّة بهدف إلغائه أو التعويض عنه، أو أثيرت في صورة مسألة أولية أثناء نظر دعوى أصلية يتوقف الفصل فيها على البت في مسألة الجنسيّة.."[٦٢].

وبالتّالي نجد أن فهم القضاء القَطَري لهذه المادة ذهب إلى التوسع من نطاق الاستثناء،

---

٦١ محكمة الاستئناف، دولة قطر، الطعن رقم ٢٢٠٦ لسنة ٢٠٠٣، بتاريخ ١٤ يوليو ٢٠٠٤. انظر على سبيل المثال خلافه ما حكمت به ذات المحكمة في الطعن رقم: ١٦١ لسنة ٢٠٠٢، بتاريخ ٢٦ اكتوبر ٢٠٠٢.

٦٢ محكمة الاستئناف،دولة قطر، الطعن رقم :٢٦ لسنة ٢٠١١، بتاريخ ٢٣ مايو ٢٠١١.

ولم ير فيما ورد في المادة الثالثة من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة بأنه استثناءً على الأصل الدُّستُوري الضامن للحق في التقاضي. وفهم القضاء القَطَري لهذا الأمر يختلف عن فهم القضاء الكويتي الذي يى أن الأصل هو أن حق التقاضي مكفول دستوريًّا وأن أي استثناء عليه يجب أن يقدر بقدره ولا يجوز التوسع في تفسيره أو القياس عليه، فقد استقرت محكمة التمييز الكويتية على أن "الأصل في حق التقاضي هو خضوع الأعمال والقَرَارَات الإدَاريّة لرقابة القضاء وحظر تحصين أي منها من هذه الرقابة، وإن وجد هذا الحظر فهو استثناء وقيد على أصل الحق فلا يجوز التوسع في تفسيره أو القياس عليه بما يمحو الأصل أو يجور عليه أو يعطله أو يتغول عليه..."[٦٣].

ثانيًا: النص التشريعي باستبعاد القَرَارَات الأميريّة عن نظر القضاء:

حددت المادة (٣) من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة اختصاص الدائرة الإدَاريّة بالمحكمة الابتدائية بنظر الطلبات التي يقدمها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون بإلغاء القَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة، غير أنها استثنت قائمة من القَرَارَات منها "الأوامر والقَرَارَات والمراسيم الأميريّة".

وعبارة "الأوامر والقَرَارَات والمراسيم الأميريّة" الواردة في قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة المستثنية هذا النوع من القَرَارَات من نظر الدائرة الإدَاريّة بالمحكمة هي عبارة واسعة تشمل طائفة كبيرة من القَرَارَات. منها ما يمكن تبرير عدم خضوعه لرقابة القضاء لا سيما على سبيل المثال الخاصة بالأوامر الأميريّة الواردة في الدُّستُور والمتعلقة بنظام الحكم كالأمر الأميري بتعيين ولي العهد، والأمر الأميري بالعهد ببعض صلاحيات الأمير لولي العهد، والأمر الأميري بتعيين نائب الأمير، والقرار الأميري بإنشاء مجلس العائلة الحاكمة[٦٤]؛ وذلك لكونها من القَرَارَات التي تصدر عن سمو الأمير باعتباره صاحب سلطة حكم مما يمكن إدراجه في أعمال السيادة. ولكن من جانب آخر فإن طائفة أخرى من القَرَارَات الأميريّة لا يمكن تبرير عدم إخضاعها لرقابة القضاء الإداري فهي تصدر باعتبارها صادرة عن سلطة إدارة.

وقد سبق أن عرفنا عند تناول أنواع القَرَارَات التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة أنها جميعًا عدا قرار تأجيل حصول الزوجة الأجنَبيّة المتزوجة بقَطَري الجنسيّة، تصدر بقَرَارَات أميريّة، كتلك

٦٣ محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعون أرقام: (٦٤٧،٦٥٩،٦٩٤) لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٢٣ مارس ٢٠١٦.

٦٤ انظر المواد (٩) و (١٢) و (١٣) و (١٤) من الدستور الدائم لدولة قطر.

المتعلقة بمنح الجنسيّة وردها لمن أثبت أنه من أصول قَطَريّة، وقرار إجازة الجمع بين الجنسيّة القَطَريّة وجنسيّة دولة أخرى، وقرار إسقاط الجنسيّة عن القَطَري وإعادتها إليه، وقرار سحب الجنسيّة عن القَطَري المتجنس.

وبالتّالي هل تكون قَرَارَات الجنسيّة وفقًا للمادة (٣) من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة مستثناة من اختصاص الدائرة الإدَاريّة لكونها صادرة بقَرَارَات أميريّة، لا شك بأن الاستثناء التشريعي للقَرَارَات الأميريّة إن تم فهمه بمعناه الواسع الذي يشمل جميع القَرَارَات دون تفريق لكون النص جاء مطلقًا فإنه سيكون تحصينًا إضافيًا لقَرَارَات الجنسيّة وسبب آخر لاستبعادها عن نظر القضاء.

ثالثًا: النص التشريعي باستبعاد أعمال السيادة عن نظر القضاء:

لم يكن استبعاد أعمال السيادة عن نظر القضاء في قَطَر يعتمد على نص تشريعي صريح قبل صدور قَانُون السلطة القَضَائيّة في عام ٢٠٠٣، بل كان ذلك ما استقر عليه القضاء، فلما صدر قَانُون السلطة القَضَائيّة، نص صراحة في المادة (١٣) منه على أنه ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة. وقد نصت المادة (٣) من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة على مراعاة نص قَانُون السلطة القَضَائيّة، وبالتّالي ليس للدائرة الإدَاريّة أن تنظر في أعمال السيادة. ولم يحدد كلا القَانُونين المعيار الذي يتبع لتحديد مفهوم أعمال السيادة فقد تركا ذلك للقضاء. وقد جاء في أحد أحكام محكمة الاستئناف القَطَريّة أن "أعمال السيادة التي تخرج عن مجال الرقابة القَضَائيّة لا تقبل الحصر والتحديد وكان المرد في تحديدها إلى القضاء؛ ليقرر ما يعتبر من أعمال السيادة وما لا يعتبر منها بحسب ظروف كل حالة على حدة، إلا أن هذه الأعمال يجمعها إطار عام هي أنها تصدر عن الدّولَة بما لها من سلطة عليا وسيادة داخلية وخارجية مستهدفة تحقيق المصالح العُليا للجماعة والسهر على احترام دستورها والإشراف على علاقتها مع الدول الأخرى وتأمين سلامتها وأمنها في الداخل والخارج..."[٦٥].

وقد بينا عند تناول طبيعة قَرَارَات الجنسيّة أن القضاء القَطَري قد ذهب في بعض أحكامه إلى اعتبار قَرَارَات الجنسيّة من أعمال السيادة، وبالتّالي تخرج عن نظر القضاء بسبب إدراجها ضمن أعمال السيادة وفقًا لفهم بعض قضاة محكمة الاستئناف القَطَريّة، وهو ما بينا خطأه في

٦٥ محكمة الاستئناف، دولة قطر، الطعن رقم: ١٦١ لسنة ٢٠٠٢، بتاريخ ٢٦ اكتوبر ٢٠٠٢.

المبحث السابق، كما رأينا أيضًا تذبذب القضاء الكويتي في هذا الشأن وحكم محكمة التمييز بها مؤخرًا باعتبار القرارات الصادرة بموجب قانون الجنسية من أعمال السيادة. وبالتّالي يمكن أن يعد النص التشريعي المستثني أعمال السيادة من نظر القضاء، واعتبار القضاء القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة من أعمال السيادة تحصينًا لهذه القَرَارَات.

ونلخّص ما سبق عرضه أن المشرع نص صراحة على استثناء المسائل المتعلقة بالجنسيّة القَطَريّة من نظر القضاء محصنًا بذلك القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة. وأن هذا التحصين وإن تمنينا على المشرع التدخل بإجراء تعديل لإلغائه، إلا أن استثناء القَرَارَات الأميريّة وأعمال السيادة من نظر القضاء، وفهم هذه النصوص على نحو يدخل قَرَارَات الجنسيّة في نطاقها، سوف يضفي عليها تحصينًا أيضًا. لذا نتمنى على المشرع أن يتدخل ليؤكد صراحة على اختصاص الدائرة الإدَاريّة في نظر طلبات إلغاء القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة.

المطلب الثاني

آثار تحصين قَرَارَات الجنسيّة

يمكن تصنيف آثار تحصين قَرَارَات الجنسيّة إلى أثر مباشر وآثار غير مباشرة. فالأثر المباشر يتمثل في عدم تمكين كل ذي المصلحة من النفاذ الميسّر إلى القضاء، إذ يحرم من وسيلة الطعن على القرار الصادر في شأنه أو له مصلحة في إلغائه، فلا تتحقق بالتّالي الترضية العادلة التي يرد بها العدوان على حقه. بتعبير آخر يفقد الشخص المعني الاطمئنان النفسي الذي يسعى للوصول إليه من خلال اللجوء إلى طرف محايد مستقل يفصل في منازعته، فإما أن يؤكد أن القرار الذي صدر في حقه كان متوافقًا مع القَانُون، أو يذهب إلى عدم مشروعيته، فيلغى.

فتحصين قَرَارَات الجنسيّة يجعل هذه القَرَارَات بمنأى عن مراجعة مشروعيتها، ويترك المجال واسعًا أمام أسئلة عديدة، فماذا لو كانت الجهة المعنية قد خالفت القَانُون وأصدرت قرارها دون أن تتحقق إحدى الحالات المنصوص عليها في القَانُون لسحب الجنسيّة أو إسقاطها على سبيل المثال؟ أو أصدرته بناء على شك دون أن يكون لها دليلًا قاطعًا مثبتًا لذلك، أو أصدرته لكون من صدرت في حقه ناشطًا سياسيًا يدعو إلى الإصلاح فتمارس السلطة هذا الأمر تهديدًا له أو وعيدًا أو إبعادًا، أليس من حق من أسقطت عنه الجنسيّة أو سحبت منه أن يلجأ إلى جهة قَضَائيّة محايدة ومستقلة تنظر في دعواه؛ تحقيقًا للعدالة واحترامًا لإنسانية الإنسان وارتباطه بوطنه وأرضه؟

أما الآثار غير المباشرة لتحصين القَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة فتنجم كأثر

لمحل هذه القَرَارَات أو مادة القرار ذاته، فقد رأينا في المبحث الأول من هذه الدراسة أنواع القَرَارَات التي يمكن أن تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة، ومن أبرزها القَرَارَات الصادرة بمنح الجنسيّة وسحبها أو إسقاطها. فالقرار الصادر بمنح الجنسيّة بما يخالف الشروط والإجرَاءَات التي ينص عليها القَانُون يكون أثره دخول شخص ما في مركز قَانُوني يولد حقوق والتزامات في النظام القَانُوني للدولة التي مُنح جنسيتها. والقرار الصادر بسحب الجنسيّة أو إسقاطها يرتب قطع الرابطة القَانُونيَّة والسياسية بين هذا الشخص والدّولَة التي فقد جنسيتها.

ولعل آثار تحصين القَرَارَات الصادرة بسحب أو إسقاط الجنسيّة عن المواطن، تعد أبلغ أثرًا على الحقوق والحريات العامة، حيث تنتزع المواطنة عن الإنسان وتجعله غريبًا لا وطن له، وهو ما سوف نقصر هذا المطلب على بيانه، ولا نعني بذلك عدم أهمية رفع التحصين أيضًا عن قَرَارَات منح الجنسيّة المخالفة للقَانُون فقد يضار بها المواطن أيضًا، وذلك بتفويت حق ذهب إلى شخص تم تجنسيه بما يخالف القَانُون.

إن آثار القرار الصادر بسحب الجنسيّة أو إسقاطها تنعكس ابتداءً على جميع الحقوق والحريات المكفولة للمواطن في الدُّستُور وفي القَوَانين المختلفة، كحقه في تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بينه وبين غيره من المواطنين، وحقه في ممارسة حقوقه السياسية كحق الانتخاب والترشيح والتصويت في الاستفتاءات العامة وحقه في المشاركة في صنع القرار السياسي، وحقه في التجمع وعقد الاجتماعات العامة وتكوين الجمعيات، وحقه في التعليم والرعاية الصحة والضمان الاجتماعي، وحقه في تقلد الوظائف العامَّة والتملك والرفاه الذي تحققه الدول لمواطنيها، وحقه في الحماية التي تحيط بها الدّولَة مواطنيها في الخارج. جميع هذه الحقوق سوف تُفقد لكون الشخص المعني لم يعد مواطنًا.

ولعلنا نكتف في هذا المبحث بإبراز ثلاثة أمثلة لما قد تسببه قَرَارَات سحب الجنسيّة القَطَريّة أو إسقاطها من آثار على من صدرت في حقه، الأمر الذي يستدعي عدم تحصين هذه القَرَارَات.

أولًا: الإبعاد عن الدّولَة أو منع الدخول إليها:

نصت المادة (٣٨) من الدُّستُور على أنه "لا يجوز إبعاد أي مواطن عن البلاد، أو منعه من العودة إليها"، فهذا من الحقوق المطلقة للمواطنين التي أكد عليها الدُّستُور دون إحالة لتشريع أدنى كالقَانُون لتنظيمه، ودون أن يدخل عليه استثناءات لمقتضيات المصلحة العامة، كشأن الكثير من

الحقوق والحريات التي كفلها. ويقصد بالمواطن هنا كل من يحمل جنسيّة الدّولَة سواء كانت هذه الجنسيّة أصلية أو مكتسبة. والإبعاد يعني إخراج الشخص عن الدّولَة رغمًا عنه أو دون إرادته، كالطرد أو النفي سواء لاتهامه في جريمة أو لإدانته بها أو لأي سبب من الأسباب، وعرف بعض الفقه الإبعاد – أيضًا – بأنه عمل تنذر الدّولَة بمقتضاه فردًا أو مجموعة من الأفراد الأجانب المقيمين على أرضها بالخروج منها أو إكراههم على ذلك عند الاقتضاء[٦٦]. وهو أمر تحرمه المواثيق الدولية في شأن المواطنين كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وتحرمه دساتير أغلب دول العالم ومنها الدُّستُور القَطَري الذي أكد عدم جوازه بالنسبة للمواطن[٦٧]، حتى لو كان هذا المواطن بالغ الخطورة أو اتهم في جرائم خطيرة تتعلق بأمن الدّولَة مثلًا، فالدُّستُور يكفل له محاكمة عادلة تتوفر له فيها حق الدفاع، حتى تثبت إدانته، ثم تنفذ فيه العقوبة المقررة في قَانُون العقوبات، والتي ليس منها بالطبع النفي عن الوطن. وتكريسًا لهذا المبدأ يقرر قَانُون الإجرَاءَات الجنائية القَطَري في مجال التعاون القضائي بعدم جواز تسليم المحكوم عليه أو المتهم إذا كان قَطَري الجنسيّة[٦٨].

ولا شك بأن هذا الحق المكفول دستوريًا سوف يفقده الشخص إذا سُحبت أو أُسقطت عنه الجنسيّة، إذ لا يعد بذلك مواطنًا، وعلى الأغلب فإن الدول ترفض بقاء عديم الجنسيّة على أرضها. كما إن إبعاد الشخص من الدّولَة التي كان يحمل جنسيتها قد يثير مشاكل أخرى منها احتمال عدم وجود دولة تقبله على أرضها لأنه ليس من رعاياها[٦٩].

ويمكننا هنا الاستشهاد بإحدى القضايا التي عرضت على المحاكم القَطَريّة، وفيها كانت النيابة العامة قد أسندت إلى المتهم تهمة الدخول إلى البلاد والإقامة فيها بطريقة غير مشروعة، وكان المتهم قد أُبعد عن البلاد بعد أن سُحبت منه الجنسيّة القَطَريّة، وقدم الدفاع الحاضر مع المتهم مذكرة قال فيها: إن المتهم قَطَري الجنسيّة ولم يتم سحب أو إسقاط الجنسيّة عنه، ومن ثم لا يجوز إبعاده، بينما قدمت النيابة العامة كتابًا صادرًا من مدير الجنسيّة ووثائق السفر جاء فيه أنه تم سحب الجنسيّة القَطَريّة عن المتهم بناء على كتاب وكيل وزارة الدّاخليّة والمدير العام للإدارة العامة للأمن العام، وقد قضت المحكمة بأنه نظرًا لعدم تقديم وزارة الدّاخليّة ومن بعدها

٦٦ انظر في تعريف الإبعاد: سحر معن، مشكلة انعدام الجنسية وآثارها في حقوق الإنسان، مركز الدراسات العربية، مصر ٢٠١، ص:١٧٢.

٦٧ المادة (٣٨) من الدستور الدائم لدولة قطر.

٦٨ المادة (٤١٠) من قانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٤ باصدار قانون الإجراءات الجنائية القطري، نشر في الجريدة الرسمية العدد الثاني، بتاريخ ٢٩ أغسطس ٢٠٠٤.

٦٩ سحر معن، المرجع السابق، ص: ١٧٤

النيابة العامة ممثلة سلطة الاتهام الأداة التشريعية لسحب الجنسيّة (وهي في تلك الفترة المرسوم الأميري)[٧٠] ومن ثم يظل المتهم في نظر هذه المحكمة قَطَريًا يتمتع بالجنسيّة القَطَريّة ولا يجوز إبعاده عن البلاد حتى تستصدر الجهات الأمنية المرسوم المشار إليه[٧١]. يلاحظ مما ورد في الحكم أعلاه، أن الشخص تم إبعاده كأثر لسحب جنسيته القَطَريّة وأنه لا خلاف في إبعاد من سحبت جنسيته عن الدّولَة، كما يلاحظ من جانب آخر أن حُكم المحكمة القَطَريّة صدر قبل تحصين مسائل الجنسيّة عن نظر القضاء، ولا شك أن المتهم الذي سحبت جنسيته بما يخالف القَانُون؛ وذلك لعدم صدور قرار سحب الجنسيّة بالأداة التشريعية التي حددها المشرع سوف يكون بمنأى عن حماية القضاء لحقه لو كانت مسائل الجنسيّة محصنة حينها.

ثانيًا: إنهاء خدمة من سُحبت أو أُسقطت جنسيته:

عددت المادة (١٠٧) من قَانُون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قَانُون الموارد البشرية المدنية[٧٢] الأسباب التي إن تحققت أحدها تنتهي خدمة الموظف، فكان منها "فقد الجنسيّة القَطَريّة". وهو أثر بالغ الخطورة إذ يفقد الشخص وكل من يعولهم مصدر عيشهم بسبب قرار سحب الجنسيّة أو إسقاطها عنه. وشرط الجنسيّة القَطَريّة نصت عليه المادة (١٣) من قَانُون الموارد البشرية المدنية كشرط للتعيين في إحدى الوظائف إذ بينت "أن يكون قَطَري الجنسيّة، فإن لم يوجد فتكون الأولوية لأبناء القَطَريّة المتزوجة من غير قَطَري، ثم الزوج غير القَطَري المتزوج من قَطَريّة، أو قَطَري، ثم مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العَرَبيّة، ثم مواطني الدول العَرَبيّة، ثم الجنسيات الأخرى". وشرط الجنسيّة شرط للاستمرار في الوظيفة أيضًا[٧٣]. وعليه فإن فقدان الجنسيّة القَطَريّة يكون موجبًا لإنهاء الخدمة والذي يقع بقوة القَانُون من تاريخ تخلف الشرط أي تاريخ سحب الجنسيّة أو إسقاطها؛ حتى وإن تباطأت إجرَاءَات إنهاء الخدمة[٧٤].

علاوة على ما سبق، فإن إنهاء خدمة الموظف بسبب فقده الجنسيّة القَطَريّة سوف تترتب

---

٧٠ يتم سحب الجنسية وفقاً لقانون الجنسية الحالي بقرار أميري.

٧١ محكمة الإستئناف، دولة قطر، الطعن رقم ٢٢٠٦ لسنة ٢٠٠٣، بتاريخ ١٤ يوليو ٢٠٠٤.

٧٢ قانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية، الجريدة الرسمية، العدد ١٣ لسنة ٢٠١٦ بتاريخ ٢٣ نوفمبر ٢٠١٦

٧٣ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧٩، ص: ٤٦٨

٧٤ سمير البهي، قانون نظام العاملين المدنيين في الدولة، ٢٠١٠، ص: ١١٥٩، ماجد الحلو، القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد، ذات السلاسل، الكويت، ص : ٢٩٠.

عليه أوضاع أخرى يعيش في محيطها الشخص المعني حتى تسوى مما تزيد معاناته قسوة. فهو قد يفقد مصدر رزقه فورًا ومباشرة وإجرَاءَات حصوله على مكافأة نهاية الخدمة، أو تسوية وضعه من صندوق التقاعد واسترداد اشتراكاته قد تستغرق مدة طويلة يبقى فيها الشخص بين سندان شدة العوز ومطرقة اقتراب موعد إبعاده عن الدّولَة.

ومن جانب آخر، فعلى الرغم من أن المادة (١٥) من قَانُون الجنسيّة القَطَريّة نصت على ألا "يكون للقَرَارَات المتعلقة بمنح الجنسيّة القَطَريّة أو سحبها أو إسقاطها أو ردها أو إعادتها وفقًا لأحكام هذا القَانُون أي أثر رجعي، ويحدث أثرها من تاريخ العمل بها"، إلا أن الموظف قد يستمر في عمله فعليًا بعد فقده الجنسيّة لبعض الوقت مما يترتب عليه استلام رواتب ومستحقات بناء على صفته السابقة الناجمة عن حمله الجنسيّة القَطَريّة. هذا الأمر يؤدي إلى مطالبة الجهة باسترداد هذه المبالغ في زمنٍ يكون هو في أمس الحاجة إليها أو يكون قد أنفقها.

ثالثًا: استرداد قيمة القرض والأرض للمنتفعين بنظام الإسكان، والحرمان من التملك العقاري:

اشترط قَانُون نظام الإسكان القَطَري[٧٥] أن يكون المنتفع بنظام الإسكان قَطَري الجنسيّة، وأحال تنظيم حالة سحب الجنسيّة القَطَريّة أو إسقاطها عن المنتفع إلى قرار يصدر من مجلس الوزراء، وقد صدر القرار المنظم لهذا الأمر[٧٦]، إذ نصت المادة (١) منه على أنه في حالة سحب الجنسيّة القَطَريّة أو إسقاطها عن المنتفع بنظام الإسكان يجب عليه خلال ستة أشهر من تاريخ سحبها أو إسقاطها سداد المبلغ المتبقي من قيمة القرض وقيمة الأرض المخصصة له أو رد المبلغ النقدي المخصص لشراء الأرض. وفي حالة السداد يقوم من سُحبت منه الجنسيّة أو أُسقطت عنه بنقل ملكية السكن أو الوحدة السكنية إلى الغير ممن يجوز لهم التملك قَانُونًا" وفي حالة عدم قدرة المنتفع على سداد المبالغ المشار إليها يُباع العقار جبريًا بالمزاد العلني وفقًا لأحكام قَانُون المرافعات المدنية والتجارية، وذلك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء المدة المحددة، وتسدد تلك المبالغ من ثمن البيع ويرد الباقي له بعد خصم المصاريف الإدَاريّة[٧٧].

كما نظم قرار مجلس الوزراء المشار إليه حالة سحب الجنسيّة أو إسقاطها عن المنتفع بنظام

---

٧٥ قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٧ بنظام الإسكان. إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل، تشريعات عام ٢٠٠٧، ج:١، ص: ١١-١٧.

٧٦ قرار مجلس الوزراء رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ بشأن الإجراءات الواجب اتباعها في حالة سحب الجنسية القطرية أو إسقاطها عن المنتفع بنظام الإسكان، إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القطرية، تشريعات قطر لعام ٢٠٠٨، ج:٢، ص: ١٢٤١-١٢٤٢.

٧٧ المادة (١)، و(٢) من قرار مجلس الوزراء رقم (١) لسنة ٢٠٠٨، المشار إليه في الهامش السابق.

الإسكان من ذوي الحاجة[٧٨]. فنص على أن يلغى تخصيص الوحدة السكنية، أو يوقف بدل الإيجار بحسب الأحوال، وذلك خلال ستة أشهر من تاريخ إخطار إدارة الإسكان له بذلك[٧٩].

وبذلك يكون من سُحبت عنه الجنسيّة أو أُسقطت عنه عرضة للإبعاد عن الوطن أو الحرمان من الدخول إليها، وعرضة لفقدان مصدر عيشه لفقده وظيفته، كما يحرم في مسكنه ومأواه.

المطلب الثالث

مدى دُستُوريّة النصوص التشريعية المحصنة لقَرَارَات الجنسيّة

سبق أن تناولنا النصوص التشريعية التي بموجبها قد تستبعد القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة عن نظر القضاء، وهي نص المادة (١٣) من قَانُون السلطة القَضَائيّة، ونص المادة (٣) من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة. فأخرجت بموجبهما عن نطاق اختصاص القضاء الإداري مسائل الجنسيّة والقَرَارَات الأميريّة وأعمال السيادة. فهل تخالف هذه النصوص أحكام الدُّستُور؟ هذا ما نتناوله في هذا المطلب من خلال دراسة نص المادة (١٣٥) من الدُّستُور الدّائم التي صانت وكفلت حق التقاضي للناس كافة، ومن خلال تحليل نص المادة (٤١) من الدُّستُور الدّائم التي قررت أن «الجنسيّة القَطَريّة وأحكامها يحددها القَانُون. وتكون لتلك الأحكام صفة دُستُوريّة».

أولًا: الإخلال بحق التقاضي:

نصت المادة (١٣٥) من الدُّستُور الدّائم على أن «التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ويبين القَانُون إجرَاءَات وأوضاع ممارسة هذا الحق». فهل ما أورده المشرع العادي من تحصين للقَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة يخالف هذه المادة الدُستُوريّة ويخل بحق التقاضي؟

في البداية يجدر التأكيد على أن حق التقاضي من المبادئ الدُستُوريّة الأصيلة التي تؤكد عليه أغلب الدساتير في العالم. وهو دعامة أساسية لدولة المؤسسات وسيادة القَانُون التي من بين مرتكزاتها الأساسية وجود سلطة قَضَائيّة مستقلة تنفرد في الفصل في كافة المُنَازَعَات. فمن دون كفالة حق التقاضي يتسابق الناس إلى اقتضاء حقوقهم بأيدهم وتنتشر الفوضى وتغلب سيادة الغاب وتختل هيبة الدّولَة.

ويُكفل حق التقاضي ويُصان عندما تتحقق ركيزتان أساسيتان:

أولهما: تمكين النفاذ الميسّر إلى القضاء، وهو أمر لا يتحقق إلا إذا أُتيحت للأفراد، مواطنين كانوا

٧٨ انظر المادة (١٣) من قانون نظام الإسكان، ذو الحاجة هو القطري الذي يثبت من بحث حالته الإجتماعية وفقاً لقانون الضمان الإجتماعي رقم (٣٨) لسنة ١٩٩٥ أنه بحاجة إلى مسكن.

٧٩ انظر المادة (٣) من قرار مجلس الوزراء رقم (١) لسنة ٢٠٠٨.

أم مقيمين، وسيلة الطعن على جميع الأعمال والقَرَارَات، وعدم تحصين أي منها من رقابة القضاء، كما لا يتحقق النفاذ الميسّر أيضًا إذا كان النفاذ إلى القضاء محملًا بأعباء مالية معطِلة أو بقيود إجرائية مرهِقة تُعيق ممارسة حق التقاضي.

أما الركيزة الثانية لحق التقاضي فهي استقلال القضاء وحيدته، ذلك أن تمكين النفاذ الميسّر إلى القضاء لا يدل بالضرورة على أن الفصل في المنازعة يحقق الترضية العادلة التي يرد بها العدوان على الحقوق، وهو أمر لا يتحقق ما لم يحاط التمكين باستقلال القضاء وحيدة المحكمة وحصانة أعضائها وتقرير الأسس الموضوعية التي تضمن المحاكمة أو التسوية المنصفة.

وفي القضاء العربي استقرت المحكمة الدُستُوريّة العُليا في مصر على التفريق بين منع الحق في التقاضي وتنظيم الحق في التقاضي، وفي ذلك ذهبت إلى «أن ضمان الدُّستُور لحق التقاضي مؤداه ألا يعزل الناس جميعهم أو فريق منهم أو أحدهم من النفاذ إلى جهة قَضَائيّة تكفل تشكيلها وقواعد تنظيمها ومضمون القواعد الموضوعية والإجرائية المعمول بها أمامها حدًا أدنى من الحقوق التي لا يجوز إنكارها عمن يلجون أبوابه ضمانًا لمحاكمتهم إنصافًا وكان لحق التقاضي غاية نهَائيَّة يتوخاها تمثلها الترضية القَضَائيّة التي يتأمل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء العدوان على حقوق يطلبونها، فإذا أخضعها المشرع بقيود تعسر الحصول عليها أو تحول دونها كان ذلك إخلالًا بالحماية التي كفلها الدُّستُور لهذا الحق ولما كان ذلك- وكان لا تناقض بين حق التقاضي كحق دستوري وبين تنظيمه تشريعيًا بشرط ألا يتخذ المشرع من التّنظيم وسيلة إلى إهدار هذا الحق أو إعاقته،....»[٨٠].

لذلك رفضت المحكمة الدُستُوريّة العُليا المصرية الطعن بعدم دُستُوريّة النصوص التي لا تحظر الحق في التقاضي بل تنظمه، كالنص الذي يقضي بقصر التقاضي على درجة واحدة على سبيل المثال[٨١]، أو النص الذي يحظر رفع الدعوى الجنائية بالطريق المباشر تقريرًا بأن النيابة العامة هي التي تختص دون غيرها برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها.

وأما النصوص التشريعية التي تحظر حق التقاضي أو تحصن أعمال الإدارة أو قَرَارَاتها عن نظر القضاء فقد استقرت المحكمة الدُستُوريّة العُليا في مصر على عدم دستوريتها. منها على سبيل المثال قضاؤها بعدم دُستُوريّة المادة (٥) من القرار بقَانُون (٧٤) لسنة ١٩٥٩ بتنظيم وزارة

٨٠ مجموعة الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا في مصر، ج:٩، ص: ٥١٧.

٨١ المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (١٤٨) لسنة ٢٢ قضائية، تاريخ الجلسة ٩ يونيو ٢٠٠٢.

الخارجية التي نصت على أن «تعتبر أقدمية أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي «نهائيًا وغير قابل للطعن بأي وجه من الوجوه». ومنها حكمها بعدم دُستُوريّة المادة (٢)/٥ من القرار بقَانُون رقم (٢) لسنة ١٩٦٣ بشأن نزع ملكية العقارات اللازمة لتنفيذ مشروعات تحويل أراضي الحياض إلى نظام الري الدّائم التي قررت أنه «لا يجوز الطعن بأي طريق من الطرق في القرار الصادر بتقدير التعويض». وهكذا.

في دولة الكويت جرى قضاء محكمة التمييز إلى «أن الأصل الدُّستُوري هو أن حق التقاضي مكفول للناس كافة، فيكون لكل ذي شأن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي بما في ذلك الطعن على القَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة وإخضاعها لرقابة القضاء، لذلك كان الأصل في حق التقاضي هو خضوع الأعمال والقَرَارَات الإدَاريّة لرقابة القضاء وحظر تحصين أي منها من هذه الرقابة...»[٨٢].

إلا أننا نجد محكمة التمييز الكويتية وبطريقة ذكية ومن أجل التأكيد على اختصاصها تقرر أنه في حال وجود حظر للتقاضي فإن ذلك يعد استثناءً يجب عدم التوسع فيه، إذ استقر قضاؤها على أنه «إن وجد هذا الحظر فهو استثناء وقيد على أصل الحق، فلا يجوز التوسع في تفسيره أو القياس عليه بما يمحو الأصل أو يجور عليه أو يعطله أو يتغول عليه، فيقتصر أثره على الحالات وفي الحدود التي وردت به»[٨٣]. فمحكمة التمييز الكويتية لم تتعرض لدُستُوريّة هذا الحظر من عدمه لعدم اختصاصها في الفصل في دُستُوريّة القَوَانين واللَّوائح، فهذا الاختصاص أوكله المشرع الكويتي للمحكمة الدُستُوريّة دون غيرها. بل ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أن ليس كل القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة الكويتية محظورًا نظرها أمام القضاء. فالمحظورة فقط تلك التي تتعلق بمنح الجنسيّة أو رفضها، وعليه فإن قَرَارَات إسقاط الجنسيّة أو سحبها تختص المحاكم بنظرها.

إلا أن هذا الأمر خالفته محكمة التمييز الكويتية في أحدث أحكامها مبينة في حيثياته «أن القاضي مطالب أساسًا بالرجوع إلى نص القَانُون 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»[٨٤].

---

٨٢ محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعون أرقام: (٦٤٧،٦٥٩،٦٩٤) لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٢٣ مارس ٢٠١٦.

٨٣ الحكم السابق.

٨٤ محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعن رقم: ١٧١٣ لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٧ فبراير ٢٠١٧.

أما في دولة قَطَر، وفي بيان المقصود بعبارة ليس للمحاكم أن تنظر في مسائل الجنسيّة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، الواردة في نص المادة (١٣) من قَانُون السلطة القَضَائيّة بينت محكمة الاستئناف أن «المشرع أخرج مُنَازَعَات الجنسيّة من ولاية القضاء بصفة عامة أيًا 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 الجنسيّة صورة أصلية مجردة بالجنسيّة بهدف الاعتراف بالجنسيّة أو طرحت في صورة طعن في قرار إداري نهائي صادر في شأن الجنسيّة بهدف إلغائه أو التعويض عنه، أو أثيرت في صورة مسألة أولية أثناء نظر دعوى أصلية يتوقف الفصل فيها على البت في مسألة الجنسيّة...»[٨٥].

هذا الفهم لنص المادة (١٣) بلا شك لا يعد تنظيمًا لحق التقاضي بل حظرًا له وتحصينًا لجميع القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة القَطَريّة.

ولا يسعني أخيرًا إلا التأكيد على أن تحصين القَرَارَات الإدَاريّة يُعد شكلًا من أشكال الإخلال بحق التقاضي ويدخل في عمومه، وإن لم يؤكد الدُّستُور حظره، فقد ذهبت المحكمة الدُستُوريّة العُليا في مصر إلى أن نص الدُّستُور على أن «التقاضي حق مصون للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، ويحظر النص في القَوَانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء «بأن الدُّستُور لم يقف عند حد تقرير حق التقاضي للناس كافة كمبدأ دستوري أصيل، بل جاوز ذلك إلى تقرير حظر النص في القَوَانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، وقد خص الدُّستُور هذا المبدأ بالذكر، بالرغم أنه يدخل في عموم المبدأ الأول الذي يقرر حق التقاضي للناس كافة، وذلك رغبة في المشرع الدُّستُوري في توكيد الرقابة القَضَائيّة على القَرَارَات الإدَاريّة...»[٨٦].

ثانيًا: مخالفة التحصين لهدف الدُّستُور من تحديد أحكام الجنسيّة بقَانُون:

ورد في المذكرة الإيضاحية لقَانُون الجنسيّة القَطَرية رقم (٣٨) لسنة ٢٠٠٦، أن قَانُون الجنسيّة يعتبر «في كل الدول من أهم القَوَانين وأبعدها أثرًا، فهو الذي يرسم حدود المواطنة ويحدد معالمها...». فقَانُون الجنسيّة بالتّالي يحدد من هو المواطن ومن يخرج عن هذا المفهوم، وبناء عليه

٨٥ محكمة الاستئناف، دولة قطر، الطعن رقم : ٢٦ لسنة ٢٠١١، بتاريخ ٢٣ مايو ٢٠١١.

٨٦ المحكمة الدستورية العليا، مصر، الطعن (٧) لسنة ٧ قضائية، تاريخ الجلسة ٣٠ ابريل ١٩٨٣.

تكون هذه الأحكام هي مسند التمتع بالحقوق الوطنية والالتزام بالواجبات الوطنية، وهي أساس التزام الدّولَة بكفالتها لحقوق هذا الإنسان أو فرضها الواجبات الوطنية عليه؛ فهي التي تمكن المتمتع بها من ممارسة حق الترشيح وحق الانتخاب، والحق في التعليم والرعاية الصحية، والتجمع وتكوين الجمعيات، وعدم جواز إبعاد المواطن أو منعه من الدخول إلى بلده[٨٧]، وغيرها من الحقوق المهمة التي كفلها الدُّستُور القَطَري لكل مواطن. كما أنها هي أساس الالتزام بالواجبات الوطنية كالدفاع عن الوطن على سبيل المثال[٨٨]، لذا فمن غير المستغرب أن يضع المشرع الدُّستُوري المادة الخاصة بالجنسيّة القَطَريّة في الباب الثالث من الدُّستُور الخاص بالحقوق والواجبات العامة.

لذلك فلا شك أن السبب الذي دفع المشرع الدُّستُوري إلى التأكيد على «أن تحدد هذه الأحكام بقَانُون» هو إيمانه بأهمية هذه الأحكام وارتباطها الوثيق بالحقوق والواجبات العامة. فالمشرع الدُّستُوري أوجب أن تُحدد هذه الأحكام بقَانُون وليس بأداة تشريعية أدنى منه كالمرسوم أو القرار على سبيل المثال، بل إن بعض الدساتير تذهب إلى تفصيل الأحكام الجوهرية المتعلقة بالجنسيّة في صلبها، والتأكيد على أن تحدد أحكام الجنسيّة بأداة تشريعية لا تقل عن قَانُون هو ما آمنت به أغلب دساتير دول العالم[٨٩]، فالدُّستُور الكويتي ١٩٦٢، على سبيل المثال، بين (أن الجنسيّة الكويتية يحددها القَانُون، ولا يجوز إسقاط الجنسيّة أو سحبها إلا في حدود القَانُون)[٩٠]، والدُّستُور المصري لسنة ١٩٧١ نص في المادة السادسة منه على أن (الجنسيّة المصرية ينظمها القَانُون)[٩١]، والدُّستُور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م حدد في المادة (٣٤) منه على سبيل الحصر المسائل التي ينظمها المشرع بقوانين، ومنها الجنسيّة الفرنسية.

فالقَانُون هو الأداة التشريعية التي يشترك الشعب في وضعها عن طريق ممثليه في البرلمان، فيكون معبرًا عن ضمير المجتمع، ولا يصدر أي قَانُون إلا بعد أن يناقش ويتم التصويت عليه من قبل ممثلي الشعب في جلسات المجلس العلنية والتي يكون فيها التصويت علنيًا أيضًا، فيمكن للأفراد حضورها أو متابعتها عبر الموقع الإلكتروني للبرلمان أو القناة التلفزيونية الخاصة به، كما يمكن

---

٨٧ انظر المواد: (٤٢) و (٤٩) و (٤٤) و (٤٥) و (٣٨) من الدستور الدائم لدولة قطر.

٨٨ المادة (٥٣) من الدستور.

٨٩ انظر أيضاً: المادة (٦)/١ من دستور الاتحاد الروسي لعام ١٩٩٣، والمادة (٥) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية، والمادة (٨) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، والمادة (٤) من دستور اوكرانيا لعام ١٩٩٦، والمادة (٤) من دستور البرتغال لعام ١٩٧٥، والمادة (٨) من دستور بلجيكا، والمادة (٦٦) من دستور تركيا، وغيرها.

٩٠ المادة (٢٧) من الدستور الكويتي الصادر في ١٩٦٢/١١/١١.

٩١ صدر في ١٩٧١/٩/١١.

للصحافة نقل ما يناقش في الجلسات، فيرى الناخبون ما يذهب إليه ممثليهم بشأن هذه الأحكام، مما يشكل إحدى ضمانات الحقوق والحريات العامة.

فإذا أدركنا أهمية أحكام الجنسيّة وقصد المشرع الدُّستُوري في أن تحدد بقَانُون، فإنه بلا شك يكون منافيًا للمنطق السليم أن تُترك الجهة المعنية بتنفيذ أحكام هذا القَانُون دون مراجعة قَضَائيّة تتحقق من خلالها مدى توافق أعمالها مع القَانُون. فماذا لو خالفت هذه الجهة أحكام القَانُون ومنحت الجنسيّة لشخص ما دون أن تتحقق فيه شروط منحها؟ أو أسقطت الجنسيّة عن مواطن دون أن تتحقق في حقه شروط إسقاطها المنصوص عليها في القَانُون، فهل يكون عند ذلك أي قيمة أو معنى لما أكد عليه الدُّستُور من أن تحدد هذه الأحكام بقَانُون؟

وبهذا الفهم لقصد المشرع الدُّستُوري من تحديد أحكام الجنسيّة بقَانُون، نجد في القضاء العربي ما أقرته محكمة التمييز الكويتية في شأن المادة (٢٧) من الدُّستُور التي نصت على أن الجنسيّة الكويتية يحددها القَانُون ولا يجوز إسقاط الجنسيّة أو سحبها إلا في حدود القَانُون» بأن ضمان ذلك لا يتأتى إلا من خلال إعطاء القضاء حق مراقبة مَشرُوعيّة تلك القَرَارَات الإدَاريّة واستظهار مدى انضباطها داخل أطر المَشرُوعيّة الحاكمة»، وبينت المحكمة أن «هذا الأمر لا يتأتى تحقيقه إلا بالرقابة القَضَائيّة على عمل الإدارة ومن ثم يجوز الطعن عليها إلغاءً وتعويضًا أمام الدائرة الإدَاريّة بالمحكمة الكلية»[٩٢].

ومن المفيد في هذا الجانب الاستشهاد بما جاء في حيثيات أحد الأحكام المهمة للقضاء القَطَري وفيه بينت أن «السلطة التّنفيذيّة تتولى مباشرة الوظيفة الإدَاريّة؛ وذلك بتنفيذ القَوَانين وإدارة المرافق العامة والمحافظة على الأمن والنظام العام، ويتميز هذا النشاط الإداري بأنه يستهدف تحقيق المصلحة العامة، وحتى يمكن للإدارة تحقيق ذلك فمن المنطقي الاعتراف لها بمجموعة من الامتيازات تتمتع بها في مواجهة الأفراد وترجح كفتها عليهم، وهي امتيازات تتسم بطابع السلطة العامة». «ولما كان الهدف من هذه الامتيازات هو تمكين الإدارة من مباشرة نشاطها وأداء رسالتها والوفاء بواجباتها حتى تستطيع تحقيق الصالح العام للمجتمع، فإنه يخشى أن تتجاوز الإدارة حدودها فتشتط في استخدام امتيازاتها لغير صالح الأفراد، وترفض الالتزام بالقيود التي فرضها المشرع عليها فينقلب نشاطها الذي يراد به الصالح العام إلى نشاط تعسفي يهدر حقوق

٩٢ محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعون أرقام: (٦٤٧،٦٥٩،٦٩٤) لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٢٣ مارس ٢٠١٦.

الأفراد وحرياتهم. ومن ثم بات ضروريًا فرض الرقابة على أعمال الإدارة لضمان عدم خروجها على أحكام القَوَانين تأسيسًا على مبدأ المَشرُوعيّة وسيادة القَانُون الذي غدا من المبادئ الأساسية لقيام الدّولَة القَانُونيَّة والمعول الرئيس في تمييزها عن الدّولَة البوليسية أو الاستبدادية... ومبدأ المَشرُوعيّة وسيادة القَانُون لن ينتج أثره إلا بقيام مبدأ آخر يكمله ويعتبر ضروريًا مثله؛ لأن الإخلال به يودي بمبدأ المَشرُوعيّة ويسلمه إلى العدم، وذلك هو مبدأ الرقابة القَضَائيّة على دُستُوريّة القَوَانين من جهة، وعلى مَشرُوعيّة القَرَارَات الإدَاريّة من جهة أخرى؛ لأن الرقابة القَضَائيّة هي المظهر العملي الفعال لحماية الشرعية، فهي التي تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القَانُون، كما تكفل رد هذه السلطات إلى حدود المَشرُوعيّة إن هي تجاوزت تلك الحدود»[٩٣].

ومن جانب آخر، لم يكتف الدُّستُور الدّائم لدولة قَطَر بالتأكيد على أن تحدد أحكام الجنسيّة بقَانُون بل ذهب إلى منح هذه الأحكام الصفة الدُستُوريّة، وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية لقَانُون الجنسيّة القَطَرية رقم (٣٨) لسنة ٢٠٠٦ المراد بالصفة الدُستُوريّة هو أن تأخذ هذه الأحكام «حكم النص الدُّستُوري ذاته من جميع الوجوه، فلا يجوز اقتراح تعديلها قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل بالدُّستُور، ويكون تعديلها بعد هذه المدة وفقًا للإجرَاءَات وبالأغلبية التي يعدل بها الدُّستُور).

كما بينت المذكرة الإيضاحية لقَانُون الجنسيّة القَطَرية، أن قَانُون الجنسيّة يعتبر «في كل الدول من أهم القَوَانين وأبعدها أثرًا، فهو الذي يرسم حدود المواطنة ويحدد معالمها، ومن أجل ذلك كان أمرًا جوهريًا أن ينص الدُّستُور الدّائم للدولة في المادة (٤١) منه على أن الجنسيّة القَطَريّة وأحكامها يحددها القَانُون، وتكون لتلك الأحكام صفة دُستُوريّة»[٩٤]، فسبب منح هذه الأحكام الصفة الدُستُوريّة إذن هو أهميتها، ولكي تكون بمنأى عن مخالفة القَوَانين واللَّوائح لها، فهي لا تعدل بقَانُون عادي، ولا تسري عليها قاعدة تنازع القَوَانين من حيث الزمان، لكونها أعلى مرتبة وقوة إلزام من القَوَانين العادية.

وبذلك يتضح أن المشرع الدُّستُوري لم يكتف بأن يؤكد على أن تحدد أحكام الجنسيّة بقَانُون، بل ذهب إلى أبعد من ذلك بأن أحاطها بضمانة أكبر وهي رفعها إلى مصاف أحكام الدُّستُور إذ أسبغ عليها الصفة الدُستُوريّة، فلا ينبغي أن تخالفها القَوَانين واللَّوائح. ومن باب أولى القَرَارَات الفرديّة التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة.

---

٩٣ المحكمة المدنية الكبرى، المحاكم العدلية القطرية، قضية رقم: ١٠٩٩ لسنة ٢٠٠٣، بتاريخ ٢٧ اكتوبر ٢٠٠٣.

٩٤ وعلاوة على ما بينته المذكرة الإيضاحية لقانون الجنسية، نعتقد في أن قصد المشرع الدستوري القطري في منح الصفة الدستورية لهذه الأحكام يعود كذلك إلى العديد من الاعتبارات أخرى، انظر بحثنا: الصفة الدستورية لأحكام الجنسية وأثرها على قانون الجنسية الجديد، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثاني، السنة ٣٢، سبتمبر٢٠٠٨.

وعليه تكون النصوص التشريعية المحصنة لقَرَارَات الجنسيّة نصوص تخالف في حقيقة الأمر الهدف الذي ارتجاه الدُّستُور، ويسمح للجهة المعنية أن تنحرف عن أحكام الجنسيّة المحددة بقَانُون له صفة دُستُوريّة دون مراجعة قَضَائيّة تلغي هذا الانحراف.

مما سبق نطمئن إلى القول: إن تحصين المشرع العادي مسائل الجنسيّة عن نظر القضاء يتعارض بكل وضوح مع الهدف المؤكد عليه في نص في المادة (٤١) من الدُّستُور.

الخاتمة والتوصيات:

ظل الطعن على القَرَارَات الإدَاريّة النهَائيَّة بمنأى عن اختصاص القضاء القَطَري لفترة زمنية طويلة، حتى صدر قَانُون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة الذي أنشأ دوائر إدَاريّة في المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف تحت مظلة المجلس الأعلى للقضاء، وهذا القَانُون الذي جاء متأخرًا جاءت معه طائفة كبيرة من الاستثناءات كان أحدها عدم إمكانية المحاكم النظر في مسائل الجنسيّة القَطَريّة بشكل مباشر أو غير مباشر. هذا الاستثناء كان محور دراستنا في هذا البحث، الذي أثار مجموعة من الأسئلة منها: ما طبيعة القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة وهل هي من أعمال السيادة؟ وهل يعد تمتع الجهة الإدَاريّة بسلطة تقديريّة عند إصدارها لهذه القَرَارَات سببًا لحجبها عن نظر القضاء؟ وهل صدور القَرَارَات المتعلقة بالجنسيّة بمراسيم أميريّة يدخلها في دائرة التحصين؟ وما آثار تحصين هذه القَرَارَات؟ وما مدى دُستُوريّة النصوص التشريعية المحصنة لقَرَارَات الجنسيّة؟

وجدنا في هذه الدراسة أن أغلب القَرَارَات التي تصدر بموجب قَانُون الجنسيّة يكون لصاحبها سلطة تقديريّة في اتخاذها، وبينّا أن منح جهة الإدارة سلطة تقديريّة في اتخاذ بعض قَرَارَاتها لا يعني أن تعمل الإدارة سلطتها بمنأى عن الرقابة القَضَائيّة فجميع أعمالها يجب أن تكون طبقًا للقَانُون، وإلا أصبح مبدأ المَشرُوعيّة بلا معنى.

في هذا البحث وجدنا أحكامًا قَضَائيّة أدخلت مسائل الجنسيّة في أعمال السيادة! فوضحنا أن ما يتعلق بالسيادة هو التشريع أو الأحكام المنظمة والمحددة للجنسيّة كالقواعد التي تحدد شروط منحها وشروط كسبها أو إسقاطها، أما القَرَارَات التي تصدر بموجب هذه الأحكام والقواعد أو بموجب القَانُون المحدد لهذه الأحكام والقواعد لا تعدو أن تكون قَرَارَات إدَاريّة يتعين على الجهة المعنية بإصدارها أن تلتزم بالقَانُون وألا تخالفه.

وجدنا أيضًا في هذا البحث بأنه وبالرغم من أن الدُّستُور الدّائم لدولة قَطَر قد قضى في المادة (١٣٥) منه على أن «التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ويبين القَانُون إجرَاءَات وأوضاع ممارسة هذا الحق»، إلا أن المشرع العادي قد حصن قائمة طويلة من القَرَارَات. هذه الاستثناءات على اختصاص القضاء منها ما جاءت صريحة كالمادة (١٣) من قَانُون السلطة القَضَائيّة التي نصت على أنه ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مسائل الجنسيّة القَطَريّة، ومنها ما قد يُفسر فتدرج مسائل الجنسيّة في نطاقها كالمادة (٣) من قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة

التي استثنت من اختصاص القضاء أعمال السيادة، والأوامر والمراسيم والقَرَارَات الأميريّة.

هذا التحصين للقَرَارَات الصادرة بموجب قَانُون الجنسيّة له أثر مباشر يتمثل في عدم تمكين كل ذي المصلحة من النفاذ الميسّر إلى القضاء، إذ يحرم من وسيلة الطعن على القرار الصادر في شأنه أو له مصلحة في إلغائه، فلا تتحقق بالتّالي الترضية العادلة التي يرد بها العدوان على حقه. كما أن هذا التحصين قد يكون له أثر غير مباشر يتمثل في محل القرار ذاته، فتحصين قَرَارَات سحب الجنسيّة أو إسقاطها على سبيل المثال تعد أبلغ أثرًا على الحقوق والحريات العامة؛ حيث تنتزع المواطنة عن الإنسان وتجعله غريبًا لا وطن له.

في هذه الدراسة تناولنا بعض الأمثلة للآثار التي قد تصيب من سُحبت عنه الجنسيّة أو أُسقطت عنه إذ إنه سيكون عرضة للإبعاد عن الوطن أو الحرمان من الدخول إليها، وعرضة لفقدان مصدر عيشه لفقده وظيفته، كما أنه سوف يحرم في مسكنه ومأواه.

انتهينا أخيرًا في هذه الدراسة إلى أن تحصين قَرَارَات الجنسيّة من نظر القضاء فيه إخلال لحق التقاضي المكفول بالمادة (١٣٥) من الدُّستُور الدّائم لدولة قَطَر. كما أنه من جانب آخر يخالف قصد المشرع الدُّستُوري من تحديد أحكام الجنسيّة بقَانُون ورفعه لمنزلة هذا القَانُون؛ ليكون له صفة دُستُوريّة.

لذا نتمنى على المشرع القَطَري التدخل لإجراء تعديل على قَانُون الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة ليؤكد على اختصاص الدائرة الإدَاريّة في الفصل في المُنَازَعَات المتعلقة بمسائل الجنسيّة القَطَريّة.

والله ولي التوفيق.

المراجع والمصادر:

أولًا: الكتب والبحوث والرسائل الجامعية:

- أحمد منصور: دراسة تأصيلية للتطور التاريخي للاختصاص بالمُنَازَعَات الإدَاريّة في دولة قَطَر، عدد خاص ملحق بالمجلة القَانُونيَّة والقَضَائيّة، مركز الدراسات القَانُونيَّة والقَضَائيّة، وزارة العدل القَطَريّة، عدد يونيو ٢٠١١.
- حسن السيد، الصفة الدُستُوريّة لأحكام الجنسيّة وأثرها على قَانُون الجنسيّة الجديد، مجلة الحقوق الكويتية، العدد ٢، السنة ٣٢، سبتمبر ٢٠٠٨.
- حسن السيد، المدخل لدراسة القَانُون الدُّستُوري القَطَري، منشورات كلية القَانُون – جامعة قَطَر، الدوحة، ٢٠١٦.
- رمزي الشاعر، رقابة دُستُوريّة القَوَانين.
- رمضان صلاح نجم، دور القضاء الإداري في رقابة السلطة التقديريّة للإدارة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٦.
- سحر معن، مشكلة انعدام الجنسيّة وآثارها في حقوق الإنسان، مركز الدراسات العَرَبيّة، مصر، ٢٠١٥.
- سليمان الطماوي، السلطة التقديريّة والسلطة المقيدة، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
- سليمان الطماوي، مبادئ القَانُون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧٩.
- سمير البهي، قَانُون نظام العاملين المدنيين في الدّولَة، ٢٠١٠..
- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة (قضاء الإلغاء)، دار النهضة العَرَبيّة، القاهرة، ١٩٧٧.
- طعيمة الجرف، مبدأ المَشرُوعيّة وضوابط خضوع الإدارة العامة للقَانُون، دار النهضة العَرَبيّة، القاهرة، ١٩٧٦.
- عبد الله المغازي، كفالة حق التقاضي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٥.
- عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدُّستُوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ٢٠٠٣.

- عصام البرزنجي، السلطة التقديريّة للإدارة والرقابة القَضَائيّة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٧٠.
- عكاشة محمد عبد العال، الوسيط في أحكام الجنسيّة، دراسة مقارنة، منشورات دار الحلبي، بيروت، ٢٠٠٢.
- ماجد الحلو، القَانُون الإداري الكويتي وقَانُون الخدمة المدنية الجديد، ذات السلاسل، الكويت.
- محمود حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العَرَبيّة، بيروت، ١٩٧٥، ج:١.
- محمود عاطف البنا، النظرية العامة للقَرَارَات الإدَاريّة «دراسة مقارنة»، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦.

ثانيًا: التشريعات:

- الدُّستُور الدّائم لدولة قَطَر.
- قَانُون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ بشأن تنظيم الزواج من الأجانب، نشر في الجريدة الرسميّة العدد السادس عشر، بتاريخ ١ يناير ١٩٨٩.
- قَانُون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قَانُون السلطة القَضَائيّة، تشريعات عام ٢٠٠٣، ص: ٤٢ – ٦٠، إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القَطَريّة.
- قَانُون رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٤ بإصدار قَانُون الإجرَاءَات الجنائية القَطَري، نشر في الجريدة الرسميّة العدد الثاني، بتاريخ ٢٩ أغسطس ٢٠٠٤
- قَانُون رقم (٣٤) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجنسيّة القَطَريّة، نشر في الجريدة الرسميّة، العدد الثاني عشر من سنة ٢٠٠٥.
- قَانُون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٧ بنظام الإسكان. إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل، تشريعات عام ٢٠٠٧، ج: ١.
- قَانُون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المُنَازَعَات الإدَاريّة، نشر في الجريدة الرسميّة، العدد الرابع، ١٣ مايو ٢٠٠٧.
- قَانُون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء المحكمة الدُستُوريّة العُليا، نشر في العدد الثامن لسنة ٢٠٠٨ من الجريدة الرسميّة.

- قَانُون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قَانُون الموارد البشرية المدنية، الجريدة الرسميّة، العدد الثالث عشر لسنة ٢٠١٦ بتاريخ ٢٣ نوفمبر ٢٠١٦.
- القرار الأميري رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تشكيل اللجنة الدّائمة لشؤون الجنسيّة وتحديد اختصاصاتها والإجرَاءَات التي تتبع أمامها، نشر في العدد التاسع لسنة ٢٠٠٦ من الجريدة الرسميّة.
- قرار وزير الدّاخليّة رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٧ بتحديد المستندات الواجب إرفاقها بطلبات الحصول على الجنسيّة القَطَريّة وردها، نشر في العدد الثامن لسنة ٢٠٠٧ من الجريدة الرسميّة.
- قرار مجلس الوزراء رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ بشأن الإجرَاءَات الواجب اتباعها في حالة سحب الجنسيّة القَطَريّة أو إسقاطها عن المنتفع بنظام الإسكان، إدارة الفتوى والعقود، وزارة العدل القَطَريّة، تشريعات قَطَر لعام ٢٠٠٨، ج: ٢.

الأحكام القَضَائيّة:

دولة قَطَر:

- محكمة التمييز، الطعن رقم: ٨٨ لسنة ٢٠٠٩، بتاريخ: ٢٩ أبريل ٢٠١٠.
- محكمة التمييز، الطعن رقم: ٢١٥ لسنة ٢٠١٠ قَضَائيّة بتاريخ ١٥ فبراير ٢٠١١.
- محكمة الاستئناف، الطعن رقم: ٢٦ لسنة٢٠١١، بتاريخ ٢٣ مايو٢٠١١.
- محكمة الاستئناف، الطعن رقم: ٢٢٠٦ لسنة ٢٠٠٣، بتاريخ: ١٤ يوليو ٢٠٠٤.
- المحكمة المدنية الكبرى، المحكمة العدليَّة، الطعن رقم: ١٠٩٩ لسنة ٢٠٠٣، بتاريخ:٢٧ أكتوبر ٢٠٠٣.
- محكمة الاستئناف، الطعن رقم: ١٦١ لسنة ٢٠٠٢، بتاريخ: ٢٦ أكتوبر ٢٠٠٢.

دولة الكويت:

- محكة التمييز، دولة الكويت، الطعن (١٧١٣) لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٧ فبراير ٢٠١٧.
- محكمة التمييز، دولة الكويت، الطعون أرقام: (٦٤٧، ٦٥٩، ٦٩٤) لسنة ٢٠١٥، بتاريخ ٢٣ مارس ٢٠١٦.
- محكمة التمييز، تمييز مدني، الطعن رقم ٨٧/١٨، مجموعة القواعد القَانُونيَّة التي قررتها محكمة التمييز، القسم الثاني، المجلد الأول، يونيو ١٩٩٦.

جمهورية مصر العَرَبيّة:

- المحكمة الدُستُوريّة العُليا، الطعن رقم (١٤٨) لسنة ٢٢ قَضَائيّة، تاريخ الجلسة ٩ يونيو ٢٠٠٢.
- المحكمة الدُستُوريّة العُليا، الطعن (٧) لسنة ٢ قَضَائيّة، تاريخ الجلسة ٣٠ أبريل ١٩٨٣.
- مجموعة الأحكام القَضَائيّة الصادرة عن المحكمة الدُستُوريّة العُليا في مصر، ج. ٩.
- المحكمة الإدَاريّة العُليا، الطعن رقم ١٢١٧ لسنة ٧ ق، بجلسة ١٩٦٤/٢/٢٠.
- المحكمة الإدَاريّة العُليا، الطعن رقم ١٦٥٤ لسنة ٢ ق، بجلسة ١٩٥٧/٣/٣٠.
- محكمة القضاء الإداري، القضية رقم ٥١٦ لسنة ٢ ق، بجلسة ١٩٥٠/١٢/٢٦.