الأحكام غير المألوفة
في قانون الجنسية الكويتي

الدكتور يوسف محمد العلي
قسم القانون الدولي - كلية الحقوق
جامعة الكويت

ملخص:

صدر المرسوم بقانون رقم ٥٩/١٥ بتنظيم الجنسية الكويتية بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٤ ضمن مجموعة من التشريعات الصادرة خلال عامي ١٩٥٩ و١٩٦٠ استكمالا لشكل الدولة الحديثة، واستمر العمل بهذا القانون حتى يومنا هذا مع إدخال تعديلات على أحكامه وفق ما تقتضيه المرحلة، ومواكبة لواقع المجتمع الكويتي.

إلا أن جانباً من هذه التعديلات كان سببا في اضطراب الرؤية في مسائل أساسية، والتردد في إرساء بعض الحلول العملية في قانون الجنسية، إلى أن وصل بنا الحال إلى نصوص متعارضة أحيانا، ومتداخلة أحيانا، ومعيبة أحيانا أخرى، أو بعبارة واحدة أحكام غير مألوفة.

من هنا تركز هذه الدراسة على الأحكام التي جاءت بها تعديلات قانون الجنسية لتعزز لنا أحكاما غير مألوفة على مستوى النص أو على المستوى الفقهي.

تتناول هذه الدراسة في مباحث ثلاثة الأحكام غير المألوفة في اكتساب الجنسية (المبحث الأول) ثم أحكام فقدها (المبحث الثاني)، ومبحثاً في الأحكام الإجرائية والوقتية الواردة في القانون (المبحث الثالث).

مقدمة:

الحمد لله، والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد بن عبد الله، وعلى آله وصحبه ومن والاه.

صدر المرسوم بقانون رقم ٥٩/١٥ بتنظيم الجنسية الكويتية[١] بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٤ ضمن مجموعة من التشريعات الصادرة خلال عامي ١٩٥٩ و١٩٦٠ استكمالا لشكل الدولة الحديثة، وإيذاناً بإلغاء اتفاقية الحماية مع المملكة المتحدة. واستمر العمل بهذا القانون حتى يومنا هذا مع إدخال تعديلات على أحكامه وفق ما تقتضيه المرحلة، ومواكبة لواقع المجتمع الكويتي[٢].

لقد أوجز أستاذنا د. محسن الشيشكلي الملامح الثابتة لتشريع الجنسية الكويتية بثلاثة ملامح أساسية، هي : أنه تشريع وطني محض همه الأول ما يصلح لدولة الكويت، وأنه تشريع انتقائي تحليلي لا يتقيد سلفا بمبدأ معين بل يختار الحل المناسب لكل حالة على حدة، ولا يرد الحلول إلى أفكار عامة تتجمع في مبدأ معين، وأخيراً أنه قانون لا يطبقه ولا يفسره ولا يراقب تطبيقه القضاء[٣].

ولعلنا لو توقفنا عند البندين الأول والثاني من ملامح التشريع الكويتي لوجدنا – على الرغم من اعتبارهما من مزايا التشريع الكويتي – أنهما كانا سببا في اضطراب الرؤية في مسائل أساسية، والتردد في إرساء بعض الحلول

(١) مرسوم أميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة الخامسة، العدد رقم ٢٥٣، ص ١ وما يليها.

(٢) يعد المرسوم بقانون رقم ٥٩/١٥ هو أول تشريع جنسية في الكويت رغم صدور مرسوم برقم ٤٨/٢ قبله، ذلك أن هذا الأخير لم يحظ بأي تطبيق يذكر، ولم يتم تحديد الكويتيين على أساسه. ورغم أن نص المادة ٦ من المرسوم بقانون رقم ٥٩/١٥ قد أشار إليه بشكل غير مباشر، حين قرر سريان حكم المادة على من سبق لهم التجنس بالجنسية الكويتية قبل العمل بهذا القانون، فإن الواقع العملي يظهر عدم حصول أي تطبيق لهذا المرسوم.

(٣) انظر: د. محسن الشيشكلي: محاضرات في النظرية العامة للجنسية ومركز الأجانب وفي أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دولة الكويت. مذكرات على الآلة الطابعة لطلبة السنة الثالثة – كلية الحقوق – جامعة الكويت. العام الجامعي ١٩٨٠-١٩٨١، ص ١٤٠ وما بعدها.

العملية في قانون الجنسية، وتوالي التعديلات حول ذات الموضوع، إلى أن وصل بنا الحال إلى نصوص متعارضة أحيانا، ومتداخلة أحيانا، ومعيبة أحيانا أخرى، أو بعبارة واحدة أحكام غير مألوفة.

من هنا يركز هذا البحث على الأحكام التي جاءت بها تعديلات قانون الجنسية لتعزز لنا أحكاما غير مألوفة على مستوى النص أو على المستوى الفقهي. فهي غير مألوفة، إما لكونها حلولا لا نجد لها مقابلا في التشريع المقارن، أو غير مألوفة كون النص أصبح متعارضا أو متداخلا أو معيبا، وهو ما درجت القاعدة الفقهية على نفيه عن المشرع، وهذا ما نعنيه بأنها غير مألوفة على مستوى النص. أما وصفها بأنها غير مألوفة على مستوى الفقه، فكونها جاءت تناقض ما درج الفقه إلى الدعوة إليه من حلول عملية لمشكلات الجنسية، ومن تقسيم لموضوعاتها بما يسهل معه تفسير النص أو القياس عليه. فإذا اضطربت النصوص بتعديلات مبتسرة حار بها من يطبقها وحار بها الفقه لعدم اتساقها، فيصعب عند السؤال وجود إجابة متفق عليها.

ولا يساورنا أدنى شك في أن غياب الرقابة القضائية على تطبيق قانون الجنسية الكويتي كان له الأثر البالغ في الوصول إلى مثل هذه الاحكام غير المألوفة. فالقانون رقم ٨١/٢٠ المعدل بالقانون رقم ٨٢/٦١ بشأن إنشاء الدائرة الإدارية قد استثنى بصريح النص القرارات المتعلقة بالجنسية من إختصاص الدائرة الإدارية(٤).

وقد ذهبت محكمة التمييز الكويتية في أحكام لها لتأكيد هذا المبدأ باعتبار مسائل الجنسية من أعمال السيادة التي لا تختص بنظر منازعاتها المحاكم. وذلك تأسيس على نص المادة الثانية من قانون تنظيم القضاء التي تمنع

(٤) نصت المادة الأولى من القانون رقم ٨١/٢٠ المعدل بالقانون رقم ٨٢/٦١ على أن "تنشأ بالمحكمة الكلية دائرة إدارية... وتختص دون غيرها بالمسائل الآتية، ويكون لها فيها ولاية قضاء الإلغاء والتعويض:

أولا:....

خامسا: الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية عدا القرارات الصادرة في شأن مسائل الجنسية...".

المحاكم من النظر في أعمال السيادة. وعدَّت المحكمة عدم تحديد القانون لأعمال السيادة يعني ترك هذه المهمة للقضاء. وقد قررت المحكمة من استقراء للقانون رقم ٥٩/١٥ بشأن الجنسية الكويتية وللقانون رقم ٦٢/١١ في شأن جوازات السفر "أن الأمور المتعلقة بالجنسية تعتبر في دولة الكويت من المسائل المتصلة بالسياسة العليا للدولة، وأن ما يصدر عن الحكومة في شأنها من أعمال يعتبر من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق الرقابة القضائية"(٥).

ومما يؤسف له توسع محكمة التمييز الكويتية في مبدأ عدم الاختصاص في مسائل الجنسية. فقد اتجهت في أحكامها للحكم بعدم الاختصاص كلما اتصل موضوع النزاع بمسائل ذات علاقة بالجنسية. يستثنى من ذلك حين تكون مسألة الجنسية مسألة أولية ينبني عليها الفصل في الدعوى الأصلية. ففي هذه الحالة الأخيرة تجد المحاكم نفسها ملزمة بالفصل في المسألة الأولية التي تنبني عليها حقوق مدنية أو تجارية أو حتى جنائية(٦).

أما المسائل الاخرى، وهي حين يكون موضوع النزاع الطعن في قرار إداري صادر في شأن الجنسية، أو حين يكون الموضوع الاعتراف للمدعي بالجنسية في صورة دعوى أصلية، فالاتجاه كان دائما إلى تقرير عدم

(٥) الطعن رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧ تجاري، جلسة ١٩٨٧/١١/٢٥. منشور في موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاما (من عام ١٩٨٢ حتى عام ١٩٩٩)، الكتاب الاول، الجزء الأول، القاعدة رقم (١١) ص١٠٤- ١١٥. الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٩٩، مطبوعات إدارة الفتوى والتشريع، إعداد المستشار ناصر معلا، والمحامي جمال الجلاوي. وانظر كذلك تعليق الدكتور داود العيسى: تعليق على حكم محكمة الاستئناف العليا دائرة التمييز – تجاري، الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٨٧/١١/٢٥. مجلة الحقوق – جامعة الكويت، السنة الثامنة عشرة، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٤، عدد خاص لذكرى وفاة المرحوم الأستاذ الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، ص ٨٦٥- ٨٩٠. وانظر الطعن رقم ١٨ لسنة ١٩٨٧ مدني، جلسة ١٩٨٧/١٢/٢١. منشور في ذات الموسوعة، القاعدة رقم (١٠)، ص ٩٤ – ١٠٣.

(٦) انظر على سبيل المثال الطعن رقم ٨٨/٢٠٩ تجاري، جلسة ١٩٨٩/١/١٥. منشور في مجلة القضاء والقانون، السنة السابعة عشرة، العدد الأول، ص ٥٣ – ٥٨.

الاختصاص. ولعل الصورة الأخيرة هي التي تمثل لب الخلاف بين القضاء والفقه في هذا الموضوع. فالفقه على خلاف ما انتهت إليه أحكام محكمة التمييز يرى اختصاص المحاكم الكويتية بهذه الصورة من صور الدعوى[٧].

ولا ريب أن غياب الرقابة القضائية في هذا المجال، سواء بسبب النص القانوني أو بسبب توجه محكمة التمييز، قد أسهم بشكل كبير في تجاوز الإدارة لمبادئ قانونية ثابتة[٨] أو تطبيق القانون بشكل خاطئ[٩]، قاد في النهاية إلى تعديلات تشريعية غير مألوفة الأحكام. وليس أدل على ذلك من التعديل الذي أدخله المشرع على نص المادة السابعة فقرة (٣)[١٠].

ولما كان المنطق الصحيح يقتضي مناقشة أحكام اكتساب الجنسية ثم بعد ذلك دراسة أحكام فقدها، فإن هذا البحث سيتناول في مباحث ثلاثة الأحكام غير المألوفة في اكتساب الجنسية (المبحث الأول) ثم أحكام فقدها (المبحث الثاني)، ونفرد بعد ذلك مبحثا في الأحكام الإجرائية والوقتية الواردة في القانون (المبحث الثالث).

---

(٧) انظر الدكتور محسن الشيشكلي، مرجع سابق، ص ٢٢، والمرجع المشار إليه للدكتور رمزي سيف: قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقا للقانون الكويتي، جامعة الكويت، ١٩٧٤. وانظر كذلك الدكتور حسن الهداوي: الجنسية ومركز الأجانب وأحكامهما في القانون الكويتي، الطبعة الأولى، ١٩٧٣، وكالة المطبوعات، ص ٢٠٦ وما بعدها.

(٨) انظر على سبيل المثال فتوى رقم ف ت/٢/ ٢٠٤٥ بتاريخ ٢٢ أغسطس ١٩٧٤ الصادرة عن إدارة الفتوى والتشريع التابعة لمجلس الوزراء الكويتي، حول موضوع السن الواجب توافرها فيمن يتقدم لاستخراج شهادة الجنسية الأصلية. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع خلال خمس سنوات من ١٩٧٠/٩/١٥ إلى ١٩٧٥/٩/١٤، المجموعة الثانية، ص ١١١-١١٢. ولا تزال الإدارة تصر على أن يبلغ المتقدم من العمر ثماني عشرة سنة.

(٩) انظر بحث الدكتور أحمد السمدان: الجنسية الكويتية الأصلية (دراسة مقارنة حول مفهوم الجنسية الأصلية وحكمها في التشريع الكويتي وتطبيق الإدارة لها). مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة العشرون، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٦، ص ١٣ – ٩٨.

(١٠) انظر تفصيل ذلك أدناه في المبحث الأول، الفرع الأول، ثانيا: أحكام المادة السابعة، فقرة (٣).

المبحث الأول:
في أحكام اكتساب الجنسية

تنظم تشريعات الجنسية اكتسابها وفق أحكامها ابتداء بالجنسية الأصلية ثم الجنسية المكتسبة. وقد نظمها القانون الكويتي بالنص في مواده على جنسية التأسيس ابتداء (المادة الأولى) ثم على الجنسية الأصلية (المادتان ٢ و ٣)، ثم نظم أحكام الجنسية المكتسبة تجنسا عاديا (المادة ٤) ثم استثنائيا (المادة ٥) ثم بالتبعية (المادتان ٧ و ٨).

وبناءً عليه فإننا نتناول بالدراسة في هذا المبحث الأحكام غير المألوفة في أحكام الجنسية الأصلية (الفرع الأول)، ثم نتبعها بتلك المتعلقة بالجنسية المكتسبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول:
في أحكام الجنسية الأصلية

نظم المشرع الكويتي الجنسية الأصلية في المواد الثلاث الأول منه. فقد نظمت المادة الأولى جنسية التأسيس، ونظمت المادة الثانية الجنسية الأصلية بحق الدم من جهة الأب، ونظمت المادة الثالثة حالات خاصة قرر المشرع منحها الجنسية الأصلية، وهى إما أن تثبت بحق الدم من جهة الأم وإما بحق الإقليم.

لم يتعرض المشرع لأي من المادة الأولى أو الثانية بأي تعديل منذ إصدار قانون الجنسية رقم ١٥/٥٩، وهو بذلك يضفي نوعاً من الاستقرار على أحكام الجنسية الأصلية، متفادياً بذلك الانتقادات التي وجهت إلى تشريعات أخرى. أما المادة الثالثة فقد تناولتها التعديلات بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠[١١]

(١١) مرسوم بقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة السابعة والعشرون، العدد رقم ١٣٣٢، ص (ح) وما يليها.

والمرسوم بقانون رقم ٤٠/٨٧[١٢]. كما أضاف المشرع نصاً جديداً إلى المادة السابعة الخاصة بجنسية زوجة المتجنس وأبنائه بالقانون رقم ٤٤/٩٤[١٣] لإضفاء الجنسية الكويتية الأصلية على أبناء المتجنس الذين يولدون بعد اكتساب والدهم الجنسية الكويتية. وقد أفرزت هذه التعديلات أحكاماً غير مألوفة، تفصيلها كما يلي:

أولا: أحكام المادة الثالثة:

نصت المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ١٥/٥٩ على أنه "يكون كويتيا:

١ – من ولد، في الكويت أو في الخارج، من أم كويتية، وكان مجهول الأب، أو لم تثبت نسبته لأبيه قانوناً، أو كان أبوه مجهول الجنسية أو لا جنسية له.

٢ – من ولد، في الكويت، لأبوين مجهولين، ويعتبر اللقيط مولوداً فيها ما لم يثبت العكس"

وبذلك يكتسب الجنسية الكويتية بحق الدم من جهة الأم أولادها غير الشرعيين حال كونهم مجهولي الأب أو في حال عدم ثبوت النسب، وأولادها الشرعيين كون الأب لا جنسية له أو كان مجهول الجنسية. إلا أن المرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠ قد ألغى حالة الأولاد الشرعيين، واستبقى فقط حالتي الأبناء غير الشرعيين. ولعل هذا التعديل لا يثير وفق منهج هذا البحث إشكالاً، كون المشرع قد عدل عن بعض الحلول، التي شملتها نصوص القانون، لمعالجة أوضاع بعض مجهولي الجنسية أو عديمي الجنسية. إلا أن التعديل اللاحق

(١٢) مرسوم بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٧ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بشأن الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة الثالثة والثلاثون، العدد رقم ١٧٣١، ص ٥.

(١٣) قانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٩٤ بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (٧) من المرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة الأربعون، العدد رقم ١٦٤، ص ١.

للمادة الثالثة بالمرسوم بقانون رقم ٨٧/٤٠ قد جعل من أحكام المادة الثالثة أحكاماً غير مألوفة(١٤)، فأصبح نصها بعد التعديل كما يلي:

"يكتسب الجنسية الكويتية كل من ولد في الكويت لأبوين مجهولين، ويعتبر اللقيط مولوداً فيها ما لم يثبت العكس.

ويجوز بمرسوم بناء على عرض وزير الداخلية منح الجنسية الكويتية لمن ولد في الكويت أو في الخارج من أم كويتية، وكان مجهول الأب. أو لم تثبت نسبته إلى أبيه قانوناً، ويجوز بقرار من وزير الداخلية معاملة القصر في هذه الحالة معاملة الكويتيين لحين بلوغهم سن الرشد".

ويثير النص الجديد إشكالات متعددة، أولها وصف الجنسية الممنوحة وفقا للمادة الثالثة، فهي لم تعد جنسية أصلية بالنسبة لأبناء الكويتية بكل تأكيد، لكن من غير الواضح إذا ما كانت جنسية اللقيط ومجهول الأبوين قد أصبحت جنسية لاحقة أم لا؟ فألفاظ النص توحي بأنها مكتسبة باستخدامه ابتداء لفظ "يكتسب" بدلا من "يكون كويتيا" الواردة في النص قبل التعديل. وقد أكدت ذلك المذكرة الإيضاحية للقانون بقولها: "لذلك أعد مشروع القانون المرافق بتعديل المادة المذكورة بحيث يكون منح الجنسية الكويتية لمن ولد في الكويت لأبوين مجهولين، أو للقيط، تجنسا يتم بقوة القانون...".

القول بأن هذه الجنسية مكتسبة لا يحل الإشكال وإنما يعقد المسألة. فالجنسية المكتسبة – كما هو مسلم به – جنسية لاحقة للميلاد، تثبت للفرد بقرار إداري وفي الأغلب بعد بلوغ الطالب سن الرشد، أما النص فدلالته تنصرف إلى جنسية تثبت بالميلاد لكل "من ولد في الكويت"، فهل يمكن القول بثبوت الجنسية اللاحقة بالميلاد؟ أو أنها أقرب إلى الجنسية الأصلية(١٥)؟

(١٤) انظر: الدكتور أحمد السمدان، مرجع سابق، ص ٥٢ وما يليها.

(١٥) يقرر الدكتور عكاشة عبد العال "إن هذا الحل غير مألوف، فنحن – في هذه الحالة – أمام تجنس معاصر للميلاد ويتم بقوة القانون!!". أحكام الجنسية اللبنانية ومركز الأجانب، الجزء الأول: الجنسية اللبنانية، ١٩٩٩، الدار الجامعية، ص ١٣٠-١٣١، هامش رقم ٤.

والنص هنا لا يشير إلى أداة منح الجنسية، إذا قبلنا بالقول بأنها جنسية مكتسبة. فالفقه مستقر على أن الأثر القانوني للجنسية المكتسبة إنما يبدأ من تاريخ صدور القرار الإداري، في حين أن النص يضفي الجنسية على مجهول الأبوين واللقيط بمجرد ميلادهما بهذا الوصف في إقليم دولة الكويت ودون أن يقرر للإدارة أي سلطة في هذا المجال، فهل يتفق هذا الوصف مع الأحكام الخاصة بالجنسية المكتسبة؟ أو هل نكون أمام حالة ما أطلقت عليها المذكرة التوضيحية للقانون الجنسية المكتسبة بقوة القانون؟

والقول بفكرة الجنسية المكتسبة بقوة القانون تعني بالضرورة التسليم بغل يد الإدارة عن أي سلطة تقديرية، وتعني بالضرورة أيضا فرض الجنسية الوطنية على أجنبي دون النظر إلى إرادته ورغبته في اكتسابها من عدمه، وما دامت هي جنسية مفروضة فلا حاجة هنا إلى تقديم طلب بها، وهى بكل هذه الأوصاف تقترب من الجنسية الأصلية.

ولعلنا لا نجد تفسيراً لمنحى المشرع بمنح مجهول الأبوين واللقيط الجنسية المكتسبة بدلاً من الجنسية الأصلية، ولا نعي ما تقصده المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم ٨٧/٤٠ بقولها: "ومراعاة للصالح العام فقد رؤي أن يكون اكتساب الجنسية الكويتية في الحالات الواردة في المادة الثالثة آنفة الذكر بطريق التجنس وليس بصفة أصلية". وبالبحث في فلسفة منح الجنسية الوطنية لحالتي مجهول الأبوين واللقيط نجد أن مبررات منحهما الجنسية تنحصر في أمرين: الأول اجتماعي، فمثل هؤلاء لا ينتمون إلى المجتمع عن طريق العائلة، ولا ينتمون إلى غيره أيضا. فتقدير وضع هؤلاء والتخفيف من معاناتهم الاجتماعية يقتضي دمجهم في المجتمع بمنحهم الجنسية. والثاني قانوني، كون هؤلاء لن تكون لهم جنسية إذا لم تمنحهم الدولة، التي وجدوا فيها بوصفهم هذا، جنسيتها، وهو ما أشارت إليه المذكرة التفسيرية للمرسوم بقانون رقم ٥٩/١٥ بقولها: "فالمولود في الكويت من أبوين مجهولين يكون إذن كويتيا بحكم الميلاد في أرض الكويت، ولا سبيل إلى حل آخر إذا أريد للمولود أن تكون له جنسية، فهو مجهول الأبوين، لا يمكن نسبته إلى أبيه ولا يمكن نسبته

إلى أمه، فلم يبق إلا أن ينسب إلى الأرض التي ولد فيها، وإلا أصبح لا جنسية له".

لهذين الاعتبارين أو أحدهما فقد استقر الفقه وأغلب تشريعات الجنسية في العالم على منح الجنسية بصفة أصلية لهاتين الحالتين. والخروج عن هذه الفكرة، ما لم يكن مبنيا على أسس واضحة ومقبولة، يُعدُّ من قبيل الأحكام غير المألوفة(١٦).

(١٦) انظر: د. عز الدين عبدالله: القانون الدولي الخاص، الجزء الأول في الجنسية والموطن وتمتع الأجانب بالحقوق (مركز الأجانب)، الطبعة الحادية عشرة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦، ص ١٥٨ وما بعدها. د. أحمد قسمت الجداوي: مبادئ القانون الدولي الخاص، ١٩٨٨، ص ٢٧٩ وما بعدها. الدكتور عكاشة عبد العال: الجنسية ومركز الأجانب في تشريعات الدول العربية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٧، ص ١٢٠ وما يليها؛ القانون الدولي الخاص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص١٢٥ وما بعدها، وقد أورد المؤلف في هوامشه بياناً بالتشريعات التي أخذت بالفكرة. وانظر كذلك في القانون المصري: الدكتور فؤاد رياض: الوسيط في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول: الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة السابعة، ١٩٩٢، دار النهضة العربية، ص ٢٢٤ وما بعدها؛ والدكتور هشام صادق والدكتورة حفيظة الحداد: مبادئ القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٢٠ وما يليها. وفي القانون اللبناني، الدكتور عكاشة محمد عبدالعال: أحكام الجنسية اللبنانية، مرجع سابق، ص ١٢٥ وما يليها. د. أحمد عبد الكريم سلامة: الوسيط في القانون الدولي الخاص السعودي، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، ١٤١٨هـ، ص ١٦٧ وما بعدها. د. أحمد عبد الحميد عشوش ود. عمر أبوبكر باخشب: أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دول مجلس التعاون الخليجي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٩٠، ص ١٦٧ وما يليها.

Henri BATIFFOL et Paul LAGARDE: Traité de droit international privé, L.G.D.J., 8em ed., Tom 1, pp. 154 et s. Bernard AUDIT: Droit international privé, Economica, 2em ed., 1997, pp. 783 et s. Pierre MAYER: Droit international privé, Montchrestien, 4em ed.,pp. 540 et s. Yvon LOUSSOUARN et Pierre BOUREL: Droit international privé, Dalloz, 3em ed., 1988, pp. 843-844. Dominique HOLLEAX, Jacques FOYER et Geraud DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE: Droit international prive, Masson, 1987, p.40.

وليت المشرع، عند تقديره الخروج على هذه القاعدة المستقرة فقها وتشريعا في القانون الكويتي، قد نظم المسألة بحيث تكون أقرب إلى تنظيم حالات التجنس الأخرى. فهناك من التشريعات ما يجعل من أسباب اكتساب الجنسية اللاحقة تلازما بين الميلاد والإقامة، بمعنى أن يكون من حق الأجنبي الذي ولد على إقليم الدولة وأقام بها حتى بلوغه سن الرشد إقامة عادية أن يتقدم بطلب الجنسية على هذا الأساس(١٧)، أو على أساس آخر من اكتساب الجنسية، كواقعة الميلاد على إقليم الدولة وعدم اكتسابه جنسية أخرى(١٨). فمثل هذه الأفكار المقررة في القانون المقارن تجعل من تبنيها مسألة مقبولة من حيث التنظيم.

كما أن المشرع باعتباره كل الحالات الواردة في المادة الثالثة من حالات التجنس، وهى بهذا الوصف لن تندرج حتما تحت قاعدة التجنس العادي وستكون من حالات التجنس الاستثنائي، فكان من الأولى أن يلغي المادة الثالثة وأن يدرج هذه الحالات في المادة الخامسة الخاصة بأحكام التجنس الاستثنائي للمحافظة على النسيج المنهجي لقانون الجنسية.

وحسنا فعل المشرع بعدوله عن هذا التعديل. فقد قرر مجلس الأمة بجلسته المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق ٤ يوليو ١٩٩٥ عدم إقرار المرسوم بقانون رقم ٨٧/٤٠ ما جعل التعديل في حكم العدم(١٩). وبرغم إلغاء المشرع للتعديل، فإننا آثرنا التعليق عليه هنا خشية أن يعاد اقتراح ذات التعديل مرة أخرى، كما هو حال كثير من المراسيم بالقوانين التي صدرت خلال فترة حل المجلس، والتي لم يقرها مجلس الأمة بعد عودة الحياة البرلمانية.

---

(١٧) مثال ذلك القانون الفرنسي (م٤٤ معدلة بقانون ١٩٩٣/٧/٢٢)، وقانون الجنسية الدنماركية لعام ١٩٥٠، والإيطالية لعام ١٩١٢، ودولة بنما لعام ١٩٤٦، وقانون الجنسية المصرية لعام ١٩٢٩، انظر: د. ماجد الحلواني: القانون الدولي الخاص، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٤، ص ١٠٢.

(١٨) مثال ذلك القانون اللبناني المادة ١ فقرة ٢، والقانون الفرنسي المادة ٢/٢١ فقرة ٢.

(١٩) صدر المرسوم بقانون رقم ٨٧/٤٠ خلال فترة حل مجلس الأمة، ولم يقر المجلس المنتخب عام ١٩٩٢ هذا المرسوم عند عرضه عليه، انظر إعلان مجلس الوزراء بهذا الشأن في الكويت اليوم، السنة الحادية والأربعون، العدد ٢١٧، ص ٣٢.

ثانيا: أحكام المادة السابعة فقرة (٣):

نظمت المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ١٥/ ٥٩ المعدلة بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ جنسية المتجنس وأبنائه القصر فنصت على:

"لا يترتب على كسب الأجنبي الجنسية الكويتية أن تصبح زوجته كويتية إلا إذا أعلنت رغبتها في ذلك خلال سنة من تاريخ كسب زوجها للجنسية الكويتية، ويعتبر أولاده القصر كويتيين، ولهم أن يقرروا اختيار جنسيتهم الأصلية خلال السنة التالية لبلوغهم سن الرشد".

وبسبب كون إدارة الجنسية قد درجت على اعتبار كل أبناء المتجنس غير البالغين وقت اكتساب والدهم الجنسية خاضعين لإحكام هذه المادة، سواء من كان منهم قاصراً عند تجنس والدهم بالجنسية الكويتية أو من يولد منهم بعد هذا التاريخ(٢٠)، فقد تدخل المشرع في محاولة لتعديل هذا التطبيق الخاطئ لأحكام القانون بإضافة فقرة جديدة إلى المادة السابعة فقرر – ما هو مقرر سلفا – منح الأبناء الذين يولدون لهذا المتجنس، بعد تاريخ اكتسابه الجنسية الكويتية، جنسية بصفة أصلية وليس مكتسبة. وبذا صدر القانون رقم ٤٤/ ٩٤ بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (٧) من المرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتي، ونصت الفقرة على:

"أما أولاد المتجنس الذين يولدون بعد كسبه الجنسية الكويتية فيعتبرون كويتيين بصفة أصلية، ويسرى هذا الحكم على المولودين منهم قبل العمل بهذا القانون".

والمشرع بهذا النص ينهي جدلا حول تفسير المادة السابعة وتطبيقها في الواقع العملي، وهو يرمي بلا شك إلى إعادة الأمور إلى نصابها، ولذا فقد قرر لهذه القاعدة أثرا رجعيا بتطبيقها على كل من ولد قبل العمل بهذا القانون من أبناء المتجنسين.

---

(٢٠) حول تطبيق الإدارة للنصوص الخاصة بالجنسية الأصلية، انظر: الدكتور أحمد السمدان، مرجع سابق، ص. ٦٠ وما يليها.

إلا أن هذا النص، من جوانب أخرى، منتقد. فهو في المقام الأول لم يضف جديداً إلى أحكام القانون وإنما جاء مفسراً لحكم ورد سلفا في المادة الثانية منه ونصها: "يكون كويتيا كل من ولد، في الكويت أو في الخارج، لأب كويتي". والفقه إجماعا[٢١] على أن نص المادة الثانية لا يقصد بالكويتي هنا من يتمتع بجنسية التأسيس أو بالجنسية الأصلية، وإنما أراد كل من يحمل الجنسية الكويتية أيا كان وصفها أصلية أم تجنسا. فأولاد المتجنس الذين يولدون بعد اكتساب والدهم الجنسية الكويتية ينطبق عليهم نص المادة الثانية وتعد جنسيتهم أصلية، والقانون رقم ٤٤/ ٩٤ لم يغير من هذا الوصف أو يعدل فيه. وبناء عليه كان من الأولى أن يباشر مجلس الأمة صلاحياته بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بدلا من إضافة نصوص إلى مواد القانون لا تضيف حكما، وإنما تدخل اللبس على الأحكام الثابتة بالقانون، وتشوه النسيج المنهجي لمواده.

واقع الحال اليوم وبعد أن تم العمل بهذا القانون، أن أصبحت إدارة الجنسية تثبت لأبناء المتجنس وفقا للمادة السابعة فقرة ٣ جنسية أصلية. وهذا الوصف يسمح لأبناء المتجنس من هذه الفئة ممارسة الحقوق السياسية المحروم منها إخوانهم الذين تنطبق عليهم الفقرة الأولى من المادة. ومنتهى هذا التطبيق بقاء التفرقة بين أبناء الكويتيين بصفة أصلية ممن يكتسبون الجنسية بناء على المادة الثانية، وأبناء الكويتيين بصفة مكتسبة الذين يكتسبونها بناء

(٢١) انظر: الدكتور الحلواني، مرجع سابق، ص ١٣١ وما يليها؛ الدكتور الهداوي، مرجع سابق، ص ٩٤ وما بعدها؛ الدكتور السمدان، مرجع سابق، ص ٤٨ وما بعدها. وانظر في القانون المصري: الدكتور عز الدين عبدالله، مرجع سابق، ص ٣٧٧ (فقرة ١٠٦)؛ الدكتور فؤاد رياض، مرجع سابق، ص ٢١٠ وما يليها. د. أحمد قسمت الجداوي، مرجع سابق، ص ٢٧٤ وما يليها. الدكتور هشام صادق (وآخرين)، مرجع سابق، ص ١٤ وما بعدها. الدكتور عكاشة عبدالعال: الجنسية ومركز الأجانب في تشريعات الدول العربية، مرجع سابق، ص ٧٢ وما بعدها؛ القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ١١٦ وما يليها. وفي القانون السعودي: د. أحمد عبدالكريم سلامة، مرجع سابق، ص ١٥٦. وفي القانون اللبناني انظر: الدكتور عكاشة عبد العال: أحكام الجنسية اللبنانية ومركز الأجانب، مرجع سابق، ص ٩٧ وما بعدها.

على المادة السابعة فقرة ٣. ولا شك في أن تلك لم تكن هي إرادة المشرع عندما نظم أحكام هذه الجنسية عند وضع القانون.

كما أن القانون رقم ٩٤/٤٤ قد شوه النسيج المنهجي لمواد قانون الجنسية المستقرة أحكامها منذ إصداره عام ١٩٥٩. فالمادة السابعة منذ أول صياغة لها كانت تنظم ما يعرف فقها بالجنسية بالتبعية، ويقصد بها بشكل خاص جنسية زوجة المتجنس وأبنائه الذين يتبعونه باكتسابه الجنسية الكويتية فيكتسبونها بالتبعية. أما وقد أضيفت إليها الفقرة الثالثة والتي تقرر منح الجنسية بصفة أصلية لفئة من أبناء المتجنس، فليس من الممكن اليوم الحديث عن المادة السابعة بوصفها السابق من حيث تنظيمها للجنسية المكتسبة بالتبعية. كما لم يعد في الإمكان الحديث عن الجنسية الأصلية باعتبار أن المواد الثلاث الأُول من القانون تنظمها، وإنما لا بد من الإشارة إلى المادة السابعة التي جاءت في فقرة منها – دون أن تضيف حكما – على ذكر الجنسية الأصلية. وبذا يكون النسيج المنهجي لمواد قانون الجنسية قد تشوه في تقسيم المواد وفق موضوعات الجنسية.

الفرع الثاني:
في أحكام الجنسية المكتسبة

نظم قانون الجنسية الكويتي الأحكام الخاصة باكتساب الجنسية اللاحقة في أربعة مواد حسب الوصف الفقهي لهذه الجنسية المكتسبة. فنظمت المادة الرابعة أحكام التجنس العادي، ونظمت المادة الخامسة أحكام التجنس الاستثنائي، في حين نظمت المادة السابعة أحكام التجنس بالتبعية، ونظمت المادة الثامنة أحكام اكتساب الأجنبية المتزوجة من كويتي للجنسية الكويتية. وخروجا على هذا التقسيم المنهجي جاء القانون رقم ٩٨/١١[٢٢] بإضافة

(٢٢) قانون رقم ١١ لسنة ١٩٩٨ بإضافة مادة جديدة برقم (٧) مكرر إلى المرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة الرابعة والأربعون، العدد ٣٦٢، ص (د).

المادة ٧ مكرر والتي حوت حالة من حالات التجنس الاستثنائي بجواز منح الجنسية لأبناء المتجنس البالغين سن الرشد عند اكتسابه الجنسية الكويتية.

باستقراء التعديلات التي أدخلت على المرسوم بقانون رقم ١٥/٥٩، فإننا نجد أن مواد التجنس كانت حاضرة في كل هذه التعديلات. فالمادة الرابعة مثلا عدلت للمرة الأولى بالمرسوم بقانون رقم ٢/٦٠[٢٣]، ثم بالقانون رقم ٧٠/٦٦،[٢٤] ثم بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠، وأخيراً بالقانون رقم ١/٨٢[٢٥]. أما المادة الخامسة فقد عدلت بذات القوانين التي عدلت بها المادة الرابعة بالإضافة إلى القانون رقم ٤١/٧٢[٢٦] والقانون رقم ٢١/٢٠٠٠[٢٧]. والفاحص لأحكام التجنس والتعديلات التي أدخلت عليها يجد دون شك توجها نحو التشدد في شروط التجنس، والتضييق في مداخله، والتقييد في العدد خلال الحقبة الممتدة من صدور القانون حتى آخر التعديلات التي أقرت في سني الثمانينيات[٢٨]. أما مرحلة ما بعد التحرير، واعتباراً من تشريعات مجلس الأمة المنتخب عام ١٩٩٢، فقد طغى الحديث عن تسوية الأوضاع لأبناء المتجنسين

(٢٣) مرسوم أميري رقم ٢ لسنة ١٩٦٠ بتعديل المادتين ٤و٥ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ الخاص بالجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة السادسة، العدد ٢٦٢، ص ٧.

(٢٤) قانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٦ بتعديل بعض مواد المرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية المعدل بالمرسوم رقم ٢ لسنة ١٩٦٠، والقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٥، الكويت اليوم، السنة الثانية عشرة، العدد ٥٨٤، ص ٢ و ٣.

(٢٥) قانون رقم ١ لسنة ١٩٨٢ بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة الثامنة والعشرون، العدد ١٣٩٣، ص ١.

(٢٦) قانون رقم ٤١ لسنة ١٩٧٢ بإضافة فقرة جديدة إلى المادة الخامسة من المرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة الثامنة عشرة، العدد ٨٨٨، ص ٧.

(٢٧) قانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٠ بتعديل بعض أحكام المرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة السادسة والأربعون، العدد ٤٦٦، ص ١.

(٢٨) حول التعديلات التي تمت خلال هذه الفترة انظر: د. محسن الشيشكلي، مرجع سابق، ص. ١٥٠ وما بعدها.

ودراسة أوضاع عديمي الجنسية، والعمل على الانتهاء من هذه الظواهر السلبية. فالتعديلات التي أدخلتها القوانين خلال الثلاثين سنة الأولى من عمر القانون كان معظمها يسير في اتجاه إضافة شروط جديدة أو التشدد في الشروط الموجودة. فأول تعديل لقانون الجنسية كان المرسوم بقانون رقم ٢/٦٠، والذي صدر بعد صدور القانون بشهرين تقريبا، زاد في فترة الإقامة المطلوبة للتجنس العادي للعربي من ثماني سنوات إلى عشر سنوات. كما أن هذا التعديل قد أضاف إلى أحكام التجنس الاستثنائي حالة المقيمين في دولة الكويت إقامة طويلة – قبل عام ١٩٤٥ للعربي، وقبل عام ١٩٣٠ لغير العربي – وهو توجه حسن لإنصاف هذه الفئة، وعدم مساواتها بمن أقام في الكويت قبل صدور القانون بفترة وجيزة. إلا أن القانون رقم ٦٦/٧٠ جاء ليلغي هذه الحالة من حالات التجنس ويساوي – من حيث النتيجة – بين أصحاب الإقامة الطويلة وغيرهم من المقيمين. وإذا كان المشرع قد رجع وفتح المجال لهذه الفئة – وبتنظيم جديد ودقيق – لاكتساب الجنسية وفق أحكام المادة الخامسة بالمرسوم بقانون رقم ٨٠/١٠٠، فقد قيد التقدم وفق هذه الحالة بقيد زمني مدة عام واحد من صدور القانون، لا ينظر بأي طلبات بعدها وفق هذه الشروط.

أما في سنوات التسعينيات، فقد انصرف هم المشرع إلى تسوية أوضاع أبناء المتجنسين. وإذا كنا قد ذكرنا طرفاً منها – وهو التعديل الذي أدخله المشرع بالقانون رقم ٩٤/٤٤ بإضافة فقرة ثالثة إلى المادة السابعة، لتعديل الوصف القانوني للجنسية التي يتمتع بها أولاد المتجنس المولودون بعد اكتساب والدهم الجنسية الكويتية، فإننا سنتوقف مليا عند إضافة المادة السابعة مكرر بالقانون رقم ٩٨/١١، والتي هدفت بشكل خاص إلى إنهاء مشكلة فئة من عديمي الجنسية من أبناء بعض من اكتسب الجنسية الكويتية وأحفادهم. كذلك جاء القانون رقم ٢٠٠٠/٢١ ليعيد إلى أحكام الجنسية فكرة أصحاب الإقامة الطويلة مع تعديل في التاريخ، ليجعل الإقامة تبدأ اعتبارا من عام ١٩٦٥ وفق ما نصت عليه المذكرة التوضيحية للقانون، ونرى أن هذا التعديل جاء في حقيقته كسابقه من أجل تسوية أوضاع فئة أخرى من عديمي الجنسية.

ولما كانت أحكام التجنس أكثر مواطن القانون عرضة إلى التعديل، فإنها ستكون كذلك أكثر مواطن أحكامه غير المألوفة، ولا سيما أن رؤية المشرع قد تذبذبت في بعض الموضوعات من المنع إلى المنح أو العكس. وسنتناول بالبحث فيما يلي الأحكام غير المألوفة في تنظيم الجنسية المكتسبة بدءاً بالتجنس العادي والاستثنائي ثم التجنس بالتبعية.

أولا: في التجنس العادي والاستثنائي:

نعرض فيما يلي الأحكام غير المألوفة في التجنس العادي، أي وفق أحكام المادة الرابعة من القانون (أ) ثم نعرض بعد ذلك لأحكام التجنس الاستثنائي وفق أحكام المادة الخامسة والمادة السابعة مكرر (ب).

(أ) التجنس العادي:

كما ذكرنا آنفا، فقد نظمت المادة الرابعة أحكام التجنس العادي، وجاء نصها كما يلي:

"يجوز بمرسوم – بناء على عرض وزير الداخلية – منح الجنسية الكويتية لكل شخص بلغ سن الرشد إذا توافرت فيه الشروط التالية:

١ – أن يكون قد جعل بطريق مشروع إقامته في الكويت مدة عشرين سنة متتالية على الأقل، أو خمس عشرة سنة متتالية على الأقل إذا كان عربيا منتميا إلى بلد عربي، ولا يخل بالتوالي أن يخرج طالب الجنسية من الكويت لمهمة رسمية – فإذا خرج لغير مهمة رسمية مع احتفاظه بنيه العودة- خصمت المدة التي يقضيها في الخارج من حساب مدة إقامته في الكويت.

٢ – أن يكون له سبب مشروع للرزق، وأن يكون حسن السيرة غير محكوم عليه لجريمه مخله بالشرف أو الأمانة.

٣ – أن يعرف اللغة العربية.

٤ – أن يكون على كفاية أو أن يقوم بخدمات تحتاج إليها البلاد.

٥ – أن يكون مسلما بالميلاد أصلا، أو يكون قد اعتنق الدين الإسلامي وأشهر

إسلامه وفقاً للطرق والإجراءات المتبعة، ومضت على ذلك خمس سنوات على الأقل قبل منحه الجنسية الكويتية، وتسقط عنه هذه الجنسية بقوة القانون، ويعتبر المرسوم الصادر بمنحه إياها كأن لم يكن بارتداده عن الإسلام أو سلوكه مسلكاً يقطع بنيته في ذلك، ويترتب على سقوط الجنسية الكويتية عنه في هذه الحالة سقوطها عمن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية.

وتؤلف لجنة من الكويتيين – تعين بقرار من وزير الداخلية – تكون مهمتها ترشيح من تقترح منحهم الجنسية من بين طالبي التجنس بالتطبيق لأحكام هذه المادة.

ويحدد بقانون العدد الذي يجوز منحه الجنسية كل سنة بالتطبيق لأحكام هذه المادة".

من الواضح من أحكام هذه المادة أنه لا بد من توافر شروط التجنس المذكورة فيها مجتمعة في طالب الجنسية حتى يكون طلبه محلا للدراسة، ويمكن منحه الجنسية الكويتية. ومن المبادئ المسلمة في القانون المقارن أن الدولة تملك سلطة تقديرية مطلقة في تنظيم أحكام الجنسية، وتملك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار من تمنحهم الجنسية، إلا أن ذلك يخضع لما تقرر من قواعد إرشادية في القانون الدولي تراعيها الدول عادة، كما تراعي ما استقر في فقه القانون المقارن(٢٩). ذلك أن الفكرة القانونية في تنظيم الجنسية واحدة. ولذلك فإنه مهما اختلفت النظم فإنها تتشابه من حيث القواعد المنظمة للجنسية، وتتفاوت في تشددها أو تسامحها في شروط منح الجنسية المكتسبة.

(٢٩) انظر في حرية الدولة في تحديد جنسيتها: د.عز الدين عبدالله، مرجع سابق، ص ١٣٨ وما يليها. د.أحمد قسمت الجداوي، مرجع سابق، ص ٢٣٨ وما بعدها. د. ماجد الحلواني، مرجع سابق، ص ٨٤ وما بعدها. د.محسن الشيشكلي، مرجع سابق، ص ٨١ وما بعدها. د. فؤاد رياض، مرجع سابق، ص. ٦٢ وما يليها. د.عكاشة عبدالعال: القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ٥٧ وما يليها.
Francois RIGAUXE et Marc FALLON: Droit international prive, Maison LARCIER, 1993, Tome I, pp. 18 et s. P. MAYER, op.cit., pp. 519 et s. H. BATIFFOL (et autres), op. cit, pp. 104 et s. B.AUDIT, op.cit. pp. 757 et s.

ومن هذا المنطلق نعتقد أن نص المادة الرابعة قد حوى في أحكامه بعض التفاصيل التي يمكن إدراجها هنا أو وصفها بالأحكام غير المألوفة. وبشكل خاص نقصد المدة المحددة في الشرط الأول، والعقوبة المقررة في الشرط الخامس، وتدخل المشرع بتحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية كل سنة.

(١) مدة الإقامة المطلوبة:

اشترط المشرع لاكتساب الجنسية الكويتية بالتجنس أن يكون طالب الجنسية قد أقام في الكويت مدة تسمح له بالاندماج في المجتمع الكويتي. واشترط في هذه الإقامة أن تكون إقامة عادية، مشروعه، ومستمرة. وما يعنينا في هذا المقام هو مدة الإقامة تحديداً، والتي ميز المشرع فيها المقيم العربي المنتمي إلى بلد عربي عن غيره في هذه المدة. إلا أن هذه المدة المطلوبة تعد طويلة أو طويلة جداً مقارنة بأحكام التجنس في التشريعات الأخرى.

وتجدر الإشارة ابتداء إلى أن المدة المطلوبة كانت ثماني سنوات متتاليات للعربي المنتمي إلى بلد عربي، وخمس عشرة سنة لغير العربي في المرسوم بقانون رقم ٥٩/١٥. زادها المشرع إلى عشر سنوات للعربي في المرسوم بقانون رقم ٦٠/٢، ثم زيدت المدة للمرة الثانية بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ إلى خمس عشرة سنة للعربي وعشرين سنة لغيره. ويرى الدكتور محسن الشيشكلي أن إطالة مدة الإقامة لطالب التجنيس (عاديا أو استثنائيا) خط ثابت في كل مراحل تشريع الجنسية في الكويت. وقد يكون السبب فيه الإقبال المتزايد على طلبات التجنس ووجوب ترجيح الأقدم في الإقامة على الأحدث فيها(٣٠).

وأيا كانت مبررات إطالة مدة الإقامة لطالب التجنس فإننا نعتقد أن حكم المادة الرابعة غدا غير مألوف في هذا الموضوع للأسباب التالية:

(٣٠) د. محسن الشيشكلي، مرجع سابق، ص ١٦٣.

أولا: بالنظر إلى فلسفة اشتراط الإقامة مدة معينة لاكتساب الجنسية نجد أن الفقه يبررها دائما بضرورة إثبات اندماج الطالب في مجتمع الدولة التي يرغب في اكتساب جنسيتها(٣١). فمدة الإقامة قد تعد من جانب الدولة مثل فترة يقضيها الطالب في مجتمعها، تستوثق الإدارة في نهايتها من أن الأجنبي قد اندمج في جماعتها. أما مدة الإقامة اللازمة لتحقيق هذه الغاية فتختلف من دولة إلى أخرى وفق مقتضيات مصلحة الدولة الخاصة وظروفها الديموجرافية. فالدول المستوردة للسكان تجعل مدة الإقامة اللازمة قصيرة، في حين تعمد الدول المصدرة للسكان لجعلها طويلة، وبذا تتراوح مدة الإقامة المطلوبة من سنتين، كما هو الحال في القانون الفنزويلي والأرجنتيني، إلى خمس سنوات وهو الأغلب، كما هو نص القانون اللبناني، إلى عشر سنوات، وهي من المدد الطويلة، كما ينص القانون المصري والليبي والسعودي(٣٢).

وقد سار القانون الكويتي في ذات النهج مشترطا مدة زمنية من الإقامة في الكويت، إلا أنها قد جاءت على خلاف المنظور الإسكاني. فالكويت بوصفه بلداً لا يمكن اعتبارها من البلاد المصدرة للسكان، فتعداد السكان فيها قليل. كما أن نسبة الأجانب كانت ولا تزال منذ عهد الاستقلال حتى اليوم تزيد على نسبة الكويتيين، مما يعني حاجة البلاد إلى زيادة عدد السكان. برغم ذلك فإن سياسة التجنيس قد جاءت على خلاف هذه الفكرة. فمدة الإقامة المطلوبة من المدد الأطول بين تشريعات الجنسية. فإذا كان القصد من اشتراط الإقامة هو اندماج الأجنبي في مجتمع الدولة، فإن المشرع الكويتي قد بالغ كثيرا في فكرة الاندماج. ففكرة الاندماج التي تبنتها التشريعات العربية هي ذات الفكرة التي يطالب بها المشرع الكويتي. ومع ذلك فإن دولة مثل جمهورية مصر العربية ذات الكثافة السكانية العالية، والتي يمكن أن تعد من الدول المصدرة للسكان، قد اشترطت لاندماج

(٣١) انظر: د. عكاشة عبد العال: أحكام الجنسية اللبنانية، مرجع سابق، ص ١٤٨و١٤٩.
(٣٢) انظر: د. عز الدين عبدالله، مرجع سابق، ص ١٧٣ وما بعدها.

الأجنبي في المجتمع المصري عشر سنوات[٣٣]، في حين أن المشرع الكويتي، وتقديراً منه لإمكانية الطالب الذي ينتمي إلى بلد عربي في أن يندمج بصورة أفضل وأسرع في المجتمع الكويتي، قد قدر أنه في حاجة إلى خمس عشرة سنة.

هذه المبالغة في المدة المطلوبة تجعلنا نتساءل؛ هل المقصود بالإقامة الطويلة هنا اندماج الطالب في المجتمع الكويتي، أو المراد هدف آخر كالحد من أعداد المتقدمين ؟ ونرى أن هذا الهدف غير المعلن قد أدى دوراً في زيادة مدة الإقامة المطلوبة. قراءة ما بين سطور المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ تؤكد لنا هذه النظرة. فالمذكرة في معرض عرضها لأسباب تعديل المادة الخامسة تقول: "وإذا كان ذوو الكفاية من غير الكويتيين الذين تحتاجهم الكويت قليلا وقت صدور قانون الجنسية الكويتية ولم تمض على إقامة أغلبهم مدد طويلة في الكويت فإن هذا العدد قد زاد في الآونة الحالية زيادة كبيرة ومضت على كثير منهم مدداً طويلة على إقامتهم في البلاد، ومن ثم فقد عدل هذا النص بحيث تكون الإقامة مدة خمس عشرة سنة للعربي المنتمي إلى بلد عربي وعشرين سنة للأجنبي". فالدافع لزيادة مدة الإقامة إذن هو ازدياد عدد من يتوافر فيهم شرط الإقامة ويملكون حق التقدم بطلب الجنسية الكويتية، وليس التحقق من اندماج هؤلاء في المجتمع الكويتي. وهذا التوجه منتقد[٣٤]. فإذا كان المشرع يهدف من ذلك إلى إعطاء أولوية لأصحاب الإقامة الأطول فإن

(٣٣) يقرر الدكتور عكاشة عبد العال أن الفقه المصري يشير "إلى أن هذه المدة تعد طويلة نسبيا، ولذا ينعت حالة التجنس القائمة على أساس منها "بالتجنس طويل المدة" أو "التجنس بمقتضى الإقامة الطويلة". د.عكاشة عبد العال: القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ١٨٩.

(٣٤) وقد انتقد الفقه في مصر مسلك المشرع حين جعل مدة الإقامة المطلوبة للتقدم بطلب الجنسية المصرية عشر سنوات متتاليات، وذلك للحد من الدخول في الجنسية المصرية عن طريق التجنس، فيقرر الأستاذان د.هشام صادق ود. حفيظة الحداد أنه قد "انتقد جانب من الفقه المصري هذا المسلك من جانب المشرع المصري على اعتبار أن مثل هذا الشرط ليس لازما للحد من دخول الأجنبي في الجنسية المصرية عن طريق التجنس لأن التجنس في نهاية الأمر متروك لتقدير السلطة التنفيذية". د.هشام صادق (وآخرون): مبادئ القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ٧١.

ذلك في حدود إمكانية الإدارة دون معقب عليها في ذلك. وإذا كان يهدف إلى الحد من عدد الطلبات فإن أحدا لا يستطيع أن يلزم الإدارة بالرد إيجابيا على كل الطلبات، أو حتى إلزامها الرد إيجابا أو سلبا خلال مدة معينة. فالإدارة تملك سلطة مطلقة في هذا المجال وفق أحكام القانون الكويتي. بل يمكننا أن نذهب إلى أبعد من ذلك بالقول إن هذا الشرط بنصه الحالي فيه غل ليد الإدارة لاختيار من ترى أفضلية تجنيسه بالجنسية الكويتية إذا لم يكن قد استكمل شرط المدة الطويلة.

من جانب آخر، فهذا الشرط منتقد كون مسألة الاندماج لا تتحقق بمضي مدة الإقامة فقط، ولكن لابد من توافر بقية الشروط التي نصت عليها المادة الرابعة، والتي يعد بعضها مكملا للشرط الأول في تقدير اندماج الطالب في مجتمع الدولة[٣٥]. فالشرط الثالث الخاص بمعرفة اللغة العربية يمكن أن يفهم في هذا الإطار. فمن يقضي المدة المطلوبة كلها في الكويت دون أن يعرف من اللغة العربية ما يكفي للتفاهم بها حري برفض طلبه. فشرط الإقامة في الكويت لا يعدو أن يكون أحد شروط التجنس وليس الشرط الوحيد. وإن كنا نقر بأن شرط الإقامة عادة ما يعد هو الركن الأساسي في شروط الجنسية الكويتية المكتسبة بالتجنس العادي، إلا أنه لا يمكن العمل به بمعزل عن بقية الشروط. فتحقق شرط الإقامة لا يغني عن بقية شروط التجنس العادي. ولذا فإن المبالغة في مدة الإقامة للتحقق من اندماج الطالب في المجتمع الكويتي، أو للحد من عدد المتقدمين يعد في نظرنا حكما غير مألوف، تتعين مراجعته.

ثانيا: إن استيفاء المتقدم بطلب الجنسية الكويتية لجميع شروط التجنس العادي الواردة في المادة الرابعة لا يلزم الإدارة بقبول طلبه. فكما ذكرنا آنفا، تملك الإدارة في هذا المقام سلطة تقديرية مطلقة[٣٦]. وهى بذلك تملك أن تتسلم

(٣٥) انظر: د.الهداوي، مرجع سابق، ص ١١٥. د. الحلواني، مرجع سابق، ص ١٤٣.

(٣٦) يقرر د. أحمد قسمت الجداوي أن القضاء الإداري في مصر قد جرى على أنه "لا يصح الطعن في القرار الصادر برفض منح الجنسية للأجنبي الذي طلبها، لمجرد الاحتجاج باستيفاء هذا الشخص لكافة الشروط المتطلبة قانونا، بل يلزم أن يقوم الدليل على إساءة استعمال السلطة..."، مبادئ القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ٢٨٦.

الطلبات المقدمة إليها، ولا تمنح الجنسية إلا وفق الضوابط التي تحددها الجهات العليا، سواء أكان القيد زمنيا أم عدديا[٣٧].

من ذلك ننتهي إلى أن الحد من عدد المتقدمين بطلب الجنسية عن طريق زيادة مدة الإقامة المطلوبة أمر غير مبرر، ما دام أن المشرع قد جعل تحديد العدد سنويا يصدر بقانون من مجلس الأمة. فسواء تقدم لطلب الجنسية مائة شخص أم مائه ألف شخص، فلن تمنح الجنسية إلا للعدد المحدد سنويا للتجنيس. بل إن واقع الحال قد أظهر أن السلطة التنفيذية لم تصل إلى سقف العدد المحدد في تطبيقها للقانون في مسائل التجنيس.

ثالثا: إن دراسة التشريعات المقارنة التي حددت المدد المطلوبة للتجنس العادي ما بين سنتين إلى خمس سنوات، وبلغ أطولها عشر سنوات، لا تؤدي إلا إلى نتيجة واحدة، هي أن اشتراط الإقامة مدة عشرين سنة لغير العربي وخمس عشرة سنة للعربي المنتمي إلى بلد عربي فيه مغالاة في المدة ومبالغة في الشروط لا تجد مبررا لها عند دراسة الفكرة في القانون المقارن[٣٨].

(٢) العقوبات الواردة في البند الخامس من المادة الرابعة:

أضاف المشرع بالقانون رقم ٨٢/١ شرطا جديداً لشروط التجنس، العادي والاستثنائي، وهو شرط الإسلام، فنص على:

"٥- أن يكون مسلما بالميلاد أصلا، أو يكون قد اعتنق الدين الإسلامي وأشهر إسلامه وفقاً للطرق والإجراءات المتبعة، ومضت على ذلك خمس سنوات على الأقل قبل منحه الجنسية الكويتية، وتسقط عنه هذه الجنسية بقوة القانون،

(٣٧) د. الحلواني، مرجع سابق، ص ١٤٩. د. الهداوي، مرجع سابق، ص١١٦. د.عكاشة عبدالعال: القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص١٩٤.

(٣٨) يبدو من دراسة قوانين الجنسية في دول الخليج العربية أن كثيرا من هذه الدول قد تأثرت في قانون الجنسية الكويتي، بما في ذلك طول مدة الإقامة كشرط لاكتساب الجنسية، حتى كادت تكون سمة عامة في هذه التشريعات. إلا أننا لا نرى مثل هذه المدد الطويلة جدا في تشريعات الجنسية في الدول ذات التشريعات العريقة في هذا المجال.

ويعتبر المرسوم الصادر بمنحه إياها كأن لم يكن بارتداده عن الإسلام أو سلوكه مسلكاً يقطع بنيته في ذلك، ويترتب على سقوط الجنسية الكويتية عنه في هذه الحالة سقوطها عمن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية."

وبرغم أننا نتفق مع المشرع في إدراج الشرط[٣٩]، فإننا نرى أن النص قد جاء معيبا في صياغته، منتقداً في تنظيمه. ولسنا هنا بصدد مناقشة جميع أوجه النقد الموجهة إلى النص، وإنما نقصر بحثنا على الجانب الذي نرى أنه يقرر حكما غير مألوف في تشريع الجنسية خاصة، وفي البناء التشريعي عامة. ونقصد بذلك العقوبة التي جاء بها النص لمن يرتد عن الإسلام بعد اكتسابه الجنسية الكويتية. فتقرير النص سحب جنسية المتجنس بأثر رجعي وبقوة القانون عند ارتداده عن الإسلام وسحب الجنسية عمن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية، لا يوحي السياق العام للنص بأنه تنظيم لحالة من حالات سحب الجنسية، بقدر ما هي عقوبة. فالفكرة تقوم على أن اشتراط الإسلام لاكتساب الجنسية الكويتية قد يجعل بعض غير المسلمين يفكرون في اعتناق الإسلام فقط للحصول على الجنسية الكويتية، ثم بعد الحصول عليها يرجع المتجنس إلى دينه السابق[٤٠]، فيكون بذلك قد حصل على الجنسية وأمن العقوبة، لعدم وجود عقوبة جزائية على جريمة الردة في قوانين الجزاء الكويتية. ولذا فقد قرر واضعو المشروع إدراج عقوبة الردة مباشرة في النص لقطع الطريق على من تسول لهم أنفسهم ذلك.

ونرى أن المشرع لم يوفق في صياغة الفكرة بشكل جيد. فإذا افترضنا أن المراد هنا بالنص سحب الجنسية من المتجنس بارتداده عن الإسلام لزوال

(٣٩) لم يرد شرط الإسلام ضمن شروط التجنس بشكل مباشر إلا في قانون الجنسية الكويتي، أما في قانون الجنسية السعودي فلم يرد النص عليه وإنما الفقه يتجه إلى اشتراط الإسلام ضمن شروط التجنس. انظر أحمد عشوش (وآخرين)، مرجع سابق، ص ٢١١-٢١٢. د. أحمد سلامة، مرجع سابق، ص١٩٠ – ١٩٢، وقد دعا المؤلف المشرع السعودي إلى الأخذ بنهج التشريع الكويتي.

(٤٠) انظر المذكرة الإيضاحية للقانون.

شرط من شروط اكتسابه الجنسية الكويتية، وهو شرط الإسلام، فإن محل هذا الحكم هو نص المادة ١٣ الخاصة بحالات سحب الجنسية من المتجنس في الأحوال المنصوص عليها. فكان الأولى لتناسق الأحكام واتساقها أن تدرج فكرة السحب هذه في المادة المذكورة.

أما مشكلة عدم وجود نص في قوانين الجزاء الكويتية تعاقب المرتد عن الإسلام فتلك مشكلة أخرى. وكان الأولى والأجدر أن يكون النص عليها في التشريعات الجنائية.

ولا نرى معاقبة المرتد عن الإسلام بسحب جنسيته الكويتية قد أصاب صحيح المراد. فارتكاب المتجنس لجريمة ما يعاقب عليها القانون يستوجب معاقبته وفق ما ورد في هذا القانون. فإذا كان المشرع يرى في الردة جريمة تستحق العقاب كان الواجب عليه النص على تجريمها في قانون الجزاء والمعاقبة عليها بعقوبة جنائية تطبق على الكويتي بصفة أصلية والكويتي المتجنس على حد سواء. ذلك أن فقد الجنسية بسحبها يجعل الشخص في وضع عديم الجنسية. وربما لا تقبل دول أخرى استقباله. وهو وضع منتقد في القانون الدولي. في حين أن بقاء هذا الشخص على جنسيته ومعاقبته وفق أحكام القانون يحقق الغاية التي وضعت من أجلها القوانين.

يضاف إلى ذلك أن سحب الجنسية كعقوبة، الواردة هنا، جاءت مطلقة من كل قيد زمني، فالمتجنس المرتد عن الإسلام تسحب جنسيته مهما طال به الزمن، على خلاف ما جاء في المادة ١٣ البندين ٢و٣، وهي حالات تسحب فيها الجنسية الكويتية كعقوبة للمتجنس جزاء ارتكابه بعض الجرائم خلال فترة زمنية معينة من تاريخ تجنسه. فقد نصت المادة ١٣ على أنه:

" يجوز بمرسوم، بناء على عرض وزير الداخلية، سحب الجنسية الكويتية من الكويتي الذي كسب الجنسية الكويتية بالتطبيق لأحكام المواد ٤و٥و٧و٨ من هذا القانون وذلك في الحالات الآتية:

١ – .....

٢ – إذا حكم عليه خلال خمس عشرة سنة من منحه الجنسية الكويتية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

٣ – إذا عزل من وظيفته الحكومية تأديبيا، لأسباب تتصل بالشرف أو الأمانة خلال عشر سنوات من منحه الجنسية الكويتية."

فالمشرع وإن تبنى في نص المادة ١٣ أحكاماً تقضي بسحب الجنسية من المتجنس حال ارتكابه جريمة من الجرائم المنصوص عليها، إلا أنه قد قيدها بقيد زمني، وجعل مسألة سحب الجنسية مسألة جوازية. أما أحكام المادة الرابعة فلم تقيدها بقيد زمني، وإذا كان السحب بيد الإدارة إلا أنها لا تملك حياله أي سلطة تقديرية. فليس السحب هنا جوازيا، وإنما هو أمر وجوبي متى توافرت شروطه.

بل إن موقف المشرع من أبناء المتجنس وزوجته قد اتسم أيضا بعدم التناسق في الأحكام. فهم يكتسبون الجنسية الكويتية بالتبعية للمتجنس وفق أحكام المادة السابعة دون أن يشترط الإسلام على هؤلاء. فهم – الأولاد والزوجة- قد يكتسبون الجنسية الكويتية وهم على غير دين الإسلام، وقد يستمرون على دينهم دون قيد أو شرط. في حين أن المشرع قد جعل سحب الجنسية منهم أيضا دون النظر إلى كونهم مسلمين أصلا أو قد دخلوا الإسلام عند إسلام والدهم، أو الزوج بالنسبة للزوجة، أو بعد ذلك. ووفق أحكام المادة الرابعة فهذا السحب مقرر بشكل إلزامي وبأثر رجعي. وهذا فيه كثير من التجني على من اكتسب الجنسية بالتبعية. فهم قد يكونون مسلمين أصلا، أو أسلموا وحسن إسلامهم، فما ذنبهم إذا أصابت والدهم، أو الزوج، لوثة جعلته يرتد عن الإسلام، في حين بقى هؤلاء على إسلامهم؟ من الواضح أن واضعي النص لم يناقشوا هذا الفرض.

من جانب آخر نجد أحكام المادة ١٣ في البندين ٣،٢ التي أجازت فيه سحب الجنسية من المتجنس حال ارتكابه جريمة من الجرائم المذكورة لم تشمل بالسحب الزوجة أو الأولاد أخذا بمبدأ شخصية العقوبة. أما حكم المادة الرابعة فقد قرر سحب الجنسية لمن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية بقوة

القانون وبأثر رجعي من تاريخ صدور مرسوم منح الأب أو الزوج الجنسية، ودون أي سلطة تقديرية للإدارة في هذا الشأن. ولعلنا لا نرى مبرراً حقيقياً لمثل هذا الحكم في سحب الجنسية بالجملة من المتجنس وكل من اكتسبها معه بطريق التبعية، بقوة القانون وبأثر رجعي. ولعل العودة إلى تنظيم الأحكام بذات المنهج الذي انتهجته المادة ١٣ أفضل بكثير من هذا التعميم. فإعطاء الإدارة حق تقدير من تسحب منه ومن تبقيه على الجنسية الكويتية، وجواز سحبها من الزوجة والأولاد في حال كانوا من غير المسلمين أو كانوا قد ارتدوا مع والدهم في ذات الوقت، لهو أقرب إلى مراعاة ظروف كل حالة على حدة، وأقرب إلى العدالة في الأحكام.

(٣) تحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية سنويا:

حدد القانون عدد المتجنسين بخمسين شخصا سنويا، وذلك اعتباراً من صدور المرسوم بقانون رقم ٢/٦٠ حتى تعديل النص بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠ والذي جعل تحديد العدد بقرار من مجلس الوزراء. ثم رجع المشرع إلى تعديل النص مرة أخرى بالقانون رقم ١/٨٢ ليجعل تحديد العدد بقانون يصدره مجلس الأمة كل سنة بالتطبيق لنص المادتين الرابعة والخامسة[٤١].

والمسلم أن التجنيس يخضع لسلطة الإدارة ولتقديرها، بما في ذلك تقدير العدد الذي يكتسب الجنسية كل سنة. إلا أن المشرع خرج عن هذه القاعدة وقرر إلزام الإدارة بعدد محدد لا يجوز لها تجاوزه عند منحها الجنسية لمن تنطبق عليهم الشروط. وقد بررت المذكرة التفسيرية للقانون رقم ١/٨٢ ذلك بقولها: "ونظرا إلى ما تنفرد به المسائل الخاصة بالجنسية من أهمية الأثر بالنسبة إلى الدولة، ولا سيما ما تعلق منها بإدخال عناصر جديدة في كيان

(٤١) كان النص في القانون رقم ٢/٦٠ يحدد العدد الذي يجوز منحه الجنسية وفق المادة الرابعة (التجنس العادي)، أما التجنس الاستثنائي وفق أحكام المادة الخامسة (البندين ثالثا ورابعا) فلم يكن النص يفرض تحديد العدد إلا ابتداء من المرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠.

المجتمع عن طريق التجنس، ورغبة في تحقيق مشاركة متوازنة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في تحديد القدر الأكثر تلاؤما مع ظروف البلد وأوضاعه ومصالحه العليا من عدد من يمنحون الجنسية الكويتية سنويا، ولإضفاء طابع الثبات والانضباط على هذا التحديد على وجه مستقر، عمد التعديل الى إسناد تحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية الكويتية سنويا بالتطبيق لأحكام المادة الرابعة إلى قانون يصدر بذلك مستقبلا".

والغريب أن قانون تحديد عدد من يجوز منحهم الجنسية الكويتية كل سنة قد غاب عن التطبيق لفترة غير قصيرة، إلا أن مجلس عام ١٩٩٩ قد عاد إلى تطبيق النص وحدد العدد الذي لا يجوز تجاوزه بألفي شخص.

والظاهر من المذكرات التفسيرية، التي جاءت شارحة الأسباب الداعية إلى تعديل النصوص، أن الهدف الرئيس من تحديد عدد من يجوز منحهم الجنسية هو توقع أن يكون عدد المتقدمين بطلبات التجنس كبيرا يصعب معه استيعابهم دفعة واحدة(٤٢). وقد يكون من المفهوم قبول مثل هذا التبرير - الذي نجده غير منطقي(٤٣) - في بدايات تطبيق القانون، أما وقد مر على بداية العمل بقانون الجنسية أكثر من أربعين عاما ولا تزال السلطة التشريعية تتمسك بذات المبرر وذات الحكم فهو أمر غير مألوف. ويؤيد هذا الرأي غياب مثل هذه النصوص أو الأحكام في الدول ذات التشريعات العريقة في موضوع الجنسية. ولا يعني ذلك أن منح الجنسية في هذه الدول يتم بسهولة ويسر، أو أن أعداد المتقدمين بطلب الجنسية محدودة، وإنما تطبق السياسات الخاصة بمنح الجنسية من خلال السلطة التنفيذية باعتبار أن ذلك من صميم عملها.

ويعكس هذا النص في نظرنا جانبا من العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ذلك أن السلطة التشريعية، وفق الدور الذي رسمه لها الدستور

(٤٢) انظر على وجه الخصوص المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠، وتلك المرفقة بالقانون رقم ١/ ٨٢.

(٤٣) وقد سبق لنا التعليق على ذلك أعلاه في الفقرة رقم (١) من هذا الفرع.

الكويتي، إنما تختص بالتشريع، وإن كانت تملك الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في تطبيقها لهذا التشريع. إلا أنها قد دأبت منذ أمد على التدخل في المسائل التنفيذية من خلال التشريع بتقييد الإدارة فيما هو من صميم اختصاصها، والمثل في تحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية سنويا جلي في هذا المقام.

وإذا كان القانون قد حدد شروط اكتساب الجنسية الكويتية، فإن من المسلم به فقها وقانونا أن تطبيق هذه النصوص، وتحديد من تنطبق عليهم الشروط، هو أمر من اختصاص السلطة التنفيذية. وكذلك هو تقدير من يمنح الجنسية من بين طالبي التجنس. ولما كان تقدير من يجوز منحهم الجنسية مسألة إدارية بحتة تعتمد على تقدير الطاقات التي تحتاجها البلاد، وعلى القدرة الاستيعابية لبعض الخدمات، فإن السلطة التنفيذية هي الأقدر على تقدير العدد الذي تحتاجه البلاد كل سنة، بل هو عمل تنفيذي من صميم عملها. والنص على تحديد العدد بالقانون فيه تقييد لسلطة الإدارة في أعمال هي من صميم اختصاصها، وغل ليدها عن تطبيق النصوص وفق تقديرها لمقتضيات الأمور.

ولما كان تدخل المشرع في الأعمال التنفيذية أمر لا يستقيم وطبيعة العلاقة بين السلطتين، والدور الذي رسمه الدستور لكل منهما، فإننا نجد بهذا النص حكما غير مألوف.

(ب) التجنس الاستثنائي:

جاء النص على حالات التجنس الاستثنائي في المادة الخامسة من قانون الجنسية، فنصت على أنه:

"استثناء من أحكام المادة السابقة، يجوز منح الجنسية الكويتية بمرسوم – بناء على عرض وزير الداخلية – لمن يأتي:

أولا: من أدى للبلاد خدمات جليلة.

ثانيا: المولود من أم كويتية، المحافظ على الإقامة فيها حتى بلوغ سن الرشد إذا كان أبوه الأجنبي قد طلق أمه طلاقا بائنا أو توفي عنها، ويجوز بقرار من

وزير الداخلية معاملة القصر ممن تتوافر فيهم هذه الشروط معاملة الكويتيين لحين بلوغهم سن الرشد.

ثالثا: العربي المنتمي إلى بلد عربي، إذا كان قد أقام في الكويت قبل سنة ١٩٤٥ وحافظ على الإقامة فيها حتى صدور المرسوم بمنحه الجنسية.

رابعا: غير العربي، إذا كان قد أقام في الكويت قبل سنة ١٩٣٠ وحافظ على الإقامة فيها حتى صدور المرسوم بمنحه الجنسية.

وتعتبر إقامة الأصول مكملة لإقامة الفروع في حكم البندين (ثالثا ورابعا) من هذه المادة بشرط أن يكون الفرع مولودا في الكويت ومقيما بها، ويكون إثبات الإقامة وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة (٢١) من هذا القانون، على أن يصدر قانون بتحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية كل سنة بالتطبيق لأحكام هذين البندين.

ويشترط للحصول على الجنسية طبقا لأحكام هذه المادة أن تتوافر في طالب الجنسية الشروط المنصوص عليها في البنود (٢و٣و٥) من المادة السابقة"[٤٤].

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن هذه المادة قد عدلت سبع مرات كان آخرها القانون رقم ٢١/٢٠٠٠. وقد تناولت التعديلات، إضافة وإلغاء، حالات معينة من حالات التجنس الاستثنائي، أو تعديلا في الشروط أو الأحكام في حالات أخرى. ولعل ما يستدعي البحث هنا هي الأحكام التي جاءت بها تعديلات المرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠ والقانون رقم ١١/٩٨ والقانون رقم ٢١/٢٠٠٠، حيث إن هذه الأحكام قد غيرت فلسفة القانون التي تبناها قبل عام ١٩٨٠ في التجنس الاستثنائي.

(٤٤) نص المادة الخامسة كما ورد في المرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠، ونورد النص كما جاء في آخر تعديل عند التعليق عليه لاحقا.

(١) المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠:

يعد المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ من أهم مراحل تعديل قانون الجنسية الكويتية. فالمرسوم قد تناول أكثر أحكام المرسوم بقانون رقم ١٥/ ٥٩ بالتعديل، كما قرر إنهاء أوضاع سابقة وتصفيتها بوضع قيد زمني لإثبات الجنسية الأصلية وحالات التجنس الاستثنائي الواردة في البندين ٣ و٤ من المادة الخامسة، كما أنهى الجدل الدائر حول قانونية قرارات اللجنة العليا للجنسية في بعض المسائل. وما يعنينا في هذا المقام هي الأحكام التي جاء بها المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ في شأن التجنس الاستثنائي.

إن أول ما يلفت الانتباه في المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ هو مخالفة الفقرة الأخيرة من تعديل المادة الخامسة للسطر الأول من المادة. ففي حين تبدأ المادة بالقول: "استثناء من أحكام المادة السابقة " تنص الفقرة الأخيرة بعد التعديل على أنه "ويشترط للحصول على الجنسية طبقا لأحكام هذه المادة أن تتوافر في طالب الجنسية الشروط المنصوص عليها في البندين (٢ و٣) من المادة السابقة"، في الوقت الذي كانت فيه المادة الرابعة تشترط أربعة شروط للتجنس العادي هي: الإقامة، واللياقة الشخصية، ومعرفة اللغة العربية، وأن يكون المتقدم على كفاية. ثم جاء القانون رقم ٨٢/ ١ ليضيف شرطاً خامساً هو شرط الإسلام، والذي أصبح مطلوباً أيضا في المادة الخامسة. وعلى هذا، إذا بحثنا في وجه الاستثناء من شروط المادة الرابعة الذي تقرره المادة في صدرها فإننا لن نجد إلا البندين الأول - الخاص بالإقامة - والرابع - الخاص بالكفاية أو تقديم الخدمات-. ولو تفحصنا الحالات التي تنص عليها المادة الخامسة فإننا نجد أن شرط الإقامة متحقق في ثلاث منها يقينا، أما الحالة الأولى وهى حالة الخدمات الجليلة، فهي الحالة الوحيدة التي يمكن أن يكون فيها المرشح لاكتساب الجنسية لم يقض خمس عشرة سنة أو عشرين سنة – حسب الحالة – في الكويت. فالمولود من أم كويتية المحافظ على إقامته في الكويت إلى حين بلوغه سن الرشد، وهى إحدى وعشرون سنة، سيكون في معظم الحالات مستكملا

المدة. فالنص قبل التعديل كان يشترط ميلاد ابن الكويتية في الكويت حتى ينطبق النص. وإن كان من المتصور اليوم بعد تعديل المرسوم بقانون رقم ٨٠/١٠٠ ألا يكون قد استكمل مدة الإقامة إذا رجعت به أمه إلى الكويت بعد أن تجاوز عمره ست سنوات لو كان زوجها عربيا أو السنة الأولى من عمره لو كان أجنبياً، إلا أنه سيكون في الغالب قد أقام أكثر المدة. أما المقيمون في الكويت إقامة طويلة – قبل عام ١٩٤٥ بالنسبة للعربي، وقبل عام١٩٣٠ لغير العربي- فلا مجال للقول بعدم توافر شرط الإقامة. وبذا يكون الاستثناء حقيقة من شرط واحد فقط من شروط التجنس العادي، وهو شرط أن يكون المتقدم على كفاية أو أن يقدم خدمات تحتاج إليها البلاد.

والتوقف ثانيا عند حالة المقيمين إقامة طويلة في الكويت أمر لازم عند التعليق على المادة الخامسة من القانون. فقد قرر المشرع إضافة هذه الحالة إلى المادة الخامسة بالمرسوم بقانون رقم ٦٠/٢ تقديراً منه لطول إقامة هؤلاء وتمييزاً لهم وإنصافاً عن أولئك الذين أقاموا في الكويت قبل فترة قصيرة من صدور قانون الجنسية، ولا سيما أن المشرع كان يتطلب فترة أقصر من هذه التي قضوها للتجنس العادي. فالمادة الرابعة كانت تستوجب – في شرط الإقامة – عشر سنوات للعربي وخمس عشرة سنة لغير العربي. إلا أن المشرع تراجع عن هذا النهج وألغى بالقانون رقم ٦٦/٧٠ البندين ٤و٥ من المادة الخامسة الخاصين بالمقيمين إقامة طويلة. ثم رجع وأعاد هذين البندين بتنظيم جديد إلى حالات التجنس الاستثنائي بالمرسوم بقانون رقم ٨٠/١٠٠، وقد بررت المذكرة الإيضاحية ذلك بأنه "لما كان قد ترتب على حذف الفقرتين الخاصتين بجواز التجنس على أساس الإقامة بموجب القانون رقم ٦٦/٧٠، كما سبق البيان، التوسع في طلبات الجنسية بصفة أصلية، بعد أن تعذر منحها على أساس الإقامة. كما ترتب على هذا الحذف أن حرم كثيرون ممن أقاموا بالبلاد مدداً طويلة وأصبح هذا البلد موئلهم وموطنهم من التجنس، ومن ثم فقد أعيد إلى هذه المادة البندان سالفا الذكر، برقم ثالثا ورابعا، ونص على أنه تشترط

الإقامة منذ سنة ١٩٤٥ أو سنة ١٩٣٠ حتى صدور مرسوم منح الجنسية. ولما كانت هذه المدة قد تستطيل لذلك نص على اعتبار إقامة الأصول مكملة لإقامة الفروع في حكم هذين البندين، وذلك بشرط أن يكون الفرع مولوداً بالكويت ومقيما بها، وذلك حتى لا يستفيد من حكم هذين البندين أبناء المقيم بالكويت الذين لم يولدوا بالكويت أو لم يقيموا، بمعنى أنه لكي يطبق حكم هذين النصين يشترط أن يكون الأصل قد أقام بالكويت منذ سنة ١٩٤٥ أو سنة ١٩٣٠ وولد ابنه في الكويت ثم أقام هذا الابن بها بعد وفاة الوالد أو هجرته حتى صدور مرسوم منحه الجنسية، على أن تحقق الإقامة وفقا لأحكام هذين البندين لجان تحقيق الجنسية المنصوص عليها في المادة ٢١ من قانون الجنسية وفقا للأحكام والإجراءات الخاصة بإثبات الجنسية بصفة أصلية".

وإذا كان المشرع قد قرر إرجاع هذه الحالة إلى حالات التجنس الاستثنائي، فإن المدة الطويلة التي تطلبها اقتضت أن يحدد قيداً زمنياً للتقدم بطلبات الجنسية وفقا لهذه الحالة. وقد كانت المدة المحددة بالمرسوم بقانون سنة واحدة من تاريخ العمل به، وهى ذات المدة التي قررتها المادة الثالثة من المرسوم بقانون لادعاءات الجنسية الكويتية بالتأسيس. ولما كان المشرع قد قدر أن عدد المتقدمين سيكون كبيراً، فقد قرر أن يتم تحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية سنويا بقرار من مجلس الوزراء. ثم إن المشرع تدخل ثانية – بالقانون رقم١/٨٢- في تحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية ليكون بقانون يصدره مجلس الأمة، برغم أن مهلة السنة كانت قد انتهت في ٢٠ ديسمبر ١٩٨١. ثم إن هذه الحالة قد أُدخِل عليها تعديل جوهري بالقانون رقم ٢١/ ٢٠٠٠ يستدعي التعليق عليه على حدة.

ونعتقد ان تردد المشرع بخصوص هذه الحالة من حالات التجنس قد أضفي ظلالا من النقد على النصوص التي عالجت هذه الحالة. فالنص عند تشريعه لأول مرة كان يعالج حالة واقعية لمجموعة من المقيمين في الكويت لفترة طويلة لم تصل إلى الإقامة المطلوبة لنيل جنسية التأسيس، لكنها حتما

أطول من المدة المطلوبة للتجنس[٤٥]. كما أن المشرع قد قدر في اختياره لعام ١٩٤٥ وعام ١٩٣٠ أن هؤلاء اختاروا الكويت موطنا لهم قبل أن تصبح بلداً جاذبا للسكان بعد تدفق النفط في أراضيها. من جانب آخر فان إقامتهم الطويلة كفيلة باندماجهم في المجتمع الكويتي. لهذه الأسباب مجتمعة قرر منحهم الجنسية بالاستثناء من شرط المادة الرابعة. وليس الحال كذلك في عام ١٩٨٠. فبرغم المبررات التي ساقتها المذكرة الإيضاحية، فإن المدة قد طالت عشرين عاماً عن أول إصدار لهذين البندين. فالمطلوب إثباته وفق النص أصبح إقامة ممتدة تصل إلى خمس وثلاثين سنة للعربي وخمسين سنة لغير العربي، وفي هذه الحالة الثانية نجد أن المدة أطول من تلك التي تطلبها القانون عند تشريعه عام ١٩٥٩ في إقامة المؤسسين. بل إن تعديل المشرع للنص عام ١٩٨٢، ليكون تحديد العدد بقانون بدلا من قرار مجلس الوزراء، يوحي بأن التحقيق في إقامة طالبي التجنس وفق هذين البندين لربما استمر سنوات أخرى، مما يجعل إثباتها أصعب يوماً بعد يوم.

ومن غير المألوف، والمذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠ تقرر أن أحكامه جاءت لتسوية أوضاع مسائل الجنسية العالقة، أن نرى إصرار المشرع على أن يحدد عدد الذين يجوز منحهم الجنسية بالتطبيق لهذين البندين، تحسبا – وفق تعبير المذكرة الإيضاحية – أن يكون عددهم كبيراً ويصعب استيعابهم في محيط هذا الوطن دفعه واحدة. ولا نستطيع أن نفهم مثل هذا

(٤٥) لا نجد مثل هذه الحالة من حالات التجنس الاستثنائي في تشريعات الدول الأخرى ولاسيما ذات التشريعات العريقة في مجال الجنسية. فالقانون الكويتي، الذي بنى جنسية التأسيس على مبدأ التوطن القائم على الإقامة الممتدة من عام ١٩٢٠ حتى عام ١٩٥٩ تاريخ صدور القانون، حاول أن يعالج حالة أصحاب الإقامة الطويلة ممن لم ينطبق عليهم معيار التأسيس. وقد يكون تبني هذا المعيار هو السبب الرئيس لطرح هذه الفكرة، هذا بالإضافة إلى أن الكويت كانت حديثة عهد في تنظيم الجنسية، ومن الطبيعي أن نجد المشرع يبحث عن بعض الحلول العملية للمشكلات الناجمة عن تنظيم الجنسية لأول مرة. ولعلنا نجد حكما قريبا لهذا الحكم في قانون الجنسية الإماراتي رقم ١٧ لسنة ١٩٧٢، وإن كان لا يرقى في تفاصيله إلى نص القانون الكويتي.

التبرير إذا كنا قد بينا سلفا أن المقصود من شرط المدة هو التأكد من اندماج طالب الجنسية بالمجتمع، فأي اندماج لا يتحقق بعد أن قضى الطالب من عمره خمسين عاماً أو خمسة وثلاثون عاماً، أو ولد وترعرع حتى بلغ سن الرشد في الكويت! إن أخذ الأحكام على علاتها دون التوقف والنظر في أسبابها وعللها عند تعديل النص لهو ما يؤدي إلى مثل هذه النتائج من الأحكام غير المألوفة.

ونتوقف أخيراً عند حكم المادة الرابعة من المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ والتي جاءت – برغم وجاهة الفكرة - بحكم غريب على الأحكام القانونية، فهي تعترف بصحة الشهادات – شهادة الجنسية – التي منحت دون سند صحيح من القانون، وتضفي عليها المشروعية:

"تعتبر المراسيم الصادرة بمنح الجنسية وشهادات الجنسية المعطاة تطبيقا لقرار اللجنة العليا للجنسية بجلستها المنعقدة بتاريخ ٤ فبراير سنة ١٩٦٤ باعتبار كل من حمل جواز سفر كويتي قبل ١٥ ديسمبر سنة ١٩٥٩ كويتيا بالتجنس صحيحا، ويعتبر من اكتسب الجنسية بالتطبيق لهذا القرار حاصلا على الجنسية من تاريخ صدور المرسوم بمنحه الجنسية أو حصوله على شهادة الجنسية.

ولا يجوز بعد العمل بهذا القانون منح الجنسية طبقا لقرار اللجنة العليا للجنسية المشار إليها في الفقرة السابقة."

أما مبررات هذا النص فقد بينتها المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقولها: "ولما كانت اللجنة العليا للجنسية قد أصدرت بتاريخ ٤ فبراير سنة ١٩٦٤ قراراً باعتبار كل من يحمل جوازاً كويتياً قبل العمل بقانون الجنسية سنة ١٩٥٩ كويتيا بالتجنس ما لم يثبت أنه كويتي بصفة أصلية، وقد ترتب على هذا القرار منح العديدين الجنسية بالتجنس رغم عدم وجود نص في قانون الجنسية يقضى بمنح الجنسية على هذا الأساس، كما أن من منحوا الجنسية طبقا لقرار اللجنة العليا للجنسية سالف الذكر صدر بشأن بعضهم مراسيم بمنحهم الجنسية، ولم يصدر بحق البعض الآخر مراسيم وصرفت لهم شهادات جنسية بالرغم من أن التجنس لا يكون إلا بمرسوم. وتصحيحا لهذه الأوضاع تضمنت

المادة الرابعة من المشروع تصحيحا لهذه الأوضاع وإضفاء الصفة القانونية عليها حتى يستقر وضع هؤلاء مع النص على أنه "لا يجوز بعد العمل بهذا التصحيح منح الجنسية على أساس قرار اللجنة العليا "سالف الذكر". ولعل المسألة من الوضوح بمكان يحول دون التعليق على الأحكام غير المألوفة في المادة الرابعة من المرسوم رقم ١٠٠/٨٠.

٢ – القانون رقم ٢١/٢٠٠٠:

نتجاوز الترتيب الزمني لصدور القانون ونعلق على القانون رقم ٢١/ ٢٠٠٠ قبل القانون رقم ٩٨/١١ لارتباط الموضوع في القانون الأول بالمادة الخامسة وتعديلاتها أكثر من ارتباط القانون رقم ٩٨/١١ بذلك. فالقانون رقم ٢١/٢٠٠٠ قد جاء ليعدل نص المادة الخامسة في بنودها ٢ و ٣ و ٤، والأخيران خاصان بحالة المقيمين إقامة طويلة وهما محل تعليقنا. فالمشرع هنا استبدل نصوص البندين ٣ و ٤ – الذين انتهى تطبيقهما بحكم المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠ كما أسلفنا – بنص جديد:

" ثالثا: من أقام في الكويت عام ١٩٦٥ وما قبله وحافظ على الإقامة فيها حتى صدور المرسوم بمنحه الجنسية.

وتعتبر إقامة الأصول مكملة لإقامة الفروع في حكم البند ثالثا من هذه المادة بشرط أن يكون الفرع مولوداً في الكويت ومقيما بها، على أن يصدر قانون بتحديد العدد الذي يجوز منحه الجنسية كل سنة بالتطبيق لأحكام هذا البند".

والمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون تبرر تعديل النص بأنه بانتهاء المهلة المحددة للتقدم بطلبات الجنسية وفقا للبندين ٣ و٤ من المادة الخامسة " فقد بات لزاما التدخل بإجراء تعديل تشريعي على نص المادة الخامسة يأخذ في الاعتبار الظروف الخاصة بهذه الفئة من ناحية، ومن ناحية أخرى إيجاد مرونة في النص تستهدف إزالة العقبة التي تحول دون إمكانية منح الجنسية الكويتية لمستحقيها بحيث يتم استيعاب من تتوافر فيهم الشروط المطلوبة للتجنس في

إطار من السلطة التقديرية للجهة القائمة على أمور الجنسية". ونرى أن هذا التبرير يوضح حقيقة الدوافع لإدراج النص وليس تعديله. فالفقرة ثالثا، وإن جاءت لتحل عدديا محل البندين ثالثا ورابعا، إلا أنها في حقيقتها جاءت بحكم جديد. وتشابه الصياغة في الحالتين لا يعني أن النص قد عدل وإلا وقعنا في فهم خاطئ للنص. فالنص الجديد جاء ليعالج حالة شريحة من عديمي الجنسية في الكويت. ودون الخوض في أسباب ظاهرة زيادة عدد مدعي انعدام الجنسية في الكويت، فقد كانت فكرة النص أحد الحلول المقترحة أمام اللجنة العليا لدراسة أوضاع غير محددي الجنسية. وفكرة اختيار عام ١٩٦٥ إنما جاءت بناء على اعتماد دليل قاطع بوجود طالب التجنس في الكويت، فكان تعداد السكان العام الذي أجري عام ١٩٦٥، والذي لم يكن أول تعداد للسكان وإنما أول تعداد يمكن التعويل على نتائجه في دراسة هذه الظاهرة. فمن يدعي إقامته في الكويت قبل إصدار قانون الجنسية، ويدعي أن عدم حصوله على الجنسية الكويتية بصفة أصلية أو بصفة مكتسبة كان سببا رئيسا في وضعه القانوني كعديم جنسية، فهو قد غادر بلاده منذ أمد بعيد يستبعد معه أن يحصل على جنسيتها لو رجع إليها. هذا الفرض هو الذي قاد البحث نحو تحديد تاريخ يمكن التعويل عليه في معرفة وجود هذا الشخص في الكويت من عدمه، فكان اختيار عام ١٩٦٥. أما إذا اعتمدنا الأسباب التي أوردتها المذكرة الإيضاحية للقانون فإننا يمكن أن نفهم الأمور بشكل غير صحيح باعتبار أن هذا النص إنما هو امتداد لنص سابق، وبناءً عليه فيكون عام ١٩٤٥ أو عام ١٩٣٠ قد بعد به الزمن، فإن اختيار عام ١٩٦٥ ما هو إلا تقصير لمدة الإقامة، وهذا خلاف الواقع.

كيف يمكن فهم النص إذن؟

يقرر النص إضافة حالة جديدة إلى حالات التجنس الاستثنائي يكون بمقتضاها المقيم في الكويت منذ عام ١٩٦٥ المحافظ على إقامته العادية فيها إلى حين منحه الجنسية، هو أو فروعه المولودون في الكويت المقيمون فيها، مستوفين لشروط التجنس، بالطبع إذا توافرت فيهم بنود المادة الرابعة ٢ و ٣ و ٥. وكما علقنا سلفا على الحالات الأخرى من حالات التجنس الاستثنائي فإن

الاستثناء ينصب في حقيقته على البند الرابع الخاص بكون المتقدم على كفاية أو أن يقدم خدمات تحتاج إليها البلاد. إلا أننا نرى أن الاستثناء يقع هنا على البند الخاص بالإقامة بشكل أكثر أهمية، ليس من حيث مدة الإقامة، فالإقامة المطلوبة هنا تصل إلى خمس وثلاثين سنة، وإنما من حيث مشروعية الإقامة. فالنص جاء على ذكر الإقامة مجردة من وصفها بالشرعية على خلاف نص المادة الرابعة. والمشرع إذ يغفل وصف الشرعية هنا ليس عن سهو وإنما ليستبعد من دائرة البحث مدى شرعية إقامة المتقدم، والسبب يرجع إلى كون هذا النص إنما وجد ليحل مشكلة شريحة من عديمي الجنسية كما ذكرنا. فإقامة عديمي الجنسية – ولسبب خطأ في فهم نصوص قانون الإقامة وتطبيقها – لم تراع فيها أحكام القانون، وحظوا بمعاملة الكويتيين إلى بداية الثمانينيات، مما وضع الإدارة أمام معضلة وصف إقامتهم بالشرعية أو عدمها.

إذا أمعنا النظر وتفحصنا حكم الفقرة المضافة، لا نجاوز الحقيقة إذا قلنا إن النص وإن كان يحاول أن يجد حلا لمشكلة إنسانية، إلا أنه حكم غير مألوف قانونيا. فكيف يأتي النص القانوني، وبعد أكثر من أربعين عاماً من التنظيم القانوني لموضوع إقامة الأجانب في الكويت ليقر إقامة غير شرعية ويجيز الخروج على أحكام القانون. بل إن الأدهى أن الإقامة المطلوبة تبدأ اعتبارا من عام ١٩٦٥، أي بعد صدور المرسوم بالقانون رقم ١٧/ ٥٩ بشأن إقامة الأجانب بست سنين. ولم يتطرق النص إلى كيفية إثبات هذه الإقامة، كما فعل حين نص على تطبيق أحكام المادة ٢١ من قانون الجنسية لحالة المقيمين إقامة طويلة، وهى الإجراءات المقررة لإثبات جنسية التأسيس، ولكن نص المشرع عليها جاء من باب اتحاد العلة، ففي الحالتين كان إثبات الإقامة من مسائل الواقع وليس من مسائل القانون، فلا قانون للإقامة قبل عام ١٩٥٩. وهنا يثور السؤال حول البحث في مشروعية الإقامة في تطبيق النص الوارد في القانون رقم ٢١/ ٢٠٠٠: هل يفهم من عدم وصف المشرع لها بالإقامة المشروعة تنازل منه عن شرط مشروعيتها؟ أو أن النص على الإقامة كأصل عام إنما يقصد بها الإقامة المشروعة؟ الصحيح أن النص على الإقامة يقصد به دائما الإقامة

المشروعة[٤٦]. فالنصوص القانونية إنما تبنى على المشروعية، لا على مخالفة القانون. ودراسة التشريعات المقارنة تؤيد ذلك[٤٧]. فالنص على الإقامة في هذه التشريعات لم يرد قرين صفة الشرعية، كون ذلك هو الأصل. ولما كان قانون إقامة الأجانب رقم ٥٩/١٧ قد نظم إقامة الأجانب في الكويت فلا يمكن لإقامة بدأت بعد صدوره أن تكون مشروعة خلافاً لأحكامه، ولن يكون لها أثر قانوني إذا كانت غير مشروعة. إلا أن هذا الرأي ينسف الهدف المرام من وضع النص بصورته الحالية. فليس المقصود منه مَنْ التزم أحكام قانون الإقامة من الأجانب، فهؤلاء يمكنهم اكتساب الجنسية وفق أحكام المادة الرابعة كون إقامتهم مشروعة، وإن لم يحصلوا على تعاطف مجلس الأمة مع حالتهم كونهم مقيمين بصفة شرعية. بل إن النص جاء تعاطفا مع من خالف القانون لعقود ثلاثة كونه قد أصبح عديم الجنسية، وإقامته في الكويت غير مشروعة. ولذا فإن النص يجب أن يفهم وفق مراد المشرع من إصداره، وهو ما يستعصي على الأحكام القانونية المألوفة. فتفسيره وفق ظروف إصداره ومراد المشرع يعني التسليم بمخالفة قانون قائم دون نص صريح يلغي أو يستثني من نصوصه.

(٣) القانون رقم ٩٨/١١:

صدر القانون رقم ٩٨/١١ في ٢٥ مايو ١٩٩٨ ليضيف إلى مواد قانون الجنسية مادة جديدة برقم ٧ مكرر. وقد جاء النص المضاف ليقرر حالة جديدة من حالات التجنس الاستثنائي كحكم وقتي، ففتح الباب لتقديم الطلبات وفق هذه الحالة لمدة سنة ميلادية واحدة فقط تنتهي بنهاية عمل يوم ٢٤ مايو ١٩٩٩. وكان المشرع قد تبنى فكرة هذا القانون كأحد الأفكار التي يجب أن تسهم في حل مشكلة عديمي الجنسية في الكويت. وهى تمثل حلا لشريحة من شرائح

(٤٦) انظر: د.عكاشة عبد العال: أحكام الجنسية اللبنانية، مرجع سابق، ص ١٥٦-١٥٧.

(٤٧) انظر على سبيل المثال: قانون الجنسية المصري لعام ١٩٧٥ (م. ٤/رابعا)، وقانون الجنسية السوري (م.٤/ب)، ونظام الجنسية السعودي لعام ١٣٧٤هـ (م. ٩/ ٣-أ)، وقانون الجنسية الياباني لعام ١٩٨٥ (م. ١/٥)، وقانون الجنسية الهولندي لعام ١٩٨٥ (م. ١/٨)، وقانون الجنسية البرتغالي لعام ١٩٨١ (م. ١/٦ ب).

عديمي الجنسية ممن أقاموا في الكويت بسبب وجود أقارب لهم اكتسبوا الجنسية الكويتية، وبشكل محدد يعالج النص فقط حالة الفروع الذين لم يكتسبوا الجنسية الكويتية باكتساب أصلهم لها.

معظم تشريعات الجنسية لا تلحق الأبناء الراشدين بجنسية الأب، وإنما تقصر ذلك على الأبناء القصر كونهم لا يتمتعون بإرادة مستقلة(٤٨). إلا أن هناك بعض التشريعات، كالقانون اللبناني(٤٩)، والقانون الفرنسي(٥٠)، قد أخذت بهذا التوجه بما يتفق وفلسفة هذه التشريعات، وبناءً عليه لم تكن أحكامها مؤقتة كما هو النص في القانون رقم ٩٨/١١. فالنص هنا جاء عمليا – أو براغماتيا – في حل مشكلة آنية. وقد جاء النص كما يلي:

"يجوز بمرسوم بناء على عرض وزير الداخلية منح الجنسية الكويتية للأبناء الراشدين للمتجنس وقت كسب والدهم الجنسية الكويتية، وكذا للراشدين من أحفاد المتجنس من أولاده الذكور، إذا توافرت فيهم الشروط المنصوص عليها في البنود (٢، ٣، ٥) من المادة الرابعة من هذا القانون، وكانوا قد حافظوا على إقامتهم العادية في الكويت منذ تاريخ كسب من تلقوا عنه الجنسية الكويتية لهذه الجنسية.

كما يجوز منح الجنسية الكويتية للقصر من أحفاد المتجنس من أولاده الذكور المتوفى عنهم والدهم قبل منح الوالد هذه الجنسية.

وتقدم طلبات الحصول على الجنسية الكويتية بالتطبيق للفقرتين السابقتين في خلال سنة من تاريخ العمل بهذا القانون على أن تقدم طلبات ناقصي الأهلية ممن يمثلهم قانوناً. ولا تقبل أي طلبات بعد انقضاء هذه المهلة.

---

(٤٨) انظر: د.عكاشة عبد العال: القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ٢٤١.

(٤٩) المادة ٤ من القرار رقم ١٥ لسنة ١٩٢٥. انظر في نقد النص: د. عكاشة عبد العال: أحكام الجنسية اللبنانية، مرجع سابق، ص ١٧٨.

(٥٠) المادة ٢/٦٤.

ويقدم وزير الداخلية لمجلس الأمة، خلال ثلاثة أشهر من انقضاء المهلة المشار إليها في الفقرة السابقة بياناً بأسماء من تقدموا برغبتهم في الحصول على الجنسية الكويتية في الميعاد."

إن أول سؤال يتبادر إلى الذهن هو: لماذا لم تدرج الحالة التي تضمنها النص ضمن حالات التجنس الاستثنائي التي نظمها القانون في المادة الخامسة، وإنما أفردت كمادة تحت رقم ٧ مكرر؟ يبدو أن المشرع قد نظر إلى عنوان فكرة الحالة دون فحص مضمونها. بمعنى أن المشرع سبق له وأصدر قانونا خاصا ليضيف فقرة ثالثة إلى المادة السابعة بشأن أولاد المتجنس الذين يولدون بعد اكتساب والدهم الجنسية الكويتية(٥١)، ولما كان العنوان العريض لفكرة المادة الجديدة هو أبناء المتجنس الراشدون عند اكتسابه الجنسية الكويتية، فقد تقرر إضافة المادة إلى حكم المادة السابعة بدلا من المادة الخامسة. ولم يراع المشرع ما في هذا التصنيف من تجاوز للنسيج المنهجي الذي تبناه القانون منذ صدوره. فكما علقنا سابقا بشأن الفقرة الثالثة المضافة إلى المادة السابعة نكرر هنا أنه بإضافة هذا الحكم إلى المادة السابعة، وإن أخذ رقما جديدا كمادة جديدة، إلا أن التعليق على قانون الجنسية الكويتي لم يعد كما كنا نصفه دائما من كون التقسيم المنهجي للموضوعات قد انعكس مباشرة على المواد. فما عاد بالإمكان القول بأن المادة السابعة تنظم أحكام الجنسية المكتسبة بالتبعية. فالمادة السابعة مكرر لا يمكن وصفها كذلك بأي حال من الأحوال.

أما لو تركنا الشكل وبحثنا في المضمون فإننا سنجد أن المادة المضافة قد جاءت بأحكام لم تسبق لها، ولم تألف في نصوص قبلها. فالنص ابتداء قد جاء ليعالج حالة الأبناء والأحفاد الراشدين لشخص اكتسب الجنسية الكويتية، ولما كان هؤلاء يتمتعون بإرادة كاملة فمقتضى النصوص أن يبادر هؤلاء بطلب الجنسية الكويتية كما فعل والدهم. فباب الطلبات وفق المادة الرابعة مفتوح، هذا ما لم تتوافر فيهم شروط إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة الخامسة.

(٥١) القانون رقم ٤٤/٩٤، وقد سبق التعليق على النص.

فالأمر هنا لا يخرج عن فرضين : الأول أن يكون هؤلاء قد تقدموا فعلا بطلب للجنسية الكويتية، والفرض الثاني أنهم لم يتقدموا بطلب هذه الجنسية. ففي الفرض الأول وهو حال من تقدم بطلب الجنسية الكويتية، فإن كان لم يحصل عليها حتى صدور القانون رقم ٩٨/١١ فهذا يعني أحد أمرين: إما أن يكون طلبه قد رفض، وإما لم يبت فيه بعد، وفي الحالين ليس من داع لإصدار نص كنص المادة ٧ مكرر. فالرفض إما أن يكون رفضا نهائيا وليس من مجال لقبوله مرة أخرى، لارتكاب المتقدم مثلا جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، وهنا لن يحصل على الجنسية حتى بإصدار النص الحالي. وإما أن يكون طلبه قد رفض لأسباب يمكن تداركها، كنقص في البيانات أو الوثائق المقدمة، فيكون أمامه إعادة طلب الجنسية مرة أخرى، وليس من داع ليخصه المشرع بنص. وكذا هو الحال إذا لم يبت في طلبه، فالفرصة سانحة أمامه لاكتساب الجنسية الكويتية. أما الفرض الثاني، وهو حال من لم يتقدم بطلب الجنسية الكويتية، فإن النص لا يقرر حكما حقيقيا طالما كان المعني بالنص لا يرغب في اكتساب الجنسية الكويتية.

أما المسألة الثالثة التي يثيرها النص فهى الشروط التي يتطلبها النص في المتقدم بطلب الجنسية وفق هذه المادة. فبالإضافة إلى كونه ابناً أو حفيداً لمتجنس، وكونه بالغا سن الرشد عند اكتساب الأب – الجد – الجنسية الكويتية، فيشترط توافر شروط المادة الرابعة في بنودها ٢ و ٣ و٥، أي هى ذات البنود المطلوبة في كل حالات المادة الخامسة. ويبقى شرط الإقامة والذي يثير الجدل دائما حول مضمونه. فالإقامة هنا غير محددة المدة وإنما المطلوب أن يقيم الفرع خلال الفترة الممتدة من اكتساب أصله للجنسية الكويتية إلى حين منحه هو الجنسية. والمدة بهذا الوصف قد تطول لما يزيد على ثمانية وثلاثين عاماً، وقد تقصر إلى أدنى الحدود. والنص من هذا الجانب منتقد لعدم تحقيق الصياغة حقيقة مراد المشرع من النص. فإذا كان الهدف من النص حل جانب من مشكلة عديمي الجنسية، وهم شريحة يفترض بها لتكون كذلك أن تكون قد أقامت في الكويت منذ مدة طويلة تصل إلى ما قبل صدور قانون الجنسية، فإن النص

بصياغته الحالية يساوي بين هؤلاء وبين من يكون له أصل اكتسب الجنسية عن قريب. وكان الأولى مساواة هؤلاء على الأقل بأولئك الذين شملهم نص المادة الخامسة بالتعديل الأخير (الفقرة ثالثا)، حيث اشترط ولادة الفرع في الكويت والإقامة فيها إلى حين صدور المرسوم الخاص بمنحه الجنسية.

من جانب آخر، يثير وصف الإقامة، الوارد في المادة السابعة مكرر ب"الإقامة العادية" دون الإشارة إلى كونها مشروعة، ذات التساؤل المطروح في التعليق على القانون رقم ٢١/٢٠٠٠، فما دام الحديث عن أصل متجنس فذلك يعني بالضرورة أن هؤلاء الفروع قد أقاموا في الكويت بعد عام ١٩٥٩. أي أن المطلوب إثباته إقامتهم منذ تاريخ اكتساب أصلهم الجنسية الكويتية حتى تاريخ منحهم الجنسية. فالإقامة هنا ممتدة من ذلك التاريخ اللاحق لصدور قانون الإقامة رقم ١٧/٥٩، فهل يقبل من هؤلاء إقامة غير مشروعة؟ وبذات الإجابة السابقة، إذا أجبنا بما هو صحيح القانون خرج تطبيق النص عن هدف المشرع، وإن أجبنا المشرع إلى مراده من النص خرجنا عن صحيح تطبيق القانون.

تبقى إشارة أخيرة إلى استدراك النص لحالة وجود أحفاد قصر للمتجنس من أحد أبنائه الذكور، ويكون الأب قد توفي قبل حصوله على الجنسية الكويتية، فيقرر النص جواز منحهم الجنسية كما قررها للبالغين. فهؤلاء الأحفاد لم يبلغوا سن الرشد للتقدم بطلب الجنسية، في حين أن والدهم الذي كان له الحق في التقدم – وكانوا سيدخلون في جنسيته وفقا للمادة ٧ إذا تجنس بالجنسية الكويتية – قد توفي. وهذه الحالة، رغم دقة التفاصيل التي أوردها النص هنا، تبقى صورة غير مألوفة في أحكام الجنسية.

ثانياً: التجنس بالتبعية:

نظمت المادة السابعة في فقرتها الأولى الجنسية المكتسبة بالتبعية للمتجنس، وهى جنسية زوجة المتجنس وأولاده القصر. وقد كان النص عند صدوره لأول مرة يقضي باكتساب الزوجة الأجنبية للمتجنس الجنسية الكويتية بمجرد اكتساب زوجها الجنسية الكويتية ودون طلب منها، ولها أن تقرر عدم

رغبتها الدخول في هذه الجنسية والاحتفاظ بجنسيتها الأصلية. وقد عدل النص بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ بحيث لا تكون هناك جنسية مفروضة، وإنما للمرأة الحق في طلب الجنسية من عدمه. أما الأولاد القصر فالحكم لم يتغير بالنسبة لهم. ونص الفقرة الأولى كما يلي:

"لا يترتب على كسب الأجنبي الجنسية الكويتية أن تصبح زوجته كويتية إلا إذا أعلنت رغبتها في ذلك خلال سنة من تاريخ كسب زوجها للجنسية الكويتية، ويعتبر أولاده القصر كويتيين، ولهم أن يقرروا اختيار جنسيتهم الأصلية خلال السنة التالية لبلوغهم سن الرشد".

ونبحث فيما يلي في جنسية زوجة المتجنس (أ)، ثم نرجع للوقوف على ما جاء من أحكام في جنسية أولاد المتجنس (ب).

(أ) جنسية زوجة المتجنس:

بإصدار المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ أصبح جليا توجه المشرع نحو الأخذ بمبدأ الإرادة باكتساب الجنسية بالنسبة للمرأة[٥٢]. فعدل المادة السابعة والمادة العاشرة، كما عدل المادة الحادية عشرة لتستقل المرأة بجنسيتها فيكون اكتسابها بطلبها وفقدها بطلبها أو تصرفها، ولم تعد تصرفات الزوج تحدد جنسية الزوجة. وكان المشرع قد عدل عن إلحاق الزوجة بجنسية زوجها وفق أحكام المادة الثامنة قبل ذلك بالقانون رقم ٦٦/٧٠. وبتعديل نص المادة السابعة أصبحت المرأة ملزمة بطلب الجنسية الكويتية خلال سنة من تاريخ كسب زوجها الجنسية الكويتية، ويرتب شراح قانون الجنسية الكويتي على عدم إعلان رغبتها في الميعاد زوال حقها في الجنسية بالتبعية، ولكن يبقى لها الحق في اكتسابها بالطريق المعتاد للتجنس من خلال نص المادة الرابعة أو ربما المادة الخامسة. وإذا كان نص المادة السابعة منفرداً لا يثير أي أحكام غير مألوفة في جنسية المرأة، فإن مقارنته بحكم المادة الثامنة تثير جانبا من ذلك.

(٥٢) انظر: د. محسن الشيشكلي، مرجع سابق، ص ١٦٨.

تعنى المادة الثامنة بجنسية المرأة الأجنبية المتزوجة من كويتي، والتي تشترط لاكتساب هذه الزوجة للجنسية أن تعلن رغبتها خلال قيام الزوجية – بعقد صحيح –، وأن تستمر الزوجية قائمة لمدة خمس سنوات من تاريخ إعلان رغبتها وأن توافق السلطة المختصة على منحها الجنسية. فبرغم أن هذه المرأة الأجنبية قد تزوجت من كويتي – في حين أن المادة السابعة تعالج حالة زوجة أجنبية لأجنبي اكتسب الجنسية الكويتية – فإن المشرع قد اشترط عليها أربعة شروط، ولم يشترط في المادة السابعة إلا شرط إعلان الرغبة خلال الميعاد. وبرغم أن النصين قد عدلا في المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ فإن الحكم قد أبقى على هذه المفارقة الغريبة(٥٣). فالحكم الحالي يجعل زوجة المتجنس من حيث اكتسابها للجنسية الكويتية في وضع أفضل من زوجة الكويتي. وكان المنطق يفترض أن يكون تعديل نص المادة السابعة بمساواة المرأتين بالشروط كونهما في الحالتين في مركز قانوني متساوٍ(٥٤). فهي في الحالتين أصبحت زوجة كويتي فعلام ترتكز التفرقة في الشروط؟ كما أن نص المادة السابعة يقرر لزوجة المتجنس جنسية بحكم القانون مما يحد من سلطة الإدارة في مواجهة طالب التجنس. فهذه المرأة قد تكتسب الجنسية الكويتية مباشرة بعد اكتساب زوجها لها، ودون أن تتمكن الإدارة من التحقق من شخصيتها، إذا ما كانت سوية أم غير مرغوب فيها. فمساواة النصين في الشروط، بتعميم شروط المادة

(٥٣) ويرى الدكتور الهداوي أنه "قد يكون المشرع نسي حالة زوجة المتجنس (عند تعديل النص بالقانون رقم ٦٦/٧٠) وهي بالطبع نادرة بالنسبة للحالة الأولى (حالة زواج الوطني من أجنبية)، فعالج الأصل دون أن يجلب انتباهه تلك الحالات النادرة التي يدخل الأجنبي فيها بالجنسية الكويتية وتنهض مسألة دخول زوجته معه.
وربما كان المشرع يقصد هذه التفرقة في الحكم، لأن تجنس الأجنبي بالجنسية الكويتية يستلزم إجراء تحقيق كامل للإحاطة بشكل دقيق بكل المعلومات اللازمة عن هوية المتجنس.."، انظر كتابه "الجنسية ومركز الأجانب وأحكامهما في القانون الكويتي"، مرجع سابق، ص ١٣٤.

(٥٤) قارن ذلك بنصوص المادتين رقمي ٦و٧ من قانون الجنسية المصري المقابلتين للمادتين ٧و٨ من القانون الكويتي.

الثامنة، أي بتطلب شرط الإقامة واستمرار الزوجية وحق وزير الداخلية في الاعتراض، هو الأولى في رأينا(٥٥).

(ب) جنسية أولاد المتجنس القصر:

درجت كثير من التشريعات على إضفاء الجنسية المكتسبة على أولاد المتجنس القصر، كونهم لا يملكون الإرادة للتعبير عن رغبتهم في الجنسية، فيكون طلب والدهم مثل طلب لهم. إلا أن بعض التشريعات قد نصت على حق هؤلاء باسترداد جنسيتهم الأصلية – أو اختيارها وفق تعبير النص – خلال سنة من بلوغهم سن الرشد. وقد سار المشرع الكويتي على ذات النهج وتبنى الفكرة كما وردت في تشريعات عربية أخرى دون التوقف عند دلالة النص واختلاف الأحكام بين التشريعات. فنص المادة السابعة من القانون الكويتي يعطي الأبناء القصر للمتجنس، ممن تثبت لهم الجنسية بالتبعية لوالدهم، الحق في "أن يقرروا اختيار جنسيتهم الأصلية خلال السنة التالية لبلوغهم سن الرشد". وتعلق المذكرة التفسيرية للمرسوم بقانون رقم ١٥/٥٩ على النص بالقول: "أما الأولاد القصر للمتجنس فيلحقون بأبيهم في جنسيته الكويتية، ويصبحون كويتيين بمجرد تجنس الأب. ولما كان دخولهم في الجنسية الكويتية على هذا الوجه أمراً خارجاً عن إرادتهم، فقد احتفظ لهم القانون بحق استرداد جنسيتهم الأصلية عند بلوغهم سن الرشد ، فإذا أعلن الأولاد، في خلال سنة من بلوغهم سن الرشد، رئيس دوائر الشرطة والأمن العام أو نائبه، أنهم يرغبون في استرداد جنسيتهم الأصلية، فقدوا الجنسية الكويتية ورجعوا إلى جنسيتهم الأولى، ويكون هذا وذاك من وقت الإعلان الصادر منهم".

وبتأكيد النص والمذكرة التفسيرية على حق الأبناء القصر في اختيار جنسيتهم الأصلية خلال سنة من بلوغهم سن الرشد، يتبادر إلى الذهن السؤال حول إذا ما اختار هؤلاء استرداد جنسيتهم الأصلية بعد مرور السنة المحددة لهم بالنص، أي لو اختاروا جنسيتهم الأصلية بعد خمس سنين من بلوغهم سن

(٥٥) انظر كذلك: د. الحلواني، مرجع سابق، ص ١٥٨.

الرشد، فما الأثر القانوني لمثل هذا الاختيار؟ هل يفقد هؤلاء جنسيتهم الكويتية أو يبقون عليها رغما عنهم؟

الإجابة عن ذلك في غاية البساطة، فالقانون الكويتي لم يتطلب شكلا معينا للتنازل عن الجنسية الكويتية ولم يتطلب استصدار الراغب في التجنس بجنسية أجنبية موافقة أو تصريحا من السلطة المختصة بأمور الجنسية، بل على العكس فقد رتبت النصوص أثراً فوريا وبقوة القانون بفقد الجنسية لكل من يكتسب جنسية أجنبية (م١١). فهؤلاء الأبناء الذين كانوا قصراً عند اكتساب والدهم الجنسية الكويتية فدخلوا في جنسيته، لهم أن يختاروا جنسيتهم الأصلية أو غيرها في أي وقت يشاءون، ويترتب على ذلك فقدهم الجنسية الكويتية.

وأساس المفارقة أن المشرع قد استورد النص دون النظر في تفاصيل أحكامه، أو الحكمة من إعطاء الأبناء القصر عند بلوغهم حق اختيار جنسيتهم الأصلية. فالنص المقابل في القانون المصري على سبيل المثال مبررٌ كون المادة العاشرة منه تقضي بأنه "لا يجوز لمصري أن يتجنس بجنسية أجنبية إلا بعد الحصول على إذن يصدر بقرار من وزير الداخلية". فالمواطن المصري لا يملك منفرداً حق التنازل عن جنسيته المصرية وإنما لا بد من موافقة السلطة التنفيذية على ذلك(٥٦). كذلك هو الحال بالنسبة للقانون اللبناني، حيث تنص المادة ١/١ من قانون ٣١ كانون الثاني ١٩٤٦ على أنه "يفقد الجنسية اللبنانية اللبناني الذي يكتسب جنسية أجنبية بعد أن يستحصل على الترخيص بذلك بمرسوم من رئيس الدولة"(٥٧). فالإدارة تملك في هذه الأحوال سلطة تقديرية في منح الإذن أو الترخيص في الدخول في الجنسية الأجنبية أو رفضه. ولما

(٥٦) انظر في ذلك: د. عز الدين عبدالله، مرجع سابق، ص٤٤٥؛ د. فؤاد رياض: الوسيط في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول: الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة السابعة، ١٩٩٢، دار النهضة العربية، ص ٢٦٧ وما بعدها؛ د. هشام صادق علي (وآخرين)، مرجع سابق، ص ١٥٩ وما بعدها.

(٥٧) انظر في قانون الجنسية اللبناني: الدكتور عكاشة محمد عبدالعال: أحكام الجنسية اللبنانية ومركز الأجانب، مرجع سابق، ص ٢٥٦ وما يليها.

كانت الإدارة تملك حق رفض طلب الترخيص هذا، فقد نصت هذه القوانين على حق الأبناء القصر – الذين لم تكن لهم إرادة في الدخول في الجنسية الوطنية وانما كانت إرادة والدهم هى التي أدخلتهم بالتبعية له – في طلب الاحتفاظ أو الاختيار أو استرداد جنسيتهم الأصلية، دون أن يتطلب منهم المشرع الحصول على الإذن أو الترخيص. فالإدارة لا تملك أي سلطة تقديرية في منع هؤلاء الأبناء من العودة لجنسيتهم الأصلية طالما كان طلبهم أو اختيارهم خلال السنة التالية لبلوغهم سن الرشد(٥٨). أما لو مرت السنة دون أن يعلن هؤلاء اختيارهم لجنسيتهم الأصلية، فإن أحكام الترخيص أو الإذن تصبح لازمة لهم، ويعاملون هنا كمن يرغب في اكتساب جنسية أجنبية.

أما في القانون الكويتي فإن تنظيم فقد الجنسية يختلف تماماً عن هذه التشريعات، فالتنازل لم يرد به نص خاص، أما فقد الجنسية بإرادة الفرد فقد نظمته المادة ١١ من القانون، وجاءت المادة ١٠ بحكم مشابه بالنسبة للمرأة الكويتية المتزوجة من أجنبي. وفي الحالين، يكفي أن يكتسب الكويتي أو الكويتية الجنسية الأجنبية مختارا حتى يفقد جنسيته الكويتية بحكم القانون من تاريخ اكتسابه الجنسية الأجنبية. ولما كان الأمر كذلك فإن نص الفقرة الأولى في إعطائه أبناء المتجنس القصر الحق في اختيار جنسيتهم الأصلية عند بلوغهم سن الرشد يكون دون أثر قانوني حقيقي. فلا أثر لمثل هذا النص وفق تنظيم الجنسية الكويتية.

(٥٨) انظر: د. عكاشة عبد العال، المرجع السابق، ص ١٧٩؛ د. عز الدين عبدالله، المرجع السابق، ص٤٥٧.

المبحث الثاني:
في أحكام فقد الجنسية

تعددت أسباب فقد الجنسية في القانون الكويتي من فقد بسبب الزواج إلى اكتساب جنسية أجنبية إلى الفقد بسحب الجنسية أو إسقاطها بقرار إداري. ولسنا هنا بصدد التوقف عند كل حالات الفقد، وإنما نعنى هنا بما يثير أحكاماً لم نألفها في التنظيم القانوني أو التشريع المقارن. بشكل خاص سنتوقف عند فقد الجنسية لاكتسابها بطريق الغش أو بناء على أقوال كاذبة (الفرع الأول)، ثم عند حالات سحب الجنسية لدواعي الأمن والمصلحة العليا (الفرع الثاني).

الفرع الأول:
فقد الجنسية المبنية على الغش والأقوال الكاذبة

عند صدور المرسوم بقانون رقم ١٥/٥٩ كان النص على سحب الجنسية إذا كانت الجنسية الكويتية قد منحت للمتجنس بطريق الغش أو بناء على أقوال كاذبة قد ورد فقط في نص المادة ١٣. ثم إن المشرع أضاف بالقانون رقم ٣٠/٧٠ المادة ٢١ مكرر(أ) ليقرر أيضا سحب الجنسية، أيا كان وصفها، ممن اكتسبها بالغش أو الأقوال الكاذبة. والحقيقة أن أيا من النصين لم يسلم من النقد في صياغته أو في أحكامه.

فنص المادة ١٣ قد جاء عاماً في إطلاق جواز سحب الجنسية، فالمادة تبدأ بالنص على أنه "يجوز بمرسوم، بناء على عرض وزير الداخلية، سحب الجنسية الكويتية"، ثم أورد النص الحالات الخمس التي يجوز فيها سحب الجنسية وأولها حالة من اكتسب الجنسية بطريق الغش أو بناء على أقوال كاذبة. ولعلنا نتفق مع المشرع بجواز سحب الجنسية في الحالات الأربع الأخيرة، إلا أن الحالة الأولى، وهى حالة من اكتسب الجنسية بطريق الغش، لا يمكن أن تكون فيها المسألة جوازية. فالقاعدة العامة أن ما بني على باطل فهو باطل، ومن اكتسب الجنسية بالغش والأقوال الكاذبة يكون قد أوهم الإدارة باستيفاء شروط التجنس وليس هو كذلك. فمتى تكشفت للإدارة الحقيقة، فإن قرار منح هذه

الجنسية يكون باطلا. فالمتجنس، في حقيقة أمره، لم يكتسب الجنسية – المركز القانوني – كونه لم يستوف الشروط التي تطلبها النص[٥٩]. وأقصى ما يمكن أن يكون قد حصل عليه هو أن يكون في مركز قانوني فعلي وليس حقيقي. وطالما كان مركزه فعليا لم يكن للإدارة أن تبقيه عليه بعد أن اكتشفت الحقيقة. فإذا رغبت الإدارة بإبقائه على الجنسية الكويتية، فلها أن تمنحه الجنسية المكتسبة إذا كان قد استوفى شروطها، ولكن ليس لها في جميع الأحوال أن تقره على مركزه الفعلي لقيام جنسيته خلافاً لاحكام القانون[٦٠].

أما الجانب الآخر في جواز السحب فقد جاءت به الفقرة الأولى من المادة ١٣ حين قررت أنه " يجوز في هذه الحالة سحب الجنسية الكويتية ممن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية". ولا مجال هنا أيضا لإبقاء الجنسية الكويتية لمن كسبها معه بطريق التبعية لذات الأسباب التي ذكرناها آنفا. فهؤلاء جنسيتهم مبنية على جنسية المتجنس، فلما كانت هذه باطلة فهل يمكن أن يكون ما بني عليها صحيحاً ؟ وكيف يمكن بعد سحب جنسية المتجنس وفق هذا النص والحكم ببطلانها أن تبقي الإدارة على جنسية من كسبها بناء على هذه الجنسية بطريق التبعية؟

هذا ما تثيره صياغة نص المادة ١٣ (١)، إلا أن سؤالا آخر قد طرح واختلف حوله وهو إذا ما كانت الجنسية التي تم الحصول عليها بالغش والأقوال الكاذبة جنسية أصلية، فهل يجوز سحب الجنسية ؟ وهل ينطبق نص المادة ١٣ (١) عليها أو لا؟

---

(٥٩) يقرر د.عكاشة عبدالعال في تعليقه على النص المقابل في قانون الجنسية المصري أنه "في كلمة موجزة، نحن لسنا بصدد جنسية مكتسبة، إذ تخلفت شروط الدخول فيها من مبدأ الأمر ما بين معدومة وموهومة، وإذ يتخلف وجود الجنسية في ذاتها –هنا- لتخلف شروط قيامها، فإنه يبدو أن الكلام عن "سحب الجنسية" – وهو الذي يفترض سبق وجودها – فيه مجانبة للصواب". القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص٣٦٦.

(٦٠) ذات الإشكال يمكن أن يرد على نص القانون السعودي، انظر: د. أحمد عبد الحميد عشوش (وآخرين)، مرجع سابق، ص ٣٣٤-٣٣٧.

فقد كانت إدارة الجنسية قد طلبت الرأي من إدارة الفتوى والتشريع في سحب جنسية الكويتي أو إسقاطها، تلك التي حصل عليها بناء على الغش والأقوال الكاذبة، والتي أجابت بأن نص المادة ١٣ (١) لا ينطبق على الكويتي بصفة أصلية، ثم أعقبت تقول: "على أن مثل هذا التفسير يؤدي الى إهدار مبدأ من المبادئ الأصولية المسلم بها في جميع الشرائع، وهو أن الغش يفسد جميع التصرفات وأنه لا يجوز للمرء أن يستفيد من غشه وتدليسه، وعدم الأخذ بهذه القاعدة الأصولية في خصوص الجنسية الكويتية يؤدي إلى أن الشخص الذي ينجح بالغش والتدليس يظل محتفظا بالجنسية الكويتية بالتأسيس رغم ثبوت كذب أقواله وأقوال شهوده.

وهو ما لا يمكن أن يستسيغه التفسير السليم لأي قانون من قوانين الجنسية، ومن ثم لا يستساغ في تفسيره قانون الجنسية الكويتي لما فيه من إهدار كلي للشروط التي يشترطها فيمن يعدون من كويتيي الجنسية بالتأسيس بالتطبيق للمواد ١ و ٢و ٣ من القانون المذكور.

من أجل ذلك يتعين التسليم برغم ما في نصوص القانون المذكور من نقص أو إبهام، بأنه يجوز للجهة المختصة سحب الجنسية الكويتية التأسيس ممن اكتسبها بطريق الغش والتدليس، أي بناء على أقوال كاذبة أو شهود زور، متى ثبتت هذه الوقائع ثبوتا أكيداً للجهة المذكورة.

بقى أن تحدد الأداة القانونية التي يتم بها سحب الجنسية الكويتية في مثل هذه الحالات، وهل يكتفى بقرار لجنة تحقيق الجنسية المختصة أو بقرار من وزير الداخلية أو لا بد من استصدار مرسوم بذلك أسوة بالمتبع فيما يتعلق بسحب الجنسية الكويتية من الكويتي المتجنس بالتطبيق لنص المادة ١٣ من قانون الجنسية، والواقع أن تحديد هذه الأداة هو من اختصاص المشرع، وبالنظر إلى سكوت القانون على ذلك أصلا فيما يتعلق بالكويتيين بالتأسيس، وحتى ينظم المشرع هذا الموضوع برمته سواء من حيث الترخيص صراحة بالسحب أو أداة هذا السحب، فإننا نرى منعا للتلاعب أو تدخل الأغراض في

مثل هذه الحالات الدقيقة والمتصلة بحقوق الأفراد وذويهم، أن يكون هذا السحب بمرسوم، استلهاما من نص المادة ١٣ سالفة الذكر"[٦١].

لعلنا نتفق مع رأي إدارة الفتوى والتشريع في وجوب سحب الجنسية ممن اكتسبها بطريق الغش والأقوال الكاذبة، لكننا لا نتفق معها بوصف القانون بالنقص والإبهام في هذه المسألة، ولا نتفق مع أداة السحب التي قدرتها من باب الاجتهاد. ولعل رأي الإدارة هو ما جعل المشرع يصدر القانون رقم ٣٠/ ٧٠ لينهي الجدل حول هذه المسألة. ولكننا قبل التعليق على القانون الأخير نعلق ابتداء على رأي إدارة الفتوى فيما نختلف معها بشأنه.

نعتقد أن الإدارة ابتداءً لم توفق في توضيح رأيها بجلاء حول بطلان جنسية من يكتسبها وفق أقوال كاذبة أو عن طريق الغش، فهى وإن ركزت على المبدأ القانوني " الغش يفسد جميع التصرفات " إلا أنها كان يجب أن توضح أن اكتساب الجنسية الكويتية إنما يتم بتطبيق القانون الكويتي بكل شروطه، فمن يكتسب جنسية دون أن يستوفي شروط القانون لا يكون قد اكتسب المركز القانوني، وإنما اكتسب مركزاً فعليا يزول بانكشاف الحقيقة، كونه استخدم الغش والأقوال الكاذبة للحصول عليه. وأي جنسية أو مركز قانوني باطل لا يستدعي ذلك من المشرع تنظيم إعادة الحال إلى ما كانت عليه إلا في حدود ما يكون قد صدر عن الإدارة من قرارات بهذا الخصوص. فالمشرع حين نظم الجنسية الكويتية لم يغفل ذلك، وإنما نظم من الأحكام ما تقتضيه القواعد، فقرر سحب جنسية المتجنس بمرسوم ولم يتطلب ذلك فيمن اكتسبها بالتأسيس أو بصفة أصلية. والفرق بين الاثنين أن الجنسية المكتسبة إنما تصدر بمرسوم، فإذا ثبت للإدارة أنها بنيت على أقوال كاذبة أو وثائق مزورة كان لا بد من إصدار مرسوم بسحبها لتصحيح الأمور وإلغاء المرسوم السابق. أما الجنسية الأصلية فتثبت بقوة القانون. أما دور لجان التحقيق فينحصر في التحقق من توافر

(٦١) فتوى رقم ف ت/١/ ٤٧١ (بتاريخ ٦ ديسمبر١٩٦٤). مجموعة المبادئ التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع خلال عشر سنوات. من ١٥سبتمبر ١٩٦٠ إلى ١٤ سبتمبر ١٩٧٠، المجموعة الأولى، ص ٩٤، رقم ٩٣.

الشروط، فمن توافرت فيه كان كويتيا بالتأسيس من تاريخ صدور قانون الجنسية أو من تاريخ ميلاده، وما قرار وزير الداخلية بصرف شهادة الجنسية إلا قرار كاشف للمركز القانوني الحقيقي. لذا إذا بنيت هذه الجنسية على أقوال كاذبة وشهادات غير صحيحة فإنه يكفي لسحبها صدور قرار من وزير الداخلية بسحب شهادة الجنسية لمن صرفت له بغير حق، فهو في هذه الحالة لم يكتسب أي مركز قانوني. لذا فإننا لا نرى أن القانون كان معيبا بنقص أو مشوبا بغموض، ولكن التبس الأمر على من أفتى بالرأي.

ولسنا نتفق مع الإدارة فيما انتهت إليه من تطلب استصدار مرسوم لسحب الجنسية الأصلية المبنية على الغش والأقوال الكاذبة بالقياس على أحكام المادة ١٣. فالفارق بين الحالتين كبير كما أوضحنا. فيكفي وفق النص – قبل التعديل – أن يصدر وزير الداخلية قرارا بسحب شهادة الجنسية. وأما تقدير الإدارة للسحب بمرسوم منعا للتلاعب أو تدخل الأغراض في مثل هذه الحالات الدقيقة، فهى لفتة تقدر لها، كون قرارات الجنسية لا تخضع لرقابة القضاء، فلا يمكن بعد سحب الجنسية إلا التظلم لدى ذات الإدارة التي قامت بسحبها منه. إلا أن اجتهادها هذا لا يسعفه النص.

عوداً على نصوص القانون، فقد أصدر المشرع القانون رقم ٧٠/٣٠ ليضيف مادتين برقم ٢١ مكرر(أ) و٢١ مكرر (ب)، عالج في الأولى سحب الجنسية المبنية على الغش والأقوال الكاذبة، وقرر في الثانية عقوبات خاصة بمن يتقدم ببيانات غير صحيحة أو شهادات كاذبة للجان تحقيق الجنسية. والمادة الأولى هى محل بحثنا هنا، حيث تنص على أنه:

"تسحب شهادة الجنسية الكويتية إذا تبين أنها أعطيت بغير حق بناء على غش أو أقوال كاذبة أو شهادات غير صحيحة، ويكون السحب بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض وزير الداخلية. وينبني على ذلك سحب الجنسية الكويتية ممن يكون قد اكتسبها عن حامل تلك الشهادة بطريق التبعية".

ولو تساءلنا: هل من حاجة إلى إضافة هذه المادة إلى القانون، فإن ما ذكرنا آنفا في عرضنا لرأي إدارة الفتوى والتشريع كاف للإجابة بالنفي. فالمادة رقم

٢١ مكرر (أ) لا تقرر حكما جديداً، وإنما هي تكرار لقاعدة مستقرة في القانون. ويبدو أن هذه النظرة كانت جلية لدى المشرع. فالمذكرة الإيضاحية للقانون تفيد بأنه "نظراً إلى أن الجنسية الأصلية إنما يقررها القانون، وليست الشهادة التي تسلمها وزارة الداخلية إلا إثباتا لتوافر الشروط التي نص عليها القانون، فإن سحب هذه الشهادة جائز أبدا إذا ثبت أنها أعطيت دون وجه حق عن طريق الغش أو استنادا إلى أقوال كاذبة أو شهادات غير صحيحة، على أنه قطعا لكل شك في هذا الصدد رؤى إضافة مادة جديدة إلى القانون تؤكد بطريق صحيح وتجعل الاختصاص بالسحب لمجلس الوزراء بناء على عرض وزير الداخلية".

واذا كنا نتفق مع ما ذكرته المذكرة الإيضاحية للقانون، فإننا نتساءل: هل من المألوف في الصياغة التشريعية أن تكرر الأحكام في مواد يمكن الاستغناء عنها؟ ولا نرى جديدا في حكم المادة سوى أنها أعطت الاختصاص بالسحب لمجلس الوزراء وليس لوزير الداخلية. وجلي أن صياغة النص قد حاولت تفادي النقد الموجه إلى المادة ١٣ (١) فقررت سحب شهادة الجنسية – وليس الجنسية - ممن يكون قد اكتسبها بطريق الغش والأقوال الكاذبة. كما جعلت من سحب الجنسية ممن يكون قد اكتسبها معه بطريق التبعية إلزاميا. ومع ذلك فإنها عند تقريرها هذا الحكم رجعت لتقرر أن السحب هنا للجنسية وليس لشهادة الجنسية. وكأن لسان حالها يقول بأن الجنسية المكتسبة بالتبعية كانت صحيحة، وهذا خلاف الحقيقة.

والملاحظ هنا أن النص قد جاء عاماً ليشمل الجنسية الكويتية بصفة أصلية أو بالتجنس، وإن كانت المذكرة التوضيحية تتحدث عن الجنسية الأصلية فقط[٦٢]. وهذه الصياغة تقودنا إلى المقارنة مع حكم المادة ١٣ (١) وبشكل خاص أداة السحب. فأداة السحب في المادة ١٣ (١) هي المرسوم، في حين هى قرار مجلس الوزراء في المادة ٢١ مكرر (أ). ولا نعتقد أن في الإمكان سحب الجنسية المكتسبة الصادر بها مرسوم بأداة أقل. فلا مجال لسحب تلك

(٦٢) يرى الدكتور الحلواني أن نص المادة ٢١ مكرر (أ) جاء ناسخا لحكم المادة ١٣(أ)، د. الحلواني، مرجع سابق، ص ١٦٩؛ وانظر في الرد على هذا الرأي: د. الهداوي، مرجع سابق، ص ١٧٥-١٧٦.

الجنسية بقرار من مجلس الوزراء. وبذا سيكون مجال تطبيق المادة ٢١ مكرر (أ) هو الجنسية الأصلية إذا اكتسبت بالغش والأقوال الكاذبة. ويضيف الدكتور الهداوي إليها الجنسية اللاحقة إذا اكتسبت دون صدور مرسوم(٦٣). فإذا تقرر ذلك فإن الأحكام ستكون غير متساوية في المادتين. فالمسألة جوازية للإدارة بسحب الجنسية أو عدمه إذا كانت الجنسية مكتسبة(٦٤)، بالنسبة للمتجنس وكذلك لمن يكتسبها معه بطريق التبعية. أما إذا كانت الجنسية التي اكتسبت بالغش أصلية فالسحب يكون وجوبيا بالنسبة لصاحب الجنسية أو من يكون قد كسبها معه بطريق التبعية. هذه التفرقة بكل تأكيد لم تكن مقصودة، إلا أن صياغة النص تقودنا إلى تلك المفارقة.

يبقى أن نثير مسألة أخيرة تتعلق برد الجنسية. فالمادة ١٥ تنص على أنه:

"يجوز بمرسوم، بناء على عرض رئيس دوائر الشرطة والأمن العام، رد الجنسية الكويتية في أي وقت إلى من سحبت منه أو أسقطت عنه طبقا لأحكام المادتين السابقتين".

فالمادة تقرر حكما عاماً بجواز رد الجنسية الكويتية لمن جرد منها بالسحب أو بالإسقاط. ونتساءل: هل يشمل هذا الحكم العام المادة ١٣ (١)؟ وإذا كان المشرع قد جعل سحب الجنسية في هذه الحالة جوازيا يخضع لتقدير الإدارة، فهل يخضع لتقديرها أيضا جواز رد الجنسية لمن سحبت منه وفقا للبند الأول من المادة ١٣؟

من الصعب الإجابة بالإيجاب. فرد الجنسية يقتضي رد المركز القانوني السابق لطالب الرد. فإذا كان متجنسا سحبت جنسيته فترد له جنسيته المكتسبة. وإذا كان كويتيا بصفة أصلية أسقطت جنسيته، ردت له جنسيته بصفة أصلية. فما الذي يرد لمن كان مركزه القانوني فعليا؟ فهذا الأخير لم

(٦٣) د. الهداوي، مرجع سابق، ص ١٧٥.

(٦٤) انظر في نقد موقف المشرع المصري بجعل قرار السحب جوازيا بالقانون رقم ٢٦/ ١٩٧٥، د. هشام صادق (وآخرين): مبادئ القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص١٨٠ وما يليها.

يكتسب الجنسية الكويتية حقيقة، ولم تتوافر فيه الشروط التي تطلبها القانون، فهل ترد له الإدارة هنا مركزا فعليا؟ لا نعتقد لذلك أن هناك مجالا لرد جنسية من سحبت منه الجنسية وفقا لأحكام المادة ١٣ (١)، ولكن يجوز ردها لمن سحبت منه لأي سبب آخر. وإذا كانت الإدارة راغبة في منحه الصفة الوطنية، فالسبيل إلى ذلك أحكام المادتين الرابعة أو الخامسة إذا انطبقت شروط أي منهما.

والحق أن كلا النصين انصرف إلى تقرير سحب الجنسية، في حين أن الصحيح هو أن هذه الجنسية ليس لها أساس قانوني. وكان الأولى أن يقرر المشرع اعتبار القرار الإداري الصادر بمنح الجنسية أو شهادة الجنسية كأن لم يكن[٦٥]. ذلك أن تقرير السحب يعني وفق نصوص قانون الجنسية أن ينصرف أثره من تاريخ صدور قرار السحب. فالمادة ١٦ من القانون تنص على أنه "ليس للدخول في الجنسية الكويتية ولا لفقدها ولا لإسقاطها ولا لاستردادها أي أثر في الماضي، ما لم ينص على غير ذلك". فالأصل عدم رجعية القرار بآثاره ما لم ينص القانون على غير ذلك، وهو ما لم تنص عليه المادتان ١٣ و٢١ مكرر (أ). وبذا لا يكون هناك مجال للقول باعتبار القرار الصادر بمنح الجنسية أو شهادتها كأن لم يكن، ما دام هناك نص حدد آلية السحب ولم يقرر اعتبار القرار كذلك. ولو خلا القانون من النص لكان في الإمكان تقرير زوال الجنسية أو شهادتها بأثر رجعي وفق ما تقضي به القواعد العامة[٦٦].

الفرع الثاني:
فقد الجنسية لدواعي الأمن ومصلحة الدولة العليا

اشتملت المادة ١٣ على خمس حالات يجوز فيها سحب الجنسية الكويتية المكتسبة، وجاءت الفقرتان ٤ و ٥ لتنص بشكل خاص على حالات ماسة بالأمن أو مصلحة الدولة العليا، وهي:

(٦٥) انظر: د. عكاشة عبدالعال: القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ٣٦٦-٣٦٧.

(٦٦) انظر: د.هشام صادق (وآخرين): مبادئ القانون الدولي الخاص، مرجع سابق، ص ١٨٨. د. فؤاد رياض، مرجع سابق، ص٢٩٩.

٤ – "إذا استدعت مصلحة الدولة العليا أو أمنها الخارجي ذلك، ويجوز في هذه الحالة سحب الجنسية الكويتية ممن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية.

٥ – إذا توافرت الدلائل لدى الجهات المختصة على قيامه بالترويج لمبادئ من شأنها تقويض النظام الاقتصادي والاجتماعي في البلاد أو على انتمائه إلى هيئة سياسية أجنبية، ويجوز في هذه الحالة سحب الجنسية الكويتية ممن يكون قد كسبها معه بطريق التبعية".

وتجدر الإشارة إلى أن هذين البندين قد أضيفا بالقانون رقم ٦٦/٧٠، ولم تبين المذكرة التوضيحية للقانون الأسباب الحقيقة التي دعت إلى هذا التعديل، ولا بينت المقصود ببعض المصطلحات الفضفاضة التي جاءت بها الصياغة. ولعل جملة من الملاحظات يثيرها النص بصياغته الموغلة بالعمومية نوردها تباعا:

أولا: إن النص المضاف – الفقرتين ٤ و ٥ جاء ليقرر سحب الجنسية لدواعي تتصل بالأمن الداخلي والخارجي، ولما يتصل بمصالح الدولة العليا. ولا شك أن الصياغة جاءت عامة وفضفاضة لتطلق يد الإدارة في موضوع سحب الجنسية في كل ما من شأنه أن يمس مصالح الدولة. إلا أن هذه العمومية في الالفاظ لا تجد قبولا في الفقه. فمسائل سحب الجنسية من الأمور الدقيقة التي يجب تنظيمها بشكل واضح لا يقبل التأويل. فإذا أضفنا إلى ذلك أن قانون الجنسية الكويتي لا يخضع لرقابة القضاء، فإن إطلاق يد الإدارة في مسألة سحب الجنسية وفق ألفاظ موغلة في العمومية، لا يمكن أن يكون متقبلا من الناحية الفقهية.

ثانيا: إن التفصيل الذي جاءت به الفقرة الخامسة لا يعدو أن يكون تفصيلا في أمور من قبيل الأمن الخارجي، إذا كان الفرد مقيما في الخارج، أو أن السحب سيكون من قبيل مصلحة الدولة العليا والحفاظ عليها. ولا يمكن أن نجد إضافة إلى النص إلا إذا كان المقصود أن يقوم بالترويج للمبادئ الهدامة أو ينتمي إلى هيئة سياسية أجنبية وهو في داخل الكويت وليس خارجها. وحتى في هذه الحالة كان في الإمكان التعويل على فكرة مصلحة الدولة العليا. ولسنا

نرى أن هذا التفسير – إذا افترضنا صحته – مبرراً لإضافة هذا النص. فمثل هذه المسائل إما أن تشكل جريمة فيعاقب عليها قانون الجزاء، وإما ألا تمثل في حقيقتها جريمة ويكون من حق أي مواطن القيام بها، فما الذي يفرق بين الكويتي بصفة أصلية والكويتي بالتجنس في مثل هذه المسائل؟

ثالثا: إن نص الفقرتين المذكورتين قد جاء خلوا من كل تحديد، مطلقا من كل قيد. فليس هناك أي تحديد لمدة زمنية يكون المتجنس خلالها مهدداً بسحب جنسيته إذا ارتكب هذه الأفعال، كما هو النص في الفقرتين ٢ و ٣ من ذات المادة والتي حددت – بعد زيادتها – عشر سنوات إذا ارتكب المتجنس فعلا مما نصت عليه هاتان الفقرتان سحبت جنسيته، فإذا تجاوز هذه المدة تحصن مركزه القانوني من السحب، ويكون للإدارة أن تعاقبه إداريا أو قضائيا حسب الفعل الذي أتى به هذا المتجنس. فإذا تجاوز المدة المحددة أصبح، بالنسبة لهذه الأفعال، كالكويتي بصفة أصلية، لا تملك الإدارة معاقبته إلا بما يمثل مخالفة للقوانين دون سحب الجنسية. وتحديد مدة محددة للسحب في مثل هذه الحالات لها مقابل في تشريعات عربية، كنص المادة ٢١ (ب) من قانون الجنسية السعودي التي حددت مدة خمس سنوات من تاريخ التجنس يجوز خلالها سحب الجنسية ممن اكتسبها بالتجنس إذا ارتكب فعلا أو اشترك في أي عمل يخل بالأمن العام. وكذا القانون المصري في المادة ١٥ (١) وقد أخذ بذات المدة.

من جانب آخر خلت الفقرتان من أي قيد لإعمال النص بشكل واضح. فالمادة ١٤ في فقرتها الثالثة قد تعرضت لإسقاط الجنسية حال ارتكاب الكويتي، أيا كانت صفة جنسيته، فعلا من شأنه المساس بالأمن أو خدش ولائه لبلاده، إلا أن النص جاء محددا وواضحا. فالحالة لا تنطبق على من يرتكب هذا الفعل في الكويت إذا انضم إلى هيئة من أغراضها تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للكويت. فلم يأت النص مطلقا، وإنما اشترط أن تكون إقامته العادية في الخارج، فإن كانت إقامته العادية في الكويت فلا ينطبق الشرط. كما يشترط أن ينضم إلى هيئة لا أن يعمل وحده. وهذه القيود أو الشروط تجعل من النص أكثر انضباطا. فمن يرتكب مثل هذا الفعل في الكويت تكون معاقبته وفق أحكام قانون الجزاء، إن كان في ذلك ما يجرم فعله. أما الحالة الثانية التي نصت عليها ذات الفقرة

فهى حال إدانته في جرائم ينص الحكم على أنها تمس ولاءه لبلاده. ويكفي النص انضباطا هنا أن عول على صدور حكم قضائي، مما يمثل ضمانة كبيرة لحق المواطن في إسقاط جنسيته. وليت المشرع سار على ذات النهج الذي انتهجه في المادة ١٤ حين أضاف الفقرتين ٤ و ٥ إلى المادة ١٣[٦٧].

أما في القانون المقارن فقد تنوعت القيود التي يمكن أن ترد على مثل هذه الحالات من حالات السحب. فبالإضافة إلى ما ذكرنا من شروط من شأنها توضيح حالات السحب وتحديدها. اشترطت بعض التشريعات أن يكون قرار السحب في مثل هذه الحالات مسببا. فالقانون المصري في مادته ١٥ (١) والقانون السعودي في مادته ٢١ (١) تشترط جميعاً أن يكون قرار السحب مسببا. وإذا كان اشتراطها للتسبيب من باب بسط رقابة القضاء الإداري على هذه القرارات، في حين أن مثل هذه القرارات لا تخضع لرقابة القضاء في الكويت، إلا أننا نرى في التسبيب قيداً على الإدارة من التعسف في استخدام هذه الفسحة في النصوص. فلا شك في أن القرار حين يكون مسببا سيكون قد درس بما يكفي قبل عرضه على المسؤول المختص، كما أن انعدام رقابة القضاء على قرارات الجنسية لا يمنع المساءلة السياسية. فمجلس الأمة يملك حق مراقبة أعمال الإدارة ومساءلة الوزير لو اتضح له من قرارات سحب الجنسية توسع الإدارة في مبررات السحب خلاف ما استقر عليه العمل في الكويت، أو تجاوزها التفسير الصحيح لنصوص القانون.

إن الصياغة الفضفاضة والمصطلحات غير ذات الدلالة التي جاءت بها الفقرتان ٤ و ٥ من المادة ١٣، وإطلاق الحالتين من كل الشروط التي تبناها المشرع في الفقرات الأخرى من ذات المادة أو في حالات المادة ١٤ الخاصة بالإسقاط، يجعل من أحكام هاتين الفقرتين أحكاما غير مألوفة. فلا هى من ذات نهج المشرع في قانون الجنسية، ولا هى راعت ما درج الأخذ به في التشريعات الأخرى في الدول العريقة في تنظيم الجنسية.

---

(٦٧) قارن بنص المادة ١٥ (٢) من قانون الجنسية المصري، والذي قيد السحب بصدور حكم قضائي في جريمة من الجرائم المضرة بأمن الدولة من جهة الخارج أو الداخل. وكذلك هو الحال بالنسبة للقانون اللبناني المادة ٨ (١).

المبحث الثالث:
في الأحكام الإجرائية والوقتية

في هذا المبحث الأخير، نحاول أن نسلط الضوء على جانب من الأحكام الإجرائية والوقتية التي حواها قانون الجنسية الكويتي أو المرسوم رقم ٦٠/٥ الخاص بتحقيق الجنسية الكويتية، والتي جانبت ما هو مألوف في التشريع الكويتي والفقه المقارن.

الفرع الأول:
الأحكام الإجرائية

حوى قانون الجنسية الكويتي الصادر عام ١٩٥٩ جمله من القواعد الإجرائية، ركن في الجزء الأكبر منها إلى وزير الداخلية، وجاء النص على بعضها باختصاص مجلس الوزراء، وفي كل حالات التجنس لا بد من صدور مرسوم من أمير البلاد. وما نتوقف عنده في هذا المقام نص المادة ٢١، وبشكل خاص أحكام المرسوم الأميري رقم ٦٠/٥ بشأن تحقيق الجنسية الكويتية، والذي جاء ليفصل ما أجمل في المادة ٢١.

تنص المادة ٢١ من المرسوم بقانون رقم ٥٩/١٥ على أنه:

"يجوز إثبات الجنسية الكويتية، على الوجه المبين بهذا القانون، بتحقيق تجريه لجان تعين بمرسوم بناء على عرض رئيس دوائر الشرطة والأمن العام. ولهذه اللجان أن تستدل على وجود الجنسية الكويتية بأوراق تثبت ذلك، ولها أن تسمع شهوداً موثوقاً بشهادتهم وأن تأخذ بالشهرة العامة أو بأية قرينة أخرى تراها كافية في إثبات هذه الجنسية.

وتقدم اللجان تقريراً بنتيجة التحقيق إلى لجنة عليا تعين بمرسوم بناء على عرض رئيس دوائر الشرطة والأمن العام، ولا يكون تقرير اللجان نافذا إلا إذا صدقت عليه اللجنة العليا.

ويصدر مرسوم بناء على عرض رئيس دوائر الشرطة والأمن العام بتنظيم هذه اللجان وبالإجراءات التي تسير عليها في أعمالها".

واستناداً إلى هذا النص صدر المرسوم رقم ٦٠/٥ متضمنا تشكيل لجان تحقيق الجنسية واللجنة العليا للجنسية وبيان اختصاصاتها والإجراءات التي تسير عليها هذه اللجان. وما يسترعى الانتباه في هذا المرسوم من الأحكام غير المألوفة تحديده سن ١٨ سنة للتقدم لإثبات الجنسية، واعتماده جواز السفر قرينة على الجنسية الكويتية رغم خلو النصوص من ذلك.

أولا: السن الخاصة بإثبات الجنسية:

حددت المادة الثامنة من المرسوم أربع فئات يحق لها طلب تحقيق الجنسية، وهى:

أ – كل كويتي لا تقل سنه عن ثماني عشرة سنة، متزوجا كان أو غير متزوج.

ب – كل كويتي تقل سنه عن ثماني عشرة سنة ويكون متزوجا أو سبق له الزواج.

ج – كل كويتية لا تقل سنها عن ثماني عشرة سنة، وتكون غير متزوجه أو تكون أرملة أو مطلقة.

د – كل كويتية تقل سنها عن ثماني عشرة سنة وتكون أرملة أو مطلقة.

وبقراءة سريعة لهذه الفئات الأربع، نجد أن المرسوم قد حرم فئات أخرى من التقدم لإثبات جنسيتها الكويتية. أول هذه الفئات هي فئة الكويتية المتزوجة. فالنص فتح المجال أمام الكويتية غير المتزوجة إذا كانت سنها قد تجاوزت الثامنة عشرة، وأمام الأرملة والمطلقة في جميع الأحوال. أما الكويتية المتزوجة أيا كانت سنها - تقل عن ثماني عشرة سنة أو تزيد على ذلك - فليس لها مجال لإثبات جنسيتها. وقد واجهت الإدارة مشكلة عدم فتح المجال لهذه الفئة في سني الثمانينيات، مما اضطرها إلى معالجة الأمر بقبول طلبات من سمتهم بفئة الأمهات، متجاوزة بذلك المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ٨٠/١٠٠ التي حددت سنة من تاريخ العمل بالمرسوم لا تقبل بعدها أي طلبات إثبات للجنسية بالتطبيق للمادة الأولى.

أما الفئة الثانية فهى فئة كل من تقل سنه عن ثماني عشرة سنة باستثناء المتزوجين من الذكور أو من سبق لهم الزواج من الجنسين. وإثبات الجنسية المقرر بالمرسوم رقم ٦٠/٥ هو إثبات الجنسية الأصلية بالتأسيس أو وفقا للمادتين ٢ و ٣. إلا أن المشرع قد قرر تطبيق ذات الأحكام على الجنسية المكتسبة وفقا لأحكام الفقرتين ٤ و ٥ من المادة الخامسة الخاصتين بفئة المقيمين في الكويت إقامة طويلة حين أعاد تنظيم منحهم الجنسية بالمرسوم بقانون رقم ٨٠/١٠٠. وإذا كان من المتصور تبرير تطلب سن الثامنة عشرة بالنسبة للفئة الأخيرة، فهى لا تجد لها تبريرا ولا سندا قانونياً صحيحاً للفئة الأولى. فحرمان كل من لم يبلغ الثامنة عشرة من التقدم للجان الجنسية لإثبات جنسيته الكويتية فيه حرمان من حقه الذي قرره له القانون(٦٨). فالكويتي بصفة التأسيس كويتي بقوة القانون. ودور الإدارة ينحصر في التحقيق من أجل التحقق من استيفاء الشروط المطلوبة في المادة الأولى في حالته. فإذا حرم من التقدم لإثبات ذلك، فلن يكون في الإمكان تمتعه بصفة المواطن وما يترتب عليها إلى حين بلوغه سن الرشد. وكذلك الأمر بالنسبة للجنسية الأصلية والتي تثبت بالميلاد. فالجنسية لا ترتبط بسن معينة وإنما ترتبط بتحقق الشروط التي تطلبها القانون. وقد كانت إدارة الفتوى والتشريع قد نبهت على ذلك، في إجابتها عن سؤال وجه إليها حول التحقيق في جنسية التأسيس، بالقول : "وحيث إن ما تضمنه هذا النص من الحظر على من لم يبلغوا الثامنة عشرة من عمرهم بالتأسيس، وبالتالي حرمانهم من رابطة التبعية التي تربطهم بوطنهم، يعد إخلالا بما يقضي به قانون الجنسية الكويتية من أن الجنسية بالتأسيس حق مقرر بقوة القانون لمن تتوافر فيه شروط استحقاق هذه الجنسية، ولا يتوقف ذلك على بلوغ سن معينة أو توافر الأهلية القانونية الكاملة، ومن ثم فإن المرسوم في هذا الخصوص يكون متعارضا مع قانون الجنسية الكويتية وماسا بحق بعض المواطنين في جنسيتهم التي كفلها القانون، مما يوجب عدم إعمال نص

(٦٨) انظر د. محسن الشيشكلي، مرجع سابق، ص ١٥٤.

المادة الثامنة من هذا المرسوم التي اشتملت على ذلك الحظر، تطبيقا للمبدأ الدستوري من وجوب موافقة التشريع الأدنى للتشريع الأعلى"[٦٩].

وأغرب من حكم المرسوم رقم ٦٠/٥ الذي أفتت إدارة الفتوى بتعارض المادة الثامنة منه مع قانون الجنسية ووجوب عدم تطبيقها، أن جاء المرسوم بقانون رقم ٨٠/١٠٠ ليؤكد ذات الفكرة بشكل غير مباشر، فنصت المادة الثالثة منه على أن "تقدم طلبات ناقصي الأهلية ممن يمثلهم قانوناً. وتنظر هذه الطلبات عند إتمام أهليتهم". وإذا كان المرسوم قد سمح بأن تقدم الطلبات ممن يمثلهم قانونا قبل بلوغهم سن الرشد، فذلك كون المرسوم قد حدد مدة سنة واحدة تبدأ من تاريخ العمل به لكل من يدعي الجنسية الأصلية بالتأسيس أو يتقدم بطلب بناء على نص المادة الخامسة فقرة ٣ و٤ هذا من جانب، ومن جانب آخر فقد قرر المرسوم عدم دراسة هذه الطلبات إلا بعد إتمام القصر أهليتهم، وهذا مما يحير في مراد النص. فشتان ما بين الأهلية والبلوغ. فالشخص قد يبلغ سن الرشد ويكون ناقص الأهلية لعارض ألم به، فهل يحول ذلك دون إثبات جنسيته[٧٠].

ثانيا : قرينة جواز السفر الكويتي:

نظم المشرع الأحكام الخاصة بجوازات السفر بالمرسوم بقانون رقم ١٦/ ٥٩[٧١]، ويعد هذا المرسوم هو أول تنظيم قانوني يصدر بتشريع يحدد من خلاله من يستحق صرف جواز السفر الكويتي. إلا أنه قبل هذا التاريخ كان هناك من الوثائق ما أطلق عليها جواز سفر أو كانت تقوم مقامه[٧٢]. ولما صدر

(٦٩) الفتوى رقم ف ت/٢/٢٠٤٥ بتاريخ ٢٢ أغسطس سنة ١٩٧٤. مجموعة المبادئ التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع خلال خمس سنوات من ١٥/٩/١٩٧٠ إلى ١٤/٩/ ١٩٧٥، المجموعة الثانية، ص ١١١ و ١١٢.

(٧٠) د. محسن الشيشكلي، مرجع سابق، ص ١٥٤.

(٧١) الكويت اليوم، السنة الخامسة، العدد ٢٥٣.

(٧٢) انظر في ذلك: عبدالله بن خالد الحاتم: من هنا بدأت الكويت، الطبعة الثانية، ص ١٧٤ وما بعدها.

المرسوم رقم ٥/٦٠ بشأن تحقيق الجنسية الكويتية تنفيذاً لنص المادتين ١٩ و ٢٠ من المرسوم بقانون رقم ١٥/٥٩، نصت المادة ١٦ منه على أن " يعتبر جواز السفر الذي يحمله الطالب قرينة على جنسيته الكويتية إلا إذا ثبت العكس من أدلة وقرائن تظهر للجنة عند التحقيق".

من الواضح أن نص المادة ١٦ المذكورة قد أدخل حكماً جديداً لم يكن له أصل في قانون الجنسية. ذلك أن الجنسية الكويتية لا تثبت بالجواز وإنما تثبت بالإقامة الطويلة الممتدة إلى ما قبل ١٩٢٠ في الكويت وفق أحكام المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٥/٥٩. ومن غير المتصور أن تكون الجنسية المكتسبة هى المقصودة هنا. فالجنسية المكتسبة تمنح ولا تثبت، كما لم يرد في النصوص ما يفيد أنها تمنح وفق تمتع الطالب بجواز سفر كويتي. وهنا يثور السؤال حول أي جنسية كويتية هذه التي قصدتها المادة ١٦؟

وقد يكون هذا النص هو الذي أوقع اللجنة العليا في الخطأ بإصدارها قرارها في ٤ فبراير ١٩٦٤ القاضي باعتبار كل من يحمل جواز سفر كويتياً قبل العمل بقانون الجنسية سنة ١٩٥٩ يعد كويتيا بالتجنس ما لم يثبت أنه كويتي بصفة أصلية.

وأيا كانت المبررات لمثل هذا القرار، أو ذلك النص، فإن المرسوم رقم ٥/ ٦٠ الذي يعد مرسوما إجرائيا يحدد بشكل خاص مسائل إجرائية لتنفيذ قانون الجنسية، قد جاوز حدود المسائل الإجرائية إلى تقرير قواعد موضوعية! وكذلك فعلت اللجنة العليا للجنسية، التي كان اختصاصها تنفيذ قانون الجنسية، قد أضافت بقرارها بتاريخ ٤ فبراير ١٩٦٤ قواعد موضوعية جديدة لاكتساب الجنسية الكويتية. وليس هناك أدنى شك في أن مثل هذه القرارات تقع باطلة غير منتجة لمراكز قانونية حقيقية. وهذا ما اضطر المشرع إلى التدخل بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠ ليضفي المشروعية على جنسية من اكتسبها وفق قرار اللجنة العليا المذكورة، حرصا على استقرار الأوضاع القانونية وسداً لباب اكتساب الجنسية الكويتية بطريق غير التي رسمها قانون الجنسية.

الفرع الثاني:
الأحكام الوقتية

كان من الطبيعي أن يصدر المرسوم بقانون رقم ١٥/٥٩ مشتملا على جملة من الأحكام الوقتية بوصفه أول تنظيم للجنسية الكويتية. وقد يكون من المألوف أيضا أن يحتاج المشرع إلى إصدار بعض التعديلات اللاحقة في المرحلة الأولى من تطبيق هذا القانون تحوى أحكاما وقتية لتفادي جوانب نقص هذا القانون مثلا. لكن من غير المألوف أن تصبح الأحكام الوقتية سمة لهذا القانون، بمعنى أن تبقى تعديلات القانون، بعد أكثر من ثلاثين عاماً من صدورها، تنص على أحكام وقتية.

فالقانون رقم ١٥/٥٩ جاء بحكمين وقتيين فيما يتعلق بأحكام الجنسية[٧٣] في المادة الأولى والمادة الثامنة. فالمادة الأولى، التي تنظم جنسية التأسيس، أحكامها بطبيعتها وقتية. فجنسية التأسيس تثبت لمن ولد قبل صدور القانون فقط، ولا يمكن أن يدعيها من ولد بعد صدوره. وهؤلاء يجب عليهم أن يثبتوا توافر شروطها خلال فترة زمنية هى السنوات الأولى من تطبيق القانون. إلا أن من الواضح، لأسباب قانونية تتمثل في أحكام المرسوم رقم ٥/ ٦٠ بشأن تحقيق الجنسية، أو لأسباب إجرائية مرتبطة بعمل لجان الجنسية، أن المطالبات بإثبات الجنسية الكويتية بالتأسيس لم تنته ولم تكن لتنتهي، مما حدا بالمشرع إلى التدخل بتحديد مهلة نهائية لمدة سنة من تاريخ العمل بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠، لا تقبل بعدها أي ادعاءات بجنسية التأسيس. وبسبب كون لجان التحقيق قد استمرت في العمل إجرائيا بما هو وارد في المرسوم رقم ٥/ ٦٠ الذي حرم فئة من النساء من الحق في التقدم لإثبات جنسيتهن، فقد اضطرت الإدارة إلى القبول، وفي أضيق الحدود، بالنظر في طلبات الفئات التي حرمها المرسوم رقم ٥/ ٦٠ من التقدم لإثبات جنسيتها بعد هذا التاريخ.

(٧٣) هناك أحكام وقتية أخرى لا تتعلق بالجنسية وإنما بجواز السفر هما المادتان ٢٢ و٢٣.

أما حكم المادة الثامنة الخاصة بجنسية الأجنبية المتزوجة من كويتي، فقد كان النص يضفي عليها الجنسية الكويتية بمجرد زواجها ما لم تعلن رغبتها في الاحتفاظ بجنسيتها الأصلية، آخذاً بمبدأ وحدة العائلة. ولما كانت هناك نساء أجنبيات متزوجات من كويتيين قبل العمل بقانون الجنسية، فقد استلزم الأمر حكما وقتيا بمنح هذه الفئة مدة سنة من تاريخ نشر قانون الجنسية لمن تشاء منهن إعلان رغبتها في الاحتفاظ بجنسياتهن الأجنبية. وإذا كان هذا الحكم قد يثير تساؤلات مدرسية وفقهية، فإنه على الصعيد العملي لم يثر كثيراً من المشكلات. بل إن المشرع قد عدل عن منح المرأة الأجنبية الجنسية الكويتية بمجرد الزواج من كويتي، وجعلها تدخل في الجنسية الكويتية برغبتها في ذلك بطلب تقدمه وفق أحكام المادة الثامنة، وذلك بالقانون رقم ٧٠/٦٦.

أما أهم الأحكام الوقتية التي جاءت بها تعديلات قانون الجنسية فقد جاءت بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠/٨٠، والذي يعد بحق مرحلة مهمة في تاريخ قانون الجنسية لما جاء به من أحكام عدلت معظم مواد القانون وأضافت مواد جديدة وتصفية لأوضاع قائمة. وتكمن أهمية المرسوم في كونه يمثل توجها جديداً للمشرع في بعض المسائل كحرية المرأة في جنسيتها، أو موقفه من حالات انعدام الجنسية. أما ما يعنينا هنا فهو ما جاء به من أحكام وقتية. فحكم المادة الثالثة منه بشأن جنسية التأسيس تطرقنا إليه أعلاه، كما سبق أن تطرقنا إلى الحكم الوقتي الذي جاءت به المادة نفسها بالنسبة لفئة المقيمين إقامة طويلة في الكويت وفق أحكام المادة الخامسة من قانون الجنسية. وقد تضمن المرسوم أيضا حكما وقتيا خاصا بالمادة ١١ مكرر المضافة بحكم المادة الثانية منه.

وإذا كان من المألوف وجود أحكام وقتية في المرسوم بقانون رقم ١٥/ ٥٩، وربما يكون مقبولاً وجود الأحكام الوقتية في المرسوم بقانون رقم ١٠٠/ ٨٠ الذي صدر بعد عشرين عاماً من التطبيق لقانون الجنسية لما فيه من تصحيح لمسار التطبيق، فمن غير المألوف أن تمتد الأحكام الوقتية حتى عام ١٩٩٨، أي بعد تسع وثلاثين سنة من صدور قانون الجنسية، ومن غير المستبعد إذا سار المشرع على ذات النهج أن تصدر تشريعات جديدة بأحكام

وقتيه. فالقانون رقم ٩٨/١١ الذي جاء ليضيف مادة جديدة برقم ٧ مكرر تسمح بتجنيس أبناء المتجنس وأحفاده البالغين سن الرشد عند اكتسابه الجنسية، قد حددت مدة سنة من تاريخ العمل بهذا القانون لتقديم الطلبات وفق أحكام هذه المادة، ولا تقبل أي طلبات بعد انقضاء هذه المهلة. أما تطبيق هذا النص فقد انحصر حتى يومنا هذا بإصدار مرسوم واحد فقط بتجنيس عدد ١٠٢ شخص في عام ١٩٩٩[٧٤].

(٧٤) مرسوم رقم ٢١١ لسنة ١٩٩٩ بشأن منح الجنسية الكويتية، الكويت اليوم، السنة الخامسة والأربعون، العدد ٤٢٧، ص ١ و ٢.

خاتمة

نخلص من هذه الدراسة إلى أن المشرع مدعو لتحري الدقة عند تعديل قانون الجنسية مستقبلا، والوقوف عند المبادئ التي بني عليها القانون، والنسيج المنهجي الذي قام عليه، من أجل أن يبقى قانون الجنسية قابلا للتطبيق والفهم الصحيحين، ودون تناقض في أحكامه يدعو إلى إبداله بقانون جديد.

ولا شك لدينا في أن البنية الأساسية لهذا القانون متينة، وأن كثيراً من التعديلات برغم غرابة بعضها في أحكامها أو تقسيمها لم تنل منه حتى الآن. ومع ذلك فنحن ندعو المشرع إلى إصدار قانون تعدل فيه أحكام قانون الجنسية، كذلك التعديل الذي أصدره بالمرسوم بقانون رقم ١٠٠ لسنة١٩٨٠، بما يعيد للقانون منهجيته ونسيجه الذي عصفت به التعديلات السابقة. على أن يكون هذا التعديل واضح المعالم، صريح النهج والمنهج بما يحقق الاستقرار لهذا التشريع المهم. فاليوم، بعد أربعين عاماً من الاستقلال وصدور قانون الجنسية، لم يعد هناك مجال لهذا التذبذب التشريعي في قانون الجنسية. وقد فصلنا بما يكفي في الأحكام غير المألوفة التي لم تأت بأحكام جديدة بقدر ما شوهت أحكام القانون ونسيج تنظيمه.

لقد نظم المشرع أحكام الجنسية الأصلية بصورة نموذجية تتفق والأصول المثالية المتعارف عليها في القانون المقارن، وبما يتواءم والاعتبارات الوطنية، فأصبح في تنظيمه مماثلا لما عليه العمل في أحدث التشريعات، وفي هذا الإطار يتكامل تنظيم الجنسية الأصلية في القانون الكويتي. ولا شك في أن هذا التنظيم قد أضفى على هذه الأحكام نوعا من الاستقرار. وقد حان الأوان لأنْ تستقر أحكام التجنس وفق ما انتهى إليه التشريع اليوم من شروط التجنس العادي أو حالات التجنس الاستثنائي، فلا تكون عرضة للتعديلات المتوالية إلا في حدود الحاجة العملية إلى التطوير للأفضل. وإذا كان من هم التشريع أن يجاري المتغيرات الدائرة على الساحة، فمن همه أيضا أن يعطي قدراً من الاستقرار للشروط والحالات التي يتناولها، ولا سيما في مسألة مهمة كالجنسية.