مشكلة ازدواج الجنسية كإحدى طعون انتخابات المجالس التشريعية في النظامين الدستوريين المصري والبحريني

دراسة مقارنة

المستشار الدكتور محمد أحمد علي مجبل
نائب رئيس هيئة التشريع والإفتاء القانوني ، مملكة البحرين

الطعن على صلاحية المرشح للترشيح حال كونه مزدوج الجنسية

مقدمة :

الجنسية هي عبارة عن رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة توجب عليه الولاء لها وتوجب عليها حمايته ومنحه المزايا المترتبة على تلك الرابطة (١)، ولما كان الترشح أحد أهم الحقوق السياسية داخل الدولة، ومظهر التعبير عن السيادة الوطنية، فإن المنطق يستتبع قصره على المواطنين دون الأجانب، حفاظاً على المصالح العليا للدولة، وعدم تعريض أمنها للخطر إذا ما أبيح للأجانب المشاركة في الانتخابات (٢).

ولا يقتصر الأمر على مجرد حرمان الأجانب من مزاولة الحقوق السياسية، بل أن كثيرا من الدول تفرق بين الوطني الأصيل «بالميلاد» والوطني «المتجنس» بحيث تحرم الأخير من مزاولة حقوقه السياسية لا سيما حق الانتخاب والترشيح إلا بعد مضي فترة زمنية معينة تتحقق من خلالها من ولائه لوطنه الجديد، وتجنباً للمخاطر التي قد تنجم من جراء منح المتجنس الحق في مزاولة الحق السياسي وخاصة الترشح لعضوية المجالس النيابية.

وعليه فإن شرط الجنسية ليس مجرد شرط للترشيح في الانتخابات، ولكنه شرط يتعلق بالقيد في الجداول الانتخابية، بمعنى أنه قيد على الناخب وقيد على المرشح، ومن البدهي أن مباشرة الحقوق السياسية مثل الانتخاب والترشيح يعد عملاً مقصوراً على المواطنين، فهو في الحقيقة عمل يتعلق بالسيادة الوطنية(٣).

نطاق البحث والمشكلة التي يثيرها:

تجدر الإشارة إلى عدم وجود اختلاف حول عدم جواز ترشيح من يحصل على الجنسية المصرية عن طريق

١ د. عوض الله شيبه الحمد السيد: أحكام القانون الدولي الخاص في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، طبعة سنة ٢٠٠٠، ص ١٢٩.

٢ د. شعبان أحمد رمضان: شرح القانون الدستوري البحريني طبقاً لأحدث التعديلات الدستورية ٢٠١٢، سلسلة الكتب القانونية (٣٣)، طبعة سنة ٢٠١٣، ص١٣٨.

٣ د. مصطفى عبدالمقصود سليم: النظام الانتخابي المصري بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٨٤.

التجنيس أياً كانت الفترة السابقة على اكتسابه تلك الجنسية(١)، ولكن الجدل قد أثير بشأن المصري بجنسية أصلية والذي أكتسب في ذات الوقت جنسية دولة أخرى مع احتفاظه بجنسيته الأصلية. والسبب في ذلك الخلاف انطلق من المقصود أساساً بالجنسية إذ تعرف بأنها رابطة ولاء تقوم بين فرد ودولة من خلالها يدين الفرد بولائه للدولة التي ينتمى إلى جنسيتها في مقابل اسباغ الدولة حمايتها على هذا الفرد حال تعرضه لمساس أو تعد عليه في دولة أخرى(٢).

أحكام مجلس الدولة:

وعلى صعيد المجالس التشريعية بجمهورية مصر العربية فقد ظهرت مشكلة مزدوجي الجنسية أثناء انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠ حيث كان العديد من المرشحين يحملون أكثر من جنسية. وعندما تم الطعن علي ترشحهم، أصدرت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة حكماً مفاده أحقية مزدوجي الجنسية في الترشيح لعضوية مجلس الشعب وذلك حين ذهبت إلى أن المشرع حدد الشروط الواجب توافرها فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ومنها ضرورة أن يكون المتقدم للترشيح مصري الجنسية من أب مصري، ولا ينال من الحق المقرر له في الترشيح أن يكون قد اكتسب جنسية أخرى بالإضافة إلى جنسيته المصرية، طالما أنه لا زال محتفظاً بها ولم يتم اسقاطها عنه طبقاً للقواعد المقررة قانوناً (٣).

وقد تم الطعن على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا التي قضت بإلغائه واعتمدت المبدأ القاضي بعدم أحقية مزدوجي الجنسية في الترشيح لعضوية مجلس الشعب إستناداً إلى أن للمصريين فرادى أو جماعات حق الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج سواء كان الغرض من هذه الهجرة الإقامة الدائمة أو المؤقتة في الخارج، فأنهم يظلون محتفظين بجنسيتهم المصرية وفقاً لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو المؤقتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا متحفظين بجنسيتهم المصرية، إذ انه للمصريين المقيمين في الخارج ويحتفظون بجنسيتهم المصرية التمتع بالحقوق الدستورية والقانونية التي لا تتعارض مع الدستور ومقتضيات المصلحة العامة وأمن الدولة.

وحيث إن القرار الصادر من وزير الدفاع رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٨٦ بشأن قواعد وشروط الاستثناء من أداء الخدمة العسكرية والوطنية، والصادر تطبيقاً لقانون الخدمة العسكرية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ قد استثنى المصري مزدوج الجنسية من أداء الخدمة العسكرية جندياً في القوات المسلحة، وأنه إذا كان هذا هو الشأن بالنسبة للجندي فإن نفس الحكم يسرى على مرشحي مجلس الشعب مزدوجي الجنسية من باب أولى وهم الذين يتولون سلطة التشريع ويقرون السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. (٤).

---

١ يتعين الإشارة إلى أن المشرع المصري كان يمنح المتجنس بالجنسية المصرية ممن مضى على اكتسابه هذه الجنسية مدة عشر سنوات إمكانية ترشيح نفسه لعضوية المجالس النيابية وذلك في ظل القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٤ والذي تم تعديله بموجب القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب والذي قصر الحق في الترشيح للمجالس النيابية لمن يحملون الجنسية المصرية الأصلية فقط.

(د. يحيى الجمل: النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٥، ص ٢٢٥).

٢ د. جمال الكردي: القانون الدولي الخاص – الجنسية ومركز الأجانب – دار النهضة العربية – ٢٠١٤ – ص ٢٥ وما بعدها.

٣ حكم محكمة القضاء الإداري بالمنصورة في الطعن رقم ٣٤ لسنة ٢٣ ق – جلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٢.

٤ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٤٧ ق عليا – جلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٧ – مجموعة المبادئ القانونية – المرجع السابق – ص ٩٦ وما بعدها

ومما هو جدير بالذكر أن مجلس الدولة المصري قد تبنى فكرة الجنسية المصرية المنفردة منذ عام ٢٠٠٠ قبل التعديل الأخير في عام ٢٠١٤، وذلك يحمد له بحسبانه قضاء خلاقاً له صلاحية التفسير الذي يوصل إلى نتائج منطقية ومقبولة متى كانت واضحة في مبرراتها (١).

تأكيداً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن:

«القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، عندما يشترط في المادة الخامسة فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس الشعب، أن يكون مصري الجنسية من أب مصري، فإنه لم يكتف بحيازة الشخص للجنسية المصرية، وإنما تطلب فضلاً عن ذلك أن يكون من أب مصري، وفي ذلك دلالة ينبغي استيعابها، تتحصل في أن المشرع يتطلب فيمن يرشح نفسه للنيابة عن الشعب المصري أن يكون انتماؤه عميق الجذور في تربة الوطن. مهموماً بمشاكله وقضاياه، حاملاً لها دائماً في عقله وقلبه حتى ولو رحل إلى أخر الدنيا... وحيازة الشخص لجنسية غير الجنسية المصرية معناه أن الولاء المطلق والكامل والواجب من قلبه لمصر قد أنشطر قانوناً إلى ولائين أحدهما لمصر وثانيهما لوطن أجنبي آخر...

ومن حيث إنه إذا كان الأصل في القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية – أنه يرتب على تجنس المصري بجنسية أجنبية، متى أذن له في ذلك، زوال الجنسية المصرية (م٢/١٠)، إلا أنه استثناء من ذلك أجازت أن يتضمن الإذن بالتجنس احتفاظ المأذون له بالجنسية المصرية، وذلك لاعتبارات أملتها الضرورة العملية، تتمثل في طمأنة المصريين الذين استقروا في الخارج واكتسبوا جنسية المهجر، أنهم ما زالوا مرتبطين بوطنهم الأصل، وأن لهم العودة إليه وقتما يشاءون بما يمنحهم ذلك من قوة نفسية وروحية كبيرة في نضالهم بالمهجر، على نحو ما ورد بالمذكرة الايضاحية لمشروع القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ وتقرير اللجنة التشريعية في شأنه.

وعلى ذلك فالسماح بازدواج الجنسية، هدفه أساساً تعضيد المصريين المستقرين في الخارج واكتسبوا جنسية المهجر، وتشجيعهم على الاستمرار في النضال في البلاد التي استقروا فيها، لكن إذا عاد المصري مزدوج الجنسية من الخارج وأقام في مصر ومارس عملاً فيها، فإن العلة من احتفاظه بالجنسية الأجنبية تزول إلا إذا كان حمل الجنسية الأجنبية بجانب الجنسية المصرية يمثل من وجهة نظره شرفاً له لا يريد التنازل عنه، أو يمثل حماية له من قبل دولة أجنبية لا يريد أن يفقدها، وكلا الأمرين يزعزع من يقين الانتماء لمصر وحدها، حيث إن المصري الحق هو من يعتز بمصريته ويرفض تماماً أن ينازعه في ولائه لها أي وطن آخر مهما كان.

ومن حيث إن قانون الخدمة العسكرية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ ينص في المادة (١) على أن «تفرض الخدمة العسكرية على كل مصري من الذكور أتم الثامنة عشرة من عمره ...»

ونصت المادة (٦) على أن «يستثنى من تطبيق حكم المادة (١): أولاً ... رابعاً: الفئات التي يصدر بقواعد وشروط

«للمصريين فرادى أو جماعات حق الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج وسواء كان الغرض من هذه الهجرة مما يقتضي الاقامة الدائمة أو المؤقتة في الخارج، ويظلون محتفظين بجنسيتهم المصرية طبقاً لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو المؤقتة الاخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، إذ أن المصري المقيم في الخارج ويحتفظ بجنسيته المصرية التمتع بالحقوق الدستورية والقانونية التي لا تتعارض مع حكم الدستور ومقتضيات المصلحة العامة وأمن الدولة كالتجنيد في القوات المسلحة وشغل الوظائف الحساسة في أجهزة الدولة والترشيح لعضوية مجلس الشعب».

١ راجع في ذلك:

«حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٤٨ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٠/١١/٦، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص ١٢٩. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٩٦٠ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٢/١٠، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص ١٦٧. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٧، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص ١٠١.

استثنائها قرار من وزير الدفاع طبقاً لمقتضيات المصلحة العامة أو من الدولة ويصدر بالاستثناء قرار من وزير الدفاع ...» وإذ أدرك وزير الدفاع حساسية موضوع ازدواج الجنسية بالنسبة للتجنيد في القوات المسلحة المصرية، فقد عالجه على نحو يحفظ مصالح مصر ولا يعرض أمنها للخطر، فأصدر القانون رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٨٦ بشأن قواعد وشروط الاستثناء من أداء الخدمة العسكرية والوطنية للفئات الواردة بالفقرة (رابعاً) من المادة (٦) من قانون الخدمة العسكرية والوطنية ونص في المادة الأولى على أن: «تضاف للمادة (١) من قرار وزير الدفاع والانتاج الحربي رقم ١١٥ لسنة ١٩٨١ المشار إليه فقرة جديدة (د) نصها كالآتي: المصريون المقيمون في دولة أجنبية الذين اكتسبوا جنسية هذه الدولة مع احتفاظهم بجنسيتهم المصرية. ويزول الاستثناء في حالة فقد الفرد لجنسيته الأجنبية. وإذا كان القرار المذكور قد استثنى المصري مزدوج الجنسية من أداء الخدمة العسكرية جندياً في القوات المسلحة وإذا كان هذا هو الشأن بالنسبة للمجندين فإن ذلك يكشف عن وجوب هذا الحكم – من باب أولى – على مرشحي مجلس الشعب مزدوجي الجنسية الذين يتولون سلطة التشريع ويقرون السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة والرقابة على أعمال السلطة التشريعية.

ومن حيث إنه مما يؤكد هذه البداهة الدستورية أن قوانين بعض الجهات تشترط فيمن يعين فيها ويستمر في العمل بها ألا يكون متزوجاً من أجنبية، مثل قانون السلك الدبلوماسي والقنصلي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ الذي ينص في المادة (٢/٥) على أنه: يشترط فيمن يعين في إحدى وظائف السلك: ١- ..... ٢- ألا يكون متزوجاً من غير مصرية ...» والقانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩ في شأن الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة الذي ينص في المادة (١٠٨) على أنه: « لا يجوز للضابط الزواج من أجنبية .....» وإذا كانت الجهات السابقة تحظر أن ينتمي إليها أو يستمر في الانتماء إليها من يكون نصفه مصرياً ونصفه الأخر أجنبياً بسبب التجنس، ويريد أن ينتسب إلى هيئة نيابية. ذلك أنه إذا كان العمل في السلك الدبلوماسي والقوات المسلحة أمراً شديد الحساسية بحيث يحظر على من يتزوج أجنبية ممارسته، فإن مهام عضو الهيئة النيابية لا تقل حساسية، وبالتالي يتعين القول كذلك بحظر الترشيح لعضوية مجلس الشعب على من يجمع مع جنسيته المصرية جنسية أجنبية، ...

ومن حيث إن النتيجة السابقة هي التي انتهت إليها هذه المحكمة قبلاً حينما رأت أن المادة (٩٠) من الدستور تحتم أن يقسم عضو مجلس الشعب أمام المجلس قبل أن يباشر عمله قسماً قوامه أن يحافظ العضو مخلصاً على سلامة الوطن وأن يرعى مصالح الشعب، مما لا يتصور معه، في الاستخلاص المنطقي، أن يكون الولاء للوطن شركة مع وطن غيره أو لشعب خلاف شعب مصر.

ومن حيث إنه ليس صحيحاً القول بأن تطلب الجنسية المصرية المنفردة في عضو مجلس الشعب يمثل إخلالاً بقاعدة المساواة المقررة للمصريين جميعاً، وهي التي نص عليها الدستور في المادة (٤٠) منه أساس ذلك أنه فضلاً عن أنه من المسلم به أن المساواة تفترض تطابقاً في المراكز القانونية، فإنه لا تجوز المحاجة بذلك في شأن الأمر المعروض على هذه المحكمة، إذ إن تطلب شرط الجنسية المصرية المنفردة مستمدة من أحكام الدستور ذاتها، وبالتالي فلا يمكن أن يدعى بأن في ذلك إخلالاً بقاعدة المساواة التي نص عليها ذات الدستور، إذ يتعين دائماً تطبيق نصوص الدستور على نحو ما يحقق التناسق والانسجام بينها وهو ما عملت المحكمة الدستورية العليا على تأكيده في قضاء مستقر لها.

ومن حيث إنه لا يخل بما سبق، القول بأن المادة (٩) من قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ تخول للأجنبي الذي

اكتسب الجنسية المصرية حق الترشيح للهيئات النيابية بعد عشر سنوات من اكتسابه للجنسية، وأن مكتسب الجنسية المصرية بذلك يكون أفضل حالاً وأعمق ولاءً من المصري صاحب الجنسية الأصلية الذي يؤذن له بحمل جنسية أجنبية، ذلك أن نص المادة (٩) سالف الذكر، يواجه مصرياً ولو بالتجنيس لكنه غير مزدوج الجنسية، هذا فضلاً عن أن المتجنس ليس من حقه الترشيح لعضوية مجلس الشعب لأنه لم يولد لأب مصري وفقاً لما اشترطته المادة الخامسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب.

ومن حيث إنه لما سبق، فإنه يشترط للترشيح لعضوية مجلس الشعب المصري أن يكون المرشح صاحب جنسية وحيدة هي الجنسية المصرية، بحيث إنه إذا جمع بينها وبين جنسية أجنبية، فقد الحق في الترشيح، وهذا الشرط ليس فقط شرطاً للانتساب إلى مجلس الشعب، وإنما هو شرط صلاحية للاستمرار في عضوية هذا المجلس، مما يتعين معه أن يصاحبه طيلة فترة عضويته.

وانتهت المحكمة الإدارية العليا في حكمها السابق إلى إلغاء الحكم المطعون فيه (إذ قضى بقبول الدعوى شكلاً، وبرفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه)، والقضاء مجدداً بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه[١].

ونلاحظ هنا إن مجلس الدولة المصري في اتجاهه الحديث قد إستقر على إضافة سبب جديد من أسباب الطعن، يضاف إلى الأسباب السابقة، رغم عدم النص عليه صراحة في القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، وهو كون المرشح مزدوج الجنسية، حتى ولو كان مصري الجنسية من أب مصري.

آراء الفقه:

ومن جانب الفقه فقد تناول بالتعقيب على حكم الإدارية العليا ما بين مؤيد ومعارض له كل بحسب ما ساق من مبررات وفقاً لما يلي:

رفض البعض ما جاء بحثيات حكم الإدارية العليا ورد عليه بأنه:

١. بالنسبة لعبارات القسم الواردة بالمادة (٩٠) من الدستور، فقد وردت عامة ومطلقة ومن ثم لا يجوز التوسع في تفسيرها أو تحميلها بأكثر من معناها، فازدواج الجنسية لا يعني ازدواج الولاء. فالولاء مسألة معنوية لا تقدر أو تستخلص أو تكتشف من عبارات وردت بالقسم، فكم من يحمل الجنسية المصرية وحدها ولا يتوافر لديه الولاء المنشود، فضلاً عن أن عبارات القسم لا تحمل شروطاً موضوعية كما ورد بحكم المحكمة، وإنما هي تفسيرات قد تختلف فيها الآراء.
٢. قد يكون اكتساب الجنسية الأجنبية بحكم قوانين البلاد التي تواجد فيها المصريون فترات طويلة إلزامياً.
٣. إن قانون الجنسية لم ينص صراحة على الحرمان من حق الترشيح.
٤. إن قوانين السلك الدبلوماسي والقنصلي نصت صراحة على حرمان المتزوجين من أجانب من ممارسة والالتحاق بالعمل الدبلوماسي والقنصلي، أما قانون مجلس الشعب فلم يتطلب في المرشح سوى أن يكون مصرياً ومن أب مصري.

---

١ راجع في ذلك:

"حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٤٨ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٠/١١/٦، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص ١٢٩. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٩٦٠ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٢/١٠، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص ١٦٧. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٧، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص ١٠١.

٥. ان المغايرة بين الحكمين التشريعيين يعنيهما المشرع فالمشرع دائما منزها عن السهو والعبث ولا يجب ان يفسر صمت المشرع بقانون مجلس الشعب على عكس مراده.

٦. لعل الحرمان من الترشيح يعد عقوبة خطيرة تنال من الحرية السياسية، فلا يجوز المساس بها إلا بنص دستوري أو قانوني ، وان الأصل في الأشياء الإباحة مالم يرد عليها حظر ، والحظر هنا استثناءً وبالتالي يفسر في اطار ضيق فلا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره ، والا عد ذلك إضافة لاستثناء آخر وهو ما لا يجوز قانونا.

٧. إن الإعفاء من الخدمة العسكرية يرجع الى ظروف عسكرية وليس بسبب عدم الولاء، ولا يجوز أن تكون القرارات الوزارية أساساً لتقييد الحقوق التي كفلها الدستور.

وترتيباً على ما سبق، يدعو هذا الرأي إلى ضرورة التدخل التشريعي لحسم ذلك الخلاف بالإضافة الى دعوة دائرة توحيد المبادئ بمجلس الدولة لحسم ما قد يحدث من خلاف من أحكام القضاء الإداري في هذا الشأن مع أن يقدم طلب تفسير إلى المحكمة الدستورية (١).

وذهب البعض الأخر إلى القول بأن العواطف شيء والدستوريات والقانونيات شيء آخر، فنصوص الدستور جاءت مطلقة دون قيد سوى أن يكون مواطناً – أي – مصرياً، ولم يتناول الدستور حالة المواطن الذي يضيف إلى جنسيته المصرية جنسية أخرى، وقد عرض على المحكمة الدستورية في منتصف التسعينيات النص الوارد بقانون مجلس الدولة على ألا يعين عضواً به من يكون متزوجاً من أجنبية، وتم إبطال هذا النص لمخالفته لأحكام الدستور. وبناءً عليه فمزدوج الجنسية يلتزم بالواجبات العامة وينعم بحقوقها، والمصري الذي إحتفظ بجنسيته المصرية يفترض في حقه الولاء لبلده(٢).

وذهب البعض إلى أن المواطن المصري له حق أصيل طبقاً للدستور في ممارسة حق الانتخاب والترشيح، ولا يمكن أبداً أن يقيد هذا الحق ولا أن يسحب منه لأي سبب من الأسباب إلا بنص صريح.

ولو أراد المشرع أن يحد من حق المصري الذي يتجنس بجنسية أخرى في الانتخاب والترشيح لما تردد في إبراز ذلك والنص عليه صراحة.

إن المشرع وحده، وفي حدود الضوابط الدستورية، يستطيع أن يقيد ممارسة المصري لحقوقه الدستورية، ولا تستطيع سلطة أخرى أن تقوم بهذا الدور، وعلى المحاكم أن تطبق القانون الوضعي على الجميع كما هو قائم، لا كما يجب أن يكون(٣) فالقاضي يحكم بالقانون ولا يحكم على القانون.

وأضاف البعض أن موقف المحكمة الإدارية العليا – بحسب ما ورد بحيثيات حكمها – يحمد لها إلا أنه في ضوء التشريعات المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية تفتقد السند القانوني، ذلك أن ما جاء بالحكم يصادر حقاً أصيلاً للمواطن المصري، فالاعتبار القانوني قد غاب حيث إن صريح النصوص القانونية يقودنا إلى حقيقة وهي أن من حق المصري الذي يحمل جنسية أجنبية أن يباشر جميع حقوقه السياسية، والأمر في النهاية يتطلب تدخلاً تشريعياً لحسم هذا الجدل(٤).

وقد أيد البعض حق مزدوج الجنسية في الترشيح للمجالس النيابية على سند من القول بأن مزدوجي الجنسية يتمتعون بحق شغل الوظائف العامة وكذلك مجلس الدولة والوظائف القضائية فلا يوجد مبرر لمنعهم من شغل

١ د. عفيفي كامل: مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٠٠١/٣/٣، ص٩.

٢ المحامي/ لبيب معوض: مقال منشور بجريدة الأخبار المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٠٠٠/١١/٤، ص ٧.

٣ د. برهام محمد عطا الله: مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٠٠١/١/١٣، ص٨.

٤ د. أحمد سعد: مقال منشور بجريدة الأخبار المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٠٠٠/١١/٤، ص٧.

وظيفة بالسلطة الثالثة وهي السلطة التشريعية. (١)

وبالمقابل لما سبق، فقد دافع البعض عن حكم المحكمة الإدارية العليا على سند من القول بأن النص لم يفرق بين المواطن الأصلي والمتجنس بجنسية أخرى في مجال مباشرة الحقوق السياسية والاجتماعية سواء كانت هذه الجنسية مكتسبة أو بالميلاد. ولكن الذي يجب ألا نهمله هو التخريج القانوني الذي أخرجته المحكمة الإدارية العليا في ضرورة التفرقة بين فكرة الحقوق و فكرة الولائيات. فالحق ميزة يتمتع بها المتجنس على قدم وساق مع غيره من المواطنين، أما حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب فهو حق له طبيعة خاصة. ومن هنا نجد أنه من حق النظام القانوني في الدولة أن يشترط شروطاً خاصة منها انفراد الولاية لمصر عن طريق انفراد الجنسية(٢).

التنظيم التشريعي:

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المصري قد حاول فض الاشتباك والخلاف الفقهي والقضائي بشأن مشكلة ازدواج الجنسية، فنص في المادة رقم (٨) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ على أنه:

« مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب:

أن يكون مصرياً متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة، ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية».

و إذ لم يلق هذا النص قبولاً لدى البعض فطعنوا عليه بعدم الدستورية حيث قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية المادة فيما تضمنت من عبارة «متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة» (٣) استناداً إلى العديد من الأسباب أهمها ما يلي:

أولاً: إن الولاء أمر يتعلق بالمشاعر، ومحلها القلب، والأصل في المصري الولاء لبلده ووطنه، ولا يجوز افتراض عدم ولائه أو انشطاره إلا بدليل لينحل ذلك الفرض – حال ثبوته – إلى مسألة تتعلق بواجبات العضوية التي يراقب الإخلال بها مجلس النواب ذاته.

ثانياً: إن المادة (٦) من الدستور نصت على أن «الجنسية حق لمن يولد لأب مصري أو لأم مصرية .....». وهو ما قد يؤدي إلى حمل أولاد الأم المصرية لجنسيتين، إذا كانت جنسية والدهم تقوم على أساس الدم، فلا يجوز بحال أن يُوصم هؤلاء الأولاد بتعدد الولاء، ومن ثم فلا يجوز اتخاذ ذلك تكئة لحرمانهم من حقهم في الترشح لمجلس النواب، رغم ثبوت حقهم في المشاركة في انتخاب أعضائه.

ثالثاً: إن المشرع وهو بصدد تنظيم الجنسية المصرية بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ أجاز للمصري أن يحمل جنسية أجنبية بقرار يصدر من وزير الداخلية، ولا يجوز أن يكون استعمال الحق المقرر قانوناً سبباً في سقوط حقوق أخرى، خاصة إذا كانت هذه الحقوق قد قررها الدستور.

رابعاً: إن المشرع عند تنظيمه الهجرة ورعاية المصريين في الخارج بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣ منح المصريين فرادى أو جماعات الحق في الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج، وسواء أكان الغرض من هذه الهجرة مما

---

١ د. عادل عفيفي: الحقوق السياسية والقانونية للمهاجرين ومزدوجي الجنسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، ٢٠٠١، ص ٩١ وما بعدها.

٢ د. محمد مرغني: مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٠٠١/١/٢٨، ص ٣.

٣ حكم المحكمة الدستورية رقم ٢٤ لسنة ٣٧ قضائية «دستورية» في الجلسة المنعقدة بتاريخ ٧ مارس ٢٠١٥ – الجريدة الرسمية العدد ١٠ مكرر – ٧ مارس ٢٠١٥.

يقتضي الإقامة الدائمة أو الموقوتة في الخارج، وقرر احتفاظهم بجنسيتهم المصرية طبقاً لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو الموقوتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، ولم يتنازلوا عنها.

وقررت المحكمة الدستورية في هذا القضاء الرائد أنه وحيث إن المادة (٤) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ تنص على أن «تقسم جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر تخصص للانتخاب بالنظام الفردي، وعدد (٤) دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم، يخصص لدائرتين منها عدد (١٥) مقعداً لكل منها، ويخصص للدائرتين الاخريتين عدد (٤٥) مقعداً لكل منها، ويحدد قانون خاص عدد، ونطاق، ومكونات كل منها.

ويُنتخب عن كل دائرة منها عدد الأعضاء، الذي يتناسب وعدد السكان والناخبين بها، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والمتكافئ للناخبين».

وتنص المادة (٥) من القانون ذاته على أن «يجب أن تتضمن كل قائمة انتخابية عدداً من المترشحين يساوي العدد المطلوب انتخابه في الدائرة وعدداً من الاحتياطيين مساوياً له.

وفي أول انتخابات لمجلس النواب تُجرى بعد العمل بهذا القانون، يتعين أن تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد (١٥) مقعداً الأعداد والصفات الآتية على الأقل:

مترشح من المصريين المقيمين في الخارج.

ويتعين أن تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد (٤٥) مقعداً الأعداد والصفات الآتية على الأقل:

ثلاثة مترشحين من المصريين المقيمين في الخارج».

وتنص المادة (٨) من القانون ذاته على أنه «مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، يُشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب:

أن يكون مصرياً متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة، ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

وحيث إن دستور سنة ٢٠١٤ القائم قد أولى صفة «المواطنة» أهمية بالغة، إذ قرنها، بنص أولى مؤاده، بسيادة القانون، وجعل منهما أساساً للنظام الجمهوري الديمقراطي الذي تقوم عليه الدولة، ونص كذلك في المادة (٤) منه على أن السيادة للشعب وحده، يمارسها ويحميها، وهو مصدر السلطات، ويصون وحدته الوطنية التي تقوم على مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، كما كفل في المادة (٨٧) منه مشاركة المواطن في الحياة العامة كواجب وطني، وجعل لكل مواطن الحق في الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وفي هذا السبيل، تلتزم الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان المدعي، باعتباره مواطناً، قد ثبتت له صفة الناخب، إعمالاً لما نصت عليه المادة (٨٧) من الدستور من التزام الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب، وقد خلت أوراق الدعوى الراهنة مما يستفاد منه أن صفة الناخب قد زالت منه أو أنه قد تجرد منها لأي سبب، فضلاً عن أنه لم يثبت بالأوراق قيام أي مانع يحول بينه وبين مباشرة حقوقه السياسية، وكان قد طعن، أمام محكمة الموضوع على قرار رئيس اللجنة العليا للانتخابات رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥ بفتح باب

الترشح لعضوية مجلس النواب لسنة ٢٠١٥، طالباً وقف تنفيذه ثم إلغاءه، مستهدفاً وقف إجراء انتخابات مجلس النواب، ثم أقام دعواه الدستورية الراهنة، طالباً الحكم بعدم دستورية المواد (٤) و(٥) و(البند»١») من المادة (٨) من قانون مجلس النواب، لمخالفتها المواد (١) و(٩) و(٥٣) و(٨٧) و(٨٨) و(٢٤٤) من الدستور، ولما كانت المواد المطعون فيها تمس المركز القانوني للمدعي، بصفته ناخباً، وتؤثر فيه، ومنها ما يقف حجر عثرة في سبيله كطالب للترشح، ومن ثم تتوافر للمدعي المصلحة الشخصية المباشرة في دعواه الماثلة، وينحصر نطاقها في الطعن على نص المادة (٤) من قانون مجلس النواب المشار إليه فيما لم يتضمنه من إنشاء دوائر خارج الجمهورية تمثل القارات التي يقيم فيها المصريون المقيمون بالخارج وفقاً للتمثيل المتكافئ للناخبين منهم، وكذا نص المادة (٥) منه فيما تضمنه من أن يكون للمصريين المقيمين في الخارج مترشح بالقائمة المخصص لها (١٥) مقعداً، وثلاثة مترشحين بالقائمة المخصص لها (٤٥) مقعداً، ليكون جملة عددهم (٨) مقاعد. وكذا نص البند (١) من المادة (٨) فيما نص عليه من عبارة «متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة» وحيث إن المدعي ينعي على نص البند (١) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب المشار إليه والذي اشترط في المترشح أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة، مخالفته حكم المادتين (٨٨، ١٠٢) من الدستور، والتي تلزم أولهما: الدولة برعاية مصالح المصريين المقيمين بالخارج، وتنظيم مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاءات، والتزاماً بذلك النص كان يتعين على المشرع أن يستثنى المصريين المقيمين بالخارج من شرط حمل الجنسية المصرية منفردة، وتطلبت ثانيتهما: في المترشح أن يكون مصرياً.

وحيث إن المادة (٨٧) من الدستور تنص على أن: «مشاركة المواطن في الحياة العامة واجب وطني، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق، ويجوز الإعفاء من أداء هذا الواجب في حالات محددة يبينها القانون.

وتلتزم الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب، كما تلتزم بتنقية هذه القاعدة بصورة دورية وفقاً للقانون. وتضمن الدولة سلامة إجراءات الاستفتاءات والانتخابات وحيدتها ونزاهتها، .....».

وتنص المادة (٨٨) من الدستور على أن: «تلتزم الدولة برعاية مصالح المصريين المقيمين بالخارج، وحمايتهم وكفالة حقوقهم وحرياتهم، وتمكينهم من أداء واجباتهم العامة نحو الدولة والمجتمع وإسهامهم في تنمية الوطن. وينظم القانون مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاءات بما يتفق والأوضاع الخاصة بهم، دون التقيد في ذلك بأحكام الاقتراع والفرز وإعلان النتائج المقررة بهذا الدستور، وذلك كله مع توفير الضمانات التي تكفل نزاهة عملية الانتخاب أو الاستفتاء وحيادها».

كما تنص المادة (١٠٢) من الدستور على أن: «يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضواً، يُنتخبون بالاقتراع العام السري المباشر.

ويُشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون مصرياً، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلاً على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية.

ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يراعي التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع

بأي نسبة بينهما.
كما يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد على ٥٪، ويحدد القانون كيفية ترشيحهم.
وحيث إن حق الانتخاب، المقرر لكل مواطن وفقاً لما تنص عليه المادة (٨٧) من الدستور، يندرج ضمن الحقوق العامة، التي حرص الدستور على كفالتها، وتمكين المواطنين من ممارستها، لضمان إسهامهم في اختيار قياداتهم وممثليهم في إدارة دفة الحكم، ورعاية مصلحة الجماعة، وعلى أساس أن حقي الانتخاب والترشح، على وجه الخصوص، هما حقان متكاملان، لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما، ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا أُفرغا من المضمون، الذي يكفل ممارستهما ممارسة جدية وفعالة، ومن ثم كان هذان الحقان لازمين لزوماً حتمياً لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستورياً، ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية، ومعبرة تعبيراً صادقاً عنها، ولذلك لم يقف نص المادة (٨٧) من الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في الانتخاب والترشح، وإبداء الرأي في الاستفتاء، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة، عن طريق ممارسته لتلك الحقوق، واجباً وطنياً، يتعين القيام به في أكثر المجالات أهمية، لاتصالها بالسيادة الشعبية التي تُعتبر قواماً لكل تنظيم يرتكز على إرادة هيئة الناخبين، ولئن أجاز الدستور للمشرع، بنص تلك المادة ذاتها، تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المشار إليها، فإنه يتعين عليه أن يراعي في القواعد التي يتولى وضعها تنظيماً لتلك الحقوق، ألا تؤدي إلى مصادرتها، أو الانتقاص منها، وألا تنطوي على التمييز المحظور دستورياً، أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص، الذي كفلته الدولة لجميع المواطنين ممن تتماثل مراكدهم القانونية، وبوجه عام ألا يتعارض التنظيم التشريعي لتلك الحقوق مع أي نص في الدستور، بحيث يأتي التنظيم مطابقاً للدستور في عموم قواعده وأحكامه، وعلى النحو الذي يضمن للناخبين ألا يكون حقهم في الانتخاب مثقلاً بقيود يفقدون معها أصواتهم من خلال تشويهها، أو إبدالها، أو التأثير في تكافؤها وزناً، وتعادلها أثراً.
وحيث إن الدولة القانونية، وعلى ما تنص عليه المادة (٩٤) من الدستور، هي التي تتقيد في ممارستها لسلطاتها أياً كانت وظائفها أو غاياتها بقواعد قانونية تعلو عليها، وتردها على أعقابها إن هي جاوزتها، فلا تتحلل منها، وكان مضمون القاعدة القانونية التي تعتبر إطاراً للدولة القانونية، تسمو عليها وتقيدها، إنما يتحدد من منظور المفاهيم الديمقراطية التي يقوم عليها نظام الحكم على ما تقضي به المواد (١) و(٤) و(٥) من الدستور.
وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على تقرير الحريات والحقوق العامة في صلبها قصداً من الشارع الدستوري أن يكون النص عليها في الدستور قيداً على المشرع العادي فيما يسنه من قواعد وأحكام وفي حدود ما أراده الدستور لكل منها من حيث إطلاقها أو جواز تنظيمها تشريعياً، فإذا خرج المشرع فيما يقرره من تشريعات على هذا الضمان الدستوري، بأن قيد حرية أو حقاً ورد في الدستور مطلقاً أو أهدر أو انتقص من أيهما تحت ستار التنظيم الجائز دستورياً، وقع عمله التشريعي مشوباً بعيب مخالفة الدستور.
وحيث إن الأصل في سلطة المشرع، في تنظيمه للحقوق التي قررها الدستور وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنها سلطة تقديرية، جوهرها المفاضلة التي يجريها بين البدائل المختلفة التي تتصل بالموضوع محل التنظيم لاختيار أنسبها لفحواه، وأحراها بتحقيق الأغراض التي يتوخاها، وأكفلها للوفاء بأكثر المصالح وزناً، وليس من قيد على مباشرة المشرع لهذه السلطة، إلا أن يكون الدستور، ذاته، قد فرض في شأن مباشرتها ضوابط محددة،

تعتبر تخوماً لها ينبغي التزامها، وفي إطار قيامه بهذا التنظيم لا يتقيد المشرع باتباع أشكال جامدة لا يريم عنها، تفرغ قوالبها في صورة صماء لا تبديل فيها، بل يجوز له أن يغاير فيما بينها، وأن يقدر لكل حال ما يناسبها، على ضوء مفاهيم متطورة تقتضيها الأوضاع التي يُباشر الحق في نطاقها، وبما لا يصل إلى إهداره.

وحيث إن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضفي عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلها وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوي على قمة البناء القانوني للدولة، وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، وهو ما يعد أصل مقرر وحكم لازم لكل نظام ديمقراطي سليم.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن تفسير نصوص الدستور يكون باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضاً، فلا يفسر نص منه بمعزل عن نصوصه الأخرى، وإنما متساندا معها بما يقيم بينها التوافق ويناى بها عن التعارض، فالأصل في النصوص الدستورية أنها تعمل في إطار وحدة عضوية تجعل من أحكامها نسيجاً متآلفاً.

وحيث إن نص المادة (١٠٢) من الدستور قد حسم أمر الشروط المتطلبة في طالب الترشح لمجلس النواب بلا لبس أو غموض مقرراً أن «يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضواً، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر، ويشترط في المرشح لعضوية المجلس أن يكون مصرياً، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلاً على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية. ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب .....»، ومن ثم فقد أورد المشرع الدستوري الشروط الرئيسية والجوهرية بحيث لا يجوز للمشرع العادي الخروج عليها سواء بتقييدها أو بالانتقاص منها بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها، ومن بين هذه الشروط حمل الجنسية المصرية على نحو مطلق من أي قيد أو شرط، خلافاً لما قرره نص (المادة ١٤١) من الدستور، من أنه يشترط فيمن يترشح رئيساً للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، وألا يكون قد حمل، أو أي من والديه، أو زوجه جنسية دولة أخرى»، وكذلك ما قرره نص (المادة ١٦٤) من الدستور من أنه يشترط فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء «أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، وألا يحمل هو أو زوجه جنسية دولة أخرى»، ويتبين مما تقدم أن المشرع الدستوري قد غاير في شرط حمل الجنسية المصرية بالنسبة للمترشح لمنصب رئيس الجمهورية، ومن يعين رئيساً لمجلس الوزراء، باشتراطه ألا يكون أيهما يحمل جنسية دولة أخرى، وإسقاط هذا الشرط بالنسبة للمترشح لعضوية مجلس النواب، فمن ثم كان على المشرع العادي الالتزام بحدود وضوابط ممارسته التشريعية وبمراعاة مراتب التدرج التشريعي، فإذا ما خرج عنه وأحل نفسه موضع المشرع الدستوري وأضاف للنص المطعون فيه قيداً وشرطاً جديداً بالانفراد بالجنسية المصرية، فإنه يكون قد انطوى على مخالفة لنصوص المواد (٨٧) و(٨٨) و(١٠٢) من الدستور، مما يستوجب القضاء بعدم دستوريته في النطاق المحدد سلفاً.

ولا ينال مما تقدم ما نصت عليه المادة (١٠٢) من الدستور من تفويض المشرع العادي في تحديد شروط الترشح

الأخرى، ذلك أن البادي من سياق تلك المادة أن تفويض المشرع العادي في تحديد شروط الترشح الأخرى، إنما وردت بصدر الفقرة الثانية من تلك المادة، وطبقاً لقواعد التفسير السليم لنصوص الدستور فإن تلك العبارة لا تنصرف إلى الشروط التي أوردها النص الدستوري حصراً، وإنما قصد بها تفويض المشرع في وضع شروط من طبيعة أخرى غير تلك الشروط، فضلاً على أن المادة (٩٢) من الدستور قد أفصحت عن أن الحقوق والحريات اللصيقة، بشخص المواطن – ومن بينها حقا الترشح والانتخاب – لا تقبل تعطيلاً ولا انتقاصاً، ولا يجوز لأي قانون ينظم ممارسة الحقوق والحريات أن يقيدها بما يمس أصلها أو جوهرها.

كما لا ينال مما تقدم ما ذهبت إليه هيئة قضايا الدولة، ومن قبلها المذكرة الإيضاحية للقانون من أن الشخص الذي يحمل جنسية دولة أخرى بجانب الجنسية المصرية، يكون متعدد الولاء، وهو ما حدا بالمشرع أن يتطلب فيمن يُرشح نفسه نيابة عن الشعب أن يكون غير مشارك في ولائه لمصر ولاءً لوطن آخر، وذلك استناداً إلى القسم الذي يؤديه عضو مجلس النواب، فذلك القول مردود بما يلي:

أولاً: أن الولاء أمر يتعلق بالمشاعر، ومحلها القلب، والأصل في المصري الولاء لبلده ووطنه، ولا يجوز افتراض عدم ولائه أو انشطاره إلا بدليل لينحل ذلك الفرض – حال ثبوته – إلى مسألة تتعلق بواجبات العضوية التي يراقب الإخلال بها مجلس النواب ذاته.

ثانياً: أن المادة (٦) من الدستور نصت على أن «الجنسية حق لمن يولد لأب مصري أو لأم مصرية .....». وهو ما قد يؤدي إلى حمل أولاد الأم المصرية لجنسيتين، إذا كانت جنسية والدهم تقوم على أساس الدم، فلا يجوز بحال أن يُوصم هؤلاء الأولاد بتعدد الولاء، ومن ثم فلا يجوز اتخاذ ذلك تكئة لحرمانهم من حقهم في الترشح لمجلس النواب، رغم ثبوت حقهم في المشاركة في انتخاب أعضائه.

ثالثاً: أن المشرع وهو بصدد تنظيم الجنسية المصرية بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ أجاز للمصري أن يحمل جنسية أجنبية بقرار يصدر من وزير الداخلية، ولا يجوز أن يكون استعمال الحق المقرر قانوناً سبباً في سقوط حقوق أخرى، خاصة إذا كانت هذه الحقوق قد قررها الدستور.

رابعاً: أن المشرع عند تنظيمه الهجرة ورعاية المصريين في الخارج بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣ منح المصريين فرادى أو جماعات الحق في الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج، وسواء أكان الغرض من هذه الهجرة مما يقتضي الإقامة الدائمة أو الموقوتة في الخارج، وقرر احتفاظهم بجنسيتهم المصرية طبقاً لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو الموقوتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، ولم يتنازلوا عنها.

وترتيباً على الأسباب السابقة، فقد قضت المحكمة بعدم دستورية عبارة «متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة» الواردة بالبند (١) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤, ١

١ حكم المحكمة الدستورية رقم ٢٤ لسنة ٣٧ قضائية "دستورية" في الجلسة المنعقدة بتاريخ ٧ مارس ٢٠١٥ – الجريدة الرسمية العدد ١٠ مكرر – ٧ مارس ٢٠١٥.

الوضع لدى المشرع البحريني (١):

وفيما يتعلق بشرط الجنسية لمن يترشح لعضوية مجلس النواب لدى المشرع البحريني فيجب أن نعرض للنص التشريعي الصادر في عام ٢٠٠٢ وما ورد عليه من تعديل جوهري في عام ٢٠١٢.

حيث كانت المادة رقم (١١) فقرة (أ) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب تشترط فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يكون بحرينياً ، متمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية.

ثم أصبحت بموجب المرسوم بقانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب أن يكون بحرينياً، وأن يمضى على من اكتسب الجنسية البحرينية عشر سنوات على الأقل، وغير حامل لجنسية أخرى، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية، ومتمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية.

ويلاحظ هنا أن النص السابق يوضح تغير تشريعي في موقف المشرع البحريني حيث كان يقصر الترشح في البداية على البحرينيين فقط ممن يحملون الجنسية البحرينية بصفة أصلية. وطبقاً للتعديل فقد سمح لمن يحمل الجنسية البحرينية عن طريق التجنس بشرطين الأول مرور عشر سنوات على اكتساب تلك الجنسية وعدم حمله لجنسية أخرى أي أنه لم يسمح لمزدوجي الجنسية كأصل عام بممارسة حق الترشيح لعضوية مجلس النواب. ولكن المشرع البحريني أورد استثناء وحيد بسبب الطبيعة الخاصة لدول الخليج العربية إذ سمح لمن يحمل جنسية إحدى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بجانب الجنسية البحرينية حال كان القانون يسمح بذلك بممارسة حق الترشيح لعضوية مجلس النواب شريطة أن يكون حمله للجنسية البحرينية بصفة أصلية.

وبمناسبة الطعن على جنسية أحد المترشحين لانتخابات مجلس النواب لعام ٢٠١٤، ذهبت محكمة الاستئناف العليا المدنية إلى استبعاد (مواطن من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية) من كشوف الناخبين كونه أكتسب الجنسية البحرينية بصورة لاحقة على جنسيته الأصلية وإن قرار لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب باستبعاد إسمه من كشوف المترشحين كان قرارا» سليما» (٢).

---

١ يجدر الإشارة إلى أن قانون الجنسية الكويتي رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ وتعديلاته قد حرم المتجنس من الترشيح أو التعيين في اية هيئة نيابية، في حين أجاز القانون ذاته للمواطن الذي تجنس بالجنسية الكويتية أن يكون ناخباً بعد مضى فترة زمنية قدرها عشرون سنو وذلك طبقاً لنص المادة السادسة من القانون.

وبتفقد البعض هذا الاتجاه على سند من القول بأنه يقيم تفرقه غير دستورية بين المواطن الأصلي والمواطن بالتجنيس وهذا الأمر لم يعد له وجود في الدول الديمقراطية التي تشترط مضي فترة زمنية لتأكيد ولا ء المتجنس ثم تمتعه بكافة الحقوق المدنية والسياسية.

(د. عثمان عبدالملك الصالح: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكيف، الطبعة الثانية، ٢٠٠٣، ص٤٨٣ وما بعدها).

٢ حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٦/١٣٥/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١١/٢.

حيث إن واقعة الدعوى تتحصل في أن المطعون ضده الأول تقدم بطلب أمام لجنة الاشراف على سلامة الاستفتاء والانتخابات لإدراج اسمه من ضمن كشوف المترشحين للمجلس النيابي للدائرة السابعة بالمحافظة الجنوبية، وبتاريخ ٢٠١٤/١٠/٢١ تقدم الطاعن باعتراض أمام لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخابات باستبعاد اسم المطعون ضده الأول من كشوف المترشحين للمجلس النيابي للدائرة السابعة من المحافظة الجنوبية تأسيساً على أن المطعون ضده الأول يحمل الجنسية البحرينية ليس بصفة اصلية وبذلك يكون فقد شرطاً من شروط الترشح للمجلس النيابي، وبعد عرض الاعتراض على اللجنة أصدرت قرارها بالرفض.

وحيث إن القرار سالف الذكر لم يلقَ قبولاً لدى الصادر ضده « الطاعن» فطعن عليه.

تأسيساً على أن المطعون ضده الأول حامل الجنسية السعودية بصفة أصلية ومن ثم اكتسب الجنسية البحرينية، وبذلك تكون جنسيته الأصلية هي السعودية، الأمر الذي يكون معه المطعون ضده فقد شرطاً من شروط الترشح المنصوص عليها في الدستور البحريني والمادة ١١/أ من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنه ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب.

وحيث إنه عن الموضوع فمن المقرر قانوناً وعملاً بنص المادة ١١ الفقرة (أ) من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنه ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب بأنه يُشترط فيمن يتقدم لعضوية مجلس النواب ((أن يكون بحرينياً،..... باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية،.....)).

وبعد الاطلاع على الكتاب الوارد من الادارة العامة للجنسية والجوازات والاقامة، والثابت فيه أن المطعون ضده الأول قد حصل على الجنسية البحرينية في العام ٢٠٠٠م

وإذا كان للباحث أن يدلي برأيه في هذا الشأن فإنه يثني على التعديل التشريعي الأخير إذ أنه يواكب التطورات الدولية وحق الإنسان في أن يكتسب جنسية دولة أخرى بجانب جنسيته الأصلية، وفى ذات الوقت يكون حامل الجنسية الأصلية في مركز قانوني وسياسي أفضل ممن يحملها بصفة مكتسبة خاصة لمن يرغب في أن يترشح لعضوية مجلس النواب والذي يضطلع بمراقبة السلطة التنفيذية بها بالإضافة لاختصاصه الأصيل بسن التشريعات بمختلف أنواعها.

وعليه فإن الباحث يرى إنه يتفق مع موقف المشرع البحريني من خلال التعديل على قانون عام ٢٠٠٢ الذي منح مزدوجي الجنسية من مواطني مجلس التعاون لدول الخليج العربية الحق في الترشيح لعضوية المجلس التشريعي المنتخب شريطة أن تكون الجنسية الأصلية هي الجنسية البحرينية ، فضلاً عن مرور عشر سنوات لمن أكتسب الجنسية البحرينية من غير مواطني المجلس وهذا يحقق معادلة التوازن في ممارسة الحقوق السياسية لمن يكتسب جنسية دولة أخرى بحيث لا تشكل الجنسية الأخرى عائقاً في تمتعه بباقي حقوقه المدنية والسياسية الأخرى.

ويتفق الباحث تماماً مع حكم المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية فيما تضمنه من عدم اشتراط الجنسية المصرية المنفردة للترشح والسماح لمزدوجي الجنسية بالنسبة لشرط الجنسية لمن يرغب في الترشح لعضوية مجلس النواب المصري إلا انه يقترح بالنسبة لحق مزدوجي الجنسية في الترشح لعضوية مجلس النواب يجب أن تكون جنسيته الأصلية هي الجنسية المصرية وذلك بالنظر للدور الذي يقوم به أعضاء المجلس التشريعي سواء فيما يتعلق بسن التشريعات أو الرقابة الفاعلة على السلطة التنفيذية.

ويحمل الجنسية السعودية بصفة أصلية بموجب جواز السفر السعودي رقم ٨٧٦٧٧٦أ الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٥/١١م.

ولما كان ذلك كان الثابت بالأوراق أن المطعون ضده الأول قد حصل على الجنسية البحرينية في العام ٢٠٠٠م ويحمل الجنسية السعودية بصفة أصلية قبل حصوله على الجنسية البحرينية، وبذلك يكون قد فقد شرطاً من شروط الترشح لعضوية مجلس النواب وفقاً للمادة ١١/أ من القانون سالف الذكر التي تشترط للترشح في مجلس النواب أن تبقي الجنسية البحرينية هي الاصلية، ولما كان الثابت من الأوراق على الأوراق أن المترشح لا يحمل الجنسية البحرينية بصفة أصلية بل مكتسبة الأمر الذي يتعين معه إلغاء القرار المطعون عليه الصادر من اللجنة واستبعاد اسمه من كشوف الناخبين.

الخاتمة

وبعد الدراسة المتقدمة يلاحظ لنا ان الإشكالية الخاصة بمزدوجي الجنسية تعد من المشكلات القديمة والحديثة في ذات الوقت والتي أثيرت وتثار حتى وقتنا هذا ، وقد مر هذا الشرط لدى المشرع والقضاء المصري بعدة تجارب متغيرة تارة بين قصر المترشح على المصري فقط غير الحاصل على أي جنسية أخرى، وتارة أخرى بين السماح لمن يحمل جنسية دولة أخرى بجانب الجنسية المصرية للترشح لعضوية المجلس التشريعي، وفي ضوء هذا التغيير فقد عرضنا تفصيلاً لموقف القضاء الإداري من هذا الشرط وموقف المحكمة الدستورية العليا في مصر في حالتي المنع أو السماح وكذلك فقد مر هذا الشرط بتطور ملحوظ لدى المشرع البحريني ولكنه حسمه في النهاية بالسماح لمزدوجي الجنسية من مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بالحق في الترشيح لعضوية المجلس التشريعي المنتخب شريطة أن تكون الجنسية الأصلية هي الجنسية البحرينية ، فضلاً عن مرور عشر سنوات لمن إكتسب الجنسية البحرينية من غير مواطني المجلس.