

# مبدأ المساواة وتقلد المتجنس للوظائف العامة دراسة مقارنة

د. أشرف الرفاعي

أستاذ القانون الدولي الخاص المشارك

كلية القانون الكويتية العالمية

## الملخص:

يعد مبدأ المساواة بصفة عامة ومبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة بصفة خاصة من أهم المبادئ الإنسانية التي تحرص الأمم والشعوب على التمسك بها، وتحتل مكان الصدارة بين حقوق الإنسان، بل تستغرقها جميعاً؛ فكل حماية لحق من هذه الحقوق لا بد وأن تقرر في دائرة مبدأ المساواة، وإلا كان تقريرها دون إعمال هذا المبدأ يخل بالحق ذاته فلا يستقيم تقرير حق من الحقوق مع حرمان فئة من المواطنين منها لأي سبب كان. وقد ظهر هذا المبدأ لأول مرة مع أفكار الثورة الفرنسية وتضمنته، الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية ولساتير الدول كأحد أهم دعائم الدولة القانونية. كما يعد تقلد الوظائف العامة من الحقوق السياسية القاصرة على المواطنين دون الأجانب.

وقد عرض الباحث هذا الموضوع في ثلاثة مباحث تناول في أولها مبدأ المساواة بصفة عامة وتضمن ذلك تعريف مبدأ المساواة والأساس القانوني لهذا المبدأ في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية، وفي بعض الدساتير العربية والأجنبية، وأنواع المساواة (المساواة القانونية والمساواة الفعلية والمساواة النسبية والمساواة المطلقة)، وتناول في المبحث الثاني المتجنس ومبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة وتضمن ذلك المساواة في تقلد الوظائف العامة في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية وفي دساتير وقوانين الخدمة المدنية لبعض الدول، وتناول في المبحث الثالث موقف التشريعات الوضعية المقارنة من تقلد المتجنس للوظائف العامة وتضمن ذلك عرضاً لبعض تشريعات الدول التي أقرت مبدأ المساواة التامة في تقلد الوظائف العامة بين المواطن المتجنس والمواطن الذي يحمل الجنسية الأصلية، كما تناول بعض التشريعات التي أوردت حظراً على المتجنس

في دساتيرها من تقلد بعض الوظائف السياسية كمنصب رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، في حين لم تتضمن دساتير أخرى هذا الحظر بل ضمنتها في قوانين الجنسية بوضع قيد زمني على تقلد المتجنس للوظائف العامة يختلف من دولة لأخرى ويتراوح مداه ما بين خمس سنوات وعشرين سنة تبدأ من تاريخ التجنس. كما تضمن هذا المبحث تولي المتجنس للوظائف التي تنظمها نصوص خاصة، وهذه الوظائف هي وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي ووظائف القضاء، ولا توجد مشكلة في التشريعات العربية في تقلد المتجنس هذه الوظائف بعد انقضاء الفترة الزمنية الواردة في قانون الجنسية، ماعدا المشرع المصري الذي اشترط فيمن يعين في السلك الدبلوماسي أن يكون من أبوين مصريين، والذي حظر على المتجنس أيضا التعيين في وظائف الجيش والشرطة، من وظيفة ضابط إلى وظيفة الخفير، أما باقي التشريعات العربية وبصفة خاصة تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي فإنها لم تحظر ذلك على المتجنس إلا فيما يتعلق بوظيفة الضابط دون سواها من الوظائف الأخرى.

وقد خلص البحث إلى ضرورة المساواة التامة بين المواطن المتجنس والمواطن الذي يحمل الجنسية الأصلية في تقلد الوظائف العامة وذلك بتعديل النصوص الدستورية التي تحظر على المتجنس تقلد الوظائف السياسية، والنصوص الواردة في قوانين الجنسية لبعض الدول التي تضع قيودا زمنية على تقلد المتجنس للوظائف العامة، والنصوص الواردة في القوانين الخاصة لبعض الدول والتي تحظر عليه تقلد وظائف السلك الدبلوماسي ووظائف الجيش والشرطة.

## المقدمة:

يعد مبدأ المساواة بصفة عامة من أهم المبادئ الإنسانية التي تحرص الأمم والشعوب على التمسك به ودعمه في مختلف نواحي الحياة، فلا ينبغي أن تقوم في المجتمع البشري أي فوارق نابغة من اختلاف الأصل أو الجنس أو الدين، أو اللغة أو أي سبب آخر، وإذا كان شعار الثورة الفرنسية تبلور في المبادئ الثلاثة الحرية والإخاء والمساواة، فلا شك أن مبدأ المساواة كان أقوى تلك المبادئ وأعماقها أثرا لما يتميز به من وضوح أكثر في المضمون. ويعد مبدأ المساواة أحد دعائم الدولة القانونية على أساس أن سيادة القانون لا تعلو ما لم يطبق على قدم المساواة. وتتنوع الحقوق التي يجب أن يتساوى فيها جميع الأفراد ومن بينها المساواة في تقلد الوظائف العامة بمعنى ألا يتسبب اختلاف الأصل أو الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب آخر من استبعاد أحد من تقلد وظيفة عامة متى توافرت فيه شروط الالتحاق بالوظيفة.

والمفهوم القانوني للمساواة أمام الوظائف العامة لا يعني المساواة الفعلية أي إلحاق كل مواطن في وظيفة، بل يعني أن من يتقلد الوظيفة العامة هو من يستوفي الشروط المطلوبة. وتعد الوظائف العامة من الحقوق السياسية القاصرة على المواطنين دون الأجانب، وقد ورد النص في إعلانات الحقوق والاتفاقيات والمواثيق الدولية ودساتير وقوانين الخدمة المدنية للدول على مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات وكذلك على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة. والأصل التاريخي لهذين المبدأين يرجع إلى بداية الثورة الفرنسية<sup>(1)</sup> حيث نصت وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادرة عنها في 26 أغسطس سنة 1789 في المادة الأولى منها على أنه: «يولد الناس ويظلون أحرارا ومتساوين في الحقوق ولا يجوز أن تسند الامتيازات الاجتماعية إلا وفقا لاعتبارات الصالح العام». كما نصت في مادتها السادسة على أن: «جميع المواطنين متساوون في الالتحاق بالوظائف العامة، ولا فضل لأحدهم إلا بقدر ما يتمتع به من قدرات ومواهب. ثم تطور ليصبح حقا تكفله الدولة بما يتناسب مع خبرة وكفاءة الفرد. وتؤكد هذا المبدأ في ديباجة دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر في عام 1958.

(1) كريم الطائي وحسين الدريدي، حقوق الإنسان وحياته الأساسية في المواثيق الدولية وبعض الدساتير، دار أيله للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 175.

وورد النص على هذين المبدأين في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، وفي العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما ورد النص عليهما في دساتير وقوانين الدول، بحيث أصبحت في الوقت الراهن من المبادئ الدستورية الراسخة ومن المبادئ الأساسية لتنظيم الوظيفة العامة في كل الدول الديمقراطية.

ويعد مبدأ المساواة واحداً من خصائص الديمقراطية ويراد به تحديداً المساواة أمام القانون وتسمى كذلك بالمساواة المدنية لكنها ليست مساواة فعلية أي مساواة من الناحية المادية والاقتصادية، والمقصود بمبدأ المساواة أمام القانون أن يطبق على الجميع دون تمييز بين طبقة وأخرى، ولا بين الأفراد بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو أي سبب آخر .

ويتطلب مبدأ المساواة المدنية للأفراد أمام القانون من المشرع أن يسن تشريعاته دون تمييز بين فرد وآخر أو بين طبقة وأخرى، كما يتضمن هذا المبدأ، مبدأ آخر هو المساواة بين المواطنين في تولى الوظائف العامة، حيث تلتزم مؤسسات الدولة بعدم التمييز بين المواطنين في قبولهم بالوظائف العامة طالما كانوا متساوين في الشروط التي يتطلبها القانون.

ولا يشكل النص في دساتير العالم على المساواة وعدم التمييز مجرد مبدأ توجيهي أو مجرد توصية، لكنه نص أساسي ودقيق وغاية في الأهمية وهو يفرض على الأجهزة القضائية واجب اكتشاف أن السلطات التشريعية والإدارية قد أخذت بعين الاعتبار هذا المبدأ في تعاملها مع المواطنين وعند انتهاك هذا المبدأ فإنه يجب على القضاء أن يأمر هذه الجهات بعدم تطبيق القوانين والقرارات غير المنسجمة مع هذا القانون.

ومن مظاهر المساواة أيضاً بين المواطنين في تولى الوظائف العامة المساواة في شروط التعيين التي تضعها السلطة المختصة من شروط عامة تنطبق على الجميع، فمن تتوافر وتنطبق هذه الشروط عليهم فإنهم يكونون على قدم المساواة في الحصول على الوظيفة.

وتشترط قوانين وأنظمة الخدمة المدنية المقارنة عدداً من الشروط فيمن يرشح لتولي الوظائف العامة، وهي شروط تهدف في مجملها إلى ضمان قدرة وكفاءة من يعين في الوظائف العامة على القيام بأعبائها تحقيقاً للمصلحة العامة، ومن بين هذه الشروط شرط الجنسية وهو الشرط الذي يتمحور حوله هذا البحث حيث تشترط

جميع الدول أن يكون طالب الوظيفة مواطناً يتمتع بجنسيتها، وتسمح بعض الدول مثل فرنسا وانجلترا وكندا والجزائر وغيرها للمتجنسين بجنسيتها التقدم للوظائف العامة فور حصولهم على الجنسية، فيما تشترط بعض الدول الأخرى مرور فترة زمنية معينة تبدأ من تاريخ التجنس، فبعض الدول يشترط المشرع فيها أن يكون قد مضى على المتجنس مدة خمس سنوات تحسب من تاريخ اكتسابه للجنسية قبل حصوله على وظيفة من الوظائف العامة، بينما تشترط دول أخرى مدداً أخرى مختلفة (عشر سنوات - خمس عشرة سنة - عشرون سنة)، وذلك من تاريخ اكتساب الجنسية.

إن قصر الوظائف على المواطنين كانت ولا تزال من المطالب الوطنية التي تتمسك بها الدول<sup>(2)</sup> لأن هذا يتفق مع كون الوظائف العامة من الحقوق العامة ومن الواجبات العامة كذلك<sup>(3)</sup> ونظراً لأن تقلد الوظائف العامة يعد مظهراً من مظاهر ممارسة الحقوق السياسية وقد تم إدراج شرط التمتع بجنسية الدولة في دساتير وقوانين ولوائح الخدمة المدنية المنظمة للوظيفة العامة للدول.

ومتى توافر شرط الجنسية في المتقدم لشغل وظيفة عامة، فإن المواطنين داخل الدولة يتساوون في حق تقلد الوظائف العامة إعمالاً لمبدأ المساواة على النحو الذي تضمنته كل دساتير الخدمة المدنية وقوانينها ولوائحها في معظم إن لم يكن في كل تشريعات دول العالم، وفي بعض الدول ترد بعض الاستثناءات في دساتيرها وفي قوانين الجنسية على مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة، ومن قبيل ذلك حرمان المتجنس من تولي بعض الوظائف السياسية والدبلوماسية والأمنية والعسكرية، والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد: هل تعد التفرقة بين من يحمل الجنسية الأصلية ومن يحمل الجنسية المكتسبة إخلالاً بمبدأ المساواة بصفة عامة، وبصفة خاصة بمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة الوارد في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية وفي جميع دساتير العالم وفي قوانين الخدمة المدنية؟ أم لا؟

هذا ما سوف نحاول الإجابة عليه من خلال هذا البحث.

(2) نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ضمن سلسلة المكتبة القانونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الإصدار الثاني، طبعة أولى، الأردن، 2001، ص 47.

(3) محمود عاطف البنا، مبادئ القانون الإداري، وسائل وأساليب النشاط الإداري، دار الفكر، القاهرة، 1979، ص 200.

## أولاً- إشكالية البحث:

تناقش هذه الدراسة إشكالية من أهم الإشكاليات التي تتمثل في تطبيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة دون تمييز بسبب نوع الجنسية التي يحملها المواطن، أصلية كانت أم مكتسبة، حيث يتم حرمان المتجنس من تقلد الوظائف ذات الطابع السياسي كمنصب رئيس الوزراء ونوابه ومنصب الوزراء ونوابهم، وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي، والوظائف ذات الطابع الأمني أو العسكري حرماناً مؤبداً. كما يتم حرمانه حرماناً مؤقتاً من تقلد الوظائف العامة الأخرى فور حصوله على الجنسية، وذلك بوضع قيد زمني بحسب الدول يتراوح من خمس سنوات إلى عشرين عاماً تحسب من تاريخ اكتسابه للجنسية.

## ثانياً- أهمية البحث:

تتميز هذه الدراسة عن غيرها من الدراسات في مجال تقلد الوظائف العامة بصفة خاصة، فهي تتعلق بموضوع لم تتناوله على حد علمنا دراسات من قبل، وتكمن أهمية البحث أيضاً في دلالاته وأبعاده في محاولة الإجابة على تساؤل مهم هو هل يتساوى المتجنس<sup>(4)</sup> مع المواطن الذي يحمل الجنسية الأصلية؟ أم أن هناك وظائف قاصرة فقط على من يتمتع بالجنسية الأصلية؟ وهل هذا الحظر مؤبد أم مؤقت؟ كما تكمن أهمية البحث أيضاً في تزويد المكتبة العربية بدراسة متخصصة في موضوع من الموضوعات الهامة.

## ثالثاً- تحديد البحث:

يتعرض الباحث فقط لشرط الجنسية كأحد الشروط اللازمة والضرورية لتقلد الوظائف العامة من خلال التصدي للنصوص المتعلقة بهذا الموضوع في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية، ودساتير وقوانين الخدمة المدنية وقوانين الجنسية في بعض الدول الأوروبية والعربية لبيان الوظائف التي يحق

(4) حول آثار التجنس راجع: هشام صادق، دروس في القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 108 وما بعدها.

للمتجنس تقلدها والوظائف المحظور عليه تقلدها، أما مفهوم الوظيفة<sup>(5)</sup> العامة ومبدأ المساواة فقد تناولته العديد من المراجع العامة والخاصة، ولذلك سوف نتناول مفهوم المساواة بإيجاز بالقدر الضروري واللازم لإنجاز البحث ونحيل القارئ على الموضوعات الأخرى المتعلقة بمبدأ المساواة.

#### رابعاً- منهج البحث:

اعتمد الباحث في دراسته لهذا الموضوع على المنهج الاستقرائي (التجريبي) والمنهج الاستنباطي (التحليلي) والمنهج المقارن، وفي سبيل ذلك تمت الاستعانة بالنصوص الواردة في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية والنصوص الدستورية والقانونية لبعض الدول، وبالمراجع العامة والمتخصصة، وشبكة المعلومات الدولية (الإنترنت). وفي إطار المنهج المقارن تخيرنا نماذج للمقارنة بين دساتير وقوانين بعض الدول العربية والأجنبية.

#### خامساً- خطة الدراسة:

سوف نقسم هذا الدراسة إلى ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الأول، مبدأ المساواة بصفة عامة. ونتناول في المبحث الثاني المتجنس ومبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، على أن نعرض في المبحث الثالث موقف التشريعات الوضعية المقارنة من تقلد المتجنس للوظائف العامة.

(5) أشرف جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011. صبري عبد العال، نظام الجدارة في تولى الوظائف العامة - دراسة مقارنة طنطا، دار الجامع الجديد، مصر، 2008. عبد الغني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر 2010. كريم الطائي، حسين الدرديري حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في المواثيق الدولية وبعض الدساتير العربية، دار ايلة للنشر والتوزيع، الأردن 2010. معالم سعاد، ضمانات حق الإنسان في تولى الوظائف العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة محمد خضير، العام الجامعي 2012 - 2013، الجزائر.

## المبحث الأول مبدأ المساواة

نتناول هذا المبدأ في مطلبين نخصص أولهما لمعنى مبدأ المساواة بصفة عامة والأساس القانوني للمبدأ، ونخصص ثانيهما لعرض ودراسة أنواع المساواة.

### المطلب الأول

#### مبدأ المساواة بصفة عامة والأساس القانوني له

سوف نتناول في هذا المطلب تعريف مبدأ المساواة بشكل عام (الفرع الأول)، والأساس القانوني الذي يستند عليه هذا المبدأ (الفرع الثاني)، وذلك على الشكل التالي:

### الفرع الأول

#### مبدأ المساواة بصفة عامة

يعرف مبدأ المساواة بشكل عام بأنه تساوي الأفراد أمام الدولة، دون تمييز بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو المركز الاجتماعي في اكتساب الحقوق وممارستها وتحمل الالتزامات وأدائها عند تماثل مراكزهم القانونية، أو بعبارة أخرى «عدم التمييز بين الأفراد بسبب وضعهم الاجتماعي أو السياسي أو الاقتصادي أو العقائدي أو الثقافي أو البيئي أو أي سبب آخر عند تماثل مراكزهم القانونية فالجميع لهم حق التمتع بالحقوق والحريات العامة وملتزمون بالأعباء والتكاليف العامة من دون تمييز. واستعمل هذه الكلمة واهتم بها الفلاسفة منذ العهود القديمة<sup>(6)</sup>، ففلاسفة اليونان تحدثوا عن المساواة باستفاضة واعتبروها الأساس الذي يرتكز عليه الحكم الناجح لارتباطها بالديمقراطية التي كانوا ينادون بها، ولكنهم ترددوا بين المساواة

(6) إن النظريات والأفكار التي أسس الفلاسفة عليها مبدأ المساواة هي فكرة القانون الطبيعي وفكرة الحقوق الفردية، ونظرية العقد الاجتماعي، حول هذا الموضوع راجع: أشرف جعفر، المرجع السابق، ص 57. وحول فكرة القانون الطبيعي راجع: سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني - الجزء الأول، المدخل للعلوم القانونية 1987، ص 120.



المطلقة والمساواة النسبية ورجحوا في النهاية كفة المساواة النسبية، إن ذهب الفيلسوف اليوناني أرسطو إلى القول بأنه ينبغي أن يكون القانون هو السيد الأعلى وليس أي شخص مهما كان وضعه، وهذا يعني خضوع كل من الحاكم والمحكوم للقانون.

كما بين أرسطو المقصود بفكرة نسبية المساواة بقوله: «إن المساواة هي عدم المساواة بين غير المتساوين، بينما عدم المساواة هي المساواة بين غير المتساوين». وكانت المساواة لدى فلاسفة اليونان تتمثل في التعبير عن الرأي في ساحة الشعب والإسهام في الحياة العامة، والمساواة أمام القانون، والمساواة المقررة لكل مواطن في المشاركة في تقرير النظام الاجتماعي، ويرتبط مبدأ المساواة بمبدأي العدالة والحرية ارتباطاً وثيقاً، فالعدالة لا تتحقق إلا بتطبيق مبدأ المساواة بين المواطنين، كما أنه لا وجود للحرية بدون المساواة، لأن المساواة هي الركيزة الأساسية لتحقيق الحرية بين الأفراد<sup>(7)</sup>. وورد ذكر المساواة لأول مرة في إعلان الاستقلال الأمريكي عام 1776 حيث أشير فيه إلى مبدأ المساواة بين الناس، ثم صدر بعد ذلك إعلان الدستور الأمريكي عام 1778 حيث تم التعرض فيه لبعض الحقوق الإنسانية ومنها المساواة.

أما المطالبة بالمساواة كنظام وتشريع، فقد ظهر مع الثورة الفرنسية، حيث نادى كتاب الثورة بذلك أمثال الفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو الذي ذكر في كتابه «العقد الاجتماعي» أن الحرية لا يمكن أن تظل بغير المساواة. وتعد المساواة الأساس الذي يركز عليه مبدأ الشرعية وتحقيق العدالة في المجتمع. ونستطيع بصفة عامة القول بأن مبدأ المساواة يعني تساوي الأفراد أمام الدولة في مباشرة كل وظائفها، وفي تعاملهم مع بعضهم البعض على قدم المساواة دون تمييز بينهم لأي سبب كان. ويعني أيضاً ضرورة معاملة أصحاب المراكز المتساوية نفس المعاملة ومنحهم نفس الحماية القانونية لحقوقهم وحياتهم دون أي تمييز، فمبدأ المساواة هو أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي في مواجهة صور التمييز التي تنال من حقوقهم وحياتهم أو تنتقص منها.

(7) أشرف جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2011، ص 45 وما بعدها.

وقد أصبح مبدأ المساواة وسيلة لتقرير الحماية المتماثلة للمواطنين ويستطيع المشرع بما له من سلطة تقديرية أن يضع شروطاً تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون. وقد استقرت أحكام المحكمة الدستورية في مصر على هذا المبدأ في العديد من أحكامها، ففي حكمها الصادر في 12/2/2006 أوضحت أن مبدأ المساواة يعد لباب الحريات والحقوق العامة في الدستور باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي؛ لأن غايته صون حقوق المواطنين وحرّياتهم في مواجهة التمييز التي تنال منها وتقيّد ممارستها<sup>(8)</sup>.

وتأكد هذا الاستقرار في حكمها<sup>(9)</sup> الصادر في 4 فبراير 2017 بقولها: «... وحيث أن مبدأ المساواة أمام القانون الذي رددته الدساتير المصرية المتعاقبة بدءاً بدستور سنة 1923 وانتهاءً بالدستور القائم في المادتين 4، 53 منه، يستهدف حماية حقوق المواطنين وحمايتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيّد ممارستها، وهو بذلك يعد وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر تطبيقها على الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال إعمالها إلى الحقوق التي يقرها القانون ويكون مصدراً لها، ومن ثم لا يجوز للقانون أن يقيم تمييزاً غير مبرر تتنافر به المراكز القانونية التي تتماثل في عناصرها».

وهذا ما استقرت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر في العديد من أحكامها حيث أوضحت أن مبدأ المساواة الطبيعية بين المواطنين يعني أن يكفل القانون عدم التمييز بين أصحاب المراكز المتماثلة في الحقوق وأن تكفل جهة الإدارة عند أدائها لواجبها ومباشرتها لاختصاصاتها عدم إجراء أي تمييز

(8) راجع من أحكام المحكمة الدستورية العليا حكمها الصادر في 19 مايو 1990 في الدعوى رقم 37 لسنة 9 ق دستورية منشور بمجموعة أحكام المحكمة، الجزء الرابع، ص 256 وما بعدها؛ وحكمها الصادر في 4 فبراير 1995 في الدعوى رقم 35 لسنة 15 ق دستورية، منشور بمجموعة الأحكام الجزء السادس ص 511 وما بعدها، وحكمها الصادر في الدعوى رقم 195 لسنة 20 ق دستورية جلسة 11/5/2003 المنشور بمجموعة الأحكام، الجزء العاشر ص 943، وحكمها الصادر في 31/3/2005 في الدعوى رقم 286 لسنة 52 ق دستورية، المنشور بمجموعة الأحكام، الجزء الحادي عشر ص 1644، وحكمها الصادر في 12/2/2006 في الدعوى رقم 184 لسنة 25 ق دستورية، المنشور بمجموعة الأحكام، الجزء الحادي عشر ص 2231.

(9) راجع الحكم منشور في الجريدة الرسمية - العدد 6 مكرر (ب) في 15 فبراير سنة 2017.

بينهم وإلا كان قرارها الذي يكرس هذا التمييز مشوباً بمخالفة جسيمة تجعله منعماً لمخالفته لمبدأ من المبادئ الأساسية الحاكمة للنظام العام الدستوري والإداري<sup>(10)</sup>.

وفي حكم حديث لمحكمة القضاء الإداري المصري<sup>(11)</sup> صدر يوم الاثنين الموافق 13 فبراير 2017 بإحالة المادة السادسة من القانون 154 لسنة 2014 بتعديل أحكام القانون رقم 26 لسنة 1975 بشأن الجنسية المصرية، الخاص بمنح الجنسية المصرية لأبناء المصري المتجنس للمحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستوريته، حيث ارتأت المحكمة أن هذه المادة انطوت على شبهة عدم دستورية لإخلالها بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة المكفول دستورياً، فأقرت حق الأبناء القصر للأجنبي المكتسب الجنسية المصرية في التمتع بجنسية والدهم المصرية دون أن تقر هذا الحق للأبناء القصر للمرأة الأجنبية المكتسبة للجنسية المصرية.

وذهبت المحكمة الدستورية<sup>(12)</sup> في دولة الكويت في أحد أحكامها إلى القول بأن: «تنظيم قانون الخدمة المدنية قواعد وأحكام التعيين في مجموعة الوظائف العامة واشتراطه مؤهلات علمية معينة لشغل مجموعة الوظائف العامة ووضعه استثناءات على تلك الاشتراطات بقواعد وشروط موضوعية عامة ومجردة دون أن يجاوز ضابطاً فرضه الدستور، لا إخلال فيه بمبدأ المساواة والتناسب بين الدرجة الوظيفية ومزاياها وبين شروط التعيين فيها. وأوضحت المحكمة المقصود بمبدأ المساواة أمام القانون بأنه تساوي المراكز القانونية المؤدي إلى وحدة القاعدة القانونية التي يخاطب بها أصحاب المراكز المتساوية، مناطه: اتحاد شرائط شغل الوظيفة محل التعيين ومنها المؤهل الدراسي.

(10) راجع أحكام المحكمة الإدارية العليا، حكمها الصادر في جلسة 23 مارس 1991 في الطعن رقم 1290 لسنة 36 ق.

(11) راجع حكم محكمة القضاء الإداري منشور على الموقع التالي:

<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=13022017&id=aa75cc5a-54a5e64a6967-b55f-4e52-b9b1>

(12) الطعن رقم 5 / 2001 لجنة فحص الطعون، ق 46، جلسة 16 / 6 / 2001، منشور بالعدد 520 لسنة 47 من الجريدة الرسمية «الكويت اليوم» بتاريخ 1 / 7 / 2001.

## الفرع الثاني

### الأساس القانوني لمبدأ المساواة

نعرض في هذا الفرع إلى مبدأ المساواة في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية (أولا)، ثم في الدساتير العربية (ثانيا) والأجنبية (ثالثا)، وذلك على الشكل التالي:

#### أولاً- مبدأ المساواة في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية:

##### 1- مبدأ المساواة في إعلانات الحقوق:

###### أ- الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن<sup>(13)</sup> الصادر سنة 1789:

تعد فرنسا من أوائل الدول التي أرست مبدأ المساواة، فلقد حرصت الدولة الفرنسية منذ قيام الثورة الفرنسية على اعتناق مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات، حيث أوردت هذا المبدأ في إعلانات الحقوق التي أصدرتها ثم أدرجته في دساتيرها المتعاقبة، فقد جاء في المادة الأولى من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26 أغسطس 1789: «أنه يولد الناس ويظلون أحرارا ومتساوين في الحقوق. كما ورد في المادة السادسة منه أن: «القانون هو التعبير عن الإرادة العامة، ولكل المواطنين الحق في أن يسهموا مباشرة أو بواسطة ممثليهم في صياغته، ويجب أن يكون القانون واحدا بالنسبة إلى الجميع...».

وقد انتقل هذا المبدأ من فرنسا إلى باقي دول العالم، وأصبحت المساواة بين المواطنين مبدأ دستوريا عالميا منصوصا عليه في المواثيق الدولية.

###### ب- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948<sup>(14)</sup>:

تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان العديد من النصوص، التي تتضمن الحق في المساواة بين المواطنين، فقد جاء في ديباجة هذا الإعلان: «إن الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم».

ونصت المادة الأولى منه على أنه: «يولد جميع الناس أحرارا ومتساوون في الكرامة وقد وهبوا عقلا وضميرا وعليهم أن يعامل بعضهم بعضا بروح الإخاء». كما

(13) حرص الفرنسيون على هذا الإعلان ووضعوه في مقدمة الدستور الفرنسي الصادر في العام 1791 ويتكون هذا الإعلان من 17 مادة.

(14) راجع نصوص هذا الإعلان على الموقع التالي: [www.un.org/ar/documents](http://www.un.org/ar/documents)

نصت المادة الثانية من هذا الإعلان على أنه: «لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو الدين أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد، أو أي وضع آخر دون تفرقة بين الرجال والنساء. كما نص الإعلان في المادة السابعة منه ما يلي: «كل الناس سواسية أمام القانون، ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة منه، دون أي تفرقة، كما لهم الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان». ومن جهتها تؤكد المادة العاشرة من هذا الإعلان على أنه: «لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة<sup>(15)</sup>».

## 2 - مبدأ المساواة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية:

### أ- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في العام 1966<sup>(16)</sup>:

أكد هذا العهد على مبدأ المساواة في ديباجته، حيث نص على: «أن الدول الأطراف في هذا العهد إذ ترى أن الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم ومن حقوق متساوية وثابتة وفقاً للمبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة أساس الحرية والعدل والسلام في العالم». ونصت المادة 2/2 منه على أن: «تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب».

### ب- في المواثيق الدولية:

- مبدأ المساواة في ميثاق الأمم المتحدة: ورد النص على مبدأ المساواة في ميثاق الأمم المتحدة الصادر سنة 1945 في مقدمته «أن تؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية».

(15) ورد النص على مبدأ المساواة في وثيقة الحقوق الأمريكية الصادرة في 25 سبتمبر سنة 1789، وورد النص على هذا المبدأ في التعديل الرابع للدستور الأمريكي.

(16) دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في 23 مارس 1976.

• مبدأ المساواة في الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر في 23 مايو 2004: ورد النص على مبدأ المساواة في الديباجة على النحو التالي: «انطلاقاً من إيمان الأمة العربية بكرامة الإنسان الذي أعزه الله منذ بدأ الخليقة وبأن الوطن العربي مهد الديانات وموطن الحضارات ذات القيم الإنسانية السامية، التي أكدت حقه في حياة كريمة على أسس من الحرية والعدل والمساواة وتحقيقاً للمبادئ الخالدة للدين الإسلامي الحنيف». وورد النص على هذا المبدأ في المادة 1/3 منه التي تتحدث عن أهداف الميثاق ومن بين هذه الأهداف «إعداد الأجيال في الدول العربية لحياة حرة مسؤولة في مجتمع مدني متضامن وقائم على التلازم بين الوعي بالحقوق والالتزام بالواجبات وتسوده قيم المساواة والتسامح والاعتدال. ونصت المادة 1/3 منه على هذا المبدأ بقولها تتعهد كل دولة طرفاً في هذا الميثاق بأن تكفل لكل شخص خاضعاً لولايتها حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق من دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو المعتقد الديني أو الرأي أو الفكر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو الإعاقة البدنية أو العقلية». ونصت المادة 11 منه على هذا المبدأ بقولها «جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية من دون تمييز».

### ثانياً- مبدأ المساواة في الدساتير العربية:

ورد النص على هذا المبدأ في الدساتير المصرية المتعاقبة، وقد أوضحت المحكمة الدستورية العليا في مصر<sup>(17)</sup> في حكم لها في 29/4/1989: «أن الدساتير المصرية المتعاقبة بدءاً بدستور سنة 1923 وانتهاءً بالدستور القائم قد رددت جميعاً مبدأ المساواة وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي».

كما ورد النص على هذا المبدأ في الدستور الحالي الصادر سنة 2014 في المادة 53 منه بقوله: «المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين، أو العقيدة أو الجنس، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو الانتماء السياسي، أو

(17) الطعن 27 / 21 دستوري بجلسة 29 / 4 / 1989

الجغرافي، أو لأي سبب آخر...». ونصت المادة السادسة في فقرتها الأولى من الدستور الأردني على هذا المبدأ بقولها: «الأردنيون سواء أمام القانون لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين<sup>(18)</sup>».

ونصت المادة 17 من النظام الأساسي لسلطنة عمان الصادر بموجب المرسوم السلطاني رقم 101 بتاريخ 6 نوفمبر 1996 على هذا المبدأ بقولها أن: «المواطنین جميعهم سواسية أمام القانون، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو المذهب، أو الوطن، أو المركز الاجتماعي». ونصت المادة (14) من الدستور الإماراتي لسنة 1971 على هذا المبدأ بقولها: «المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعائم المجتمع والتعاقد والتراحم صلة وثقى بينهم». ونصت المادة (4) من الدستور البحريني لسنة 2002 على هذا المبدأ بقولها: «العدل أساس الحكم، والتعاون والتراحم صلة وثقة بين المواطنين، والحرية والمساواة والأمن والطمأنينة والعلم والتضامن الاجتماعي وتكافؤ الفرص بين المواطنين دعائم للمجتمع تكفلها الدولة».

ونصت المادة (7) من الدستور الكويتي لسنة 1962 على هذا المبدأ بقولها: «العدل والحرية والمساواة من دعائم المجتمع...»

### ثالثاً- مبدأ المساواة في الدساتير الأجنبية:

نص دستور الجمهورية الخامسة الصادر سنة 1958 في فرنسا<sup>(19)</sup> في ديباجته على مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة بقوله: «فرنسا جمهورية لا تتجزأ، علمانية، ديمقراطية، اجتماعية، وهي تضمن المساواة لجميع المواطنين دون تمييز بسبب الأصل أو الجنس أو الدين وتحترم جميع المعتقدات».

وأشار دستور الولايات المتحدة الأمريكية، الصادر سنة 1787، في مواضع كثيرة إلى مبدأ المساواة فجاء فيه يتمتع مواطنو كل ولاية بجميع المزايا والحصانات التي يتمتع بها المواطنون في الولايات الأخرى. وجاء فيه أيضاً تأكيد على حق المواطنة وجعله لجميع الأشخاص الذين يولدون في الولايات المتحدة الأمريكية لأنهم أصبحوا مواطنين بناء على

(18) كريم عبد الرحيم الطائي، حسين على الدريدي، المرجع السابق، ص 175.

(19) وهو الدستور الحالي، أقر في 4 أكتوبر 1958 ويسمى عادة دستور الجمهورية الخامسة وحل محل دستور الجمهورية الرابعة الذي يعود تاريخه إلى عام 1946.

حق الإقليم<sup>(20)</sup>. ونص الدستور الايطالي<sup>(21)</sup> على مبدأ المساواة بقوله: «يتساوى المواطنون جميعا في المنزلة الاجتماعية، كما يتساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الظروف الشخصية أو الظروف الاجتماعية. يتبين مما سبق أن إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية والداستير العربية والغربية -جميعها بلا استثناء- قد أرسى وكرست مبدأ المساواة بين المواطنين دون تفرقة في الحقوق والواجبات بكافة الصياغات المختلفة.

## المطلب الثاني أنواع المساواة

للمساواة مفاهيم وأنواع متباينة ومظاهر شتى، منها المساواة القانونية والفعلية والمساواة السياسية والاجتماعية والمساواة المطلقة والمساواة النسبية، والمساواة أمام القضاء<sup>(22)</sup>، وسوف نتناول نوعين فقط منها، ولذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين: نتناول في الأول: المساواة القانونية نسبية وليست مطلقة، ونتناول في الفرع الثاني: المساواة القانونية لا تعني المساواة الفعلية.

### الفرع الأول

#### المساواة القانونية نسبية وليست مطلقة

يرى جانب من الفقه<sup>(23)</sup> أن المساواة القانونية تحمل معان ثلاث: المساواة أمام القانون، والمساواة داخل القانون، والمساواة بواسطة القانون. والمساواة أمام القانون هو المعنى الذي استهدفته الثورة الفرنسية، وأريد به وضع حد لنظم عدم المساواة العميقة بين المواطنين أمام القانون، ويقصد به أن يكون القانون مطبقا بنفس الطريقة على الجميع مهما كانت مستوياتهم باعتبار

(20) مصطفى النجفي، المساواة ودورها في تولى الوظائف العامة، رسالة دكتوراه، جامعة الموصل 2004، ص 71.

(21) مصطفى النجفي، المرجع السابق ص 70

(22) في المساواة أمام القضاء راجع محمود السيد، مبدأ المواطنة في القانون الدستوري، دراسة مقارنة بين دساتير الدول العربية والأجنبية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية 2017 ص 455 وما بعدها.

(23) أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، 2000، ص 115 وما بعدها.



أن القانون بقواعده العامة المجردة يطبق على الجميع بدون استثناء. أما المساواة داخل القانون فيقصد بها أن القانون يجب أن يكون عادلا، أي يقر المعاملة الواحدة للمراكز القانونية الواحدة، بينما يقرر المعاملة المختلفة للمراكز القانونية المختلفة. ويقصد المساواة بواسطة القانون إمكان تقرير معاملة واحدة لمراكز مختلفة أو العكس إذا اقتضى ذلك بسبب موضوعي منطقي. وواقع الأمر يجعل هذه المعاني الثلاثة متساندة متكاملة تعطي مضمونا متكاملًا للمساواة. والمساواة أمام القانون تعني أن يكون جميع المواطنين أمام القانون سواء ولا يجوز التمييز بينهما إذا تماثلت ظروفهم وأوضاعهم عند وضع المشرع لتنظيم قانوني أو عند تطبيق جهة الإدارة لسلطتها اللائحية، فالمساواة أمام القانون تعني المساواة في الحقوق الأساسية، فالمساواة فكرة قانونية تعني أن يكون القانون واحدا بالنسبة للأفراد الذين ينتمون إلى مراكز مماثلة<sup>(24)</sup>.

إن المساواة التي تهدف إلى تحقيقها عمومية القاعدة القانونية هي مساواة نسبية وليست مطلقة، ويمكننا استنباط هذه النسبية من كون أن القاعدة القانونية تتضمن في بعض الحالات شروط انطباقها على فئة معينة من الأفراد، بل في حالات أخرى لا تنطبق على جميع أفراد المجتمع. وتحقق المساواة القانونية بين الأفراد بأن يعامل المخاطبين به، ممن تتوافر شروط انطباقه عليهم معاملة واحدة. ومن هذا المنطق، فإن هذه الشروط تتوافر لدى عدد معين من المواطنين، وعلى هؤلاء تنطبق القاعدة القانونية، وليس على جميع المواطنين، وبناء عليه فإن المساواة هنا تكون مساواة نسبية<sup>(25)</sup> وليست مطلقة وتحقق المساواة النسبية بمجرد أن تتصف القاعدة القانونية بالتجريد، أي أن يصدر القانون دون أن يتضمن أسماء من ينطبق عليهم أو يستفيدون منه، ويحقق هذا التجريد المساواة القانونية النسبية وليست المطلقة<sup>(26)</sup>.

كما أكدت المحكمة الدستورية في العديد من أحكامها أنه لا يجوز أن تنفصل النصوص القانونية التي نظم بها المشرع موضوعا محددا عن أهدافها، بل يجب أن تكون هذه النصوص مدخلا إليها وموطئا لإشباع مصلحة عامة لها اعتبارها،

(24) أشرف جعفر، المرجع السابق، ص 49 وما بعدها.

(25) محمد المتولي السيد، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1997 ص 56.

(26) شحاتة أبو زيد شحاتة، مبدأ المساواة في الدساتير العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 252 وما بعدها.

ومرد ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يصدر من فراغ ولا يعد مقصودا لذاته بل مرماه إنفاذ أغراض بعينها وتعكس مشروعيته إطارا للمصلحة العامة. وتتحدد المعاملة القانونية بالتساوي مع المراكز القانونية المتماثلة، وقد عبرت عن ذلك المحكمة الدستورية العليا في مصر (27) في حكمها الصادر في 4 يناير 1991 بقولها: «إن مبدأ المساواة ليس مبدأ تلقينيا جامدا منافيا للضرورة العملية ولا هو بقاعدة صماء تنبذ صور التمييز جميعها، ولا كافلا لتلك الدقة الحسابية التي تقتضيها موازين العدل المطلق بين الأشياء، وإذ جاز للدولة أن تتخذ بنفسها ما تراه ملائما من التدابير لتنظيم موضوع محدد أو توقيا لشر تقدر ضرورة رده وكان دفعها للضرر الأكبر بالضرر الأقل لازما، إلا أن تطبيقها منبئا عن اعتناقها لأوضاع جائرة تثير ضغائن أو أحقاد وتنفلت به ضوابط سلوكها ولا عدوانا معبرا عن بأس سلطاتها، بل يتعين أن يكون موقفها اعتدالا في مجال تعاملها مع المواطنين، فلا تمايز بينهم أملا أو عسفا ومن الجائز بالتالي أن تغاير السلطة التشريعية ووفقا لمقاييس منطقية بين مراكز لا تتحد معطياتها، أو تتباين فيما بينها في الأسس التي تقوم عليها، على أن تكون الفوارق بينها حقيقية لا اصطناع فيها أو تخيل».

## الفرع الثاني

### المساواة القانونية لا تعني المساواة الفعلية

المساواة الفعلية هي تلك التي تساوي بين الأفراد الموجودين في مراكز قانونية متساوية ولا تساوي بين الأفراد الموجودين في مراكز قانونية مختلفة، أي يجب أن تكون المساواة هنا اعتبارا لواقع حياة أفراد المجتمع المختلفة. ويمكن تحقيق المساواة الفعلية عن طريق فكرتين المساواة الرافعة أو الصاعدة والمساواة الخافضة أو الهابطة. إن تحقيق المساواة الفعلية (28) يعد هدماً لمبدأ المساواة أمام القانون لأن المساواة القانونية تتنافى مع إمكانية تقرير امتيازات لبعض الأفراد دون البعض الآخر. إن مفهوم المساواة كما أوضحته

(27) انظر حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم 47 لسنة 17 ق دستورية بتاريخ 4 يناير 1997، الجريدة الرسمية 16 يناير 1997.

(28) حول هذه الفكرة راجع: شحاته أبو زيد شحاته، مبدأ المساواة في الدساتير العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 254 وما بعدها.

المحكمة الدستورية العليا<sup>(29)</sup> في مصر في العديد من أحكامها؛ مساواة قانونية وليست فعلية، إذ إن مبدأ المساواة في الحقوق بين المواطنين لا يعني المساواة بين جميع الأفراد على خلاف ظروفهم ومراكزهم القانونية، ذلك أن المشرع يملك لمقتضيات الصالح العام وضع شروط عامة مجردة تحدد المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، ومن الجائز بالتالي أن تغاير السلطة التشريعية ووفقا لمقاييس منطقية وموضوعية بين مراكز لا تتحدد معطياتها أو تتباين فيما بينها في الأسس التي تقوم عليها، على أن تكون الفوارق بينها حقيقية لا اصطناع فيها ولا تخيل.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر<sup>(30)</sup> على أن المساواة المنصوص عليها في الدستور هي مساواة قانونية، فيستطيع المشرع بسلطته التقديرية وضع الشروط الموضوعية التي تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال مبدأ المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية، أما إذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط في بعض الأفراد دون البعض الآخر فقد انتفى مناط التسوية بينهم وكان لمن تتوافر فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التي كفلها القانون لهم. وقد جرى قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في شأن سياسته القضائية بتطبيق مبدأ المساواة على أن هذا المبدأ لا يتعارض مع قيام المشرع بوضع قواعد مختلفة ومتمايزة إذا اختلفت المراكز القانونية (أو المواقف المختلفة)، كما لا يعد خروجاً على مبدأ المساواة إذا كانت الأهداف التي تضمنتها النصوص المختلفة الهدف منها تحقيق المصلحة العامة، ولكن ينبغي في الحالتين أن يكون الاختلاف في المعاملة مرتبطاً بموضوع القانون الذي ينظمه.

(29) انظر حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة 16 مايو 1982 في القضية رقم 10 لسنة (1) ق دستورية، مجموعة الأحكام الجزء الثاني.

(30) انظر حكمها الصادر في 7 نوفمبر 1985 في الطعن رقم 2843 لسنة 29 ق.

## المبحث الثاني

### المتجنس ومبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في أولهما: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في إعلانات الحقوق والاتفاقيات والمواثيق الدولية، ونعرض في ثانيهما: المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير وقوانين الخدمة المدنية.

#### المطلب الأول

##### مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

##### في إعلانات الحقوق والاتفاقيات والمواثيق الدولية

يجد مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة أساسه القانوني في إعلانات حقوق الإنسان (الفرع الأول) وفي الاتفاقيات والمواثيق الدولية (الفرع الثاني)، ونعرض لذلك على الشكل التالي:

#### الفرع الأول

##### مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة في إعلانات الحقوق

أولاً- تقلد الوظائف العامة في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن (1789):

أكد الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في 26 أغسطس 1789 على حق المواطنين في تولي الوظائف العامة في الدولة باعتبارها من الحقوق السياسية حيث تنص المادة السادسة منه على أن: «جميع المواطنين على قدم المساواة في القبول بجميع المناصب، والوظائف والأعمال العامة علي حسب كفاءتهم، وبدون تمييز بينهم إلا على أساس فضائلهم ومواهبهم. ويتضح من النص السابق أن الإعلان الفرنسي قد أكد على مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة. وقد انتقل هذا المبدأ من فرنسا إلى باقي دول العالم، وأصبحت المساواة في تولي الوظائف العامة مبدأ دستوريا عالميا منصوصاً عليه في المواثيق الدولية.

ثانياً- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)<sup>(31)</sup>:

لقد أكدت المادة 21 / 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن منظمة الأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر 1948، بوضوح تام مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة بقولها أنه: «لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد».

### الفرع الثاني

مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية

أولاً- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966<sup>(32)</sup>:

تنص المادة 25 من هذه الاتفاقية على ما يلي:

- يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة (2) الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة.
- أن تتاح له على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلاده».

ثانياً- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004:

تنص المادة الرابعة والعشرون من هذا الميثاق في فقرتها الرابعة

على ما يلي: (لكل مواطن الحق في: 1..... 2 ..... 3..... 4 أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلاده على أساس تكافؤ الفرص...).

ويتضح من النص السابق أن هذا الميثاق قد أقر بوضوح تام مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة دون تمييز من أي نوع.

(31) اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأصدرته بقرارها رقم 217 في دورة انعقادها العادية الثالثة.

(32) دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في 23 مارس 1976 طبقاً للمادة 49 من هذه الاتفاقية.

ونخلص مما سبق أن جميع الإعلانات والمواثيق السالفة الذكر أكدت بوضوح تام على حق كل مواطن في تولي الوظائف العامة بالشروط الواردة في القوانين وهذه الشروط شروط عامة ومجردة تتيح لكل مواطن الفرص المتكافئة لتقلد الوظائف العامة. فهذه النصوص أقرت وبصورة واضحة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة وألزمت الدول والحكومات إلى اتخاذ التدابير الايجابية لإقرار هذا المبدأ في تشريعاتها ودساتيرها بوصفه حقاً أساسياً. وقد ارتقي هذا المبدأ إلى مرتبة المبادئ الدستورية عموماً وأدرج في سائر القوانين الأساسية للموظيفة العامة، وهذا ما سوف نتناوله في البحث القادم.

## المطلب الثاني

### مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير وقوانين الخدمة الوطنية

سوف نتناول هذا المبدأ في فرعين نتناول في الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير العربية والأجنبية، ونتناول في الثاني: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في قوانين الخدمة المدنية في الدول العربية والأجنبية.

## الفرع الأول

### مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير العربية والأجنبية

#### أولاً- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير العربية:

أخذت الدساتير المصرية منذ دستور 1923 إلى الدستور الحالي الصادر في 18 يناير 2014 بمبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة<sup>(33)</sup>. تؤكد هذا المبدأ في الدستور المصري<sup>(34)</sup> الحالي الصادر في 18 يناير سنة 2014 إذ نصت المادة 14 منه على ما يلي: «الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب. ونصت المادة 22 من دستور المملكة الأردنية لسنة 1953 على هذا المبدأ بقولها: «لكل أردني حق في تولي المناصب العامة بالشروط

(33) لمزيد من التفاصيل حول مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير المصرية السابقة راجع: أشرف جعفر، التنظيم الدستوري للموظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 76، 77، 78.

(34) راجع نصوص هذا الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 3 مكرر (أ) في 18 يناير سنة 2014.

المعينة بالقوانين أو الأنظمة». كما نصت المادة 35 من ذات الدستور في فقرتها الأولى على أن: «باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين على أساس المساواة بينهم في الظروف وفقاً لأحكام القانون». ونصت المادة 35 من الدستور الإماراتي الصادر بتاريخ 18/7/1971 والمعدل في 2/12/1996 على هذا المبدأ بقولها: «باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين على أساس المساواة بينهم في الظروف، وفقاً لأحكام القانون..». ونصت المادة 16 من دستور البحرين الصادر في 14/2/2002 على هذا المبدأ بقولها: «أ- الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها ويستهدف موظفي الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة.. ب- المواطنون سواء في تولى الوظائف العامة وفقاً للشروط التي يقرها القانون».

ونصت المادة 26 من دستور دولة الكويت الصادر في 11 نوفمبر 1962 على هذا المبدأ بقولها: «الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة. ولا يولي الأجنبي الوظائف العامة إلا في الأحوال التي يبينها القانون». ونصت المادة 35 من الدستور الإماراتي الصادر عام 1971 على هذا المبدأ بقولها: «باب الوظائف العامة مفتوحة لجميع المواطنين على أساس المساواة بينهما في الظروف وفقاً لأحكام القانون».

نخلص من النصوص الدستورية السالفة الذكر أن مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العامة أصبح مبدأ دستوريا نصت عليه جميع الدساتير العربية، وهذا يعني أنه لا يجوز إصدار أي تشريع يتضمن خروجاً على هذا المبدأ أو إخلالاً بتطبيقه وإلا حكم عليه بعدم الدستورية.

### ثانياً- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير الأجنبية:

ورد هذا المبدأ في مقدمة الدستور الفرنسي الصادر في 27 أكتوبر 1946 التي نصت على أن: «لكل مواطن الحق في الحصول على عمل، وتقلد الوظائف العامة ولا يجوز أن يتضرر أحد في عمله أو وظيفته بسبب أصوله أو آرائه أو معتقداته»<sup>(35)</sup>. وقد أكد على ذلك الدستور الحالي الصادر في 4 أكتوبر سنة 1958 الذي تبني في مقدمته كافة

(35) "Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances".

مبادئ الحقوق والحريات التي نص عليها اعلان حقوق الإنسان والمواطن (1789) وتلك التي نص عليها أيضا دستور 1946.

يتضح من النصوص الدستورية السابقة أن الوظيفة العامة حق للمواطنين ولفظ «مواطن» الوارد في الدساتير السابقة يشمل المتمتع بالجنسية الأصلية والمتمتع بالجنسية المكتسبة. ويقصد بهذا الحق، أن يكون لكل فرد تتوافر فيه شروط معينة أن يتقلد الوظائف العامة الحكومية في بلده سواء كانت هذه الوظيفة سياسية أم إدارية، ويفترض في هذا الحق ضمان المساواة في الفرص لجميع المواطنين من دون تمييز بسبب الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي أو أي سببٍ آخر، ولا يجوز استبعاد أحد من تقلد الوظائف العامة، بما أن الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه، للمشاركة في بناء دولته وإعمارها والإسهام فيها.

وحق تقلد المناصب العامة في الدولة يخضع لإجراءات دستورية وفق نظام كل دولة، بينما يتطلب لتولي الوظائف المهنية توافر الشروط التي يتطلبها القانون الإداري في كل دولة. ويلزم مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، كافة مؤسسات الدولة بعدم التمييز بين المواطنين في الوظائف العامة والأعمال العامة طالما كانوا متساوين في الشروط التي يتطلبها القانون. وليس معنى ذلك المساواة المطلقة في شغل الوظائف العامة التي لا تعترف بالقيود أو الحدود أو الضوابط ولكنها مساواة موضوعية، أي أنها مساواة تقوم على أساس تساوي من تتوافر فيه شروط شغل الوظيفة العامة، وحينئذ تتم المفاضلة بينهم على أسس موضوعية.

## الفرع الثاني

### مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في قوانين الخدمة المدنية

#### في الدول العربية والأجنبية

أولاً- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في قانون الخدمة المدنية في الدول العربية:

1- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في قانون الخدمة المدنية المصري:

تنص المادة الأولى من قانون الخدمة المدنية<sup>(36)</sup> رقم 81 لسنة 2016 على ما يلي: «الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة وهي تكليف للقائمين (36) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، العدد (43) مكرر (أ) في أول نوفمبر 2016.



بها لخدمة الشعب وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم وقيامهم بأداء واجباتهم. ويحظر التمييز بين المواطنين في تطبيق أحكام هذا القانون بسبب الدين أو الجنس أو لأي سبب آخر».

يتضح من هذا النص أن لفظ المواطنين في تولى الوظائف العامة قد ورد مطلقاً حيث لم يفرق المشرع بين مواطن ومواطن آخر على أساس درجة الجنسية أصلية كانت أم مكتسبة.

## 2- مبدأ المساواة<sup>(37)</sup> في تقلد الوظائف العامة في قانون الخدمة المدنية اليمني:

نصت المادة 22 / ج من قانون الخدمة المدنية رقم 19 لسنة 1991 على أن: شغل الوظيفة العامة يقوم على مبدأ تكافؤ الفرص والحقوق المتساوية لجميع الموظفين دون تمييز، وتكفل الدولة وسائل الرقابة على تطبيق هذا المبدأ. ويتضح من هذا النص عدم وجود تفرقة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة على أساس درجة الجنسية التي يتمتع بها كل مواطن، حيث ورد لفظ مواطن في النص ملقاً من أي تقييد.

## 3- مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العامة في قانون الخدمة المدنية الإماراتي:

تناول قانون الخدمة المدنية رقم (8) لسنة 1973م الشروط العامة لتولي الوظائف العامة، وذلك في المادة الثامنة والتي نصت على ما يلي: ”يشترط في من يعين في إحدى الوظائف العامة: أن يكون من مواطني دولة الإمارات العربية المتحدة، فإن لم يوجد تكون الأولوية لمواطني البلاد العربية...“ . فطبقاً لهذا النص يجب في من يشغل إحدى الوظائف العامة أن يكون من مواطني دولة الإمارات العربية المتحدة، ولا شك أن المواطن هو من يتمتع بجنسية الدولة، وحيث إن المتجنس يحمل جنسية الدولة فيكون من حقه تولي الوظائف العامة<sup>(38)</sup>.

(37) لمزيد من التفاصيل حول حق تقلد الوظائف العامة في اليمن راجع: عبد العزيز سعد النعماني، القانون الدولي الخاص، مركز الأبحاث، المبادئ القانونية العامة، في ظل القانون اليمني، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، جامعة صنعاء، 2006، ص 108 وما بعدها.

(38) لمزيد من التفاصيل حول الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة، راجع: صلاح الدين فوزي، الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية رقم 8، لسنة 1973، بدون ناشر، القاهرة 1989.

#### 4- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في قانون الخدمة المدنية القطري<sup>(39)</sup>:

تنص الفقرة الأولى من المادة 13 من قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية القطري بأنه: "يشترط في من يُعين في إحدى الوظائف: أن يكون قطري الجنسية، ولا شك أن المواطن هو من يتمتع بجنسية الدولة، وحيث إن المتجنس يحمل جنسية الدولة فيكون من حقه تولي الوظائف العامة، وحيث إن المتجنس من مواطني دولة قطر فتكون له الأولوية على الأجنبي في التعيين في الوظائف العامة. كما أن لفظ مواطن ورد في النص مطلقاً ولم يفرق بين مواطن يحمل الجنسية الأصلية ومواطن آخر يحمل الجنسية المكتسبة.

#### ثانياً- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في قانون الخدمة المدنية الفرنسي:

تنص المادة الخامسة من قانون الخدمة المدنية الفرنسي الصادر في 13 يوليو 1983، والمعدل بالقانون رقم 102-2005، على ضرورة تمتع المرشح للوظيفة العامة بالجنسية الفرنسية والتمتع بالحقوق المدنية<sup>(40)</sup>. وطبقاً لهذا النص يجب في من يتقلد الوظيفة العامة في فرنسا أن يكون متمتعاً بالجنسية الفرنسية، والجنسية الفرنسية تشمل الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة.

(53) <http://www.almeezan.qa/LawArticles.aspx?LawTreeSectionID=17452&lawid=7102&language=ar>

(54) Sous réserve des dispositions de l'article 5 bis Nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire:

1 - S'il ne possède la nationalité française:

2 - S'il ne jouit de ses droits civiques. « ...

## المبحث الثالث موقف التشريعات الأجنبية والعربية من تقلد المتجنس للوظائف العامة

سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول: موقف التشريعات الأجنبية والتشريع الجزائري من تقلد المتجنس للوظائف العامة، ونتناول في الثاني: موقف التشريعات العربية من تقلد المتجنس للوظائف العامة.

### المطلب الأول موقف التشريعات الأجنبية والتشريع الجزائري من تقلد المتجنس للوظائف العامة

سوف نتناول في هذا المطلب موقف كل من التشريع الفرنسي (الفرع الأول) والتشريع الإنجليزي (الفرع الثاني) والتشريع الكندي (الفرع الثالث) والتشريع الجزائري (الفرع الرابع) من تقلد المتجنس للوظائف العامة.

#### الفرع الأول موقف المشرع الفرنسي من تقلد المتجنس للوظائف العامة

بالرجوع إلى الأوقات الأولى للثورة الفرنسية نجد أن المواطنة كانت تمنح لكل الفرنسيين، وكانت الفلسفة السائدة آنذاك أن الفرنسيين يشتركون في نفس المشروع الثوري. وورد النص على هذه الفكرة النبيلة، المساواة بين الفرنسيين في مباشرة الحقوق السياسية في الدستور الفرنسي الصادر سنة 1793. ويرى بعض الفقهاء الفرنسيين أنه يمكن الاستناد إلى هذا الحدث التاريخي للمساواة بين المواطن الأصلي والمتجنس في كافة الحقوق. ويستند البعض الآخر على المبدأ الأمريكي «لا ضرائب بدون تمثيل»، ومفاد هذا المبدأ أن كل من يدفع الضرائب ويسهم بالمعنى الصحيح للمصطلح في ثراء الأمة يجب أن يكون له تمثيل سياسي في البرلمان، سواء كان وطنياً أصلياً أو متجنساً طالما أنه يدفع الضرائب، إذ يجب أن يتمتع بالحقوق السياسية المتمثلة في اختيار ممثليه طالما أنه يدفع الضرائب<sup>(41)</sup>. كما يستند البعض على فكرة

(41) D. Turpin, Le Nouveau Regime Juridique Des Etrangers en France: Changement et Continuite, RGDI P,1982, France, p58.

التضامن، ويرون بأن اشتراك المتجنس في الحياة السياسية دليل على تضامن المجتمع، وينادون استناداً على قاعدة التضامن باشتراك المتجنسين في الانتخابات الوطنية «تحقيقاً للعدالة».

وكان قانون الانتخاب رقم 30 لسنة 1875 يمنح حق الانتخاب لكل من يحمل الجنسية الفرنسية، سواء كانت هذه الجنسية جنسية أصلية أو جنسية مكتسبة، دون اشتراط مرور فترة زمنية معينة على اكتساب المتجنس للجنسية، وذلك بهدف تشجيع الفرنسيين الجدد على ممارسة أهم ركائز التربية الوطنية، إلا أن المرسوم التشريعي الصادر في عام 1928، وقانون الانتخاب رقم 19 لسنة 1945 قد حرما المتجنس من مباشرة حق الانتخاب إلا بعد انقضاء فترة زمنية معينة تحسب من تاريخ اكتسابه للجنسية الفرنسية، حيث نص هذا القانون على أن المتجنس لا يصبح ناخباً إلا بعد مرور خمس سنوات على تجنسه، وتأدية الخدمة العسكرية في الجيش الفرنسي.

وقد أُلغِيَ هذا القيد الزمني بالقانون الصادر في عام 1973 وأصبح للمتجنس حق الانتخاب فور حصوله على الجنسية الفرنسية، بينما اشترط هذا القانون لترشيح المتجنس لعضوية البرلمان أن يمضي على اكتسابه للجنسية الفرنسية مدة عشر سنوات على الأقل، وبالنسبة للمرأة المتجنسة بالجنسية الفرنسية بسبب زواجها من فرنسي فإنه لا يحق لها الترشح أيضاً لعضوية البرلمان إلا بعد مضي عشر سنوات على اكتسابها الجنسية. وبالرجوع إلى دستور الجمهورية الرابعة الصادر في 27 أكتوبر 1946 نجد أنه ينص على أن السيادة الوطنية للشعب ويكون ناخباً كل المواطنين والرعايا الفرنسيين». وفي الدستور الفرنسي الحالي الصادر 1958 نجد أن المادة 1/3 من هذا الدستور تنص على ما يلي: «السيادة الوطنية ملك للشعب وهو يمارسها بواسطة ممثليه...». ونجد ذات المادة في فقرتها الرابعة نصت على ما يلي: «يعد ناخبون جميع المواطنين الفرنسيين البالغين سن الرشد من الجنسين...». ونجد أن المادة الثانية من قانون الانتخاب رقم 631/74 الصادر في 5 يونيو 1974 نصت على ما يلي: «يكونون ناخبين ويمكنهم التسجيل في جداول الانتخابات، كل الفرنسيين والفرنسيات البالغين إحدى وعشرين سنة كاملة<sup>(42)</sup>». ونجد أن المادة 44 (42) راجع القانون رقم 631/74 الصادر في 5 يوليو 1974 وهذه القانون يستخدم بانتظام تسميات فرنسي أو مواطن.

من قانون الانتخاب فيما يتعلق بالأهلية للترشيح نصت على ما يلي: «كل الفرنسيين والفرنسيات البالغين من العمر ثلاثة وعشرين سنة كاملة يمكنهم أن يرشحوا أنفسهم فيما عدا حالات عدم الاستطاعة وعدم الأهلية المنصوص عليها في القانون»<sup>(43)</sup>. كما نجد أن المادة 280 من قانون الانتخاب نصت على ما يلي: «يتم اختيار أعضاء مجلس الشيوخ عن طريق مجع لا يتضمن سوى الفرنسيين».

يتبين لنا من النصوص السابقة أنه من حق المتجنس بالجنسية الفرنسية التمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسة، ومن بين هذه الحقوق الحق في تقلد الوظائف العامة فور حصوله على الجنسية الفرنسية دون انتظار مرور فترة زمنية معينه على اكتسابه للجنسية. وقد تم الأخذ بهذا التوسع تطبيقا لبنود معاهدة ماستريخت المبرمة بين دول المجموعة الأوروبية في 7 فبراير 1992، حيث اشترطت هذه المعاهدة على الدول الأعضاء الاعتراف لرعايا دول الاتحاد الأوروبي بحق الانتخاب والترشيح في الانتخابات المحلية في أي دولة عضو ولو كانوا لا يحملون جنسيتها وكذا في انتخابات البرلمان الأوروبي<sup>(44)</sup>.

## الفرع الثاني

### موقف المشرع الإنجليزي من تقلد المتجنس للوظائف العامة

نصت المادة العاشرة من قانون الجنسية البريطانية الصادر في سنة 1948، على المساواة بين المتمتعين بالجنسية الأصلية والمتمتعين بالجنسية المكتسبة. وبهذا النص يكون المشرع الإنجليزي قد ساوى بين كافة مواطني الدولة في التمتع بالحقوق السياسية، ومن بينها الحق في تقلد المتجنس الوظائف العامة شأنه في ذلك شأن المتمتع الجنسية الأصلية<sup>(45)</sup>.

(43) انظر أيضا نص المادة 127 من قانون الانتخاب، وراجع أيضا:

Andre Ribera, Les Elections Au Suffrage Universel Direct: Legislatives, Cantonales, Municipales, Berger-Levrault, France, 1978, p29.

(44) رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 119.

(45) عفيفي كامل، الانتخابات النيابية وضماداتها الدستورية والقانونية في القانون المصري والمقارن، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2000.

### الفرع الثالث

#### موقف المشرع الكندي من تقلد المتجنس للوظائف العامة

تنص المادة الثالثة من الدستور الكندي على ما يلي: «لكل مواطن كندي الحق في التصويت في انتخابات أعضاء مجلس العموم أو في المجلس التشريعي، وله أن يكون مؤهلاً لعضويتها». وتنص المادة 15 من ذات الدستور على ما يلي: «كل الأفراد سواسية أمام القانون وتحت ظله، ولهم الحق في الحماية المتساوية وتمتع متساو بالقانون دون تمييز...». من هذين النصين يتبين لنا أن المشرع الكندي قد ساوى بين المتجنس والمواطن الأصلي في حق الانتخاب والترشيح لعضوية مجلس العموم والمجلس التشريعي. كما أقرت المادة الثانية عشرة من قانون الجنسية الكندية الصادر في سنة 1946 والمعدل في السنوات 1949 و1950 و1951 «المساواة بين المواطن الأصلي والمتجنس في التمتع بالحقوق والتحمل بالالتزامات»<sup>(46)</sup>.

### الفرع الرابع

#### موقف المشرع الجزائري من تقلد المتجنس للوظائف العامة

##### أولاً- في قانون الخدمة المدنية:

نصت المادة 25 من أمر 133/66 على أنه: لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية إلا إذا توافرت فيه الشروط التالية: 1- إذا لم يكن لديه جنسية جزائرية منذ عامين على الأقل مع الاحتفاظ بالأحكام المنصوص عليها في المادة 75...». كما نصت المادة 31 من مرسوم 85/59 على شروط التوظيف، وكذلك المادة 75 من أمر رقم 03/06 الذي صدر في 15 يوليو 2006 على هذه الشروط بقولها: لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية<sup>(47)</sup>: - أن يكون جزائري الجنسية...». وقد تقرر شرط الجنسية لأنه يفترض أن يكون لدى جميع المواطنين الولاء لدولتهم وقيامهم بواجباتهم ومسؤوليتهم.

(46) من جهته، فإن قانون الجنسية الاسترالي الصادر سنة 1948 أخذ بمبدأ المساواة بين المواطن الأصلي والوطني المكتسب للجنسية، وكذلك الأمر بالنسبة لقانون الجنسية البلجيكية الصادر في سنة 1932 في مادته الحادية عشرة.

(47) لمزيد من التفاصيل حول الوظيفة العامة في الجزائر، راجع: محمد يوسف المعداوي، دراسة مقارنة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 5.

وعلى كل شخص يرغب في تولي الوظائف العامة، أن يشمل ملفه على شهادة الجنسية لأنه وفقا للمادة 25 من القانون الأساسي يختلف الجزائريون الذين يكتسبون الجنسية بالجنس عن الجزائريين الذين يتمتعون بالجنسية الأصلية. فبالنسبة للمتجنس لابد من انقضاء فترة حددها المشرع بعامين يثبت المتجنس خلالها ولأئه للدولة حتى يتمكن من تعيينه في الوظائف العامة. وقد أورد المشرع الجزائري استثناءين -من شرط المدة - سمح بمقتضاهما لطائفتين من المتجنسين تقلد الوظائف العامة فور حصولهما على الجنسية تضمنتهما المادة 75 من ذات الأمر رقم 66-133 هما الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية بسبب مشاركتهم في كفاح التحرير الوطني، والأشخاص الذين يعملون فعلا في إحدى الوظائف العامة عند تاريخ صدور القانون الأساسي ويثبتون اكتسابهم للجنسية الجزائرية قبل 31 ديسمبر 1966. ويكمن السبب في استثناء المشرع للطائفة الأولى هو الاعتبار الوطني وذلك لمشاركتهم الشعب الجزائري في كفاحه الوطني ضد الاستعمار، فمنحهم الجنسية وعاملهم معاملة الوطني لأنه لم يكن هناك حاجة لمضي مدة ليثبت فيها هذا الشخص ولأئه للدولة. إذ أثبت ذلك فعلا عن طريق المشاركة في حرب التحرير الوطنية. أما السبب في استثناء الطائفة الثانية فيرجع لاعتبار عملي، يتمثل في أن هؤلاء الأشخاص كانوا يمثلون فعلا أعباء الوظيفة العامة وقت صدور قانون الوظيفة العامة سنة 1966، وبالتالي إذا منح هذا الشخص الجنسية قبل نهاية عام 1966 وكان يشغل إحدى الوظائف العامة، فإنه يستمر في الوظيفة دون الحاجة إلى اشتراط مضي عامين على تمتعه بالجنسية، ويرجع ذلك إلى النقص الكبير والفراغ الذي تركه الاستعمار الفرنسي في الوظائف العامة عقب الاستقلال، وقد أكدت على الجنسية المادة 31 من مرسوم 85-59.

## ثانيا- عدول المشرع الجزائري عن شرط المدة:

1. **العدول بمقتضى الأمر رقم 06-03:** وقد أحسن المشرع الجزائري صنعا بعدوله عن شرط انقضاء مدة معينة بعد اكتساب الجنسية لتولي الوظائف العامة وقيامه بالمساواة بين كل الجزائريين في ذلك سواء ذوي الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة.

2. **العدول في قانون الجنسية الجزائرية الصادر بالأمر رقم 70-68 في 15 ديسمبر سنة 1970 وتعديلاته<sup>(48)</sup>:** تؤكد مبدأ المساواة بين كل الجزائريين

(48) راجع نصوص هذا القانون على الموقع التالي: [www.joradp.dz.trv.anat.pdf](http://www.joradp.dz.trv.anat.pdf)

في هذا القانون حيث نصت المادة 15 منه على ما يلي: « يتمتع الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من تاريخ اكتسابها». والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري عدل المواد (1،2،4،5،6،7،8،9،11،12،13،14،24،25،26،27،36،37،38، بموجب الأمر رقم 05-01 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2005 بشأن الجنسية الجزائرية<sup>(49)</sup> وأبقى على نص المادة 15 بدون تعديل وهذا يؤكد تمسك المشرع الجزائري بتطبيق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة دون تمييز بين المواطن الذي يحمل الجنسية الأصلية أو المكتسبة.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد ساوى بين كل الجزائريين سواء المتمتعين منهم بالجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة ؛ لأن معيار الجنسية الأصلية هو معيار يخالف مبدأ المساواة في التوظيف، كما أن قبول الدولة لتجنس الأجنبي يتم برضاها وهو دليل على أنها مطمئنة وراضية عليه، ولذلك فمن حقه التمتع بكافة الحقوق والالتزام بكافة الواجبات مثله مثل الوطني الأصل حيث لا يوجد مبرر أو سبب جدي يمنعه من تولي الوظائف العامة. وحسنا فعل المشرع الجزائري، ونأمل أن يحذو المشرعون في الدول العربية حذوه.

## المطلب الثاني

### موقف الدساتير والقوانين في الدول العربية من تقلد المتجنس للوظائف العامة

سوف نتناول هذا المطلب في ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول: موقف الدساتير العربية من تقلد المتجنس للوظائف السياسية، ونتناول في الفرع الثاني: موقف قوانين الجنسية في الدول العربية من تقلد المتجنس للوظائف العامة، ثم نتناول في الفرع الثالث: مدى أحقية المتجنس في تقلد الوظائف العامة التي تنظمها قوانين خاصة كوظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي ووظائف القضاء ووظائف الشرطة والجيش.

(49) راجع نصوص هذا القانون منشور على الموقع التالي: [www.roit-dz.com.threads](http://www.roit-dz.com.threads)



## الفرع الأول

### موقف الدساتير العربية من تقلد المتجنس للوظائف السياسية

نتناول في هذا الفرع الوظائف السياسية التي تنظمها نصوص دستورية وتتمثل هذه الوظائف في: أعضاء الحكومة «رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم»:

#### 1- أعضاء الحكومة في مصر «رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم»:

أ- الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيسا للوزراء في مصر: تنص المادة (164) من ذات الدستور على ما يلي: «يشترط فيمن يعين رئيسا لمجلس الوزراء، أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، وألا يحمل هو أو زوجه جنسية دولة أخرى، وأن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية...». يتضح من هذا النص أن المشرع الدستوري اشترط في من يعين رئيساً للوزراء أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، وألا يحمل هو أو زوجه جنسية دولة أخرى، وبناء على ذلك لا يجوز وفقاً لنص الدستور تعيين المتجنس بالجنسية المصرية في منصب رئيس مجلس الوزراء.

ب- الشروط الواجب توافرها في من يعين في منصب الوزير: اشترطت المادة 2/164 من الدستور المصري في من يعين في منصب الوزير أن يكون مصرياً. إن المشرع في النص الدستوري السالف الذكر قد أشار إلى شرط الجنسية في من يعين وزيراً ولم يشترط أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، ولفظ مصري الواردة في نص المادة 2/164 تشمل كل المتمتعين بالجنسية المصرية سواء كانت هذه الجنسية أصلية أو مكتسبة. وبناء عليه يجوز تعيين المتجنس بالجنسية المصرية في منصب الوزير وفي منصب نائب الوزير، مع مراعاة المدة القانونية التي يتطلبها المشرع المصري في قانون الجنسية وهي مرور خمس سنوات تحسب من تاريخ اكتساب المتجنس للجنسية المصرية.

#### 2- أعضاء الحكومة في العراق:

##### أ- «رئيس الوزراء ونوابه والوزراء»<sup>(50)</sup> ونوابهم»:

تنص المادة (77) من الدستور العراقي الصادر في 2005 في البند أولاً على ما يلي: يشترط في رئيس مجلس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية... . وتحدد

(50) <http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=2064>.

المادة 68 من ذات الدستور الشروط الواجب توافرها في من يترشح لمنصب رئيس الجمهورية حيث نصت على ما يلي: «يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية لأن يكون: أولاً: عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين...». يتضح من هذا النص أنه يشترط في من يعين في منصب رئيس مجلس الوزراء أن يكون متمتعاً بالجنسية العراقية الأصلية، وبالتالي لا يجوز تعيين المتجنس في منصب رئيس مجلس الوزراء، ويجوز تعيينه في منصب نائب رئيس الوزراء لأن المشرع لم يشترط الجنسية الأصلية للتعيين في منصب الوزير، ويتم اختيار نائب رئيس الوزراء من بين الوزراء.

### ب- منصب الوزير ونائب الوزير:

تنص المادة 77 السالفة الذكر في البند ثانياً على ما يلي: «يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب...». وبالرجوع إلى المادة 49 من ذات الدستور في البند ثانياً نجد أنها تشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية.

وبناء على هذين النصين يجوز تعيين المتجنس في منصب الوزير لأن المتجنس يحمل الجنسية العراقية. كما يجوز تعيينه في منصب نائب الوزير بعد انقضاء فترة الرتبة الواردة في قانون الجنسية العراقية، وهي مدة 10 سنوات تحسب من تاريخ اكتسابه للجنسية العراقية.

### 3- أعضاء الحكومة في الكويت «رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم»:

تنص المادة 125 من الدستور الكويتي<sup>(51)</sup> الصادر عام 1962 على ما يلي: «يشترط في من يولى الوزارة الشروط المنصوص عليها في المادة 82 من هذا الدستور. وتشترط المادة 82 في عضو مجلس الأمة أن يكون كويتي الجنسية بصفة أصلية. يتضح من هذين النصين أن المادة 125 من الدستور الكويتي حددت شروط تولي الوزارة وذلك بالإحالة في ذلك إلى المادة 82 من الدستور ومن هذه الشروط شرط الجنسية الكويتية بصفة أصلية، وقد اقتصر هذا الحكم على الوزراء باعتبارهم أصحاب المناصب السياسية التي يرقى تنظيمها إلى مستوى النصوص الدستورية. وبناء عليه لا يحق للمتجنس

(51) راجع الدستور الكويتي، مجموعة التشريعات الكويتية، الناشر إدارة الفتوى والتشريع مجلس الوزراء، الجزء الأول، الطبعة الثامنة ديسمبر 2006.

بالجنسية الكويتية التعيين في منصب الوزير ومن باب أولى لا يجوز تعيينه في منصب رئيس مجلس الوزراء، أما ما عدا الوزراء من كبار الموظفين، وكوكلاء الوزارات والوكلاء المساعدين فيجوز تعيين المتجنس في تلك الوظائف بعد انقضاء مدة 20 سنة من اكتسابه للجنسية الكويتية، وهذا القيد الزمني ورد في نص المادة السادسة<sup>(52)</sup> من قانون الجنسية الكويت رقم 15 لسنة 1959.

#### 4- أعضاء الحكومة في دولة الإمارات العربية المتحدة «رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم»:

تنص المادة 55 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الصادر في 18/7/1971 على ما يلي: «يتكون مجلس الوزراء الاتحادي من رئيس مجلس الوزراء ونوابه وعدد من الوزراء». وتنص المادة 56 من ذات الدستور على ما يلي: «يكون اختيار الوزراء من بين مواطني الاتحاد المشهود لهم بالكفاءة والخبرة». وبالرجوع إلى قانون الجنسية الإماراتي رقم 17 لسنة 1972 نجد أن المادة 13 تنص في الفصل الأول على ما يلي: «لا يكون لمن كسب جنسية الدولة بالتجنس وفقاً لأحكام المواد 5 و 6 و 7 و 8 و 9 و 10 حق الترشيح أو الانتخاب أو التعيين في أي هيئة من الهيئات النيابية أو الشعبية أو في المناصب الوزارية، ويستثنى من حكم هذه المادة المواطنون من أصل عماني أو قطري أو بحريني بعد مرور سبع سنوات على اكتسابهم الجنسية». ويتضح من هذا النص أن المتجنس بالجنسية الإماراتية لا يحق له التعيين في المناصب الوزارية، وهذه المناصب هي منصب رئيس الوزراء ونوابهم والوزراء، وهذا الحظر على سبيل التأييد. واستثنى المشرع المتجنس من أصل عماني أو قطري أو بحريني، حيث يكون من حق هؤلاء التعيين في المناصب الوزارية بعد انقضاء سبع سنوات من تاريخ اكتسابهم للجنسية الإماراتية. أما ما عدا المناصب الوزارية، فيحق للمتجنس تولي باقي الوظائف العامة شأنه في ذلك شأن المواطن المتمتع بالجنسية الأصلية فور اكتسابه للجنسية الإماراتية لأنه لا يوجد قيد زمني في قانون الجنسية بشأن ذلك.

(52) لمزيد من التفاصيل حول الحقوق السياسية للمتجنس راجع: رشيد العنزي، الجنسية الكويتية، الطبعة الرابعة، الكويت 2005 بدون ناشر.

## 5- أعضاء الحكومة في سلطنة عمان «رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم»:

تنص المادة 49 من النظام الأساسي لسلطنة عمان الصادر بالمرسوم السلطاني (101) في 6 نوفمبر 1996 على ما يلي: «يشترط فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء أو نائباً له أو وزيراً ما يلي: أ- أن يكون عماني الجنسية بصفه أصلية وفقاً للقانون...». بناء على هذا النص الدستوري والذي اشترط في من يعين رئيساً لمجلس الوزراء أو نائباً له أو وزيراً أن يكون متمتعاً بالجنسية العمانية الأصلية، فإنه لا يجوز تعيين المتجنس بالجنسية العمانية في منصب رئيس مجلس الوزراء أو نوابه، ولا في منصب الوزير.

## ثانياً- المقارنة بين دساتير بعض الدول العربية بخصوص تقلد المتجنس للوظائف السياسية:

بالمقارنة بين الدساتير العربية بخصوص منصب رئيس الوزراء، تبين لنا أن الدستور المصري والعراقي والكويتي والعماني والإماراتي قد حظر على المتجنس تقلد هذا المنصب حظراً مؤبداً. وبالمقارنة بين الدساتير العربية بخصوص منصب الوزير، يتبين لنا أنه يجوز تعيين المتجنس بالجنسية المصرية في منصب الوزير وفي منصب نائب الوزير، مع مراعاة المدة القانونية التي يتطلبها المشرع المصري في قانون الجنسية وهي مرور خمس سنوات على حصول المتجنس على الجنسية المصرية.

ويحق تعيين المتجنس بالجنسية العراقية في منصب الوزير، كما يجوز تعيينه في منصب نائب الوزير بعد انقضاء فترة الرتبة الواردة في قانون الجنسية العراقية وهي عشر سنوات من تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية، وقد استثنى النص من هذا الحكم المتجنس بالجنسية العراقية بطريق الميلاد المضاعف وحسب نص المادة (5) يحق له تقلد هذه المناصب قبل انقضاء عشر سنوات. ولا يحق وفقاً للدستور العماني تعيين المتجنس بالجنسية العمانية في منصب الوزير أو نائبه. كما لا يحق وفقاً للدستور القطري تعيين المتجنس في منصب الوزير ويحق تعيينه في منصب نائب الوزير. وهو نفس الأمر في الدستور الكويتي، حيث لا يحق تعيين المتجنس في منصب الوزير ويحق تعيينه في منصب نائب الوزير. والمتجنس بالجنسية الإماراتية لا يحق له التعيين في منصب الوزير أو نائبه، واستثنى المشرع المتجنس من أصل عماني أو قطري أو بحريني، حيث يكون من حق هؤلاء التعيين في المناصب الوزارية بعد انقضاء سبع سنوات من تاريخ اكتسابهم للجنسية الإماراتية.

## الفرع الثاني

### موقف قوانين الجنسية في الدول العربية

#### من تقلد المتجنس للوظائف العامة

أولاً- تقلد المتجنس للوظائف العامة في قوانين الجنسية المصرية:

1. موقف المشرع المصري من تقلد المتجنس للوظائف العامة في قوانين الجنسية المتعاقبة:

لم يكن المشرع المصري يفرق بين المواطن الأصلي والمتجنس في المرسوم بالقانون رقم 19 لسنة 1929 بشأن الجنسية، حيث كانت المادة الثامنة من هذا القانون تنص صراحة على أن «التجنس يخول صاحبه صفة المصرية..».

ويتضح من هذا النص أن الصفة المصرية تشمل جميع المصريين الذين يحملون الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة، ويترتب على اكتساب الجنسية المصرية أثر فوري وهو التمتع بنفس الحقوق التي تثبت للمصري الأصل، ومن بين هذه الحقوق تولى كافة الوظائف العامة<sup>(53)</sup>.

ولكن لوحظ بعد تغير الظروف السياسية وإلغاء الامتيازات الأجنبية أن الجنسية المصرية أصبحت هدفا لكثير من الأجانب، وأنه «قد يكون من وراء كسب الجنسية المصرية غايات عاجلة يخشى معها ما يهدد مصالح أهالي البلاد في النواحي المختلفة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي»<sup>(54)</sup>.

ولهذا السبب تم التمييز بين مكتسبي الجنسية المصرية الطارئة والمصريين الذين يحملون الجنسية الأصلية من وجهة التمتع بالحقوق القاصرة على المتمتعين بالجنسية الأصلية خلال فترة محددة تبدأ من تاريخ الدخول في الجنسية المصرية وتعد بمثابة فترة تجربة يتحقق فيها من مدى ولاء من اكتسب الجنسية المصرية حديثا للدولة المصرية. وتحقيقا لهذا الغاية نص قانون 1950 على هذا القيد المتعلق بالحرمان من الحقوق القاصرة على المصريين الأصليين خلال فترة الرتبة وتكرر

(53) في ذات المعنى راجع: أحمد عبد الكريم سلامة، القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2000.

(54) المذكرة الإيضاحية لقانون الجنسية المصري الصادر في 1950.

النص في القانون الصادر سنة 1956 وفي القانون الصادر سنة 1958 وأخيراً في قانون الجنسية الحالي القانون رقم 126 لسنة 1975 حيث نصت المادة التاسعة من هذا القانون علي ما يلي: «لا يكون للأجنبي الذي اكتسب الجنسية المصرية طبقاً للمواد 3، 4، 6، 7 حق التمتع بمباشرة الحقوق السياسية قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ اكتسابه لهذه الجنسية، كما لا يجوز انتخابه أو تعيينه عضواً في أي هيئة نيابية قبل مضي عشر سنوات من التاريخ المذكور، ومع ذلك يجوز بقرار من رئيس الجمهورية الإغفاء من القيد الأول أو من القيد المذكورين معاً، ويجوز بقرار من وزير الداخلية أن يعفى من القيد الأول أو من القيد المذكورين معاً من انضم إلى القوات المصرية المحاربة وحارب في صفوفها، ويعفى من هذين القيدين أفراد الطوائف الدينية المصرية فيما يتعلق بمباشرة حقوقهم في انتخابات المجالس المليية التي يتبعونها وعضويتهم بها». ويستفاد من نص المادة التاسعة أن مكتسبي الجنسية الذين تفرض عليهم فترة التجربة، لا يتساوون في هذه الفترة مع المصريين الذين يتمتعون بالجنسية الأصلية وهم الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية بطريق التبعية لتجنس الأب وبطريق الزواج وبالإقامة أو بال ميلاد المضاعف... الخ. ويستثنى من المتجنسين طبقاً للمادة السابقة من انضم إلى القوات المصرية المحاربة وحارب في صفوفها وصدر قرار من رئيس الجمهورية أو من وزير الداخلية بإعفائه من فترة الخمس سنوات، فهؤلاء يتمتعون فور صدور القرار بكافة الحقوق التي يتمتع بها المصريون الأصليون ومن بين هذه الحقوق الحق في تقلد الوظائف العامة.

ويستثنى أيضاً من القيد الزمني المتجنسون وفقاً لأحكام المادة الخامسة من ذات القانون والتي تنص على أنه: «يجوز بقرار من رئيس الجمهورية، منح الجنسية المصرية دون تقييد بالشروط المبينة في المادة السابقة من هذا القانون لكل أجنبي يؤدي لمصر خدمات جليلة وكذلك لرؤساء الطوائف الدينية المصرية. وكذلك يستثنى من القيد الزمني المستردون للجنسية المصرية باعتبار أن هؤلاء ليسوا دخلاء على شعب الدولة، فليس ثمة مبرر لأن تفرض عليهم فترة تجربة أو اختبار<sup>(55)</sup>، حيث يتمتع هؤلاء فور تجنسهم بكافة الحقوق التي يتمتع بها المصريون الأصليون على حد سواء.

(55) محمد كمال فهمي، أصول القانون الدولي الخاص: الجنسية - الموطن - مركز الأجنبي - مادة التنازع، مؤسسة الثقافة الجامعية، القاهرة، 2008، ص 208.

## 2- موقف الفقه المصري من تقلد المتجنس للوظائف العامة:

انقسم الفقه بخصوص هذه المسألة إلى ثلاثة اتجاهات: الاتجاه الأول، يرى أنصاره<sup>(56)</sup> أن الجنسية المكتسبة لا تكفي لمنح حاملها الحق في مباشرة الحقوق السياسية إلا بعد انقضاء فترة الريبة المنصوص عليها في قانون الجنسية ويكون هذا الحق لأولادهم فور حصولهم على الجنسية. ويرى أنصار هذا الاتجاه أنه من حق المتجنس بالجنسية المصرية بعد فترة الريبة مباشرة حقوقه السياسية كاملة شأنه في ذلك شأن باقي المصريين المتمتعين بالجنسية الأصلية على أن تحسب هذه المدة الزمنية من تاريخ اكتسابه للجنسية المصرية، ويبررون ذلك بالقول «بأنه قد يكون من غير الملائم بل ومن الخطر أحياناً، أن يسهم من كان أجنبياً بالأمس في وضع القوانين، إذا انتخب عضواً في المجلس التشريعي، وفي إدارة السياسة الداخلية والخارجية للبلاد»<sup>(57)</sup>، كما لا يكون من حسن السياسة إشراك ذلك المحدث في صفة الوطنية، في عضوية مجلس نيابي تناقش فيه المصالح العليا للوطن، والتي قد تتعارض مع مصالح الدولة التي كان ينتمي إليها بالأمس<sup>(58)</sup> إلا بعد انقضاء عشر سنوات من تاريخ اكتسابه للجنسية.

وأما الاتجاه الثاني:<sup>(59)</sup> من الفقه، فقد انتقد موقف المشرع الذي يحصر الحق في الترشيح على المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية، واعتبروه من قبيل التشدد التشريعي ويرى أنصاره المطالبة بإلغاء فترة الحرمان المذكورة كلية، وإقامة المساواة التامة بين المواطن والمتجنس، لأن الموافقة على منح الجنسية الوطنية لا يكون إلا بعد انتظار المتجنس وإقامته فترة طويلة على إقليم الدولة، للتأكد من اندماجه مع أفراد الجماعة الوطنية<sup>(60)</sup>، وإذا كانت الدولة قد تأكدت من هذا الاندماج فإن قبول ذلك الأجنبي ضمن الجماعة الوطنية يعني مساواته بهم في الحقوق والالتزامات، ويكون

(56) ماجد راغب الطلو، «النظم السياسية والقانون الدستوري»، ط 2000، مرجع سابق، ص 715.

(57) أحمد عبد الكريم سلامة، المبسوط في شرح نظام الجنسية، المرجع السابق، ص 577.

(58) راجع: سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1980 ص 175.

(59) يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 182.

(59) راجع إبراهيم عبد العزيز شيجا، الدستور المصري، بدون ناشر، الإسكندرية، 1987، ص 139.

(60) أنظر أحمد عبد الكريم سلامة، المبسوط في شرح نظام الجنسية، المرجع السابق، وبصفة خاصة هامش 301 ص 578.

من غير الإنصاف عدم وضعه في مصاف مواطني الدولة، إذ قد يؤثر ذلك على اندماجه في جماعة الدولة وولائه لها، وكما سبق القول إن المادة الثامنة من المرسوم بقانون رقم 19 لسنة 1929 كانت تنص صراحة على أن التجنس يخوّل صاحبه صفة المصرية، وهذا الإطلاق كان يعني مساواة المتجنس بالمواطن المصري مساواة تامة. وعدم المساواة بين من يحمل الجنسية الأصلية ومن يحمل الجنسية المكتسبة في تقلد الوظائف العامة يدل على قدر كبير من تناقض المشرع مع نفسه على أساس أنه قد افترض ثبوت ولاء مكتسب الجنسية المصرية بمجرد مرور خمس سنوات على اكتسابه إياها، ومن ثم قد منحه الحق في الاقتراع وأنه على العكس من ذلك لم يفترض ثبوت هذا الولاء لدى ذات الشخص مما يؤهله للتمتع بالحق في الترشيح لعضوية المجالس النيابية الذي يعد بلا منازع من أهم الحقوق السياسية التي يتعين كفالتها لأي مواطن.

ونحن نؤيد الاتجاه القائل بالمساواة بين المتجنس والمواطن الأصلي في كافة الحقوق، ونضيف أن تشريعات العالم تتجه نحو منح الأجنبي الحق في انتخاب أعضاء المجالس المحلية، وبصفة خاصة تشريعات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي منحت هذا الحق بالفعل للأجانب الذين لا يحملون جنسية الدولة، والقول بأن المتجنس مشكوك في ولاءه أمر لا يمكن قبوله على إطلاقه، لأن المتجنس اختار الجنسية التي يرغب العيش في كنفها بعد تفكير وروية وفترة انتظار وإقامة طويلة، دون انقطاع على إقليم الدولة التي يرغب في الحصول على جنسيتها، وبالتالي سوف يكون أكثر ولاءً لها، وإذا كانت التشريعات الحديثة تتجه نحو السماح للأجانب بتقلد الوظائف العامة فمن باب أولى منح المتجنس هذا الحق لأنه يحمل جنسية الدولة. ونرى أن الحظر الوارد على المتجنس والمتعلق بحرمانه من تقلد الوظائف العامة أو العمل عموماً ولمدة خمس سنوات، فيه تشدد بالنسبة لهذا الشخص، ويقف حائلاً دون توفير وسيلة للكسب المشروع له. ويترتب على أعمال هذا النص نتيجة غير منطقية، أن الأجنبي الذي يتقلد وظيفة عامة في مصر إذا تجنس بالجنسية المصرية لأي سبب من أسباب التجنس عليه أن يتخلى فوراً عن وظيفته وينتظر خمس سنوات من تاريخ اكتسابه للجنسية لكي يحصل على وظيفة. ولذلك نطالب المشرع بإلغاء القيد الزمني الوارد في نص المادة التاسعة من قانون الجنسية لأنه من وجهة نظري يخالف نص المادة 14 من الدستور، ويخالف نص المادة الأولى من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016.



## ثانياً- تقلد المتجنس للوظائف العامة في قانون الجنسية الأردني:

تنص المادة 14 من قانون الجنسية الأردني رقم 6 لسنة 1954 على أن «الشخص الذي اكتسب الجنسية الأردنية بالتجنس يعد أردنياً من جميع الوجوه على أنه لا يجوز له تولي المناصب السيادية والدبلوماسية والوظائف العامة التي يحددها مجلس الوزراء، أو أن يكون عضواً في مجلس الأمة إلا بعد مضي عشر سنوات على الأقل من اكتسابه الجنسية الأردنية، كما لا يحق له الترشيح للمجالس البلدية والقروية والنقابات المهنية إلا بعد انقضاء خمس سنوات على الأقل على اكتسابها». نلاحظ أن النص المتقدم حظر على الأردني المتجنس تقلد المناصب السياسية والدبلوماسية والوظائف العامة التي يحددها مجلس الوزراء إلا بعد عشر سنوات على الأقل على اكتسابه الجنسية الأردنية. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام هل النص المتقدم والقاضي بحظر تقلد الوظائف السياسية والدبلوماسية والوظائف العامة على المتجنس، يتوافق وأحكام الدستور، فالمادة السادسة من الدستور الأردني جاءت بنص ساوياً ما بين الأردنيين أمام القانون سواء كان الأردني بالتجنس أو بال ميلاد، فهم سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين، ولا يجوز للمشرع العادي في قانون الجنسية أن يخرج عن المبدأ العام الذي نص عليه الدستور والمتمثل بمبدأ المساواة، فالمشرع الدستوري الأردني صاغ المساواة من ناحية قانونية خالصة وفكرتها تدور حول أن يكون جميع أفراد المجتمع أمام القانون في مركز واحد دون تفرقة أو استثناء سواء كان هذا القانون يقرر منفعة (المساواة في المنافع العامة) أو يفرض التزاماً (المساواة في تحمل التكاليف العامة). وقد أكد الدستور على المبدأ المتقدم في المادة 22 عندما أعطى الحق لكل أردني في تولي المناصب العامة، وأساس المفاضلة بين الأردنيين - حسب الدستور - هو الكفاءة والجدارة، فالجدارة هي المعيار الأساس لشغل الوظائف العامة، بحيث لا تكون ثمة أفضلية لشخص على الآخر لأسباب تخرج عن قدراته كالأصل أو طريقة اكتساب الجنسية، وقد يقول البعض أن المساواة في تقلد المواطنين للوظائف العامة مساواة قانونية ونسبية وليست مطلقة، بمعنى أن يكون القانون عاماً عمومية مطلقة حتى ينطبق على جميع أفراد المجتمع دون استثناء، ولما كان من العسير أن يكون جميع أفراد المجتمع في مركز واحد حتى يكون القانون واحداً بالنسبة للجميع، لذلك قيل بأنه يمكن الاكتفاء بالمساواة النسبية التي تنطبق على مجموعة من أفراد المجتمع التي تتوافر الشروط التي يتطلبها القانون.

والحكمة من وراء الحظر على الأردني المتجنس في تقلد المناصب العامة إلا بعد مضي عشر سنوات تتمثل في اختبار ولاء هذا الشخص، فلا بد من إخضاعه إلى فترة اختبار قبل السماح له بتولي المناصب العامة، نرد على ذلك بالقول بأنه لا بد من احترام ما قرره الدستور من مبادئ بما في ذلك مبدأ المساواة والدستور لم يميز ما بين الأردني الأصلي والأردني بالتجنس، فهم سواء، والطريقة القانونية من التأكد من ولاء الأجنبي الراغب في التجنس تتمثل بوضع شروط موضوعية وصارمة لغايات التجنس، بحيث لا يجتاز هذه الشروط إلا من ثبت ولاءه للأردن، ولكن متى اكتسب الأجنبي الجنسية الأردنية أصبح أردنياً من كافة الوجوه، ولا مجال لوضع المتجنس تحت الاختبار مجدداً لغايات التأكد من ولاءه للأردن فشرط الاختبار الوارد في المادة 14 من قانون الجنسية لا يتوافق وأحكام المادتين 6، 22 من الدستور. وعليه نرى أن من حق الأردني المتجنس أن يتولى المناصب العامة من لحظة حصوله على الجنسية الأردنية.

### ثالثاً- تقلد المتجنس للوظائف العامة في قانون الجنسية العراقي:

بحسب قانون الجنسية السابق الملغى في المادة (10) لا يحق للمتجنس بالجنسية العراقية التوظيف في وظائف الدولة قبل مضي خمسة سنوات على اكتسابه للجنسية والحكم نفسه نجده في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل وقد تم تعديل الحكم المتقدم بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 536 لسنة 1974 إذ أصبح من حق المتجنس أن يتمتع بحق التوظيف في دوائر الدولة الرسمية وشبه الرسمية فور اكتساب الجنسية العراقية. أما قانون الجنسية العراقية النافذ، فقد سمح للمتجنس ضمناً بالتوظف في دوائر الدولة الرسمية وشبه الرسمية فور تجنسه، وهذا ما تشير إليه ضمناً المادة (1/9) التي تنص على أن: «يتمتع غير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنيس وفقاً لأحكام المواد (4،6،7،11) من هذا القانون بالحقوق التي يتمتع بها العراقي إلا ما استثنى منها بقانون خاص»، فمفهوم هذه الفقرة يشير إلى أن حق التوظيف يعد من الحقوق التي يتساوى فيها المواطن الأصلي والمواطن الطارئ.

أما في إطار الحقوق السياسية وتقلد الوظائف والمناصب العليا في الدولة، فلم يسمح القانون السابق للمتجنس بحق الترشيح والتعيين عضواً في هيئة نيابية قبل مضي عشر سنوات، وبالمقابل سمح له بمباشرة حق الانتخاب، أما قانون الجنسية

النافذ فقد حظر عليه تولي بعض المناصب في الدولة ومنها منصب وزير أو عضو برلماني إلا بعد انقضاء عشر سنوات على اكتسابه الجنسية العراقية، وهذا يعني انه لا يجوز له الترشيح لهذه المناصب ويحق له الانتخاب، وهذا ما نصت عليه المادة (2/9) ولا يجوز لغير العراقي الذي حصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس على وفق أحكام المواد (4، 6، 7، 11) من هذا القانون أن يكون وزيراً أو عضواً في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية، وقد استثنى النص من هذا الحكم المتجنس بالجنسية العراقية بطريق الميلاد المضاعف وحسب نص المادة (5) يحق للأخير تولي هذه المناصب قبل انقضاء عشر سنوات، والعلة وراء ذلك أن المدة اللاحقة للتجنس هي مدة ريبية ثانية تؤهل المتجنس على نحو أفضل المشاركة في الحياة العامة وتولي المناصب إذ ينمي فيه الحس السياسي اتجاه الدولة المانحة والشعور بالمسؤولية اتجاهها، وهذا متحقق في من تحققت فيه شروط الميلاد المضاعف لأنه يتصل بالعراق بالصلة الأوثق والأقوى عن طريقين تتمثل بولادة والده وولادته. ومن ثم تنتفي العلة لديه، إذ تنص المادة (5) من قانون الجنسية النافذ على أن: «لوزير أن يعد عراقياً من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي مولود فيه أيضاً وكان مقيماً فيه بصورة معتادة عند ولادة ولده بشرط ان يقدم الولد طلباً بمنحه الجنسية العراقية».

وبإزاء ما منحه المشرع العراقي سواء فور التجنس أم بعده للمتجنس، فإنه حظر على الأخير تقلد بعض المناصب العليا في الدولة مثل منصب رئيس الجمهورية ونائبه وهذا ما نصت عليه المادة (3/9) التي جاء فيها: «لا يجوز لغير العراقي الذي حصل على الجنسية العراقية وفقاً لأحكام المواد (4، 6، 7، 11) من هذا القانون أن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه»، والحكم نفسه السابق استثنى من حصل على الجنسية العراقية على أساس المادة (5) من المنع، وقد أكد الدستور العراقي لعام 2005 هذا الحكم في المادة 68، إذ حصر حق تولي منصب رئيس الجمهورية بالعراقي بالولادة من أبوين عراقيين بالولادة. كما حظر دستور العراق على العراقيين بالتجنس أن يشغلوا منصب رئيس الوزراء لأن ما يسري من حكم على رئيس الجمهورية ونائبه يجري على منصب رئيس الوزراء وبحسب المادة 77 من الدستور.

### ثامناً - تقلد المتجنس للوظائف العامة في سلطنة عمان:

تنص المادة (7) من المرسوم السلطاني رقم 3 - 83 بقانون تنظيم الجنسية العمانية وتعديلاته الصادر في عام 1983 على أنه: «يحق للأجنبي الذي اكتسب الجنسية العمانية طبقاً للأحكام السابقة ممارسة الحقوق المدنية طبقاً لقوانين السلطنة من تاريخ نشر المرسوم السلطاني الصادر بمنحه الجنسية في الجريدة الرسمية ما لم ينص المرسوم المذكور على خلاف ذلك». تبين هذه المادة صراحة أحقية الأجنبي الذي اكتسب الجنسية العمانية ممارسة الحقوق المدنية فقط، ويعني هذا أن المشرع العماني قد أشار هنا إلى نوع واحد من الحقوق وهي الحقوق المدنية.

وفي المقابل تنص المادة (17) من النظام الأساسي الصادر بالمرسوم 101 لسنة 1996 على أن: «المواطنين جميعهم سواسية أمام القانون، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو المذهب أو الوطن أو المركز الاجتماعي».

وبإجراء المقارنة بين المادتين سألته الذكر يتبين لنا ما يلي :

إن المادة 17 من النظام الأساسي أرسدت مبدأ عاماً يتعلق بمساواة جميع المواطنين العمانيين أمام القانون، وأيضاً ساوت بينهم في الحقوق والواجبات العامة، وأيضاً قضت بأنه لا يجوز التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو المذهب أو الوطن أو المركز الاجتماعي فيما يتعلق بالحقوق والواجبات العامة. وكلمة الحقوق هنا، جاءت بمفهوم عام ليشمل كل أنواع الحقوق السياسية والمدنية، وليس تحديداً لنوع واحد من الحقوق دون الأخرى، وأورد المشرع الدستوري استثناءً فيما يتعلق بشغل الوظائف السياسية (رئيس الوزراء ونائبه ووزير) حيث اشترط في من يتقلد أي منصب من هذه المناصب أن يكون عماني الجنسية بصفة أصلية، أي من يكون عماني بحكم القانون، وليس بالتجنس (م / 49) فقرة (أ)، وهذا الاستثناء الذي ورد في نص هذه المادة هو استثناء خاص لهذه الوظائف فقط من المبدأ العام الذي ورد في نص المادة 17. أما المادة (7) من قانون تنظيم الجنسية العمانية، فقد أعطت للأجنبي الذي اكتسب الجنسية العمانية بموجب هذا القانون أحقية في ممارسة الحقوق المدنية دون الحقوق السياسية بدءاً من تاريخ نشر المرسوم السلطاني القاضي بالمنح. أما المادة السابعة من قانون تنظيم الجنسية العمانية حددت نوعاً واحداً من أنواع الحقوق وهي الحقوق المدنية التي يحق للأجنبي الذي اكتسب الجنسية العمانية

ممارستها، في حين أن المادة 17 من النظام الأساسي للدولة قد شملت الحقوق بنوعيتها السياسية والمدنية للمواطنين، والذي يدخل ضمن مفهوم المواطنين، أيضا الأجانب الذين اكتسبوا الجنسية العمانية.

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هل المادة السابعة من قانون الجنسية تخالف المادة 17 من النظام الأساسي؟

وماذا يقصد المشرع الدستوري هنا بكلمة (المواطنون) التي جاءت بالمادة (17) من النظام الأساسي للدولة؟

هل يقصد المواطنين الذين يتمتعون بالجنسية العمانية بحكم القانون؟ أم يشمل جميع المواطنين، أي من يحمل الجنسية الأصلية العمانية، ومن اكتسب الجنسية العمانية من الأجانب بموجب قانون تنظيم الجنسية العمانية في وقت لاحق؟ يرى البعض<sup>(61)</sup> أن كلمة المواطنين الواردة في المادة 17 من النظام الأساسي جاءت هنا على عموها فالنص شامل وبعيد كل البعد عن التخصيص فالمقصود هو كل المواطنين سواء من اكتسب الجنسية أو من كان مواطنا بصفة أصلية.

وبناء عليه فإن المادة السابعة من قانون الجنسية العمانية تخالف أحكام النظام الأساسي للدولة؛ لأن النظام الأساسي ساوى بين المواطنين أمام القانون، وساوى بينهم في الحقوق والواجبات العامة دون التمييز في ذلك بسبب الجنس أو الأصل إلى آخر النص، حيث حددت نوعا واحداً من أنواع الحقوق التي يمكن للمتجنس ممارستها. ومن المعروف في القانون أن التشريع الأدنى لا يجوز له مخالفة التشريع الأعلى منه، ويعني هذا أن المادة السابعة من قانون تنظيم الجنسية العمانية غير دستورية وتخالف مبدأ مشروعية القوانين.

ويرى البعض<sup>(62)</sup> أن المادة السابعة ليست مخالفة للنظام الأساسي للدولة، فهي لم تخالف المادة السابعة عشرة منه، بل جاءت لتؤكد مبدأ أرساه النظام الأساسي للدولة في تلك المادة وهو أن المواطن المتجنس له الحق في ممارسة الحقوق المدنية، وبذلك فهذه المادة لم تتطرق إلى الحقوق السياسية وهذا يعني بأنها لم تنفِ حق المتجنس في ممارسة الحقوق السياسية، والمغزى من عدم التطرق إليها هو أنه يحق للمتجنس ممارسة الحقوق السياسية ولكن ليس كل الحقوق السياسية فلا

(61) راجع: <http://om.s-oman.net/archive/index.php/t-148377.html>

(62) راجع: <http://om.s-oman.net/archive/index.php/t-148377.html>

يحق له تولي بعض المناصب كرئيس مجلس الوزراء والوزير ونائبه، فلو افترضنا بأن المادة السابعة من قانون تنظيم الجنسية ذكرت بأنه يحق للمتجنس ممارسة الحقوق المدنية والسياسية فستكون في هذا الافتراض مخالفة للنظام الأساسي، فالحقوق السياسية مقيدة في بعض مواد النظام الأساسي للدولة ولا يحق للمتجنس ممارستها كلها بشكل مطلق مثلما هو الحال في الحقوق المدنية. فالقانون لا يمكن أن ينفي حقا من حقوق المواطنين بدون وجود نص قانوني، فالمشرع في قانون تنظيم الجنسية نص على الحقوق المدنية ولكنه لم يتطرق مطلقا إلى الحقوق السياسية، بل اكتفى بما جاء في النظام الأساسي للدولة من قاعدة عامة لا تميز بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة واستثناءاتها بالنسبة لتولي منصب رئيس مجلس الوزراء والوزير ونائبه .

ومن ضمن الاستثناءات التي جاءت في النظام الأساسي بأنه يجب على الذي يشغل منصب رئيس مجلس الوزراء أو نائبا له أو وزيرا أن يكون عماني الجنسية بصفة أصلية. وقد نصت المادة (49) على ذلك بالقول: "يشترط في من يعين رئيسا لمجلس الوزراء أو نائبا له أو وزيرا ما يلي: أ- أن يكون عماني الجنسية بصفة أصلية وفقا للقانون...".

ويرى البعض الآخر (63) أن المادة جاءت مخصصة للحقوق المدنية فهي بالقطع تنفي الحقوق السياسية وإلا فليس له أي داع لوجود هذه المادة، فما دام أن المادة حددت وخصصت الحقوق المدنية فهي تعني ذلك ولأ يمكن أن نفسر ما سكت عنه القانون. فمن الطبيعي أن يأتي الدستور بالعموم وشاملاً وغير مخصص وموجز أو هذا شأن أي دستور ومن ثم تأتي بعده القوانين الأخرى تفصل وتحدد وتستثني وتعطي الصلاحيات وكل قانون في مجاله عام ونص خاص والقاعدة تقول إن (الخاص يقيد العام) وعندما تأتي مادة تخصص موضوعا عاما فليس معنى ذلك أنها خالفت الدستور.

حين ننظر في كلمة «الحقوق» الواردة في المادة السابعة عشرة من النظام الأساسي نجد أنها جاءت عامة أي مطلقة دون ذكر أي نوع من الحقوق السياسية أو المدنية، ومن المعروف أن المطلق يجرى على إطلاقه ما لم يرد عليه قيد، إن المواطن له كامل الحقوق في الدولة، ولكن حين يريد المشرع تقييد الكمال في ممارسة الحقوق، فلا بد أن يضع نصوصا خاصا كما فعل بالنسبة للأجنبي الذي اكتسب الجنسية العمانية، فقد نص صراحة في المادة السابعة على الحقوق التي يمكن للمتجنس ممارستها

(63) <http://om.s-oman.net/archive/index.php/t-148377.html>.

عندما يكتسب الجنسية العمانية وهي الحقوق المدنية دون الحقوق السياسية . فلو أراد المشرع أن يساوي بين المواطنين في الحقوق ، لما حدد أي نوع من الحقوق يمكن للمتجنس ممارستها ولأجرى إطلاق النص بعموم الحقوق لا أن يقوم بتخصيصها بنوع من الحقوق .

ونحن نرى بأن المشرع لم يوفق في هذه المفاضلة عندما حدد ما هي الحقوق التي يمارسها المتجنس بين التشريعيين الدستوري والتشريع العادي، فالتشريع العادي أراد المفاضلة بين المواطن الأصلي وبين المواطن المتجنس، في حين التشريع الدستوري ما أراد لهذه المفاضلة، مما تباينت أحكام نصوص التشريعيين، والمشرع عندما يريد إرساء المبادئ فلا يتباين فيها في الحالات القانونية . وهناك أمر آخر وهو التوقيت بين التشريعيين مهم جداً، فقانون تنظيم الجنسية العمانية جاء متقدماً عن النظام الأساسي للدولة، فالأول صدر في عام 1983م، بينما الأخير صدر في عام 1996، ويعني ذلك عندما صدر قانون تنظيم الجنسية العمانية في ذلك الوقت لم يكن المبدأ العام لقاعدة المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة موجوداً، لذلك جاء النص على هذه الهيئة وهي تحديد نوع واحد من أنواع الحقوق يمارسها الأجنبي المكتسب للجنسية العمانية .

إن نص المادة السابعة ليس دستورياً، حتى ولو أعملنا المبدأ القانوني القائل أن النص الخاص يقيد النص العام؛ لأن الدستور يضع المبادئ العامة، وتأتي التشريعات العادية لتفصل هذه المبادئ، وأن التشريعات حين تقوم بوضع التفاصيل المؤدية إلى تطبيق أحكام الدستور، فلا ينبغي لها أن تحدث تغييراً في تلك المبادئ التي أقرها الدستور . فيجب أن تساويها في المراكز القانونية وفق ما أراد لها المشرع الدستوري، ونلاحظ أن المادة السابعة من قانون تنظيم الجنسية العمانية قد أحدثت مركزاً قانونياً جديداً لم يكن موجوداً في النظام الأساسي للدولة عندما حددت للمتجنس نوعاً واحداً من أنواع الحقوق - هي الحقوق المدنية - يمكن له ممارستها، الأمر الذي أدى إلى تباين في الحكم بين التشريعيين . وهذا في حقيقة الأمر يشكل مخالفة صارخة، وبناء عليه لا يجوز تطبيق أحكام هذه المادة لكون أن النظام الأساسي يأخذ بمبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، في حين أن قانون تنظيم الجنسية العمانية لا يأخذ بهذا المبدأ، وهذا يعني أن هذا الأخير قد أحدث مركزاً قانونياً جديداً .

ومن المبادئ المستقرة في القضاء الدستوري المصري: أن المشرع من حيث الأصل له سلطة تقديرية في تنظيم الحقوق والحريات، بمعنى أن له سلطة تقديرية في تحديد

الشروط والأوضاع اللازمة لممارسة الحقوق والحريات، ولكن لا يجوز للمشرع، وهو بمناسبة تنظيم هذه الحقوق والحريات، تجاوز حدود التنظيم بأن يهدر حقاً أو يحظر ممارسة أو يمس بحقوق مكتسبة بطريق مشروع من القوانين أو يضع شروطاً صعبة تجعل من ممارسة الحقوق والحريات عميرة دون أن تكون محظورة .

وبإعمال هذا المبدأ الدستوري على القيد الزمني الوارد في قوانين الجنسية السالفة الذكر نجد أن الأجنبي الذي يتقلد وظيفة عامة بمجرد حصوله على جنسية الدولة، عليه أن يتخلى فوراً عن وظيفته وينتظر القيد الزمني الذي يتراوح في تشريعات الدول العربية كما سبق أن بينا من خمس سنوات إلى عشرين عاماً تبدأ من تاريخ اكتسابه للجنسية. وهذا القيد الزمني يهدر حقاً من الحقوق المكتسبة بطريق مشروع وهو بهذه المثابة يخالف مبدأ من المبادئ المستقرة في القضاء الدستوري .

وهذا القول ينطبق على النصوص الواردة في قوانين الجنسية في الدول العربية حيث تعد هذه النصوص التي تضع قيوداً زمنياً على تقلد المتجنس للوظائف العامة - من وجهة نظري - غير دستورية ويتعين على المشرع إلغاؤها .

### المقارنة بين التشريعات العربية السالفة الذكر:

بإجراء المقارنة بين قوانين الجنسية في الدول العربية يتبين وجود قيد زمني على تقلد المتجنس للوظائف العامة في كل القوانين العربية ما عدا القانون الجزائري، الذي منح صفة المواطنة كاملة للمتجنس فور حصوله على الجنسية الجزائرية، والقانون العراقي الذي أعطي الصفة العراقية للمولود لأب عراقي ولد هو الآخر في العراق، وهذا القيد الزمني يبدأ من تاريخ اكتسابه للجنسية وتختلف التشريعات العربية في مدة القيد الزمني، ففي التشريع المصري والتشريع الأردني والتشريع الكويتي 20 سنة والتشريع العراقي والتشريع اللبناني 10 سنوات والتشريع اليمني 15 سنة .

### الفرع الثالث

#### المتجنس وتولي الوظائف التي تنظمها نصوص خاصة .

نتناول في هذا الفرع بعض الوظائف التي تنظمها نصوص خاصة وهذه الوظائف هي: أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي (أولاً)، وأعضاء السلطة القضائية (ثانياً)، ووظائف الشرطة والجيش (ثالثاً)، وذلك على الشكل التالي:



## أولاً- المتجنس والتعيين في السلك الدبلوماسي والقنصلي :

### 1- المتجنس والتعيين في السلك الدبلوماسي والقنصلي في مصر :

تنص المادة الخامسة من القانون رقم 45 لسنة 1982 بشأن نظام السلك الدبلوماسي والقنصلي على أنه يشترط في من يعين في إحدى وظائف السلك: «أن يكون مصري الجنسية ومن أبوين مصريين، وأن يكون متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة...». يتضح من هذا النص أنه لا يحق للمتجنس بالجنسية المصرية التعيين في السلك الدبلوماسي والقنصلي إذا كان أحد أبويه أو كلاهما أجنبياً. أما إذا كان المتجنس مصرياً من أبوين مصريين فيحق له التعيين في وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي، فإذا تجنس أحد الأشخاص بالجنسية المصرية، وكان لديه أولاد قصر وقت تجنسه فإن هؤلاء الأبناء يدخلون في الجنسية المصرية إعمالاً لمبدأ التبعية العائلية للأب (مادة 6 من قانون الجنسية)، فإذا دخلت زوجة المتجنس في الجنسية المصرية نتيجة تجنس الزوج أو لأي سبب من أسباب التجنس، ففي هذه الحالة يصبح أبناً وهم القصر مصريين من أبوين مصريين ويحق لهم التعيين في السلك الدبلوماسي إذا توافرت فيهم باقي الشروط المطلوبة. أما الأب المتجنس أو الأم التي دخلت في الجنسية المصرية بعد تجنس زوجها فلا يحق لأي منهما التعيين في السلك الدبلوماسي.

### 2- المتجنس والتعيين في السلك الدبلوماسي والقنصلي في العراق :

تنص المادة الرابعة في البند ثانياً من القانون رقم (45) لسنة 2008 قانون الخدمة الخارجية العراقي الصادر في 9/11/2008<sup>(64)</sup> على ما يلي: «يشترط في من يعين في السلك الدبلوماسي ما يأتي: أن يكون عراقي الجنسية». وتنص المادة التاسعة في البند ثالثاً من ذات القانون على ما يلي: يشترط في من يعين سفيراً أن يكون: أ- عراقي الجنسية». وتنص المادة 12 من ذات القانون على ما يلي: «أولاً- يجوز تعيين الملحقين الفنيين ومعاونيهم وموظفيهم كالملحقين العسكريين والثقافيين والتجارين والإعلاميين والصحيين وغيرهم في خارج العراق من غير وزارة الخارجية بالتنسيق مع وزارة الخارجية. ثانياً- يشترط فيمن يعين بالوظائف المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة ما يأتي: أن يكون عراقي الجنسية». وتنص المادة 13 من ذات القانون

(64) لمزيد من التفاصيل راجع القانون في: <http://www.alithhad.com/paper.php?name=News&file=a:rticle&sid=46160>

على ما يلي: أولاً- يعين ممثلو جمهورية العراق لدى منظمة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية من موظفي السلك الدبلوماسي. ثانياً- يعين ممثلو جمهورية العراق لدى المنظمات الدولية والإقليمية ذات الطبيعة الفنية أو المهنية كالكالات المتخصصة بالتنسيق بين الوزارة المعنية ووزارة الخارجية وبموافقة رئيس مجلس الوزراء على أن تتوفر فيهم الشروط الآتية: أن يكون عراقي الجنسية.

وبناء على ما تقدم يجوز تعيين المتجنس بالجنسية العراقية في وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي، وبذلك يكون المشرع العراقي قد ساوى بين حاملي الجنسية الأصلية والمكتسبة في التعيين في وظائف السلك الدبلوماسي.

### 3- المتجنس والتعيين في السلك الدبلوماسي والقنصلي في اليمن:

تنص المادة 28 من القانون اليمني في الباب الثاني الفصل الأول من القانون رقم 2 لسنة 1991 على ما يلي: «يشترط في من يلتحق في وظائف الكادر بشأن السلك الدبلوماسي والقنصلي أن يكون يمني الجنسية بالأصالة، وحاصلاً على البطاقة الشخصية والعائلية». يتضح من هذا النص أن المشرع اليمني يتطلب في من يلتحق في وظائف السلك الدبلوماسي أو القنصلي أن يكون يمني الجنسية بالأصالة أي يحمل الجنسية اليمنية الأصلية. وبناء على ذلك لا يجوز تعيين المتجنس في وظائف السلك الدبلوماسي في اليمن.

### 4- المتجنس والتعيين في السلك الدبلوماسي والقنصلي في الكويت:

تنص المادة 16 من القانون رقم 21 لسنة 1962 بنظام السلكيين الدبلوماسي والقنصلي<sup>(65)</sup> الفصل الثاني على ما يلي: «يشترط في من يعين في إحدى وظائف السلكيين الدبلوماسي والقنصلي الشروط الآتية: أن يكون كويتي الجنسية...». وتنص المادة 17 من ذات القانون على ما يلي: «يجوز تعيين غير الكويتيين من العرب

(65) عدل هذا القانون بمقتضى القانون رقم 26 لسنة 1972 المنشور في الكويت اليوم، العدد رقم 876، السنة الثامنة عشرة، والقانون رقم 54 لسنة 1976، المنشور في الكويت اليوم، العدد رقم 1093 السنة الثانية والعشرون، والمرسوم بقانون رقم 110 لسنة 1976، المنشور في الكويت اليوم، العدد رقم 1113، السنة الثالثة والعشرون، والقانون رقم 49 لسنة 1982، المنشور في الكويت اليوم، العدد رقم 1422، السنة الثامنة والعشرون، والقانون رقم 73 لسنة 1983، المنشور في العدد رقم 1471 السنة التاسعة والعشرون، والقانون رقم 6 لسنة 1985، المنشور في الكويت اليوم العدد رقم 1600، السنة الحادية والثلاثون.

المنتمين إلى بلد عربي في وظائف السلكيين الدبلوماسي والقنصلي بصفة مؤقتة طبقاً للأحكام الواردة في هذا القانون وقانون الوظائف العامة المدنية إذا لم يوجد من يصلح من الكويتيين بشرط استيفاء باقي الشروط المنصوص عليها في المادة 16 من هذا القانون وبعد موافقة لجنة شئون السلكيين الدبلوماسي والقنصلي». يتضح من نص المادة 16 من القانون سالف الذكر أن المشرع الكويتي اشترط في من يعين في احدي وظائف السلكيين الدبلوماسي والقنصلي أن يكون كويتي الجنسية ولفظ «كويتي» الوارد في النص يشمل المتمتعين بالجنسية التأسيسية والمتمتعين بالجنسية الأصلية والمكتسبة. وبناء على هذا النص يحق للمتجنس التعيين في وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي.

### مقارنة بين تشريعات الدول العربية بخصوص تقلد المتجنس لوظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي:

بإجراء المقارنة بين التشريعات السالفة الذكر يتبين لنا بأن التشريع المصري يحظر على المتجنس بالجنسية المصرية أن يتقلد وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي إذا كان أحد والديه أو كلاهما يحمل جنسية أجنبية، كما أن التشريع اليمني أيضاً يحظر ذلك على المتجنس لأن هذه الوظيفة قاصرة على من يحمل الجنسية الأصلية، أما في باقي الدول العربية فإنه يحق للمتجنس التعيين في وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي بعد انقضاء فترة الرتبة المنصوص عليها في قانون الجنسية.

### ثانياً- المتجنس وعضوية السلطة القضائية:

#### 1- المتجنس وعضوية السلطة القضائية في مصر:

تولي المتجنس للقضاء العادي: بالرجوع إلى قانون السلطة القضائية القانون رقم 46 لسنة 1972 نجد أن المادة 38 من هذا القانون اشترطت في من يتولى القضاء ما يلي: «أن يكون متمتعاً بجنسية جمهورية مصر العربية وكامل الأهلية المدنية»، كما خصص هذا القانون الفصل الخامس منه لبيان واجبات القضاة والمحظورات عليهم، حيث أفرد لذلك المواد من 71 إلى 77، وبالرجوع إلى هذه المواد نجد أنها لم تتضمن أي حظر صريح أو ضمني بالنسبة للمتجنس في تولي منصب القضاء، والمشرع عندما حدد الشروط الواجب توافرها في من يتولى القضاء في الفقرة الأولى من المادة 38 السالفة الذكر كان

يعلم أن هناك جنسية أصلية وجنسية مكتسبة، وبناء عليه يحق للمتجنس بالجنسية المصرية أن يتولى منصب القضاء لأن النص لم يشترط سوى التمتع بالجنسية المصرية ولم يشترط أن يكون الأب مصرياً. وبناء عليه يحق للمتجنس بالجنسية المكتسبة تولى منصب القضاء العادي شأنه في ذلك شأن المتمتع بالجنسية الأصلية .

**تولي المتجنس للقضاء الإداري (عضوية مجلس الدولة):** نصت المادة 73 من القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة على ما يلي: «يشترط في من يعين عضواً في مجلس الدولة ما يلي: -1 أن يكون مصرياً متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة...». يتضح من هذا النص أنه لا يشترط في عضو مجلس الدولة إلا أن يكون مصري الجنسية. ولفظ «مصري» ورد في النص «مطلقاً»، وبالتالي يندرج تحته جميع فئات المصريين دون تفرقة أو تمييز بين من يحمل الجنسية المصرية الأصلية ومن يحمل الجنسية المصرية المكتسبة. وبناء على ما تقدم يجوز تعيين المتجنس عضواً في مجلس الدولة.

**المتجنس وعضوية المحكمة الدستورية العليا:** بتاريخ 29 أغسطس سنة 1979 صدر القانون رقم 48 لسنة 1979 بشأن المحكمة الدستورية العليا<sup>(66)</sup>، وطبقاً للمادة الرابعة من هذا القانون يشترط في من يعين عضواً بالمحكمة أن تتوافر فيه الشروط العامة اللازمة لتولي القضاء طبقاً لأحكام قانون السلطة القضائية، يتضح من هذا النص أنه قد أحال بالنسبة للشروط الواجب توافرها في من يعين في المحكمة الدستورية العليا إلى أحكام قانون السلطة القضائية، وقد سبق وأن بينا أنه طبقاً لأحكام هذا القانون فإنه يشترط في من يتولى القضاء أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية، وبناء عليه يحق للمتجنس بالجنسية المصرية التعيين في عضوية المحكمة الدستورية العليا وهيئة مفوضيها.

## 2- المتجنس وتولي منصب القضاء والنيابة العامة في الكويت:

تنص المادة 19 من المرسوم بالقانون رقم 23 لسنة 1990 في شأن وتنظيم القضاء<sup>(67)</sup> على أنه: «يشترط في من يتولى القضاء... أن يكون كويتياً، فإن لم يوجد جاز تعيين من ينتمي بجنسيته إلى إحدى الدول العربية...». وتنص المادة 61 من الباب الرابع

(66) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية العدد 26، الصادر في السادس من سبتمبر 1979.

(67) راجع نص هذا القانون على الموقع: - <http://www.gcc-legal.org/>

الفصل الثاني في تعيين أعضاء النيابة العامة من ذات القانون على ما يلي: «وتسري في شأن أعضاء النيابة العامة كافة شروط التعيين المقررة بالنسبة للقضاة المبينة في المادة (19) من هذا القانون». يتضح من نص المادتين 19 و61 أنهما اشترطتا في من يتولى القضاء أو يعين في النيابة العامة أن يكون كويتياً ولفظ كويتي ورد مطلقاً من أي قيد، وبناء عليه يحق للمتجنس بالجنسية الكويتية أن يتولى القضاء، ويعين عضواً في النيابة العامة، وبذلك يكون المشرع الكويتي قد ساوى بين من يحمل الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة في تولي القضاء والتعيين في النيابة العامة.

### 3- المتجنس وتولي منصب القضاء والنيابة العامة في قطر:

تنص المادة 27 الفصل السادس من قانون السلطة القضائية القطري رقم 10/2003 على ما يلي: «يشترط فيمن يتولى القضاء ما يلي: 1- أن يكون قطرياً، فإن لم يوجد فمن مواطني إحدى الدول العربية...». وتنص المادة التاسعة من القانون رقم 10/2000 بشأن النيابة العامة في من يتولى إحدى وظائف النيابة العامة ما يلي: أن يكون قطرياً فإن لم يوجد فمن مواطني إحدى الدول العربية. يتضح من النصين السابقين أن المشرع القطري اشترط في من يعين في منصب القضاء أو النيابة العامة أن يكون قطرياً ولفظ «قطري» يشمل المتجنسين والأصليين.

### 4- المتجنس وتولي منصب القضاء والنيابة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة:

أ- منصب القضاء: تنص المادة الرابعة من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10/1973 على ما يلي: «يشترط في من يولى القضاء بالمحكمة العليا ما يأتي: 1- أن يكون من مواطني دولة الإمارات العربية المتحدة، وكامل الأهلية المدنية».

ب- التعيين في النيابة العامة: تنص المادة 18 الباب الثالث الفصل الأول، من قانون السلطة القضائية الاتحادية رقم 3/1983 بشأن تعيين القضاة على ما يلي: يشترط في من يولي القضاء في المحاكم الاتحادية: 1- أن يكون ذكراً مسلماً كامل الأهلية. 2- أن يكون من مواطني دولة الإمارات العربية المتحدة».

يتضح من النصوص السابقة حق المتجنس في تولي منصب القضاء والنيابة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة.

## 5- المتجنس وتولي منصب القضاء والنيابة العامة في البحرين:

تنص المادة 22 من المرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002<sup>(68)</sup> في دولة البحرين على ما يلي: «يشترط في من يولى القضاء في المحاكم: أ- أن يكون بحرينياً. وبناء عليه يحق للمتجنس في البحرين تقلد وظائف القضاء.

## 6- المتجنس وتولي منصب القضاء والنيابة العامة في سلطنة عمان:

تنص المادة 21 / أ من المرسوم السلطاني رقم 90 / 99 بإصدار قانون السلطة القضائية<sup>(69)</sup> على ما يلي: «يشترط في من يولى القضاء أن يكون: أ- مسلماً، عماني الجنسية...». وتنص المادة 22 من ذات المرسوم على ما يلي: «استثناء من حكم الفقرة أ من المادة 21 والفقرة الأولى من المادة 48<sup>(70)</sup> يجوز أن يولى القضاء من ينتمي بجنسيته إلى إحدى الدول العربية من المسلمين إذا لم يوجد عماني». وبناء عليه يحق للمتجنس في سلطنة عمان تقلد وظائف القضاء.

## المتجنس وتولي منصب القضاء في محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان:

تنص المادة 34 من المرسوم السلطاني رقم 91/99 بإنشاء محكمة القضاء الإداري<sup>(71)</sup> على ما يلي: «يشترط في من يعين عضواً بالمحكمة أن يكون: 1- مسلماً، عماني الجنسية...».

## المقارنة بين تشريعات الدول العربية:

بإجراء المقارنة بين التشريعات في الدول العربية بخصوص تقلد المتجنس لوظائف القضاء، تبين لنا أنه يحق للمتجنس تولى منصب القضاء العادي والإداري في كل الدول العربية مع مراعاة القيد الزمني الوارد في قوانين الجنسية والتي تختلف مدتها من دولة إلى أخرى حيث تتراوح من 5 سنوات إلى 20 عاماً.

(68) راجع نصوص هذا القانون في: <http://www.f-law.net/law/showthread.php?t=6770>

(69) راجع نصوص هذا المرسوم منشور على الموقع التالي <http://www.opp.gov.om/legaldoc/40shorta-1.pdf>

(70) تتعلق هذه المادة بالإحالة الي سن المعاش في سن 65 سنة .

(71) راجع نصوص هذا المرسوم منشور على الموقع التالي <http://www.opp.gov.om/legaldoc/40shorta-1.pdf>

ثالثاً- المتجنس والتعيين في وظائف الشرطة والجيش في تشريعات الدول العربية:  
أولاً- المتجنس والتعيين في وظائف الشرطة والجيش في مصر:

### 1-وظائف الشرطة:

#### أ- ضباط الشرطة:

شروط الالتحاق بكلية الشرطة: صدر القانون رقم 155 لسنة 2004<sup>(72)</sup> بتعديل بعض أحكام قوانين هيئة الشرطة وأكاديمية الشرطة وكليات ومعاهد القوات المسلحة، واشترط فيمن يلتحق بالأكاديميات والمعاهد التابعة لهيئة الشرطة والقوات المسلحة « أن يكون من أبوين يتمتعان بالجنسية المصرية من غير طريق التجنس أي يكون مصري الجنسية ومن أبوين يتمتعان بهذه الجنسية غير طريق التجنس». وبالتالي نص القانون علي تحديد شروط قبول الطلبة واستمرارهم في الكليات العسكرية على أن يكون الطالب مصري الجنسية ومن أبوين يتمتعان بالجنسية المصرية من غير طريق التجنس. ويجب أن يتوافر في الطالب راغب الالتحاق بكلية الشرطة الشروط التي نص عليها القانون رقم 91 لسنة 1975 بشأن إنشاء أكاديمية الشرطة وتعديلاته ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم 864 لسنة 1976 وتعديلاته، وهي أن يكون الطالب مصري الجنسية من أبوين يتمتعان بهذه الجنسية عن غير طريق التجنس، ويعد الطالب مفضولاً من الكلية إذا تغيرت جنسيته أثناء قيده بها. وبذلك يستبعد هذا القانون ليس فقط جميع المتجنسين بالجنسية المصرية استبعاداً مؤبداً من الالتحاق بكلية الشرطة ومن التعيين في وظيفة ضابط شرطة، بل يستبعد أيضاً بعض المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية إذا كان الأب أو الأم أو كلاهما من المتجنسين بالجنسية المصرية.

ب- المتجنس والتعيين في وظيفة أمين شرطة: تنص المادة 78 الفقرة الرابعة الباب الثالث الفصل الأول أمناء الشرطة على ما يلي: «... 4- يعين أمناء الشرطة من خريجي معاهد أمناء الشرطة ويصدر بإنشائها<sup>(73)</sup> قرار من وزير وهو الذي يضع لائحتها ويحدد نظم الدراسة ... ولا يقبل بهذه المعاهد إلا من كان مصري الجنسية

(72) عدلت شروط الالتحاق بكلية الشرطة بموجب القانون رقم 155 لسنة 2004 وصدر هذا القانون في 14 يونيو 2004 وعمل به اعتباراً من اليوم التالي لتاريخ نشره بتعديل بعض أحكام قانون هيئة الشرطة الصادر بالقانون رقم 109 لسنة 1971. والقوانين أرقام 91 لسنة 1975.

(73) الفقرة الرابعة من المادة 78 من القانون رقم 109 لسنة 1971 معدلة بالقانون رقم 155 لسنة 2004.

ومن أباون يتمتعان بهذه الجنسية من غير طريق التجنس. وبذلك يستبعد هذا القانون ليس فقط جميع المتجنسين بالجنسية المصرية استبعاداً مؤبداً من الالتحاق بمعهد أمناء الشرطة ومن التعيين في وظيفة أمين شرطة بل يستبعد أيضاً بعض المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية إذا كان الأب أو الأم أو كلاهما من المتجنسين بالجنسية المصرية.

**ج- المتجنس والتعيين في وظيفة مساعدي الشرطة:** تنص المادة 85 الفصل الثاني مساعداً الشرطة على ما يلي: «فيما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في هذا الفصل تسري على مساعدي الشرطة جميع الأحكام الخاصة بأمناء الشرطة عدا الفقرتين الأخيريتين من المادة 79 من هذا القانون». وبذلك يستبعد هذا القانون ليس فقط جميع المتجنسين بالجنسية المصرية استبعاداً مؤبداً من الالتحاق بالعمل التطوعي ومن التعيين في وظيفة مساعداً شرطة بل يستبعد أيضاً بعض المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية إذا كان الأب أو الأم أو كلاهما من المتجنسين بالجنسية المصرية.

**د- ضباط الصف والأفراد:** تنص المادة 88 الفصل الثالث ضباط الصف والأفراد من القانون 109 لسنة 1971 في شأن هيئة الشرطة<sup>(74)</sup> على ما يلي: «يعين جنود الدرجة الأولى بقرار من مدير الإدارة العامة لشؤون الأفراد ممن يستوفي الشروط التي يحددها وزير الداخلية بقرار منه بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة ويشترط في من يعين: 1- أن يكون مصري الجنسية، ومن أباون يتمتعان بهذه الجنسية عن غير طريق التجنس..»<sup>(75)</sup>. وبذلك يستبعد هذا النص ليس فقط جميع المتجنسين بالجنسية المصرية استبعاداً مؤبداً من التعيين في وظيفة مساعدي الشرطة، بل يستبعد أيضاً بعض المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية إذا كان الأب أو الأم أو كلاهما من المتجنسين بالجنسية المصرية.

**هـ - الخفر النظاميون:** تنص المادة 95 من ذات القانون على ما يلي: يكون بدأ تعيين رجال الخفر النظاميين بدرجة خفير ثالث ممن يستوفون الشروط المبينة في المادة 88 من القانون وبالشروط التي يحددها وزير الداخلية بقرار منه بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة. أحالت المادة 95 من هذا القانون في الشروط الواجب

(74) انظر المادة 184 من الدستور المصري لعام 1971

(75) البند «ا» من المادة 88 من القانون رقم 109 لسنة 1971 مستبدله بالقانون رقم 155 لسنة 2004 وكان نص البند القديم هو أن يكون مصري الجنسية «الجريدة الرسمية، العدد 28 مكرر» أ، الصادر في 14 يوليو 2004.



توافرها في تعيين رجال الخفر إلى الشروط المبينة في المادة 88 من ذات القانون الخاصة بالشروط الواجب توافرها في من يعين من ضباط الصف والأفراد وقد نصت هذه المادة على مايلي : «أن يكون مصري الجنسية ،ومن أباوين يتمتعان بهذه الجنسية عن غير طريق التجنس». وبذلك يستبعد هذا النص من التعيين في وظيفة رجال الخفر ليس فقط جميع المتجنسين بالجنسية المصرية استبعاداً مؤبداً، بل يستبعد أيضاً بعض المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية إذا كان الأب أو الأم أو كلاهما من المتجنسين بالجنسية المصرية .

## 2- المتجنس والتعيين في وظائف الجيش:

ذات القواعد السالفة الذكر تطبق على المتجنس والالتحاق بكافة الكليات والمعاهد العسكرية. وبناء عليه لا يحق للمتجنس الالتحاق بالكلية الفنية العسكرية، ولا بالكلية الحربية ولا بالمعهد الفني للقوات المسلحة ،ولا التعيين في وظائف ضباط الشرف والصف، ولا يحق له التطوع في القوات المسلحة لان القانون 155 لسنة 2004 اشترط في الملتحق في الكليات العسكرية والمعاهد التابعة لها وفي التعيين في وظائف ضباط الشرف والصف، والتطوع بالجيش أن يكون مصري الجنسية ،ومن أباوين يتمتعان بهذه الجنسية عن غير طريق التجنس، أي أن المشرع المصري يتطلب الجنسية الأصلية في كل من الابن والأب والأم، وهذا يعد من قبيل التشدد التشريعي -المغالى فيه - والسياسة التشريعية التي انتهجها المشرع المصري غير مترنة فتارة يتشدد في موضع لا يقتضي التشديد وتارة يتساهل في موضع يقتضي التشديد.

## ثانياً- المتجنس والتعيين في قوة الشرطة والجيش في الكويت:

### أولاً- المتجنس والتعيين في قوة الشرطة:

تنص المادة الثالثة من قانون قوة الشرطة الكويتي القانون رقم 23 لسنة 1968 على ما يلي : «تتألف قوة الشرطة من: أ- ضباط الشرطة وخفر السواحل والحدود. ب- ضباط الصف وأفراد الشرطة وخفر السواحل والحدود. ج- الخفراء النظاميين. د- أفراد الهيئات التي يقرر مجلس الوزراء بسبب طبيعة عملها، اعتبارها من قوة الشرطة». وتنص المادة 19 من الباب الأول من ذات القانون على ما يلي : «...ولا يقبل غير الكويتيين في كليات ومدارس الشرطة إلا من بين المبعوثين من حكوماتهم وفي حدود العدد الذي يحدده سنوياً بقرار من مجلس الوزراء».

## 1- المتجنس والتعيين في وظيفة ضباط الشرطة:

أ- الشروط العامة: تنص المادة 31 الباب الأول الفصل الأول بعنوان التعيين الضباط

من على ما يلي: «يشترط فيمن يعين ضابطاً: ..... أن يكون كويتي الجنسية..»

ب- الشروط الخاصة لقبول الطلبة بكلية الشرطة في الكويت: تنص المادة (21)

من قانون قوة الشرطة على ما يلي: «يشترط فيمن يقبل بالكلية ما يلي: 1- أن يكون

كويتي الجنسية، ويجوز بقرار من وزير الدفاع قبول غير الكويتيين المبعوثين من قبل

حكومتهم في حدود العدد الذي يحدده سنوياً مجلس الدفاع الأعلى...» تنص المادة رقم

20 من القرار الوزاري 1130 لسنة 2004 على ما يلي: «مع مراعاة الشروط العامة الواردة

بالمادة السابقة<sup>(76)</sup>، يشترط في من يقبل بكلية الشرطة للحصول على البكالوريوس

في علوم الشرطة المعادلة للمؤهل الجامعي ما يلي: أ- أن يكون من أبوين كويتيين...»

كما تضمنت المادة 21 من القرار الوزاري السالف الذكر الشروط العامة في من يقبل

بكلية الشرطة للحصول على دبلوم علوم الشرطة «لضباط الاختصاص» حيث نصت

على ما يلي: «مع مراعاة الشروط الواردة بالمادة 19 من هذه اللائحة، يشترط في من

يقبل بكلية الشرطة للحصول على دبلوم علوم الشرطة (لضباط الاختصاص) ما

يلي: «أ- أن يكون من أبوين كويتيين...» وبالرجوع للشروط العامة نجد أن المادة 19

من القرار الوزاري رقم 1130 لسنة 2004 قد نصت على ما يلي: يشترط في من يقبل

بالدراسة بالأجهزة التعليمية لأعداد عضو بكلية الشرطة «أن يكون كويتي الجنسية،

ويجوز بقرار من وزير الداخلية قبول غير الكويتيين إذا كانوا مبعوثين من حكوماتهم

في حدود العدد الذي يحدده سنوياً مجلس الوزراء...»، وبمقتضى الشروط العامة

نجد أن المشرع الكويتي قد قصر وظائف قوة الشرطة على الوطنيين نظراً لما يمثله ذلك

من بعد يهدف إلى ضمان أمن وسلامة البلاد حيث إن العمل الشرطي تمتد مسؤوليته

إلى إقرار الأمن والنظام في شتى ربوع البلاد وفي المجالات المختلفة.

يتضح من الشروط الخاصة لقبول بالأجهزة التعليمية أن الطلبة الذين يلتحقون

بكلية الشرطة سواء لتخريجهم ضباط عاديين أو ضباط اختصاص يشترط أن

يكونوا من أبوين كويتيين.

(76) نصت المادة رقم 19 من القرار الوزاري 1130 لسنة 2004 على ما يلي: «يشترط فيمن يقبل للدراسة

بالأجهزة التعليمية لإعداده عضوا بقوة الشرطة ما يلي: 1- أن يكون كويتي الجنسية، ويجوز بقرار

من وزير الداخلية قبول غير الكويتيين إذا كان مبعوثين من حكومتهم في حدود العدد الذي يحدده

سنوياً مجلس الوزراء.....»

وبناء عليه لا يحق للمتجنس بالجنسية الكويتية الالتحاق بكلية الشرطة على الرغم من أن المادة 31 من قانون قوة الشرطة اشترطت فيمن يعين في وظيفة ضابط أن يكون كويتي الجنسية ولم تشترط الميلاد لأبوين كويتيين، إلا أن القرار الوزاري استند على نص المادة الرابعة من قانون قوة الشرطة القانون رقم 23 لسنة 1968 الذي أعطي للوزير الحق في وضع الشروط المطلوبة للالتحاق بقوة الشرطة سواء عن طريق الخدمة العسكرية أو التطوع أو التعيين ووضع شرط أن يكون الملحق بكلية الشرطة من أبوين كويتيين.

**وظيفة رقيب أول بقوة الشرطة:** تنص المادة 37 الفصل الثاني بعنوان في ضباط الصف والأفراد من قانون قوة الشرطة القانون رقم 23 لسنة 1968 على ما يلي: «يشترط في المتطوع لوظائف أفراد الشرطة وضباط الصف والخبراء ما يأتي: «1- أ- يكون كويتي الجنسية...». وقد أحال هذا لقانون على اللائحة التنفيذية لتحديد الشروط المطلوبة في القبول في معهد الشرطة. وتنص المادة 23 من القرار الوزاري رقم 130 لسنة 2004 على ما يلي: «مع مراعاة الشروط المنصوص عليها بالمادة 19 من هذه اللائحة يشترط فيمن يقبل بمعهد الشرطة ما يلي: 1- أن يكون حاصلًا على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها وإلا يقل سنه عن ثمان عشرة سنة ميلادية ولا تزيد عن سبعة وعشرين سنة لأعداده رقيباً أول بقوة الشرطة. وقد أحوالت المادة 23 إلى الشروط المنصوص عليها بالمادة 19 من هذه اللائحة والتي اشترطت في من يقبل للدراسة بالأجهزة التعليمية ما يلي: «يشترط في من يقبل بالدراسة بالأجهزة التعليمية لأعداد عضو بكلية الشرطة أن يكون كويتي الجنسية، ويجوز بقرار من وزير الداخلية قبول غير الكويتيين إذا كانوا مبعوثين من حكوماتهم في حدود العدد الذي يحدده سنوياً مجلس الوزراء...». وتنص المادة 24 من القرار الوزاري رقم 130 لسنة 2004 على ما يلي: مع مراعاة الشروط المنصوص عليها بالمادة 19 من هذه اللائحة يشترط في من يقبل بمدرسة الشرطة ما يلي: «تشترط في من يقبل بالدراسة بالأجهزة التعليمية لإعداد عضو بكلية الشرطة» أن يكون كويتي الجنسية، ويجوز بقرار من وزير الداخلية قبول غير الكويتيين إذا كانوا مبعوثين من حكوماتهم في حدود العدد الذي يحدده سنوياً مجلس الوزراء...».

بناء على النصوص السالفة الذكر لا يحق للمتجنس التعيين في وظيفة ضابط شرطة ما عدا المتجنس بالجنسية الكويتية إعمالاً لمبدأ التبعية وفقاً لأحكام المادة 7/2 من قانون الجنسية الكويتي رقم 15 لسنة 1959 فيحق لهم الالتحاق بكلية الشرطة إذا تجنست الزوجة بالجنسية الكويتية وفقاً لأحكام المادة السابعة باعتبارها زوجة لمتجنس أو لأي سبب كان من أسباب اكتساب الجنسية، فيحق له التعيين في وظيفة ضابط شرطة.

### ب- في الجيش:

تنص المادة 29 من قانون رقم 32 لسنة 1967 في شأن الجيش الكويتي، الصادر في 12 يوليو 1967 بأنه يجوز قبول غير الكويتيين ممن يتمتعون بجنسيات دول أخرى ضباط اختصاصين أو خبراء في الجيش مؤقتاً، عن طريق الإعارة أو التعاقد، على أن تكون رتبهم العسكرية معادلة لرتبهم الأصلية في بلادهم وذلك بالشروط والأوضاع التي يصدر بها مرسوم خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون. كما يجوز عند الحاجة قبول تطوع غير الكويتيين ممن ينتمون إلى جنسيات دول أخرى في وظائف الجيش كخبراء وأفراد وضباط صف وفقاً للأحكام التي يصدر بها قرار من وزير الدفاع. ويعامل المتطوعون من مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية العاملين في الجيش معاملة الكويتيين. ونظراً لما قد يحتاجه الجيش الكويتي في الوقت الحاضر من ضباط لتدريبه على الأسلحة المختلفة الحديثة، فقد أجازت المادة 29 قبول غير الكويتيين ضباطاً اختصاصيين في الجيش بصفة مؤقتة وبشروط وأوضاع يصدر بها مرسوم، كما يجوز عند الحاجة قبول تطوع غير الكويتيين لضباط صف وجنود فنيين أو مهنيين وفقاً لأحكام يصدر بها قرار من الوزير. ووفقاً للمادة 32 «يشترط في من يقبل ضابطاً»: 1- أن يكون كويتي الجنسية.....».

**شروط القبول بكلية علي الصباح العسكرية:** تنص المادة 21 من لائحة النظام الداخلي لهذه الكلية، والصادرة وفقاً للقرار الوزاري رقم 1 لسنة 1999 تنص المادة 21 من هذه اللائحة في الباب الثاني المتعلق بشروط القبول الفصل الأول على ما يلي «يشترط فيمن يقبل بالكلية ما يلي: «أن يكون كويتي الجنسية، ويجوز بقرار من وزير الدفاع قبول غير الكويتيين المبعوثين من قبل حكوماتهم في حدود العدد الذي يحدده سنوياً مجلس الدفاع....». وتنص المادة 40 الفصل الثاني بعنوان مستندات القبول علي ما يلي: «على الطالب المتقدم للالتحاق بالكلية

أن يقدم خلال المواعيد التي تحددها الكلية الشهادات والأوراق والمستندات التالية :«.....2- شهادة الجنسية الكويتية الأصلية وصورة عنها. 3- شهادة الجنسية الأصلية الخاصة بالوالدين وصورة عنها...استثناء من أحكام تطبيق هذه المادة يصدر رئيس الأركان العامة للجيش أمرا بتحديد المستندات الخاصة بقبول الطلبة الضباط المبعوثين من حكوماتهم». وبناء عليه يحق للمتجنس بالجنسية الكويتية التعيين في وظيفة ضابط جيش.

**قبول ضباط الصف والأفراد في الجيش:** تنص المادة 40 الفصل الثاني من القانون السالف الذكر على ما يلي: «يشترط في المتطوع ما يأتي: 1- أن يكون كويتي الجنسية...». وبناء على هذا النص يحق للمتجنس التعيين في وظيفة ضابط صف.

### المقارنة بين التشريعات العربية بخصوص تعيين المتجنس في وظائف الجيش والشرطة (تقتصر المقارنة على مصر والكويت):

تشتترط الكويت للتعيين في وظائف الجيش والشرطة التمتع بجنسية الدولة. وتشتترط فيمن يلتحق بكلية الشرطة أن يكون من أبوين وطنيين، وبناء عليه لا يحق للمتجنس الالتحاق بكلية الشرطة.

أما الالتحاق بمعهد الشرطة ومدرسة الشرطة فلا يشترط المشرع في الكويت سوى التمتع بجنسية الدولة وبناء عليه يحق للمتجنس الالتحاق بمعهد الشرطة ومدرسة الشرطة في الدول الخليجية.

أما بالنسبة لوظائف الجيش فلم يشترط المشرع الكويتي للتعيين في هذه الوظائف، والالتحاق بالكليات والمعاهد العسكرية سوى التمتع بجنسية الدولة، وبناء عليه يحق للمتجنس بالجنسية الكويتية التعيين في وظائف الجيش.

أما في مصر -على خلاف الكويت - بالنسبة للالتحاق بكلية الشرطة والمعاهد التابعة لها، والتعيين في وظائف الشرطة من الضباط وحتى الجنود، والالتحاق بالكليات العسكرية والمعاهد التابعة لها فإنه لا يحق للمتجنس الالتحاق بهذه الوظائف؛ لأن القانون 155 لسنة 2004 اشترط فيمن يعين في هذه الوظائف أن يكون مصري الجنسية ومن أبوين يتمتعان بهذه الجنسية عن غير طريق التجنس. أي أن المشرع المصري يتطلب الجنسية الأصلية في كل من الابن والأب والأم.

## الخاتمة:

تبين لنا من خلال هذا البحث أن معظم دساتير العالم إن لم يكن جميعها نصت وبوضوح على أن تقلد الوظائف العامة حق للوطنيين، ويقصد المشرع من ذلك استبعاد الأجانب من تولي الوظائف العامة، والمساواة بين الوطنيين في تولي هذه الوظائف، ولفظ الوطنيين يشمل الأصليين والمتجنسين ومع هذا أوردت بعض الدساتير العربية حظرا على المتجنس في تقلد الوظائف السياسية المتمثلة في منصب رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، وبعض الدساتير لم تتضمن أية نصوص تحظر على المتجنس تقلد الوظائف السياسية، بل ورد الحظر في قوانين الجنسية حيث تحظر على المتجنس تقلد المناصب السياسية إلا بعد انقضاء مدة معينة من تاريخ اكتسابه لجنسية الدولة، وهذه المدة تختلف من دولة أخرى وهي تتراوح من 10 سنوات إلى 15 سنة وبعد انقضائها يتساوى المتجنس مع من يحمل الجنسية الأصلية في تقلد هذه المناصب.

والقوانين العادية وبصفة خاصة قوانين الجنسية قد أوردت حظرا على المتجنسين من تولي الوظائف العامة العادية ومدة هذا الحظر في بعض الدول خمس سنوات تبدأ من تاريخ حصول المتجنس على الجنسية وفي البعض الآخر عشر سنوات ودول خمسة عشرة سنة ودول أخرى عشرون عاما.

وبخصوص المتجنس والتعيين في وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي خلصنا إلى أن بعض الدول تحظر على المتجنس تقلد وظائف السلك الدبلوماسي أو القنصلي ودول أخرى تشترط التمتع بجنسية الدولة. وتناولنا المتجنس وعضوية السلطة القضائية في الدول العربية وخلصنا إلى أنه يحق للمتجنس التعيين في وظائف القضاء والنيابة العامة في جميع قوانين السلطة القضائية في الدول العربية.

وبخصوص المتجنس والتعيين في وظائف الشرطة والجيش في مصر والكويت خلصنا إلى أن المشرع الكويتي يشترط فيمن يلتحق بكلية الشرطة أن يكون وطنياً من أبوين وطنيين، وبناءً عليه لا يحق للمتجنس التعيين في وظيفة ضابط شرطة.

أما الالتحاق بمعهد الشرطة ومدرسة الشرطة في فلا يشترط المشرع الكويتي سوى التمتع بجنسية الدولة وبناءً عليه يحق للمتجنس الالتحاق بمعهد الشرطة ومدرسة الشرطة.

أما بالنسبة لوظائف الجيش فلم يشترط المشرع الكويتي سوى التمتع بجنسية الدولة . وفي مصر -على خلاف الوضع في الكويت - لا يحق للمتجنس الالتحاق بكلية الشرطة والمعاهد التابعة لها والتعيين في وظائف الشرطة من وظائف الضباط وحتى وظائف الجنود كما لا يحق له الالتحاق بالكليات العسكرية والمعاهد التابعة لها والتعيين في وظائف الجيش من وظائف الضابط وحتى وظائف الجنود؛ فالمشرع المصري يتطلب الجنسية الأصلية في كل من الابن والأب والأم، وهذا من قبيل التشدد التشريعي -المغالى فيه - والسياسة التشريعية غير المتزنة التي انتهجها المشرع المصري فتارة يتشدد في موضع لا يقتضي التشديد وتارة يتساهل في موضع يقتضي التشديد .

وختاماً نقترح على المشرعين في الدول العربية تعديل كافة النصوص الدستورية وتلك الواردة في قوانين الجنسية وقوانين مباشرة الحقوق السياسية التي تفرق بين المواطنين حسب نوع الجنسية بحيث يطبق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة على جميع المواطنين دون تمييز بسبب درجة الجنسية التي يحملها الفرد أسوةً ببعض الدول التي عدلت قوانينها وساوت بين المواطنين الأصليين والمتجنسين في تقلد الوظائف العامة .

## قائمة المراجع:

1. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، 2000.
2. أشرف جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2011.
3. أحمد عبد الحميد عشوش وعمر أبو بكر باخشب، أحكام الجنسية ومركز الأجنبي في دول مجلس التعاون الخليجي، دراسة مقارنة مع الاهتمام بالنظام السعودي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 1990.
4. أحمد عبد الكريم سلامه، القانون الدولي الخاص - الجنسية والموطن ومعاملة الأجنبي والتنازع الدولي للقوانين والمرافعات المدنية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
5. شحاتة أبو زيد شحاتة، مبدأ المساواة في الدساتير العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
6. محمود السيد، مبدأ المواطنة في القانون الدستوري دراسة مقارنة بين دساتير الدول العربية والأجنبية، جامعة الإسكندرية، 2017.
7. علي يوسف الشكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، بيروت، 2012.
8. محمد كمال فهمي، أصول القانون الدولي الخاص: الجنسية- الموطن- مركز الأجنبي- مادة التنازع، مؤسسة الثقافة الجامعية، القاهرة، 2008.
9. محمد المعداوي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التحارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010.
10. صبري عبد العال، نظام الجدارة في تولى الوظائف العامة - دراسة مقارنة، دار الجامع الجديد، طنطا، مصر، 2008.
11. علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
12. كريم الطائي وحسين الدرديري، حقوق الإنسان وحياته الأساسية في المواثيق الدولية وبعض الدساتير العربية، دار ايلة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
13. هشام صادق. دروس في القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
14. رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
15. محمد عبد العال السناري، نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري في جمهورية مصر العربية- دراسة مقارنة، مكتبة الفلاح، القاهرة، 2007.



16. محمد عبد الرحمن الدسوقي، شغل الوظيفة العامة في ضوء المتغيرات المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
17. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
18. صلاح الدين فوزي، الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة - دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية رقم 8 لسنة 1973، بدون ناشر، القاهرة، 1989.

### رسائل:

1. محمد المتولي السيد، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1997.
2. مصطفى الشريف، تولية الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1985.
3. مصطفى النجفي، المساواة ودورها في تولى الوظائف العامة، رسالة دكتوراه، جامعة الموصل 2004.
4. معاليم سعاد، ضمانات حق الإنسان في تولى الوظائف العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خضير، الجزائر، العام الجامعي 2012 - 2013.
5. عفيفي كامل، الانتخابات النيابية و ضماناتها الدستورية والقانونية في القانون المصري والمقارن، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة عين شمس 2000.

### مراجع باللغة الفرنسية:

- Andre Ribera, Les Elections Au Suffrage Universel Direct: Legislatives, Cantonales, Municipales, Berger-Levrault, France, 1978.
- C. Botteau, Droit Internationale et Droit Francais de la Fonction Publique, AJDA, Paris, France 1994.
- V. Silvera, les Etrangers Dans La Fonction Publique En France: Ann. int. de la fonction publique, France, 1973- 1974.
- D. Turpin, Le Nouveau Regime Juridique Des Etrangers en France: Changement et Continuïte, RGDI P, France, 1982.

## مواقع إنترنت:

- - <http://www.gcc-legal.org/>
- - <http://www.f-law.net/law/showthread.php?t=6770>
- <http://www.opp.gov.om/legaldoc/40shorta-1.pdf>
- <http://www.opp.gov.om/legaldoc/40shorta-1.pdf>
- <http://www.f-law.net/law/archive/index.php/t-11380.html>
- <http://www.f-law.net/law/showthread.php?t=23096>
- <http://www.barasy.com/forum/showthread.php?t=1965>
- [http://www.maat-law.org/Law/law%20\(48\).doc](http://www.maat-law.org/Law/law%20(48).doc)
- <http://www.gom.com.eg/algomhuria/2004/06/17/tahkeek/detail05.shtml>
- <http://www.opp.gov.om/legaldoc/40shorta-2.pdf>
- <http://www.opp.gov.om/legaldoc/40shorta-2.pdf>
- [www.un.org/ar/documents/](http://www.un.org/ar/documents/)

## المحتوى

الصفحة	الموضوع
117	الملخص
119	المقدمة
124	المبحث الأول- مبدأ المساواة
124	المطلب الأول- مبدأ المساواة بصفة عامة والأساس القانوني له
124	الفرع الأول- مبدأ المساواة بصفة عامة
128	الفرع الثاني- الأساس القانوني لمبدأ المساواة
132	المطلب الثاني- أنواع المساواة
132	الفرع الأول- المساواة القانونية نسبية وليست مطلقة
134	الفرع الثاني- المساواة القانونية لا تعني المساواة الفعلية
136	المبحث الثاني- المتجنس ومبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة
136	المطلب الأول- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في إعلانات الحقوق والاتفاقيات والمواثيق الدولية
136	الفرع الأول- مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة في إعلانات الحقوق
137	الفرع الثاني- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية
138	المطلب الثاني- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير وقوانين الخدمة الوطنية
138	الفرع الأول- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الدساتير العربية والأجنبية
140	الفرع الثاني- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في قانون الخدمة المدنية في الدول العربية والأجنبية

الصفحة	الموضوع
143	المبحث الثالث- موقف التشريعات الأجنبية والعربية من تقلد المجنس للوظائف العامة
143	المطلب الأول- موقف التشريعات الأجنبية والتشريع الجزائري من تقلد المجنس للوظائف العامة
143	الفرع الأول- موقف المشرع الفرنسي من تقلد المجنس للوظائف العامة
145	الفرع الثاني- موقف المشرع الإنجليزي من تقلد المتجنس للوظائف العامة
146	الفرع الثالث- موقف المشرع الكندي من تقلد المتجنس للوظائف العامة
146	الفرع الرابع- موقف المشرع الجزائري من تقلد المتجنس للوظائف العامة
148	المطلب الثاني - موقف الدساتير والقوانين في الدول العربية من تقلد المتجنس للوظائف العامة
149	الفرع الأول- موقف الدساتير العربية من تقلد المتجنس للوظائف السياسية
153	الفرع الثاني- موقف قوانين الجنسية في الدول العربية من تقلد المتجنس للوظائف العامة
164	الفرع الثالث - المتجنس وتولي الوظائف التي تنظمها نصوص خاصة
178	الخاتمة
180	المراجع