

# ماهية السلطة التقديرية للإدارة

## في مجال الجنسية

**الباحث**

**علاء محمد سعيد عبد الحميد محمد**

**باحث دكتوراه - محامى حر**

**dr.alaa141199@gmail.com**

## مقدمة

لا خلاف على أن مسألة الجنسية من المسائل الحيوية الهامة للصيقة بسيادة الدولة، فضلاً عن ارتباط موضوع الجنسية بمجموعة من الاعتبارات الهامة، حيث الاعتبارات الأمنية، والاجتماعية، فضلاً عن الهوية الثقافية، الأمر الذي يجعل قرار منح الجنسية من القرارات الثقيلة على الإدارة، بحكم أهمية الجنسية لكونها جزء لا يتجزأ من هوية الدولة، ومن ثم، فإن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة بشأن منح الجنسية، ولكنها بطبيعة الحال، ليست سلطة مطلقة تعسفية، نظراً لأن منح الجنسية يرتبط كذلك بمجموعة من الاعتبارات الأخرى، وأبرزها الاعتبار الإنساني، فضلاً عن الاعتبارات الاجتماعية، خاصة في حالة منح الجنسية على أساس اعتبار الإقليم، ففي الغالب يكون طالب الحصول على الجنسية أصبح جزء من المجتمع.

من هنا، نستطيع القول بأن الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة بشأن منح الجنسية ترصد التناسب بين سلطة الإدارة التقديرية في منح الجنسية، وحجم الضرر الناجم عن القرار الصادر برفض طلب الجنسية، مع الأخذ في الاعتبار مناط الرقابة الأساسي، والذي يتمثل في الخطأ البين في التقدير من قبل جهة الإدارة.

وسوف نتناول هذا المبحث من جانبين، حيث الجانب النظري لمسألة السلطة التقديرية للإدارة بشأن منح الجنسية، والجانب التطبيقي، وذلك على النحو التالي :

**المطلب الأول:** مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية في مجال الجنسية،

**المطلب الثاني:** السلطة التقديرية للإدارة بشأن مسائل الجنسية.

## أهمية البحث

إن القرار الصادر عن جهة الإدارة بمنح أو برفض طلب الحصول على الجنسية له أهميته، من حيث أنه يصدر عن الإدارة في إطار السلطة التقديرية لها، ومن جانب آخر، فإن الطلب ينطلق من خلال مجموعة من الاعتبارات أهمها الاعتبار الإنساني، فضلاً عن الاعتبار الاجتماعي ولم الشمل، ومن ثم، فإن أهمية البحث أن للسلطة التقديرية للإدارة في مجال الجنسية باعتبارها تجسيد لسيادة الدولة على إقليمها، والحفاظ على هويتها الاجتماعية والثقافية، وفي ذات الوقت، أن طلب الجنسية لا يصدر عن شخص عابر على إقليم الدولة، التي يطلب الحصول على الجنسية، بل أصبح يرتبط بهذه الدولة بروابط تجعل من حصوله على الجنسية جزء من حياته، مما يجب أن يراعي معه مقتضى التناسب.

## إشكالية البحث

تكمن إشكالية البحث في أن السلطة التقديرية للإدارة لا تحتل رقابة الشرعية التي تحيل في الغالب على أركان القرار، ولكن رقابة الخطأ البين في التقدير، ومن ناحية أخرى، ومع مبلغ أهمية قرار الإدارة بشأن منح الجنسية، أو رفضه، إلا أنه يمكن أن يصبح مطية في يد جهة الإدارة تستخدمه بصورة مطلقة، مما يعني أن يأتي هذا القرار على حساب حقوق أخرى، وقد يكون سبب لتشتيت الأسرة، ومن ثم، فلا بد من تعيين حدود السلطة التقديرية للإدارة في مجال الجنسية.

## منهجية البحث

من الملائم الاعتماد ف هذا البحث على المنهج التحليلي المقارن، فالسلطة التقديرية للإدارة في قرار منح أو رفض طلب الجنسية يقتضي تحليل أسباب قرار الإدارة، وحدود سلطاتها التقديرية، مما لا يلائم ذلك الاكتفاء بالمنهج الوصفي، ولكن يجب التعمق في حدود وأسباب القرار، وما استندت عليه الإدارة من اعتبارات في قرارها، وعلى وجه الخصوص، القرار برفض طلب منح الجنسية، ولكن اعتماد المنهج التحليلي، فضلاً عن المنهج المقارن للوقوف على تجارب الدول الأخرى، وعلى وجه الخصوص، فرنسا، باعتبارها دولة المقارنة.

## تساؤلات البحث

يطرح موضوع البحث العديد من التساؤلات، وحسبنا أن نستشهد بأهم هذه التساؤلات، مما سوف نتناوله بشيء من التفصيل، حيث يدور السؤال الأول حول مناهج السلطة التقديرية للإدارة في مجال الجنسية، وما تحيل عليه الإدارة من اعتبارات تشخص خلف سبب القرار. أما عن التساؤل الآخر، فإنه يدور حول الاعتبارات التي تلازم طلب الحصول على الجنسية، مما يخص طالب الجنسية.

## الدراسات السابقة

### ١- الدراسات العربية

عصام عبد الوهاب البرزنجي - السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية - رسالة دكتوراه - القاهرة ١٩٧١.

تناولت هذه الرسالة موضوع السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، بالإحالة على الأحكام العامة لسلطة الإدارة التقديرية موضوعاتها، ومناطق الرقابة عليها في إطار رقابة الخطأ البين في التقدير فضلاً عن رقابة التناسب، وهي دراسة هامة في الموضوع، من حيث الأحكام العامة للسلطة التقديرية.

د. مهدي الشيخ عوض احمد - الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بمسائل الجنسية - رسالة دكتوراة - جامعة عين شمس - كلية الحقوق - ٢٠٠٥.

هذه دراسة تطبيقية لموضوع سلطة الإدارة في شأن الجنسية، حيث أن الرقابة القضائية في هذا الموضوع ليست برقابة الشرعية، التي تنظر في أركان القرار ولكن السلطة التقديرية للإدارة بشأن موضوع الجنسية.

## ٢- الدراسات الأجنبية

**S. Clavel, Droit international privé, 5<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2018.**

تناولت هذه الدراسة العامة موضوع القانون الدولي الخاص، مع تخصيص مبحث لموضوع الجنسية، وتقدير قرار الإدارة من حيث منح الجنسية، أو رفض الطلب، ولكن من زاوية القانون الدولي الخاص، وليس القانون الإداري، وهو تنويع هام للدراسة.

J.-P. Laborde ; Une déchéance de nationalité jugée non contraire a la convention européenne des droits de l'homme par une décision rappelant la possibilité d'un contrôle de la déchéance, <https://www.revue-jade.eu>

تتناول هذه الدراسة مجموعة الاعتبارات التي تلازم طلب الحصول على الجنسية، بالإحالة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ومن ثم، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تعمل دورها في الرقابة على القرارات الصادرة عن دول الاتحاد الأوروبي، وما إذا كان في قرار الإدارة انتهاك، من عدمه لحق من الحقوق، التي تنص عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

## ملخص البحث

نتناول في هذا البحث موضوع السلطة التقديرية للإدارة في مجال الجنسية من جانبين، أحدهما نظري، نتناول من خلاله ماهية السلطة التقديرية للإدارة، سواء من حيث المفهوم العام للسلطة التقديرية، ومن زاوية موضوع الجنسية، أما عن الجانب الآخر، فهو تطبيقي، يتناول مناط السلطة التقديرية للإدارة في مجال الجنسية، وسوف نتناول هذا المبحث في مطلبين أساسيين، حيث نتناول في المطلب الأول مدى خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية في مجال الجنسية موقوف المشرع وكذلك الفقه من هذا الموضوع، بينما جري تخصيص المبحث الثاني لموضوع السلطة التقديرية، حيث تناولنا ماهية السلطة التقديرية، من جانب، وتطبيقها في مجال الجنسية من جانب آخر، وهو موضوع المطلب الثاني.

## **Research Summary**

In this research, we address the issue of the administration's discretionary power in the field of nationality from two aspects, one of which is theoretical, through which we address the nature of the administration's discretionary power, both in terms of the general concept of discretionary power, and from the perspective of the issue of nationality. As for the other side, it is applied, dealing with the scope of discretionary power. To the administration in the field of nationality, we will address this study in two basic requirements. In the first requirement, we address the extent to which the administration is subject to the principle of legality in the field of nationality based on the legislator's suspension, as well as jurisprudence on this subject, while the second section was devoted to the subject of discretionary power, where we discussed the nature of discretionary power, from On the one hand, and its application in the field of nationality on the other hand, which is the subject of the second requirement.

# المبحث الأول

## ماهية السلطة التقديرية للإدارة

### في مجال الجنسية

#### تمهيد:

بادئ ذي بدء يتعين ان نشير اولا الى ان التزام الادارة بالخضوع للقانون بشأن مسائل الجنسية يشمل كافة تصرفاتها الايجابية والسلبية التي يتعين عليها القيام بها، وسواء كانت تصرفات مادية ام قانونية<sup>(١)</sup>. ولتحديد ماهية السلطة التقديرية للإدارة<sup>(٢)</sup>، ممثلة في السلطة التنفيذية، نوضح الاتجاهات الفقهية وموقف كل من المشرع في فرنسا ومصر بشأن مدى خضوع الادارة لمبدأ المشروعية أو بالأحرى للقانون بشأن مسائل الجنسية ولتفصيل ذلك نعرض لمدلول السلطة التقديرية للإدارة بشأن مسائل الجنسية. لذلك نقسم هذا المبحث الى مطلبين:

**المطلب الأول:** مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية في مجال الجنسية،

**المطلب الثاني:** السلطة التقديرية للإدارة بشأن مسائل الجنسية.

---

(١) يقصد بالاعمال القانونية، التصرفات التي تأتيها الإدارة وتقصدها من ورائها احداث آثار قانونية معينة كانشاء حق او ترتيب التزام، ويترتب على ذلك خلق مراكز قانونية جديدة عامة او خاصة، او اجراء تعديل في المركز القانونية القائمة، وتتخذ اعمال الإدارة القانونية شكل القرارات الإدارية التنفيذية او اللوائح والقرارات الإدارية الفردية، والعقود "

أما الاعمال المادية للإدارة فهي الاعمال التي تقوم بها الإدارة ولكنها لا تهدف من ورائها الى احداث اثار قانونية نتيجة لها، فهي لا تؤدي الى خلق مراكز قانونية جديدة، او تعديل في المراكز القانونية الموجودة، ولكن القانون هو الذي يربط على اعمال الإدارة المادية نتائج معينة "

راجع في ذلك: د. إبراهيم محمد على - القضاء الاداري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص ١٢

(٢) حول هذا الموضوع راجع:

George Peiser, Droit administratif général, 26<sup>eme</sup> éd., Dalloz, 2014., p. 56

## المطلب الأول مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية في مجال الجنسية

تمهيد:

يعد قانون الجنسية أحد عناصر مبدأ المشروعية **la légalité** بمعنى ان تنظيم المشرع للجنسية هو بمثابة قيد على الإدارة يتمثل في وجوب ان تباشر الاختصاص المسند اليها في نطاقه الذي رسمه القانون ووفقا لما يقضى به؛ اذ يترتب على مخالفتها لمبدأ المشروعية بخروجها على احكام القانون بطلان عملها فيجب على جهة الإدارة الا تخالف نصا قانونيا والا تعرض قرارها لعدم المشروعية.

فإذا كان مبدأ المشروعية <sup>(١)</sup>؛ ومن ثم التزام الإدارة بالخضوع للقانون يمثل أساس الرقابة القضائية. فما مدلول هذا الالتزام من وجهة نظر الفقه والتشريع؟ لذلك نقسم هذا المطلب الى فرعين:

الفرع الأول: موقف الفقه من مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية

الفرع الثاني: موقف المشرع الفرنسي والمصري من مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية.

### الفرع الأول

#### موقف الفقه

#### من مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية

إذا كان بعض أهل الفقه يرى أن المشروعية<sup>(٢)</sup> تفترض توافق التصرفات التي تصدر من سلطات الدولة ومواطنيها مع قواعد موضوعة من قبل، قاصدين بالقانون كافة أنواع القواعد

(١) حول مبدأ المشروعية كاساس للرقابة القضائية راجع:

André De Laubadère, Y. Gaudemet, *Traité de droit administratif*, T., 16<sup>eme</sup> éd., LGDJ, 2002., p. 530

(٢) يكاد الفقه المصري أن يجمع على استخدام هذا الاصطلاح، وإن كان البعض يستعمل " مبدأ الشرعية

"وهو الترجمة الحرفية للاصطلاح الفرنسي المقابل وهو: Le Principe de Légalité de l'impôt 0 ونرى أن هذا الخلاف شكلي وله تأثير من مكون المصطلح الصحيح هو شرعية أو مشروعية حيث إن هناك إجماع فقهي حول ضرورة سيادة القانون واعتباره أساس الحكم داخل الدولة أيا كان المصطلح المعمول به فقد يكون مبدأ سيادة القانون كما في فرنسا أو مبدأ الشرعية كما في مصر....

لمزيد من التفاصيل أنظر:-

- د. محمد كامل ليلة - الرقابة على اعمال الادارة - (الرقابة القضائية) - طبعة ١٩٧٠ - ص ١٦.

القانونية في الدولة سواء أكانت عرفية أو قضائية أو تشريعية، وبصرف النظر عما إذا كانت هذه الأخيرة دستورية أم عادية أو فرعية<sup>(١)</sup>، فإن الأمر لم يسلم مع ذلك من اختلاف الفقهاء بصدد تحديد مضمون مبدأ المشروعية في علاقته بالقانون المقصود بين ثلاثة اتجاهات<sup>(٢)</sup>:-

**فالاتجاه الأول** الذي هو مذهب الغالبية وأبرز دعائه الأستاذ (George Vedel) ذهب إلى أن مبدأ المشروعية ينصرف إلى احترام القانون بمدلوله الواسع، ومن ثم يمتد إلى الخضوع لكل القواعد القانونية الملزمة بغض النظر عن مصدرها<sup>(٣)</sup>. هذا الاتجاه يتوسع في مضمون المبدأ حيث يشمل كافة القواعد القانونية الملزمة الصادرة في الدولة أيا كان مصدرها وسواء أكانت مدونة أو غير مدونة.

وقد ذهب غالبية الفقه<sup>(٤)</sup> إلى أنه لا يقصد بالقانون هنا معناه الضيق أي القانون الصادر من السلطة التشريعية فحسب، وإنما يراد بالقانون - بخصوص مبدأ المشروعية - مفهومه العام الواسع الذي يشمل كل قواعد القانون الوضعي القائم في الدولة. بمعنى أنه يشمل كل قاعدة مجردة أيا كان مصدرها.

---

- د. سليمان الطماوى - النظرية العامة للقرارات الادارية - دار الفكر العربى - طبعة سنة ١٩٨٤ - ص ١٧.

- د. فؤاد العطار - القضاء الإداري - دار النهضة العربية - سنة ١٩٧٦ - ص ٢٢،  
- د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - ط ١٩٧٧ - ص ١٠، ١١ ويرى أن " الشرعية تعنى فكرة مثالية تحمل فى طياتها معنى العدالة وما يجب ان يكون عليه القانون، وهو مفهوم واسع ومن ثم يفضل اصطلاح " المشروعية" الذى يفيد احترام قواعد القانون القائمة فعلا.  
<sup>(١)</sup> د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص. ١٦، نقلا عن:

Radomir Lukic, Théorie de l'Etat du droit, Traduction Française de Marc Gjidara, Dalloz, 1974, p. 44.

<sup>(٢)</sup> حول هذا الموضوع والاتجاهات الفقهية راجع:

د. سامى جمال الدين - قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر . بدون ناشر، ص ١٠١ وما بعدها

د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص ٣٤ وما بعدها.

<sup>(٣)</sup> George Vedel ; « La soumission de l'Administration à la loi », Revue El Kanoun Wal Elktissad, l'année 22, 1951, p. 1 et suiv

<sup>(٤)</sup> د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، الطبعة الثالثة، ١٩٦١ ص. ١٢، ذ. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، ط، ١٩٦٣ ص. ٤١، ودكتور. محمد كامل عبيد، مبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، طبعة، ٢٠٠٢ ص. ٢٥، وآخرون...

فالنصوص الدستورية والتشريعات العادية التي يضعها البرلمان، والقرارات الإدارية التنظيمية الصادرة من الجهة المختصة بذلك، كل هذه القواعد على اختلاف درجاتها وقوتها تكون النظام القانوني للدولة، وتدخل في مضمون القانون بمعناه الواسع.

بدورنا ننضم إلى رأي غالبية الفقه من حيث اعتناق المفهوم الواسع لكلمة القانون الذي يشمل جميع القواعد القانونية سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة، حيث بات واضحا أن الدولة الحديثة تخضع لجميع قواعد القانون الوضعي القائم بها « على حد تعبير الأستاذ الفرنسي (Delaubadère)<sup>(1)</sup> .

من هنا يرى هذا الاتجاه أن خضوع الإدارة للقانون يعني انه يجب أن تكون تصرفات الإدارة مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة تشريعية عامة قائمة عند مباشرة التصرف لكي يصبح هذا التصرف مشروعاً، ومن الواضح أن هذا الرأي يتطرق في تقييد تصرفات الإدارة لحد بعيد فيجعل منها مجرد أداة لتنفيذ القانون ويسلبها القدرة على الابتكار ويجردها من الاستقلال والقدرة على الخلق عند مباشرة بعض التصرفات، وذلك عن طريق تفسير مبدأ المشروعية تفسيراً واسعاً للغاية بما يشمل حرية الإدارة في التصرف.

أما بخصوص الاتجاه الثاني وهو مذهب أنصار الاتجاه المعارض للتوسع في مضمون مبدأ المشروعية، حيث يأتي على رأس هذا الاتجاه الفقيه شارل أيزمان (Charles Eisenmann) الذي ذهب إلى أن التوسع يعد خروجاً على الاعتبارات التاريخية المتصلة بهذا المبدأ والتي سبق لفقهاء القرن التاسع عشر في كل من فرنسا و ألمانيا المناداة بها، وهي قيام دولة القانون لا دولة الحق، فالقانون إنما يعرف بمدلوله المحدد وهو مجموعة القواعد التي تضعها السلطة التشريعية أو تشترك في إصدارها مع رئيس الدولة طبقاً للدستور وتصاغ في قالب شكلي، وتحمل اسم القانون<sup>(2)</sup>.

كما يستند هذا الرأي إلى أن فكرة القانون بمعناه الضيق أو الشكلي هي الفكرة الأصلية لفحوى مبدأ المشروعية كما جاءت على لسان فقهاء القرن ١٩، حيث كان يعنون من إيراد لفظ قانون تلك القواعد المجردة التي ينفرد بوضعها المجلس النيابي لممثل الأمة أو يشارك في إعدادها مع رئيس الدولة طبقاً للإجراءات التي يتطلبها الدستور والتي تخرج إلى حيز الوجود في شكل قوانين. فالقانون طبقاً لهذا الرأي ما هو إلا تعبير عن الإرادة العامة، فهو السلطة التي تخضع لها جميع السلطات. وهو ما حدا بإعطاء تفسير ضيق لمبدأ المشروعية فصار كل ما

---

(1) André De laubadère, Traite de Droit Administratif, op. cit., p. 253 et suiv.

(2) Charle Eisenmann; «La Théorie des bases constitutionnelles du Droit administratif », RDP, 1972, p. 1345-1441.

يتفق مع القانون بمعناه المذكور مشروعاً وما لا يتفق معه يكون باطلاً، ويقتصر دور السلطة التنفيذية على اتخاذ القرارات المنفذة للقانون الصادر عن البرلمان<sup>(1)</sup>.

من هنا يرى هذا الاتجاه أن التزام الإدارة بالخضوع للقانون يعني ضرورة اتفاق تصرفاتها القانونية وأعمالها المادية مع حكم القانون. وبذلك تكون أعمال الإدارة مشروعاً ما دامت لم تخالف أحكام القانون. ولا شك أن هذا الرأي يؤدي إلى تمتع الإدارة بقسط وافر من الحرية لأنه يفسر مبدأ المشروعية تفسيراً ضيقاً، وهو في نفس الوقت يمثل الحد الأدنى الذي لا خلاف عليه في تفسير خضوع الإدارة للقانون.

**الاتجاه الثالث:** ويتجه الرأي الغالب إلى القول بأن خضوع الإدارة للقانون يتضمن شقين: الأول أن تستند الإدارة في كل تصرفاتها إلى أساس من القانون. بأن يكون تصرف الإدارة مبنياً على قاعدة قانونية قائمة تجيز للإدارة التصرف، وهذا هو الشق الإيجابي في ذلك الاتجاه. والثاني أن يكون التصرف غير مخالف للقانون وهذا هو الشق السلبي في ذلك الاتجاه ويتضح من قراءة مفهوم هذا الاتجاه أنه يمثل رأياً وسطاً في تفسير مبدأ المشروعية وهو وإن كان يضيق من نطاق حرية الإدارة ويقيد سلطتها في مباشرة وظائفها، إذ لا تملك الإدارة اتخاذ أي عمل ما لم يمنحها القانون حق اتخاذه إلا أنه من ناحية أخرى لا يقصر عمل الإدارة على تنفيذ القوانين، إذ يجيز للمشرع أن يمنح الإدارة بعض الاختصاصات التي يمكن ممارستها استقلالاً. علاوة على أنه يتيح للمشرع كذلك أن يمنح الإدارة سلطة تقديرية في بعض الحالات وبمقتضى هذه السلطة تستطيع الإدارة تقدير ملاءمة ومناسبة الأعمال والاجراءات التي تتخذها، فتقدم على اتخاذها أو تحجم عنها.

## الفرع الثاني

### الموقف التشريعي

#### من مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية

أخذ المشرع في فرنسا ومصر بالاتجاه الغالب بشأن مدلول خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية في مجال الجنسية والذي مفاده أن خضوع الإدارة للقانون يتضمن شقين: الأول أن تستند الإدارة في كل تصرفاتها إلى أساس من القانون. بأن يكون تصرف الإدارة مبنياً على قاعدة قانونية

---

(1) Charle Eisenmann; «Le droit administratif et le principe de légalité », EDCE, 1957, p. 25 et George Vedel, «La soumission de l'Administration à la loi » op. cit., p. 10.

قائمة تجيز للإدارة التصرف، وهذا هو الشق الايجابي في ذلك الاتجاه. والثاني أن يكون التصرف غير مخالف للقانون وهذا هو الشق السلبي في ذلك الاتجاه

بيد أن المشرع في فرنسا ومصر لم يكتف بمنح اختصاصات مستقلة للإدارة، بل زاد على ذلك فأتاح للإدارة سلطة تقديرية في حالات عديدة ومجالات كثيرة في مجال الجنسية، تمارس بمقتضاها حرية واسعة في تقدير اتخاذ التصرف أو عدم اتخاذه واختيار الوقت الملائم لذلك أو اختيار الوسيلة أو السبب المناسب لاتخاذه.

بيد أن قانون الجنسية الفرنسي نص على حالات منح الجنسية، وكذلك الحالات التي تستوجب اسقاط أو فقد الجنسية الفرنسية واعتبر توافر حالة أو أكثر منها من موانع الحصول على الجنسية الفرنسية Les empêchements à l'acquisition de la nationalité française<sup>(١)</sup>.

وأكد مجلس الدولة الفرنسي على شرعية القرار الصادر برفض منح الجنسية لزوج شخص فرنسي، وهي أم لثلاثة أطفال مولودين في فرنسا، وذلك لعدم تمثل السيدة لقيم المجتمع الفرنسي، حيث قامت ببعض الممارسات الدينية المتطرفة، بما يتعارض وقيم المجتمع الديمقراطي، ومبدأ المساواة بين الجنسين. كما استند مجلس الدولة، في حكمه الصادر بتأييد حكم محكمة الموضوع برفض الطعن ضد قرار الإرادة برفض منح الطاعة الجنسية تأسيساً على أن لم تخالف جهة الإدارة بقرارها رفض منح الطاعة الجنسية حرية التعبير الدينية وهي مبدأ دستوري ولا المادة ٩ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية<sup>(٢)</sup>.

---

(١) حول تطور التشريع الفرنسي بشأن اسقاط الجنسية وموانع الحصول عليها انظر:-

Peter Sahlins, *Unnaturally French. Foreign Citizens in the Old Regime and after*, Cornell University Press, 2004, 454 p.

Peter Sahlins, *Foreigners into Citizens: France in the Old Regime and After*, Princeton University Press, 2003

(2) CE, 27/06/2008, Mme F. Mabchour (n° 286798), Rev. Jurisp., n°79, 2008

وجاء في حيثيات الحكم " ويرغم أن الطاعة كانت تتكلم الفرنسية بطلاقة، إلا أنها شايعة مجموعة من الممارسات الدينية المتشددة، بما يتعارض وقيم المجتمع الفرنسي الأساسية، وعلى وجه الخصوص، مبدأ المساواة بين الجنسين. فضلاً عن أنها لم تستوف شرط تماثل قيم المجتمع الفرنسي، المنصوص عليه في المادة ٢١-٤ من التقنين المدني، وعلى هذا الحال، فلا جناح على الحكومة إن هي أصدرت قرارها برفض منح الجنسية للسيدة الطاعة، حيث لم تخالف جهة الإدارة بقرارها هذا، حرية التعبير الدينية، وهي مبدأ دستوري، ولا المادة ٩ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وبناءً عليه قضى مجلس الدولة برفض الطعن بعدم مشروعية قرار رفض منح الجنسية للسيدة الطاعة، وتأييد هذا القرار.

وفى الوقت نفسه قضى مجلس الدولة بأن انتماء طالب الجنسية للعقيدة الإسلامية، والتزامه بقيم الدين الإسلامي، وقد تزوج من سيدة فرنسية دخلت في العقيدة الإسلامية، وارتدت الحجاب الإسلامي لا يكفي فقط للقول بعدم تمثّل الطاعن لقيم المجتمع الفرنسي، وتلك هي الحجة التي استندت عليها جهة الإدارة في قرارها برفض منح الجنسية للطاعن، كما أن الطاعن لم يصدر عنه أي سلوك، أو تصرف من شأنه أن يقيم الدليل على عدم تمثّله لقيم المجتمع الديمقراطي، بخلاف ما إدعت جهة الإدارة، وبناءً عليهن قضى المجلس ببطلان قرار الإدارة برفض منح الجنسية لعدم المشروعية<sup>(١)</sup>.

وقد أتاح المشرع في قانون الجنسية المصري الصادر بالقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥<sup>(٢)</sup> لوزير الداخلية ورئيس الجمهورية جواز منح الجنسية في أحوال معينة، كما أتاح لوزير الداخلية رد الجنسية المصرية، كما اعطى لمجلس الوزراء سلطة سحب الجنسية أو إسقاطها بقرار مسبب في أحوال معينة، كما قرن حصول المصري على الجنسية الأجنبية بالحصول على إذن مسبق من وزير الداخلية وإلا ظل معتبرا مصرية من جميع الوجوه.<sup>(٣)</sup>

### المطلب الثاني

#### السلطة التقديرية للإدارة بشأن مسائل الجنسية

ان كان صحيحاً انه لا محل لرقابة القضاء الإداري على الملاءمات التقديرية التي تباشرها السلطة الإدارية المختصة عند اصدار قراراتها سواء من حيث اختيارها لمحل القرار أو وقت وأسلوب إصداره ما دام ان ذلك يكون في اطار الشرعية وسيادة القانون<sup>(٤)</sup>، وانه لا خلاف على ان الفقه والقضاء الإداري قد استقر على انه لا يجتمع سلطتان تقديريتان لإصدار قرار اداري سواء اكان القرار إيجابى أو سلبى، فاذا كان لسلطة إدارية بحسب صريح حكم القانون أو مقتضاه العرض على سلطة أعلى لإصدار قرار يدخل في اختصاص الأخيرة كان سكوتها أو امتناعها حجبا للسلطة الأعلى عن مباشرة الاختصاص المعقود لها، ولا شك ان تدخل القضاء الإداري بفرض رقابته على مسلك الإدارة السلبى قد يلتبس مع التدخل الممنوع اذا ساء فهمه وقصرت النظرة العامة للسلطة المشروعة وحدودها وانها لم تعد متاعاً لمن تقررت له ان شاء ممارستها أو امتنع عن ذلك سلباً أو رفضاً ملتحقاً بقالة ساء فهمها حاصلها انه محذور على

<sup>(١)</sup>CE, 19 nov. 1997, M. Benhalima, n°169368, Rev. Jurisp., n°79, 2008

<sup>(٢)</sup> راجع نصوص المواد ٤ و ٥ و ١٦ و ١٨ من قانون الجنسية المصري رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن قواعد منح الجنسية المصرية، وسحبها، وردها، واسقاطها.

<sup>(٣)</sup> راجع نص المادة ١٠ من قانون الجنسية المصري رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥

<sup>(٤)</sup> المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ١٨٧٥ و ١٩١٤ لسنة ٣٠ ق.ع بجلسة ١٩٩١/٣/٩. غير منشور

القضاء التدخل في عمل الإدارة والحلول محلها ولا جدال في ان القضاء الإداري وهو يفصل في خصومة قضائية جهة الإدارة أحد أطرافها وانه لا يتمكن من بسط رقابته الا اذا تقصى بواعث الإدارة حال سكوتها والقول بعصمة هذا السكوت أو الرفض يخالف مبدأ دستورياً أصلياً بخضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء.<sup>(١)</sup>

انطلاقاً من ذلك نقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول منهما ماهية السلطة التقديرية للإدارة، ونعالج في الفرع الثاني مجال السلطة التقديرية للإدارة بالنظر الى عناصر القرار الإداري بالتطبيق على أحكام الجنسية.

## الفرع الأول

### ماهية السلطة التقديرية للإدارة

السلطة التقديرية للإدارة بمعناها الواسع هي تمتعها بقسط من حرية التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية، بحيث يكون للإدارة تقدير اتخاذ التصرف أو الامتناع عن اتخاذه، أو اتخاذه على نحو معين، أو اختيار الوقت الذي تراه مناسباً للتصرف، أو السبب الملائم له. أو في تحديد محله.

فتملك جهة الإدارة السلطة التقديرية في كل مرة تتصرف فيها الإدارة بحرية، وبالمقابل، يكون اختصاص الإدارة مقيد، حينما توجب قاعدة القانون على الإدارة التصرف بطريقة معينة. ومن حيث المبدأ، ومتى وجدت بعض الحالات، التي يكون فيها اختصاص الإدارة مقيد، ففي هذه الحالة، لا محل للحديث عن الاختصاص التقديري لها. ومن حيث القيود المفروضة على السلطة التقديرية للإدارة، فلا خلاف على أن جهة الإدارة تتمتع بحرية واسعة في التقدير<sup>(٢)</sup>. ومن قبيل السلطة التقديرية يستطيع وزير شؤون الجنسية بفرنسا، وفي إطار سلطاته الواسعة، أن يصدر قراره برفض طلب التجنيس، متى قدر أن الظروف المحيطة بالطلب لا تسمح بقبوله<sup>(٣)</sup>.

---

(١) مجلس الدولة - محكمة القضاء الإداري - هيئة مفوضي الدولة - الدائرة الثانية - تقرير مفوض الدولة في الدعوى رقم ٣٧٧٣٣ لسنة ٦٦ ق منشور بالموقع (منشورات قانونية)

<https://manshurat.org/node/1228>

(2) George Peiser, *Droit administratif général*, op. cit., p. 57

(3) حكم مجلس الدولة الفرنسي في ٣١ يوليو ٢٠١٩ راجع:

Fabienne Jault-Seseke, Note sous CE, 31 juill.2019, n°411984, Lebon avec les conclusion, Rev. Crit. DIP, 2020, p.83

والاعتراف للإدارة بهذه السلطة التقديرية يؤكد أن الدولة التي اعترفت بها هي دولة قانونية، ويثبت اعتناقها لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، إذ من البديهي أنه في الدولة غير القانونية أو بالأحرى الاستبدادية، يكون للإدارة فيها سلطة واسعة غير مقيدة، ولكنها ليست سلطة تقديرية وإنما هي سلطة تحكمية.

لذلك فإن السلطة التقديرية في حقيقة الأمر هي وسيلة لتطبيق القانون والالتزام بمبدأ المشروعية<sup>(١)</sup> مثلها في ذلك مثل السلطة المقيدة. غاية الأمر أن المشرع قدر أن منح قدر من حرية التصرف للإدارة في موضوع ما هو اجدي وأنفع لتحقيق الهدف من هذا الموضوع مما لو قيده بتوقيت أو أسلوب معين للتصرف بشأنه، ومن ثم فإنه يتخلى عن تحديد نشاط الإدارة بشأن هذا الموضوع كله أو في بعض جوانبه، تاركا للإدارة حرية التصرف والتقدير بموجب خبراتها الخاصة، سيما وأن اعتبارات تغير الظروف وتطورها المستمر، تجعل تنظيم كل دقائق نشاط الإدارة بقواعده محددة سلفا أمرا متعذرا.

تأسيسا على ذلك، يمكن القول بأنه كلما تخلى القانون (الذي يشمل كل القواعد القانونية التي تحكم نشاط الإدارة) عن تحديد وتنظيم جانب أو عنصر من عناصر قرار الإدارة أو نشاطها، كان للإدارة سلطة تقديرية في هذا الصدد، أما حيث يتولى القانون تنظيم هذا الجانب أو هذه العناصر بقواعد ملزمة وأمرة، فإن الإدارة تكون في هذه الحالة مقيدة بالالتزام بأحكام هذه القواعد، بحيث يكون قرارها مشروعاً أو غير مشروع بقدر ما يكون هذا الجانب أو هذه العناصر مطابقاً لما فرضه القانون أو مخالفاً لها.

وبعبارة أخرى فإن السلطة التقديرية تثبت للإدارة عندما لا يكون مسلكها محددًا أو منصوصاً عليه مقدماً بالقانون، ويكون اختصاص الإدارة مقيدا عندما يكون مسلكها قد تحدد سلفاً بقواعد القانون، وبالتالي فإن المرجع في تمتع الإدارة بسلطة التقدير هو القانون بمعناه الواسع أي بمجموع القواعد القانونية التي تحكم نشاط الإدارة بما في ذلك المبادئ القانونية العامة التي ينتبها القضاء بصدد ممارسة الإدارة لاختصاصاتها<sup>(٢)</sup>.

غير أنه لا ينبغي أن نستنتج مما سبق أن جميع السلطات أو التصرفات يمكن أن تصنف إلى مجرد طائفتين: سلطات مقيدة وأخرى تقديرية، وبالتالي قرارات مقيدة وأخرى تقديرية، بحيث تكون كل أركان التصرف إما مقيدة، أو تقديرية، إذ أنه كما توجد القرارات التقديرية الكاملة

---

(١) ولذلك لا يصح القول بأن السلطة التقديرية هي استثناء يرد على مبدأ المشروعية لموازنته أو للتخفيف من آثاره.

(٢) د. محسن خليل - القضاء الإداري - ورقابته لأعمال الإدارة، ١٩٦٢، ص ٩٨، د. كامل لبله - الرقابة القضائية - مرجع سابق - ص ٧٨.

والقرارات المقيدة الكاملة، توجد طائفة ثالثه من القرارات، لعلها أهمها على الاطلاق وأكثرها شيوعا، وهي تلك القرارات التي تكون في جالب منها تقديرية وفي جانبها الآخر مقيدة، أو بالأحرى ينصب التقدير على بعض الأركان أو احدها دون البعض الآخر، دون أن يكون هناك أي تعارض أو تنافس في مثل القرارات، فالواقع أن الاختلاف بين السلطة التقديرية والاختصاص المقيد إنما مر اختلاف في الدرجة وليس اختلافا في الجوهر أو الطبيعة<sup>(1)</sup>، بل انه يمكن القول بان الاختصاص المقيد بالكامل هو أمر في غاية الندرة، وهو الاستحالة بعينها، وان الأصل هو السماح للإدارة بقدر من حرية التقدير يختلف ضيقا أو اتساعا بحسب الظروف والاعتبارات التي يقدرها القانون، بينما الاختصاصي المقيد هو الاستثناء، ولذلك فان كل عمل اداري انما يحتوي في الواقع على قدر من السلطة التقديرية والاختصاص المقيد معا، وقد تصل السلطة التقديرية احيانا في اطلاقها الى حد بعيد وقد تتضاءل احيانا اخرى لحد شديد بحيث تطغى عليها فكرة الاختصاص المقيد ولكن يتعذر القول بوجود عمل يحتوى على سلطة تقديرية مطلقة أو اختصاص مقيد خالص وهو ما يؤكد الفقه الحديث في فرنسا<sup>(2)</sup>

والخلاصة ان السلطة التقديرية هي حقيقة واقعة، وهي امر لا عنى عنه للإدارة التي أصبحت في الوقت الحاضر ادارة خدمات، حتى تتمكن من أداء وظيفتها على أكمل وجه تحقيقا للمصلحة العامة، وليس في ذلك أي اضرار بحقوق الأفراد وحررياتهم، خاصة مع حرص المشرع والقضاء على عدم الاعتراف بالسلطة التقديرية الإدارة الا بالقدر اللازم والضروري لتحقيق اهدافها ودون اية تضحية بحقوق الأفراد وحررياتهم. وفي الوقت ذاته تأتي الرقابة القضائية مع وجود السلطة التقديرية للإدارة متى كان قرار الإدارة بشأن مسألة من مسائل الجنسية يتناقض مع المصلحة العامة فيراقب القضاء مسلك الإدارة لتحقيق مصلحة عامة.

ومن ذلك ما قضت به محكمة القضاء الاداري من رقابة السلطة التقديرية لوزارة الداخلية بشأن امر اسقاط الجنسية على مجلس الوزراء وهو ما يمثل قرار سلبي في حالة الامتناع عن هذا العرض.

فقضت المحكمة المذكورة بجلسة ١٩ / ٥ / ٢٠٠٩ بقبول الدعوى شكلاً وبوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية السلبي بالامتناع عن عرض طلب إسقاط الجنسية المصرية عن المصريين الذين

(1) د. محمد رفعت عبد الوهاب - القانون الإداري - الطبعة الأولى ١٩٨١ - ص ٢٠٢.

(2) George Vedel, op. cit., p. 232.

Jean Rivero, et Jean Waline Droit administratif, 21eme ed., Dalloz, 2006., p.

تزوجوا من إسرائيليات على مجلس الوزراء لإسقاط هذه الجنسية، مع ما يترتب على ذلك من آثار وألزمت الجهة الإدارية المصروفات.

وشيدت المحكمة قضاءها - بعد أن حددت هدف المدعي من دعواه - على أن الاختصاص بالفصل في الدعوى معقود لمجلس الدولة، كما رفضت الدفع بعدم قبول الدعوى لانتهاء شرطي الصفة والمصلحة بالنسبة للمدعي وطالب التدخل، وقبلت تدخل الخصم المتدخل المشار إليه بصدر الحكم، ثم ذكرت عن موضوع الدعوى أن الدستور المصري قد عني بالأسرة المصرية، وأن يكون ولاؤها للوطن دون مشاركة مع غيره، وأنه يترتب عليه التمتع بحقوق المواطنة، وهذه الرابطة تقوم على نمط منضبط بحكم القانون نشأتها وزوالها ويحدد آثارها، ويقوم في الأصل على فكرة الولاء للدولية، وتتميز عن غيرها بطابعها السياسي، وتنشؤها الدولة بإرادتها المنفردة، وتحدد التشريعات الداخلية الأسس والمعايير التي يتعين تطبيقها، وقد نظمت أحكام القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية زوال الجنسية وحالات سحبها وإسقاطها بحيث تزول بمجرد التجنس بجنسية دولة أجنبية دون إذن من الحكومة المصرية، وأجاز القانون استثناء الاحتفاظ بالجنسية، ومن ثم فإن التجنس بجنسية دولة أجنبية يترتب حتماً إسقاط الجنسية المصرية.

وأضاف المحكمة أنه ولما كان نص المادة (١٦) من قانون الجنسية المصرية قد أجاز لمجلس الوزراء إسقاط الجنسية في الحالات التي أوردها، إلا أن السلطة التقديرية الممنوحة لمجلس الوزراء تخضع لرقابة قاضي المشروعية، سواء في حالة إساءة استعمال هذه السلطة أو الامتناع عن إصدار قرار بإسقاط الجنسية، وكل ذلك للتحقق من تغيي القرار المصلحة العامة؛ بحسبان أن هذا القضاء - قياماً بمقتضى ولايته - يجري الموازنة فيما يتعلق بحقوق الأفراد وحياتهم ومصلحة وأمن الجميع وصيانة المصالح العليا للدولة، نزولاً على القاعدة الأصولية التي تقضي بترتيب المصالح في ضوء مدارجها عند المنازلة في ساحة القضاء، وأن الأمر كان يقتضي من وزير الداخلية التدخل لعرض طلب إسقاط الجنسية عن هؤلاء المصريين انطلاقاً من اتساع نص المادتين (١٠) و(١٦) من قانون الجنسية المصرية لشمول هذه الحالة التي يتعين معها إسقاط الجنسية عن الآباء الذين فاضوا على أبنائهم من ذلك الزواج بالجنسية المصرية بالتبعية<sup>(١)</sup>.

(١) محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم الدعوى رقم ١٥٣٥٩ لسنة ٦٣ ق.

وجدير بالذكر ان المحكمة الإدارية العليا قضت تأييداً لحكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى المشار إليها "بقبول الطعن شكلاً، وبتعديل الحكم المطعون فيه، والقضاء مجدداً بقبول طلب التدخل، وبقبول الدعوى شكلاً، وبوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية السلبي بالامتناع عن عرض أمر المصريين المتزوجين بإسرائيليات على

## الفرع الثاني

### مجال تطبيق السلطة التقديرية للإدارة

#### في مجال الجنسية

تمتلك جهة الإدارة السلطة التقديرية في كل مرة تتصرف فيها الإدارة بحرية، وبالمقابل يكون اختصاص الإدارة مقيد حينما توجب قاعدة القانون على الإدارة التصرف بطريقة معينة<sup>(١)</sup>. والقاعدة العامة السائدة فقها وقضاء هي ان رقابة القضاء في المجال الإداري - هي رقابة مشروعية لا رقابة ملائمة - بمعنى أن سلطة الإدارة مقيدة بالقواعد القانونية والضابط التي تضعها السلطة تشريعية كانت أو تنفيذية وأن أي خرق أو إخلال بهذه القواعد يعرض قراراتها للإلغاء لعدم مشروعيتها. أما في المجالات التي يترك فيها المشرع للإدارة قسطا من حرية التصرف والتقدير فإنها مبدئيا، لا تظاله الرقابة القضائية وإنما تخضع لملائمات الإدارة وسلطتها التقديرية في اتخاذ القرار المناسب<sup>(٢)</sup>.

لذلك وجب تحديد مجال السلطة التقديرية للإدارة بشأن الجنسية من خلال بيان كيفية تقييد العمل أو القرار الإداري، أو إطلاق الحرية للإدارة في شأنه أو في شأن عنصر أو آخر من عناصره حتى يتسنى معرفة المجالات التي تظهر فيها السلطة التقديرية للإدارة بشأن مسائل الجنسية؛ ومن ثم تحديد نطاق الرقابة القضائية في هذا الشأن.

ومن المسلم به في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن المنازعة الخاصة بالجنسية لا تعتبر من القرارات الإدارية التي تترخص جهة الإدارة في إصدارها بسلطتها التقديرية وإنما تتعلق بحقوق مستمدة من القانون مباشرة فلا تترخص جهة الإدارة في منحها أو منعها<sup>(٣)</sup>، إلا انه في ذات

---

مجلس الوزراء للنظر في إسقاط جنسيتهم من عدمه، طبقاً لكل حالة على حده بما يتفق وأحكام القانون، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وألزمت الجهة الإدارية المصروفات. (مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - السنة الخامسة والخمسين والسادسة والخمسين - من أول أكتوبر ٢٠٠٩ إلى آخر سبتمبر ٢٠١١ ص ٥٢٨).

(١) عصام عبد الوهاب البرزنجي - السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية - رسالة دكتوراه - القاهرة ١٩٧١ - ص ١٣.

(٢) د. نبيل إسماعيل عمر - سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والتجارية - منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٨٤ - ص ٧.

(٣) المحكمة الإدارية العليا - دائرة منازعات الأفراد والهيئات والتعويضات - الطعن رقم ٨٤١ لسنة ٣٦ ق - جلسة ٢٦ / ١ / ١٩٩٧. مشار إليه لدى المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين - مشار إليه لدى: " د.

الوقت تواتر قضاؤها على أن نص المادة الرابعة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ لم يسبغ الجنسية المصرية بحكم القانون على من توافرت فيه الشروط التي تطلبها للتجنس فلا يستمد الأجنبي حقه في الجنسية من القانون مباشرة لمجرد إجتماع شروط التجنس لديه وإنما من القرار الصادر من وزير الداخلية بمنحها، وهو أمر جوازي لوزير الداخلية على نحو يخوله سلطة تقديرية في منحها إذا توافرت الشروط المقررة أو في منعها رغم توافر هذه الشروط وفقاً لما يراه محققاً للمصلحة العامة. وهذه الرخصة تعد إمتداداً لما درج عليه المشرع المصري من إفساح كامل التقدير لجهة الإدارة في مجال التجنس رغبة منه في الحفاظ على تشكيل المواطنين في الدولة بتخير المنضمين إليها حسب سياستها المرسومة دون الزام عليها في ذلك ولو توافرت الشروط المقررة. وإذا كانت السلطة التقديرية تجد حدها في عدم التعسف فيها أو الانحراف بها عن غايتها في تحقيق المصلحة العامة، فإن القرار الصادر بناء عليها برفض منح الطاعن الجنسية المصرية عن طريق التجنس طبقاً للمادة الرابعة من ذلك القانون هو قرار لم يثبت فيه تعسفاً أو انحرافاً على نقيض ما نعاه الطاعن، فلا يكفي لوصمه بذلك العيب القصدي مجرد توافر الشروط التي تطلبها المادة الرابعة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ في الطاعن إذ ليس من شأن ذلك إلزام جهة الإدارة بمنحة الجنسية المصرية<sup>(١)</sup>.

من الخطأ القول بأن جهة الإدارة تملك سلطة تقديرية بشأن القرار الإداري ذاته المتعلق بمسألة من مسائل الجنسية، ففي داخل القرار الإداري، تنصب السلطة التقديرية على بعض أركان القرار دون البعض الآخر.

من المسلم به أن للقرار الإداري خمسة عناصر: الاختصاص والشكل والسبب والمحل والهدف، ولا تثار مشكلة تحديد مجال السلطة التقديرية أو الاختصاص المقيد بشأن الجنسية إلا بالنسبة إلى العناصر الداخلية للقرار وهي عناصر السبب والمحل والهدف، فهذه العناصر في واقع الأمر هي التي تتعلق "بالسلطة". وهي بالتالي التي تكون محلاً للتقييد أو التقدير، أما عنصر الاختصاص والشكل فهما يتصلان "بالقرار"، الذي يتم من خلاله الاعلان عن "السلطة".

---

محمد ماهر أبو العينين - المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقاً للاحكام والفتاوى حتى عام ٢٠٠٥

- الجزء الثالث - ص ٦١

(١) الطعن رقم ٦٠٢ لسنة ٤١ ق جلسة ١٢/٣/١٩٩٥ - مشار إليه لدى المستشار الدكتور محمد ماهر أبو

العينين - المرجع السابق ص ٦٢-٦٣ .

فتحدد النصوص الشخص، أو الأشخاص المختصين بإصدار القرار الإداري بشأن الجنسية من حيث اكتسابها أو منحها أو زوالها أو اسقاطها، ومن حيث ركن الغاية في القرار الإداري، فمن غير الممكن إصدار القرار الإداري، ما لم يرتبط بغاية المصلحة العامة<sup>(١)</sup>. ومن جهة أخرى، لا يمكن لجهة الإدارة الاستناد على عناصر غير موجودة، من حيث القانون، وإلا تكون قد ارتكبت بذلك، خطأ في القانون<sup>(٢)</sup>، أن المنطق القانوني، الذي استندت عليه جهة الإدارة هو الذي شابه عيب عدم المشروعية. ونعرض لذلك تباعاً:

#### أولاً: السلطة التقديرية وعنصر الاختصاص والشكل

تُعتبر ولاية الاختصاص بصفة عامة من المسائل المتعلقة بسيادة الدولة فيتترك لها امر تنظيمها وعليه تقوم كل دولة بتحديد الجهة المسئولة عن منح الجنسية حسب ما تراه محققاً لسياستها في هذا المجال الهام والحيوي بالنسبة لها<sup>(٣)</sup>. فلا يخلو قانون الجنسية في أي دولة من قاعدة قانونية منظمة لأحد أوجه النشاط الإداري بشأن الجنسية من حيث اكتسابها أو منحها أو زوالها أو اسقاطها إلا وتحدد الشخص الإداري المختص بممارسة هذا النشاط أو إصدار القرارات المتعلقة به ونوعها<sup>(٤)</sup>، ولذلك فإن صدور مثل هذه القرارات من شخص إداري آخر غير الذي حددته قاعدة القانون يعنى انتهاكاً لقاعدة الاختصاص، ويشوب هذا القرار عيب عدم الاختصاص وهو ما يفيد عدم التمتع بممارسة سلطة معينة سواء كانت هذه السلطة تقديرية بالكامل أو تقديرية في جزء منها أو كانت مقيدة بالكامل أو مقيدة في جزء منها، وهذا يعنى أن لا علاقة بالمرّة بين فكرة الاختصاص من ناحية وفكرة السلطة التقديرية أو السلطة المقيدة من ناحية أخرى.

وكذلك الأمر بالنسبة لقواعد الشكل في القرار الإداري المتعلق بمسائل الجنسية فهي لا تعدو ان تكون قواعد خاصة بكيفية ممارسة المختص بإصدار هذا القرار لسلطته في إصداره؛ ومن ثم فهي قواعد تحدد . بالإضافة لقواعد الاختصاص . المظهر الخارجي لإرادة السلطة الادارية، يغض النظر عن موضوع هذه الإرادة. ولذلك فإن مخالفة عنصري الاختصاص والشكل

(1) George Peiser, *Droit administratif général*, op. cit., p. 57.

(2) CE, 28 mai 1954, p. 308.

(3) د. مهدي الشيخ عوض احمد - الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بمسائل الجنسية - رسالة دكتوراة - جامعة عين شمس - كلية الحقوق - ٢٠٠٥ - ص ١٦١ وما بعدها.

(4) ففي قانون الجنسية المصري ينعقد الاختصاص في بعض الحالات الى وزير الداخلية، وفي حالات أخرى ينعقد الاختصاص الى رئيس الوزراء او رئيس الجمهورية.

في القرار الإداري، تعد مخالفة للشرعية الخارجية، للقرار، وفي صدهما فمن غير المتصور وجود سلطة تقديرية للإدارة في مسائل الجنسية بشأنهما.

ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن ان وزارة الداخلية غير مختصة قانونا باصدار قرار الاسقاط للجنسية وإنما يخضع ذلك لسلطة مجلس الوزراء طبقا لنص المادة ١٦ من قانون الجنسية المصرية رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥<sup>(١)</sup>.

### ثانيا: السلطة التقديرية وعنصر السبب

السبب في القرار الإداري هي مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة بالتصرف واتخاذ القرار الإداري<sup>(٢)</sup> سواء أكان قرارا إيجابيا أو قرارا سلبيا، ومن المنطقي ألا يكون للإدارة أية سلطة تقديرية في صدد هذه الأسباب القانونية، ومن ثم يمارس القاضي بشأنها رقابة كاملة على وجودها وشرعيتها وصحة تفسير الإدارة لها وما اذا كانت تدخل في مجال تطبيق القانون أم لا، وفي نطاق الأسباب الواقعية للقرار الإداري فمن الجائز ان يترك المشرع للإدارة حرية تقدير ما اذا كانت هذه الأسباب الواقعية تبرر تدخلها، باصدار القرار الإداري أم لا، فقد يترك القانون للإدارة تقدير ما اذا كان هناك تهديدا للنظام العام أم لا حتى يمكن التدخل لمواجهةها بالتدابير الضبطية، ففي مثل هذه الحالة فالأصل انه ليس للقاضي سوى التثبت من الوجود المادي للوقائع، ما لم ير مد رقابته على التكيف القانوني لهذه الوقائع بالتحقق فيما اذا

(١) <https://manshurat.org/node/1228> - محكمة القضاء الإداري - هيئة مفوضي الدولة -

الدائرة الثانية - تقرير مفوض الدولة في الدعوى رقم ٣٧٧٣٣ لسنة ٦٦ ق.

وجدير بالذكر انه صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤٩ لسنة ٢٠٢٢ باسقاط الجنسية المصرية عن السيد / فادي ممدوح كمال رياض غريب من مواليد اسرائي باروخ ١٩٨٨/٢/٢٧ وذلك لتجنسه بجنسية اجنبية دون الحصول على اذن مسبق - والقرار رقم ٥٠ لسنة ٢٠٢٢ باسقاط الجنسية المصرية عن السيدة / كلارا ممدوح كمال رياض غريب من مواليد اسرائي باروخ ١٩٩٦/٣/٣١ وذلك لتجنسها بجنسية اجنبية دون الحصول على اذن مسبق. والقرار رقم ٥١ باسقاط الجنسية المصرية عن السيد / سمير طارق عبد العال قرني من مواليد اسرائي باروخ ٢٠٠١/٥/٣ وذلك لتجنسه بجنسية اجنبية دون الحصول على اذن مسبق ( الجريدة الرسمية - العدد ٢٦ في ٢ يوليه سنة ٢٠٢٢).

(٢) ويقصد بالأسباب القانونية للقرار مجموعة القواعد القانونية أو الاعمال القانونية التي تشكل الأساس القانوني للقرار وتمثل الشرط الأساسي لممارسة الإدارة نشاطها، فلفحص مشروعية القرار الإداري يتعين البحث أولا في القاعدة القانونية التي تحكم موضوع هذا القرار محل النشاط الإداري، هل هي موجودة وهل هي شرعية وهل أصابت الإدارة أم أخطأت في تفسيرها... الخ ؟. أما فيما يتعلق بالأسباب الواقعية، فالمقصود بها الحالات أو الأعمال الواقعية الحالة أو المستقبلية التي يشترط القانون قيامها حتى يمكن للإدارة اصدار قرارها الإداري بشأنها.

كانت هذه الوقائع بعد ثبوتها وصحة وجودها مادياً تشكل بالفعل تهديداً للنظام العام أم لا، ومع ذلك يبقى للادارة حرية تقدير أهمية الوقائع أو بالأحرى قيمة السبب وكفايته ودرجة تناسبه مع الاجراء المتخذ وهذا هو مجال الملائمة الذي يترك لمحض تقدير الادارة دون تعقيب من القضاء.

وراقب القضاء الإداري الأسباب القانونية بشأن القرارات المتعلقة بالجنسية.

### القضاء الإداري بفرنسا:

راقب القضاء في فرنسا سبب القرار الإداري بشأن الجنسية ومن هذا المنطلق قضى مجلس الدولة الفرنسي ببطلان القرار الإداري تأسيساً على أن الأسباب التي استند إليها لا يمكن أن تشكل الأساس القانوني الصحيح للقرار المطعون فيه. فقضى ببطلان حكم محكمة مارسيليا الإدارية الصادر في ٨ يناير ١٩٨٧ تأسيساً على " أن القرار الضمني الصادر عن العمدة برفض طلب الطاعن بإعادة قيده في الكادر الوظيفي للقرية، قد استند، في أسبابه، على عدم شرعية قرار تعيينه، وكون المادة ٢٤ من قانون ١٣ يوليو ١٩٨٣ غير قابلة للتطبيق عليه، والنتيجة التي يمكن الخروج بها من ذلك، أن أي من كلا السببين لا يمكن أن يشكل الأساس القانوني الصحيح للقرار المطعون فيه، وبالتالي، فإن هذا القرار يشوبه عيب تجاوز حدود السلطة<sup>(١)</sup>.

من ذلك أيضاً قضت محكمة نانت الإدارية برفض الطعن تأسيساً على انه لم تثبت أن قرار إرجاء البت في طلب الحصول على الجنسية الفرنسية يشوبه عيب الخطأ البين في التقدير. ويتعلق حكم محكمة نانت الإدارية بقرار إرجاء البت في طلب الحصول على الجنسية الفرنسية، استناداً على عدم كفاية درجة الاستعداد المهني، نتيجة للحالة الصحية لطالب الحصول على الجنسية الفرنسية. وبحسب المادة ٧٠ من تقنين الجنسية، التي ألغيت بالقانون رقم ٦١-١٤٠٨ الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٦١، (" لا يجوز قبول طلب التجنيس، متى لم يتمتع طالب الحصول على الجنسية بالصحة العقلية، والصحة العضوية"). أما عن المادة ٢١-٢٥ من التقنين المدني، فتنص على، " يحدد المرسوم شروط إجراء الرقابة على تماثل طالب الحصول على الجنسية الفرنسية لقيم المجتمع الديمقراطي والحالة الصحية. وهذه الرقابة لم تعد تشكل جزءاً لا يتجزأ من شروط قبول الطلب، وغالباً ما يتم بحث الحالة الصحية لطالب الحصول على الجنسية الفرنسية في إطار التحقيق، الذي يتم بطريق مدير الضبط الإداري (المادتان ٤٠ و ٤٧

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٣١ يوليو ١٩٩٦

من المرسوم رقم ٩٣-١٣٦٢ الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٩٣). كما يتعين على الإدارة أن تحيل طالب الجنسية إلى لجان حقوق واستقلال الأشخاص من زوي الاحتياجات الخاصة.

وحيث أن الحالة الصحية لطالب الحصول على الجنسية الفرنسية صدر بشأنها العديد من القرارات عن مجلس الدولة، والتي تعلقت برقابة سلطة الملائمة للوزير من حيث قبول الطلب أو رفضه، بالنظر إلى الحالة الصحية لطالب الحصول على الجنسية. وقد أيد مجلس الدولة في حكم مبدأ، القرار الإداري الصادر برفض الاندماج المقدم من الطاعن الجزائري، المولود في فرنسا عام ١٩٦١. وهذا القضاء لا يتوافق بدرجة ما وبمبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في المادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

وحيث أنه، وفي سبيل إرجاء البت في طلب الحصول على الجنسية الفرنسية المقدم من السيد/...، فقد استند الوزير في قراره على أن الطالب لا يتمتع بالاستقلال المادي، خاصة من خلال مزاولته لنشاط مهني. وحيث أن طلب التجنيس لا يشكل حق، ولكنه أفضلية تمنحها الدولة الفرنسية لأجنبي. وحيث ان طلب الحصول على الجنسية المقدم من الطاعن قد استوفي شروط القبول، المنصوص عليها في المواد من ١٦ إلى ٢١-١٢٤ من التقنين المدني.

وحيث أنه، وفي المقام الثاني، لم يزاول الطاعن أي نشاط مهني، ولا يملك أي موارد مالية للوفاء بحاجاته، وحيث أن هذه الظروف لم تثبت أن قرار إرجاء البت في طلب الحصول على الجنسية الفرنسية يشوبه عيب الخطأ البين في التقدير. وبناءً عليه، قضت محكمة نانت الإدارية برفض الطعن.<sup>(١)</sup>

كما قضت محكمة نانت الإدارية ببطلان القرار الصادر من الوزير بإرجاء طلب الحصول على الجنسية بسبب عدم إجادته للغة لفرنسية إجادة تامة، تأسيساً على أن القرار المطعون فيه يشوبه عيب الخطأ البين في التقدير.

في هذا الحكم القضائي، قضت محكمة نانت الإدارية ببطلان القرار الصادر من الوزير بإرجاء طلب الحصول على الجنسية بسبب عدم إجادته للغة لفرنسية إجادة تامة، بينما يؤكد الشهود على ان طالب الجنسية الفرنسية يجيد التحدث باللغة الفرنسية بصورة متوسطة، بما يعينه على الوفاء بشئون الحياة الجارية. وحيث أنه، ووفقاً لأحكام المواد ٢١-١٥ و ٢٧ من التقنين المدني والمادة ٤٩ من المرسوم الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٩٣، من المناط بالوزير تقدير المصلحة المرجوة من منح الجنسية لأجنبي، الذي يطلبها، وفي إطار بحث ملائمة منح الجنسية

---

(1)TA Nantes, 19 Janv. 2006, M.R. Gaci, n°0516558, Rev. Jurisp., n°79, 2008

(محكمة نانت الإدارية الصادر في ١٩ يناير ٢٠٠٦).

الفرنسية لأجنبي، وبناءً عليه، فإنه يملك السلطة التقديرية بشأن تقدير درجة كفاية إجادة اللغة الفرنسية لدي طالب الحصول على الجنسية، بما يعينه على الوفاء بشئون الحياة الجارية. وحيث أنه، وفي سبيل إرجاء البت في طلب الحصول على الجنسية، قدر الوزير وجوب أن يمر عامين حتى يمكن البت في الطلب مرة أخرى، حتى يكون الطالب قد أجاد اللغة إجادة تامة، وحيث أنه، وعلى ضوء وقائع القضية، فقد ولد السيد / **MADZAREVIC**، في فرنسا عام ١٩٤٧، وهو يحمل الجنسية اليوغسلافية، بينما تحمل زوجته وابنه الجنسية الفرنسية، برغم ميلادهمها في يوغسلافيا، وحيث انه لم يدرس في يوغسلافيا سوي للفصل الخامس، يواجه بعض الصعوبات في التحدث باللغة الفرنسية، خاصة من حيث النطق باللغة الفرنسية، بيد أن عدم إجادته للغة الفرنسية إجادة تامة لم يعيقه عن العمل في شركتي رينو وسيتروين، كما سبق وأن عمل حارس أمن في مكتب بريد، وحالياً يعمل في المكتبة الوطنية بفرنسا، أما عن المحاضر الرسمية بشأن عدم إجادته اللغة الفرنسية إجادة تامة، فإنهما ينطويان على تعارض بينهما. <sup>(١)</sup>

وقضت المحكمة الإدارية ببطلان قرار رفض منح الجنسية، لعدم ثبوت الوقائع، التي استندت عليها جهة الإدارة في قرارها. <sup>(٢)</sup>

ويتسم هذا الحكم القضائي بقدر كبير من الأهمية، فمن جانب، وبقدر ما تتمتع به جهة الإدارة من سلطة تقديرية بشأن بقبول طلبات الحصول على الجنسية، إلا أنه ومن جانب آخر، رفضت حجة الإدارة التي تتمثل في عدم تمكنها من اللغة الفرنسية بصورة كاملة، والتزامها باللباس التقليدي، وإن لم تكن ترتدي الحجاب، والتزامها بالحديث باللغة العربية خلال اللقاءات التي كانت تعقدها معها إدارة المفوضية. وبالتطبيق للمادة ٤٩ من المرسوم الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٩٣، من المناط بالوزير تقدير المصلحة من وراء منح الجنسية لأجنبي يطلبها، وفي إطار فحص الملائمة، الذي يقوم بإجرائه، يمكنه، وبصورة شرعية، أن يأخذ في الاعتبار المعلومات التي تقدم إليه بشأن سلوط طالب الحصول على الجنسية. وحيث أن قرار وزير العمل والترابط الاجتماعي والإسكان الصادر، في ١٠ أغسطس ٢٠٠٦ بإرجاء النظر في طلب التجنيس لمدة عامين، قد استند على أن زوج الطالبة عضو عامل في جمعية ثقافية إسلامية، ومنخرط في الحركة الراديكالية الإسلامية، وإذا كان الوزير قد استند على المذكرة المقدمة من وزارة العدل، إلا أن السيدة أكدت على عدم قبولها ذلك، وأنكرت انتماء زوجها للجمعية الراديكالية

---

(1) TA de Nantes, 15 juin 2006, M. N. Madzarevic, n°0500012, Rev. Jurisp., n°79, 2008 (حكم محكمة نانت الإدارية الصادر في ١٥ يونيو ٢٠٠٦)

(2) TA Nantes, 11oct. 2007, Mme M. Alqoh ép. Rachmoun, n°064484, Rev. Jurisp., n°79, 2008 (حكم محكمة نانت الإدارية الصادر في ١١ أكتوبر ٢٠٠٧)

الإسلامية، أو اتصالها بأي جماعات متطرفة، وإذا كان الوزير قد احتج في قراره، بعدم امتثال الطاعنة لقيم المجتمع الفرنسي، كدليل على مشروعية قراره، فضلاً عن العناصر السابق ذكرها، إلا أن ذلك لا يكفي للقول بسلامة القرار، وعلى هذا الحال، قضت محكمة نانت الإدارية ببطلان القرار الصادر برفض طلب السيدة الحصول على الجنسية لعدم المشروعية.

قضت محكمة استئناف نانت الإدارية ببطلان قرار الوزير بإرجاء البت في طلب الحصول على الجنسية الفرنسية لمدة عامين، حيث شاب هذا القرار عيب الخطأ البيّن في التقدير.<sup>(١)</sup> حيث استند قرار الوزير على أن أحد أطفاله خارج إجراءات لم الشمل، حيث أن ام طفل آخر فرنسي أخفقت في الحصول على مسكن كافي لتصحيح وضعها. وحيث أن وزير التشغيل والترابط الاجتماعي والإسكان أصدر قراره في ٢٢ يونيو ٢٠٠٦ بإرجاء البت في طلب التجنيس المقدم من السيدة لوجون، وهي احدي رعايا دولة ساحل العاج، استناداً على أنها أدخلت ابنها في فرنسا، خلال عام ١٩٩١، خارج إجراءات لم الشمل، ولم تحصل على تصحيح مركزها، وحيث أن السيدة طعنت بالاستئناف ضد الحكم الصادر في ١٥ مارس ٢٠٠٦ عن محكمة نانت الإدارية، حيث رفضت هذه الأخيرة طلباتها ببطلان هذا القرار.

وحيث أن السيدة الطاعنة، التي عقب وضع طفلها الأول، في ٢ أكتوبر ١٩٨٩ في ساحل العاج، تزوجت في فرنسا في ٢٦ مايو ١٩٩٠ والد هذا الطفل، حيث عادت إلي ساحل العاج خلال شهر مايو ١٩٩٠، قبل ان تعود مرة أخى إلي فرنسا في الاول من يونيه ١٩٩١، ومنذ ميلاد طفلها الثاني في ٢ سبتمبر ١٩٩١ ترك زوجها منزل الزوجية، ومنذ رحيله وقد عكفت على تربية طفلها بمفردها، وتعليمهما، اللذان يحمل احدهما الجنسية الفرنسية، وحيث أن السيدة لم تتمكن من إدخال ابنها المولود في ساحل العاج إلي فرنسا وفقاً لإجراءات لم الشمل، لعدم حصولها على سكن ملائم، برغم محاولتها المتعددة في سبيل الحصول على سكن ملائم، وحيث أنه، وبالنظر إلي مثل هذه الظروف، وبالنظر إلي سلوك صاحبة الشأن، ومزاولتها نشاط مهني، فإن قرار الوزير بإرجاء البت في طلب الحصول على الجنسية الفرنسية يشوبه عيب الخطأ البيّن في التقدير. وبناءً عليه قضت محكمة استئناف نانت الإدارية بحكم محكمة نانت الإدارية.

(١) حكم محكمة استئناف نانت الإدارية الصادر في ٨ فبراير ٢٠٠٨.

## القضاء الإدارى بمصر

قضت المحكمة الإدارية بأنه " ... ومن حيث أنه ولئن كان قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ ناط بوزير الداخلية سلطة الموافقة أو عدم الموافقة على طلب استرداد الزوجة جنسيتها المصرية المفقودة بإعلان رغبتها في الدخول في جنسية زوجها الأجنبي وذلك للأسباب التي يقدرها الوزير. إلا أن ذلك لا يخل بحق القضاء في رقابة الأسباب للتحقق من صحة قيامها ومدى مطابقتها للقانون ولما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق ان امتناع الجهة الإدارية عن رد الجنسية المصرية في الحالة الماثلة مرجعه إلى أن المطعون ضدها عجزت عن تقديم ما يفيد الأصل المصري وها يثبت إقامة والدها وجدها بالبلاد من سنة ١٩١٤ حتى سنة ١٩٢٩ وهو الأمر غير المنصوص عليه قانونا، في حالة طلب استرداد الجنسية المصرية طالما أن الجنسية المصرية المفقودة بالزواج من اجنبي لم تكن قبل فقدها مثار اي منازعة من قبل الجهة الإدارية، وطالما أن الأوراق تفصح عن ثبوت تلك الجنسية الأمر الذي يترتب عليه أن امتناع الجهة الإدارية من رد الجنسية المصرية إلى المطعون ضدها غير قائم على أساس صحيح من القانون، وهو ما ذهب إليه الحكم المطعون فيه وبحق. مما يجعل النعى عليه غير سديد " (١).

وراقبت محكمة القضاء الإدارى الأسباب الواقعية فقضت بوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية بالامتناع عن عرض طلب إسقاط الجنسية المصرية عن المصريين الذين تزوجوا من إسرائيليات على مجلس الوزراء لإسقاط هذه الجنسية، مع ما يترتب على ذلك من آثار وألزمت الجهة الإدارية المصروفات.

وشيدت قضاءها بالقول " .... أن الدستور المصري قد عني بالأسرة المصرية، وأن يكون ولاؤها للوطن دون مشاركة مع غيره، وأنه يترتب عليه التمتع بحقوق المواطنة، وهذه الرابطة تقوم على نمط منضبط بحكم القانون نشأتها وزوالها ويحدد آثارها، ويقوم في الأصل على فكرة الولاء للدولية، وتتميز عن غيرها بطابعها السياسي، وتنشؤها الدولة بإرادتها المنفردة، وتحدد التشريعات الداخلية الأسس والمعايير التي يتعين تطبيقها، وقد نظمت أحكام القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية زوال الجنسية وحالات سحبها وإسقاطها بحيث تزول بمجرد التجنس بجنسية دولة أجنبية دون إذن من الحكومة المصرية، وأجاز القانون استثناء الاحتفاظ بالجنسية، ومن ثم فإن التجنس بجنسية دولة أجنبية يرتب حتمًا إسقاط الجنسية المصرية.

وأضافت المحكمة أنه ولما كان نص المادة (١٦) من قانون الجنسية المصرية قد أجاز لمجلس الوزراء إسقاط الجنسية في الحالات التي أوردتها، إلا أن السلطة التقديرية الممنوحة لمجلس

(١) الطعن رقم ١١٤٤ لسنة ٣٥ ق جلسة ١٦ / ١٢ / ١٩٩٧ - مشار إليه لدى د. محمد ماهر ابو العينين - مرجع سابق - ص ٦٤ - ٦٥.

الوزراء تخضع لرقابة قاضي المشروعية، سواء في حالة إساءة استعمال هذه السلطة أو الامتناع عن إصدار قرار بإسقاط الجنسية، وكل ذلك للتحقق من تغيي القرار المصلحة العامة؛ بحسبان أن هذا القضاء - قياماً بمقتضى ولايته - يجري الموازنة فيما يتعلق بحقوق الأفراد وحررياتهم ومصلحة وأمن الجميع وصيانة المصالح العليا للدولة، نزولاً على القاعدة الأصولية التي تقضي بترتيب المصالح في ضوء مدارجها عند المنازلة في ساحة القضاء، وأن الأمر كان يقتضي من وزير الداخلية التدخل لعرض طلب إسقاط الجنسية عن هؤلاء المصريين انطلاقاً من اتساع نص المادتين (١٠) و(١٦) من قانون الجنسية المصرية لشمول هذه الحالة التي يتعين معها إسقاط الجنسية عن الآباء الذين فاضوا على أبنائهم من ذلك الزواج بالجنسية المصرية بالتبعية<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً: السلطة التقديرية وعنصر الهدف

هدف القرار الإداري هو الغاية والغرض الذي يسعى إلى تحقيقه، فالقرار الإداري ليس غاية في ذاته، بل هو وسيلة لتحقيق غرض معين هو المقصود من اتخاذه. وهنا يمكن القول بأنه من غير الممكن إصدار القرار الإداري، ما لم يرتبط بغاية المصلحة العامة<sup>(٢)</sup>. ولذلك فإن الأهداف المحددة للوظيفة الإدارية تشكل في نفس الوقت حدوداً للسلطات. الممنوحة للإدارة، بحيث يمكن القول في بعض الحالات، ان الإدارة قد " انحرفت " بأهدافها عن الأهداف المحددة لها، وهو ما يشكل عيب " الانحراف بالسلطة ".

ومن المسلم به أن أهداف التصرف في مجال القانون العام لا تخرج عن تحقيق المصلحة العامة أو النفع العام. ويذهب جانب من الفقه إلى أنه ليست هناك في القرار الإداري أية سلطة تقديرية في اختيار الهدف، إذ يتعين أن يستهدف القرار الإداري دائماً الغرض المنصوص عليه قانوناً، وفي الحالة التي يغفل فيها النص القانوني تخصيص هدف معين لكل قرار على حده، فإن الهدف لا ينبغي أن يخرج بحال عن استهداف تحقيق المصلحة العامة والاشاب القرار عيب الانحراف بالسلطة<sup>(٣)</sup>.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري (الدائرة الأولى) الصادر بجلسة ١٩ / ٥ / ٢٠٠٩ في الدعوى رقم ١٥٣٥٩ لسنة ٦٣ ق.

وجدير بالذكر ان المحكمة الإدارية العليا ايدت هذا الحكم: راجع الطعن رقم ٢٦٩٦٩ لسنة ٥٥ القضائية عليا (الدائرة الأولى) - جلسة ٥ من يونيه سنة ٢٠١٠

راجع "مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - السنة الخامسة والخمسين والسادسة والخمسين- من أول أكتوبر ٢٠٠٩ إلى آخر سبتمبر ٢٠١١ ص ٥٢٨".

(2) George Peiser, Droit administratif général, op. cit., p. 57

(٣) د. سليمان الطماوي - نظرية التعسف في استعمال السلطة - الطبعة الثانية - ١٩٦٦ - ص ٧٣.

ومع ذلك تساءل البعض<sup>(١)</sup> عما اذا كان ربط نشاط الإدارة بفكرة المصلحة العامة يمكن ان يجعل من سلطة الإدارة سلطة مقيدة حتى في حالة عدم تحديد القانون لهدف معين، وبمعنى آخر هل التزم الإدارة العام باستهداف المصلحة العامة بمدلولها العام يكفي لاعتبار سلطة الإدارة مقيدة دائماً؟ ويثور تساؤل آخر ما مدى رقابة القضاء بشأن عنصر الهدف وعدم الانحراف بالسلطة التقديرية عن غايتها في تحقيق المصلحة العامة بشأن الجنسية؟

وردا على التساؤل الأول يرى صاحب هذا الاتجاه أنه يتعين عدم الخلط بين فكرة الاختصاص المقيد وبين ضرورة تقييد الادارة بفكرة المصلحة العامة كهدف لقراراتها وأعمالها؛ ذلك لان الفرق بين الاختصاص المقيد وكون الإدارة مقيدة باستهداف المصلحة العامة في جميع تصرفاتها، هو انه في حالة الاختصاص المقيد يوجد غرض معين ومحدد ضمن اطار المصلحة العامة بمعناها العام، وهذه هي حالة تخصيص الأهداف، أما فيما عدا ذلك من الحالات فان الإدارة لن تكون ملزمة بغرض معين بذاته من أغراض المصلحة العامة فقد تتمتع الادارة بسلطة تقديرية في اختيار غرض من عدة أغراض معينة ومحددة ضمن اطار المصلحة العامة، وقد لا يحدد للإدارة أية أغراض بصدد اختصاص ما، وفي هذه الحالة فان الإدارة تكون متمتعة بحرية واسعة للاختيار بين الأغراض الممكنة بشرط ألا تمارس اختصاصاتها لتحقيق أغراض شخصية أو سياسية أو عاطفية.

وعلى ذلك فاذا كانت القاعدة القانونية تتضمن غرضاً واحداً مخصصاً فان الاختصاص بالنسب للهدف سيكون اختصاصاً مقيداً، اما اذا كانت هناك مجموعة من الأغراض نص عليها القانون، أو كان النص القانوني يتضمن اصطلاحاً عاماً كاصطلاح " المصلحة العامة" أو " الامن القومي" فستكون هناك فرصة للاختيار بين عدة أغراض ضمن هذه المجموعة في الأغراض المشار إليها، وكل غرض يخرج عن هذه المجموعة يحقق دون شك حالة من حالات الانحراف بالسلطة<sup>(٢)</sup>.

---

(١) عصام عبد الوهاب البرزنجي - السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية - رسالة دكتوراه - القاهرة ١٩٧١ - ص ٤٩١ وما بعدها.

(٢) ويرى البعض عدم الاتفاق مع ما ذهب اليه هذا الاتجاه من وجود سلطة تقديرية للإدارة في غير حالة " تخصيص الهدف" من قرار الإدارة ؛ حيث يكون للإدارة حرية الاختيار بين عدة أغراض او اهداف مما تندرج تحت مدلول المصلحة العامة. فالواقع أنه يلزم ملاحظة أن الهدف من التصرف الإداري ليس هو المصلحة العامة، بذاتها، وإنما هو، تحقيق المصلحة العامة وعليه فاذا كانت هناك عدة أهداف من شأنها تحقيق مصلحة عامة، فان للإدارة أن تختار من بين هذه الأهداف، ولكنها ليست مطلقة الحرية في هذا الاختيار ؛ إذ يتعين عليها اختيار الهدف، الأكثر تحقيقاً، للمصلحة العامة. ( راجع د. سامي جمال الدين - مرجع سابق - ص ١١٠-١١١).

ومن هذا يتضح أنه ليس للادارة سلطة تقديرية في شان تحديد الهدف من تصرفاتها، وهذا ما يعتقه القضاء الإداري، ففي حالة تخصيص هدف للادارة من تصرفها، فإنه لا يجوز اتخاذ أي من التدابير أو الاجراءات التي يجيزها المشرع " لتحقيق هدف آخر مغاير للهدف الأساسي الذي قصد اليه المشرع ولو كان هذا الهدف محققا للصالح العام بمعناه الشامل، وذلك تطبيقا لقاعدة أصولية هي المصطلح على تسميتها قاعدة تخصص الأهداف.. وجزء مخالفة تلك القاعدة أنه اذا أصدرت الهيئة التي حولها المشرع قرارات تتضمن أيا من تلك التدابير والاجراءات في حدود ما فرضت فيه وقصدت من ذلك إلى تحقيق هدف يجاوز نطاق الغاية التي قصد اليها المشرع، كانت تلك القرارات مشوية بعيب الانحراف بالسلطة التي يتمثل في عدم احترام الادارة باعتبارها معبرة عن رأى المشرع لركن الغاية من التشريع. ومن تم تكون تلك القرارات باطلة (١)

وفى اطار ذلك راقب القضاء الادارى ركن الهدف أو الغاية من القرار الادارى بشأن الجنسية في ضوء أحكام المادة الرابعة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية من كون منح الجنسية عن طريق التجنس هو أمر جوازي لوزير الداخلية على نحو يخوله سلطة تقديرية في منحها متى توافرت الشروط المقررة أو في منعها رغم توافر هذه الشروط وفقاً لما يراه محققاً للمصلحة العامة باعتبار أن هذه الرخصة تعد امتداداً لما درج عليه المشرع المصري من إفساح التقدير لجهة الإدارة في مجال التجنس رغبة منه في الحفاظ على تشكيل المواطنين بالدولة الا ان سلطة وزير الداخلية التقديرية يحدها عدم التعسف فيها أو الانحراف بها عن غايتها في تحقيق المصلحة العامة مما يعد مراقبة القضاء الإداري لركن الهدف في القرار الإداري.

فقضت المحكمة الإدارية العليا في ضوء حكم المادة الرابعة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية بأنه " ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة مطرد على أن الواضح من نص المادة الرابعة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية، أن منح هذه الجنسية عن طريق التجنس هو أمر جوازي لوزير الداخلية على نحو يخوله سلطة تقديرية في منحها إذا توافرت الشروط المقررة أو في منعها رغم توافر هذه الشروط وفقاً لما يراه محققاً للمصلحة العامة، وهذه الرخصة تعد امتداداً لما درج عليه المشرع المصري من إفساح كامل التقدير لجهة الإدارة في مجال التجنس رغبة منه في الحفاظ على تشكيل المواطنين في الدولة بتخير المنضمين إليها حسب سياستها المرسومة دون إلزام عليها في ذلك ولو توافرت الشروط المقررة، وهو ما يصدق أيضاً على جواز منح الجنسية المصرية عن طريق التجنس بقرار من رئيس الجمهورية طبقاً للمادة الخامسة من ذات القانون، وإذا كانت السلطة التقديرية تجدها

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في ٨ ابريل ١٩٦٩ قضية ١٦٣١ لسنة ٢١ ق، المجموعة السنوات ٢١ -

في عدم التعسف فيها أو الانحراف بها عن غايتها في تحقيق المصلحة العامة، فإن القرار الصادر بناء عليها برفض منح الطاعن الجنسية المصرية عن طريق التجنس طبقاً للمادة الرابعة من ذلك القانون هو قرار لم يثبت فيه تعسف أو انحراف على نقيض ما نعاه الطاعن، فلا يكفي لوصمه بذلك العيب القسدي ما يكون الطاعن قد بذله من أعمال في المجال القومي أو تجشمه من مشاق في سبيل الوحدة العربية أو حملته من ولاء لمصر أو نبذته من مغريات دونها لأنها أمور إن شفعت في إسباغ الجنسية فإنها لا تلزم بمنحها تجنساً...<sup>(١)</sup>.

وجاء حكم مجلس الدولة الفرنسي برفض الطعن بتجاوز حدود السلطة، وكان موضوع الحكم: طعن السيد/...، أمام مجلس الدولة ببطلان المرسوم الصادر عن المجلس بتاريخ ٢٢ يوليو ٢٠١٦ بإلغاء المرسوم الصادر في ١٠ سبتمبر ٢٠١٤ بمنحه الجنسية الفرنسية: وإلزام الدولة بدفع مبلغ ٤٠٠٠ يورو على سبيل المصروفات القضائية على أساس أحكام المادة ٧٦١-١ من تقنين القضاء الإداري.

فقد قضى مجلس الدولة برفض الطعن تاسيساً على أن الطاعن لم يستند على أي أساس قانوني بشأن الطعن بتجاوز حدود السلطة ضد المرسوم الصادر بتاريخ ٢٢ يوليو ٢٠١٦ بإلغاء مرسوم ١٠ سبتمبر ٢٠١٤ الصادر بمنحه الجنسية الفرنسية<sup>(٢)</sup>.

---

(١) الطعن رقم ١٦٧٤ لسنة ٣٢ القضائية - جلسة ٢٤ من فبراير سنة ١٩٩٠ - مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - السنة الخامسة والثلاثون - العدد الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٨٩ إلى آخر فبراير سنة ١٩٩٠) - ص ١١٨٦.

(2) TA de Nantes, 4 juill. 2008, M.E. Zinga, n°052561, Rev. Jurisp., n°79, 2008

(حكم محكمة نانت الإدارية الصادر في ٤ يوليو ٢٠٠٨ )

وجاء في حيثيات الحكم حيثيات الحكم: حيث أنه، وإعمالاً لأحكام المادة ٢٧-٢ من التقنين المدني: ("يجوز إلغاء المراسيم الصادرة بإكتساب، أو بتطبيع، أو برد الجنسية، وفقاً للرأي الصادر عن مجلس الدولة، خلال مهلة عامين من تاريخ نشر هذه المراسيم في الجريدة الرسمية، متى لم يفي الطاعن بالشروط القانونية، وذلك متى تم الحصول على القرار بطريق الكذب، أو بطريق الغش، حيث يجوز إلغاء هذه المراسيم، خلال مهلة عامين من تاريخ اكتشاف هذا الغش")؛ وحيث أنه، وعلى ضوء أوراق ملف القضية، فقد كان الطاعن أحد الرعايا الجزائريين، وقد حصل على الجنسية الفرنسية في ١٠ سبتمبر ٢٠١٤، وقد نشر هذا المرسوم في ١٢ سبتمبر ٢٠١٤، وقد تم إلغاء هذا المرسوم ذاته، بالمرسوم الصادر بتاريخ ٢٢ يوليو ٢٠١٦، استناداً على أن الطاعن الجزائري قد انخرط في اتصالات منتظمة مع أشخاص قاموا بتنظيم عمليات تجنيد شباب فرنسي لأعمال جهادية في سوريا، وقد حاول الذهاب إلى سوريا في عام ٢٠١٣، ولكنه لم يتمكن من ذلك، وقد بقي على اتصال بهذه الحركة الجهادية في سوريا، والمرشحين للقيام بعمليات جهادية في فرنسا، وبناءً عليهن فمن غير الممكن اعتباره قد استوفي الشروط المنصوص عليها في المادتين ٢١-٢٣ و ٢١٢٤ من التقنين

المدني: وحيث أن المرسوم المطعون فيه يتضمن العناصر الواقعية والقانونية التي صدر على أساسها المرسوم، فقد تم، على هذا النحو الوفاء بمقتضى التسبيب. وحيث أن المرسوم الصادر عن مجلس الدولة بمنح الجنسية الفرنسية للطاعن الجزائري لم يختلف عن المرسوم الصادر في ٥ يوليو ٢٠١٦ بإلغائه، فغن وسيلة الطعن التي تستند على أساس أن المرسوم المطعون فيه لم يسبق صدوره الرأي، الذي يتعين أن يصدر عن مجلس الدولة، لا تقوم على أساس قانوني. وحيث أنه، وإعمالاً لأحكام المادة ٢١-٢٣ من ذات التقنين: (" لا يجوز منح أحد الجنسية ما لم يثبت حسن سلوكه، ومتى صدر ضده أحد الأحكام القضائي المنصوص عليها في المادة ٢١-٢٧ من هذا التقنين ")، وإعمالاً لأحكام المادة ٢١-٢٤ من ذات التقنين: (" بل يجوز منح الجنسية لشخص ما لم يبرر انخراطه في الجماعة الفرنسية، خاصة من خلال العلم الكافي باللغة، والتاريخ، والثقافة، والمجتمع الفرنسي بحكم وضعه في هذا المجتمع، حيث يتحدد مستوي وآليات التقييم بطريق المرسوم الصادر عن مجلس الدولة، والحقوق والواجبات التي تفرضها الجنسية الفرنسية، فضلاً عن مشايعة المبادئ والقيم الجوهرية للجمهورية الفرنسية").

وحيث أنه، وعلى ضوء أوراق ملف القضية، وعلى وجه الخصوص العناصر المتاحة تحت علم مرافق وزارة التطبيع، من خلال مذكرة الإدارة العام للأمان الداخلي الصادرة في ١٣ أغسطس ٢٠١٥، ومن حيث الطاعن فقد دخل في صلة مع فرنسا من خلال الدور الذي قام به، من حيث تجنيد المقاتلين في سوريا: ولقد حاول الوصول إلى سوريا، خلال شهر يوليو من عام ٢٠١٣، بصحبة عدد من الأشخاص القادمين من تركيا، وسوريا، أو العراق، وقد بادرت السلطات التركية بترحيله إلى الجزائر قبل عودته إلى فرنسا، ولا يزال على صلة مع الأشخاص المنتمين للحركات الجهادية، وعلى هذا الحال، وقبل صدور المرسوم بإلغاء مرسوم منحه الجنسية الفرنسية، فقد تم بحث مركز الطاعن، وعلى هذا الحال، فلم يكن سلوكه يفي بالشروط الواجب استيفائها، من تاريخ صدور مرسوم التطبيق، وهي الشروط المنصوص عليها في المادتين ٢١-٢٣ و ٢١-٢٤ من التقنين المدني: فإن الوزير الأول قد أخطأ في تطبيق المادة ٢٧-٢ من التقنين المدني: وحيث أن تحديد شروط اكتساب الجنسية وفقدانها يدخل في اختصاص كل دولة عضو بالاتحاد الأوروبي، وعلى هذا الحال، فإن فقد جنسية دولة عضو بالاتحاد يؤدي بدوره إلى فقد النظام الأساسي للمواطن بالاتحاد الأوروبي، وحتى يتوافق فقد جنسية دولة عضو بالاتحاد مع قانون الاتحاد، يجب أن يفي بأسباب المصلحة العامة، وأن يتناسب مع درجة جسامه الوقائع، التي استند عليها هذا التدبير، خلال المهلة منذ اكتساب الجنسية، وإمكانية اكتساب الشخص المعني لجنسية أخرى، كما أن المادة ٢٧-٢ من التقنين المدني تسمح، خلال مهلة عامين بصدور مرسوم بإلغاء مرسوم منح الجنسية الفرنسية، متى لم يفي الشخص المعني بشروط أعمال قانون اكتساب الجنسية الفرنسية: وهذه النصوص لا تتعارض والمقتضيات المنصوص عليها في قانون الاتحاد، وقد أتاحت على هذا النحو إلغاء مرسوم التطبيق، طالما ان الشخص المعني لم يفي بعد بالشروط المنصوص عليها في المادتين ٢١-٢٣ و ٢١-٢٤ من التقنين المدني: وحيث أنه، المرسوم الصادر بإلغاء مرسوم منح الطاعن الجنسية الفرنسية لم يؤثر على حضور أعضاء أسرته في فرنسا، ولم يؤثر بالسلب على حقه في احترام حياته الخاصة والأسرية، وعلى هذا الحال، وعلى ضوء ما سبق، فإن الطاعن لم يستند على أي أساس قانوني بشأن الطعن بتجاوز حدود السلطة ضد المرسوم الصادر بتاريخ ٢٢ يوليو ٢٠١٦ بإلغاء مرسوم ١٠ سبتمبر ٢٠١٤ الصادر بمنحه الجنسية الفرنسية، وبناءً عليه، فقد قضى مجلس الدولة برفض الطعن ( ).

#### رابعاً: السلطة التقديرية وعنصر المحل

محل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي ينتج عنه حالا ومباشرة - والإدارة عندما تريد ان ترتب أثراً قانونياً معيناً من خلال ما تصدره من قرارات، عليها أن تلتزم بجانب القواعد القانونية التي تصدر قراراتها بالاستناد إليها، فلا تخالفها أو تخرج عليها. فإذا كانت هذه القواعد تفرض على الإدارة اختصاصاً مقيداً في هذا الشأن بأن لم تترك لها إمكانية الاختيار بين عدة حلول، فإنها تلتزم بمطابقة محل قراراتها مع هذه القواعد القانونية، وبالتالي اتخاذ الاجراء المحدد في القانون والا كان قرارها مشوباً بعيب مخالفة القانون، اما اذا كانت تلك القواعد تتيح للإدارة قدراً من التقدير، فيكفي أن تتفق قراراتها مع هذه القواعد القانونية، وتتحقق هذه الحالة الأخيرة كلما كانت القواعد القانونية قد تركت للإدارة حرية الاختيار بين عدة حلول، فتستطيع بذلك ان تحدد بحرية محل القرار الذي حولها القانون حق إصداره، على أساس أن كافة الحلول المتاحة لها تعتبر جائزة ومشروعة قانوناً.

ومن الجلي في هذا الصدد ان يوجد ارتباط واضح بين عنصري السبب والمحل، فالغالب أن القانون اذا اتجه الى الاختصاص المقيد بشأن المحل فإنه يلجأ أيضاً الى تقييد سلطة الإدارة بشأن السبب، بمعنى أنه يقرر ان لرجل الإدارة في مواجهة واقعة معينة سلطة اتخاذ اجراء محدد بالذات، أي سلطة إحداث أثر قانوني معين في مواجهة ظرف أو واقعة معينة، وبذلك يتولى القانون تحديد موضوع هذا الأثر بشكل كامل.

---

كما قضت محكمة نانت الإدارية ببطلان القرار الوزاري برفض طلب التجنيس، والذي استند على عدم وجود محل إقامة للزوجة في فرنسا، بالمخالفة للمادة ٣٤ من دستور جينيف. وحيث أنهن وبالتطبيق للمادة ٣٤ من اتفاقية جينيف المتعلقة بحق اللجوء: " على الدول الأطراف في الاتفاقية أن تسهل، بقدر الإمكان تماثل وتجنيس اللاجئين. وألا تألوا جهداً في سبيل تعجيل إجراءات التجنيس..."، وإعمالاً لأحكام المادة ٢١-١٦ من التقنين المدني: " لا يحق لأحد الحصول على الجنسية الفرنسية متى لم يكن له محل إقامة في فرنسا، خلال وقت التوقيع على مرسوم التجنيس ": وحيث أن الوزير استند في قراره برفض طلب الحصول على الجنسية الفرنسية المقدم من أحد الرعايا الأنجوليين، على أن زوجته تقيم في الخارج، وحيث أن الطاعن لاجيء، وحيث أنه قدم وثيقة زواجه للمكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية، ومع عدم وجود بطاقة عائلية بما يثبت الحالة الاجتماعية له، فمن المستحيل عليه تحريك إجراءات لم الشمل لصالح زوجته، سوي في هذه الشروط. وبناءً عليه، فإن قرار الوزير يعيبه أنه فعل أن يضع في الاعتبار المركز الخاص للاجئ، وبناءً عليه، فإن القرار المطعون فيه بالبطلان، يشوبه عيب الغلط في القانون، وبناءً عليه قضت محكمة نانت الإدارية ببطلانه.

وعلى العكس من ذلك فمن الملاحظ أن عدم تحديد المحل يلزم عدم تحديد السبب بحيث يمكن القول أن السلطة التقديرية بالنسبة لمحل القرار تمثل في حرية اختيار السبب الذي يتفق معه محل القرار<sup>(١)</sup>.

فمثلاً إذا قرر القانون أن للجهة الإدارية أن تمنح الجنسية عن طريق التجنس وفقاً للأسباب والضوابط التي تراها إذا توافرت الشروط المقررة، أو منعها رغم توافر هذه الشروط المقررة وفقاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة، فإنه بذلك يكون قد ترك للإدارة سلطة تقديرية كاملة في تحديد محل القرار وفي تقدير أهمية الوقائع أو قيمة السبب الذي يبرر اتخاذ هذا القرار، وذلك نتيجة عدم وجود تحديد قانوني بالنسبة للسبب وبالنسبة للمحل في وقت واحد، ومن ثم تكون الإدارة حرة عند اتخاذ ما تراه من قرارات فيما يتعلق باختيار السبب واختيار المحل، ما لم يتدخل القاضي ويفرض رقابته على هذا الاختيار لاعتبارات أخرى.

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "..... ومن حيث إنه بالنسبة إلى الوجه الثاني من الطعن والخاص بالطلب الاحتياطي فإن المادة الخامسة من القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن جنسية الجمهورية العربية المتحدة وما يقابلها من نصوص في قوانين الجنسية السابقة، قد جعلت منح الجنسية عن طريق التجنس أمراً جوازياً للحكومة إن شاءت منحتة وإن شاءت منعتة وفقاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة، كما أنها تترخص في تعيين الوقت الملائم لإصدار قرارها، وهي تملك في هذا الصدد سلطة تقديرية واسعة لا تخضع لرقابة القضاء ما دام قرارها خلا من إساءة استعمال السلطة، وعلى هذا الأساس فلما كان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية رفضت طلب التجنس المقدم من الطاعن تمشياً مع السياسة العامة التي انتهجتها الدولة في الوقت الحالي من إيقاف منح جنسية الجمهورية العربية المتحدة للأجانب، ولم يقدم الطاعن ما يدل على أن قرار الرفض مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة فمن ثم يكون القرار المطعون فيه مطابقاً للقانون ولا مطعن عليه<sup>(٢)</sup>.

(١) د عصام البرزنجي - مرجع سابق - ص ٤٦٤.

(٢) القضية رقم ٧٠٥ لسنة ١٣ القضائية - جلسة ١٢ من إبريل سنة ١٩٦٩ - مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - السنة الرابعة عشرة - العدد الثاني (من منتصف فبراير سنة ١٩٦٩ إلى آخر سبتمبر سنة ١٩٦٩) - ص ٥٩١.

## الخاتمة.

انطلاقاً مما سبق تناوله في هذا المبحث نخلص القول بأنه اذا كان للإدارة - ممثلة في السلطة التنفيذية - سلطة تقديرية بشأن بعض مسائل الجنسية من حيث تقدير التصرف أو الامتناع عن اتخاذه، أو اتخاذه على نحو معين، أو اختيار الوقت الذي تراه مناسباً للتصرف، أو السبب الملائم له، أو في تحديد محله. فإنها ملزمة بأحكام قانون الجنسية متى توافرت لها السلطة التقديرية في كسب الجنسية أو اسقاطها، أو فقدها بقرار إداري إيجابي أو سلبي.

لا تملك جهة الإدارة سلطة تقديرية بشأن القرار الإداري ذاته المتعلق بمسألة من مسائل الجنسية، ففي داخل القرار الإداري، تنصب السلطة التقديرية على بعض أركان القرار دون البعض الآخر.

ولا تثار مشكلة تحديد مجال السلطة التقديرية أو الاختصاص المقيد بشأن الجنسية إلا بالنسبة إلى العناصر الداخلية للقرار وهي عناصر السبب والمحل والهدف، فهذه العناصر في واقع الأمر هي التي تتعلق "بالسلطة". وهي بالتالي التي تكون محلاً للتقييد أو التقدير، أما عنصري الاختصاص والشكل فهما يتصلان "بالقرار"، الذي يتم من خلاله الاعلان عن "السلطة".

السلطة التقديرية في حقيقة الأمر هي وسيلة لتطبيق القانون والالتزام بمبدأ المشروعية، والمنازعة الخاصة بالجنسية لا تعتبر من القرارات الإدارية التي تترخص جهة الإدارة في إصدارها بسلطتها التقديرية وإنما تتعلق بحقوق مستمدة من القانون مباشرة فلا تترخص جهة الإدارة في منحها أو منعها.

يراقب القضاء الجهة الإدارية بشأن ما تصدره من قرارات في مسائل الجنسية للتحقق من مدى مشروعية تلك القرارات بالنظر إلى عناصر مكونات القرار الإداري.

أن طلب التجنس يخضع لسلطة تقديرية واسعة وفقاً للأسباب والضوابط التي تراها الجهة الإدارية: إذ إن منح الجنسية المصرية عن طريق التجنس هو أمر جوازي لوزير الداخلية على نحو يخوله سلطة تقديرية في منحها إذا توافرت الشروط المقررة أو في منعها رغم توافر هذه الشروط وفقاً لما يراه محققاً للمصلحة العامة.

## النتائج والتوصيات.

- هناك مجموعة من النتائج التي خلصنا إليها من هذا البحث، نوردتها على النحو التالي :
- الجنسية بحسبانها رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة؛ فإن تحديد شروط منحها وكسبها وشروط فقدها مخول للدولة حسب الوضع الذي تراه مستكملاً لعناصر وجودها
  - تُعد قواعد الجنسية من قواعد القانون العام يستمد فيها الفرد مركزه القانوني من القانون مباشرة.
  - أساس الرقابة القضائية؛ ومن ثم البحث في توافر الاختصاص القضائي أو عدم توافره في مسائل الجنسية إنما يرتد أساساً إلى الدستور ذاته والقانون المنظم لمسائل الجنسية الصادر تطبيقاً له وفقاً لمبدأ المشروعية.
  - نظم الدستور المصري ٢٠١٤ - على خلاف الدستور الفرنسي ١٩٥٨ - الجنسية المصرية الأصلية - ولم يفوض المشرع في تنظيمها - وجعلها حقاً دستورياً لمن يولد لأب مصري أو لأم مصرية، وأسند إلى المشرع تحديد شروط اكتساب الجنسية المصرية.
- ومن حيث التوصيات، التي نراها، فهي كالاتي :**

- تفعيل الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة بما يحول دون الاحراف فيها.
- تحقيق المزيد من التناسب بين اعتبارات السلطة التقديرية في مجال الجنسية وحقوق الإنسان.
- تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة على طالبي الجنسية وتقديم تقرير مفصل بما يساعد الإدارة في قرارها، ويحد من تعسف الإدارة.
- مد الرقابة القضائية في حالة طلب الاجنبي التجنس ورفض جهة الإدارة منحه الجنسية المصرية مع وجود اشقاء له يحملون الجنسية بالميلاد المضاعف.

## قائمة المراجع

### أولاً- المراجع العربية

- د. / إبراهيم محمد على : القضاء الإداري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر .
- د. سليمان الطماوي : القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، الطبعة الثالثة، ١٩٦١
- د. سليمان الطماوي : نظرية التعسف في استعمال السلطة - الطبعة الثانية - ١٩٦٦
- ..... : النظرية العامة للقرارات الادارية - دار الفكر العربى - طبعة سنة ١٩٨٤
- عصام عبد الوهاب البرزنجي : السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية - رسالة دكتوراه - القاهرة ١٩٧١
- د. سامى جمال الدين : قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر . بدون ناشر .
- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، ط، ١٩٦٣ .
- د. ماجد راغب الحلو : القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، التعويض، بدون دار نشر، ١٩٩٤ .
- د. محمد ماهر أبو العينين : المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقاً للاحكام والفتاوى حتى عام ٢٠٠٥ - الجزء الثالث
- د. مهدي الشيخ عوض احمد : الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بمسائل الجنسية - رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس - كلية الحقوق - ٢٠٠٥
- د. نبيل إسماعيل عمر : سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والتجارية - منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٨٤
- د. فؤاد العطار : القضاء الإداري - دار النهضة العربية - سنة ١٩٧٦
- د. محمد كامل ليلة : الرقابة على اعمال الادارة- ( الرقابة القضائية) - طبعة ١٩٧٠
- د. محمد كامل عبيد، مبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، طبعة، ٢٠٠٢
- د. ماجد راغب الحلو : القضاء الإداري - ط ١٩٧٧
- د. محسن خليل : القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، ١٩٦٢ .
- د. محمد رفعت عبد الوهاب : القانون الإداري - الطبعة الأولى ١٩٨١

ثانياً. - المراجع الأجنبية

- André De Laubadère, Y. Gaudemet**, Traité de droit administratif, T., 16<sup>eme</sup> éd., LGDJ, 2002.
- Eisenmann Charle** ; « La Théorie des bases constitutionnelles du Droit administratif », RDP, 1972
- ..... ; « Le droit administratif et le principe de légalité », EDCE, 1957
- George Peiser**, Droit administratif général, 26<sup>eme</sup> éd., Dalloz, 2014.
- Lukic Radomir**, Théorie de l'Etat du droit, Traduction Française de Marc Gjidara, Dalloz, 1974
- Rivero Jean et Jean Waline**: Droit administratif, 21eme ed., Dalloz, 2006.
- Sahlins Peter** : Unnaturally French. Foreign Citizens in the Old Regime and after, Cornell University Press, 2004
- Sahlins Peter** : Foreigners into Citizens: France in the Old Regime and After, Princeton University Press, 2003
- Vedel George** ; « La soumission de l'Administration à la loi », Revue El Kanoun Wal Elktissad, l'année 22, 1951