Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs
معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
AUB American University of Beirut الجامعة الأميركية في بيروت
Supported by OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

#كسر_القوالب

الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة

البلد: **الكويت**

سحب الجنسية وتفتيت المعارضة في الكويت بعد الربيع العربي

| عبدالله الخنيني |

المُقدّمة

تصاعدت التوترات بين الحكومة والمعارضة في الكويت في أعقاب «الربيع العربي» في العام ٢٠١١[1]، بحيث ساهمت حملة «إرحل» والسياسة التنازعيّة الناتجة عنها في تصعيدها. ردًّا على ذلك، استخدمت الحكومة وسيلة «سحب الجنسية» بدءًا من العام ٢٠١٤ لقمع مختلف القوى المعارضة، بحيث جرّد وزير الداخلية، آنذاك، نحو ٣٣ كويتيًا من جنسيتهم (هيومان رايتس ووتش، ٢٠١٤)، من ضمنهم شخصيّات معارضة بارزة مثل المُتحدّث باسم حركة العمل الشعبي (حشد) سعد العجمي، وصاحب قناة وصحيفة «عالم اليوم» أحمد الجبر، والنائب السابق عبد الله البرغش. بما أن سحب الجنسية يحرم الأبناء والأحفاد من حقّهم في المواطنة، فقد امتدّ تأثير هذه القرارات إلى أكثر من ٣٣ مواطنًا فقدوا إمكانية الوصول إلى مجموعة متنوّعة من برامج الرعاية والحماية الحكومية، بما فيها الحصول على الرعاية الصّحية والتعليم والتوظيف والتملّك.

تستكشف هذه الدراسة أداء مجلس الأمة الكويتي في مساءلة الحكومة حول القضايا المُتعلّقة بسحب الجنسية. وهي تنقسم إلى ثلاثة أجزاء؛ أوّلًا، أقدّم لمحة عامّة عن القضية وإطارها القانوني، ثم أستكشف عمل المُشرّع في مجلس الأمّة الكويتي. وأخيرًا، أحلّل نتائج هذه الجهود مع التركيز على فشل تجزئة المحاولات المُتباينة للحدّ من عمليات سحب الجنسية[2].

الخلفيّة والتاريخ الزمني

انتهى ائتلاف المعارضة الذي ظهر في العام ٢٠١١ بمقاطعة انتخابية استمرّت بين العامين ٢٠١٢ و٢٠١٦، أدّت إلى تشكّل برلمانات مُتتالية موالية للحكومة فشلت في اتخاذ أي إجراء جوهري لمعالجة الأعداد المتزايدة من عمليات سحب الجنسية. في العام ٢٠١٦، أنهت العديد من الفصائل المعارضة مقاطعتها الانتخابية وخاضت الانتخابات النيابية، وركّزت حملاتها على عمليّات سحب الجنسية، بشكل خاص، واستغلال السلطة التنفيذية سلطتها لتخويف المعارضة وتصفيتها.

من المهمّ التمييز بين الارتفاع الأخير في عمليّات سحب الجنسية ووضع البدون (أي عديمي الجنسية)، كونهما مسألتين مختلفتان. في هذه الدراسة، أتعامل حصريًا مع المقيمين في البلاد الذين ولدوا بجنسية كويتية ثم سُحبت منهم بالاستناد إلى مواد مختلفة في قانون الجنسية الصادر في العام ١٩٥٩. وقد راوحت مبرّرات السحب بين ازدواج الجنسية، أو استخدام وثائق مزوَّرة عند الحصول عليها، أو اعتبارها تهديدًا للوحدة الوطنية والأمن.

إلى ذلك، تختلف عمليّة سحب الجنسية عن عمليّة منحها، إذ يمكن سحب الجنسيّة بأمر من وزارة الداخلية بعد عرض القضية على مجلس الوزراء (الحكومة)، في حين لا يمكن منحها إلّا بموجب مرسوم أميري صادر عن أمير الكويت (المرسوم الأميري ١٥، ١٩٥٩). أيضًا، ينصّ قانون الجنسية بوضوح على أنه لا يمكن استئناف قرار إصدار الجنسية أو إلغائها أمام المحاكم كونها مسألة سيادية بحتة.

منذ سن قانون الجنسية في العام ١٩٥٩ وحتى العام ٢٠١٧، تمّ سحب ٥٢٠ جنسية وفقًا لما أعلنه وزير الشؤون الإسلامية السابق الدكتور نايف العجمي في مقابلة تلفزيونية (العجمي والجاسم، ٢٠١٩)، ويشمل هذا الرقم المواطنين الذين سحبت جنسيتهم لأسباب

١ حلّ أمير الكويت الراحل الشيخ صباح الأحمد والمحكمة الدستورية مجلس الأمّة الكويتي خمس مرات في الفترة المُمتدة بين العامين ٢٠١١ و٢٠١٦. طالبت حركة مناهضة للفساد باسم «إرحل» رئيس الوزراء الشيخ ناصر المحمد بالاستقالة، وانتهت باقتحام مختلف القوى الموالية لها مجلس الأمة الكويتي واحتلاله لفترة وجيزة. أدّى تغيير لاحق في قانون الانتخابات - صدر بمرسوم أميري - إلى تغيير نظام التصويت إلى «شخص واحد، صوت واحد» في محاولة لتقويض المعارضة، وهو ما اعترضت عليه حركة «كرامة وطن» الناشئة، ودعت إلى العودة إلى قانون الانتخابات الأصلي، ثم أطلقت حملة لمقاطعة الانتخابات بين العامين ٢٠١٣ و٢٠١٦.

٢ تستند هذه الدراسة إلى مقابلات أجريت مع أستاذين جامعيين في الكويت، وناشط في مجال حقوق الإنسان، بالإضافة إلى مقابلات مع أشخاص للحصول على خلفية عن القضية لكنّهم رفضوا الكشف عن هوياتهم.

سياسية. يشار إلى أن العجمي يعمل حاليًا مستشارًا للأمير في الديوان الأميري، وأمين سرّ لجنة سحب الجنسية التي تشكّلت في العام ٢٠١٧ للتشارك مع مجلس الوزراء في التحقيق في حالات سحب الجنسية.

الجهات السياسية والاجتماعية الفاعلة

بعد إنهاء حملة مقاطعة الانتخابات في العام ٢٠١٦، حصلت المعارضة على نحو ١٥ مقعدًا من مجمل ٥٠ مقعدًا مُنتخبًا في البرلمان (ديوان، ٢٠١٦). بدأ البرلمان الجديد أعماله بخطوة قويّة تقضي بحلّ قضية سحب الجنسية. ووفاءً بوعودهم الانتخابية، اقترح العديد من النوّاب تعديلات على قانوني الجنسية والمحكمة الإدارية للحدّ من سلطة الحكومة على قضايا الجنسية وتفويض النظام القضائي الإشراف عليها (مجلس الأمّة الكويتي، ٢٠١٩).

لم تتمّ الموافقة على أي من هذه الاقتراحات، إذ أدّت قضية سحب الجنسية إلى تفتيت مختلف الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين، كما أيّد بعض النواب قرارات الحكومة بسحب الجنسية. مع استمرار هذه النقاشات، بدأت «حملة مجموعة الثمانين» الاجتماعية بنشر محتوى على وسائل التواصل الاجتماعي يتعارض مع تعديلات قانون الجنسية. إلى ذلك، قدّم بعض النواب عددًا من حالات التزوير في منح الجنسية خلال جلسات التصويت المختلفة، متّهمين الأفراد المشكوك بجنسيتهم بتزوير الوثائق. كان لعرض هذه الحالات، بالتوازي مع إطلاق الحملة، تأثيران متمايزان على الجهود المبذولة للحدّ من عمليات سحب الجنسية؛ إذ طغت، أوّلًا، على مساعي المعارضة للدفع باتجاه المزيد من المساءلة والشفافية في عملية منح الجنسية وسحبها. وقادت المعارضة، ثانيًا، إلى تغيير التكتيكات المُعتمدة واللجوء إلى استجواب رئيس الوزراء الشيخ جابر المبارك الصباح (التركي، عامر، السنديح، ٢٠١٧). بين نيسان/أبريل ٢٠١٧ وتشرين الأوّل/أكتوبر ٢٠١٨، قدّمت ثلاثة طلبات لاستجواب رئيس الوزراء، أجري اثنين منهما في جلسات خاصّة، فيما سحب الطلب الثالث قبل الجلسة من قبل النائب الذي قدّمه.

الاستراتيجية والتكتيكات

أدّت نتيجة هذه الاستجوابات إلى فرض مزيد من المفاوضات حول هذه القضية وتشكيل الطرفان عددًا من اللجان. انتهى الاستجواب الأوّل بالتزام بتشكيل لجنة برلمانية للتحقيق في قضايا سحب الجنسية وحالات الفساد التي تعتريها، إلّا أنها لم تصدر تقريرها النهائي حتّى نهاية الفصل التشريعي (التركي، عامر، السنديح، ٢٠١٧). أيضًا، واجهت هذه اللجنة تحدّيات سياسية عدّة داخل مجلس النواب كونها أتت نتيجة الاستجواب الأوّل لرئيس الوزراء، كذلك استُخدمت لإبطاء عمل المعارضة. أخيرًا، خسر جمعان الحربش، أحد النواب الثلاثة في اللجنة، مقعده النيابي بحكم قضائي. وبالتالي، لم يتمّ التجديد لها أو ذكرها مجدّدًا بعد تأجيل إصدار تقريرها وخسارة كرسي الحربش النيابي.

عند تشكيل اللجنة البرلمانية، دفعت الحكومة أيضًا باتجاه إنشاء لجنة أخرى تابعة لمجلس الوزراء للتحقيق في سحب الجنسية برئاسة علي الراشد المستشار في الديوان الأميري، والرئيس السابق للبرلمان، والنائب السابق في عهد الدكتور نايف العجمي الذي عُيّن أيضًا مُتحدثًا باسم اللجنة، بالإضافة إلى عضوية ممثّلين عن مؤسّسات حكومية مختلفة مثل إدارة الفتوى والتشريع، والمديرية العامّة للجنسية والجوازات في وزارة الداخلية. بدأت اللجنة عملها في نيسان/أبريل ٢٠١٧ معلنة عن تلقّيها طلبات استئناف قرارات سحب الجنسية، فيما أنهت عملها رسميًا في أوائل العام ٢٠١٩ بعد الفصل والتحقيق في نحو ١٨٤ طلب مقدم، أدّت إلى توصيات بإعادة إصدار الجنسية لـ ٢٨ مواطنًا فقط بمن فيهم بعض من الذين أسقطت عنهم الجنسية في العام ٢٠١٤ (العجمي والجاسم، ٢٠١٩).

على الرغم من معالجة هذه الحالات، إلّا أنه لم يُعَد إصدار وثائق الجنسية فعليًا إلّا لعدد محدود فقط من الحالات الـ ٢٨، خصوصًا أن إصدار الجنسية يحصل بمرسوم أميري، وهي عملية طويلة ولا يمكن توقّع تاريخ حصولها. أمّا ما يزيد من تعقيد هذه العملية فهو عدم مشاركة الأحكام النهائية للجنة مع الناس، بل تضمين تفاصيل الحالات الفردية فقط في تقرير استشاري مشروط بحصوله على موافقة مجلس الوزراء، وهو ما حاولت الاستجوابات الإضافية أن تدفع به إلى الأمام، لما يمكن أن يحدثه من تغيير من خلال تحميل رئيس الوزراء المسؤولية عن تأخير عملية إعادة إصدار الجنسية.

العوامل المؤثّرة واللحظات التحوليّة

يُعتقد أن سحب الجنسية هو السبب الرئيسي لإنهاء فصائل المعارضة مقاطعتها في العام ٢٠١٦. مع ذلك، لم تكن مشاركتها ونجاحها الانتخابي كافيين لإنهاء إنتهاك الحكومة لقانون الجنسية. منذ الانتخابات، لم يتمكّن النواب من توحيد معارضتهم تجاه قرارات الحكومة بسحب الجنسية، وهذا ما عبّرت عنه النقاشات بين نواب القبائل ونواب الشيعة حول تعديلات تشريعات المحكمة الإدارية المتعلّقة بسحب السيادة عن قضايا الجنسية وعدم إدراج دور العبادة ضمنها (على سبيل المثال، الحسينيات) (الخنيني، ٢٠١٧). كذلك برزت توترات ملحوظة حول جدوى وفعالية استجواب رئيس الوزراء وتأثيره على إحراز تقدّم في هذا المجال أو الاجتماع رسميًا مع الأمير لمناقشة القضية. عمومًا، خلقت مشاركة المعارضة فرصة لإيجاد حلّ علني من خلال مناوراتهم في مجلس الأمّة الكويتي.

في العام ٢٠١٨، خسر اثنان من الشخصيات المعارضة البارزة مقعديهما في البرلمان بعد أن خلَصت المحكمة الدستورية إلى أنهما لم يعودا مؤهّلين لعضوية البرلمان. اتُّهم جمعان الحربش ووليد الطبطبائي بقضية «دخول مجلس الأمة» خلال حملة «إرحل»، لكن بنتيجة بقائهما في المنفى ورفضهما قضاء عقوبة السجن، تحوّل ميزان القوى بين المعارضة والحكومة في مجلس الأمّة الكويتي، لا سيّما بعد استبدالهما بانتخاب نائبين مُستقلّين لم ينضويا «رسميًا» ضمن المعارضة. حاليًا، لم تعد الشخصيات الرئيسية لحركة المعارضة في العام ٢٠١٢ موجودة في مجلس الأمّة الكويتي، ومع تراجع تمثيل المعارضة، تقلّصت احتمالية التوصّل إلى حلّ لسحب الجنسية.

أمّا بالنسبة للسلطة التنفيذية فقد تفوّقت إلى حدّ كبير على تحرّكات المعارضة الهادفة إلى التحكّم بمبدأ السيادة على المواطنة والحدّ منها. في الواقع، تجاوزت لجنة التحقيق التابعة لمجلس الوزراء مبادرة المعارضة في مجلس الأمّة الكويتي، وأعادت تقييم قرارات سحب الجنسية، وأنهت أعمالها بتوصية إعادة الجنسية إلى ٢٨ حالة فقط. عمليًا، أدّت إرادة الحكومة المتواضعة إلى تجزيئ القوى المعارضة لقرارات سحب الجنسية وإضعافها، إذ باتت تحقّق الحكومة في هذه الحالات وفق شروطها الخاصّة ومن دون أي رقابة عامّة.

الختام

على الرغم من فشل التعديلات التشريعية في الحدّ من مُمارسات سحب الجنسية، استمرّ النوّاب في اقتراح تعديلات قانونية في فترات لاحقة، ولو أن هذه الجهود لم تكن ناجحة إلى حدّ كبير. وربّما يعود السبب إلى عدم استعداد الشعب الكويتي لتغيير قانون الجنسية. في الواقع، لطالما كان يُنظر إلى المحاولات التشريعية لتعديل قوانين الجنسية على أنها خطّ أحمر (النقيب، ٢٠١٦).

ومع نهاية الفصل التشريعي لمجلس الأمة ٢٠١٦ في عام ٢٠٢٠. خلال جائحة كارونا، باتت فرص تعديل قانون الجنسية أو فرض رقابة عامّة على هذه القضايا محدودة وليست من ضمن الأولويات. استخدمت الحكومة قرارات سحب الجنسية كملاذ أخير لعرقلة حركة المعارضة، وقد نجحت محاولاتها جزئيًا، بحيث قلّصت حدود ما هو مقبول سياسيًا. فضلًا عن ذلك، مارست السلطة التنفيذية صلاحيّاتها في سحب الجنسية وإعادة منحها خلال السنوات الخمس الماضية من دون حدّ أدنى من الشفافية أو المساءلة، ما أدّى إلى تفاقم الانقسامات بين الفصائل السياسية. وفي حين لا يزال الإشراف على المواضيع المُتعلّقة بالجنسية بين جميع فروع الحكومة التحدّي الأساسي الذي لم يُعالج، بدأ السياسيون في طرح الأسئلة عما إذا كان إنهاء المقاطعة فعّالًا في كبح لجام الحكومة.

في مقابلته مع المتحدث اللجنة التابعة لمجلس الوزراء، أوضح الدكتور نايف العجمي أن قانون الجنسية بحاجة إلى تغيير لأنه لا يمثّل الهوية الكويتية حاليًا (العجمي والجاسم، ٢٠١٩). لكن بالنظر إلى إجراءات السلطة التنفيذية وردود فعل السلطة التشريعية، قد يمرّ وقت طويل قبل إجراء تحسينات على عمليات إصدار الجنسية وسحبها وبسط السلطة القضائية عليها.

المراجع:

أمين سر لجنة (الجناسي المسحوبة): آخر موعد لتسلم الطلبات الثلاثاء المقبل. (2017, 20 April). Al-Dustor. Retrieved from http://aldustor.kna.kw/Art/أمين-سر-لجنة-الجناسي23856-

الاستجوابات في تاريخ الحياة النيابية الكويتية. (n.d.). Kuwait National Assembly Archive. Retrieved from http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1971

Al-Nakib, F. (2016). Kuwait Transformed: A History of Oil and Urban Life. Palo Alto, CA: Stanford University Press.

Al-Turki, F., Amer, M., & Al-Sandeeh, A. (2017, May 11). المجلس ناقش استجوابي رئيس الوزراء في «سرية» وشكّل لجنة برلمانية لمعالجة المحاور. Al-Jarida. Retrieved from http://www.aljarida.com/articles/1494444443240711300/..

Al-Turki, F., Amer, M., & Al-Sandeeh, A. (2019, January 9). إسقاط عضوية الطبطبائي والحربش حتى إشعار آخر. Al-Jarida. Retrieved from http://www.aljarida.com/articles/1546968689096942800/..

Alkhonaini, A. (2017). Kuwaitis Debate Power over Citizenship. Arab Gulf States Institute in Washington. Retrieved from https://agsiw.org/kuwaitis-debate-power-citizenship/..

Alrai Tube. (2019, January 6). برنامج الراي عشر إلا عشر | 2019-01-06 تقديم وليد الجاسم [Video File]. Retrieved from https://www.youtube.com/watch?v=PLDFdFwyqfA..

Diwan, K. (2016). Kuwait's Snap Parliamentary Elections Bring Return of the Opposition. Arab Gulf States Institute in Washington. Retrieved from https://agsiw.org/kuwaits-snap-parliamentary-elections-bring-return-opposition/..

Kuwait: Government Critics Stripped of Citizenship. (2014). Human Rights Watch. Retrieved from https://www.hrw.org/news/2014/10/19/kuwait-government-critics-stripped-citizenship

مشروع كسر القوالب

أطلق برنامج «الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات في العالم العربي» في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية بدعم من Open Society Foundations في منتصف عام ٢٠١٨. الحلقة الثانية من مشروعه البحثي المطوّل «كسر القوالب: الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة»، والتي هدفت إلى رصد وتحليل المحاولات التي قام بها المجتمع المدني العربي بكافة توجهاته، وهيكلياته واختلافاته من أجل التأثير على السياسة العامة في مجالات عديدة. أحاط هذا البحث بحركة المجتمع المدني في عشر دول عربية هي لبنان، سوريا، فلسطين، الأردن، مصر، المغرب، تونس، العراق، اليمن ودول الخليج العربي وأنتج ٩٢ حالة دراسية تناولت دور المجتمع المدني في مختلف المواضيع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجندرية والتعليمية والصحية والبيئية.

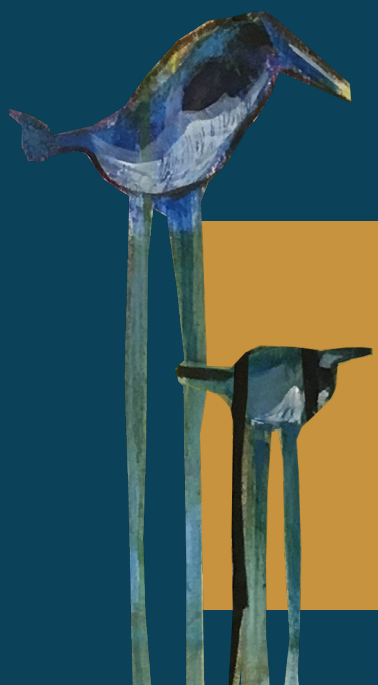
شارك في عملية الرصد التي استمرت ما يقارب سنة ونصف ٢٥ باحثًا وباحثة ومجموعة بحثية من البلاد المذكورة كما أشرفت لجنة استشارية متخصّصة على صياغة المنهجية ومراجعة الحالات لتتمّ كتابتها بما يتوافق مع هدف المشروع. تم عرض الحالات من قبل الباحثين خلال جلسات تحت عناوين مختلفة خلال المؤتمر الذي امتد على يومين.

برنامج الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات

يُمثّل الدور المُتزايد لجهات المجتمع المدني الفاعلة ظاهرةً حديثة ذات أهمية كبيرة، تعود إلى التقدم في مجالات التواصل، بالإضافة إلى التحوّلات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. يُعاين هذا البرنامج طيفًا واسعًا من جهات المجتمع المدني الفاعلة ودورها في صنع القرارات. إذ يقوم بدراسة كيفية تنظيم المجتمع المدني لنفسه ضمن تحالفات تناصر قضيّة محدّدة وشبكات تؤثر في الإجراءات السياسية ونتائج هذه المحاولات. كما أنه يعاين مؤسسات الأبحاث السياسية ومساهمتها في ترجمة المعارف إلى اقتراحات وتوصياتٍ سياسية. كذلك يتم البحث في الدور المتصاعد للإعالم والذي يعتبره البعض لاعبًا أساسيًا في تحفيز المظاهرات والثورات في العالم العربي.

معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت

يسعى معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، إلى تيسير الحوار وإثراء التفاعل بين الجامعيين المتخصصين والباحثين وبين واضعي السياسات وصانعي القرار في العالم العربي بصفة خاصة. ويعمل على إشراك أهل المعرفة والخبرة في المنظّمات الدوليّة والهيئات غير الحكومية وسائر الفاعلين في الحياة العامّة. كما يهتم، من خلال الدراسات والأنشطة، بتعزيز النقاش المفتوح حول جملة من القضايا العامة والعلاقات الدولية وبصياغة الاقتراحات والتوصيات المناسبة لرسم السياسات أو إصالحها.



معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدوليّة
الجامعة الأميركيّة في بيروت
صندوق البريد 0236-11
رياض الصلح / بيروت 2020 1107، لبنان، مبنى عصام فارس، الجامعة الأميركيّة في بيروت
+961-1-350000 الخط الداخلي 4150 \ الفاكس: +961-1-737627
ifi.comms@aub.edu.lb
www.aub.edu.lb
aub.ifi
@ifi_aub
@ifi_aub