إبعاد الاجانب في ضوء المتغيرات الدولية الحديثة

إعداد

د/ أماني عبد المقصود عبد المقصود سعود

دكتوراه فى القانون العام

المقدمة

من المؤكد أن الدولة تستطيع أن تباشر جميع مظاهر سيادتها على إقليمها سواء كانت سيادة داخلية أم سيادة خارجية. وتتجلى مظاهر السيادة الداخلية في حرية الدولة في التصرف في شئونها الداخلية وفي تنظيم حكومتها ومرافقها العامة وفي فرض سلطانها على جميع ما يوجد على إقليميها من أشخاص وأشياء، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لأية دولة أو هيئة أخرى أن تباشر سلطانها في إقليم الدولة، ومن المسلم به في القانون الدولي أن الدولة تملك في داخل إقليمها تنظيم مظاهر الحياة الإنسانية بقصد تحقيق الأمن والعدالة والرفاهية، ومن موجبات تحقيق الأمن تنظيم دخول الأجانب وإقامتهم في إقليم الدولة ومنع دخول الأجانب غير المرغوب في وجودهم على إقليمها، وكذلك إبعاد أي أجنبي موجود على إقليمها، إذا ظهر خطره على الأمن والنظام أو الآداب أو الصحة العامة والاقتصاد القومي أو لغير ذلك من الأسباب التي تبرر استعمال هذا الحق دون مغالاة أو تحكم، ولذلك فإن الإبعاد والنظر إلى خطره له متطلبات إجرائية وموضوعية في إطار المبادئ القانونية للإبعاد، يتعين مراعاتها، ضمانًا لسلامة الإجراءات في ضوء ممارسة الدولة لسلطتها في اتخاذ قرار الإبعاد.

وما يتمخض عنه من آثار وهو ما يتيح للقضاء من بسط رقابته على قرارات الإبعاد لاستظهار مدى مشروعيتها ومطابقتها لصحيح حكم القانون، كما يبدو الأمر دقيقًا إذا ما حظر المشرع الطعن في قرارات الإبعاد أمام القضاء- وهو ما تنتفي معه الضمانة القضائية ويتطلب الأمر- والحال كذلك- البحث عن ضمانات أخرى قضائية لمراقبة مشروعية هذه القرارات.

أهمية البحث:

يرمي البحث الي تحقيق الأهداف الأتية:

- القاء الضوء على نظرية سيادة الدولة في ظل التطورات الدولية المعاصرة ومحاولة مواكبة التغيرات.

- اعادة دراسة القيود التي تفرضها مقتضيات التضامن الدولي على أعضاء المجتمع الدولي في قبول الأجانب علىأراضيها.

- محاولة صياغة توفيقية بين موجبات سيادة الدولة ومقتضيات التضامن الدولي،بما يكفل صيانة أمن الدولة واستقرارها وتقدمها ،من ناحية ،وتحقيقآ للمصالح المشتركة لأعضاء المجتمع الدولي ،من ناحية أخري.

مشكلة البحث:

تبدو مشكلة البحث في أن التطورات المعاصرة في مجالاتها المتعددة وخاصة في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية،وهناك بعض القيود علي أعضاء الجماعة الدولية في قبول الأجانب والدخول الي أراضيها ،الا أن القيود ليست مطلقة ،بمعني أنها تفيد الدول في مباشرة سلطتها في حماية وجودها وحدودها وبقائها،وتسترد الدولة كامل سلطاتها في ابعاد الأجانب أو منع دخولهم.ولهذا ومن منطلق الاعتبارات المشار اليها،يجب طرح المسألة المتقدمة في ضوء التوازن بين تحقيق موجبات سيادة الدولة ،ومقتضيات التضامن الدولي،من أجل الوصول الي صيغة تحقيق صيانة أمن الدولة واستقرارها و تفاعلها مع المتغيرات والتطورات علي المستوي العلاقات الدولية،لمعاملات الأجانب ،ووسائل الأبعاد ودخول الأجانب من عدم.

المنهج المتبع بالدراسة:

اقتضت طبيعة البحث الجمع بين عدة مناهج بحثية وفقا لطبيعة الحاجة الى اي منها، فلقد اعتمدت في الاساس على المنهج الوصفي التحليلي لحقوق اللاجئ والتزامتها، وتحديد المركز القانوني لها، المنهج الانتقاضي في معاملة اللاجئين وقبل هذا وذاك تطرقت بعض الشئ لأخذ المنهج التاريخي بقصد بيان التطور التاريخي للمركز القانوني للاجئ والاجانب.

المبحث التمهيدي

التطور التاريخي للجوء ومركز الأجانب

كان الاتجاه السائد في النظام الدولي التقليدي أن الدولة لها سيادة مطلقة على إقليمها سواء كانت سيادة داخلية أم سيادة خارجية مؤدى ذلك أن كل دولة تتمتع بحرية واسعة في تحديد كيفية معاملة الأجنبي على إقليمها سواء من حيث دخوله هذا الإقليم وإقامته فيه خروجه منه أو من حيث القدر الذي يمكنه أن يتمتع به من الحقوق وما يمكنه أن يفرض عليه من أعباء، وهذه الحرية مقيدة داخليًا وخارجيًا بقيود تشهد التوفيق بين مصلحة الدولة ومصلحة الفرد وفي النيابة المصلحة الممثلة في ازدهار الحياة الخاصة بين الدول في المجتمع الدولي. ودخول الأجانب في إقليم الدولة رهين بألا تتعرض سلامتها أو مصلحتها هي للخطر في سبيل رعاية الأجنبي ومن ثم حق الدولة في تنظيم دخول الأجانب إلى أراضيها وإقامتهم فيها يستهدف الحيلولة دون تسرب العناصر الخطرة أو المريضة إليها صيانة النظام الاجتماعي بين ربوعها، وبالتالي حقها في إبعاد الأجانب غير المرغوب فيهم من إقليمها، أو عدم دخولهم أصلًا، وتقرير هذا الحق هو في الواقع من الوسائل الواقية لها ولإقليمها من الأخطار، تبعًا لحقها من السيادة بمقتضى العرف الدولي وجب حسن إقامة وإبعاد الأجانب.

وعرفت البشرية نظام اللجوء وطلب الحماية منذ القدم، فقد عرفت لدى جميع الديانات السماوية والحضارات القديمة ومنذ ذلك الحين كان الاعتراف باللاجئ مقترناً بوجود اضطهاد محتم أو فرار منه، كما شهد المركز القانوني للأجانب بصفة عامة والمقرر للحقوق والواجبات بتطورات أيضاً على مر العصور حتى وصل إلى ما هو عليه الآن بحيث لم تصل الدول والتشريعات إلى إقرار الحقوق الممنوحة على ما هو عليه الآن ابتداء بل كان على مراحل وفترات، والدول عند إقرارها لهذه الحقوق – وإن

كان لها الحق في ذلك إلا أنها لا تملك الحرية المطلقة في تنظيم مركز الأجانب، إذ أن القانون الدولي يورد بعض القيود على هذه الحرية، كل ذلك سيتم توضيحه من خلال هذه المطالب.

المطلب الاول

التطور التاريخي للمركز القانوني للأجنبي

لقد مر مركز الأجانب بمراحل عبر العصور حتى وصل إلى ما هو عليه الآن، ولم تصل التشريعات إلى تقرير الحقوق الممنوحة للأجانب طفرة واحدة بل بالتدرج[١].

ففي المجتمعات القديمة كان ينظر إلى الأجنبي كسقط المتاع فليس له حرمة في ماله أو نفسه أو عرضه، ولا يعترف له بالشخصية القانونية التي تؤهله للتمتع بالحقوق، حيث كان مثقلا بالالتزامات، ولا حق له، فهو موضوع للحقوق، ولا يمكن.

أن يكون صاحب حق[٢]، فهو في نظر هذه المجتمعات القديمة ينظر إليه بإحدى نظرتين إما عدوا أو ضيفاً، وأي الصفتين لم تكن تجعله عضواً أو شبه عضو في المجتمع، فإن كان عدواً فهو مباح دمه وماله، وليس له حقوق لديهم، وأن كان ضيفاً اكتسب شخصية مضيفة حتى يرتحل[٣].

---

(١) د. محمد عبد الله محمد المؤيد،النظرية العامة لتنازع القوانين وتنازع الاختصاص القضائي الدولي في القانون اليمني، الطبعة الاولى، صنعاء، ٢٠٠٢/٢٠٠٣م، ص٢٤.

(٢) د. محمد الروبي، مركز الأجانب، مركز الاجانب الجزء الاول، مركز الشخص الطبيعي، دار النهضة، ص١٨. د. هشام محمد خالد، المدخل للقانون الدولي الخاص، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٣م، ص١٤٧.

(٣) د. غالب علي الداؤدي، القانون الدولي الخاص، الجنسية والمركز القانوني للأجانب وأحكامها في القانون العراقي، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (العراق)، ١٩٨١ – ١٩٨٣م، ص١٤٣.

وفي الهند القديمة كانوا يعتبرون الأجانب غير منتمين إلى المجتمع الإنساني، وكان قانون "مانو" يمنع على الأجانب التمتع بالحقوق ولا يسبغ عليهم أي حماية قانونية(١).

وفي الصين كان ينظر للأجنبي نظرة عداء ويعتبر في نظرهم كالحيوان ولا يعد إنساناً إلا من كان ينتمي للجنسية الصينية، والأجنبي كالسائمة يحل أكل لحمه وبيعه وشرائه، وقتله أيضاً (٢).

وفي مصر القديمة كانوا يكلفون الأجانب بأشق الأعمال ويعاملونهم بقسوة وإزدراء.

وفي فرنسا في العهد الإقطاعي كان الأجنبي عند ارتكابه أية جريمة أو مخالفة معينة فأنها تكون سبباً للعبودية والاسترقاق (٣)، وكان الإقطاعي يتحكم في أموالهم ولا تورث أموالهم بعد وفاتهم وتؤول إلى سيدهم الإقطاعي.

وعند قدامي اليمنيين كان الأجنبي يعد من الغرباء، غير أنه نتيجة للعلاقات والصلات التجارية التي كانت تربطها بالدول التجارية في ذلك الوقت مثل سوريا، ومصر، ودول إفريقيا القديمة، والهند، والروم، واليونان وغيرها، فإنها وضعت قوانين خاصة لحماية الأجانب وممتلكاتهم (٤).

---

(١) د. محمد الروبي، مركز الأجانب، المرجع السابق، ص١٩.

(٢) د. غالب علي الداؤدي، مرجع سابق، ص١٤٤؛ د. محمد الروبي، مركز الأجانب، المرجع السابق، ص١٩.

(٣) د. أشرف وفاء، مرجع سابق، ص٨.

(٤) د. مصطفى ياسين محمد حيدر الأصبحي، حق الأجانب في التملك، مطبوعة دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م، ص١١.

وفي عهد الإمبراطورية الرومانية لم يكن للأجنبي حق التملك ولا الزواج ولا التقاضي أمام القضاء الروماني، وفي حالة نشوب نزاع بين أجنبي وروماني فإنه يرجح حق الروماني على حق الأجنبي استناداً إلى أن الأجنبي ليس له شخصية قانونية ولا أهلية تمكنه من التمتع بهذه الحقوق، ولا توجد شخصية قانونية إلا للرومانيين الذين تنطبق عليهم الشروط [١].

وعند اليهود كان الأجنبي يستعبد استعباداً مؤبداً وذلك بسبب الدين، وينظر إليه نظرة عداء، ويحرم الأجنبي من أية حقوق عامة نص عليها القانون العام، وكذا القانون الخاص، ولا يعترف بالشخصية القانونية، إلا لمن كان يهودياً حسب الشروط المطلوبة لديهم [٢]، ويعتبر الأجنبي في نظرهم هو من لا يعتنق اليهودية وليس من نسل يهودي [٣]، وكان الأجنبي محلاً للاسترقاق بسبب الديون، بل قد يظل رقيقاً مدى الحياة، وكان الإقراض للأجانب بفوائد [٤].

---

(١) كان لا يعتبر الروماني مواطناً رومانياً إلا بشروط منها: البلوغ، الذكورة، أداء فترة الجند والقيد في سجل المدينة (الديموس)، لمزيد من التفصيل انظر: د. محمد علي الصافوري، النظم القانونية لدى اليهود والإغريق والرومان، دار الولاء، شبين الكوم، ١٩٩٦م، ص٢٣٥، وما قبلها وما بعدها.

(٢) يشترط لاكتساب الشخصية القانونية لدى اليهود:

أ- أن يكون يهودياً حقيقياً وحكماً.

ب-أن يكون من اليهود الأحرار أي الرقيق اليهود لا يكتسبون الشخصية القانونية.

انظر في ذلك د. وليد النونو، الموجز في النظم القانونية والاجتماعية، مركز الصادق، صنعاء، ٢٠٠٢ – ٢٠٠٣م، ص٩٠ – ٩٢.

(٣) د. محمد الصافوري، مرجع سابق، ص١١٤؛ د. هشام خالد، مرجع سابق، ص١٢٠.

(٤) د. وليد النونو، المرجع السابق، ص٩٢؛ د. مصطفى ياسين محمد حيدر الأصبحي، مرجع سابق، ص١٠.

وعند سكان أوروبا في العصور القديمة كانوا يقدمون الأجنبي كقربان للآلهة ويؤكل لحمه ويصنع من رأسه إناء للشرب [١].

وظل الوضع على هذه الحالة حتى ظهرت الحاجة إلى هؤلاء الأجانب، وذلك بسبب العامل الاقتصادي مما أدى إلى ظهور نظام الاستضافة لدى اليونانيين القدماء وكذلك الرومان بعد الفتوحات، ففي المدن اليونانية، ولضرورة التجارة كان الأجانب يأتون إليها وفي ضيافة يوناني وطني، ويطبق عليهم نظام الضيافة، ولا يحق لهم اكتساب الجنسية الإغريقية أو التمتع بأية حقوق عامة حتى ولو طالت إقامتهم بها[٢].

ونظراً لعدم شمولية نظام الاستضافة وضيق مداه على مستوى الجماعات، انتهجت الكثير منها إلى عقد اتفاقيات ثنائية تكفل لرعايا الدولة المتعاقدة حقوقاً أفضل، وتعتبر هذه أول صورة للاعتراف للأجنبي بأهلية التمتع بالحق [٣]، وقد انتشرت مثل هذه المعاهدات بين الدول اليونانية القديمة ولدى الرومان، وكذلك في مصر [٤].

وتعد هذه المعاهدات النواة الأولى لمعاهدات الإقامة التي تبرم في وقتنا الحالي [٥] وفي القرن الخامس عشر – عصر النهضة – تلاشى نظام الإقطاع ونما اتصال

---

(١) انظر في ذلك د. عنايات عبد الحميد، د. فؤاد عبد المنعم رياض، د. سامية راشد، تنازع القوانين من حيث المكان وأحكام فضه في القانون اليمني، الطبعة الثالثة، بدون ناشر، ١٤١٤هـ/١٩٩٣م، ص٣؛ كذلك د. محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٢١.

(٢) د. غالب علي الداؤدي، مرجع سابق، ص١٤٤.

(٣) د. إبراهيم أحمد إبراهيم، د. أحمد قسمت الجداوي، مركز الأجانب، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص٢٠.

(٤) قيام رمسيس الثاني بإبرام معاهدة مع خاتوسيل ملك الحيثيين (بلاد ما بين النهرين) سنة ١٢٨٧ قبل الميلاد بقصد إقامة تحالف وصداقة فيما بينهما، انظر في ذلك د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢م، ص١٥.

(٥) د. محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٢٢ وما بعدها.

الشعوب وظهرت الملكية الفردية ونادى الفلاسفة الأوربيون والمفكرون بالحقوق الطبيعية اللصيقة بذلك الإنسان، فلاقت هذه النداءات استحساناً من الجميع، فصدرت في الدول الغربية مواثيق تقرر تلك الحقوق لهذا الإنسان، كإنجلترا (١)، وأمريكا (٢)، وفرنسا (٣)، وتأثرت بها غالبية التشريعات الغربية (٤).

كما اهتمت العديد من الهيئات العلمية بموضوع مركز الأجانب (٥) فضلاً عن اهتمام الهيئات والمنظمات الدولية (٦) بذلك بعد الحرب العالمية.

---

(١) من أمثلة ذلك العهد الأعظم أو الماجنا كارتا في ١٦٥٢م.

(٢) إعلان حقوق الإنسان الذي صدر عن الثورة الأمريكية عام ١٧٧٦م.

(٣) ذلك بعد قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٦ وإقرارها لحقوق الإنسان.

(4) Olivier Carmel, Etude critique de la distinction entre la condition des etrangers et les conlits de lois, these, Paris, 1977, P.37.

(٥) مثل معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في جنيف عام ١٨٧٤م في بحث حقوق الأجانب في كل الدول، وكذلك بحث مسألة إبعاد الأجانب في دوره انعقاده عام ١٨٨٨م بمدينة لوزان السويسرية، وفي دورته المنعقدة في جنيف عام ١٨٩٢م، وفي دوره كوبنهاجن في عام ١٨٩٧م وفي عام ١٩٠٠م صدر نظم بشأن مسئولية الدول عن الأضرار التي تلحق بالأجانب وأعاد نفس المسألة في عام ١٩٢٧م في مدينة لوزان، وفي عام ١٩٢٩م وافق المعهد على الإعلان الحقوق التي يجب الاعتراف بها للأفراد وعنى المعهد الأمريكي للقانون الدولي في دورة انعقاده في هافانا ١٩٢٥م بوضع مشروع لتنظيم حالة الأجانب، لمزيد من التفصيل انظر في ذلك د. عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص٦٥١ وما قبلها، د. محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٢٦ وما بعدها.

(٦) مثال ذلك:

- اللجنة الاقتصادية لعصبة الأمم المتحدة في عام ١٩٢١م حيث إنيط بها دراسة تحديد مبدأ المعاملة العادلة الواردة بميثاق عصة الأمم.
- المؤتمر الاقتصادي الدولي في جنيف ١٩٢٧م دعا إلى مؤتمر دبلوماسي لوضع اتفاق فعقد هذا المؤتمر في ١٩٢٩م ونوقشت فيه مسألة مركز الأجانب في كافة المجالات عنى المؤتمر البرلماني للتحكيم والصلح في دورة انعقاده في بودابست ١٨٩٦م ببحث قبول الأجانب وإبعادهم.
- عنيت جمعية القانون الدولي في دورة انعقادها في فينا ١٩٢٦م ببحث حماية الملكية الخاصة.

=

وقد أثمرت هذه الهيئات منهلاً وافراً عذباً لقواعد تمتع الأجان من خلالها بالحقوق، كما أن الدولة تستقي من هذه القواعد للتشريع الداخلي أو الاتفاقيات الدولية، وعندما نشأت هيئة الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥م وحلت محل عصبة الأمم، جاء في ميثاقها إعلان الدول الأعضاء بالحقوق الأساسية للإنسان وكرامة الفرد وقدرته وأصدرت الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨م الذي حدد وفصل الحقوق والحريات الأساسية التي يتمتع بها الإنسان سواء الوطني أم الأجنبي، ثم أفرغت هذه المبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى اتفاقيات دولية وكللت بالنجاح، فعقدت اتفاقيتان في عام ١٩٦٦م يطلق على إحداهما، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وتتعلق بالحقوق المدنية والسياسية للإنسان، والثانية يطلق عليها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقد دخلتا حيز التنفيذ عام ١٩٧٦م [(١)].

وبذلك تطور الوضع وعقدت العديد من الاتفاقيات الدولية، وأصبحت بإمكان كل دولة أن تضع وتحدد قوانين خاصة بها لتنظيم مركز الأجانب وفق ما تراه مناسباً ومتوافقاً مع مصالحها وملتزماً بالمواثيق والاتفاقيات الدولية والقانون الدولي.

وهكذا يتضح لنا من كل ما تقدم أن المركز القانوني للأجانب في الدولة قد تطور في اتجاهين عبر العصور، (الأول) الزوال التدريجي لمبدأ اعتبار الأجنبي عديم

=

راجع في ذلك د. جابر جاد عبد الرحمن، القانون الدولي الخاص العربي، الجزء الثاني، الموطن ومركز الاجانب في البلاد العربية، المطبعة العالمية بالقاهرة، ١٩٧٠م، ص٣٠٥، د. محمد الروبي، مركز الأجانب، المرجع السابق، ص٢٧. د. عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص٦٥١.

(١) د. محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٣٠ وما قبلها؛ د. عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص١٤٥ – ١٤٧.

الأهلية وحرمانه من التمتع بالحقوق، و(الثاني) الاعتراف بالحقوق تدريجياً في دول الإقامة.

وسبب هذا التطور هو توسيع العلاقات بين الدول وانتقال الأفراد من دولة إلى أخرى تحت سماء الأسرة الدولية عكس ما كان عليه قديما.

المطلب الثاني

التطور التاريخي للمركز القانوني للاجئ

عرفت البشرية نظام اللجوء وطلب الحماية منذ القدم ومنذ ذلك الحين كان الاعتراف باللاجئ مقترناً بوجود اضطهاد محتم أو فرار منه، ولقد مر المركز القانوني للاجئ بمراحل عبر العصور، يتم تقسيمها كالتالي:

الفرع الأول: مركز اللاجئ في العصور القديمة

الفرع الثاني: مركز اللاجئ في العصور الوسطى

الفرع الثالث: مركز اللاجئ في العصور الحديثة

الفرع الأول

مركز اللاجئ في العصور القديمة

كان ينظر إلى الأجنبي بشكل عام كسقط المتاع فليس له حرمة في ماله أو نفسه أو عرضه ولا يعترف له بالشخصية القانونية التي ترقى به لتمتعه بالحقوق، حيث كان مثقلاً بالالتزامات ولا حق له، فهو موضوع للحقوق، ولا يمكن أن يكون

صاحب حق [١]، وقد نشأ اللجوء في بدايته نشأة دينية [٢]، وكان من أقدم الحضارات القديمة التي عرفت اللجوء الحضارة الفرعونية، فكان يقتصر منح اللجوء للجرائم غير العمدية وللمستضعفين فقط، وعُرف أيضاً لدى الإغريق قديماً، بل أنه بلغ درجة من التطور عند الإغريق لم تكن معروفة عند الشعوب الأخرى، حيث كان يتميز اللجوء لديهم بالاتساع بحيث يشمل الجميع فكانوا لا يفرقون بين جريمة عمدية أو غير عمدية فكل من التجاء إلى المعبد لا يجوز المساس به [٣]، وقد ظل حتى بعد الفتح الروماني لبلاد الإغريق، وعند الرومان عُرف نظام الملجأ إلى المعابد وحينها تم بناء مدينة روما حول معبد أله الملجأ، جعلوا هذه المدينة ملاذاً للهاربين، إلا أنها لم تكن بالمرونة نفسها التي عرفها الإغريق [٤]، أما بالنسبة للملجأ الإقليمي فلم يكن معروفاً، ولم يعترف به، وكان لا يسمحون لأي دولة بإيواء مواطنيها المذنبين، بل كانوا يستردونهم بالقوة، وفي ذات الوقت لم تكن تسمح بتسليم اللاجئين الأجانب إليها إلا طبقاً لنظام تخلي عن المذنبين وفي حالة ارتكاب جريمة ضد سفير أجنبي [٥] وتطور الوضع لديهم حتى

---

(١) د. هشام محمد خالد، المدخل للقانون الدولي الخاص، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص١٤٧؛ د. محمد الروبي، مرجع سابق، ص١٨.

(2) Tobar Y. Borgono. C.M.L, Asile interne devant le droit international, Barcelone, Paris, 1911, P. 78.

ود. أبو الخير أحمد عطية، الحماية القانونية للاجئ في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م، ص١٠. د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨م، ص٣. د. أيمن أديب سلامة الهلسة، مسؤولية الدولة تجاه طالب اللجوء، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤م، ص٧.

(٣) د. أبو الخير أحمد عطية، المرجع السابق، ص١٥.

(٤) د. إيمن أديب الهلسة، المرجع السابق، ص١٢.

(5) Grahl Madsen. Atle, The status of refugees in international law, op.cit, P.50

أصبح للاجئ حماية خاصة به عندما يحتمي بأحد الرومان ويتم استضافته لديه، وذلك ما يعرف بعقود الاستجارة لنوع من الحماية الخاصة [١].

وفي الديانة المسيحية لم يطرأ عليها في الأيام الأولى أي تطور وتطورت في القرون الوسطى، حيث لجأ السيد المسيح إلى مصر مع أهله عندما جاء صغيراً خوفاً من الملك هيرودس، كما عرفت لديهم الهجرة لغرض التبشير، وعرف لديهم نظام شفاعة رجال الدين، ومنحت البروتستانت المساواة مع الكاثوليك، وانتشر اللجوء الديني والسياسي لديهم [٢].

وفي شريعتنا الإسلامية فقد أوردت أحكام تفصيلية متعلقة باللجوء، حيث عُرف اللجوء بمصطلحات أخرى مثل المستجير والمستأمن والمهاجرين وابن السبيل وقد كان بيت الله الحرام بمكة المكرمة ملجأ لمن التجأ إليه لقوله تعالى: "وإذ جعلنا البيت مثابة للناس وأمنا"[٣] وقوله "ومن دخله كان آمناً"[٤] ولقول رسول الله صلى الله عليه وسلم "ومن دخل المسجد الحرام فهو آمن، ومن دخل دار أبي سفيان فهو آمن، ومن ألقى سلاحه فهو آمن، ومن أغلق بابه فهو آمن" إلا أنه ومع هذا لم يكن مطلقاً بل استبعدت الجرائم الموجبة للحد [٥]، وظهر في الإسلام نظام الأمان ويُعرف

(١) د. محمد عبد الرحيم محمد إبراهيم، مركز الأجانب في مصر، دراسة تاريخية مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٩، ص١٦٣.

(2) Jonathan Price, History of asylum in London, Researching asylum in London (RAL), 2006, P.46.

(٣) سورة البقرة الآية ١٢٥.

(٤) سورة آل عمران الآية ٩٧.

(٥) د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص٤٢.

بأنه العهد الذي يخول لغير المسلمين الأمان داخل أرض الإسلام وبمقتضاه يتمتعون بالحقوق الممنوحة للمسلمين والإقامة شرط دفع الجزية [١].

وكما اعتبرت الشريعة الإسلامية دار الإسلام مكاناً للملجأ وكل أجنبي غير مسلم طلب اللجوء، وأوجبت على المسلمين منحه اللجوء طبقاً لقوله تعالى "وإن أحد من المشركين استجارتك فأجره ...."[٢]، وما تضمنته الشريعة الإسلامية من تمسك بالمثل العليا والقيم الإنسانية والأخلاقية في تعاملها مع الأجانب لم تصل إليها الشرائع الأخرى إلا بعد جهد جهيد في وقتنا الحاضر [٣].

الفرع الثاني

مركز اللاجئ في العصور الوسطى [٤]

ذكرنا فيما سبق أن نظام الملجأ نشأ نشأة دينية إلا أنه ولتضافر عدة عوامل انتشر في العصور الوسطى ما يسمى (بالملجأ الإقليمي)[٥]، والذي نشأ في البداية كأحد مظاهر الملجأ الديني، ثم استقل عن الدين وأصبح يعتمد على سيادة الجماعة على إقليمها بدلاً من خشية الناس من الآلهة [٦].

---

(١) د. عبد الكريم زيدان، أحكام الذميين والمستأمنين في دار الإسلام، مطبعة الحضارة الإسلامية، دار الغرب الإسلامي، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص٩١.

(٢) سورة التوبة، الآية ٦

(٣) د. حسن الهداوي، الجنسية ومركز الأجانب وأحكامهما في القانون الكويتي، وكالة المطبوعات، الكويت، بدون تاريخ النشر، ص٢٢٣.

(٤) أكد المؤرخون أن القرن الرابع هو بداية العصور الوسطى.

(٥) ترجع فكرة الملجأ الإقليمي إلى تاريخ العصور القديمة وذلك بسبب وجود عوامل في ذلك الوقت ساعدت على تكوينها وتطويرها، وهو من ذلك الوقت في تطور مستمر حتى وقتنا الحاضر.

(٦) د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص٤٦.

وقد شهد اهتماماً كبيرا باللاجئ في هذه الفترة، وذلك بسبب وجود العوامل المختلفة مثل الاضطهاد الديني وشفاعة أساقفة الكنيسة، وظهور نظام الإقطاع، كثرة الحروب، ففي بداية العصور الوسطى منحت الكنيسة صلاحيات واسعة متمثلة في شفاعة أساقفة الكنيسة الكاثوليكية، وأصبح لزاماً حماية المنفيين من بلادهم، ومن الثابت أنه في تلك الفترة وحتى نهاية العصور الوسطى كان يُمنح اللجوء للمجرمين العاديين فقط دون السياسيين (١).

وفي عصر الإقطاع، الذي ساد فيه الفوضى والحروب، وتفشي ضعف الدولة في ذلك الوقت نتج عنه تنازل الدولة عن بعض الحقوق والواجبات إلى ذوي النفوذ والبأس، وانتشر الإقطاعيين في تلك الفترة، ونتج عنها الحروب والصراعات من أجل بسط النفوذ فيما بين الإقطاعيين مما أدى إلى لجوء الكثير خوفاً من تلك الحروب والصراعات، وهذا كان سبباً في ظهور اللجوء بصورة كبيرة وظهر في عهد الإقطاع فكرة تسليم المجرمين والهاربين (٢).

وفي أواخر العصور الوسطى واندثار عصر الإقطاع وبدء عصر الملكيات المطلقة، لم يتقبل الملوك فكرة استقبال اللاجئين وضمانتهم، بالأخص اللاجئين السياسيين، ذلك أن الملوك كان يعززون سلطانهم بكل الطرق وصدرت التشريعات في القرن الرابع عشر والهادفة إلى حماية الملك من أي اعتداء أو خطر على نفوذه لذلك كانت أي جريمة تمس الملك تقابل بعقوبة شديدة أدى ذلك إلى هروب الكثير من مرتكبي

---

(1) Tobar Y. Borgono, op.cit, P. 69.

ود. أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص٣٣.

(٢) د. إلهام العاقل، مبدأ تسليم المجرمين في الجرائم السياسية، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، بدون ناشر، ص١٥.

الجرائم ضد الملك خوفاً من العقوبة المنسوبة إليهم [١]، وعليه لم يتهاون الملوك في ملاحقة خصومهم الفارين ساعيين على استردادهم ولو أضطرهم ذلك إلى الحرب [٢]، مما أدى ذلك إلى عقد اتفاقيات ثنائية تهدف إلى تسليم المجرمين ضد الملوك، من أمثلة ذلك، اتفاقية بين إنجلترا وفرنسا ١٣٠٣م وإنجلترا مع البرتغال ١٣٧٣م ومعاهدة أسبانيا مع بريطانيا ١٤٩٩م [٣]، ونتيجة لظهور الحروب الدينية في أوروبا في العصور الوسطى بين الكاثوليك والبروتستانت نتج عنه انقسام أوروبا إلى قسمين، إحداهما مؤيد للاتجاه الكاثوليكي [٤]، والآخر البروتستانتية [٥] وتعرض البروتستانت للاضطهاد الديني من قبل الكاثوليك مما أدى إلى هروبهم وطلب اللجوء في الدول المجاورة [٦].

الفرع الثالث

مركز اللاجئ في العصور الحديثة

ألفت الدول مصطلح "لاجئ" و "الملجأ" عند لجوء المسيحيين الفرنسيين الذين يفرون من الاضطهاد الديني في فرنسا في أواخر القرن السابع عشر إلى بلد الجوار بريطانيا وغيرها [٧]، وبدأت النظرة إلى الجرائم السياسية تتغير مع بداية

(١) د. أيمن أديب سلامة الهلسة، مرجع سابق، ص٢٢.

(٢) د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص٥١.

(٣) د. إلهام العاقل، مرجع سابق، ص١٨.

(٤) مثل إيطاليا، النمسا، فرنسا، إسبانيا، البرتغال، وجزء من ألمانيا.

(٥) مثل الدانمارك، السويد، النرويج، سويسرا، اسكتلندا، وجزء من ألمانيا.

(٦) د. أيمن أديب سلامة الهلسة، المرجع السابق، ص٢٣.

(7) Jmathan Price, History of asylum in London, researching asylum in London, op.cit, P.4.

العصور الحديثة، فلم يعد ينظر إليها على أنها جرائم ذات خطورة، ولم تعد تكترث الدول بالجرائم التي توجه ضد مصالح الهيئات الداخلية السياسية والإدارية الأخرى، ومن ناحية أخرى حدث تحول كبير في الرأي العام العالمي، بحيث لم تعد أي معارضة لنظام تسليم المجرمين الفارين، وأصبح مخالفة نظام اللجوء السياسي مخالفة لمبادئ وقوانين الإنسانية [١]، وهو ما أحدث تغييرا كبيرا في نظام حماية المجرم السياسي في دولة الاضطهاد[٢].

وعندما جاءت الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩م، وأحدثت تطوراً مهماً في مجال اللجوء وإرساء مبدأ اللجوء السياسي، وذلك بالنص صراحة في دستور ١٧٩٣م [٣] على منح اللجوء للأجانب داخل فرنسا، ومع أن هذا النص في أساسه لم يمنع نهائياً تسليم المجرمين السياسيين، إلا أنه يعتد به كأساس تشريعي لموضوعنا، تلا ذلك القانون البلجيكي لسنة ١٨٨٣م، والذي نص صرحاً على عدم جواز تسليم المجرمين السياسيين [٤]، وأصبح بذلك مبدأ في أغلب معاهدات تسليم المجرمين المبرمة بين الدول لاحقاً، وكذلك في القوانين الداخلية والدساتير [٥]، وتطبيقاً لذلك في عام ١٨٤٩م رفضت تركيا تسليم خمسة آلاف لاجئ من جمهورية المجر، والذين اشتركوا في ثورة المجر، وقد أيدت بريطانيا موقف تركيا واعتبروا هذا المبدأ من مبادئ القانون [٦].

---

(١) أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص٣٥.

(٢) د. إلهام العاقل، مرجع سابق، ص١٧٢.

(٣) تنص المادة (١٢٠) من الدستور الفرنسي على أن: الشعب الفرنسي يفتح صدره لكل أجنبي غادر بلاده من أجل الدفاع عن قضية الحرية، وهو يرفض منح هذا اللجوء السياسي للطغاة".

(٤) تنص المادة (٦) من قانون التسليم البلجيكي على ما يلي: "يشترط صراحة في هذه النصوص عدم جواز محاكمة الأجنبي أو معاقبته لأي جريمة سياسية قدم من أجلها طلب التسليم، أو أي فعل مرتبط بمثل هذه الجريمة أو أي جريمة أو نتيجة غير منصوص عليها في هذا القانون".

(٥) تنص المادة (٤٦) من دستور الجمهورية اليمنية على أنه: "تسليم اللاجئين السياسيين محظور".

(٦) د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص٥٥.

إلا أنه ومنذ اندلاع الحرب العالمية الأولى وما ترتب عليه من ظهور مئات الآلاف من اللاجئين والذين هربوا من ويلات الحرب، وتزامن مع ذلك قيام الدول الأوروبية بتطبيق نظام وثائق السفر وتأشيرات الدخول، وفرض رقابة صارمة على الحدود، هذا كله كان عائقاً ضد هؤلاء اللاجئين من دخول الدولة المقصود دخولها وخصوصاً أنهم خرجوا مضطرين دون حمل أي وثائق سفر أو إثبات شخصية مما جعل الفرصة ضئيلة أمامهم في منح اللجوء، وبذلك أصبحت المشكلة ليست في طلب تسليم المجرمين بل أصبحت مرتبطة بمسألة دخول الأجانب وقبولهم في إقليم الدولة، وتطور اللجوء من الحالة الفردية إلى الجماعية مما زاد العبء الكثير على دولة الملجأ لا تستطيع تحمله بمفردها [١].

كل هذا وذاك جعل عصبة الأمم المتحدة في الاهتمام بهذه المشكلة فعقدت العديد من المؤتمرات وإصدار التوصيات وإنشاء وكالات متخصصة لرعاية اللاجئين [٢] لكنها لم تكن مجدية بالقدر المطلوب، ومنذ الحرب العالمية رافقها ظهور العديد من الضحايا، وكذا ظهور مشكلة اللاجئين الفلسطينيين بسبب إنشاء الكيان الصهيوني ١٩٤٨م، وتدفق اللاجئين الأفارقة، ومن أمريكا اللاتينية بسبب النزاعات ومقاومة الاستعمار، كل ذلك جعل المشكلة تحتل جل اهتمام المجتمع الدولي للتصدي لها، وعلى ضوء ذلك قامت بإنشاء هيئات متخصصة معنية باللاجئين مثل منظمة اللاجئ الدولية، ووكالة الغوث، والمفوضية السامية لشئون اللائجين، وأبرمت العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللائجين في إطار الأمم المتحدة، وعلى المستوى الإقليمي وعلى

(١) د. برهان أمر الله، المرجع السابق، ص٥٦.

(٢) مثل الإدارة السامية لشئون اللاجئين الروس والأرمن، ومكتب نانسين، الإدارة السامية للاجئين في ألمانيا.

com.wordpress.aytounbordertoborder//:http

الصعيد الوطني شرعت في تشريعاتها الداخلية أو دساتيرها بتضمين نصوص متعلقة باللاجئين ومركزه القانوني [١].

وأخيراً عرفت الشعوب نوعاً آخر من اللجوء خلافاً للمعروف، وهو اللجوء خارج إقليم دولة الملجأ أي خارج نطاق الاختصاص الإقليمي، وهذا الذي تمنحه الدولة داخل سفاراتها وعلى ظهر سفنها الحربية وطائراتها العسكرية الموجودة في الخارج ويسمى هذا باللجوء الدبلوماسي [٢]، وهو حديث العهد نسبياً [٣] ولم يعمل به في الدول الأوروبية إلا لبضعة قرون قليلة وكان كغيره من أنواع اللجوء بدء مقصوراً على الجرائم العادية، في نهاية القرن الثامن عشر وأصبح محصوراً على اللاجئين السياسيين إلا أنه أعتبر في نظر الدولة المضيفة – فيما بعد – أن منح اللجوء من قبل البعثات الدبلوماسية تدخلاً في الشئون الداخلية مما أدى إلى تخلي أغلب الدول عنه وانحساره، ونجد أنه انتهى العمل به في القرن التاسع عشر، ولم يعد معمولا به إلا في أمريكا اللاتينية [٤].

(١) د. أيمن أديب الهلسة، مرجع سابق، ص٢٧.

(٢) لمزيد من التفصيل حول الموضوع راجع د. برهان أمر الله، ص٥٩ وما بعدها.

(٣) نشأ هذا النوع من اللجوء في أواخر القرن الخامس عشر مع بداية العمل بنظام البعثات الدبلوماسية الدائمة في أوروبا وانتهى لديهم في القرن التاسع عشر.

(٤) د. أيمن أديب سلامة الهلسة، المرجع السابق، ص٢٨.

المطلب الثالث

المبادئ العامة التي تحكم مركز الأجانب

تمهيد وتقسيم:

توجد مجموعة من المبادئ والقواعد العامة أصبحت شائعة في مختلف الدول تحكم تنظيم مركز الأجانب مصدرها القوانين الداخلية لكل دولة، بما لا يتنافى مع القوانين والأعراف والاتفاقيات الدولية.

وتتمثل هذه المبادئ بالقواعد التي أقرها المجتمع الدولي لحماية حقوق الأجانب، وبالأسس والأساليب التي تسير عليها التشريعات الوطنية لمختلف دول العالم عند تنظيمها للمركز القانوني لها.

ولعل أهم ما تقرره المبادئ العامة في هذا الصدد هو الاعتراف بالشخصية القانونية للأجنبي، وما يتبع ذلك من التسليم له بالحقوق والمنح التي تعد أثراً من آثار هذا الاعتراف، والدولة في صدد تنفيذ ذلك لابد أن تتأثر وتتقيد بعدة قيود.

وعليه سيتم بيان القيود التي ترد على حرية الدولة في تنظيم مركز الأجانب على النحو الآتي:

القيود التي ترد على حرية الدولة في تنظيم مركز الأجانب:

الأصل أن كل دولة تتمتع بحرية واسعة في تحديد كيفية معاملة الأجنبي وذلك من خلال تنظيم دخوله إلى إقليمها، وإقامته فيها، وكذا خروجه منها والحقوق التي يمكن منحه إياها وما يترتب عليه من التزامات، وذلك بمقتضى مالها من سيادة على

الإقليم، فمشرع الدولة هو الذي ينفرد بتحديد مركز الأجانب وحقوق الموجودين على إقليم دولته وفقاً لما تسنه التشريعات [1].

غير أن هذه الحرية ليست مطلقة إلى حد إطلاقها بالقدر الذي تتمتع به الدولة عند تحديد معاملة الوطني وتنظيم مركزه القانوني، إذ تتقيد بقيود واعتبارات، تحتل في المقام الأول اعتبارات وعوامل داخلية منبثقة عن الوضع السياسي والاقتصادي والسكاني والأمني، وفي المقام الثاني اعتبارات وعوامل وقيود دولية مستمدة من أهم مصادر القانون الدولي الخاص وهي المعاهدات الدولية التي تنظم مركز الأجانب والعرف الدولي الذي يوجب الاعتراف للأجنبي في الدولة بحد أدنى من الحقوق.

وعليه سيتم تقسيم هذه القيود في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: القيود التي تفرضها العوامل والظروف الداخلية للدولة.

الفرع الثاني: القيود التي يفرضها القانون الدولي العام.

الفرع الأول

القيود التي تفرضها العوامل والظروف الداخلية للدولة

عند قيام الدولة بوضع تنظيم خاص بمركز الأجانب فإنها تتأثر بما تمليه عليها العوامل والظروف النابعة من مجتمعها، وترى في مراعاتها، لهذه الظروف تحقيقاً لمصالحها، وهذه المصالح تختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لظروف كل دولة ومن ثم

(1) Krenzfranke E., The refugee as a subject of international law the international and comparative law quarterly (I.C.L.Q), Vol, 15, 1966, P. 90.

تتأثر بها سلباً وإيجاباً، وعليه فإنه يجب على الدولة أن تراعى هذه العوامل، والتي من أهمها:

أولاً: العوامل السياسية:

من الأمور المسلمة أن معاملة الدولة للأجانب تتأثر بالظروف والعوامل السياسية بين الدولة ودولة الأجنبي حيث تقوم الدولة بمنح مزايا وحقوق للأجنبي المنتمي إلى دولة صديقة ويلقى معاملة تفضيلية تفوق ما يتمتع به غيره من الأجانب وقد يزداد سخاء الدولة المضيفة في معاملة الأجنبي إلى درجة حصوله على نفس الحقوق المقررة للوطنيين، وعادة ما يكون ذلك في إطار معاهدات الإقامة والصداقة، ثنائية كانت أو جماعية، وقد يصل الحد إلى إلغاء وسائل قبول الأجنبي في إقليم الدولة [١].

وعلى العكس من ذلك فانتماء الأجانب إلى دولة معادية أو في حالة حرب أو إلى دولة اضطربت معها العلاقات، فإن الدولة تتشدد في معاملة هؤلاء الأجانب يصل إلى إبعادهم أو منع دخولهم إقليم الدولة، حتى ولو كانوا مقيمين في إقليم الدولة قبل تدهور الأوضاع السياسية، وتتخذ ضدهم إجراءات قمعية كحرمانهم من بعض المرافق العامة، أو تحديد إقامتهم، أو الاستيلاء على أموالهم أو مصادرتها أو اعتقالهم [٢].

---

(١) كما حدث في دول السوق المشتركة والمتمثلة في إلغاء جوازات السفر وتأشيرة الدخول، وكما هو الحال في دول التعاون الخليجي، انظر في ذلك د. حسام الدين فتحي ناصف، مرجع سابق، ص٢٣.

(٢) يراجع في ذلك د. إبراهيم أحمد إبراهيم، مرجع سابق، ص٢٣ وما بعدها؛ و د. عبد العزيز سعد النعماني، مرجع سابق، ص٣١؛ د. حسام الدين فتحي ناصف، مرجع سابق، ص٢٣؛ د. محمد الرويي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٤٧.

من خلال ما سبق يمكن القول أن الدول تقسم الأجانب قسمين [١]، قسم ينتمي إلى دولة صديقة، فيلقي السخاء والمزايا التي لا يلقاها غيره من الأجانب، والقسم الآخر ينتمي إلى دولة معادية، فيلقي من القمع والتشديد في معاملته مالا يلقاها غيره من الأجانب.

كما يلاحظ أن بعض الدول قد تتأثر في سياستها نحو الأجانب من خلال المبادئ والأفكار التي يحملونها والتي تهدد الفكر القومي للدولة أو مبادئها [٢]، كذلك تتأثر سياسة بعض الدول في معاملتها للأجانب بحسب الدين الذي يعتنقونه فتقوم، مثلاً بمنع المنتمين إلى دين معين من الدخول إلى بعض أقاليمها، كما يمكن منع من ينتمون إلى لون أو جنس معين [٣].

كما أن الدول في مسألة منح اللجوء هي الأخرى تتأثر بمقتضى سياستها سواء الداخلية أو الخارجية، فضلاً عن علاقتها بالدول الأخرى خصوصاً الدول التي تضطهد اللاجئ أو تلاحقه، فتمنع قبوله إذا ما كان في قبوله تهديد لمصالحها مع دولة اللاجئ الأصلية، وهو ما قامت به السلطات السعودية في سنة ١٩٦٩م بإعادة شقيقين مصريين إلى مصر على متن الطائرة نفسها واللذين قاما بإرغام قائدها بالهبوط في الأراضي السعودية، وذلك حرصاً على حسن العلاقات بين الدولتين.

---

(١) د. عبد العزيز النعماني، المرجع السابق، ص٣١.

(٢) كما حدث في الخمسينيات في الولايات المتحدة الأمريكية بإخراج الأجانب المروجين للفكر الشيوعي. انظر في ذلك د. إبراهيم أحمد إبراهيم، المرجع السابق، ص٢٣.

(٣) كما حدث في المملكة العربية السعودية بمنع غير المسلمين من الدخول إلى (الأراضي المقدسة)، وكما حدث من منع النساء من دخول "مونت اتوس" في اليونان، وكذلك منع السود من الدخول إلى بعض الدول، كما في الولايات المتحدة وبريطانيا في بعض الأوقات، انظر في ذلك د. إبراهيم أحمد إبراهيم، المرجع السابق، ص٢٣.

ثانياً: العوامل الاقتصادية:

يلاحظ أن التشريعات الوطنية تراعي في تنظيمها لمركز الأجانب ما يضمن ازدهار اقتصادها الوطني وحمايته، حيث تنظر إلى الهدف من دخول الأجنبي إقليمها ومدى احتياجها له، فإذا رأت حاجتها لهذا الأجنبي فإن الأمر لن يخرج عن حالتين؛ إما أن تكون هذه الدولة آخذة في النمو وفي حاجة إلى رؤوس الأموال الأجنبية فهي تقوم بمنح العديد من الحوافز والمزايا والضمانات للمستثمرين على إقليمها وتوفير الأمن والحماية والطمأنينة لأموالهم [١]، ويكون ذلك واضحاً في تشريع هذه الدولة، من خلال إعفائهم من الضرائب والسماح لهم بالعمل في أنشطة معينة وتقديم تسهيلات إدارية [٢]، وإما أن تكون الدولة غنية بالموارد الطبيعية ولا تحتاج لرؤوس الأموال الأجنبية، ولكنها تفتقر إلى الخبرات الفنية والكفاءات العلمية، والتي تساعدها في استغلال هذه الموارد وتدريب الكوادر الوطنية في هذه المجالات النادرة، لذا فإن الدولة تقوم بتقديم العديد من الإغراءات والمزايا والتسهيلات لتشجيع الكوادر الأجنبية المؤهلة للقدوم إلى إقليم الدولة والاستقرار فيه [٣].

وقد تكون هذه الدول متقدمة صناعياً ولديها موارد طبيعية وكفاءات فنية ومهارات علمية، وتنقصها اليد العاملة، فتقوم بعمل تسهيلات لهؤلاء.

---

(١) د. محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٤٩.

(٢) د. إبراهيم أحمد إبراهيم، المرجع السابق، ص٢٦.

(٣) د. محمد الروبي، مركز الأجانب، المرجع السابق، ص٤٩؛ د. إبراهيم أحمد إبراهيم، المرجع السابق، ص٢٥؛ د. عبد العزيز النعماني، مرجع سابق، ص٢٣.

المبحث الاول

ماهية الابعاد وتمييزه عما يشتبه بهمن قرارات الابعاد

من البدهى أن تتمتع الدول بالحق فى البقاء والمحافظة على كيانها وسلامتها، ومقتضى ذلك أن يكون لكل دولة الحق فى إبعاد كل أجنبى ترى فى بقائه بإقليمها تهديدا لسلامتها بالرغم من عدم انقضاء مدة الإقامة المصرح له فيها، وهو ما يعرف بالخروج الإجباري[١]، وحق الدولة فى إبعاد الأجانب هو إحدى النتائج الضرورية لسيادتها على أراضيها[٢]. -على نحو ما سيأتى- الأمر الذى تحرص عليه وتقرره قواعد القانون الدولى العام، وهو ما أكدته أحكام القضاء الإدارى فى مصر[٣].

وبالنظر إلى أهمية وخطورة إجرء الإبعاد، فإن الأمر يقتضي بيان ماهيته بإيجاز وتمييزه عن الإجارءات المشابهة له، والرقابة القضائية على قرار الإبعاد.

---

(١) راجع د/ ابراهيم ابراهيم احمد، القانون الدولي الخاص الموطن ومركز الاجنبي، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص١٧١.

(٢) راجع مقالنا بعنوان "إبعاد الأجانب بين سيادة الدولة وموجبات الأمن، مجلة الفكر الشرطى، دولة الإمارات العربية المتحدة، الشارقة - المجلد الثالث، العدد الأول، يونيو ١٩٩٤، ص٢٣٧. وراجع أيضا دكتور/ جابر جاد عبد الرحمن إبعاد الأجانب، رسالة دكتوراه، جامعة فؤاد الأول القاهرة، ١٩٤٧، ص١٤ وما تلاها، دكتور/ هشام صادق على، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٧، ص٤١.

(٣) راجع حكم محكمة القضاء الإدارى، الدعوى رقم ٥/١٤٩٩ ق، جلسة١٩٥٣/١/٥ مجموعة السنة السابعة، ص ٢٧٥ والدعوى رقم ٦/٥٥١ ق، جلسة ١٩٥٤/٣/٢٥، ص١٠٧٦، وهذا الاتجاه مطرد ومن أحدث أحكامه، الدعوى رقم ٥٦/١٣٧٦٠ ق، جلسة ٢٠٠٢/١١/٢٦ (غير منشور).

وسنعالج هذه الموضوع فى مطلبين على الترتيب الآتى:

المطلب الأول:

ماهية الإبعاد وتمييزه عن الإجراءات المشابهة.

الإبعاد هو تكليف الشخص بمغادرة الإقليم أو إخراجه منه بغير رضاه ويستند حق الدولة فى الإبعاد إلى حقها فى البقاء وصيانة كيانها، وحماية أفراد شعبها ومجتمعها من أى ضرر أو خطر، فكما أن لها أن تمنع أى شخص من دخول إقليمها إذا كان فى ذلك ما يهدد أمنها وسلامتها، فلها كذلك أن تخرج من إقليمها أى أجنبى يكون فى وجوده خطر عليها(١).

ويحدث فى بعض الأحيان خلط بين الإبعاد وبعض الإجارءات المشابهة ومنها: النفى والمنع من الدخول (الرد) والتكليف بالسفر، وحظر الإقامة والطرد (منع تجديد الإقامة)، والتسليم(٢).

١- الابعاد والنفي:

ويختلف النفى عن الإبعاد، فى أن الإبعاد يقتصر على الأجانب فحسب، أما النفي فيقع من قبل الدولة ضد أحد مواطنيها على سبيل الجزاء الجنائى أو السياسى، إذ

(١) راجع دكتور/ على صادق أبو هيف، القانون الدولى العام، مرجع سابق، ص٢٩٢.

(٢) راجع دكتور/ مصطفى إبراهيم عبد الفتاح العدوى، سلطة الدولة فى تنظيم إقامة الأجانب وإبعادهم والرقابة القضائية عليها، رسالة، مقدمة لكلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠٠٣، ص٤٥٣ وما بعدها، مقدم دكتور/ صباح عبد الرحمن، سلطة الشرطة فى إقامة الأجانب، رسالة مقدمة لكلية الدراسات العليا -أكاديمية مبارك للامن، ٢٠٠٤، ص٢٠٧، وما تالها، ودكتور/ خالد محمود حمدى، حق الفرد فى حرية التنقل عبر الدول وحمايته دوليا، رسالة دكتوره مقدمة لكلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠٠٦، ص١٤٢.

لا يجوز للدولة إبعاد رعاياها، فهذا محظور دستوريا، ومن المتفق عليه فى الوقت الحاضر أن كل دولة يجب عليها تحمل عبء رعاياها فلا تلقى به على غيرها.

٢- الابعاد والمنع من الدخول:

من حق الدولة منع غير المرغوب فيهم من دخول إقليمها، وهو يدخل فى إطار تنظيم دخول الأجانب إلي أراضيها وذلك لأسباب أمنية تتعلق بمصالح الدولة العليا، وهو يتماثل مع الإبعاد فى أنه يقع على الأجنبى فحسب أو يعرف برد الأجانب، وهو إجراء يلحق الأجنبى عند دخوله إقليم الدولة أو عقب دخوله مباشرة ويفضى إلى إخراجه فورا دون أية مهلة للتنفيذ.

والفارق بين المنع من الدخول والإبعاد أن الأول لا يسمح للأجنبى بالدخول فى الدولة لعدم استيفائه الشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونا، فى حين أن الثانى يأتى بعد دخول الأجنبى إلى البلاد وبعد حصوله على إذن خاص يسمح له بالدخول، صادر من السلطة التى اتخذت هذا القرار بحقه.

٣- الإبعاد وحظر الإقامة:

ويتميز الإبعاد عن حظر الإقامة، فى أن الأول يعد إجارة إداريا، فى حين يعد الثانى عقوبة سواء كانت تبعية أو تكميلية وهى تقع على الأجانب والمواطنين لكونه من الإجراءات الداخلية ومع ذلك فإن حظر الإقامة يمنع الشخص من الخروج أو الإنتقال منالمنطقة التى بها أو مناطق أخرى حظرت عليه دخولها، فى حين يؤدى الإبعاد إلى خروج المبعد إلى إقليم آخر أى خارج حدودها الجغرافية.

٤- الابعاد و الطرد:

يتماثل الطرد مع الإبعاد فى أن الأثر المترتب على كل منهما يوجه إلى شخص الأجنبى المقيم فى الدولة والذي يؤدى إلى الخروج الجبرى من أراضى الدولة. ومع

ذلك يظل هناك فارقان جوهريان بينهما. فمن حيث الشكل يكون الإبعاد بقرار من الجهة الإدارية المختصة فى حين أن الطرد إجراء شرطى بحت، حيث يتم بإشرلف الشرطة ويتخذ دائما شكل التدبير الأمني الحال والتقديري.

ومن حيث الجوهر، فإن حق الإبعاد يستند دائماً إلى نص تشريعي خاص، أما الطرد فيعد إجارء امنيا للحفاظ على الأمن العام ويكون الهدف منه حماية المصالح العليا للدولة.

٥- الإبعاد والتكليف بالسفر:

التكليف بالسفر هو ذلك الأمر الصادر من السلطة المختصة قانوناً إلى أحد الأجانب بمغادرة البلاد نتيجة عدم الرغبة فى إستمرار بقائه بأراضيها. ويكون هذا الأمر فى أعقاب رفض منح أو تجديد الإقامة ويقترن بمنح الأجنبى مهلة لتدبير حاله والسفر خلالها طواعية بيد أنهما يختلفان من حيث الأساس والآثار المترتبة على كل منهما، فمن حيث الأساس يرتبط الإبعاد بالتهديد والذي ينشأ من وجود الأجنبى فى إقليم الدولة، بخلال التكليف بالسفر الذي لا يعدو أن يكون أمرا من الإدارة للأجنبى بمغادرة البلاد بسبب انتهاء مدة إقامته أو الغرض من وجوده فى البلاد مع منحه مهلة السفر خلالها دون أن يكون فى وجوده ما يشكل تهديدا لأمن الدولة أو سلامتها. أما من حيث الآثار المترتبة على كل منهما فإن قرار الإبعاد يعنى ضرورة مغادرة الأجنبى للبلاد على الفور وعدم السماح بدخوله إليها، نظرة لأن وجوده يتعارض مع أمن الدولة وسلامتها، فى حين لا يؤدى التكليف بالسفر إلى منعه من دخول البالد مرة أخرى، بل يمكن للأجنبى المكلف بالسفر التقدم للإدارة بمبرر جديد للحصول على الإقامة.

٦- الابعاد والتسليم:

إذا كان الإبعاد يتفق مع التسليم فى أن كليهما يتخذ ضد أجنبى، فإن الإبعاد يختلف عن التسليم فى أن الأول إجارء بوليسى تتخذه الدولة فى مواجهة شخص يشكل وجوده فى إقليمها خطرا يهدد أمنها، فى حين يعد الثانى أحد أشكال التعاون الدولى فى مواجهة الإجرام، إذ يمكن بمقتضاه لدولة ما أن تقوم بتسليم أحد الأشخاص الموجودين على إقليمها إلى دولة أخرى يكون مطلوبا فيها لمحاكمة أو تنفيذ عقوبة صادرة ضده.

وقد يحدث فى العمل أن يلبس التسليم ثوب الإبعادء بمقتضى أن تقوم إحدى الدول بإبعاد أجنبى إلى دولة أخرى بقصد تسليمه إليها دون أن يكون مطلوبا لمحاكمته أو صدرت ضده أحكام قضائية ولكن لأغراض سياسية غالبا غير أن هذا الإجراء يتسم بالتحايل على الدولية ويتنافى مع حقوق الانسان[١].

وبذلك نكون قد فرغنا من تناول ماهية الإبعاد والتمييز بينه وبين غيره من الإجراءات المشابهة، خلوصا إلى التحديد الدقيق لمفهوم الإبعاد، وننتقل إلى تناول رقابة القضاء على قرارات الإبعاد.

المطلب الثاني

حدود رقابة القضاء على قرارات الإبعاد

من المقرر أن قرارات الإبعاد تعد من التدابير الخاصة بالأمن الداخلى، فهى قارارت إدارية عادية، مما يختص القضاء برقابتها إلغاء وتعويضاً.

(١) راجع د/ مصطفى ابراهيم العدوي، النظام القانوني لدخول واقامة وابعاد الاجانب في مصر وفرنسا، رسالة دكتوراة جامعة عين شمس، ٢٠٠٣/٢٠٠٤م، ص٤٥٥.

واستقر قضاء مجلس الدولة المصرى على فرض رقابته على صحة الوجود المادى للوقائع التى تتذرع بها الإدارة فقد درجت محكمة القضاء الإدارى منذ إنشائها، على إجراء هذه الرقابة، ولقد عمقت المحكمة مبدأ التحقق من صحة الوقائع التى استندت إليها الإدارة بحيث يشمل تطبيقها مختلف أوجه النشاط الإدارى وبالنسبة لسائر القرارت الإدارية.

وكذلك اتجهت المحكمة الإدارية العليا على أثر إنشائها فى عام ١٩٥٥ إلى تطبيق ذات المبادئ التى أقرتها محكمة القضاء الإدارى من قبل، وبسطت رقابتها للتحقق من الوجود المادى للوقائع التى استندت إليها الإدارة فى قرارتها. وقد أبرزت المحكمة حدود رقابتها فى هذا المجال ووضعت مبادئ عامة أخذت ترددها بعد ذلك فى أحكامها اللاحقة بقولها "وللقضاء الإدارى أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانوني.. ورقابة القضاء لصحة الحالة الواقعية أو القانونية التى تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعى فى التحقق مما إذا كانت النتيجة التى انتهى إليها القرار فى هذا الشأن مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً أو قانونا، فإذا كانت منتزعة من أصول لا تنتجها أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً لا ينتج النتيجة التى يتطلبها القانون كان القرار فاقداً ركناً من أركانه وهو ركن السبب ووقع مخالفاً للقانون، أما إذا كانت النتيجة مستخلصةاستخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانوناً فقد قام القرار على سببه وكان مطابقاً للقانون[1].

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٣١٥/٧ق، جلسة ١٩٦٣/٢/١٤، س٩، العدد الأول، ص٢٢٨ وما تالها، والطعن رقم ٥٤٦/٩ق، جلسة ١٩٦٧/٢/٢٥، س١٢، ص٦٧٩، والطعن رقم ٣٠/١٠٧٨ق، جلسة ١٩٨٤/١١/١٧، س٣٠، العدد الأول، ص٧٧.

فهذا القضاء قد حدد نقاط التوازن بين حرية الإدارة ومقتضياتها وبين حقوق الأفارد وضماناتهم، فإذا كان من المقرر أن الإدارة تستقل بتقدير مناسبات قرارها وتقدير ملاءمة أو عدم ملاءمة إصداره فلا معقب عليها فى ذلك متى كانت الوقائع التى تستند إليها فى إصدار قرارها صحيحة مستفادة من أصول ثابتة فى الأوراق ومؤدية إلى النتيجة التى انتهت إليها وكان الباعث على إصدار قاررها ابتغاء المصلحة العامة(١).

ومفاد ذلك أن هناك فصلا تاما بين سلطة التقدير والملاءمة التى يقررها القانون للإدارة فى اتخاذ قرارها وبين ضرورة أن يبنى هذا القرار على أسباب واقعية وقانونية تبرر صدوره، فلا يوجد ثمة تعارض بين السلطة التقديرية التى منحها القانون لجهة الإدارة وتقرير الرقابة القضائية التى تقى الأفرد من عسفها أو شططها(٢).

وهنا يثور التساؤل: هل يطبق قضاء مجلس الدولة هذه المبادئ على قررت الإبعاد؟ تباينت اتجاهات قضاء مجلس الدولة فى هذا الشأن:

أولا: اتجاه محكمة القضاء الإدارى:

اتجهت هذه المحكمة إلى بسط رقابتها على صحة الوجود المادى للوقائع التى استندت إليها الإدارة فى صحة قرارتها الصادرة بإبعاد الأجانب(٣)، كما راقبت

(١) راجع مصطفى مرعى، القرارات الإدارية وأهميتها وشروط صحتها، مجلة مجلس الدولة، س٢، يناير ١٩٥١، ص٨.

(٢) راجع دكتور/ عصام الدين القصبى، ضمانات للاجنبى، فى مواجهة قرار الإبعاد، ١٩٨٥، ص١١٤ وما تلاها.

(٣) راجع حكم محكمة القضاء الإدارى، فى الدعوى رقم ١٥٣١/٥ق، س٨، ص١٠٣٧، وما تلاها، وراجع مؤلف المستشار/ حمدى يس، القرار الإدارى فى قضاء مجلس الدولة، ١٩٨٧ ص١٣٥، ورائد دكتور/ قدرى الشهاوى أعمال الشرطة ومسئوليتها إداريا وجنائياً، ١٩٦٩، ص٤٣٩.

التكييف القانونى لهذه الوقائع[١]، فقد أوضحت محكمة القضاء الإدارى أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية فى إبعاد الأجانب إلا أنه مع التسليم بحرية الإدارة فى هذا الصدد فإن قرارتها تخضع لرقابة محكمة القضاء الإدارى فلها أن تفحصها إذا ما طعن فيها صاحب الشأن، وتفحص الأسباب التى أنبنت عليها لتستبين مدى مطابقتها للقانون والواقع، وعلى هذا الأساس قضت المحكمة بإلغاء قرار الإبعاد فى كل حالة ثبت لها فيها عدم صحة الوقائع المنسوبة للأجنبى المارد إبعاده[٢].

وقد قضت هذه المحكمة بأنه "... إذا قام إبعاد المدعى على تقرير لا يتضمن إلا مجرد تحريات لم تقتنع الوزارة بكفايتها بدليل أنها طلبت الأسانيد التى تؤيدها وقد عجز مكتب المخدرات عن تقديم هذه الأسانيد بدعوى أنه يكفي لتأييدها الاتهام للمدعى فى قضية إحراز المخدارت. ومتى كان من المسلم به أن المدعى برئ من هذه القضية لانعدام الصلة بينه وبين الاتهام الموجه فيها، فإن معنى ذلك أن التحريات ظلت على حالتها بغير سند يؤيدها مفتقرة إلى ما يدعمها، ومن ثم يكون الإبعاد قد بنى على شبهات عاطلة من الدليل ولا تكفي لاعتبارها من الأسباب الجدية التى تبرر الإبعاد[٣].

---

(١) راجع حكم محكمة القضاء الإدارى، القضية رقم ٦/١٣٤٢ق، جلسة ١٩٥٤/٥/٢٥، س٨، ص٧٨٧، وراجع لواء دكتور/ عادل السعيد أبو الخير، رقابة السبب فى القرارت المتعلقة بالحريات بقضاء مجلس الدولة الفرنسى والمصري، مجلة مركز بحوث الشرطة، تصدر عن مركز بحوث الشرطة بأكاديمية الشرطة، العدد السادس عشر يوليو ١٩٩٩، ص١٣١ وما تلاها.

(٢) انظر على سبيل المثال حكمها الصادر فى القضية رقم ٨٤٣/٥ق، جلسة ١٩٥٣/١٢/١٥، (سبقت الإشارة إليه)، وحكمها فى القضية رقم ٥٦٣/٦ق، جلسة ١٩٥٤/١٢/٥، المجموعة السابقة، ص ١٤٣١ وحكمها فى القضية رقم ٢١٧٤/٧ق، جلسة ١٩٥٥/٢/١٧، س٨ ص٣٠٨.

(٣) حكم محكمة القضاء الإدارى، القضية رقم ٥/١٢١٥ق، جلسة ١٩٥٣/٥/٢١، س٧، ص١٣٨٠. وفى نظر البعض أن المحكمة فى رقابتها على أسباب القرار الصادر بإبعاد الأجنبى تشترط عادة وجود وقائع معينة أو توافر أسباب جدية لها أصل ثابت فى الأوراق دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار، باعتبار أن ذلك يمثل الحد الأدنى للرقابة على السبب لا يجوز التنازل عنه، وبين ضرورة تخويل الإدارة سلطة تقديرية واسعة للقرارات الخاصة باألجانب. (دكتور/ فاروق عبد البر، دور مجلس =

ثانيا: اتجاه المحكمة الإدارية العليا:

مسلك المحكمة الإدارية العليا يخالف اتجاه محكمة القضاء الإدارى، فلقد رفضت ممارسة رقابتها على وجود الوقائع المنسوبة للأجنبى، وذلك تأسيساً على أن سلطة الدولة فى إبعاد الأجانب ذوي الإقامة المؤقتة سلطة مطلقة تمارسها تحقيقاً للمصلحة العامة بأوسع معانيها، ويكفي أن تتحقق فى الأجنبى ذى الإقامة المؤقتة الحالة التى تجعله غير مرغوب فيه ليقام المقتضى لإبعاده خارج البلاد بناء على حق الدولة الأصيل فى عدم الإبقاء علىالأجنبى الذي ترى فى وجوده ما يضر بأمنها أو ينال من مصالحها على أى وجه من الوجوه(١).

ومؤدي ذلك أن المحكمة الإدارية العليا لم تبسط رقابتها على وجود سبب إبعاد الأجانب الذى تستند اليه الادارة، حتى من حيث الوجود المادى للوقائع، وآية ذلك أنها تقرر مسلك الإدارة فى تأسيس قرارها على تحريات جهات الأمن، دون أن تقوم المحكمة بالتحقق من صحة هذه الوقائع، وتصرح المحكمة فى هذا الصدد بأن أمر تلك الأسباب متروك لمحض تقدير جهة الإدارة المختصة ولجنة الإبعاد، تترخص فيه كلتاهما على مقتضى ما تطمئن إليه من قرائن ودلائل وأمارت فى مقدمتها ما ورد

=

الدولة المصرى فى حماية الحقوق والحريات العامة،الجزء الأول، ١٩٩١، ص٢٥٥). ومن المسلم به أن التحريات التى تقوم بها الشرطة تعتبر دائماً وأبداً أساسا لإصدار قرار الإبعاد ومن ثم يجب أن تزود بالجدية والكفاية، وأن تكون مؤسسة على أسباب صحيحة جامعة واعية لكل الظروف المحيطة بشخص أجنبى وأن يحسن القائم بها التقدير حتى لا ينسب إليها أى تثريب، ولا يكفى أن تكون التحريات قد بنيت على اسباب ترجع إلى مجرد التخوف أو خشية الإخلال بالأمن وإنما يلزم أن تكون مستخلصة من أصول ثابتة تنتجها وتوصل إليها حتى تكون بعيدة عن الإلغاء (رجع حكم القضاء الإدارى، والقضية ٩/٣٨٨٠ق، جلسة ١٩٥٧/١/٢١، س١١، ص١٨٨).

(١) راجع حكمها فى الطعن رقم ٧٥٣/١ق، جلسة ١٩٥٦/٤/٧، س١، ص٦٥٧.

بتقرير الجهات الأمنية، فالمحكمة تترك تقدير الأسباب للإدارة، ما دامت هى قد اطمأنت إلى ما تجمع لديها من تحريات وما قام حول الأجنبى من شبهات..." [١].

وقد استقر قضاء هذه المحكمة على اتباع هذا المسلك بالنسبة للقرارت الصادرة بإبعاد الأجانب ورفضت فى خصوصها ممارسة أية رقابة على الأسباب التى تستند إليها الإدارة، بما فى ذلك رقابة الوجود المادى للوقائعة[٢]، وقد أطلق القضاء حرية الإدارة فى هذا المجال واعترف لها بسلطات واسعة بحيث لم يتطلب لصحة القرارت الصادرة بإبعاد الأجانب سوى صدورها ممن يملك إصدارها فى الشكل الذى رسمه القانون[٣].

وذلك على خلاف الحال بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسى الذي يمارس رقابته على الوجود المادى للوقائع فى شأن سائر القرارت الإدارية حتى ما تعلق منها بالأجانب وتنظيم إقامتهم ونشاطهم فى فرنسا[٤].

ولم يخلص قضاء مجلس الدولة الفرنسى إلى هذه النتيجة بين عشية وضحاها بل من خلال تطور كبير. ففى بادئ الأمر بسط القضاء رقابته على الشرعية الخارجية

(١) راجع حكمها فى الطعنين رقمى ٢٤/٨ ق و٤٥٢/٩ق، جلسة ١٩٦٤/٣/٢٨، س٨، ص٨٨٨، وانظر فى ذلك، دكتور/ محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإدارى، مطبعة جامعة القاهرة، ص١٢٩.

(٢) راجع الطعن رقم ٥٥٥/٧ق، جلسة ١٩٦٤/٢/٧، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الأول، ص٥٠٠ وما تلاها، وأنظر أيضاً دكتور/ عاطف البنا، المرجع السابق، ص١٦٦.

(٣) راجع دكتور/ ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية بين ملاءمة القرارات الادارية، رسالة اسيوط، ١٩٩٢/١٩٩١م، ص١٨٤ وما تلاها.

(4) c.e. 30 Law 1580, Ministre de l'interieur C./S.A. Librairiee Francois Maspero.Rec. 53.A.I. 1980, 242

لقرار الإبعاد سواء من ناحية الاختصاص أو من حيث ضرورة مراعاته للإجارءات الواجبة الاتباع[١].

إلا أن هذا القضاء قد تردد فى مد هذه الرقابة عندما يكون المقصود بحثه الشرعية الداخلية لقرار الإبعاد، وانبنى على ذلك أنه لا يمارس فى الواقع سوى رقابة محدودة على الشرعية الداخلية لقرار الإبعاد والتى تتمثل أساساً فى أسباب الإبعاد، بل إن القاضى لا يمارس هذا الدور الرقابي عندما يكون مناط الطعن التكييف القانونى للوقائع والذى تقوم به السلطة الإدارية المختصة[٢]، إلا أن هذا الموقف قد لحقه تطور جوهرى كان من نتيجته اتجاه القضاء الإدارى الحديث إلى بسط رقابته على مدى صحة السبب الذى يستند إليه القرار سواء من الناحية القانونية أو من الناحية المادية الفعلية، وقد استعان القضاء الإدارى الفرنسى بفكرة جديدة تسمى فكرة الغلط الظاهر فى التقدير أو الخطأ الواضح فى التقدير (L'erreur Manifeste d'appreciation)[٣].

وطبق قضاء مجلس الدولة الفرنسى هذه الفكرة فى بسط رقابته على أسباب القرار الإدارى خاصة الذي يدخل فيها فى إطار السلطة التقديرية للإدارة سواء فيما يتعلق بالصحة المادية للأسباب أو للأسباب القانونية لقرار الإبعاد[٤].

---

(١) راجع دكتور/ جابرجاد عبد الرحمن، ص٢٣٥.

(2) Duguit: Traité de Droit Constitutionnel. 3, ed, 5 part, p.90.

(٣) راجع دكتور/ عصام الدين القصبى، ضمانات للأجنبى، المرجع السابق، ص١٠٤.

(٤) راجع دكتور/ رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصرى منها، دار النهضة العربية ١٩٩٤، ص١٤٧ وما تلاها.

وقد أتيحت لمجلس الدولة فى مناسبات كثيرة فرصة تطبيق عنصر الغلط الظاهر فى التقدير فى إجراءات إبعاد الأجانب ففى قضية podou - لاجئ بلغارى - صدر قرار وزير الداخلية بإبعاده فى ٣١ من ديسمبر سنة ١٩٨٦ مستندا إلى أن فى وجوده ما يهدد النظام العام فهو من ناحية قد دخل البلاد فى عام ١٩٦٥ بطريقة غير مشروعة وأقام فيها، كما أنه من ناحية أخرى لا يمارس نشاطا مهنيا معروفا، ومن ثم فليس لديه مصدر طبيعى للدخل(١).

وفى المقابل قرر أن إبعاد أجنبى حكم عليه بأكثر من عقوبة من عقوبات القانون الجنائي لم يكن مشوباً بالغلط الجسيم بالنظر إلى الوقائع التى سببته(٢).

والجدير بالذكر أن الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد فى فرنسا مرت بمراحل عديدة بدأت بالنظر إلى هذه القرارات على أنها من أعمال السيادة ومن ثم يمتنع القضاء عن مارقبتها، ثم بدأ القضاء يمارس عليها رقابة ضعيفة الأثر حيث يقتصر على بحث المشروعية الخارجية للقرار المتمثلة فى الرقابة على الشكل والاختصاص والوجود المادى للوقائع مع رقابة الخطأ الظاهر دون أن تمتد إلى التكييف القانونى الذى تسبغه الإدارة على الوقائع أساس الركن المادى أو الملاءمة، ثم بدأ أخير يمارس رقابة كاملة على الوجود المادى للوقائع والتكييف القانوني لها(٣)، على

(1) C.E. 3 Feur, 1975, Ministre de l'interieur. C. Pardau, Rec. 83.

(2) Ce. 8 Dic. 1978, Minstre de l'interieur C. Bananart, Rec. 562.

ولمزيد من التفاصيل راجع دكتور/ ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية بين ملاءمة القرارت الإدارية، رسالة، أسيوط، ١٩٩٢/٩١، ص٣٢٦.

(٣) راجع دكتور/ صبرى محمد السنوسى محمد، الاعتقال الإدارى بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام ١٩٩٦، ص٧١، ولمزيد من التفاصيل، راجع رسالتنا نهاية القرار الإدارى عن غير طريق القضاء، ١٩٨١، ص١٦.

نحو ما سلف بيانه، فقد انتصر القاضي الإدارى الفرنسى فى النهاية لفكرة مهمة مقتضاها أن الإدارة يمكن أن تخول بعض السلطات التقديرية ولكنها ليست مطلقة السلطة فى مواجهة القضاء. فالقاضى يجب أن يمارس رقابته على عناصر الواقع التى أسست السلطة الإدارية عليها قرارها بالإبعاد ليتأكد من وجود هذه العناصر وليتأكد من أنه لا يوجد خطأ واضح فى القانون أو خطأ واضح فى التقدير.

وينبغى ملاحظة أنه بصدور القانون الفرنسى رقم ٥٨٧/٧٩ فى ١١ من يوليو سنة١٩٧٩ والخاص بتسبيب القرارات الإدارية صارت مهمة القضاء أكثر يسرا فى رقابته على الأسباب التى يبنى عليها القرار وأنه لم يعد فى إمكان جهة الإدارة - بناء على هذا الالتزم المستحدث - أن تبنى قرارها على الشبهات أو أن تشير فى قرارها إلى أسباب مبهمة أو عبارات مرسلة[1].

المطلب الثالث

اسباب الابعاد

الفرع الاول:أسباب الإبعاد في الظروف العادية:

رأينا فيما تقدم أن الفقه قد اتجه بداية إلى تخويل سلطة مطلقة في إبعاد الأجانب ومعنى ذلك هو إمكانية قيام السلطة المختصة في الدولة بإبعاد الأجانب ومعنى ذلك هو إمكانية قيام السلطة المختصة في الدولة بإبعاد الأجنبي بدون إبداء أسباب. إلا أن الاتجاه الحديث في الفقه (وكما أسلفنا) يذهب غلى اعتبار أن سلطة الدولة ليست مطلقة في إبعاد الأجانب، إذ يجب على سلطات الدولة عند قيامها بإبعاد الأجانب أن تستند في قرارها على أسباب جدية ومشروعة تبرر اتخاذ هذا القرار.

(١) راجع دكتور/ عصام الدين القصبي، ضمانات للأجنبى، المرجع السابق ص١١٠.

لذا يجب على أن تبدي أسبابًا معقولة في قرارها لإبعاد الأجنبي وإلا فإنها قد تعرض نفسها للمسئولية الدولية من قبل الدولة التي يتبعها الأجنبي المبعد.

هذا وقد استقر الشراح للضرورة أن يقوم الإبعاد على سبب مشروع. والإبعاد في صورته المألوفة في معظم التشريعات يستند على أن بقاء الأجنبي المطلوب إبعاد يشكل خطرًا على أمن الدولة وسلامتها أو يضر بكيانها السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

وعلى هذا المنوال فإن معظم الدول تستخدم في تشريعاتها معايير مرنة تسمح بإعطاء الجهة المختصة سلطة واسعة في الإبعاد، ومثال ذلك العبارات المرنة والفضفاضة كعبارة الأمن أو النظام العام أو الاقتصاد القومي، وهي مرونة تفضي غالبًا إلى تحويل الدولة ٍ"سلطة تقديرية تكاد تفلت من كل رقابة قضائية"[١].

ولعل هذا الاعتبار يدفعنا إلى التأكيد على أهمية وضع قائمة محددة بالأسباب التي يجوز للدولة فيها إبعاد الأجنبي والاستناد إليها لتبرير قرارها.

وقد أجرت الأمم المتحدة دراسة حول هذا الموضوع وانتهت هذه الدراسة إلى بعض النتائج حول أسباب الإبعاد التي غالبًا ما تأخذ بها الدول عند قيامها بإبعاد الأجانب وهي[٢]:

١- المسلك الإجرامي: يعتبر الأجنبي الذي يحفل ماضيه بصحيفة سوداء خطرًا على النظام العام في مجتمع الدول التي يقيم بها.

(١)الدكتور/ شمس الدين الوكيل، "الجنسية ومركز الأجانب"، مرجع سبق ذكره، ص ٥٤٥.

(٢) دراسة عن إبعاد المهاجرين، أجريت من قبل الأمم سنة ١٩٥٥، مكتب الأمم المتحدة، القاهرة، ص ١٤ وما بعدها

٢- المسلك المنافي لآداب المجتمع وأصوله: مخالفة الأجنبي بمسلكه للآداب العامة في المجتمع الذي يقيم به ولأصوله وعاداته وتقاليده يترتب عليه إبعاده عن هذا المجتمع، لأن الأجنبي بمسلكه هذا يكون قد خالف أوامر المشرع الذي يعتبر الخروج عليها تحديًا لآداب المجتمع وأصوله.

وإذا كان هناك صعوبة تواجه حصر تلك الأسباب المؤدية للإبعاد، إلا أنه ومهما تعددت تلك الأسباب فإنها لا يمكن أن تخرج عن كونها إما أسباب سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو أمنية(١).

أولًا: الأسباب المتعلقة بالقانون العام: وهو إبعاد الأجنبي الذي يحكم عليه في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات. وتختلف تشريعات الدول في هذا الخصوص، فبعض الدول يقرر إبعاد الأجنبي فور الحكم عليه في مثل هذه الجرائم، ومنها ما يجعل الإبعاد وجوبيًا في بعض الجرائم، وجوازيًا للسلطة المختصة في جرائم أخرى، ولا تتحقق تلك الأسباب إلا في حالة ارتكاب الأجنبي لجريمة منصوص عليها في قانون العقوبات في البلد التي يقيم بها.

إلا أن بعض التشريعات تعتد أيضًا بالجرائم التي ترتكب في دول أخرى(٢).

ثانياً: كما أن هناك أسباب ذات طابع سياسي للإبعاد: حيث أنه يفترض في الأجنبي أن يكون جديرًا بالإقامة التي منحت له، وأن لا يعبر بمسلكه السيء عن عدم الولاء للدولة التي تأويه وتحتضنه وتوليه من الرعاية والاهتمام ما قد لا يجده في

(١) حول هذا المعنى: الدكتور/ حسني درويش عبد الحميد، إبعاد الأجانب بين سيادة الدولة وموجبات الامن "مرجع سبق، ذكره، ص ٢٤٧.

(٢) الدكتور/ شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، مرجع سبق ذكره، ص ٥٠٧ وما بعدها.

بلده الأصلي، فهو غير جدير بكل ذلك إذا ما ارتكب عملًا من الأعمال التي تهدد الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة والتي يجوز إبعاده بسبب إتيانها. فتدخل الأجنبي بشكل مباشر أو غير مباشر في الشئون الداخلية أو الخارجية مما قد يسئ للدولة أو تأييد القوى المعارضة في مواقفها العدائية ضد الدولة، أو قد يكون سببًا في إثارة افتن والقلاقل السياسية في الدولة، ويتعرض الأجنبي في بعض الدول للإبعاد إذا ساهم في الترويج أو الإعلان لمذاهب سياسية معينة(١).

وتحرص بعض دول أمريكا اللاتينية على النص في قوانينها على منع الأجانب من الاشتغال بالسياسة وإلا تعرضوا لجزاء الإبعاد، وذلك مثل البرازيل وبوليفيا وفنزويلا، وينصرف المنع إلى كل نشاط سياسي أيًا كان وعه، فلا يجوز للأجنبي الالتحاق بالمنظمات السياسية، أو العمل على تغيير نظام الحكم الاجتماعي أو السياسي.

وتحصر دول أخرى أنواع النشاط السياسي، فتتوعد الأجنبي بجزاء الإبعاد إذا ساهم في الترويج أو الإعلان لمذاهب سياسية معينة، ومثال ذلك الولايات المتحدة الأمريكية التي تمنع المساهمة في النشاط الشيوعي أو أي نشاط ينافي نظام الحكم الأمريكي(٢).

فإذا كان وجود الأجنبي بالدولة يثير أية مشكلة أو اضطرابات سياسية، أو انضم إلى موقف عدائية ضدها أو وجه انتقادات لسياستها بصورة تخرج عن الإطار الملائم أو ارتكب إحدى الجرائم الماسة بالأمن الداخلي أو الخارجي لها أو الماسة بالاقتصاد الوطني أو تزييف العملة والسندات الحكومية أو الاضطراب، أو غير ذلك من

(١) نفس المرجع السابق، ص ٥٤٧.

(٢)الدكتور/ شمس الدين الوكيل، "الجنسية ومركز الأجانب، مرجع سبق ذكره، ص ٥٤٧.

الأمور التي تمس الأمن السياسي فإنه يتعين في كل هذه الأحوال إبعاده فورًا عن الدولة[١].

ثالثاً: وتعد من الأسباب الموجبة للإبعاد الأسباب الاجتماعية: والتي يأتي فيها الأجنبي ببعض التصرفات التي تخالف قيم المجتمع وعاداته وتقاليده وسلوكياته وتمثل نقدًا للمجتمع ما قد يسئ لتلك القيم والعادات، أو يسبب هياجًا للرأي العام. كما أنه من ضمن الأسباب المبررة للإبعاد تلك الأسباب التي تتعلق بالمسلك المنافي لآداب المجتمع وأصوله كالتحريض على ارتكاب الرذيلة وإشاعة الفاحشة والبغضاء أو مباشرة أعمال الدعارة واعتياد حياة الفسق والفجور. كما أن احتراف التسول والتشرد يعتبر من الأسباب المبررة للإبعاد لما يحمله من إساءة لمجتمع الدولة من الوطنيين، وكذلك الاتجار بالمواد الممنوعة والمخدرات.

وقد تلجأ الدولة من الوطنيين، وكذلك الاتجار بالمواد الممنوعة والمخدرات.

وقد تلجأ الدولة إلى إبعاد الأجنبي دون محاكمة إذا كانت غير راغبة أو زاهدة في تقويمه وإصلاحه.

رابعاً: نرى في الأسباب الأمنية وضوحاً كبيراً لتبرير الإبعاد: وهي ذات صلة كبيرة بالأسباب الأخرى ويعد دخول الأجنبي متسللًا ومن غير الأماكن والمنافذ المخصصة للدخول والمقررة قانونًا سببًا واضحًا ومبررًا شافيًا للإبعاد، كما أن عدم احترام قواعد النظام العام والآداب العامة يبرر إبعاد الأجنبي.

---

(١)الدكتور/ محمد خميس إبراهيم "نظام الإبعاد كمقصد التوازن الأمني والسكاني بدولة الإمارات العربية المتحدة" بحث منشور في الفكر الشرطي، الشارقة، دولة الامارات، مركز بحوث الشرطة المجلد الحادي عشر، العدد ٤٢، ٢٠٠٢ س، ص ٢٥٩.

ومما لا شك فيه أن عدم احترام تلك القواعد يتضح منه بجلاء عدم الاهتمام والاكتراث من قبل الأجنبي في مراعاة تلك القيم والتي يقوم عليها المجتمع.

وأخيرًا فإن بعض التشريعات تعد الفاقة والعجز من الأسباب الأساسية للإبعاد، وعليه فإنه يجوز إبعاد الأجنبي المصاب بمرض أو عجز أو اضطراب عقلي من شأنه إقعاده عن العمل(١).

وقد ذهب رأي إلى أن كافة الأسباب تتوارى خلف فكرة واحدة هي فكرة المصلحة العامة والنظام العام، وبذلك يجوز إبعاد الأجنبي في جميع الأحوال التي يتبين للدولة فيها أن وجوده في إقليمها يشكل تهديدًا لمصالحها العليا من الوجهة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وإلى تهديد النظام العام فيها(٢).

ونحن نرى أن جميع تلك الأسباب مجتمعه أو متفرقة تبرر قرار إبعاد الأجيال لأن علاقة الأجنبي بإقليم الدولة هي علاقة الضيف بمضيفه، فعلى الأول احترام مضيفه ومشاعره خصوصًا إذا ما أبدى المضيف لضيفه حسن الضيافة والاستقبال.

وهكذا فوجود الأجنبي في إقليم الدولة يوجب عليه احترام سياستها وعدم إتيان ما يخل بأمنها الداخلي أو الخارجي واحترام عادات وتقاليد أهلها، لأ، كل مجتمع له من التقاليد والعادات ما تخصه والتي تمثل موروثه الثقافي كما يوجب عليه أن يحترم المشاعر الوطنية والقيم الدينية، وألا يتعرض بالنقد لتلك القيم والمشاعر لأنه بذلك قد

(١)يقرر قانون الولايات المتحدة الأمريكية جواز الإبعاد في هذه الحالة، وكذلك القانون البريطاني، المزيد راجع الدكتور/ شمس الدين الوكيل "الجنسية ومركز الأجانب" مرجع سابق ذكره ص ٥٤٦.

(٢)الدكتور/ هشام صادق "الجنسية والموطن ومركز الأجانب" مرجع سبق ذكره، ص ٥٥.

يثير مشاعر المواطنين، وأن إتيان الأجنبي لتلك التصرفات يقابله إبعاده عن تلك الدولة استنادًا إلى حقها في الحفاظ على نظامها العام وكيانها ومجتمعها.

الفرع الثاني: أسباب الإبعاد في الظروف الاستثنائية:

تتعرض بعض الدول أحيانًا لحالات غير عادية وظروف استثنائية قد تصيب الدولة بأكملها أو جزء من إقليمها ولا يمكن السلطات الحكومية مواجهتها بالطرق العادية والمعتادة في أوقات السلم والرخاء، بل يتعين عليها اتخاذ إجراءات استثنائية خاصة يتم بموجبها التجاوز عن المبادئ الدستورية والقانونية المستقرة في ظل الظروف العادية خصوصًا فيما يتعلق بحقوق الأفراد وحرياتهم.

ومن تلك الظروف التي قد تتعرض لها الدول هي حالة اندلاع حرب مع دولة أخرى أو الكوارث الطبيعية أو تفشي وباء عام أو مجاعة.

في مثل هذه الحالات يكون الدولة مطلق الحرية في اتخاذ إجراءات إبعاد الأجانب دون التقيد بإبداء الأسباب، وذلك على عكس ما هو متعارف عليه في أوقات الرخاء والسلم.

والإبعاد إجراء يتخذ عادة بصفة فردية، فهو لا يقع إلا على فرد أو عدة أفراد معينين، فالإبعاد الفردي هو الإبعاد الأكثر شيوعًا والأقرب إلى المعتاد، غير أن الدول عادة ما تلجأ أحيانًا إلى ما يعرف بالإبعاد الجماعي (Expulsion Collective)، وهو إجراء معترف به في وقت الحرب أو عند حدوث اضطرابات داخل الدولة. فقد لجأت تركيا إلى إبعاد كافة الرعايا اليونانيين سنة ١٩٩٧ عند نشوب الحرب بينها وبين اليونان، كما قامت بإبعاد كافة الرعايا الإيطاليين سنة ١٩١٢ عند نشوب الحرب بينها وبين إيطاليا.

وقد ذهب رأي إلى أن غالبية الدول قد عدلت خلال الحروب الأخيرة عن فكرة الإبعاد الجماعي لرعايا الدول الأعداء، وذلك أن هذا الإجراء من شأنه أن يتيح لدولة الأعداء الاستفادة من رعاياها المبعدين وضمهم لصفوفها لمحاربة الدولة المبعدة لهم. وتتجه الدول في العصر الحديث إلى الاكتفاء باعتقال رعايا الأعداء أو وضعهم تحت المراقبة(١).

ونحن نؤيد الامتناع عن إبعاد رعايا الدولة التي تكون الدولة الأخرى في حالة حرب معها إذا كان هؤلاء الرعايا في سن الشباب الأمر الذي قد تستغله دولهم بعد وصولهم إليها وضمهم في صفوف جيشها لمحاربة الدولة المبعدة لهم. إلا أننا نرى العكس تمامًا إذا كان هؤلاء الرعايا من كبار السن والأطفال والنساء فعلى الدولة المضيفة أن تعيدهم إلى دولهم التي تحارب تلك لكي يشكلوا برجوعهم إليها حالة من الفوضى أو الضغط غير المباشر على دولتهم خصوصًا إذا كانوا بأعداد كبيرة.

كما قد تكتفي بعض الدول بإبعاد الأجانب عن بعض المناطق التي قد يشكل وجودهم خطرًا فيها، وهذا ما اتبعته فرنسا خلال الحرب العالمية الأولى عند قيامها بإبعاد رعايا الأعداء من الألمان من بعض المناطق وتركت لهم الخيار بين الانتقال إلى مناطق أخرى داخل الإقليم الفرنسي أو مغادرته(٢).

والغالب أن يكون الإبعاد الجماعي أو الإبعاد غير العادي إبعادًا مؤقتًا كما هو الشأن لرعايا الأعداء في أوقات الحروب أو بالنسبة لفئات الأجانب التي تشكل خطرًا

---

(١)الدكتور/ فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في النسية ومركز الأجانب، مرجع سبق ذكره، ص ٥١٥ ومشار إليه أيضًا وبنفس المعنى. في الدكتور/ هشام علي صادق "الجنسية والموطن ومركز الأجانب" مرجع سبق ذكره، ص٦٢.

(2) Prof. Abdul-Aziz Sarhan, L'épuisement des recours internes en matière de-responsabilité international, thèse, imp. Univ. Ain chams 1969.

على الجماعة الوطنية في حالات الاضطرابات الداخلية، ومع ذلك فإن الإبعاد الجماعي قد يكون في بعض الأحيان إبعادًا نهائيًا لا يحق للمبعدين بمقتضاه أن يعودوا إلى إقليم الدولة بعد فترة معينة[١].

والثابت أن السلطات المختصة وهي بصدد إبعادها للأجنبي قد تستند إلى اعتبارات تتعلق بشخص الأجنبي بحد ذاته كما يمكن أن تستند إلى اعتبارات ترجع إلى جنسيته. وحق هذه السلطات لا يقتصر حينذاك على رعايا الدولة التي أعلنت الحرب فحسب، بل قد يمتد إلى الأجانب الذين تربطهم بدولة العدو ولاء ومودة، ولو كانوا من رعايا دول أخرى. وقد طرح هذا الأمر على محكمة القضاء الإداري المصري فقضت بأنه" إذا كان الثابت أن الدولة تعرضت في نوفمبر سنة ١٩٥٦ لاعتداء مسلح من أعدائها الثلاثة بريطانيا وفرنسا واسرائيل، فلها في سبيل المحافظة على سلامتها في الداخل أن تبعد من تقتضي ضرورة المحافظةعلى الأمن إبعاده من رعايا هذه الدول الأعداء وكل من يربطهم بها ولاء أو مودة من رعايا الدول الأخرى ممن يكون وجودهم بالبلاء في هذا الظرف الدقيق خطر يهدد كيانها الداخلي والخارجي بمعنى أن الإبعاد قائم على اسباب تتعلق بشخص الأجنبي المطلوب إبعاده بصرف النظر عن جنسيته، وذلك أن المجال في مثل هذه الظروف لا يحتمل المجاملة في تحديد الجنسية..." [٢] وبناء على ما تقدم فإنه يمكننا أن نذكر بعض الاسباب التي تبرر إبعاد الأجانب في أوقات الحروب والأزمات الداخلية و الظروف الاستثنائية من الدول التي يقيمون بها

---

(1) BLONDEL (ANDERE): REP. De droit Int (par de la paradait et Giboyait), Tom V111, Paris, 1930, (Expulsion) p. 107 Ets.

(٢) القضية ٦٠٠ س ١١ ق في ١١١٩٥٧/١١/١٧ بند ١٨ ص ١٣٦ مج س ق قضاء إداري.

أنظر هذا الحكم منشور في مؤلف الدكتور/ قدري عبد الفتاح الشهاوي، "الموسوعة الشرطية القانونية" مرجع سبق ذكره ص ٨٤٣

إلى دولهم الأصل والتي يتمتعون بجنسيتها وذلك على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر. وهى:

١- أن وجود الأجانب في دولة ما تكون في حالة حرب مع دولتهم الأصل لا بد وأن يؤدي لقيام هؤلاء الأجانب بإثارة الفتنة بين أفراد الشعب وقيام الدولة بإبعادهم يعد عملًا من أعمال الدفاع عن نفسها وإجراء شرعيًا لا غبار عليه، أو عملًا تتفادى به الدولة المتاعب والأخطار التي قد تترتب على إقامه الأجانب فيها فتمنع كل ما يثيره وجودهم بين أبناء الشعب من استفزاز وتحريض وشحناء. كذلك يمكن ان يكون إبعادهم حماية لهم في مثل هذا الظرف الدقيق الذي تمر به الدولة خشية انتقام أبناء الشعب المواطنون منهم لكونهم ينتمون لدولة تحارب بلدهم.

٢- بإبعاد الأجانب تقضى الدولة على كل عمل تجسسي قد يقوم به هؤلاء الأجانب لمصلحة دولتهم وتتجنب قيامهم بالتخريب انتقامًا لدولتهم بسبب الولاء لها. فالإبعاد هنا هو إجراء من إجراءات السلامة تقوم به الدولة ضد الرعايا الأعداء في هذه الحالة، وتعتبر هذه الحالة من اقصى حالات الغدر والعصيان للدولة الذي لمضيفة لهم والتي يقيمون بها، الأمر الذي نرى فيه مبررًا لإبعادهم عن تلك الدول

٣- الإبعاد ضمان لحق الدولة في البقاء والصيانة في هذه الحالة خصوصًا إذا كان عدد الأجانب التابعين للدولة العدو كبيرًا ومن جنسية واحدة حيث يتهدد هذا الحق بهذا التواجد الكبير لهؤلاء الأجانب.

٤- بطبيعة الحال وفى حالة الحرب مع دولة عدو تكون العلاقات متوترة بين الدولتين ومقطوعة الأمر الذى يعنى عدم وجود هيئات دبلوماسية وقنصلية لرعاية مصالح هؤلاء الأجانب، وبهذا يشكلون عبئًا على الدولة المقيمين بها.وبما أن الإبعاد الجماعي لا يقر إلا وقت الحروب والأزمات (كما أسلفنا) فقد اقر وجهة النظر هذه

مجمع القانون الدولي حيث خصص للإبعاد الجماعي بعض المواد في قرار جنيف سنة ١٨٩٢. فقد جاء في المادة الرابعة والعشرين من هذا القرار "إن الإبعاد الوقتي (أو الإبعاد الجماعي) ينطبق على جماعات من الأفراد بسبب الحرب أو الاضطرابات الخطيرة التي تحدث في الدولة، ولا يمتد أثره إلا مدة الحرب أو المدة التي حددتها تلك الدولة "[١]

٥ ـ في وقت الحرب أحوج ما تكون الدولة إليه هو المحافظة على وحدتها السياسية، ولن تقبل الدولة في هذا الوقت أن يكون الأجنبي سببًا في تمزيق هذه الوحدة السياسية أو داعيًا إليه أو أن يسعى إلى اضطرابات سياسية أو إشعال نار فتنة طائفية تهدد أمن المجتمع وتماسكه ، وتؤدى به إلى الانهيار. إبعاد أو رد اللاجئين: ليس هناك شك في أنه ـ وبمقتضى القانون الدولي ـ لكل دولة ذات سيادة السلطة بأن تبعد أو ترد الأجانب غير المرغوب فيهم .[٢] وتضع أغلب الدساتير الداخلية سلطة الإبعاد في يد السلطة التنفيذية وبالتالي فإن السلطة التنفيذية كقاعدة عامة، هي الحكم الوحيد في ممارسة هذه السلطة ولا تتدخل المحاكم إلا إذا أساءت السلطة التنفيذية ممارسة هذه الصلاحية أو إذا ما تصرفت على نحو غير قانوني. [٣]

ومعنى ذلك أنه ليس للأجانب الحق في اللجوء والاستمرار في ذلك الملجأ.

لكن هناك استثناءات جرت وذلك لمصلحة اللاجئين السياسيين، ومع ذلك أن محكمة الاستئناف في انجلترا قد امتنعت في عام ١٩١١ في قضية (RA Zausmer) عن أن توصى بالإبعاد على أساس أن إبعاد المدعي عليه إلى روسيا سيعرضه للعقاب كهارب، وكانت السويد هي الدولة الوحيدة التي أصدرت في عام ١٩٣٧ قانونًا يقضي

(١)الدكتور جابر عبد الرحمن "إبعاد الأجانب" مرجع سبق ذكره، ص ١٤٧ وما بعدها.

(2)W. Hall, A Treaties on international law, Oxford, 1964, p.37 G. Hackworth. Digestof international law, Washington, Vol, 1, 1970, p. 63.

بعدم إبعاد اللاجئ إلى البلد الذي هرب منه لأسباب سياسية، أو لأي بلد آخر يجوز أن يقوم بإبعاده لبلده الأصلي ويبدو أن الحكومات كانت قد أخذت في مراحل سابقة بعدم رد اللاجئ لدولة الأصل كسياسة عامة. (١)

إلا إن هذا لا ينفي في نفس الوقت أن بعض اللاجئين قد تعرضوا لصعوبات شديدة نتيجة لاستعمال بعض الحكومات التحكمي (Arbitral) لسلطتها غير المتنازع عليها في الرد والإبعاد. (٢)

وقد تمت محاولة للتخفيف من الاستعمال التحكمي بالنسبة لسلطة الإبعاد في اتفاقية ١٩٣٣ الخاصة بوضع اللاجئين الروس والأرمن، فقد التزم الأطراف المتعاقدون على عدم ممارسة سلطة الإبعاد (Expulsion) أو الرد (Refulgent) بالنسبة للاجئين الذين سمح لهم بالإقامة في أقاليمهم بصورة منتظمة ما لم تكن الإجراءات قد أملتها أسباب تتعلق بالأمن القومي أو النظام العام. (٣)

وقد أكدت الدول الإفريقية اهتمامها ومصلحتها في ترقية الوضع القانوني للاجئين، وقد شجع وجود وثيقة دولية تتعلق بوضع اللاجئين في أوروبا، دول منظمة الوحدة الإفريقية في التفكير في شأن اللاجئين في إفريقيا. (٤)

---

(1)Gordan and Rosen field, immigration laws and procedure, 1974, p. 150

(2) F.morganstern, the right of Asylum. The British year book of international law, vol, 26, 1969, p. 333.

(3) Collection of international instruments, concerning Refugees, Second edition, GENEVA, 1989, p. 249.

(٤) دارت مناقشات في الأمم المتحدة تتعلق بمركز أو وضع اللاجئين، وعمدت تلك المناقشات لتقنين الوثائق القانونية اليت تجمعت خلال العشرين سنة الماضية بهدف تبيان الحقوق الأدنى للاجئين في القانون الدولي. وكانت نتيجة المناقشات الطويلة مؤتمر عقد في جنيف في أواخر عام ١٩٥١، وهو المؤتمر الذي اتفق على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، وقد نظمت المادة الأولى في فقرتها (٢) أن لفظ اللاجئ ينطبق على "كل من وجد نتيجة أحداث وقعت قبل الأول من يناير =

ولذلك كان من أوائل المهام التي قامت بها المنظمة على إثر إنشائها في علم ١٩٦٣ هو إعداد اتفاقية إقليمية تحكم وضع اللاجئين في أفريقيا، تأخذ في الاعتبار الوضع الخاص للدول الأفريقية. (١)

وقد نصت اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية للاجئين لسنة ١٩٦٩ في المادة (٢) على أن تبذل الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية أقصى جهودها المتفقة مع تشريعاتها لاستقبال اللاجئين وتأمين إسكان هؤلاء اللاجئين وتأمين إسكان هؤلاء اللاجئين الذين لا يستطيعون أو غير راغبين بالعودة لبلدهم الأصلي أو بلد الجنسية التي يحملونها لأسباب مؤسسة ومبررة".

كما حرص الميثاق الأمريكي الخاص بحقوق الإنسان والمعروف باتفاقية كوستاريكا لسنة ١٩٦٩ على التأكيد على احترام مبدأ عدم الرد حيث نصت المادة (٨/٢٢) منه على أنه "لا يجوز بأي حال من الأحوال إبعاد (أجنبي) أو إعادته إلى بلد كان أو لم يكن بلده الأصلي، إذا كان حقه في الحياة أو حريته الشخصية في ذلك البلد

=

١٩٥١، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد أو بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته، خارج البلاد والتي يحمل جنسيتها ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد. وقد أضللت اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية للاجئين في إفريقيا ١٩٦٩ أن لفظ اللاجئ ينطبق أيضًا على كل شخص يوجد نتيجة لعدوان خارجي أو احتلال أو سيطرة أجنبية أو أحداث أخلت بالنظام العام في جزء أو كل بلده الأصلي أو البلد الذي يحمل جنسيته واضطر لمغادرته مكان إقامته المعتادة للبحث عن ملجأ في مكان آخر بلد أصله أو البلد الذي يحمل جنسته.

وللمزيد حول هذا الموضوع راجع:

Weis, the convention of the organization of African unity governing the specific aspects of refugesproblem in Africa, Human rights dour ant, vol, 1970, p. 456.

(1)Alboni, protection of refugees in Africa, Uppsala, 1978, p. 63.

معرضة للإخلال بها بسبب عرقه أو جنسيته أو دينه أو وضعه الاجتماعي أو آرائه السياسية".

وقد صدر في إطار المجلس الأوروبي العديد من الوثائق التي تتعلق باللاجئين.

وما يهمنا في هذا المجال هو القرار رقم (١٤) لسنة ١٩٦٧ الخاص بالملجأ للأشخاص المعرضين للاضطهاد. فلقد أوصى هذا القرار في فقرته الأولى بأن تسترشد الحكومات الأعضاء- بصفة خاصة- بمبدأ وجوب التعامل بروح إنسانية ولبرالية فيما يتعلق بالأشخاص الذين يبحثون عن ملجأ في أراضيها، وعلى الحكومات- وبذات الروح- التأكيد بأن لا يتعرض أي شخص لرفض السماح له بالدخول على الحدود، أو الطرد أو أي إجراء آخر يكون من شأنه أن يجبره بالدخول على الحدود، أو الطرد أو أي إجراء آخر يكون من شأنه أن يجبره للعودة إلى أو البقاء في إقليم يكون فيه معرضًا لخطر الاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو عضويته لمجموعة معينة أو الرأي السياسي.

ورغم أن قاعدة عدم الرد أو الإبعاد تُعد من القواعد الأساسية التي تبنتها العديد من الوثائق والاتفاقيات حول اللاجئين إلا أنها مع ذلك لا تعتبر مبدأ مطلقًا. فلقد أقرت ذات الوثائق بأن هناك حالات معينة يمكن أن يكون فيها الاستثناء على المبدأ مشروعًا، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (٢/٣٣) من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين بأنه "لا يحق للاجئ التذرع بهذه الأحكام إذا ما توافرت بحقه أسباب وجيهة تؤدي إلى اعتباره خطرًا على أمن البلد الموجود فيه أو سبق وأدين بموجب حكم نهائي يجرم هام يشكل خطرًا على مجتمع ذلك البلد".

الفرع الثالث: العوامل السكانية:

لا شك ان ثقافة السكان في الدولة لها دور مؤثر في سياسة تنظيم المشرع لمركز الاجانب ومعاملتهم، لذا تقسم الدول من حيث عنصر السكان الى نوعين [١] دولة ذات كثافة سكانية متزايدة، ودولة قليلة السكان، فاذا كانت الدولة كثيرة السكان (مصدرة للسكان)، فانها بالطبع تشدد في تشريعاتها من خلال وضع الضوابط والقيود التي تكفل الحد من قدوم الاجانب اليها، والتوطن بها[٢]وعلى العكس من ذلك نجد أن الدول قليلة السكان تشجع هجرة الأجانب إليها لتعميرها واستغلال مواردها واستخراجها، مما يساعد شعبها على الاستفادة من مشاريعها ومواردها [٣].

الفرع الرابع: العوامل الأمنية والأخلاقية:

إن الدولة وفي سبيل مصلحتها والحفاظ على أمنها واستقرارها داخل إقليمها تقوم بمنع دخول بعض الجماعات والفئات من الأجانب الذين يهددون أمن ومصالح إقليمها، مثل معتادي الإجرام والسلوك الشاذ والسيئ، أو المصابين بأمراض معدية، والمعتنقين لأفكار هدامة، ومذاهب تبث نعرات طائفية وضالة ومن ذوي العادات المناقية لأخالق الدولة، والعاطلين، وهذه الظروف الأمنية الخاصة بالدولة تعطي الدولة حرية في عدم قبول أي أجنبي يحمل هذه الصفات، وفي إبعاده حالة دخوله بطريقة غير مشروعة[٤].

---

(١) د/ حسام الدين فتحي ناصر، المركز القانوني للأجانب، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ، ص٢٦.

(٢) د/ محمد الروبي، مركز الاجانب، مرجع سابق، ص٥٠ ود/ حسام الدين فتحي ناصف، المرجع السابق، ص٢٦، ود/ ابراهيم احمد ابراهيم، مرجع سابق، ص٢٧.

(٣) د/ إبراهيم أحمد أبراهيم، مرجع سابق، ص ٢٧، د/ حسام فتحي ناصف، مرجع سابق ص٢٧، د/ عبد العزيز النعماني مرجع سابق، ص٣٣، د/ محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق ص٥١.

(٤) راجع في ذلك د/ إبراهيم أحمد إبراهيم، المرجع السابق: ص٢٧، د/ محمد الروبي، مركز الاجانب، المرجع السابق، ص٤٨. د/ حسام الدين فتحي ناصف، المرجع السابق، ص٢٢.

خلاصة:

أبرزنا فيما سبق الأسباب التي تأخذ بها الدول لتبرير إبعادها للأجانب في أوقات السلم وأوقات الحرب والأزمات الداخلية والظروف الاستثنائية والظروف العادية، وكذلك وضع اللاجئ من هذا الإجراء.

ويرى الباحث أن الدولة وفي مجال ممارسة حقها في البقاء والصيانة لها مطلق الحرية في اتخاذ الإجراءات المناسبة، وكذلك في مجال المحافظة على وحدتها السياسية وحماية شعبها ومجتمعها. فإن حق الدولة في البقاء والصيانة والمحافظة على النظام، يجعل سلطة الدولة بلا حدود فيما يتعلق بقرارات إبعاد الأجانب العابثين بأمنها وخصوصًا في حالات الحرب والأزمات الداخلية التي تتعرض لها، وحتى في مجال رد وإبعاد اللاجئين (وكما أسلفنا) فإن الدولة الحق في ردهم وإبعادهم إذا كان في دخولهم وإقامتهم في إقليمها خطر شديد على أمنها واستقرارها، ولكن يجب أن يتم ذلك في حدود مراعاة الإنسانية والمعاملة الحسنة وتوفير المأوى المؤقت قدر الإمكان، وخصوصًا إذا كان هؤلاء اللاجئون بأعداد كبيرة لا يتسع لهم إقليم الدولة.

ورغم عدم إمكانية حصر أسباب الإبعاد إلا أن الباحث يرى أن لا تلجأ الدولة لإبعاد الأجانب دون سبب مشروع وأن يكون قرار إبعاد الأجنبي خاليًا من سوء استعمال السلطة، وإذا كانت الدولة لا يمكن أن تتنازل عن حقها في إبعاد الأجانب فإن عليها أن تتحرز قدر الإمكان عند اللجوء لإجراء الإبعاد خاصة في أوقات السلم والرخاء، وإن اضطرت له فيجب ألا يكون إجراءً تعسفيًا لأن مثل هذا الإبعاد والذي يتم بطريقة غير مشروعة يعرض الدولة للمساءلة الدولية. فلدولة الرعايا المبعدين الحق في التدخل لحماية رعاياها بالطريق الدبلوماسي وأن تطالب بالتعويض لهم كما لها عند الضرورة أن تقطع علاقاتها الدبلوماسية إذا استمرت تلك الدولة في إبعاد رعاياها دون سبب مشروع. إذًا فإجراء الإبعاد قرار تنطوي عليه الكثير من المشاكل تجاه دول الرعايا المبعدين ولهذا وجب التحرز في اتخاذ مثل هذا الإجراء قدر الإمكان.

المبحث الثاني

أثر المتغيرات الدولية الحديثة على سياسة الإبعاد وفقاً للقانون المصري.

تمهيد وتقسيم:

إذا كان للدولة الحرية المطلقة في منع الأجانب من دخول إقليمها، فإن هذه الحرية ليست مطلقة في إبعاد ذلك الأجنبي عن أراضيها بعد دخوله إليها وحصوله قانونًا على الإقامة فيها.. وإلا اعتبر ذلك أن تلك الدولة قد نصبت الشراك لذلك الأجنبي لإيقاعه دون أسباب في فخ الإبعاد غير المبرر.

ولا توجد قواعد موضوعية محددة يستعان بها في تقرير ما يعتبر سببًا مبررًا للإبعاد ومما لا يعتبر، إلا أن الفقه والقضاء اتفقا على أن حرية الدولة في الإبعاد تضيق وتتسع تبعًا لحالة الدولة في وقت السلم أو في وقت الحرب(١).

وسوف نعرض هذا المبحث في ثلاث مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: موقف القانون المصري من قرار الإبعاد.

المطلب الثاني:ضمانات اللأجئين في مواجهة قرار الابعاد.

المطلب الثالث:الابعاد كعقوبة تبعية في قانون العقوبات المصري.

---

(١) السيد/ محمد فتحي القاضي، "إبعاد الأجانب"، مقال منشور بمجلة الأمن العام، العدد ٢٩، إبريل ١٩٦٥، ص١٧ وما بعدها.

المطلب الأول

موقف القانون المصري من قرار الإبعاد

رأينا فيما تقدم أن القانون الدولي كان يعطي للدولة سلطان مطلق في مسألة إبعاد الأجانب، بمعنى أن السلطة المختصة بالإبعاد يجوز لها اتخاذ هذا الإجراء بحق الأجانب غير المرغوب فيهم دون التقيد بإبداء أسباب.

ومع تطور القانون الدولي وتشابك المصالح المشتركة بين الدول ظهرت اتجاهات تنادي بضرورة إبداء سبب الإبعاد.

وبالنظر للتشريع المصري الخاص بالإبعاد نرى أنه قد اشتمل على الاتجاهين معًا، فهو يقرر إعطاء سلطة مطلقة للجهة المختصة بالإبعاد لاتخاذه ضد فئات من الأجانب دون التعرض أو النص على الأسباب، بينما ينص على عدم إمكانية تطبيق الإبعاد على فئة أخرى من الأجانب إلا وفقًا لأسباب تم حصرها قانونًا.

وبما أننا حددنا سلفًا أن الإبعاد في جمهورية مصر العربية هو إجراء شرطي أمني في إطار الضبط الإداري وليس له تطبيق قضائي ولم ينص عليه في قانون العقوبات المصري كعقوبة تبعية، وبمعنى آخر إنه إجراء تختص بتطبيقه السلطة التنفيذية ممثلة في وزير الداخلية، فإن أسباب الإبعاد سوف تنحصر في الأسباب الأمنية فقط.

وإن كانت هناك آراء تذهب إلى أن القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠، والخاص بدخول وإقامة الأجانب في جمهورية مصر العربية، قد أجاز إبعاد الأجنبي المخالف للقواعد التي وضعها بشأن جوازات وثائق السفر والتأشيرات عليها وتحديد أماكن الدخول والخروج من الجمهورية والحصول على ترخيص بالإقامة وتجديد مدتها وذلك وفقًا للمادتين ٤١، ٤٢ من هذا القانون[1].

(١) من هذه الآراء ما نسب إليه الدكتور/ بدر الدين عبد المنعم شوقي، مركز الأجانب بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي الخاص المصري، مرجع سبق ذكره، ص٢٦٨.

إلا أن الباحث وفي هذا السياق لا يتفق مع هذا الرأي لأن المادة (٤١) من هذا القانون قد نصت على عقوبات لمخالفة أحكام هذا القانون، وشددت العقوبة في حالة معينة وهي إذا كان الأجنبي المخالف[١] من رعايا دولة في حالة حرب مع جمهورية مصر العربية، أو في حالة قطع العلاقات السياسية معها، أو إذا وقعت مخالفة لأحكام المادة (٤) في مناطق الحدود التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الداخلية بالاتفاق مع وزير الخارجية.

وفي الفقرة الأخيرة من هذه المادة نص على أنه (ومع عدم الإخلال بالمحاكمة الجنائية أو تنفيذ العقوبة يجوز في الأحوال المعينة في المواد (٢، ٤، ١٦) من هذا القانون إبعاد الأجنبي عن البلاد.

إلا أن نص المادة (٢) من هذا القانون تشير إلى إجراء وشروط الدخول إلى الجمهورية، وأن مخالفتها تعرض المخالف للترحيل وليس للإبعاد لأن قرار الترحيل لا يستدعي إصداره من قبل وزير الداخلية وإنما هو إجراء تختص به مصلحة الهجرة والجوازات. وكذلك إن كان المخالف لم يحصل على إقامة مشروعة حتى يتم إبعاده.

أما المادة (٤) فهي تحدد أماكن الدخول ومخالفتها تعرض المخالف أيضًا للترحيل وليس للإبعاد بالمعنى الذي حددناه والذي نص عليه هذا القانون أيضًا.

أما المادة (١٦) فهي تشير إلى وضع الأجنبي المقيم بصورة مشروعة وإن عدم مبادرته بتجديد الإقامة الممنوحة له ومغادرة الجمهورية يعرضه لإجراء التكليف

(١) قانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٨٣، بتعديل الفقرة الثانية من المادة (٤١) من القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب بأراضي جمهورية مصر العربية، والخروج منها. ويلاحظ أن المشرع قد جاء بعبارة (إذا كان المخالف أو الأجنبي) ويرى الباحث أن المخالف في جميع الأحوال وضمن هذا القانون هو أجنبي لأن هذا القانون قد خصص لتنظيم وإقامة الأجانب وليس المواطن لذا فإن العبارة الصحيحة حسب رأي الباحث يجب أن تكون (الأجنبي المخالف) وليس كما جاءت في النص.

بالسفر وليبس الإبعاد. وإن كان عدم الرغبة في تجديد أو مد إقامته من قبل وزارة الداخلية يحمل في طياته إبعادًا مستترًا إلا أنه ليس إبعادًا بالمعنى المحدد وهو تكليف بالسفر.

وإن لم ينص القانون المصري على إبعاد الأجانب أثر الحكم عليه في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات من بين العقوبات والتدابير إلا أن المادة (١٥) من قانون الجنسية المصري قد نصت على أن «يجوز سحب الجنسية المصرية من كل من اكتسبها بالتجنس أو الزواج، خلال الخمس سنوات التالية لاكتسابه إياها.

وسوف نعرض في الفرعين التاليين موقف الرقابة القانونية والإدارية في القانون المصري على النحو التالي:

الفرع الأول

الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد في جمهورية مصر العربية

من الأسس الهامة التي قام عليها الدستور المصري الحالي أن سيادة القانون ليست ضمانًا مطلوبًا لحرية الفرد فحسب ولكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة في نفس الوقت.

وتطبيقًا لذلك تضمن الدستور المصري في صلبة مجموعة من المبادئ التي تقرر حق التقاضي واللجوء إلى القضاء واستقلال القضاء نذكر منها:

- إن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة[١].

(١) المادة (٦٤) من الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١.

- تخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات[١].
- السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وأحكامها تكون وفق القانون[٢].

ومن أهم المبادئ التي تهمنا في هذا الصدد هو:

التقاضي حق مضمون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا، ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء[٣].

وبما أننا حددنا أن قرار الإبعاد مجرد قرار إداري يصدر عن سلطة تنفيذية فإنه يخضع لرقابة القضاء، ولا يجوز تحصينه بقانون من هذه الرقابة وإلا طعن في هذا القانون بعدم دستوريته.

وباعتبار أن (مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوي التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى) [٤].

---

(١) المادة (٦٥) من الدستور المصري في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١.

(٢) المادة (١٦٥) من الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١.

(٣) المادة (٦٨) من الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١.

(٤) المادة (١٧٢) من الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١.

في ظل حكم الستينات تم عزل مجلس الدولة المصري وتقليص صلاحياته في النظر في القرارات الإدارية وذلك إما بطريق النص على أن هذا القرار الإداري من أعمال السيادة أو النص على أن القانون أو اللائحة محصنة من الرقابة القضائية. وأدت هذه الممارسات إلى حرمان الأفراد من حق التقاضي وأصبحت هذه النصوص تشريعًا أساسيًا ومتراكمًا، إلا أن هذا الوضع تم تعديله في =

فقد أكد قضاء مجلس الدولة المصري على وجود الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد في أحكامه في هذا الخصوص ومن ذلك ما قرره المجلس في أحد أحكامه من أن للحكومة سلطة واسعة في إبعاد الأجانب، وقرارتها في هذا الشأن تخضع لرقابة القضاء الإداري(١)(٢).

وعلى هذا الأساس يتقيد حق الإدارة في إبعاد الأجنبي بألا يكون قرارها مشوبًا بعيب إساءة استعمال السلطة. وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها

=

الدستور القائم حاليًا بحيث كفل حق التقاضي ومنع تحصين أي قانون أو قرار إداري من رقابة القضاء.

حول هذا الموضوع راجع الدكتور/ محمد عبد الركن، حقوق الإنسان بين التنظيم والاستباحة، مرجع سبق ذكره، ص١١٨.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في القضيتين رقم (٣٧٦) في ١٩٥٠/٦/٦، وفي القضية رقم (٢٨٢) في ١٩٥٢/٤/٨، مشار إليهما في بحث الدكتور/ نعيم عطية، إقامة الأجانب وإبعادهم أمام مجلس الدولة، منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة الثالثة، العدد الأول، يناير، مارس، ١٩٥٩، ص٦٠.

(٢) وهذا ما أكد عليه مجمع القانون الدولي في دور انعقاده في جنيف سنة ١٨٩٢ حيث خصص باب خاص هو الباب الخامس من قراره وقد جاء فيه:

المادة (٣٤): من المرغوب فيه أن ينتج أمام المبعد طريق الطعن أمام محكمة عليا قضائية أو إدارة مستقلة عن الحكومة، وذلك في جميع أحوال الإبعاد العادية، وبصرف النظر عما إذا كان ينص صراحة على إعفاء الشخص من الإبعاد أم لا.

المادة (٣٥): لا تفصل تلك المحكمة إلا في قانونية الإبعاد فليس لها أن تقدر سلوك الشخص ولا الظروف التي جعلت اتخاذ الإبعاد في نظر الحكومة أمرًا ضروريًا.

المادة (٣٧): يجوز تنفيذ قرار الإبعاد مؤقتًا رغم الطعن فيه.

المادة (٣٨): لا محل لمسؤولية الحكومة المبعدة سياسيًا مادام الإبعاد يتماشى مع قواعد القانون الدولي العام المذكورة في هذه اللائحة.

المادة (٣٩): يجوز للحكومة دائمًا أن تلقي قرار الإبعاد أو توقف تنفيذه.

وللمزيد حول هذا الموضوع راجع:

الدكتور/ جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سبق ذكره، ص٢٢٦ وما بعدها.

بقولها «أنه من المسلم بصفة عامة أن للدولة حق إبعاد الأجانب صيانة لكيانها وحماية لأفراد شعبها ومجتمعها من أي ضرر أو خطر، ولها في هذا الصدد سلطة واسعة في تقدير ما يعتبر ضارًا بشئونها الداخلية والخارجية وما لا يعتبر، ولها الحق في اتخاذ التدابير المناسبة لكل مقام في حدود واجبات الإنسانية وما تعورف عليه دوليًا، على أن يكون قرار الإبعاد صادرًا عن حسن نية محافظة على الصالح العام ودرءً للخطر عن الدولة وألا يصدر عن تعسف في استعمال السلطة[١].

ورغم التسليم لجهة الإدارة بالسلطة المطلقة والتقديرية في إبعاد الأجانب إذا ما قدرت ذلك الأمر، إلا أن هذه السلطة لا تنأى عن رقابة القضاء على قراراتها. ولقد راقب مجلس الدولة كافة عناصر القرار الإداري في القرارات الخاصة بإبعاد الأجانب، فراقب الاختصاص والشكل وكذلك محل القرار والغرض الذي يتبناه مصدره، أما ركن السبب فقد راقب الوجود المادي للوقائع فكان يقر أحيانًا للشبهات والتحريات التي تقيم الإدارة عليها قرارات الإبعاد، كذلك فإن الرقابة على السبب كانت تمتد إلى الرقابة على التكييف القانوني للوقائع دون أن تصل إلى حد الرقابة على الملاءمة[٢].

وقضت محكمة القضاء الإداري بأن قرارات الإبعاد تعد من التدابير الخاصة بالأمن الداخلي وليس عملًا من أعمال السيادة، وبالتالي فهي قرارات إدارية عادية مما تختص المحكمة بنظر طلبات إلغائها وطلبات التعويض عنها[٣].

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٥٣ مشار إليه لدى الدكتور أشرف وفا محمد، المبادئ العامة للجنسية ومركز الأجانب، مرجع سبق ذكره، ص٤١٢.

(٢) الدكتور/ فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات، بدون جهة نشر، الجزء الثاني، ١٩٩١، ص٢٥٤.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى (٢٨٢) لسنة ٤ق، مشار إليه لدى الدكتور/ أحمد جاد منصور، الحماية القضائية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص٥٣٢.

وحول إقامة الأجنبي في جمهورية مصر العربية أكدت المحكمة الإدارية العليا أن إقامة الأجنبي هي مركز قانوني لا بد لنشوئه من صدور قرار إداري، يستوي في ذلك أن تكون الإقامة خاصة أم عادية أم مؤقتة[١].

كما أكدت أن إقامة الأجنبي العارضة لا تعدو أن تكون صلة وقتية عابرة لا تقوم إلا على مجرد التسامح من جانب الدولة بالترخيص أو عدم الترخيص له بالإقامة ومد أو عدم مد إقامته وترخص الإدارة في تقدير ذلك سلطة مطلقة في حدود ما تراه متفقًا مع الصالح العام، كما أن الإدارة غير ملزمة بالسماح له بالدخول أو بمد إقامته إلا إذا كانت تشريعاتها ترتب له حقًا في ذلك[٢].

الفرع الثاني

سلطة الادارة التقديرية على ابعاد الاجانب.

بالنسبة لسلطة الإدارة التقديرية في إبعاد الأجانب وحسب نوع الإقامة المتمتع بها الأجنبي ومدى رقابة القضاء على قرار الإبعاد سواء أكانت إقامة عادية أو مؤقتة أم خاصة، فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها على أنه (يعتبر صاحب إقامة مؤقتة كل من لا تتوافر في شأنه الشروط المتطلبة لمنح الإقامة الخاصة أو العادية، كما يمنح وزير الداخلية سلطة تقديرية في إبعاد الأجانب بقرار منه لم يقيدها المشرع إلا بالنسبة لأصحاب الإقامة الخاصة. كما تتمتع جهة الإدارة في ممارسة الإبعاد لأصحاب الإقامة المؤقتة بسلطة تقديرية واسعة لا بحد منها أو يقيدها إلا أن يصدر قرارًا بالإبعاد

(١) الطعن رقم (١٦٧٩) لسنة ٢ق، جلسة ١٩٥٦/٨/٤، وفي نفس المعنى طعن رقم (٣٥٥) لسنة ٢ق جلسة ١٩٦٦/١١/١، الدكتور/ نعيم عطية، والأستاذ/ حسن الفكهاني، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الأول، المطبعة الأولى، ١٩٨٧، ص٤٩٥.

(٢) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم (٧٥٣) لسنة ٢ق، جلسة ١٩٥٦/٤/٧، المرجع السابق.

لأصحاب هذا النوع من الإقامة دون أن يكون مشوبًا بالتعسف في استعمال السلطة أو الانحراف بها، وهي في ذلك تخضع لرقابة القضاء الإداري شأنها شأن كافة ما يصدر عنها من قرارات مبنية على سلطة تقديرية، وإن الأمر هنا مرده أن تقوم أمام الإدارة في اتخاذها لقرار الإبعاد اعتبارات جدية تجعل من إقامة الأجنبي في أمثال هذه الحالات ما يهدد أمن الدولة أو سلامة اقتصادها أو ينطوي على إخلال بالنظام العام أو الآداب العامة أو الصحة العامة والسكينة العامة، وغير ذلك من الاعتبارات التي ترى معها الإدارة إبعاد الأجنبي صاحب الإقامة المؤقتة(١).

وأكدت محكمة القضاء الإداري على أن تجديد الإقامة للأجنبي عدة مرات لا يعني سقوط حق الإدارة في إبعاده عن الدولة إذا ما أتى هذا الأجنبي ما يعرض أمن الدولة للخطر، حيث قضت بأنه (إذا كان الثابت أن تقارير رجال المباحث وما حواه الملف من أوراق وتحريات تقطع بأن المدعية ذات خطر على الآداب العامة، وتتستر تحت ثياب المربيات للدخول إلى المنازل والعائلات، وفي ذلك خطورة بالغة على الآداب العامة فإن ذلك يخول الإدارة حق إبعادها، ولا عبرة فيما تحتج به المدعية من أنها حصلت على تجديد إقامتها عدة مرات سابقة(٢).

كما أن انتفاء السبب الذي من أجله منح الأجنبي إقامة مؤقتة لمدة عام يبرر رفض الإدارة عدم تجديد هذه الإقامة وبالتالي إبعاده عن أراضي جمهورية مصر العربية.

---

(١) الدكتور/ نعيم عطية، حسن الفكهاني، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء (٤١)، ٣٠٠٠، ص١٦٧، قاعدة رقم (٣١٩) لسنة (٣٥) ق عليا، جلسة ١٩٩٤/٦/٢٦.

(٢) محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم (٥٧٠٠) لسنة ٨ق، جلسة ١٩٥٦/١/٣٠.

وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري حيث تقول ومن حيث أنه يستفاد من النصوص المتقدمة أن الترخيص للأجانب ذوي الإقامة المؤقتة في الإقامة في البلاد هي من المسائل الجوازية التي يتمتع وزير الداخلية بسلطة تقديرية في تقديرها وله أن يجددها أو يرفض تجديدها للأجانب الذين يرتبطون في مصر برباط وثيق كرابطة العمل أو للاعتبارات العائلية أو الإنسانية أو السياسية، ومعنى ذلك أنه إذا ما حصل أحد الأجانب على إقامة مؤقتة بالبلاد بسبب زواجه من إحدى المصريات وبكفالة هذه الزوجة المصرية، وعلى ذلك فإنه إذا ما انفصمت هذه الرابطة لأي سبب من الأسباب زال مبرر منح الأجنبي الإقامة المؤقتة وجاز لوزير الداخلية رفض تجديد إقامته بالبلاد ويغدو قرار وزير الداخلية برفض تجديد هذه الإقامة مطابقًا للقانون) [١].

ومن الأمور التي امتنعت فيها محكمة القضاء الإداري عن إلغاء قرار الإبعاد واقتناعها بمبررات الإدارة التي دفعتها إلى اتخاذ قرار بإبعاد أجنبي عن الأراضي المصرية درء الخطر الذي يسببه الأجنبي من الإخلال بالآداب العامة، والشبهات التي تحول حول الأجنبي حول خطورته على الأمن العام والنظام العام، وفي هذا الشأن لا مُعقب على قرار الإدارة بإبعاد الأجنبي ما دام قد خلا من الانحراف أو إساءة استعمال السلطة[٢].

---

(١) الدعوى رقم (٧٣١٠) لسنة ٤٤ق، جلسة ١٩٩٥/٢/٤، مشار إليه في مؤلف المستشار/ حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في مجلس الدولة، القاهرة، دار الكتب المصرية، الجزء الثاني، ٢٠٠١، ص١٤٤٢.

(٢) انظر تطبيقًا لهذه المعاني أحكام محكمة القضاء الإداري التالية:
- الدعوى رقم (٣٥٣١) لسنة ٤٧ق، جلسة ١٩٩٤/٢/٨.
- الدعوى رقم (٦٨٤٤) لسنة ٤٤ق، جلسة ١٩٩٤/٦/٧.
- الدعوى رقم (٦٢٧) لسنة ٤٩ق، جلسة ١٩٩٥/٣/١٤.
- الدعوى رقم (٧٣) لسنة ٤٨ق، جلسة ١٩٩٤/٣/٢٩.

وفي أحد أحكامها الحديثة أكدت محكمة القضاء الإداري أن سلطة الإدارة التقديرية في تقدير مناسبات إقامة الأجانب على أراضي الدولة سلطة عامة مطلقة في حدود ما تراه متفقًا مع الصالح العام، فلا تلتزم بالسماح له بالدخول في أراضيها ولا بمد إقامته بها إلا إذا كانت تشريعاتها ترتب له حقًا من هذا القبيل بحسب الأوضاع والشروط التي تقررها فإن لم يوجد وجب عليه مغادرة البلاد مهما تكن الأعذار التي يتعلل بها أو حتى ولو لم يكن به سبب يدل على خطورته، كما يجوز إبعاده خلال المدة المرخص له فيها بالإقامة إذا كان في وجوده خطر عليها، وذلك بعد اتباع الأوضاع المقررة إن وجدت[١].

كما أكدت محكمة القضاء الإداري أن محاكمة الأجنبي جنائيًا والحكم عليه في هذه الجريمة وتنفيذه للعقوبة المقررة لهذه الجريمة لا تقف حائلًا دون إمكان إبعاده من قبل وزارة الداخلية طالما أن تلك الجريمة التي ارتكبها الأجنبي تعد من جرائم الآداب العامة[٢].

وفي حكم حديث صدر عن محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن أكدت المحكمة حق الدولة في إبعاد الأجانب ذوي الإقامة الخاصة إذا ما كان في وجوده سببًا من الأسباب التي نص عليها قانون دخول وإقامة الأجانب حول إبعاد ذوي الإقامة الخاصة، ولا يجدي في ذلك التعلل بأن هذا الأجنبي مصري الجنسية وقد جاء في حكمها هذا أنه (يقع عبء إثبات الجنسية على من تمسك بالجنسية المصرية أو يدفع بعدم دخوله فيها) [٣].

---

(١) المطعون رقم (٣٤٨٦) لسنة ٣٩ق، جلسة ١٩٩٩/١١/٧، غير منشور.

(٢) الدعوى رقم (٣٥٣٤) لسنة ٤٧ق، جلسة ١٩٩٤/٢/٨، مشار إليه في مؤلف الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء، القاهرة، دار الكتب المصرية، الكتاب الثاني، ٢٠٠٠، ص٧٠٢.

(٣) انظر نص المادة (٢٤) من القانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٧٥، بشأن الجنسية المصرية.

وإذا كان المشرع قد أسند لوزير الداخلية سلطة تقديرية لا يحدها إلا التعسف في استعمالها أو الانحراف بها، كما قرر المشرع أصلًا عامًا مقتضاه عدم جواز إبعاد الأجنبي (صاحب الإقامة الخاصة) ذوي الإقامة الخاصة، بيد أنه خرج على هذا الأصل باستثناء مفاده إبعاد ذلك الأجنبي وذلك إذا ما كان في وجوده ما يهدد أمن البلاد وسلامتها في الداخل أو الخارج أو اقتصادها القومي، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة أو السكينة العامة، أو كان ذلك الأجنبي عالة على الدولة ففي هذه الحالات أجاز المشرع إبعاده، ومن ثم فإن من حق الدولة بل واجب عليها حسبما استقر عليه قضاء هذه المحكمة إبعاد الأجنبي الذي يكون في وجوده إضرار بأمن الدولة، أو ينال من مصالحها أو مقدساتها أو آدابها العامة على أي وجه من الوجوه[١].

وقد أيدت محكمة القضاء الإداري قرار الإدارة بالسماح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالدخول للدولة وذلك لظروف إنسانية تمثلت في زيارة والدته المسنة وذلك بعد وفاة والده، ولمدة محدودة وموقوتة، وتترخص الإدارة في تجديد أو مد هذه الإقامة من عدمه، وعليه وجب مغادرة هذا الأجنبي للدولة في حالة رفض الإدارة التجديد له أو مد إقامته ولا يحول دون ذلك إيثارًا للصالح العام وتغليب جانب الأمن وضروراته وسلامة الدولة في هذا الشأن وجود مصلحة شخصية للأجنبي تتحقق ببقائه فيها فترة من الزمن[٢].

إلا أنه في حالات أخرى قضت محكمة القضاء الإداري بعدم مشروعية بعض قرارات الإبعاد الصادرة من وزارة الداخلية وذلك بحكم ما لها من سلطة الرقابة على

(١) اجع أحدث حكم صادر من محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن في الدعوى رقم (٢٣٠) لسنة ٤٨ق، والصادر بجلسة ٢٠٠١/١/٢٣ غير منشور.

(٢) الطعن رقم (٧٦٧) لسنة ٥ق جلسة ١٩٦٠/١٢/٢٤، مشار إليه في مؤلف المستشار حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سبق ذكره، ص١٤٤٦.

هذه القرارات وإلغاءها إذا ما تأكد لها عدم مطابقتها للقانون أو استنادها على أسباب واهية وغير جدية.

ومن ذلك أن ارتباط الأجنبية صاحبة الإقامة بروابط وثيقة في البلاد وزواجها يقيد جهة الإدارة في اتخاذ مثل هذا الإجراء استنادًا إلى شبهات عاطلة في الدليل أو تحريات تفتقد إلى السند المؤيد لها أو إلى مجرد قرائن، ومن حيث أن المدعية قد دخلت البلاد بطريقة مشروعة وتزوجت من أحد الفنانين المصريين ولا زالت علاقة الزوجية قائمة وهي زيجة عقد صحيح ولم يتمسك أحد بصوريتها وعليه لا يسوغ لجهة الإدارة تبعًا أن ترفض تجديد إقامة هذه الزوجة الأجنبية وتبعدها خارج البلاد استنادًا إلى تحريات مرسلة بأن سمعتها ليست فوق مستوى الشبهات، إذ لا يتبين من الأوراق وقائع محددة نسبت إليها تبرر القرار المطعون فيه الأمر الذي يكون معه هذا القرار مرجحًا للإلغاء(١).

كما أكدت محكمة القضاء الإداري على أن الأسرة أساس المجتمع وفقًا لأحكام المادة التاسعة من الدستور ولا يجوز التفريق بين الزوج وزوجه بسبب الجنسية أو بادعاء بصورية الزواج، لا يقوم على أساس من الواقع أو القانون خاصة وأن الإدارة لم تنسب لزوجة المدعي أمرًا أو فعلًا من شأنه أن يدرجها ضمن الخطرين على أمن وسلامة المجتمع أو إخلال منها بالنظام العام أو الآداب العامة أو الصحة العامة أو السكينة العامة(٢).

(١) دعوى رقم (٧٨٦٨) لسنة ٤٧ق، جلسة ١٩٩٤/١/٢٥، والدعوى رقم (٨٥٠٧) لسنة ٤٧ق، جلسة ١٩٩٥/١/١٠.

(٢) الدعوى رقم (٣١٢) لسنة ٤٨ق، جلسة ١٩٩٦/٧/٣٠.

أما بالنسبة للأجانب ذوي الإقامة الخاصة فإن محكمة القضاء الإداري أكدت على ضرورة استناد جهة الإدارة على أسباب جدية في إبعاد هذه الفئة من الأجانب فأكدت على أن (ما جاء في تقرير الإدارة مجرد أقوال مرسلة لا يدعمها دليل وأنه ولئن كانت الدول تترخص في إبعاد الأجنبي عن إقليمها لصيانة أمن المجتمع والحفاظ على الأخلاق ومنع الضرر باقتصاد البلاد، إلا أن مناط ذلك أن يكون قرارها بالإبعاد قائم على سبب صحيح يسوغ إصداره، هذا فضلًا عن أن الواضح من الأوراق أن قرار إبعاد المدعي ومنعه من دخول البلاد لم يعرض على اللجنة المنصوص عليها في المادة (٢٩) من القرار بقانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٦٠، مما ينبغي عليه وجوب الحكم بإلغائه وما يترتب على ذلك من آثار[١].

بقي أن نشير أخيرًا إلى حدود الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد، وذلك لأن رقابة القضاء الإداري على قرارات الإبعاد تقف عند حد المشروعية ومدى مطابقة هذا القرار للقانون والشكل الذي تطلبه لصحة هذا القرار، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا حين قضت بأنه (ليس للقضاء وزن مناسبات قرار الإبعاد أو التدخل في تقدير خطورة سببه، لأن ذلك يدخل في نطاق الملاءمة التقديرية للإدارة يغير معقب عليها طالما خلا قرارها من إساءة استعمال السلطة) [٢].

ومما تجدر الإشارة إليه أنه إذا كان القضاء الإداري في مصر له ولاية إلغاء قرارات إبعاد الأجانب غير المشروعة عن طريق دعوى الإلغاء، فإن له أيضًا الحكم بتعويض الأجنبي إذا ما أصابه ضرر من جراء القرار غير المشروع بإبعاده عن طريق دعوى التعويض التي ترفع من الأجنبي المضرور استنادًا إلى تعزيز مسئولية الإدارة أو الدولة غت الأضرار الناجمة عن الإبعاد غير المشروع للأجانب.

---

(١) الدعوى رقم (٤٣٥٥) لسنة ٤٤ق، جلسة ١٩٩١/٢/١٢، حكم غير منشور.
(٢) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم (٤٥٢) لسنة ٩ق، جلسة ١٩٦٤/٣/٢٨.

المطلب الثاني

الضمانات المقررة للأجئين في مواجهة قرار الابعاد

تمهيد وتقسيم:

تبنت بعض الهيئات الدولية إقرار ضمانات محددة لطالب اللجوء أثناء دراسة طلبه والنظر في منحه صفة اللجوء، وذلك في وسيلة منها لتجنب وتلافي الإساءة لطالب اللجوء له، وكان أول من نادى بتوفير ضمانات محددة لطالب اللجوء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين(١)، ومجلس وزراء الاتحاد الأوروبي(٢)، واللجنة القانونية الاستشارية لأسيا وأفريقيا(٣)، وفي مجملها يمكن شرح هذه الضمانات التي دعت إليها كل تلك الهيئات الدولية، وذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول: حق طالب اللجوء بتلقي الإرشادات الضرورية.

الفرع الثاني: حق طالب اللجوء بالمساعدة القانونية.

الفرع الثالث: حق طالب اللجوء استئناف قرار اللجوء.

---

(١) توصية اللجنة التنفيذية رقم (٨) لسنة ١٩٧٧م، وإصدار دليل إجراءات ومعايير تحديد وضع اللاجئ.

(٢) أصدر مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي قراراً بشأن الحد الأدنى من الضمانات في إجراءات اللجوء سنة ١٩٩٥م.

(٣) أعدت اللجنة الاستشارية لآسيا وأفريقيا قانوناً نموذجي حول تحديد الوضع القانوني لطالبي الحماية ومعاملة اللاجئين.

الفرع الأول

حق طالب اللجوء بتلقي الإرشادات الضرورية

عندما يتقدم طالب اللجوء بطلبه إلى سلطات الدولة فإنه: يكون غير ملماً بما يتوجب عليه، لذا كان من الضرورة بمكان تعريف طالب اللجوء بالإرشادات الضرورية فيما يتعلق بالإجراءات والتي سيتبعها خلال مراحل دراسة طلب اللجوء، وهو ما أوضحته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من خلال دليل خاص بالإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ.

وأكدت بضرورة أن يتلقى طالب اللجوء الإرشادات الضرورية فيما يتعلق بالإجراءات التي يتعين إتباعها[١]، وهو مأخوذ من توصية اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوضية السامي[٢].

وفي ذات السياق جاء قرار مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي لسنة ١٩٩٥م بضرورة توفير إرشادات ومعلومات إلى طالب اللجوء مكتوب بلغة واضحة وسهلة الفهم مبيناً فيها الإجراءات وما له من حقوق وما عليه من التزامات في فترة دراسة طلب اللجوء[٣].

لذا تجد من خلال الممارسات العملية أن الدول تقوم بعمل لوائح وإرشادات لطالبي اللجوء سواء في مراكز تقديم طلبات اللجوء أو من خلال نشر هذه الإرشادات

---

(١) دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، مرجع سابق، ص٥٩.

(٢) تنص المادة (٢/٥) من توصية اللجنة التنفيذية رقم (٨) لسنة ١٩٩٧م، على أنه: "ينبغي أن يتلقى طالب اللجوء الإرشادات الضرورية فيما يتعلق بالإجراءات التي يتعين إتباعها".

(٣) انظر في ذلك المادة (١٣) من قرار مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي لسنة ١٩٩٥م.

والتعليمات المنشودة على صفحات الانترنت، والتي من خلالها تبين كل إجراءات اللجوء منذ أول لحظة وما للاجئ من حقوق وما عليه من التزامات[1].

كما أن هناك بعض الدول والمنظمات الحقوقية الناشطة في مجال اللاجئين تقوم بتوفير الإجراءات اللازمة لتقديم طلب اللجوء، وتوضيح ما له من حقوق وما عليه من التزامات خلال فترة دراسة طلب اللجوء وحتى فيما بعد ذلك، إلا أن الشيء الملفت هو عدم التزام مكاتب المفوضية بتقديم هذه الإرشادات الضرورية التي تبين لطالب اللجوء الطريقة المثلى لتقديم طلب اللجوء وجعله على بينه بالإجراءات المتبعة وما سوف تصير إليه الأمور، لذا نطالب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بصورة تقديم إرشادات واضحة ومكتوبة لطالبي اللجوء في جميع مكاتبها في العالم كونها المعنى الأول بضرورة استيفاء كل الإجراءات اللازمة لعملية دراسة طلبات اللجوء أو تحديد المركز القانوني للاجئ.

الفرع الثاني

حق طالب اللجوء بالمساعدة القانونية

من المؤكد أن مفهوم مركز اللاجئ ليس مفهوماً بوضوح في كل الأحوال من قبل طالبي اللجوء أنفسهم وليس لديهم المعرفة التامة بالإجراءات القانونية لدولة الملجأ التي يسعون للجوء إليها، ومن الممارسات الخاطئة اعتماد طالب اللجوء على المشورة والمعلومات من مصادر غير مطلعة، الأمر الذي يؤدي في الغالب إلى تعقيد قضاياهم وعدم توضيحها لدى السلطات المختصة بدراسة طلبات اللجوء أو أمام مكاتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

(١) من أمثلة هذه الدول، الدول الكبرى (أمريكا، بريطانيا، فرنسا، ألمانيا، اليابان، بلجيكا، السويد، هولندا... وغيرها).

لذا يعد توفير المشورة القانونية من أهم الضمانات التي تجعل الإجراءات الوطنية أكثر إنصافاً وكفاءة وتتمثل المساعدة القانونية في المشورة القانونية لطالب اللجوء ومراجعة استمارة طالب اللجوء قبل تسليمها إلى الجهة المختصة بدراسة طلبات اللجوء، سواء سلطات الدولة أو ممثليه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وكذا المشورة حول حقوقهم والتزاماتهم خلال فترة دراسة طلب اللجوء، كما أن على بلد الملجأ تقديم كافة التسهيلات اللازمة لملتمسي اللجوء لضمان معرفتهم بكل الإجراءات الرسمية بما في ذلك الخدمات – دون مقابل – للمترجمين المؤهلين والمحايدين(١).

كما تتمثل المساعدة القانونية في التمثيل القانوني في الدفاع عن طالب اللجوء وإبراز الحقائق والمستندات والمعلومات التي تساعده على الحصول على صفة اللجوء، والإقامة حسب النظام المعمول في البلد، وهذه الحق له أهمية بالغة في زيادة الحصول على صفة اللجوء لدى فئات طالبي اللجوء والممثلين قانوناً، وهو ما سعت إليه بعض الدول في توفير محامين لهذه المهنة(٢).

---

(١) لوحظ من خلال التقارير الصادرة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن محامو الممثلين لطالبي اللجوء لا يرقون لمستوى جيد حيث جاء في التقرير الصادر، عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) أن المدعو/زوران (اسم مستعار لرجل من كوسوفو) تقدم بطلب اللجوء إلى السويد عام ٢٠٠٧م وأوكل إليه محام لم يعمل له شيء حسب قول زوران، والكثير أيضاً يشكون من أن المحامين الموكلين في قضاياهم لم يقوموا بعملهم بطريقة جيدة حيث لا يمكن الاتصال بهم والبعض ليس لديهم فرصة لمقابلة موكليهم، انظر في ذلك: Arabiska، Fredag، ١٦ September، ٢٠١٠.

(٢) قامت بعض الدول بتوفير هذا الحق لطالب اللجوء، من أهمها، بريطانيا: تقوم بتوفير المشورة القانونية مثل تقديم الطلب فقط، كندا: تقوم بتوفير المساعدة القانونية لطالب اللجوء في جميع مراحل الإجراءات المتعلقة باللجوء، هولندا: تقوم بدعو بعض المكاتب الخاصة لتقديم نصائح لطالبي اللجوء، كما أنها تقوم بالتعاقد مع بعض المحامين في تقديم النصائح في مرحل إجراءات تحديد المركز القانوني، أستراليا: تقوم بدعو برامج المساعدة القانونية لطالبي اللجوء وكذا التعاقد =

وفي نفس الموضوع نجد أن بعض المكاتب التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تسمح للمحامي بحضور المقابلة التي يجريها موظف المفوضية مع طالب اللجوء، ليتمكن من الدفاع عنه وتسجيل ملاحظاته حول المقابلة، إلا أنه في بعض المكاتب لا تسمح بمثل هذا، ولعل السبب في ذلك هو غياب قواعد واضحة لمثل هذا الغرض ومن ثم الاعتماد بحسب ما تراه إدارة المكتب المعني مناسباً[١].

لذا نرى ضرورة التعميم الكامل على جميع مكاتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للسماح بحضور الممثل القانوني لطالب اللجوء أثناء مقابلة طلب اللجوء كون المفوضية هي أساس الحماية الدولية لطالبي اللجوء.

الفرع الثالث

حق طالب اللجوء باستئناف قرار رفض اللجوء

تطرقت إلى هذا الحق توصية اللجنة التنفيذية لسنة ١٩٩٧م[٢]، وأكدت على ضرورة استئناف القرار، وأنه لابد أن يسمح له البقاء في البلد لحين البت في طلبه الأول، ما لم يكن طلبه باطلاً على نحو واضح، كما ينبغي أن يسمح لمقدم الاستئناف

=

مع المحامين لتقديم النصايح: أما أيرلندا، فقد أنشأت مكتب سمي بمكتب الخدمات القانونية للاجئين، وهو مختص بتقديم المساعدات والاستشارات القانونية المتعلقة بكل قضايا اللجوء.

(١) د/ أيمن أديب سلامة الهلسة، مرجع سابق، ص٢٨٥.

(٢) تنص الفقرات (٧٠٦) من توصيف اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي في دورتها الثامنة والعشرين في الأول من أكتوبر ١٩٧٧م على أنه: "٦- إذا لم يعتبر به لاجئاً فينبغي منحه ما يكفي من الوقت للطعن في طلب إعادة النظر رسمياً في القرار، إما لدى تقدر السلطة أو لدى سلطة مختلفة، إدارية كانت أم قضائية، وفقاً للنظام السائد، ٧- ينبغي أن يسمح لطالب اللجوء بالبقاء في البلد إلى حين اتخاذ قرار بشأن طلبه الأول، من جانب السلطة المختصة المشار إليها في الفقرة (٣) ما لم تقرر هذه السلطة إن طلبه باطل على نحو واضح، ويلبي أن يسمح له أيضاً بالبقاء في البلد ريثما يبت في الطعن المقدم إلى سلطة أعلا أو إلى المحاكم".

بالبقاء في البلد في أثناء نظر الاستئناف الخاص به أما مسلطة إدارياً أعلى، أو أمام المحاكم المختصة، وهو في الأساس حق معترف به من قبل الدول، بحيث نجده في ممارساتها العملية لمن رفضت طلباتهم – بالسماح بطلب إعادة النظر رسمياً – ويكون ذلك أمام سلطة مختصة من سلطات الدولة، كما أن البعض يسمح للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أن تلعب دوراً في عملية الاستئناف.

أما فيما يتعلق بممارسات مكاتب المفوضية في الدول التي تكون مسئولة عن تحديد المركز القانوني لطالب اللجوء فأنها أيضاً تسمح له أن يتقدم باستئناف القرار بشكل عام، إلا أن إجراءات تختلف من وقت إلى آخر، ويمكن القول بأن هناك بعض القواعد الإجرائية التي تحكم موضوع الاستئناف في كل مكتب من مكاتب المفوضية وهي[1]:

١- الاكتفاء بتقديم طلب اللجوء مكتوباً على وثيقة، سارداً فيها الوقائع والأسباب التي يعتقد أنها تبرر إعادة النظر في قرار الطعن الذي صدر بحقه، وفي بعض الأحيان يكتفي بالتعبير عن رغبته في تقديم الاستئناف إذا كان لديه عذر.

٢- أن تنظر الاستئناف سلطة مختلفة عن تلك التي أصدرت القرار السابق، أو على الأقل أن يكونوا غير الأشخاص الذين ساهموا في إصدار قرار رفض اللجوء، وهذا الحال يكون ضرورياً في حالة عدم وجود سلطة مستقلة لنظر طلب الاستئناف، بخلاف الحال عندما تقوم الجهات الحكومية بهذه العملية.

(١) أيمن أديب سلامة الهلسة، مرجع سابق، ص٢٨٦، ٢٨٧.

المطلب الثالث

الابعاد كعقوبة تبعية في قانون العقوبات المصري

تمهيد وتقسيم:

أسلفنا القول في معرض حديثنا عن الطبيعة القانونية للإبعاد بأن قرار الإبعاد هو قرار إداري، ولقد عرفت محكمة القضاء الإداري في جمهورية مصر العربية القرار الإداري بأنه "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة إدارة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ممكنًا وجائزًا قانونًا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"[١].

ولما كان قرار الإبعاد قرار إداري فإنه يستوجب أن يحدث هذا القرار آثارًا قانونية معينة، لأن القرار الإداري الذي يقبل الطعن فيه بالإلغاء، لا بد أن يحدث بذاته آثارًا قانونية تؤثر في المركز القانوني للطاعن، وذلك بإنشاء مركز قانوني جيد، أو بتعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم بالفعل، ما دام هذا الأثر ممكنًا وجائزًا قانونًا[٢].

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم (٩٣٤) بتاريخ ١٩٥٤/١/٦، والمشار إليه في مؤلف الدكتور/ عبد الغني بسيوني عبد الله، "القانون الإداري" الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩١، ص٤٥٢.

(٢) الدكتور/ ماجد راغب الحلو، "القانون الإداري" الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤، ص٥٠٤، ويضيف أن القرار يوجد دون تدخل إيجابي من جانب الإدارة إذا كانت ملزمة بحكم القانون باتخاذه إذ تنص الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا للقوانين واللوائح، انظر المرجع السابق، ص٤٩٩ وما بعدها.

ولما كان قرار الإبعاد قرارًا تهدف به الدولة إلى التخلص من الأجانب غير المرغوب فيهم للمحافظة على حقها في البقاء وصيانة النفس فإن قرارها هذا يترتب عليه آثارًا مباشرة أو أصلية تمس شخص المبعد وآثارًا أخرى غير مباشرة.

بالإضافة إلى ذلك وبما أن الإبعاد يعد عملًا قانونيًا يحدث آثارًا قانونية معينة فإنه يترتب على ذلك اكتسابه لصفة الإلزام بقوة القانون، وهذا يعني تعرض من يخالف قرار الإبعاد الصادر بحقه إلى الجزاءات التي يرتبها القانون على تلك المخالفة.

وبناء على ما تقدم سيكون تناولنا لهذا المطلب من خلال فرعين وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: الآثار القانونية للإبعاد.

الفرع الثاني:القيود التي يفرضها القانون الدولي على مخالفة قرار الابعاد

الفرع الأول

الآثار القانونية للإبعاد

تمهيد وتقسيم:

فضلًا عن الآثار الإيجابية والسلبية لقرار الإبعاد على كل من الأمن العام والاقتصاد القومي والتي أجملناها في المبحث الأول من هذا البحث، فإن هناك آثارًا مباشرة تمس شخص المبعد الأجنبي من جراء صدور قرار بإبعاده وتنفيذ هذا القرار. وبالإضافة إلى هذه الآثار توجد آثار غير مباشرة قد تمس أسرة الأجنبي المبعد.

وبالنسبة للآثار غير المباشرة فقد اختلفت التشريعات في مدى تأثر أسرة المبعد بقرار إبعاده فمنها من أعطى الحق بإبعاد أسرته ومنها من تحفظ على إعطاء السلطة المختصة بمثل هذا الإجراء، وهذا ما سنوضحه في كل من تشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية مصر العربية، مع الإشارة البسيطة إلى تشريعات بعض الدول العربية. وترتيبًا على ما تقدم نقسم على النحو التالي:

اولآ: الآثار الشخصية للإبعاد.

ثانيآ:الآثار الأسرية للإبعاد.

أولًا: الآثار الشخصية للإبعاد

- فقدان المبعد حق الإقامة ومغادرة إقليم الدولة:

من الآثار التي تترتب على تنفيذ قرار الإبعاد ضد الأجنبي هو خروجه من الدولة التي يقيم بها وإنهاء إقامته التي حصل عليها في هذه الدولة، وذلك بعد أن تكتمل مراحل صدور قرار الإبعاد وتتم إجراءات تنفيذه بدون أي عائق من عوائق التنفيذ، خلال الفترة المحددة في قرار الإبعاد وإلا تعرض للإخراج بالقوة[1].

(١) مراحل إصدار قرار الإبعاد هي: ١. مرحلة التحقيق: وتعني إجراء تحقيق سري لإثبات الوقائع التي تكون منسوبة للأجنبي والتي تكون في إصدار قرار الإبعاد، وغالبًا ما يستند التحقيق إلى التقارير السرية التي يقدمها ممثلو الأمن العام أو المخابرات العامة وهذا أمر منطقي وسليم لأن الأجهزة الأمنية هي صاحبة الاختصاص في مراقبة كل ما يمكن أن يهدد أمن البلاد وبالتالي فإنه يتوجب عليها إخبار السلطات المختصة بكل ما يثير الشك أو الريبة في أي فرد يقيم على أرض الدولة بما فيهم الأجانب.

وقد تكون مرحلة التحقيق مصحوبة بحبس الأجنبي حبسًا احتياطيًا لضمان وضع حد للأعمال التي تعتبر خطرًا على الأمن ولسهولة ويسر إعلامه بقرار الإبعاد، وهذا ما أكد عليه قانون دخول وإقامة الأجانب المصري رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في المادة (٢٧) عندما أعطى لوزير الداخلية توقيف الأجنبي لمدة مؤقتة لحين الانتهاء من إجراءات الإبعاد.

=

=

حول هذه المرحلة راجع الدكتور/ جابر الراوي، مبادئ القانون الدولي الخاص وأحكامها في القانون العراقي والمقارن، بغداد، مطبعة دار السلام، ١٩٧٢، ص١٢٠ وما بعدها.

أما قانون تنظيم دخول وإقامة الأجانب في الإمارات رقم (٦) لسنة ١٩٧٣ فلم ينص على صلاحية الوزير بتوقيف الأجنبي أثناء التحقيق وإنما أعطاه الصلاحية في ذلك إذا أصدر القرار بإبعاد الأجنبي وذلك تمهيدًا لتنفيذ قرار الإبعاد، وذلك وفقًا للمادة (٢٥) من ذات القانون.

٢. مرحلة تحرير قرار الإبعاد: ويقصد بها قيام السلطة التنفيذية بإصدار قرارها بإبعاد الأجنبي عن إقليمها وغالبًا ما يتضمن قرار الإبعاد المدة التي ينبغي على الأجنبي أن يغادر فيها البلاد والطريقة التي يتعين أن تتبع في الإبعاد، طليقًا أو مقيدًا ففي مصر نصت المادة (١٢) من قرار وزير الداخلية رقم (١٨٠) لسنة ١٩٦٤ على وجوب إعطاء الأجنبي مهلة خمسة عشر يومًا من تاريخ إبلاغه قرار الإبعاد، ما لم ينص القرار على غير ذلك- ويفهم من ذلك أنه إذا قضى قرار الإبعاد على مدة معينة فإنه يتم التقيد بتلك المدة، أما إذا لم ينص القرار على مدة معينة فإنه يتم التقيد بنص تلك المادة، إلا أن المشرع الإماراتي كان أكثر تسامحًا بهذا الخصوص (وقد حدا حدوه كل من المشرع الكويتي والقطري) حيث أكد على وجوب إعطاء الأجنبي الذي أصدر أمر بإبعاده مهلة لتصفية مصالحه إن كان له مصالح وفق الشروط التي يحددها القانون على ألا تزيد على ثلاثة أشهر، وقد نصت على ذلك المادة (٢٧) من القانون الاتحادي (السالف الذكر) الخاص بتنظيم دخول الأجانب للإمارات، إذا كان للأجنبي الصادر أمر إبعاده أو إخراجه مصالح في البلاد تقتضي التصفية أعطي مهلة لتصفيتها بعد أن يقدم كفالة وتحدد وزارة الداخلية مقدار هذه المهلة بحيث لا تزيد على ثلاثة أشهر.

في الكويت: للأجنبي الذي صدر أمر بإبعاده أو إخراجه من الكويت أن يطلب منحة لتصفية مصالحه فيما إذا كانت له مثل هذه المصالح، فإن تبين للوزارة صحة وجود هذه المصالح منح مهلة بعد أن يقدم كفالة مالية أو شخصية على ألا تزيد على ثلاثة أشهر، حول هذا الموضوع راجع:

الدكتور/ أحمد عبد الحميد عشوش، وآخر "أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دول مجلس التعاون الخليجي"، مرجع سبق ذكره، ص٤٩٩-٥٠٠.

في قطر نصت المادة (٢٦) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب على أنه "إذا كان للأجنبي الصادر أمرًا بإبعاده مصالح في قطر تقتضي التصفية أعطي مهلة لتصفيتها بعد أن يقدم كفالة مقبولة، ويحدد وزير الداخلية هذه المهلة بحيث لا تزيد على ثلاثة شهور"، ويرى الباحث أن مواقف التشريعات الثلاثة وهي الإمارات والكويت وقطر تتسم بالكثير من التسامح والواقعية، إلا أنه كان الأجدر بالمشرع أن يترك مسألة تحديد المهلة للسلطة أو الجهة التي تصدر قرار الإبعاد حيث أنها أكثر دراية بأحوال المبعد ومصالحه، وخصوصًا إذا كان المبعد من فئة المستثمرين الأجانب حيث يتطلب وضعه مدة أكبر لتصفية أعماله في الدولة.

=

ولذا يرى البعض أن قرار الإبعاد وإن كان اختياريًا بمعنى أن تقدير ملاءمة اتخاذه متروك للسلطة العامة المختصة إلا أن التنفيذ المادي للقرار يكون إجراءً إجباريًا[١].

ويخرج الأجنبي من إقليم الدولة إما مخفورًا أو طليقًا، فإذا كان طليقًا يتوجب عليه، الخروج خلال المدة المحددة في قرار الإبعاد، فإن لم يخرج فإنه يقتاد مخفورًا حتى الحدود[٢].

ويجب في حالة إخراج المبعد مخفورًا أن لا يتم ذلك بطريقة مهينة أو منافية للإنسانية ولهذا وكثيرًا ما تقضي الاتفاقيات الدولية بضرورة مراعاة حالة المبعد

=

٣. مرحلة إعلان القرار، وتعد المرحلة الفاصلة بين إصدار قرار الإبعاد وتنفيذه، أي أن القرار لا يعد واجب التنفيذ إلا إذا تم إعلانه من قبل السلطات المختصة إلى المبعد أو الشخص الذي صدر قرار الإبعاد في مواجهته.

وهذا ما أكد عليه قانون دخول وإقامة الأجانب في مصر في المادة (٢٨) وقانون الإقامة القطري في المواد (٢١- ٢٦) ولم ينص قانون تنظيم دخول الأجانب في الإمارات ضمن أحكامه على وجوب التبليغ إلا أن تلك وجوبيًا ولو لم ينص على ذلك صراحة لأن قرار الإبعاد إذا كان إداريًا فإنه يتوجب أن يعلن بالطرق الإدارية، وإذا لم يتم التبليغ فلا يسري أثره في مواجهة من أصدر بحقه وإذا كان قضائيًا يبلغ بالطرق القضائية.

حول هذا الموضوع يمكن الرجوع إلى: "الدكتور/ جابر جاد، "إبعاد الأجانب"، مرجع سبق ذكره، ص٢٠٦.

الدكتور/ هشام صادق، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، مرجع سبق ذكره، ص٦٥.

٤. مرحلة التنفيذ: وحتى تتحقق غاية الدولة من قرار الإبعاد وحتى يحدث أثره القانوني لا بد من تنفيذ قرار الإبعاد، لذا تعد مرحلة التنفيذ هي الحد الفاصل بين إصدار قرار الإبعاد وإحداث الآثار القانونية المترتبة على قرار الإبعاد، حول هذا الموضوع راجع:

الدكتور/ جابر جاد، "إبعاد الأجانب"، مرجع سبق ذكره، ص٢٠٩.

(١) الدكتور/ حسام الدين فتحي ناصف، "المركز القانوني للأجانب"، مرجع سبق ذكره، ص١٢٣.

(٢) الدكتور/ هشام صادق، "الجنسية والموطن ومركز الأجانب" مرجع سبق ذكره، ص٦٧.

-وبصفة عامة حول مراحل إعداد قرار الإبعاد يمكن الرجوع إلى الدكتور/ عصام الدين القصبني، ضمانات الأجنبي في مواجهة قرار الإبعاد، ١٩٨٥، بدون جهة نشر.

الصحية، وذلك فيما عدا حالة الحرب، إذ هي تبرر الالتجاء أحيانًا إلى وسائل استثنائية، قد تدعو إليها ضرورة المحافظة على سلامة الدولة(١).

بقي القول في هذا الشأن أن هناك جانب من الفقه أكد على وجود نوع نادر من الإبعاد في بعض الدول، حيث يقتصر تنفيذ قرار الإبعاد على إخراج المبعد من جزء من الإقليم فقط وليس من كل إقليم الدولة، وحجتهم في ذلك من يملك الأكثر يملك الأقل، وذلك لما يترتب على هذا النوع من فوائد عملية كأن تتفادى الدول حالات الدخول غير المشروعة من المبعدين وتتفادى أيضًا حالات التسليم المستتر بالنسبة للاجئين، واستحالة تنفيذ قرار الإبعاد بالنسبة لعديمي الجنسية التي ترفض قبوله أي دولة، ويرى الباحث أن هذا النوع من الإبعاد يتشابه إلى حد ما مع تحديد إقامة الأجانب في حالة تعذر تنفيذ قرار الإبعاد(٢).

أما بالنسبة لموقف التشريعات ففي مصر ترك المشرع للسلطة المختصة بتنفيذ قرار الإبعاد سلطة تحديد كيفية خروج المبعد من الإقليم المصري، وللمبعد أن يختار جهة الحدود التي يريد الخروج منها وأن يقصدها طليقًا، ما لم تعلن الجهة المختصة جهة معينة يغادر منها البلاد، ويجوز النص في قرار الإبعاد على إرساله لتلك الجهة مخفورًا(٣).

وفي دولة الإمارات لم ينظم المشرع كيفية خروج المبعد من الدولة (مخفورًا أو مطلق السراح)، وفي رأي للباحث أن للسلطات المختصة بأمر الإبعاد صلاحية النص في قرار الإبعاد على إخراج الأجنبي المبعد مخفورًا حتى الحدود، أو مطلق السراح

(١) الدكتور/ فؤاد رياض، "الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب"، مرجع سبق ذكره، ٣٥٩-٣٦٠.
(٢) انظر هذا الاتجاه في الدكتور/ جابر جاد، "إبعاد الأجانب"، مرجع سبق ذكره، ص٢٧٢.
(٣) المادة (١٢) من قرار وزير الداخلية رقم (١٨٠) لسنة ١٩٦٤.

خلال المدة التي يحددها القرار، طالما أن المشرع لم ينظم تلك المسألة فهذا يعني أن المشرع قد أعطى مرونة أكبر للسلطة المختصة بإصدار قرار الإبعاد لتقدير حالة كل مبعد على حده حسب الظروف والأسباب التي دعت لإبعاده ومدى خطورته على النظام العام بجميع مدلولاته[١].

- **عدم السماح بالعودة والإدراج في قوائم الممنوعين**:

لا يتحقق الهدف الذي ترتجيه الدولة من قرار الإبعاد إلا أن يكون لهذا القرار أثرًا، ولا يتحقق ذلك الأثر إلا بمنع دخول الأجنبي المبعد إلى إقليم الدولة التي أبعدته، لذلك تحرص التشريعات في مختلف الدول على أن تنص على تجريم عودة الأجنبي المبعد إلى إقليم الدولة وإلا تعرض للجزاء الجنائي[٢]، إلا إذا حصل على إذن من السلطة المختصة، كما يدرج اسم المبعد في قوائم الممنوعين من الدخول إلى الدولة، فقد نصت تشريعات كل من دولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية مصر العربية صراحة على عدم جواز عودة الأجنبي الذي تم إبعاده إلى إقليم الدولة.

---

(١) في لبنان يجرى إخراج المبعد من الإقليم اللبناني إما بإبلاغ الشخص المعني وجوب مغادرته لبنان ضمن المهلة التي يحددها مدير الأمن العام أو بترحيله إلى الحدود بواسطة قوى الأمن الداخلي. المادة (١٧) من قانون الإقامة اللبناني الصادر بتاريخ ١٩٧٧/٧/١٠.

أما المشرع الجزائري فقد تميز بهذا النصوص بأن جعل الأصل وجوب مغادرة الأجنبي المبعد الإقليم الجزائري طليقًا خلال المدة المحددة في قرار الإبعاد الذي تم إبلاغه بمضمونه، فإن لم يفعل ذلك فإنه يتم إبعاده مخفورًا حتى الحدود بعد إحالته إلى القضاء، إذ لا يجوز ترحيله إلى الحدود مخفورًا ابتداء وإنما يتوجب أولًا أن تقتضي المدة المحددة في قرار الإبعاد فإن لم يغادر الأجنبي بإرادته المنفردة، يتم ترحيله مخفورًا بعد إحالته إلى القضاء، حول هذا الموضوع راجع: الدكتور/ صلاح الدين أحمد حمدي، القانون الجزائري والمركز القانوني للأجنبي في الدولة، بغداد، مجلة القانون المصري، تصدر عن الجمعية العراقية للقانون المقارن، العدد ١٦ لسنة ١٢، ١٩٨٥، ص٣٣٨.

(٢) حول هذا المعنى راجع الدكتور/ حسام الدين فتحي ناصيف، المركز القانوني للأجانب، مرجع سبق ذكره، ص١٢٤.

ففي الإمارات نص القانون على أنه (لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده العودة إلى البلاد إلا بإذن خاص من وزير الداخلية) [١].

وفي مصر نص القانون على أنه (لا يسمح للأجنبي الذي قد سبق إبعاده بالعودة إلى أراضي الجمهورية العربية المتحدة إلا بإذن من وزير الداخلية) [٢].

أما بالنسبة لمدة الإبعاد فلم تتناولها نصوص التشريعات الخاصة بتنظيم دخول وإقامة الأجانب في كل من دولة الإمارات وجمهورية مصر العربية، ويرجع ذلك في رأي الباحث إلى أن نصوص تلك التشريعات قد تركت، تحديد المدة لقوانين أخرى، وبالتالي حددت هذه المدة في القوانين التي تنظم قوائم الممنوعين من الدخول إلى إقليم الدولة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى أنه طالما كان قرار الإبعاد قد صدر صحيحًا ووفقًا للقانون، وبما أن للدولة سلطة تقديرية في إبعاد وإخراج الأجانب من البلاد فإنه يمكن تحديد مدة الإبعاد في قرار الإبعاد بحيث يدرج اسم المبعد في قائمة الممنوعين من الدخول للمدة التي تحددها السلطة المختصة بالقرار، فإذا نصت الأنظمة التي تتعلق بتنظيم قوائم الممنوعين من الدخول على مدة محددة، فإن للإدارة تجديد تلك المدة لفترة أخرى، وهذا ما أخذ به قرار وزير الداخلية المصري بشأن تنظيم قوائم الممنوعين من الدخول حيث نص هذا القرار على أنه (عند صدور الإبعاد يدرج اسم الأجنبي بقائمة المنع من الدخول، ويرفع بعد مضي ثلاث سنوات من تاريخ الإبعاد تلقائيًا ما لم تطلب الجهة الدارجة تجديد مدة الإدراج بفترة أخرى[٣].

---

(١) المادة (٢٨) من القانون الاتحادي رقم (٦) لسنة ١٩٧٣م، بشأن تنظيم دخول الأجانب.

(٢) المادة (٣١) من القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠.

(٣) نص المادة (٢) من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤/ لسنة ١٩٩٤، بشأن تنظيم قواعد الممنوعين من الدخول.

وفي الإمارات نص قرار وزير الداخلية على أن تدرج أسماء الممنوعين من الدخول في القائمة السوداء ويكون ذلك بناء على كتاب صادر من الجهات المختصة منهم[١]:

١. الأشخاص الذين سبق ارتكابهم جرائم وقضت المحكمة المختصة بإبعادهم من البلاد.

٢. الأشخاص الذين تم إبعادهم وفقًا للأوامر الإدارية الصادرة عن وزير الداخلية.

٣. الأشخاص الذين يتم الإبلاغ عن نشاطاتهم بواسطة إدارة التعاون الجنائي الدولي.

٤. الأشخاص الذين يثبت إصابتهم بمرض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) أو غيرها من الأمراض التي تقرر وزارة الصحة خطورتها على الصحة العامة.

وترفع أسماء الأشخاص المدرجة على القائمة السوداء وفقًا للشروط التالية:

أ. الممنوعين من الدخول:

١. الأشخاص الذين تمت إضافتهم بناء على قرار محكمة مختصة يتم رفع أسمائهم من القائمة بناء على قرار من ذات المحكمة.

٢. الأشخاص الذين تم إدراج أسمائهم بقرار من وزير الداخلية أو من يفوضه تنفيذًا لأحكام المادة (٢٣) من قانون دخول وإقامة الأجانب المشار إليه يتم رفع أسمائهم بقرار منه.

---

(١) المادة (٩٤) من القرار الوزاري رقم (٣٦٠) لسنة ١٩٩٧، بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٦) لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب.

٣. أما الأشخاص الذين تم إدراج أسمائهم في القائمة بناء على طلب من إدارة التعاون الجنائي الدولي فيتم رفع أسمائهم بذات الطريقة التي تمت بموجبها الإضافة[١].

٤. يتضح لنا من ذلك أن هذا القانون لم يحدد مدة معينة يتم من خلالها رفع أسماء المبعدين عن دولة الإمارات من القائمة السوداء بل جعل الرفع مرتبط بالجهة التي أصدرت قرار الإبعاد، فإن كان الإبعاد قضائيًا ويرتبط بجريمة ما فإن رفع اسم الأجنبي المبعد يتم بناء على قرار من نفس المحكمة التي أصدرت حكمًا بإبعاد ذلك الأجنبي، أما المبعدون إداريًا فإنه يتم رفع أسمائهم بقرار من وزير الداخلية أو من هو مفوض بإصدار قرار الإبعاد من قبل وزير الداخلية.

بقي أن نقول في هذا الصدد أنه إذا حصل الأجنبي المبعد على إذن بالعودة إلى إقليم الدولة المبعد منها، فإن هذا الإذن يعد بدءً لإقامة جديدة، ولا تعتبر تكملة لإقامته السابقة، ولا يعد التصريح أو الإذن بالإقامة الجديدة قيدًا على حق الدولة في إبعاده عن إقليمها مرة أخرى، إذا ما أرتكب في تلك الفترة فعلًا يتسبب في إبعاده.

وهذا ما جسدته المحكمة الإدارية العليا المصرية، في أحد أحكامها حيث تقرر أن المدعي عليه وإن كان في الماضي من الأجانب ذوي الإقامة الخاصة بالبلاد، إلا أن حقه في الإقامة قد سقط وزالت آثارها القانونية بعد أن صدر قرار بإبعاده من وزير الداخلية.. وترتب عليه سحب بطاقة إقامته الخاصة... وغادر البلاد.. وأدرج أسمه في قائمة الممنوعين من الدخول... ومن ثم فإن موافقة وزير الداخلية بعد ذلك على عودته إلى البلاد ومنحه تأشيرة بالإذن بالدخول لمصر ولمدة محدودة موقوتة مدتها شهران

(١) نص المادة (١٠٥) من قرار وزير الداخلية رقم (٣٦٠) لسنة ١٩٩٧، السابق الإشارة إليه.

على سبيل التسامح المحض لدواعي إنسانية.. إنما يكون بمثابة السماح له بوصفه أجنبيًا بدخول البلاد لإقامة عارضة... حيث يكون للإدارة بما لها من سلطة تقديرية في حدود ما تراه متفقًا والمصلحة العامة... فلها أن ترخص ابتداء في الإقامة أو لا ترخص، كما لها تحديد مدة هذه الإقامة، وكذلك تجديدها إذا انتهت الإقامة العارضة المرخص لها ورفضت تجديدها لما قام لديها من خطورته وجب على الأجنبي مغادرة البلاد فورًا، ويحول دون إشعار الصالح العام وتغليب جانب الأمن وضروراته وسلامة الدولة في هذا الشأن وجود مصلحة شخصية للأجنبي تتحقق ببقائه فيها فترة من الزمن"[١].

ويرى الباحث أن هذا الحكم يتماشى مع الواقع نصًا ومضمونًا، وتعمل تشريعات كل من الإمارات ومصر بمضمونه رغم أنها لا تتضمن نصوصًا صريحة بذلك لأن ذلك يمكن أن يستشف ضمنًا من نصوص المواد التي تنظم مسألة الإبعاد في تلك الدولتين.

- انفساخ العقود التي أبرمها المبعد والتي تعذر تنفيذها بسبب إبعاده

يؤدي صدور قرار الإبعاد وتنفيذه إلى تعذر أو استحالة تنفيذ بعض العقود التي أبرمها الأجنبي ويصبح تنفيذها بعد تنفيذ أمر الإبعاد مستحيلًا، لأن الإبعاد في تلك الحالة يأخذ حكم القوة القاهرة التي يترتب عليها انفساخ العقود التي أبرمها الأجنبي المبعد

(١) الطعن رقم ٧٦٨، لسنة ٥ق، جلسة ١٩٦٠/١٢/٢٤، والمشار إليه في مرجع الدكتور/ نعيم عطية، والأستاذ/ حسن الفكهاني، الموسوعة الإدارية الحديثة، مرجع سبق ذكره، ص٥٠٧.
ومشار إليه أيضًا في مؤلف الدكتور/ نعيم عطية، "المنع من السفر"، مرجع سبق ذكره، ص١٠٥.

والتي أصبح تنفيذها متعذرًا بعد إبعاده، وبهذا فإن الأجنبي المبعد لا يلتزم في مثل هذه الفروض بأي تعويض في مواجهة المتعاقد الآخر(١).

فمثلًا يترتب على إخراج المبعد من إقليم الدولة ومنعه من الدخول انفساخ عقد الإيجار الذي أبرمه الأجنبي مع المالك بقوة القانون، ولا محل لمطالبة المالك بالتعويض بناء على ذلك الفسخ، لأنه لم يكن بإرادة الأجنبي المبعد، لذلك فإن لم يعد ذلك طارئًا إداريًا fait du prince، فهو على الأقل قوة قاهرة force majeure تبرئ المبعد من التزامه بدفع التعويض عن فسخ العقد(٢).

ثانيا: الاثار الاسرية للابعاد

اسرة المبعد فيما يتعلق بأمر الأبعاد الاشخاص الذين يعولهم، أما الراشدين الذين لهم مال او عمل مستقلعن مال او عمل أبيهم فلا يبعدون الا إذا ما بدر منهم شخصيا ما يوجب ابعادهم ايضا(٣).

وقرار الابعاد يكون شخصيًا بمعنى أنه يوجه فقط للاجنبي الذي قام بشأنه ما يبرر ابعاده ولكن الواقع العملي يكشف عن أن تنفيذ القرار يترتب عليه أحيانا رحيل زوجة المبعد واولاده القصر، برغم ما تقرره الاتجاهات المثالية في فقه القانون الدولي بترشيد قرارالابعاد بالنسبة للمتزوجين حتى ال يترتب عليه تفريق شمل الأسرة أو اضطرارها الى الرحيل الجماعي.

(١) الدكتور/ هشام صادق، "الجنسية والمواطن ومركز الأجانب"، مرجع سبق ذكره، ص٦٩.
(٢) الدكتور/ جابر جاد، "إبعاد الأجانب"، مرجع سبق ذكره، ص٢٧٥.
(٣)الدكتور/ نعيم عطية، "المنع من السفر " مرجع سبق ذكره، ص١٠٤.

ولقد اتجه القضاء الاداري في جمهورية مصر العربية نحو التأكد على جواز شمول قرار ابعاد الاجنبي زوجته الاجنبية وأولاده القصر الذي يعولهم، اذ لا يمكن لأي زوجه ان تعيش بمعزل عن زوجها.

حيث اكدت ىمحكمة القضاء الاداري في هذا الصدد في أحد احكامها انه "لا عبرة فيما تتذرع به الزوجة من ان علاقتها بزوجها لا تزال قائمة في نظر القانون، وأنها تتبع زوجها في حق اقامته بالبلاد، اذ ان اسباب الابعاد التي تقوم بأحد الزوجين لا تعوق حكم القانون من وجوب ابعاده " [1].

اما عن افتاء القسم الاستشاري بمجلس الدولة المصري، فقد جاء متفقا مع وجهة النظر سالفة الذكر، فلم يعتبر الابعاد عقوبة فقد اكدت على ذلك فتاوى قسم الرأي بوزارة الداخليه المصرية حيث اكدت على انه " مادام الابعاد لا يعتبر عقوبة، بل وسيلة من وسائل تحقيق الامن باقليم الدولة فلا يشترط ان يعاقب افراد اسرة المبعد او ان يشتركوا فعلا فيما ابعد من اجله، بل يكفي ان يكون لدى الدولة حسب ظروف كل موضوعوملابساته ما يرجح مظنة اشتراك هؤلاء مع عميدهم فيما اقتضى ابعاده ، وعلى هذا فبالنسبة للاجنبي المبعد اذا ما ترجح لدى جهة الادارة ان الاسرة كانت تشارك عميدها فيما ابعد من اجله ، ولا يشترط صدور حكم يثبت ذلك الاشتراك او ادانتهم معه ، فيمكن ابعادها وخصوصا ان وجود الاسرة بعيدا عن عميدها امر مخالف لطبيعة الاشياء ، سيما وان المقتضيات الاجتماعية تقتضي حسب الاصل الحاق الزوجة بزوجها ، طالما ان عودته بطريق مشروع الى الاقليم غير مرجحة ، و يحسن ان تترك

(١) حكم محكمة القضاء الاداري في القضية رقم (٤٣٤٨) لسنة ٨ ق جلسة ١٩٥٥/١٢/٣٠، مشار اليه في بحث الدكتور / نعيم عطية، "اقامة الاجانب واعادهم امام مجلس الدولة " بحث منشور في مجلة ادارة قضايا المحكمة، السنة الثالثة، العدد الاول، ينيار، مارس ١٩٥٩، ص٧٣.

لمن تريد جهة الادارة ابعادهم فرصة يتمكنون خلالها نمن تسوية حالتهم ، او تظلمهم من امر الابعاد ، اذا كان لديهم من الاسباب ما يدعوا الى ذلك لما في ذلك الامر من تحقيق العدالة و روح القانون " [١].

وهنا تجدر الاشارة الى ان قرار ابعاد الاجنبي يشمل زوجة الاجنبي واولاده فاذا كانت زوجته وطنيه فان هذا القرار لا يشملها، لان شمول القرار لها بوصفها وطنية يعد مخالفة دستورية، حيث لا يجوز ابعاد الرعايا الوطنيين وهذا ما اكدت عليه التشريعات والدساتير في كل من دولة الامارات وجمهورية مصر العربية، وغيرها من التشريعات، والاتفاقيات الدولية، والتي سبق وان اشرنا اليها.

وفي هذا الصدد نص المشرع في دولة الامارات صراحة على صلاحية وزير الداخلية في ابعاد اسرة الاجنبي اذا نص المشرع انه (يجوز ان يشمل امر ابعاد الاجنبي افراد اسرته الاجانب المكلف باعالتهم) [٢].

اما المشرع المصري.. ورغم تأكيد محكمة القضاء الاداري في الحكم الذي اشرنا اليه على حق الدولة في ابعاد اسرة الاجنبي المبعد _ فلم ينص صراحة على صلاحية وزير الداخلية بان يشمل قرار الابعاد افراد اسرته الاجانب المكلف باعالتهم وبهذا اختلف موقف كلا من المشرع في دولة الامارات و جمهورية مصر العربية حول موضوع اسرة الاجنبي المبعد.

اتخذت بعض التشريعات العربية ذات الموقف الذي تبناه المشرع الاماراتي حول اسرة المبعد الاجنبي وذلك على سبيل المثال لا الحصر ما نصت عليه المادة (٢١)

---

(١)فتوى قسم الرأي بوزارة الداخلية رقم (١٦٦٦) في ١٩٥١/٣/٢٢، مشار اليه في بحث الدكتور / نعيم عطية " اقامة الاجانب وايعادهم امام مجلس الدولة "، المرجع السابق ص٧٢.

(٢)انظر نص المادة (٢٤) من القانون الاتحادي في شأن دخول وتنظيم الاجانب، السابق الاشارة اليه.

من قانون الاقامة القطري، وكذلك قانون الاقامة الكويتي، ونظام الاقامة السعودي. انظر الدكتور/ احمد عبد الحميد عشوش، "احكام الجنسية ومركز الاجانب" مرجع سبق ذكره، ص٤٩٩، وما نص عليه قانون الاقامة العراقي في المادة (١٨).

اجرات حصوله على جنسية تلك الدولة، واذا ما تعذر ذلك لاسباب تقدرة تلك الدولة و سلطاتها المختصه الامنية نتيجة خطورة الاجنبي على الامن و كان من المرتكبين للجرائم المخلة بالامن وبسلامة المجتمع. ففي هذه الحالة يجب استصدار مرسوم او قرار اخر ينص على اسقات اسم ذلك الاجنبي من قائمة الاجانب المشمولين بالمرسوم السابق للحصول على جنسية تلك الدولة، وذلك لاعتبارات مهمة وهي ان تتجنب تلك الدوله قيام ذلك الاجنبي من اثارة قدضيته ومشكلته امام بعض المحاكم الدولية وسلطات بلاده الاصلية او منظمات حقوق الانسان فتكون تلك الدولة عرضة للتشهير من قبل تلك المنظمات الدولية.

الفرع الثاني

القيود التي يفرضها القانون الدولي على مخالفة قرار الابعاد

هناك اتجاه في القانون الدولي ينادي بحرية الدولة واستقلالها في تحديد الحقوق التي يتمتع بها الأجانب في إقليمها، وحريتها في ذلك لا يحدها أي قيد، وعلى هذا فالأجنبي الموجود خارج اقليم دولته لا يتمتع إلا بالحقوق التي يمكن أن تمنحه إياها قوانين الدولة المضيفة وتتنازل له عنها تنازلا طوعياً.

وهناك اتجاه اخر يرى، على العكس، أن حرية الدولة في تحديد هذه الحقوق ليست مطلقة بل هي مقيدة بالتزامات دولية وإنسانية تفرضها العدالة الدولية، وتقضي بضرورة الاعتراف للأجنبي بالحقوق الأساسية التي ترافق الإنسان وتالزمه أينما وجد، ويؤيد هذا الاتجاه الفقه والقضاء الدوليان، وتنادى به في المحافل الدولية، ولقد تم

تأكيده فى الإعلان العالمى لحقــوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحد عام ١٩٤٨، والعهد الدو لي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخــاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادرين عن هذه الجمعية أيضا عــام ١٩٦٦، وقد انضم إلى هذين العهدين عدد كبير من الدول الأجنبية والعربية الأعضاء في الأمم المتحدة، وعليه يمكن القول: إن التعامل الدولي في هذا الصدد يقوم على أساس وجود قواعد دولية مشتركة تلزم الدول الاعتراف للأجنبي بالقدر اللازم من الحقوق الأساسية التي لا تستقيم حياته من دونها وتلازمــه أينمــا وجد، ويمثل هذا القدر الحد الأدنى من الحقوق التي تكفله الدول للأجانــب على أرض إقليمها، وبالتالي فإن إخلال الدول بهذا الالتزام المتمثل بحرمــان الأجنبي من هذه الحقوق كلها أو بعضها يعرضها، بموجب مبــادئ القانون الدولي للمساءلة الدولية وفقا لهذه المبادئ ولنظام محكمة العدل الدولية.

إضافة إلى هذه المبادئ تكون الاتفاقيات الدولية الثنائية والجماعية قيــدا على حرية الدول في تنظيم مسألة تمتع الأجانب بالحقوق في إقليمها، كما تعد وسليلة ناجحة ومهمة لمعالجة كثير من المشكلات المتعلقــة بهذه المسألة، وغالبا ما تنطوي هذه الاتفاقيات على تقرير مبادئ مهمة في هذا المجال كمبدأ الدولة الاولى بالرعاية مثلا وبموجبه تضمن الدول المتعاقدة لرعاياها الحصول على معاملة تساوي افضل معاملة يمكن ان تمنحها اي من الدول المتعاقدة لرعايا دولة اخرى.

واذا كانت حرية الدول في هذا المجال تتقيد بمبادئ القانون الدولي والقواعد الاتفاقية فانها في نظر الفقه الدولي يجب ان تقف ايضا عند حدود معينة تمنع استخدامها استخدام تعسفيا، فإذا كان من حق الدول ان تلزم الاجانب احترام القواعد الدستورية والإدارية والجزائية والإجرائية ، فانها لا تملك ذلك الا بشرط أن تحترم هى أيضا هذه القواعد في تعاملها معهم، فلا يجوز لها مثلا توقيف الاجنبي على إقليمها أو

أن تبعده عنه إبعادا تعسفيا او خلافا لأحكام التوقيف والإبعاد المنصوص عليها قانونا ،ولا أن تحرمه من حق الملكية بطريقة لا يبيحها قانونها لا لشئ إلا لكونه أجنبيا عنها، وفيما عدا ذلك تبقى حرية الدولة واسعة جدا في تنظيم تشريعاتها المتعلقة بالمركز القاتونى للأجانب.

وعليه فان القيود المستمدة من قواعد القانون يمكن ايجازها بالاتي:

أولا: الحد الأدنى في معاملة الأجنبي:-

تواتر العمل في العصر الحديث على الاعتراف للأجانب بالقدر الالزم من الحقوق التي لا تستقيم حياتهم دونها، وأصبح من الممكن القول بوجود عرف دولي يقضي بعدم إمكان نزول الدولة في معاملتها للأجانب المقيمين بإقليمها عن هذا القدر من الحقوق، وهو ما يعرف بالحد الأدنى في معاملة الأجانب[١] وهذا الحد الأدنى فى معاملة الأجنبي الذي يستمد قوته الإلزامية من قواعد القانون الدولى الوضعي، حتمته مقتضيات التبادل التجاري واالقتصادي والتعامل المشترك بين الدول[٢].

ويجب على كل دولة احترام ذلك الحد الأدنى أو القدر الضروري من الحقوق، والا تعرضت للمسؤولية الدولية باعتبارها من أعضاء الجماعةالدولية، ولا يعني التزام الدولة باحترام حقوق الاجانب المقررة لهم بمقتضى القانون الدولي ان يتقدم هؤلاء الاجانب بصفة فردية لمقاضاة هذه الدولة المضيقة امام القضاء الدولي: إذ مازال القانون الدولي العام ينكر على هؤلاء الافراد "الأجانب" إمكان التمتع بالحقوق أو التحمل بالالتزامات الدولية بوصفه احد أشخاص القانون عدا الحالات الاستثنائية

(١) د/ إبراهيم أحمد إبراهيم، مرجع سابق، ص٣٤ ود/ عوض الله شيبة الحمد السيد، مرجع سابق، ص١٢٣، ود/فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص٢٤٧.

(٢) د/ حسام الدين فتحي ناصف، مرجع سابق، ص٣٢.

المقررة بمقتضى معاهدات أو اتفاقيات دولية[١] وإنما يجوز للدولة -التي ينتمي إليها الأجنبي- الحق بمطالبة الدولة التي أنكرت حقوقه، أو اعتدت عليها عن طريق التدخل دبلوماسيا، وإذا لم تستطع الحصول على حقه بهذه الطريقة، فأنها تتصدى وتحميه أمام القضاء الدولي في مواجهة الدولة التي أهدرت حقوقه باعتبار الأخيرة قد خالفت المبادئ الدولية.

وهذا الحد الأدنى في معاملة الأجنبي الذي قرره العرف الدولي أقرته أيضا الاتفاقيات الدولية [٢]، كما أكدته أحكام القضاء الدولي [٣].

واذا كان الاجماع قد بات منعقدا من قبل الفقه والقضاء الدوليين بضرورة التزام الدول تجاه الاجانب بالحد الادنى من الحقوق، وسلمت الدول بضرورة مراعاة هذا الحد الأدنى عند قيامهابتنظيم مركز الاجانب على إقليمها، وكما تواتر النص عليه

---

(١) د/ هشام علي صادق، مرجع سابق، ص٢١.

(٢) نذكر منها:

الاتفاقية المتعلقة بالاختصاص القضائي الملحقة بمعاهدة لوزان المنعقدة في ٢٤ يوليو سنة ١٩٢٣م في المادة (٢) منها "وجوب معاملة رعايا الدول المتعاقدة في إقليم تركيا وفقا لما يقتضي به العرف الدولي"

ترتيب الثلاثين من يونيو لسنة ١٩٢٨م المتعلق بالوضع القانوني للاجئين الروس والأرمن.

معاهدة الإقامة المعقودة بين إيران ومصر في ٢٨ نوفمبرن لسنة ١٩٢٨م.

معاهدة التجارة المنعقدة بين الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا في ٢٨ ديسمبر لسنة ١٩٢٣م راجع في ذلك د/ فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص٣٤٨.

(٣) حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في النزاع بين ألمانيا وبولندا في ٢٥ مايو لسنة ١٩٢٦م بشأن مصالح الرعايا الألمان في سليزيا العليا البولندية والقاضي بأنه : يجب ان تكون معاملة الرعايا الألمان المقيمين في بولندا متطابقة مع الأحكام التي يفرضها القانون الدولي على كل دولة بشأن معاملة الاجانب، كما طبق نفس الحكم في النزاع بين تشيكوسلوفاكيا والمجر في ١٥ ديسمبر لسنة ١٩٣٣م، مشار اليه في مؤلف د/فؤاد عبد المنعم رياض، المرجع السابق، ص٣٤٨، د/ابراهيم احمد ابراهيم، مرجع سابق، ص٣٤ وما بعدها، د/اشرف وفاء، مرجع سابق، ص٥٣.

في الاتفاقات الدولية، الا ان الصعوبة تكمن في عدم وجود اتفاق في الرأي فيما يتعلق بتحديد مضمون هذا الحد الأدنى، وبيان ماهية الحقوق التي تندرج تحته، لذلك لم يتفق الفقه[١] حول تحديد هذا المضمون، كما أن الدول عندما تتولى تنظيم المركز القانوني للاجانب تنتهج سياسة وطنية خاصة بها تختلف عن سياسة غيرها وتتأثر في ذلك بعوامل متعددة سياسية وديموغرافية واقتصادية واجتماعية وعقائدية ودينية، فهي في الدول التي تعاني من زيادة السكان أو من البطالة، مثلا تغاير ما في الدول الفقيرة إلى السكان، وهي في الدول التي تعاني من الاضطرابات الاجتماعية أو السياسية تختلف عما في الدول ذات الاستقرار الاجتماعي والسياسي، لذلك تعد القواعد الخاصة بتحديد المركز القانوني للأجانب من عوامل التحكم والتأثير في كثير من المسائل الوطنية.

وهو ما دفع الجمعية العامة للامم المتحدة إلى إجلاء الغموض عن هذه المسألة فأصدرت في عام ١٩٨٥م إعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني الدولة التي يعيشون فيها، والذي بين انواع الحقوق التي يجب ان يتمتع بها الاجنبي[٢].

(١) لم يتفق الفقه على مضمون الحد الأدنى وتعددت آرائهم إذ يرى البعض أن من حق الدولة أن تسن قوانينها الخاصة بها وان جميع الأشخاص خاضعين لها سواء كانوا وطنيين أم أجانب ولكن هذا الحق مقيد لا مطلق، واتجه البعض إلى وضع معايير عامة لتحديد مضمون الحد الأدنى، والبعض الأخر اتجه إلى استعراض كافة الحقوق التي يتمتع بها الاجنبي تفصيلا، لبيان مدى دخولها في نطاق الحد الادنى من عدمه، انظر في تفسير الخلاف، د/ابراهيم احمد ابراهيم، مرجع سابق، ص٢٥ وما بعدها.

(٢) لمعرفة أنواع الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الأجنبي، انظر في ذلك المادة الخامسة من الإعلان الصادر برقم ١٤٤ في الدورة الأربعين للجمعية العامة بتاريخ ١٩٨٥/١٢/١٣م، الوثائق الرسمية الملحق رقم(٥٣) النسخة العربية، نيويورك ١٩٨٦م، ص٣٧٩.

ومع هذا نجد أن المشكلة لم تحل: لأن هذا الاعلان لم يكتسب الا قيمة ادبية لكونه صادرا عن الجمعية العامة للامم المتحدة وبالتالي ليس له قوة ملزمة، كما أنه جعل التمتع بالحقوق الواردة في الإعلان مسألة نسبية ومقيدة ولم يجعلها قاعدة مطلقة بحيث جعل لكل دولة الحق في وضع القيود التي تراها بصدد تمتع الأجانب بهذه الحقوق، الأمر الذي أدى إلى الاختلاف في مقدار هذه الحقوق من دولة لأخرى بقدر سخاء وتقدير كل دولة(١).

لذلك فإننا نرجح ما ذهب إليه بعض الفقه(٢) في تحديد مضمون الحد الأدنى من الحقوق التي يتمتع بها الأجنبي، وذلك من خالل الاستهداء بما ورد من حقوق في الإعلان العالمي لحقوق الانسان(٣)، وبالأخص فيما يتعلقبموجب الاعتراف بالاشخاص القانو نية(٤)، وكذلك الحق في العمل(١)، والحق في التمليك(٢) وحق الالتجاء إلي القضاء(٣).

(١) د/محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٦١ وما بعدها.

(٢) د/ابراهيم أحمد إبراهيم، المرجع السابق، ص٣٧ وما بعدها، د/عبد العزيز سعد النعماني، مرجع سابق ص٣٩.

(٣) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر فى العاشر من كانون الأول ديسمبر لسنة ١٩٤٨م والمعتمد والمنشور بقرار الجمعية العامة، كتاب صادر عن مكتبة ممثلية المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين في اليمن، سبتمبر ٢٠٠٣م ص٣٢٨ وما بعدها وقد صادقت الجمهورية اليمنية على هذا الاعلان، انظر المادة(٦) من دستور الجمهورية اليمنية المعدل في ١٩٩٤/٩/٢٩م

(٤) تنص المادة(٦) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: لكل إنسان أينما وجد الحق في أن يعترف بشخصيته القانونية، و تنص المادة (١٨) من الإعلان على أن "لكل شخص الحق في حرية التفكير والضمير والدين، ويشمل هذا الحق حرية تغيير ديانته أو عقيدته وحرية الإعراب عنهما بالتعليم والممارسة وإقامة الشعائر ومراعاتها سواء كان ذلك سرا أم جهرا منفردا أم جماعة"، تنص المادة (١٩) من الإعلان على أن لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية.

ثانيا: المعاهدات الدولية المنظمة لمركز الأجانب:-

نتيجة لعدم دقة مضمون الحد الأدنى وبسبب عدم الاتفاق على معيار منضبط لبيان الحقوق التي يجب الاعتراف بها للأجانب، تلجأ الدول إلى عقد اتفاقيات ثنائية أو جماعية، وتهدف الدولة من إبرام المعاهدة إلى ضمانأفضل معامله لمواطنيها بالتبادل، مما قد يصل إلى مساواة الأجني بالوطنيين، وقد يصل الحد في بعض الاتفاقيات مثل المتعلقة بالاستثمار إلى منح امتيازات تجاوز حقوق الوطنيين أنفسهم(٤).

ولا ضير في تلك التفرقة في المعاملة بين الاجانب من رعايا الدول المتعاهدة وغيرهم من الاجانب، حيث ان الدولة قد كفلت لهم جميعا المساواة المطلقة في نطاق الحد الادنى من الحقوق(٥)، والتزام الدولة بمنح الاجانب من رعايا الدول المتعاهدة الحد الأدنى من الحقوق إنما هو التزام تمليه عليها وجوب احترام الدولة لتعهداتها وبموجب الاتفاقيات الدولية.

ونحن نعتقد مع جانب من الفقه أن الوصف القانوني لتلك الاتفاقيات هو أنها اتفاقيات مقررة لحقوق الأجانب، على اعتبار أن العرف الدولي سبق أن أقرها، ثم تأتي

=

(١) تنص المادة(١/٢٣) من الإعلان على أن "لكل شخص الحق في العمل وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية كما أن له حق الحماية من البطالة"

(٢) تنص المادة(١٧) من الإعلان على أن: "١- لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، ٢- لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا".

(٣) تنص المادة (٨) من الإعلان على أن "لكل شخص في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لانصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون"

(٤) د/حسام الدين فتحي ناصف، مرجع سابق، ص٢٨، د/هشام علي صادق، مرجع سابق، ص١٨، د/ غالب الداؤدي، مرجع سابق، ص١٤٩، د/ابراهيم احمد ابراهيم، مرجع سابق، ص٢٩، د/محمد الروبي، مركز الاجانب، مرجع سابق، ص٥٣.

(٥) د/غالب علي الداؤدي، مرجع سابق ص١٥٦، د/ابراهيم أحمد إبراهيم، مرجع سابق، ص٣٨.

صفة الإلزام لتلك الاتفاقيات بالنسبة لأعضائها[١] وبمجرد التصديق عليها من الدولة كعضو في اتفاقية ما يكون قيمتها القانونية أعلى من القوانين العادية وهو ما يطلق عليه مصطلح سمو القانون الدولي للمعاهدات على القانون الداخلي[٢]، وهذه الاتفاقيات منها ما تكون جماعية[٣]،نستقرئ من هذه المادة انها اعطت الحق للدول في ابعاد الأجنبي حتى ولو كانت اقامته في إقليم تلك الدولة إقامة قانونية على أن يكون إبعاده بقرار صادرا من السلطة المختصة في تلك الدولة، وعلى أن يكون ذلك القرار خاليا من التعسف وسوء استخدام السلطة، وهذا ما نراه واضحاً من عبارة "طبقا للقانون".

كما يمكن أن تستشف ضمنيا من المادة السابقة حق الدولة في عدم إبداء الاسباب لقرار إبعاد الأجنبي إذا كان الأمر يتعلق بالأمن الوطني لتلك الدولة، وفي غير ذلك قررت المادة إعطاء الحق للأجنبي في معرفة أسباب ذلك الإبعاد وفي إعادة النظر في حالة تظلمه من قرار الإبعاد.

---

(١) د/هشام علي صادق، مرجع سابق، ص١٨، د/حسام الدين فتحي ناصف، مرجع سابق ص٣١، وفي نفس المعني د/محمد الروبي، مركز الأجانب، مرجع سابق، ص٥٤.

(2) chapus Rene, droit administrative general, paris, ed Montchrestien, 1988. P.76.

(٣) من الاتفاقيات الجماعية "معاهدة هافانا" بشأن مركز الأجانب والتي أقرها مؤتمر الاتحاد الأمريكي السادس سنة ١٩٢٨م. وقد أقرت هذه المعاهدة قاعدة عامة لمعاملة الأجنبي المقيم في اقليم أحد الدول المتعاقدة بنفس معاملة الوطني، وكذا معاهدة روما الموقعة في ٢٥/مارس/١٩٥٨م، والتي بواجبها انشأت المجموعة الاوربية الاقتصادية وقررت التسوية بين الوطنيين في الدولة والأجانب المنتمين الى دول من دول المجموعة الأوربية، راجع في ذلك، د/ابراهيم احمد ابراهيم، مرجع سابق، ص٣٩،٤٠.

الخاتمة

إن انتقال الأفراد من الوطنيين والأجانب من دولة إلى أخرى محكوم بقواعد قانونية- وطنية ودولية- ومن غير الممكن في الظرف الراهن أن تنغلق أي دولة على نفسها وتحظر التبادل وتوقف التعاون مع غيرها فالوضع الطبيعي اليوم يكمن في فتح الدول الحدود للتبادل والتعاون وانتقال الأفراد أو مرورهم بصورة شرعية عبر المنافذ التي تحددها عادة كل دولة على حدة بمقتضى تشريعاتها الوطنية مراعية في ذلك القانون الدولي العام.

وجمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية من الدول التي تسمح للأجانب بالدخول إلى أراضيها والإقامة فيها أو المرور عبرها بموجب تشريعاتها النافذة.. وهذه القوانين والأنظمة النافذة تضع شروطًا للراغبين من الأجانب في الدخول والإقامة في الأراضي المصرية والسعودية وشروطًا أيضًا لمغادرتها وعليهم تقع مسئولية التقيد بهذه الشروط.

وعند المقارنة بين تشريعات الدول- محل الدراسة- بشأن دخول الأجانب وإقامتهم وإبعادهم؛ أي القانون المصري رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠م في شأن دخول وإقامة الأجانب في جمهورية مصر العربية والخروج منها.

وقد توصلنا في هذا البحث إلى عدة من النتائج والتوصيات فيما يلي نورد أهمها على النحو التالي:

أولًا: النتائج:

من أهم النتائج التي تضمنها البحث:

١. توصلنا إلى أن الأجنبي هو من لا يتمتع بجنسية الدولة وأساس هذه الجنسية هو الرابطة السياسية أما أساس هذه الجنسية في الدولة الإسلامية فهو الرابطة الدينية وليس السياسية أو الاجتماعية.. علمًا أن قرار الإبعاد يمكن اتخاذه في

مواجهة أي أجنبي سواء كان فرديًا أم جماعيًا.. إلا أن التشريعات العربية- محل الدراسة- قد نصت على طوائف مستثناة لا يجوز إبعادها. إلا أننا نرى جواز إبعاد جميع الأجانب إذا كانوا يشكلون خطرًا على أمن الدولة وسلامتها ولا يوجد أي طوائف مستثناة بناء على نصوص القوانين الداخلية.

وتلك الاستثناءات تتم عملًا من خلال العلاقات الدولية ومبدأ المعاملة بالمثل وتخضع- أيضًا- لاعتبارات المجاملات الدولية.

وتبين لنا من خلال تلك الدراسة تميز موقف الشريعة الإسلامية في قضية الإبعاد الجماعي، حيث إن الشريعة الإسلامية، حثت على عدم جواز إبعاد الأجانب في حالة الحروب والاضطرابات ما داموا لم يقترفوا ما يستوجب عليه إبعادهم.. غير ما هو حاصل الآن حيث يتم إبعاد الأجانب جماعيًا إما لأسباب سياسية، وإما في حالة قيام الحرب فتقوم الدولة بإبعاد رعايا الدولة المحاربة أو تحدد إقامتهم.

٢. توصلنا إلى أن أساس حق الدولة في الإبعاد هو حقها في البقاء وصيانة النفس وهذا الحق مستمد من قواعد القانون الدولي العام... وهذا الحق ليس مطلقًا، لأنه يعد قرارًا إداريًا عاديًا لا عملًا سياديًا ومن ثم فإنه يخضع لرقابة القضاء الإداري. كما أنه يخضع لرقابة القضاء الدولي من خلال اللجوء إلى دعوى الحماية الدبلوماسية.

٣. توصلنا إلى أن حق الدولة في الإبعاد يجب أن يكون قائمًا على أسباب جدية تمس حق الدولة بالبقاء وصيانة النفس أو تهددهما، ورأينا أن تلك الأسباب لا يمكن حصرها؛ لأن الحصر يمس بمبدأ سيادة الدولة على إقليمها، لذلك فإن حق الدولة في الإبعاد حق مطلق حيث إن قرار الإبعاد قد جاء قائمًا على أسباب مطابقة القانون وقد خلا قرار الإبعاد من إساءة استعمال السلطة.

٤. توصلنا إلى أن الشريعة الإسلامية قد قيدت حق الإمام بالإبعاد واشترطت توافر الدلائل والبراهين بالقول أو بالفعل على أن وجود الأجنبي على أرض الدولة الإسلامية يعد خطرًا أو أن هذا الخطر وشيك الحدوث وهذا ما لم تفعله التشريعات الوضعية حيث إن المشرع ترك للإدارة سلطة تقديرية واسعة في تحديد ما هو ضار بمصالحها وما لا يعد.

٥. أن قرار الإبعاد ما زال يفتقر إلى الضمانات الكافية التي نستطيع القول معها إن الشخص المقيم في دولة أجنبية، تتوافر له الحماية الكاملة تجاه الدولة المبعدة. فهناك كثير من حالات الإبعاد التي تظهر فيها إساءة استعمال هذه الحق من ناحية والإهانة في طريق التنفيذ من ناحية أخرى، وإذا قلنا إن هؤلاء المبعدين قد أجاز لهم القانون الداخلي الحق في الطعن أمام المحاكم الداخلية فكيف يستطيعون أن يمارسوا هذا الحق إذا لم تسمح لهم السلطات أصلًا بالوجود في الدولة بعد صدور قرار الإبعاد. إضافة إلى قصور التشريعات الوضعية عن بيان الطرق القانونية التي تسمح للأجنبي الذي صدر قرار بإبعاده أن يسلكها لحماية نفسه من الدولة التي قامت بإبعاده. لذلك نرى أنه يجب على التشريعات التي نظمت مركز الأجانب التي بينت بالتفصيل التزامات الأجانب أن تقوم أيضًا بالتفصيل توضيح حقوق هؤلاء الأجانب والطرق القانونية التي يتبعونها فيما إذا أساءت الإدارة استعمال حقها في إبعادهم وإنهاء إقامتهم.

ثانياً: التوصيات

نوصي بضرورة إعادة النظر في مواد نصوص القانون المتعلقة بإجراءات إبعاد الأجانب سواء تلك الإجراءات القضائية والإدارية وذلك للتخفيف من الأعباء المتعلقة بذلك الخصوص الملقاة على عاتق الدولة.

أولًا: يعتبر الإبعاد قرارًا إداريًا، وأنه عمل من أعمال السلطة الإدارية وبهذا فهو يخضع لرقابة القضاء ويحق للأجنبي الصادر في حقه قرار الإبعاد الالتجاء للقضاء الوطني والطعن في قرار الإبعاد عن طريق دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض لأن قرار الإبعاد غير المشروع يرتب مسئولية الدولة، لذا فقد قررنا أن الإبعاد هو قرار إداريًا يصدر عن سلطة إدارية مختصة يقضي بإبعاد أجنبي عن أرض الدولة، نظرًا لمخالفته ما نصت عليه قوانين هذه الدولة، وعدم حقه في العودة إليها مطلقًا، أو أن يعود وفقًا لشروط خاصة تحددها تشريعات تلك الدولة.

ثانيًا: أن الأجانب المقيمين على إقليم الدولة يتمتعون بمجموعة من الحقوق يقابلها مجموعة من الالتزامات، ويختلف مدى تلك الحقوق تبعًا لكل دولة وفقًا لظروفها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، فإذا كانت الدولة من الدول المستوردة للسكان فإنها تعطي الأجانب حقوقًا كثيرة حتى تشجعه في الوفود إليها، أما إذا كانت من الدول المصدرة للسكان فإنها تضيق من نطاق هذه الحقوق حتى تحد من دخول الأجانب إليها.

ثالثًا: أتضح من خلال الدراسة أن هناك اتجاهين الأول، يرى حق الدولة المطلق في منع دخول الأجانب إلى إقليمها وفقًا لما تقضي به مصالحها العليا، ويرى الاتجاه الثاني أن حرية الدولة في قبول الأجانب أو رفضهم على إقليمها يتعارض مع مقتضيات التجارة الدولية ومع كون الدولة عضوًا في الجماعة الدولية وقد رأيت من جانبي أن الاتجاه الثاني هو الأقرب إلى الصواب على أساس أن التبادل الدولي وارتباط المصالح يحتم على كل دولة الاعتراف للأجنبي بحق الدخول إلى إقليمها، وليس للدولة أن تحرمهم من ذلك بصورة مطلقة وبصفة نهائية، وإلا كان عملها هذا مقاطعة للمجتمع الدولي، والذي قد يترتب عليه آثارًا سلبية على مواطنيها وتجارتها الخارجية واقتصادها. وفضلًا عن ذلك فإن الدولة لا تملك أن تفرض إجراءات مشددة على رعايا دولة معينة دون الأخرى، لأنها إن فعلت ذلك تكون قد خالفت مبدأ المساواة بين الدول،

الأمر الذي قد يترتب عليه معاملتها بالمثل من قبل تلك الدولة وحرمان مواطنيها من دخول تلك الدولة مما يضر بمصالحهم.

رابعًا: كشفت الدراسة أن الإبعاد إجراء مقصور على الأجانب، حيث أنه لا يجوز للدولة إبعاد رعاياها، ويتخذ الإبعاد- عادة- بصفة فردية فهو لا يقع إلا على فرد أو عدة أفراد معنيين.

كما أن إبعاد الدولة للأجنبي يكون حماية للنظام العام في الدولة، وبالتالي فإن قرار الإبعاد يعد من القرارات الضبطية المخصصة الأهداف، وبالتالي إذا أبعدت الدولة الأجنبي لتحقيق هدف بعيد عن الصالح العام، عد ذلك القرار قرارًا غير مشروع لخروجه على قاعدة تخصيص الأهداف.

خامسًا: أتضح من خلال الدراسة أن الإبعاد على نوعين إبعاد إداري وإبعاد قضائي، ومما لا شك فيه أن النوع الثاني يحقق ضمانة للأجنبي لأنه يصدر ضده بعد تحقيق وتمحيص ومن جهة محايدة، وبالتالي يكون الأجنبي أكثر اقتناعًا في حالة صدور قرار بإبعاده من القاضي بعكس القرار الأول الذي يثير الشك والريبة، بالنسبة للأجنبي ويجعله غير مقتنع بهذا القرار.

سادسًا: إذا كان للدولة حرية مطلقة في تقيد الأجانب من دخول إقليمها، فإن هذه الحرية ليست مطلقة في إبعاد ذلك الأجنبي عن أراضيها بعد دخوله إليها وحصوله قانونًا على الإقامة فيها- والقول بغير ذلك يجعل من هذه الدولة وكأنها قد نصبت الشراك لذلك الأجنبي للإيقاع به في فخ الإبعاد غير المبرر.

سابعًا: أتضح من الدراسة أنه لا توجد قواعد موضوعية محددة يستعان بها في تقرير ما يعتبر سببًا مبررًا للإبعاد وما لا يعتبر كذلك، إلا أن الفقه والقضاء قد اتفقا

على أن حرية الدولة في الإبعاد تضييق وتتسع تبعًا للحالة التي تكون عليها الدولة أهي في حالة سلم أم في حالة حرب.

ثامناً: أبرزنا في هذه الدراسة الأسباب التي تأخذ بها الدول لتبرير إبعادها للأجانب سواء في وقت السلم أم في وقت الحرب والأزمات الداخلية، وكذلك أوضحنا وضع اللاجئ من هذا الإجراء، وإني أرى في هذا الصدد أن الدولة وفي مجال ممارسة حقها في البقاء والصيانة لها مطلق الحرية في اتخاذ الإجراءات المناسبة، وكذلك في مجال المحافظة على وحدتها السياسية وحماية شعبها ومجتمعها وحق الدولة هذا يجعل سلطة الدولة بلا حدود فيما يتعلق بقرارات إبعاد الأجانب العابثين بأمنها وخصوصًا في حالات الحرب والأزمات الداخلية التي تتعرض لها.

وعلى الرغم من عدم إمكانية حصر أسباب الإبعاد، إلا أنني أرى أن لا تلجأ الدولة لإبعاد الأجانب دون سبب مشروع، وأن يكون قرار الإبعاد خاليًا من إساءة استعمال السلطة، وذلك حتى لا تتعرض الدولة للمساءلة الدولية، لأنه من حق الدولة التي يتبعها الرعايا المبعدين التدخل لحماية رعاياها بالطرق الدبلوماسية ولها أن تطالب بالتعويض نيابة عنهم، كما لها أن تقطع علاقاتها الدبلوماسية إذا استمرت تلك الدولة في إبعاد رعاياها دون سبب مشروع.

وتأسيسًا على ذلك ونظرًا لما قد يثيره قرار الإبعاد من مشاكل تجاه دول الرعايا المبعدين، فإنه يجب على الدولة وهي بصدد إصدارها قرار الإبعاد أن تتحوط قدر الإمكان عند إصداره.

تاسعاً: ويرى الباحث أن قرار الإبعاد ما زال يفتقر للضمانات الكافية التي نستطيع القول معها أن الشخص المقيم في دولة أجنبية، تتوفر له الحماية الكاملة تجاه الدولة المبعدة، فهناك الكثير من حالات الإبعاد التي نراها عملًا، تظهر فيها إساءة

استعمال هذا الحق من ناحية والإهانة في طرق التنفيذ من ناحية أخرى، ومع ذلك تعجز الحماية السياسية أن تقوم بدورها في حماية هؤلاء المبعدين ثم إذا قلنا أن هؤلاء المبعدين قد أجاز لهم القانون الداخلي الحق في الطعن أمام المحاكم الداخلية، فكيف يتسنى لهم ذلك إذا لم تسمح لهم السلطات بالتواجد في الدولة بعد صدور قرار الإبعاد وقد اعتبرت عدم التنفيذ، جريمة يعاقب عليها القانون. بالإضافة إلى قصور التشريعات الوضعية عن بيان الطرق القانونية التي تسمح للأجنبي الذي صدر قرار بإبعاده أن يسلكها لحماية نفسه من الدولة التي أبعدته.

عاشراً: قد يتعذر على جهات التنفيذ في بعض الأحيان تنفيذ قرار الإبعاد لأسباب تتعلق بالأجنبي المبعد كما لو كان غير معلوم الجنسية أو لا جنسية له أو صدور قرار لمنعه من السفر في هذه الحالات يجوز لجهة التنفيذ أن تفرض على الأجنبي الذي صدر قرار بإبعاده وتعذر تنفيذه، الإقامة في جهة معينة والتقدم إلى مركز الشرطة المختص في المواعيد التي يعينها القرار وذلك لحين تنفيذ الإبعاد، وترتب القوانين العقوبة إذا امتنع الأجنبي عن تنفيذ قرار الإبعاد متعمدًا، أو عاد للدولة التي أبعدته دون الحصول على إذن خاص حسبما تقرره قوانينها.

حادي عشر: وحق الدولة في الإبعاد لا يتوقف على اقتراف الأجنبي لجريمة معينة، أو صدور حكم جنائي بإدانته في جريمة معينة نسبت إليه، إذ أن سلطتها لا تتقيد بمثل هذه القيود الضيقة، ومع ذلك فعند صدور حكم جنائي نهائي ضد الأجنبي يبرر إبعاده، وإن كان ليس بالأساس الوحيد الذي يعتمد عليه في إصدار مثل هذه القرارات، كام وإن ارتكاب الأجنبي إحدى الجرائم وثبوت براءته لا يحول دون إبعاده طالما توافرت التحريات أو الوقائع التي تؤيد خطورته وليس في ذلك اعتداء على حجية الحكم الصادر بالبراءة فمجال المؤاخذة أمام القضاء يختلف عن مجال المؤاخذة بصدد الخطورة الإجرامية في حالة إبعاد الأجنبي لذلك بدت التحريات التي يجريها الجهاز

الشرطي في مجال الإبعاد من هذه الزاوية وبالتالي كان من الواجب اتصافها بالجدية والكفاية، والصحة والدقة، والحيدة والشمول بكافة ظروف الأجنبي فلا يكفي لجديتها أن تبنى على مجرد التخوف أو خشية الإخلال بالأمن:

ثاني عشر: وما خلص إليه الباحث أن الإبعاد بالرغم من اعتباره قرار عادي يخضع إلى ما تخضع إليه باقي القرارات الإدارية العادية إلا أنه ما زال لا تتوافر له الضمانات التي تمنعه من أن يكون وسيلة لإهدار حق الفرد في الإقامة والتنقل والهجرة ويرى الباحث أيضًا بأن حق الدولة في الإبعاد أصبح سلاحًا سياسيًا قد يساء استخدامه في كثير من الأحيان وخصوصًا حالات الإبعاد الجماعي- التي تم الإشارة إليها-.

١. العمل على تفعيل التعاون الدولي فيما يتعلق بابعاد الأجانب من خلال تنسيق الجهود والإجراءات والتشريعات التي تحقق لمختلف الدول مزايا اتخاذ هذا الإجراء للتخلص من العناصر الأجنبية المناوئة لأمنها ونسيجها الاجتماعي في إطار تشريعاتها الوطنية، ومن خلال ما لها من سيادة على إقليمها وصيانة أمنها.

٢. السعي نحو إبرام اتفاقية عربية، وذلك عن طريق تضافر الجهود العربية في إيجاد صيغة موحدة بين الدول العربية يتم التعامل بها مع الأشقاء العرب إذا ما تواجدوا في دولًا عربية غير دولهم الأصلية.

٣. أن التقدم الهائل في وسائل المواصلات والاتصال بين الشعوب في عالم اليوم، وارتباط المصالح بين الدول قد أوجب فتح الحدود لدخول الأجانب ومنحهم حق الدخول للإقامة أو المرور. ومن هذا المنطلق أرى أن يكون للدولة مطلق الحرية في وضع القواعد الخاصة بتشريعاتها الداخلية لتنظيم دخول الأجانب، ومنعهم من الدخول إذا كان في تواجدهم على إقليمها ما يشكل خطرًا على النظام العام بمدلولاته التقليدية الثلاثة وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة،

بشرط أن تكون سياسة الدولة في هذا الصدد غير قائمة على التفرقة بين البشر بسبب الجنس أو العنصر أو الجنسية لتعارض ذلك مع مبدأ المساواة بين بني البشر.

٤. أنه ينبغي التفرقة بين الإبعاد وما قد يتشابه به من أنواع أخرى كالتكليف أو الترحيل، لأن الإبعاد يتخذ ضد الأجنبي الذي له إقامة سارية حتى تحفظ للأجنبي المقيم حقوقه.

٥. إن الإبعاد يجد أساسه في التشريع أو الاعتبارات الأمنية أو الاعتبارات الدولية وفي هذا توسع غير محدود العواقب بالنسبة للأجنبي، ولهذا نرى أن يجد الإبعاد أساسه في التشريع الوطني أيًا كان نوعه حتى يكون الأجنبي على بصيرة مسبقة بما قد يتعرض له إذا ما خالف تشريعات الدولة المقيم عليها.

٦. أن الدراسة قد استعرضت أهم الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي نصت على موضوع الإبعاد من خلال الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، وأني أرى أن هذه المعاهدات لم تحرم الدول من إجراء الإبعاد في حق الأجانب طالما كان ذلك لأسباب تستدعيها ضرورات النظام العام، بل أن الباحث يرى أن هذه المعاهدات والمواثيق استطاعت أن تطور المفاهيم الإنسانية بحيث أصبحت تشكل عاملًا مشتركًا بين الأمم جميعًا، وأنه لا تثريب على دولنا العربية أن تكون أعضاء في هذه المعاهدات والمواثيق شريطة ألا تكون متعارضة مع الشريعة الإسلامية الغراء ومع دساتيرنا وقوانينا الوطنية، وألا يكون الانضمام لمثل هذه المواثيق والمعاهدات ذريعة لتدخل الغرب في الشئون الداخلية لدولنا لتحقيق مصالحه الخاصة تحت ستار الحض على حقوق الإنسان.

ونظرًا للأهمية القصوى للمعاهدات وما يترتب عليها من التزامات خطيرة على الدولة الموقعة عليها، فإنه من الكياسة أن تقوم دولنا العربية قبل إبرامها لأي اتفاقية التزامات ذات أثر خطير على الدولة في حاضرها ومستقبلها ومستقبل أجيالها.

٧. تبين من الدراسة أن قرار الإبعاد له آثار إيجابية وسلبية على الأمن العام وعلى الاقتصاد داخل الدول، ومن هنا يجب على الدولة وهي في سبيل اتخاذها لقرار الإبعاد أن توازن بين عدة بدائل وذلك تحرزًا من بعض الآثار السلبية لهذا القرار. وتكون الموازنة بين مزايا وعيوب هذا القرار وانعكاساته على الأمن والاقتصاد في الدولة.

٨. نرى ضرورة تدخل المشرع الاتحادي في دولة الإمارات لإنشاء الدوائر الإدارية في مختلف محاكم الدولة وليس قصرها فقط على المحكمة الابتدائية في عاصمة الدولة وذلك من أجل الوصول بالقضاء إلى محتاجيه دون عناء، وليس هناك أي مانع دستوري يحول دون ذلك كما رأينا من خلال هذه الدراسة.

٩. نرى ضرورة تدخل المشرع المحلي لبعض إمارات دولة الإمارات العربية من أجل إلغاء التشريعات والتعليمات المحلية المانعة لحق التقاضي، بحيث يتم النص على وجود المنازعات الإدارية والدعاوي الإدارية بوجه عام والقرارات الإدارية لإبعاد الأجانب وتحديد جهة مختصة بنظرها، والابتعاد عن إصدار تلك التعليمات وذلك لعدم دستوريتها وإنشاء الدوائر الإدارية لدى محاكم القضاء المحلي التي لم تدمج في القضاء الاتحادي، والوصول بتلك الأحكام وإخضاعها للطعن بالاستئناف والنقض، وذلك أسوة بالمتبع بشأن أحكام المواد المدنية والتجارية والجزائية.

١٠. نرى حتمية تغليظ العقوبة على جريمة العودة بعد الإبعاد في دولة الإمارات، وتجريم عدم إطاعة أوامر الإبعاد أو التحايل على تنفيذ قرار الإبعاد بطرق مختلفة.

١١. من خلال الدراسة تبين لنا أن جمهورية مصر العربية تعتبر قرار الإبعاد إداريًا يدخل في إطار مسألة الضبط الإداري، لذا نرى ضرورة تدخل المشرع في جمهورية مصر من أجل النص على إدخال الإبعاد ضمن الضبط القضائي الذي تقرره المحاكم.

١٢. نرى حتمية إلغاء شمول قرار الإبعاد لأسرة الأجنبي المبعد وجعلها جوازية في حالة اشتراك أفراد الأسرة معه في ارتكاب الجريمة أو الإخلال بالنظام العام.

١٣. نرى حتمية إنشاء لجنة مركزية في دولة الإمارات تختص في النظر قرارات الإبعاد الإداري الصادرة من وزير الداخلية أو المدراء العامين، على غرار ما نص عليه القانون المصري حول هذه اللجنة وأن يكون رأيها وجوبيًا، في حال رفض قرار الإبعاد، وأن يشمل العرض على لجنة الإبعاد في القانون المصري جميع فئات الأجانب وليس ذوي الإقامة العادية والمؤقتة فقط.

١٤. نرى بحتمية التدخل التشريعي في دولة الإمارات لتقرير الإبعاد الوجوبي لمرتكبي الجنايات عمومًا، وليس قصرها فقط على الجنايات الواقعة على العرض.

١٥. إعادة النظر في الإحصائيات ذات الصلة بالإبعاد في كل من الإمارات ومصر، وتصنيف تلك الإحصائيات في الإمارات إلى الإبعاد القضائي وإحصائيات الإبعاد الإداري، حيث أن هذه الإحصائيات حاليًا. مصنفة إلى إبعاد قضائي وصحي وهذا التصنيف لا يفي بالغرض المطلوب.

١٦. إنشاء معسكرات عمل أو ورش محاطة بسياج وحراسة مشددة في كل من دولة الإمارات وجمهورية مصر، من أجل تشغيل الأجانب أصحاب الإقامة غير المشروعة أو أن يحكم عليهم في جرائم التسلل، والاستفادة من عائد عملهم في تغطية المبالغ التي تنفق عليهم ابتداء من التكلفة الأمنية ومرورًا بتكلفة إقامتهم في المنشآت الإصلاحية والعقابية وتكلفة إبعادهم عن الدولة.

١٧. أرى حتمية التركيز على أن يكون الإبعاد بشقيه الإداري والقضائي أحد الحلول الهامة والاستراتيجية- في دولة الإمارات- المساهمة في حل خلل التركيبة السكانية غير المتجانسة، وكذلك للتخلص من العناصر المناوئة للأمن والنسيج الاجتماعي، شريطة أن يتم دون التعسف في استخدام السلطة.

وفي النهاية نقول أنه بالرغم من أهمية وجود الأجانب على إقليم الدولة- وبصفة خاصة- طائفة المستثمرين منهم والخبراء والعلماء، الأمر الذي يجب علينا أن نلتف ونقف عندها كثيرآ من اجل الوصول الي حل قاطع لحثم تلك المشاكل التي نحن بسداده في عرض نصوص المعاهدات والاتفاقات المبرمة علي المستوي الدولي.

قائمة المراجع

أولًا: كتب الحديث

- الشافعي (ت ٢٠٤ هـ) مسند الشافعي، للإمام محمد بن إدريس أبو عبد الله الشافعي، دار الكتب العلمية بيروت (دون سنة نشر أو رقم طبعة).
- الدرامي (ت ٢٥٥ هـ) سنن الدرامي، أبو محمد عبد الله بن عبد الرحمن الدرامي، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٤٠٧هـ، الطبعة الأولى.
- ابن ماجة، سنن ابن ماجة للإمام الحافظ أبي عبد الله محمد بن يزيد القزويني (ابن ماجة)، تحقيق محمد مصطفى الأعظمي، الطبعة الثانية ١٤٠٤هـ، ١٩٨٤م، شركة الطباعة السعودية.

ثانيًا: المراجع القانونية

- د. إبراهيم أحمد إبراهيم:

- القانون الدولي الخاص، الموطن ومركز الأجانب، دار النهضة العربية، ٢٠٠١م.
- القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، الجنسية ومركز الأجانب، ١٩٩٣م.
- القانون الدولي الخاص، (مركز الأجانب)، جامعة عين شمس، ١٩٩٥م.

- د. إبراهيم أحمد إبراهيم ود. أحمد قسمت الجداوي:

- القانون الدولي الخاص، الجزء الثاني، مركز الأجانب، ١٩٩٧م.

- د/ أبو العلا علي أبو العلا النمر:

- التنظيم القانوني لدخول وإقامة الأجانب بأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.
- القانون الدولي والخاص (الموطن) الناشر (بدون) سنة الطبع (بدون).

- الشيخ أحمد إبراهيم:

- المواريث علمًا وعملًا.

- د. أحمد مسلم:

- القانون الدولي الخاص، في الجنسية ومركز الأجانب وتنازع القوانين، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ١٩٥٤م.
- موجز القانون الدولي الخاص المقارن (في مصر ولبنان) الجنسية والموطن، مركز الأجانب، تنازع القوانين، دار النهضة العربية.

- د. برهان أمر الله:

- حق اللجوء السياسي، دراسة نظرية حق الملجأ في القانون الدولي، دار النهضة العربية بالقاهرة.

- د. حامد زكي:

- القانون الدولي الخاص المصري، مطبعة لمبوري، الطبعة الأولى، ١٩٣٦م.

- د. حامد سلطان:

- القانون الدولي العام في وقت السلم، دار النهضة العربية، يناير ١٩٦٢م.

- د. حسن الهداوي:

- الجنسية ومركز الأجانب وأحكامها في القانون الكويتي.

- د. شمس الدين الوكيل:

- الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٥٨م.

- د. شوقي عبد القوي خليل:

- تجارة المحيط الهندي في عصر السيادة الإسلامية (٤١، ٩٠٤هـ، ٦٦١، ١٤٩٨م)، الكويت، يوليو ١٩٩٠م.

- د. صلاح الدين عامر:

- مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م.

- د. عادل محمد خير:

- الأجانب في القانون الدولي المعاصر والتشريع المصري مقارنًا بالتشريعين الفرعوني والروماني والشريعة الإسلامية والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، سبتمبر ١٩٩٥م.

- د. عز الدين عبد الله:

- القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، الجنسية والموطن وتمتع الأجانب بالحقوق (مركز الأجانب)، الطبعة الحادية عشرة، ١٩٨٦م.

- د. علي صادق أبو هيف:

- القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٩٣م.

- د. غالب علي الداؤدي، القانون الدولي الخاص، الجنسية والمركز القانوني للأجانب وأحكامها في القانون العراقي، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (العراق)، ١٩٨١ – ١٩٨٣م، ص١٤٣.
- د. فؤاد شباط:
  - دراسات مقارنة في الجنسية وإقامة الأجانب في سورية ولبنان، معهد البحوث العربية، قسم الدراسات القانونية، ١٩٧٠م.
- د. فؤاد عبد المنعم رياض:
  - الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨م.
  - الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، دار النهضة العربية، ١٩٨٤م.
- د. فؤاد عبد المنعم رياض ود. سامية راشد:
  - الوجيز في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، دار النهضة العربية، ١٩٧١م.
- د. ماجد راغب الحلو:
  - القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤م.
- د. محمد عبد الله محمد المؤيد،النظرية العامة لتنازع القوانين وتنازع الاختصاص القضائي الدولي في القانون اليمني، الطبعة الاولى، صنعاء، ٢٠٠٢/٢٠٠٣م.
- د. محمد الروبي، مركز الأجانب، مركز الاجانب الجزء الاول، مركز الشخص الطبيعي، دار النهضة، ص١٨. د. هشام محمد خالد، المدخل للقانون الدولي الخاص، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٣م.

- د. محمد بن يونس، نبيل سعيد:

- موسوعة التشريعات العربية، الجزء الثاني، (أجانب)، ١٦ يناير ١٩٧٢م.

- د. محمد سلام مدكور:

- تاريخ التشريع الإسلامي، مطبعة لجنة البيان العربي، ١٩٥٩م.

- د. محمد كمال فهمي:

- أصول القانون الدولي الخاص، الجنسية، الموطن، مركز الأجانب، مادة التنازع، الطبعة الثانية، مؤسسة الثقافة الجامعية، ١٩٨٢م.

- د. محمد ماهر أبو العينين:

- دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري: الكتاب الأول: في شروط دعوى الإلغاء، والكتاب الثاني: في أسباب إلغاء القرارات الإدارية وفقًا لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام ١٩٩٦م.

- د. محمود حافظ:

- القرار الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٨٥م.

- د. مصطفى محمد عفيفي:

- الرقابة على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية، الإمارات، كلية شرطة دبي، الجزء الأول، ١٩٩٠.

- د. مصطفى ياسين محمد حيدر الأصبحي، حق الأجانب في التملك، مطبوعة دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م.

- د. نعمان الخطيب:

- النصوص الدستورية أهم ضمانات حقوق الإنسان، في حقوق الإنسان (دراسات تطبيقية عن العالم العربي) المجلد الثالث، إعداد: د. محمود شريف بسيوني، د. محمد سعيد الدقاق، د. عبد العظيم وزير، الطبعة الأولى، بيروت، نوفمبر ١٩٨٩م.

- د. نعيم عطية والأستاذ حسن الفكهاني:

- الموسوعة الإدارية الحديثة، مبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية منذ عام ١٩٤٦م وحتى عام ١٩٨٥م، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ١٩٨٦م، ١٩٨٧م، إصدار الدار العربية للموسوعات.

- د. هشام علي صادق:

- الجنسية والموطن ومركز الأجانب، المجلد الثاني في مركز الأجانب، عام ١٩٧٧م.

- المراجع المتخصصه:

- د. ابراهيم احمد ابراهيم، د. احمد قسمت الجداوي: القانون الدولي الخاص الجنسية ومركز الاجانب، الكتاب الثاني، القاهرة، ١٩٨٧م.

- د. ابو الخير احمد عطية: الحماية القانونية للاجئ في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م.

- د. اشر وفاء: المركز القانوني للأجانب، الطبعة الاولى، بدون ناشر ولا تاريخ النشر، ١٩٩٧م.

- د. عصام الدين القصبي: ضمانات الاجنبي في مواجهة قرار الابعاد –دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي- القاهرة، مكتبة سيد وهبة، ١٩٨٥م.

ـــــــــ: القانون الدولي الخاص، (الجنسية ومركز الاجانب-تنازع الاختصاص القضائي الدولي)، النسر الذهبي للطباعة مصر، ٢٠٠٢/٢٠٠٣م.

ثالثًا: الرسائل العلمية

أ. رسائل الدكتوراه:

- د. السيد حسن صقر زايد:

- الأمان وأحكامه في الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ١٩٨٠م.

- د. بدر عبد المنعم شوقي:

- مركز الأجانب بين الشريعة والإسلامية والقانون الدولي الخاص المصري، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ١٩٧١م.

- د. جابر جاد عبد الرحمن:

- إبعاد الأجانب، رسالة دكتوراه ١٩٣٩م، مطبعة جامعة فؤاد الأول بالقاهرة، ١٩٤٧م.

- رائد/ سالم جروان علي أحمد النقبي:

- إبعاد الأجانب "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، أكاديمية مبارك للأمن، ٢٠٠٣م.

- د. سعد جانب:

- أمن الدولة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ١٩٨٨م.

- مقدم/ صباح عبد الرحمن عبد الله الغبص:

- سلطة الشرطة في إقامة الأجانب، رسالة دكتوراه، أكاديمية مبارك للأمن، ٢٠٠٤م.

- د. عادل توفيق خالد:

- الأحكام المتعلقة بالأجنبي في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ١٩٨٩م.

- د. عبد الكريم زيدان:

- أحكام الذميين والمستأمنين في دار الإسلام، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ١٩٨٩م.

- د. محمد نبيل سعد الشاذلي:

- جرائم غير المسلمين وعقوباتها في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ١٩٨٦م.

- د.مصطفى إبراهيم عبد الفتاح العدوى، سلطة الدولة فى تنظيم إقامة الأجانب وإبعادهم والرقابة القضائية عليها، رسالة، مقدمة لكلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠٠٣

ب. رسائل الماجستير:

- إبراهيم عبد المجيد رواشدة:

- موقف التشريعات العربية من قضية إبعاد الأجانب، رسالة ماجستير، معهد البحوث العربية، ١٩٩٩م.

رابعًا: الأبحاث والمقالات

- د. حامد سلطان:

- تطور تنظيم مركز الأجانب في القانون المصري، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول، السنة (٤٣)، مارس ١٩٧٣م، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٣م.

- د. نعيم عطية:

- إقامة الأجانب وإبعادهم أمام مجلس الدولة، بحث منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة (٣)، عدد (١)، يناير ومارس ١٩٥٩م، مطبعة البابي الحلبي وأولاده بمصر.

خامسًا: الدوريات

- مجلة إدارة قضايا الحكومة: تصدر عن إدارة قضايا الحكومة في مصر، وأصبح اسمها الآن مجلة هيئة قضايا الدولة بعد صدور القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٨٦م.

- مجلة القانون والاقتصاد: تصدر عن كلية الحقوق، بجامعة القاهرة.

سادسًا: القوانين والأنظمة

- مصر:

- الدستور المصري لسنة ١٩٧١م.

- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

- قانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٥م بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب بأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها.
- قانون الإقامة وشئون الأجانب رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠م.
- قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م.
- قرار وزير الداخلية رقم (١٨٠) لسنة ١٩٦٤م.
- قرار وزير الداخلية رقم (١٨٥) لسنة ١٩٦٤م.
- قرار وزير الداخلية رقم (٦٥٩) لسنة ١٩٨٦م.
- قرار وزير الداخلية رقم (٢٢١٤) لسنة ١٩٩٤م.
- قرار وزير الداخلية رقم (٧٠٦٧) لسنة ١٩٩٦م.
- أمر رئيس الجمهورية رقم (١٠٠) لسنة ١٩٧٩م.
- أمر رئيس الجمهورية رقم (٤) لسنة ١٩٨١م.

- المملكة العربية السعودية:

- نظام الجنسية السعودية لسنة ١٣٧٤هـ.
- نظام الإقامة وشئون الأجانب لسنة ١٣٧١هـ.
- نظام الجوازات السفرية لسنة ١٣٥٨هـ.

- الجمهورية اليمنية:

- قانون رقم (٧) لعام ١٩٦٩م بشأن تخويل وزير الداخلية صلاحية إصدار لوائح وقرارات بمقتضى قانون الهجرة، الجريدة الرسمية رقم (٦) الصادرة في ٦ فبراير ١٩٦٩م في جمهورية اليمن الجنوبية الشعبية، سابقًا.

- قانون رقم (٢٨) لعام ١٩٦٩م بشأن الهجرة والأمور المتعلقة بها، الجريدة الرسمية رقم (٣٣) الصادر في ١٤ أغسطس ١٩٦٩م، في جمهورية اليمن الجنوبية الشعبية، سابقًا.
- قرار مجلس القيادة بالقانون رقم (٨٠) لسنة ١٩٧٧م بشأن دخول وإقامة الأجانب، المجموعة التشريعية لوزارة الداخلية، الإدارة العامة للتنظيم والشئون القانونية، ١٩٨٩م، في الجمهورية العربية اليمنية سابقًا.
- دستور الجمهورية اليمنية، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادر بتاريخ ٧ ذو القعدة ١٤١٠هـ الموافق ٣١ مايو ١٩٩٠م، المعدل والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد السابع، الجزء الثاني، الصادر بتاريخ ٢١ محرم ١٤٢٢هـ الموافق ١٥ إبريل ٢٠٠١م.
- قانون رقم (٦) لسنة ١٩٩٠م بشأن الجنسية اليمنية الجريدة الرسمية، العدد السابع، الصادر بتاريخ ١٠ صفر ١٤١١هـ الموافق ٣١ أغسطس ١٩٩٠م.
- قانون رقم (٧) لسنة ١٩٩٠م بشأن الجوازات، الجريدة الرسمية، العدد السابع الصادر بتاريخ ١٠ صفر ١٤١١هـ الموافق ٣١ أغسطس ١٩٩٠م.
- قرار جمهوري بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩١م، بشأن دخول وإقامة الأجانب، الجريدة الرسمية، العدد السابع، الصادر بتاريخ ٣٠ رمضان ١٤١١هـ الموافق ١٥ إبريل ١٩٩١م.

- قرار جمهوري رقم (٢) لسنة ١٩٩٤م باللائحة التنفيذية للقانون رقم (٧) لسنة ١٩٩٠م بشأن الجوازات، الجريدة الرسمية، العدد الثاني، الصادر بتاريخ ١٨ شعبان ١٤١٤هـ الموافق ٣١ يناير ١٩٩٤م.
- قرار جمهوري رقم (٣) لسنة ١٩٩٤م باللائحة التنفيذية للقانون رقم (٦) لسنة ١٩٩٠م بشأن الجنسية اليمنية، الجريدة الرسمية، العدد الثاني، الصادر بتاريخ ١٨ شعبان ١٤١٤هـ الموافق ٣١ يناير ١٩٩٤م.
- القرار الجمهوري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤م، باللائحة التنفيذية للقرار الجمهوري بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩١م بشأن دخول وإقامة الأجانب، الجريدة الرسمية، العدد الثاني، الصادر بتاريخ ١٨ شعبان ١٤١٤هـ الموافق ٣١ يناير ١٩٩٤م.

- الإمارات العربية المتحدة:
  - قانون اتحادي رقم (٦) لسنة ١٩٧٣م بشأن الهجرة والإقامة.
  - قانون الجنسية وجوازات السفر رقم (١٧) لسنة ١٩٧٢م.
- الأردن:
  - قانون الإقامة وشئون الأجانب رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٣م.
  - قانون الجنسية رقم (٦) لسنة ١٩٥٤م.
- سوريا:
  - قانون الإقامة وشئون الأجانب رقم (٢٩) لسنة ١٩٧٠م.

- العراق:
  - قانون رقم (٣٦) لسنة ١٩٦١م بشئون الإقامة وشئون الأجانب.
  - قانون الجنسية رقم (٤٣) لسنة ١٩٦٣م.
- الكويت:
  - قانون الإقامة وشئون الأجانب رقم (١٧) لسنة ١٩٥٩م.

سابعًا: منشورات المنظمة العربية لحقوق الإنسان

- المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٦م، وهو معاهدة نافذة منذ ٢٣ آذار/ مارس ١٩٧٦م، الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان، وثائق أساسية، ديسمبر ١٩٨٥م.
- معاهدة منظمة المؤتمر الإسلامي لمكافحة الإرهاب الدولي، قضايا حقوق الإنسان، الإصدار السادس، سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٠م.
- تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي، القاهرة ١٩٩٩م.

ثامنًا: المراجع الأجنبية

- **Captain R.L. Playfair. A History of Arabia Felix or Yemen, From the commencement of the Christian Era to the Present time, including an Account of the British settlement of Aden Bombay 1859, Republished in 1970; England.**

- **Recueil des course, 1931, III, Tom 37. de la collection deuxième, tirage L'admission des étrangers, 1969, p. 338. Hamed Sultan. {admission des étrangers sur le territoire de} Etat., Revue Egyptienne de Droit international, Volume 4, 1948, 18 et suiv.**
- **Paul Lagarde: La nationalité française 3 édition, 1997.**
- **Robert (J): Etendue et li miler du contrôle exerce par le conseil d'Etat sur la régularité des arrêts d'explsion, Rev. Pr public, 1978. Recueil des arrêts du conseil d Etat.**
- **Duguit: Traite de droit constitutionnel, 3ed, 5part.**
- **Henri Batiffol et Paul Lagarde: Traite de droit international prive Tome, 1,8 ed.**
- **Henri Batiffol: Droit international prive 4^{e} ed, Paris 1967.**
- **Laurent Richer: les Droits de L'Homme et du citoyen, 1982.**
- **Lyon-Caen: Droit social international et Européen Dalloz, 4ed 1967.**
- **Hamed Sultan: L'admission des étrangers sur le territoire de l'Etat, Revue Egyptienne de droit international, volume 4, 1948.**