[redacted]

عبد الرحمن ، جابر جاد .

ابعاد الاجانب . . .

323.6
A13A

Jan 67

تجليد صالح
تلفون ٢٢٩٧٧

323.67
A 13iA

جامعة فؤاد الأول

كلية الحقوق

LIBRARY

إبعاد الأجانب

رسالة دكتوراه قدّمت

من

دكتور جابر جاد عبد الرحمن

مدرّس بكلية الحقوق بجامعة فؤاد الأول

نوقشت فى ١١ مايو سنة ١٩٣٩ أمام لجنة الحكم المشكلة من :

مسيو ا . شيرون . . . . . رئيسا

حضرة الأستاذ الدكتور محمود سامى جنينة بك
حضرة الأستاذ الدكتور حامد زكى . . . . } عضوين

مطبعة جامعة فؤاد الأول
١٩٤٧

LIBRARY

LIBRARY

الی والدی طیب اللّٰہ ثراہ

LIBRARY

فاتحـــة الرسـالة

للدكتور حامد زكى

أستاذ القانون الدولى الخاص بكلية الحقوق

ألغت اتفاقات مونتريه نظام الامتيازات الأجنبية ، بعد أن عانت مصر منه الأمرّين خلال قرون متعاقبة ، وكان من الطبيعى أن يترتب على هذا الإلغاء ، استرداد المشرّع المصرى لحريته فى التقنين بشأن مركز الأجانب ، ووضع تنظيم يلائم الحالة الجديدة .

ولا شك فى أن هذا التنظيم عسير ، إذ تتلاقى ، فى نطاق واحد ، اعتبارات السيادة العتيقة ، مع اعتبارات المصلحة الناجمة عن نشاط التجارة الدولية المتزايد ، وما استدعاه ذلك من كثرة تنقل الأفراد فى مختلف الدول المتحضرة .

وفى مصر تتفاقم الصعوبات بسبب ذلك المركز الممتاز ، الذى تذوقته طائفة معينة من الأجانب سنوات طويلة ، وما يترتب عليه من تأثير عميق فى نظام البلاد الاقتصادى والاجتماعى .

ومن المقرر بصفة عامة ، أن أهمّ ما يتصل بحياة الأجنبى فى بلد معين أن يكون على بيّنة من أمر حقوقه المتعلقة بالإقامة ، وما تتمتع به الدولة التى يقيم على أراضيها من حقوق بشأن السماح له بالإقامة أو بالإبعاد .

ويظهر من استقراء أحكام التشريعات الوطنية ، أنها متباينة فى صدد هذا التنظيم تبعا لحالات الشعوب المتغيرة . على أنه رغم وجود هذه الاختلافات — وبعضها محسوس — فهناك مبادئ عامة أساسية يلتزمها المشرعون ، كما يقرها فقهاء القانون الدولى العام ، ونراها سائدة فى معاهدات الإقامة .

وغنى عن البيان أنه كان من الضرورات الملحة بعد العمل بأحكام اتفاقات مونتريه ، أن يتناول الباحثون فى مصر دراسة مركز الأجانب والأسس التى يبنى عليها التنظيم الجديد .

ولقد تنبه الدكتور جابر جاد عبد الرحمن لأهمية هذا النوع من الأبحاث ، فتوفر على ناحية لها خطورتها وأهميتها ، بل وحساسيتها الزائدة .

ويسرنى ، باعتبارى كنت عضوا فى اللجنـــة التى تولت فحص هذه الرسالة ومناقشتها ، أن أقرر فى طمأنينة أنها مازالت تثير فى نفسى ذكريات إعجاب بهذا العمل العلمى الضخم ، الذى اضطلع الدكتور جابر باخراجه إلى عالم القانون المصرى والدولى .

ولا يتسع المقـام للتعقيب على مختلف الأبحاث التى أثارها واضع الرسالة بتعمق واضح . ويكفى أن أنوه بالروح التى سيطرت عليها ، إذ سيلمس القارئ أن الباحث قد توخى الأمانة والدقة ، كما أنه اهتدى بروح العـدالة والمصلحة مع التجرد من كل نعرة وطنيـة تعصبية أو شعور بالثأر لمركز تألم منه المصريون أجيالا متعاقبة .

ونقطة البداية عند الباحث عرض شامل للأحكام الأساسـية فى الإبعاد ، وعلى هداها نجح فى تحديد معناه وتمييزه عن غيره من الأنظمة القانونية المشابهة ، متنقلا بعد ذلك إلى معالجة مسألة عرفت فى عالم القانون بدقتها المتناهية ، وهى مسألة الأساس القانونى للابعاد وطبيعته القانونية . وجدير بالإشارة تحليل الباحث لأسباب الإبعاد المقررة فى القانون الدولى الوضعى . ولقد أبدى فى كل مناسبة رأيا واضحا جريئا مدعما بالأسانيد ، ممـا يستحق عليه وافر التهنئة .

هذا ولم يغفل الباحث عن استكمال كل عناصر بحثه ، فنراه عند معالجة آثار الإبعاد يتبسط فى بيان الناحية الجنائية .

وقصارى القول إن الرسـالة التى أتشرف بالتقديم لهـا وثيقة علمية وعملية شاملة . ولا شك عندى فى أن المشتغلين بالقانون علمـا وعملا واجدون فيها مرجعا عظيم الفائدة . وفى هذا ما يكفى لتوجيه الثناء المستطاب على مجهودات الدكتور جابر فى مستهل حياته القانونية العلمية .

وفى النهاية ليس من الغريب فى شىء أن يصادف زميلنا دائمـا توفيقا كبيرا فى أعماله العلمية اللامعة ، التى يعرفها جيـدا زملاؤه وطلبته الذين درسوا عليه فى مصر والعراق

القاهرة فى ٩ أكتوبر سنة ١٩٤٦

حامد زكى

مقـــدّمة

لم يؤد تطور حالة الأجانب ، وخاصة ذلك التطور السريع فى المـائة عام الأخيرة ، إلى التماثل بينهم وبين الوطنيين ، فلا يزالون محرومين من بعض الحقوق والمكنات التى يتمتع بها هؤلاء الأخيرون ، ولا يزال هذا التفاوت قائمـا حتى الآن ولو أن القانون الدولى فى اتجاهه نحو الكمال يرمى إلى التضييق من نطاقه ، وبالرغم من أن لهم الحق فى أن يعاملوا فى بعض الأحيان ، ووفقا لهذا القانون ، أحسن مما يعاملون [1] ، ومن أنه لايجوز اعفاء الدولة من مسئوليتهـا عن الاضرار والمظالم التى تحيق بهم بأى عمل من أعمال السلطة أو أى حكم قضائى أو قانون أو معاهدة [2] ، ومن أن المدنية فى تقدمها واتجاهها نحو الخير قد محت ، ولو إلى حد ما ، تلك المزاعم والأباطيل الناشئة عن التعصب الوطنى وحطمت السدود والحواجز التى تفصل بين الشعوب [3] .

ويبدو فى وقتنا الحاضر أنه مما لاشك فيه أن حالة الأجانب لاتخضع للقانون الدخلى وحده كما ادعى بذلك البعض مدة طويلة بحجة أن القانون الدولى لا يعرف إلا الدول

---

(١) راجع دراسة الأستاذ شارل دوبوك Ch. de Bœck فى « ابعاد الأجانب والصعوبات الدولية التى يثيرها عند التطبيق » . مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٧ ، المجلد ٣ ص ٤٦١

(٢) دوبوك ، المرجع السابق ، ص ٤٦١ : حيث يزيد على ما تقدم قوله الا فائدة من المعاهدات التى عقدتها الدول الأكثر تعرضا للحروب الأهلية والثورات مع الدول الأخرى والتى بمقتضاها لاتتحمل الدول الأولى أية مسئولية أكثر من تلك التى تتحملها قبل الوطنيين . فمثل هذه المعاهدات لا يمكن أن تمحو الفرق الأساسى والرئيسى بين الأجنبى والوطنى . فليس للوطنى ، ضحية الفتن الأهلية ، حق الرجوع على الدولة التى ظلمتـه أو تركته يظلم ، بخلاف الأجنبى فمن ورائه دولته ضامنة لحقه ، ولم تمنع هذه المعاهدات أبدا من الحصول على تعويضات مالية وترضيات أدبية .

(٣) راجع رسالة داريو Darut فى ابعاد الأجانب ، المبدأ العام وتطبيقه فى فرنسا ، أكس سنة ١٩٠٢ ص ١

كمحل للحقوق والالتزامات [١] . ويمكن أن يقال ، دون حاجة إلى الأخذ برأى ما فى هذه المسألة التى كثر بشأنها الخلاف [٢] ، بأن العمل والفقه الدولى ، فيما يشبه الاجماع ، لا يقران حرية الدول فى معاملة الأجانب ، بل يقرران على العكس أنها تخضع فى ذلك لالتزام دولى حقيقى [٣] .

وينبنى على ذلك أن ثمة حقوقا معترف بها للأجانب وتسمى بالحقوق الطبيعية أو الأساسية ، كحق الهجرة وحق التملك وحق التجارة ، وترتكز هذه الحقوق على ذلك المبدأ المزدوج : حرية الفرد وحرمة الانسان [٤] .

ولقد أثبت العلامة دبوك [٥] « أن المشرع الوطنى أو الداخلى يعمل مستقلا حينما ينظم حالة الأجانب غير أن هذا الاستقلال نفسه مقيد بالالتزامات الدولية التى يلتزم بها نحو الدول التابعين لها ، فحالة الأجانب إذن لها مظهرها الدولى ، لا من الناحية النظرية فقط بل من الناحية العملية أيضا ، وحرية الدولة فى تحديدها لتلك الحالة لها حدودها التى تمليها وتفرضها واجباتها الدولية . فاذا تنكرت لتلك الواجبات ، أوتجاوزت تلك الحدود عرضت نفسها للمسئولية قبل الدولة التابع لها الأجنبى الذى تجنت عليه وسلبته حقوقه . ويمكن أن يقال إن استعمال الحماية السياسية علامة ملموسة مؤكدة لقانون دولى ثابت مستمر يحد من حرية الدولة ويقيد من سلطانها . ومن ثم ، فالمسألة

---

(١) راجع بنوع خاص فاليرى Valéry ، موجز القانون الدولى الخاص نبذة ٢٧١ وما بعدها صفحة ٣٥٠

(٢) راجع جورج سل G. Scelle ، موجز القانون الدولى الجزء الأول ص ٤٢ حيث يقول « ان الأفراد وحدهم هم أشخاص القانون الدولى » .

(٣) راجع موسوعة القانون الدولى للأستاذين دولا براديل ونيبوايه De La pradelle et Niboyet ، المجلد الثامن تحت كلمة أجنبى ، نبذة ١٥ وما بعدها ص ٥ والمراجع والنصوص التى أشارت اليها ، راجع أيضاً بول فوشى مطول القانون الدولى العام سنة ١٩٢٢ المجلد الأول الجزء الأول ، وخاصة ص ٧٥٨ و٩٢٠ و٩٢٧

(٤) بول فوشى P. Fauchille المرجع السابق ص ٧٥٧

(٥) شارل دوبوك ، المرجع السابق ص ٤٦٠ و٤٦١

ليست نظرية بحتة ، بل هى فكرة أوحى بها العمل الدولى ونص عليها مجمع القانون الدولى فى دورته الأولى المنعقدة فى جنيف سنة ١٨٧٨ »[١] .

غير أن ما قررناه آنفاً ، من أن حقوق الدولة التى تشرع فى حالة الأجانب هى حقوق نسبية ومن أنه لا يجوز لها أن تسىء استعمال تلك الحقوق ، لا يمكن أن ينسينا الوجه الآخر للمسألة ، فاذا كانت نظرية السيادة المطلقة قد تداعت لتحل محلها نظرية التضامن الدولى فان هذه الأخيرة لا يمكن أن تفسر تفسيراً يخرجها عن معناها الشرعى الحقيقى . فالدولة ملزمة نعم بمراعاة حقوق الأفراد وحمايتها ، ومع ذلك فيجب ألا تؤدى هذه المراعاة وتلك الحماية إلى تهديد حقها فى الصيانة والبقاء وتعريض مصلحة المجموع للخطر[٢] .

فهناك إذن طائفتان من المصالح : مصلحة الفرد من ناحية، ومصلحة المجموع من ناحية أخرى ، ومن واجبات القانون الدولى الأساسية الوقوف موقف الحكم كلما جد الخلاف بينهما وظهر .

إن دراستنا ستكون قاصرة على الحلول المتبعة فى مسألة خاصة وهى حق الدولة فى إبعاد الأجانب ، وهو حق يوازن حق الأفراد فى الهجرة ويقابله .

---

(١) فينص القرار الرابع من قرارات مجمع القانون الدولى العام على « أن منح الأمم الحق المطلق فى ألا تعترف للأجانب بحقوقهم المدنية أو تنكر عليهم أهليتهم القانونية الطبيعية فى استعمال تلك الحقوق فى أى مكان يعتبر من قبيل المغالاة فى مبدأ استقلال تلك الأمم وسيادتها الاقليمية ، فهذه الأهلية توجد مستقلة تمام الاستقلال عن أى تعهد فى معاهدة وعن أى شرط من شروط التبادل . ولا يمكن أن يعتبر السماح للأجانب بالتمتع بتلك الحقوق وبتطبيق القوانين الأجنبية على العلاقات القانونية الناشئة عنها نتيجة لمجرد المجاملة ، بل يجب أن يعتبر اعتراف الدول جميعها لتلك الحقوق واحترامها لها كواجب من واجبات العدل الدولى ، واجب يظل قائماً أبداً الا اذا تعارضت حقوق الأجنبى وتعارض تطبيق القوانين الأجنبية مع النظم السياسية القائمة فى الدولة التى يقيم فيها الأجانب أو مع النظام العام كما هو معروف فيها » راجع تقويم مجمع القانون الدولى سنة ١٨٧٤ جزء أول ص ١٢٤

(٢) فوشى ، المرجع السابق ص ٧٦٠ نبذة ٣٩٧ : وقد ضرب لنا المؤلف أمثلة لهذه الحالة فقال: « ان الدولة لا يمكن أن تلتزم بضمان الحرية الفردية لدرجة يترتب عليها خطر يهدد سلامتها الشخصية ، كذلك اذا فرض أن أصيب أجنبى بضرر من حكومة أجنبية فلدولته الحق فى أن تتدخل لدى هذه الحكومة لمطالبتها بالتعويضات ولهذه الحكومة الأخيرة وحدها حق الفصل فى طبيعة الطلب الموجه اليها » .

ومع ذلك ، فنرى من الأهمية بمكان ، وقبل أن نحدد موضوع هذه الدراسة ونبين بالدقة معالمه وحدوده وحتى نمهد له ونقيمه على أسس واضحة ، ضرورة استعراض المصالح المختلفة التى وجب على القانون الدولى أن يوفق بينها استعراضاً سريعاً . وسيكون ذلك فى المباحث والمطالب التالية[١] .

المبحث الأول

مبادئ عامة

سنعالج فى هذا المبحث على التوالى حق الهجرة ونتائجه المباشرة وهى التزام الدولة باحترام أشخاص الأجانب وأموالهم وشرائط هذا الالتزام ، ثم التزام الأجنبى باحترام الضيافة التى يتمتع بها ومراعاة قوانين البوليس والأمن النافذة المفعول فى الدولة التى يقيم فيها . وسيكون ذلك كله موضوعاً للمطالب الأربعة التالية .

المطلب الأول

فى حق الهجرة

ويقصد بحق الهجرة حق الأفراد فى أن يتركوا أرض الدولة التى نشأوا فيها إلى دولة أخرى بقصد الاقامة أو التوطن على أن تتوافر لديهم نية البقاء على وجه الاستمرار[٢] .

فالهجرة إذن بمعناها الدقيق السالف لا تشمل بعض مظاهر التنقل من دولة إلى أخرى كالإقامة المؤقتة فى الخارج والمرور .

وسنقصر بحثنا فيما يلى على حق الهجرة ، لأهميته العامة فى الحياة الدولية أولا ، ولأهميته الخاصة فى مادة الابعاد ثانياً . ذلك لأن مشاكل الابعاد فى حالاتها الأكثر

---

(١) وعلاوة على ذلك فان بحث حق الابعاد يفترض دراسة حق عدم الابعاد ، والسماح للأجانب بدخول الدولة وعدم السماح لهم بذلك الدخول ، كما يفترض دراسة الشروط التى يمكن أن تعلق الدولة عليها اقامة الأجنبى فى أراضيها ، راجع التقرير المقدم من المسيو رولان جاكمان R. Jæquemyns لمجمع القانون الدولى فى دورا نعقاده بلوزان سنة ١٨٨٨ تقويم المجمع ، طبعة سنة ١٩٢٨ صفحتى ٧٦١ و ٧٦٢

(٢) راجع فوشى المرجع السابق ص ٨٢٠ وما بعدها والمراجع التى أشار اليها .

صعوبة والأكثر دقة انما تعرض بالنسبة للمهاجرين أو الأجانب الذين أقاموا فى أرض الدولة بصفة مستمرة أو كادوا دون أن يكون فى قصدهم الرجوع إلى وطنهم .

وتنطبق قواعد الهجرة — فى صورها الأكثر عطفاً على الأجانب على الأقل — على جميع صور التنقل من دولة إلى أخرى من باب أولى . إذ يرى بعض الفقهاء وبعض التشريعات اعفاء الأجانب المقيمين فى الدولة إقامة مؤقتة مما يحتمل أن يوضع من القيود عليهم فى حالة استقرارهم ، ويقولون بأن التضييق على حرية المرور ماهو إلا استثناء بحت [١] .

ويرتكز حق الهجرة — تشريعياً — إلى اعتبارات أساسية ثلاثة ، وهى اعتبارات من الوضوح بمكان بحيث لا تستدعى منا كثيراً من الشرح والتعليق .

الاعتبار الأول

انا إذا اعترفنا لكل دولة بالحق فى أن تستبعد وفق هواها وحسب رغبتها رعايا الدول الأخرى لا منتجاتها فحسب ، فان ذلك سيؤدى إلى استحالة قيام العلاقات بينها وبين تلك الدول ، إذ أن هؤلاء الأفراد ما هم إلا الوسطاء الضروريون للعلاقات الدولية [٢] .

---

(١) راجع تشرنوف : حماية الوطنيين المقيمين فى الخارج ص ٤٢٠ ؛ راجع أيضا قرار مجلس الاتحاد السويسرى فى ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٢١

(٢) راجع بول فوشى المرجع السابق ص ٨٩٢ . راجع أيضا تقرير المسيو رولان جاكمان السالف الاشارة اليه حيث قال « ليس للدولة باعتبارها عضواً فى الجماعة الدولية الحق فى العزلة كما أن ليس لها أن تنأى باقليمها عن الاتصال ببقية العالم والا فانها تضع نفسها خارج القانون وخارج الجماعة الدولية وتعرض نفسها لانتزاع أراضيها تحقيقاً لمصلحة الانسانية ولا يمكنها نتيجة لهذا أن ترفض دخول الأجانب أرضها بصفة مطلقة أو ابعادهم منها جملة أو دون تمييز . أنظر تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ ص ٧٦٤

وقد أكدت الحوادث نفسها استحالة تلك العزلة فلقد أصبحت الهجرة الى خارج الدولة والى داخلها مظاهر عادية فى الوقت الحاضر بعد أن كانت فى قديم الزمان نادرة نسبياً وذلك كله بفضل ازدهار المدنية وارتقاء سبل المواصلات وسرعتها ، أنظر داريو المرجع السابق ص ١

الاعتبار الثانى

إن فكرة ضرورة بقاء الانسان فى وطنه بصفة دائمة لم تعد مقبولة فى القانون الحديث ، فله فى سبيل تحقيق ما ينشده من كمال مادى وأدبى أن يروح ويغدو كما يشاء حتى يصل فى النهاية إلى الجماعة التى تحقق مأربه [١] .

وقد أيد كثير من الشراح تلك الفكرة ، فكتب العلامة « لوپوتقان » [٢] قائلا ان الدولة لم يعد لها الحق فى أن ترفض دخول الأجانب أرضها كما لم يعد لها الحق فى أن تجبر المواطنين على الاقامة فى داخل حدودها . وقال غيره أيضاً بأن حق الانسان فى الذهاب إلى أى مكان يختاره أو فى الاقامة فى البلد الذى يطيب له فيه المقام هو حق ضرورى يؤكده القانون الطبيعى [٣] .

ولقد زاد المسيو بس دو برك على ذلك قوله بأن الحرية هي أقدس الحقوق الطبيعية ، ونشاطها ليس محدوداً بحدود الدولة التابع لها الفرد . فلكل إنسان الحق فى حرية الإقامة وحرية التنقل ، ولا يصح أن توضع العقبات والعوائق فى سبيل الروابط والعلاقات الدائمة بين أفراد الدول المختلفة ، إذ أن ذلك لا يتمشى مع قواعد القانون ولا يتفق مع مصالح الشعوب [٤] .

الاعتبار الثالث

أما الاعتبار الثالث والأخير فهو اعتبار ذو صبغة نفعية ، إذ يجب على كل دولة ، قل عدد سكانها بالنسبة لمساحة أرضها وخصوبة تربتها ، أن تفتح أبوابها أمام أفراد الدول الكثيرة النسل والذين يهاجرون وراء البحث عن عمل وألا تمنعهم من دخول أرضها وإلا عرضت نفسها إلى غزو هذه الشعوب كما حصل وقت سقوط الامبراطورية الرومانية وأيام النورمانديين [٥] .

---

(١) بول فوشى ص ٨٩٣ نبذة ٤٤١

(٢) Le Poittevin وذلك فى فاتحة رسالة مارتينى فى ابعاد الأجانب باريس سنة ١٩٠٨ صفحتى ١١ و ١٢

(٣) عمانوئيل بس دوبرك Bès de Berc . ابعاد الأجانب سنة ١٨٨٨ ص ٤

(٤) بس دوبرك المرجع السابق ص ١

(٥) لروا بوليه ، مجلة (الايكونمست فرنسيه) الصادرة فى ٢٤ سبتمبر سنة ١٨٩٢ ص ٣٨٥ وداريو المرجع السابق ص ٥٢ وفوشى المرجع السابق صفحة ٨٩٣

وتفسر لنا الاعتبارات السالفة ما نلحظه من التحول الطارئ على حق الهجرة منذ ما يقرب من العشر سنوات . فلأسباب لا يتسع المجال لذكرها هنا تميل الدول شيئاً فشيئاً إلى المعيشة تحت نظام الاقتصاد المغلق ، كما أخذت الحرية الاقتصادية تتلاشى تدريجياً على سطح البسيطة لتحل محلها أنظمة الالتزام التي تذكرنا ، برغم تنوعها ، بعبودية القرون الوسطى . ويكفي دليلا على ذلك أن نذكر ما تلقاه فكرة النقابية من تحبيذ وانتشار.

وإذا كان مبدأ حرية الانتقال من دولة إلى أخرى قد بقي قائماً سليما فقد وضعت في سبيل تنفيذه عقبات كثيرة ، عقبات ترجع أسبابها إلى مسألة الأمن والدفاع الوطني وحماية النقود ورؤوس الأموال والعمل القومي ، لدرجة يمكن معها القول بأننا قد رجعنا القهقرى إذا قسنا الحال في العصر الحالي بما كان عليه في القرن الماضي ، ولدرجة يجب فيها على كل دولة أن تطأطىء الرأس إجلالا لشيشرون حينما قال إن حرمان الأجانب من الاقامة في المدينة (رومه) يعتبر منافياً للانسانية [١] .

ومهما يكن من أمر تلك الميول الحديثة التي ترمي إليها الدول التي تنزع إلى الدكتاتورية السياسية بغية الوصول إلى الدكتاتورية الاقتصادية ، فلا زال القانون الدولي الحديث يعترف بحق الهجرة . صحيح ان هذا الاعتراف يشوبه شيء من النقاش والجدال ، ولكن ذلك لا يتعلق بالمبدأ ذاته بقدر ما يتعلق بطرق تنفيذه أو بعبارة أخرى بمدى السلطات التي تتمتع بها الدولة في تحديد الحالات التي تحرم فيها على الأجانب دخول بلادها [٢] .

فيقول رأي أول ، وقد كانت له الحظوة مدة طويلة ، بترك مسألة دخول الأجانب دولة معينة إلى سلطانها التام فهي حرة في تنظيمها ولا تخضع في ذلك التنظيم إلى أي التزام قانوني ، اللهم إلا إذا وجدت معاهدة تقرر ذلك الالتزام . ولقد رجح مجمع القانون

---

(١) De officis الكتاب الثالث الفصل التاسع .

(٢) فاتيل Vattel ، القانون الدولي الكتاب الثاني الفصل السابع نبذة ٩٤ والفصل الثامن نبذة ١٠٠ حيث يقول « ان للحكومة بناء على مالها من السيادة الاقليمية الحق في منع أي أجنبي من دخول أراضيها في جميع الأحوال أو في حالات معينة أو منع بعض الأشخاص فقط » ، راجع أيضاً ريفييه Rivier مبادىء القانون الدولي الجزء الأول ص ٣٠٧ حيث يقول « للدولة ذات السيادة الحق في أن ترفض هجرة بعض أو كل الأفراد أو بعض جماعاتهم ، كهجرة رعايا دولة معينة » .

الدولى هذا الرأى الذى يرتكز على مبدأ السيادة المطلقة فى أواخر القرن الماضى حيث قرر فى المادة الأولى من تصريح لوزان سنة ١٨٨٨ بأن لكل دولة الحق فى أن تنظم مسألة دخول الأجانب فى أرضها على الوجه الذى تراه ملائماً [١].

وقد استوحى هذا الرأى أيضا اتفاق هافانا فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ بشأن حالة الأجانب ومشروع اللجنة الاقتصادية لعصبة الأمم فى ٥ مارس سنة ١٩٢٨ الخاص بمعاملة الأجانب والمشروعات الأجنبية [٢] ، كما كان المحور الذى دارت حوله المناقشات فى مؤتمر باريس سنة ١٩٢٩ الخاص بمعاملة الأجانب [٣].

ومما تجب ملاحظته ، أن هذا الرأى ليس مطلقاً ، فهو يقبل بعض الاستثناءات التى تمليها قواعد المجاملة الدولية واعتبارات الانسانية ، بحيث يكاد يؤدى فى الواقع إلى نفس النتائج والحلول العمليـــة التى يؤدى إليها الرأى العكسى . فلقد أثبت المسيو « رولان جاكمان » أن مبدأ السيادة الاقليمية يقابله مبدأ آخر مضمونه أن كل دولة تعتبر جزءاً من الجماعة الدولية التى تكون فى مجموعها الانسانية ، ويرمى هذا المبدأ الأخير إلى تقييد المبدأ الأول فى تنفيذه لا إلى إلغائه ، إذ يقضى بعدم جواز منع الدولة دخول رعايا دولة أخرى فى بلادها دون تمييز [٤].

أما الرأى الثانى فيقوم على نظرية التضامن الدولى ، وتؤدى هذه النظرية إلى تقرير حق حقيقى لانتقال الأفراد من دولة إلى أخرى ، ولما كان هذا الحق بعيدا عن الاطلاق

---

(١) تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ٨١٢

(٢) وتنص المقدمة على أنه لم يصبح بعد من الممكن اعلان مبدأ حرية الدخول . راجع موسوعة القانون الدولى سنة ١٩٣٠ الجزء الثامن تحت كلمة أجنبى ص ١٨ نبذة ٩٩ والمراجع التى أشارت اليها ، راجع أيضاً مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٨ ص ٢٢٧

(٣) ولقد نصت المادة السادسة من المشروع على وجوب ترك مسألة دخول الأجانب فى دولة معينة لاختصاصها كلية .

(٤) راجع مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن ، الجزء العشرين ص ٤٩٨ راجع أيضاً هول Hall ، القانون الدولى نبذة ٦٣ ص ٢٢٤ اذ يقول انه وان كان للدولة قانوناً الحق فى أن ترفض دخول الأجانب أرضها — كلهم أو بعضهم — فقد خففت المدنية الحديثة مع ذلك من حدة استعمال ذلك الحق . راجع أيضاً ريفييه المرجع السابق حيث يقول « ان حق الدولة فى منع الأجانب من دخول بلادها له ما يلطف حدته ألا وهو حق التبادل التجارى وحق المرور السلمى » .

— كما سنرى — فانه يؤدى إلى نتائج مماثلة لتلك التى يؤدى اليها الرأى الأول . غير أنه إذا كان التنظيم الفنى لدخول الأجانب أرض الدولة متشابها فى الحالتين فانه مع ذلك ليس واحدا ، إذ لا يمكن أن نصل فى جميع الظروف إلى نفس الحلول وذلك لاختلاف المبدأ السائد فى كل منهما . فبينما نجد النظرية الأولى — نظرية السيادة المطلقة — توحى فقط بمراعاة الأجانب ومجاملتهم ، نرى النظرية الثانية — وهى نظرية التضامن الدولى — تذهب إلى أبعد من ذلك فتقرر حقوقا ثابتة للأجانب تقابلها التزامات حقيقية على الدولة .

ولقد بدأ هذا الرأى الثانى فى الظهور ضمن القواعد التى قررها مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى جنيف سنة ١٨٩٢ [(١)] ، كما أقره مشروع الاتفاق الخاص بالهجرة الذى وافق عليه نفس المجمع فى دور انعقاده بكوبنهاجن سنة ١٨٩٧ [(٢)] .

ويعترف القانون الدولى فى وقتنا الحالى بالتزام الدولة التزاما قانونيا بفتح أبوابها أمام الأجانب ، ومع ذلك فيخفف من هذا المبدأ حقها فى أن تحرم الدخول على غير المرغوب فيهم [(٣)] . ولا يستند هذا الحق الأخير على فكرة السيادة ، وإنما يستند

---

(١) اذ تنص المادة السادسة على « أن حرية الأجانب فى دخول أرض دولة متمدينة لا يمكن الغاءها بصفة عامة دائمة الا لمصلحة عامة أو لدواع بلغت حد النهاية فى الخطورة كاختلاف أساسى فى العادات أو فى المدنية أو لسبب قدومهم فى هيئة جماعات كثيرة العدد شديدة الخطر » . وتنص المادة ١٣ على أن « للدولة أن تقرر بصفة استثنائية عدم السماح للأجانب بالدخول فى أرضها الا بصفة مؤقته وبشرط ألا يتوطنوا فيها على أن تعلن كل أجنبى على حدة بذلك كتابة وبقدر الامكان وبشرط أن يتجدد ذلك كل سنتين على الأقل » راجع تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ٣ ص ٢٢٠ و ٢٢١

(٢) تنص المادة الأولى من هذا المشروع على اعتراف الدول المتعاقدة بحرية الهجرة للأشخاص فرادى وجماعات ودون تمييز من حيث الجنسية ولا يحد من تلك الحرية الا الضرورات التى يقضى بها النظام الاجتماعى والسياسى » انظر موسوعة القانون الدولى سنة ١٩٣٠ الجزء الثامن ص ١٩ نبذة ١٠٥

(٣) ويقرر الدستور البلجيكى هذا الالتزام ، فتؤكد المادة ١٢٨ منه حق الأجانب فى الضيافة فى حدود القانون ، انظر بحث الأستاذ بيكير Bekært بعنوان « ابعاد الأجانب وجريمة مخالفة قرار الابعاد » وقد نشر فى مجلة القانون الجنائى وعلم الاجرام (لوفان) يناير سنة ١٩٣٤ ص ٦ ، راجع فى نفس المعنى أيضاً دساتير معظم دول أمريكا اللاتينية ، كدستور بوليفيا ، ونيكاراجوا ، والبرازيل =

على حق آخر من حقوق الدولة وهو فى الوقت ذاته واجب من واجباتها : هذا الحق وذلك الواجب ، هو حق الدولة وواجبها فى السهر على سلامتها والمحافظة على بقائها . وينبنى على ذلك أن سلطتها فى وضع القيود الخاصة بدخول الأجانب ليست مطلقة ، بل هى مقيدة حتما بحيث لا يصح أن تأخذ تلك القيود بأية حال شكلا كيديا ، كما يجب عليها أن تحدد من ناحية أخرى القواعد التى ترمى إلى اتباعها وتبين مبرراتها والا تقررت مسئوليتها قبل من أصابه ضرر من الأجانب من جراء عملها غير المشروع .

ولكن ما هى تلك القيود التى يمكن للدولة أن تتخذها قبل الأجانب بناء على هذا الأساس[1] .

ذلك ما سنحاول بيانه فى المطلبين الثالث والرابع من هذا المبحث .

المطلب الثانى

فى الحقوق الأساسية للأجانب
(حقهم فى احترام أشخاصهم وأموالهم)

لن نحاول دراسة كافة حقوق الأجانب هنا لا أطنابا ولا ايجازا ، وذلك خشية الخروج عن نطاق البحث الذى نحن بصدده . ومن ثم ، فسنكتفى بدراسة حقين أساسيين فقط ، هما حق الحرية وحق التملك ، مقدرين أن الاستطراد فى بحثهما ان لم يكن من الأهمية بمكان فهو على الأقل نافع جداً لابراز الصفة الشاذة التى للأبعاد ولفت النظر إلى المصالح المشروعة التى يمكن أن ينال منها ذلك الاجراء .

= حيث تنص المادة ٧٢ من دستور ١٨٩١ على حق الشخص فى دخول أراضى البرازيل وقت السلم متى أراد وحسبما يتراءى له . انظر فوشي المرجع السابق هامش ٣ صفحة ٨٩٧ — ٨٩٩ كذلك راجع دستور جواتيمالا والهندوراس (المادة ١٠ من دستور ١٨٩٤) والمادة ١١ من دستور سلفادور سنة ١٨٨٨ وغيرها . راجع أيضا فى هذا المعنى مشروع لجنة المجمع الأمريكى للقانون الدولى سنة ١٩٢٥ ، انظر موسوعة القانون الدولى جزء ٨ ص ١٩ نبذة ١٠٦

(١) لم نواجه فى دراستنا السالفة سوى حق الأجانب فى دخول أرض الدولة ، أما بالنسبة لخروجهم منها فيقرر القانون الدولى أيضا مبدأ حرية الخروج . انظر موسوعة القانون الدولى للأستاذين دولا براديل ونبوابيه تحت كلمة أجنبى نبذة ١٦٥ وما بعدها الجزء الثامن ص ٢٩ والمراجع التى ذكرت فيها .

وهنا أيضاً تتعارض النظريتان التى سبق الكلام عليهما : نظرية السيادة المطلقة التى لا ترى فى المكنات التى يتمتع بها الأجانب سوى منحة من المنح ، ونظرية السيادة النسبية التى ترتفع بهذه المكنات إلى مصاف الحقوق التى تلتزم الدولة باحترامها التزاماً قانونياً . وقد كانت لهذه النظرية بوجه عام ، كما قلنا ، الأرجحية فى القانون الدولى الوضعى الحديث حيث أقر القاعدة التى وضعها مجمع القانون الدولى فى جنيف سنة ١٨٧٤ [١] مبيناً حدودها ومؤكداً نفاذها .

فالأجنبي باعتباره إنساناً يجب أن يتمتع فى البلد الذى يحل فيه بكافة الحقوق التى تخص الانسان بصرف النظر عن رابطة الجنسية التى تربطه بدولة معينة [٢] ، فله الحق فى الحرية الفردية وفى حرمة شخصه ومسكنه وحرية الاعتقاد والعبادة وحرية العمل وحرية التجارة والصناعة والحق فى الزواج وتكوين الأسرة وحق التملك .

والأجنبي ، باعتباره من غير أهل البلد الأصليين ، يرى نفسه محروماً من الحقوق السياسية التى تخوله حق المساهمة فى السلطة العامة بقليل أو كثير إذ يشترط للاعتراف بتلك الحقوق أن يكون الفرد عضواً فى الدولة مواطنا فيها ، ومن ثم فلا يصح أن يكون الأجنبي ناخباً أو منتخباً أو موظفاً عمومياً دائما أو مؤقتاً ، كذلك يرى الأجنبي نفسه محروماً من الحقوق التى تكون نتيجتها قطع كل علاقة بينه وبين دولته الأصلية أو تغييرها تغييراً خطيراً ، إذ أن ذلك لا يتفق مع الاحترام الواجب لسيادة الدول الأخرى وحقوقها ، وعليه فلا يصح للدولة مثلا أن تمنح جنسيتها للأجانب دون أن يبدوا أية رغبة فى اعتناق تلك الجنسية أو منحهم حقوقاً تتنافى مع صفتهم كأجانب أو تعارض فى سبيل حماية الدول الأجنبية لرعاياها المقيمين فى الخارج أو تمنع الأجانب من الرجوع إلى بلادهم وقت السلم لتأدية الخدمة العسكرية .

ونحب أن نلاحظ ، قبل البدء فى دراسة الحقين السالفين : حق الأجنبي فى الحرية الفردية وحقه فى التملك ، أن حالة الأجانب قد تأثرت تأثراً بالغاً بظاهرة هامة بدأت توجد فى كافة تشريعات العالم تقريباً (بفرعيها الخاص والعام) منذ مايقرب من خمسة عشر عاماً .

---

(١) راجع قرار مجمع القانون الدولى سنة ١٨٧٤ المذكور آنفاً ، راجع قبله هامش ١ ص ٣

(٢) راجع فوشى ، المرجع السابق ص ٩٣٠ وما بعدها .

هـذه الظاهرة هى ظاهرة زوال الفرد أمام المجموع ، وهى لا توجد فى الدول الدكتاتورية فحسب (الخاضعة للنظام النازى أو الفاشيستى أو الشيوعى) بل فى الدول الديمقراطية أيضاً كما لاحظ ذلك العلامة « جورج ريبير » فى فرنسا وبخاصة بالنسبة لأنظمة القانون الخاص[١] . فلقد طبعت النظريات الماركسية والنظريات الأخرى المشتقة منها أو المرتبطة بها التشريعات الحديثة بطابع جديد ، فمبدأ الحرية الفردية وحق التملك لم يعد لهما نفس المعنى الذى كان لهما فى أوائل هذا القرن أو حتى غداة الحرب العالمية . فحرية العمل خاصة قد قصرت على أهل البلد الأصليين وفق شروط ونسب معينة بحيث أصبحنا بعيدين كل البعد عن تلك القيود التقليدية التى وضعت باسم النظام العام ، وفكرة النظام الاجتماعى — تلك الفكرة التحكمية البعيدة عن كل تحديد — قد برزت خلال السنوات الأخيرة وباسمها قد ضحيت حرية العمل والتجارة بقصد الوصول إلى تحقيق رفاهية الأفراد عن طريق توزيع نشاطهم (وإن كانت التجربة قد أثبتت عدم فائدة هذا التوزيع فى الوصول إلى تلك الرفاهية المنشودة) .

(١) الحرية الفردية

للأجنبى الحق فى احترام حريته الفردية فلا يجوز تجريده منها دون سبب أو القبض عليه دون حق . وإذا صدر أمر بالقبض عليه فله الحق فى معرفة أسباب ذلك الأمر ، وله أن يلجأ للعدالة لحمايته من كل تعسف أو استبداد[٢] وأن ينتقل من جهة إلى أخرى فى الدولة التى يقيم فيها مع احترام لوائح البوليس[٣] .

كذلك للأجنبى الحق فى احترام مسكنه كالوطنيين سواء بسواء بنفس الشروط ولنفس الأسباب[٤] .

---

(١) جورج ريبير G. Ripert : وذلك فى مؤلفه « النظام الديمقراطى والقانون المدنى الحديث » باريس سنة ١٩٣٦

(٢) انظر المراجع الفقهية والقضائية المذكورة فى موسوعة القانون الدولى الجزء الثامن للأستاذين « دولابراديل ونبوابيه » تحت كلمة أجنبى نبذة ١٩٤ وما بعدها ص ٣٣

(٣) الموسوعة الآنفة الذكر نبذة ١٩٨ ص ٣٤

(٤) الموسوعة المرجع السابق ، نبذة ١٩٩ ص ٣٤

(ب) حق الملكية

ومن المقرر بوجه عام أن للأجنبي الحق فى تملك المنقولات[١] . وقد نصت الفقرة الأولى من المادة العاشرة من مشروع معاملة الأجانب الذى أعدته اللجنة الفرعية لمؤتمر باريس على المساواة بين الأجانب والوطنيين فى هذا الصدد . ومع ذلك فيجوز منع الأجانب من تملك الأوراق المالية إذ كان ذلك سيؤدى إلى تهديد منابع الثروة الأساسية للدولة أو احتكارها[٢] .

وللأجانب ، مبدئيا ، حق تملك العقارات حتى ولو لم تلتزم الدولة فى ذلك بمقتضى معاهدة ، ومع ذلك فمن المقرر بصفة عامة أن هذا الحق يمكن تقييده وان كان الواقع قد أثبت أن هذه القيود مطبوعة ، إلى حد ما ، بطابع الاستثناء[٣] .

ويتضمن الاعتراف بحق الأجانب فى تملك الأموال فى الدولة المقيمين بها حقهم فى التصرف فيها بجميع أنواع التصرفات سواء بين الأحياء أو بسبب الوفاة وسواء بعوض أو على سبيل التبرع[٤] .

وحق الأجنبى فى التملك يقابله التزام من جانب الدولة وباقى الأفراد باحترامه ، ومع ذلك فمن المقرر أن للدولة حق الاستيلاء على أمواله فى مقابل التعويض[٥] كما أن لها الحق فى نزع ملكيتها بشرط أن تعوضه مقدما — كما ترى غالبية الشراح — تعويضا عادلا[٦] .

---

(١) فوشى ، المرجع السابق الجزء الأول نبذة ٢٧٦ ص ٤٥

(٢) الموسوعة ، المرجع السابق ، نبذة ٢٧٦ ص ٤٥

(٣) وتعترف غالبية التشريعات بحق الأجنبى فى تملك العقارات كما هى الحال فى مصر وفرنسا وبلجيكا وألمانيا ، وفى انجلترا مع بعض القيود (راجع موسوعة القانون الدولى السابق ذكرها صفحتى ٤٥ و٥٦) .

(٤) أنظر الموسوعة السابق ذكرها نبذة ٢٨٥ ص ٤٧

(٥) الموسوعة نبذة ٢٩٠ و٢٩١ صفحتى ٤٧ و٤٨

(٦) الموسوعة نبذة ٢٩٥ ؛ وما بعدها ص ٤٨ ومابعدها . راجع المادة الثانية من مشروع لجنة المجمع الأمريكى للقانون الدولى السابق ذكره (هافانا سنة ١٩٢٥) حيث تقرر أولا مبدأ حرمة الملكية ثم تنص على عدم امكان نزع ملكية الأجنبى الا بحكم قضائى صادر طبق القانون وبشرط تعويضه تعويضا عادلا يدفع مقدما ، راجع أيضا قرار جمعيه القانون الدولى الصادر بفينا فى ٩ أغسطس سنة ١٩٢٦ اذ ينص على أن ملكية الأجنبى لا يمكن نزعها الا بتعويض ، وعلى أن كل عمل خلاف ذلك يعتبر مخالفاً للقانون الدولى . انظر الموسوعة ، نبذة ٣٠٧ و٣٠٨ صفحتى ٤٩ و٥٠

وحق التجارة ، كحق الملكية ، معترف به أيضا للأجانب بوجه عام ، وبمقتضاه يصح للأجنبى أن يكون دائنا أو مدينا وأن يكون مالكا أو صاحب حق عينى وله أن يتصرف بعوض أو عن طريق التبرع وله الحق فى قبول هذه التصرفات ، كما أن له الحق فى الحصول على الضمانات الكافية حفظا لحقوقه . وجملة القول فللأجنبى الحق فى أن يتخذ التجارة مهنة له وأن يستغل نشاطه فى غرض اقتصادى . وتضع المادة السابعة من مشروع معاملة الأجانب السالف الذكر الأجانب والوطنيين فى هذا الصدد على قدم المساواة ، غير أن المادة الثامنة من نفس المشروع تعلق حق الأجانب فى اختيار معاونيهم على حالة السوق الداخلية للعمل رغبة منها فى حماية تلك السوق ، وفضلا عن ذلك فان المشروع لا يسوى بين الأجانب والوطنيين بالنسبة لبعض المهن والأعمال الصناعية والتجارية (المادة ٧ فقرة ٢)[١] ، (فلا يصح لهم مثلا القيام بأعمال صناعية أو تجارية تحتكرها الدولة أو تشرف على احتكارها ، وليس لهم مزاولة الصيد فى البحار الاقليمية والمياه الداخلية أو استغلال ثروتها ولا استغلال الثروات المعدنية أو المائية أو المرافق العامة التى يمكن أن تكون محل التزام ولاصنع الأسلحة والذخائر) .

يتبين من الاستعراض الفائت أن هناك ، بوجه عام ، تشابها بين الأجانب والوطنيين فيما يتعلق بحق الملكية وحق التجارة وإن كان هذا التشابه يخضع لبعض القيود فى بعض الأحيان .

المطلب الثالث

فى حق الدولة فى الصيانة

وهنا نصل إلى الوجه الثانى للمسألة ، فحقوق الأجانب تخضع لقيود وحدود يمليها حق الدولة وواجبها فى السهر على صيانتها [٢] ، هذا الحق ، أو ذاك الواجب ، يستند إلى ضرورة واضحة ، ومع ذلك فليس من لغو الحديث أن نبحث أساسه ونحلله حتى نحدد شروط تطبيقه .

---

(١) الموسوعة ، المرجع السابق ، وخاصة نبذة ٢٦١ و٢٦٣ و٢٦٧ صفحتى ٤٣ و٤٤

(٢) بول فوشى ، المرجع السابق ، ص ٩٣٢ نبذة ٤٤٢

يرتكز هذا الحق ، أو الواجب ، على حق الدولة الأساسى الأول وهو حقها فى الوجود والحياة[١] فالجماعات السياسية هى حارسات لمستقبل الأجيال المقبلة التى تحافظ على استمرار تقاليد الوطن ، ومن ثم ، فعلى الأجيال الحاضرة أن تحافظ لهذه الأجيال على رباطها الاجتماعى الذى يلم شملها وعلى سلامة الوطن الذى تعيش فيه[٢] .

وقد اعترف المجمع الأمريكى للقانون الدولى بهذا الحق الأخير صراحة فى سنة ١٩١٦[٣] كما اعترف به الاتحاد الدولى للقانون سنة ١٩١٩[٤] ، واعترف به ضمناً تصريح رويسان[٥] ومجمع القانون الدولى سنة ١٩٢١[٦] .

وينشأ عن حق الدولة فى الوجود والحياة علاوة على حق الصيانة والبقاء (الذى يخولها الحق فى الارتقاء والدفاع عن نفسها وتأمين سلامتها) حق الدولة فى الحرية ويتولد عن هذا الحق حق السيادة وحق الاستقلال كما يتفرع عن هذين الأخيرين حقوق أخرى تجمعها كلها رابطة واحدة[٧] .

ولا يتسع المجال لدراسة تلك الحقوق المختلفة بالتفصيل فى هذه المقدمة التى غرضها الأول عرض المبادىء القانونية الأساسية التى تعتبر عماداً لدراستنا المقبلة لحق الأبعاد ، وسوف يعرض لنا بعضها أثناء تلك الدراسة حيث يمكن تناولها بشىء من التحديد .

---

(١) راجع فى هذا فوشى ، المرجع السابق نبذة ٢٤١ ص ٤٠٨

(٢) براديه فودريه ، مطول القانون الدولى العام الأوروبى والأمريكى المجلد الأول نبذة ٢١٧

(٣) راجع اعلان حقوق وواجبات الأمم ، وقد وافق عليه المجمع الأمريكى للقانون الدولى فى دور انعقاده بواشنجطن فى ٦ يناير سنة ١٩١٦ حيث تنص المادة الأولى منه على حق كل أمة فى الوجود والمحافظة على ذلك الوجود . أنظر فوشى المرجع السابق هامش ١ صفحتي ٤٠٠و٤٠١

(٤) راجع اعلان حقوق وواجبات الأمم وقد وافق عليه الاتحاد الدولى للقانون فى ١١ نوفمبر سنة ١٩١٩ وينص على حق الدولة فى المحافظة على صيانتها وخلودها ، انظر فوشى ، المرجع السابق هامش ١ ص ٤٠١

(٥) فقد حرر المسيو رويسان فى سنة ١٩١٩ مشروع تصريح من اثنتى عشرة مادة يتضمن حقوق الأمم وواجباتها ، فوشى المرجع السابق ص ٤٠٠و٤٠١ وهامش ١ ص ٤٠١

(٦) اعلان حقوق الدول وواجباتها الذى وافق عليه المجمع بناء على اقتراح المسيو دولا براديل برومانسنة ١٩٢١ ، راجع نص هذا التصريح فى « فوشى » المرجع السابق ص ٤٠٢ هامش ٢

(٧) فوشى المرجع السابق ص ٤٠٨

ويكفى أن نقرر هنا أن لكل دولة الحق الذى لا نزاع فيه فى أن تتخذ جميع الاجراءات للمحافظة على وجودها ضد الأخطار التى قد تهددها وللمحافظة على العناصر الأساسية لذلك الوجود وهى الاقليم والسكان والرابطة الاجتماعية .

كذلك مما لا نزاع فيه أن الحق فى اتخاذ تلك الاجراءات محدود بما للدول الأخرى من حق مماثل له وهـذا ما تضمنه معظم التصريحات السابق الاشارة اليها [١] . ومن أهم النتائج التى تترتب على هذا التحديد عدم إمكان الاعتراف بما يسمى بحق الضرورة .

ولا نحسبن أن نسبية حق الدولة فى البقاء قاصرة على علاقتها بالدول الأخرى بل هى تنطبق أيضاً على علاقتها بالأفراد ولا سيما الأجانب منهم وقد سجل هذا المظهر بكل وضوح وجلاء مجمع القانون الدولى فى تصريحه الذى وافق عليـه فى روما سنة ١٩٢١ [٢] .

---

(١) تصريح المجمع الأمريكى للقانون الدولى حيث تنص المادة الأولى منه على أن حق الدولة فى الوجود لا يبرر اعتداءها على دول أخرى بريئة لم ترتكب أى ضرر ضدها دفاعاً عن نفسها أو محافظة على وجودها وبقائها . وتعترف المادة الثانية من ذلك التصريح بحق كل أمة فى الاستقلال بشرط ألا تتدخل أو تنتهك حقوق الدول الأخرى المشروعة . أنظر فوشى المرجع السابق ص ٤٠١ والهامش .

وقد نصت المادة الرابعة من تصريح الاتحاد الدولى للقانون فى سنة ١٩١٩ على أن حق كل دولة (فى الوجود) محدود بحقوق الدول الأخرى وكل دولة محملة بواجبات قبل غيرها من الدول والدول جمعاء محملة بواجبات قبل الجماعة الدولية . انظر فوشي المرجع السابق ص ٤٠١ والهامش .

كما أن المادة ٣ من تصريح مجمع القانون الدولى فى سنة ١٩٢١ تنص على أنه لا يصح لأية دولة اتخاذ أى اجراء ضد دولة أخرى لا تهددها حتى ولو كان ذلك لانقاذ وجودها . راجع فوشى المرجع السابق ص ٤٠٢ والهامش .

(٢) حيث تنص المادة السادسة على أن هناك حالات يفوق فيها واجب الدول قبل الأفراد والجماعات ، بتأمين حياتهم والمحافظة على حريتهم وعقيدتهم ، واجبها فى احترام حريات الدول الأخرى. كما أن المادة السابعة تنص على أن الجماعات السياسية التى ينشى فيها أعضاؤها أن الدولة ماهى الا وسيلة لتحقيق غاية وهى كمال الفرد وسعادته انما تتنكر لواجبها الأساسى ، انظر فوشى المرجع السابق ص ٤٠٢ والهامش .

وجملة القول فحق الدولة فى الوجود وحقها فى الصيانة تحدهما ما للدول الأخرى ورعاياها من حقوق مقابلة ، كما أن حقوق الأجانب يجب أن تحدها حقوق الدولة التى يقيمون فيها ، وذلك كما بينا فى المطلبين الأول والثانى .

والآن ما هى النتائج التى يمكن أن تترتب على تلك القاعدة التى يقرها الذوق السليم والتى بيناها على ضوء المبادىء الأساسية للقانون الدولى ؟ . . ذلك ما سنجيب عليه فيما يلى :

المطلب الرابع

فيما يترتب على حق الدولة فى الصيانة والبقاء

مما لا جدال فيه أن الأجنبى يخضع لكافة الأحكام التشريعية والقضائية والادارية التى تضعها دولة الاقامة[١] ، فهو يعتبر من هذه الناحية — على حد تعبير ريفييه — رعية لتلك الدولة بصفة مؤقتة[٢] . كذلك يظل هذا الأجنبى خاضعاً للجزاءات المترتبة على مخالفة تلك الأحكام ، ويستثنى من ذلك الأحوال التى يستحيل فيها تطبيق تلك الجزاءات[٣] وتلك التى يقضى فيها العرف (كرجال السلك السياسى مثلا) أو التى تقضى بها المعاهدات (كالامتيازات الأجنبية) باعفائه منها .

والآن يحق لنا أن نتساءل ، هل يخضع الأجنبى — باعتباره متمتعاً بهذه الصفة — لأحكام خاصة غير تلك التى يخضع لها الوطنيون ؟ وإذا كان الرد على هذا السؤال بالايجاب ، وهو ما لابد منه ، كما سبق وأن بينا ، فما هى تلك الأحكام ؟

وجوابنا على هذا السؤال أن تلك الأحكام الخاصة يمكن تقسيمها إلى مجموعتين أساسيتين :

المجموعة الأولى :

وهى مجموعة الأحكام المتعلقة بتنظيم دخول الأجانب أرض الدولة .

---

(١) راجع موسوعة القانون الدولى تحت كلمة أجنبى نبذة ١٣٨ وما بعدها صفحة ٢٥ وما بعدها .

(٢) ريفييه ، مبادىء قانون الشعوب — المجلد الأول ص ١٣٧

(٣) كأن يشترط أن يكون الفاعل وطنيا أو ينص القانون على عقوبة موضوعها حرمان الشخص من بعض الحقوق التى لا يعترف بها للأجنبى .

المجموعة الثانية :

وهى مجموعة الأحكام الخاصة بتنظيم إقامتهم فيها .

(أولا) تنظيم دخول الأجانب أرض الدولة :

اننا لا نحاول البحث هنا من جديد فى حق الأجنبى فى دخول دولة من الدول وإنما سنشير إلى كيفية تلافى الأضرار التى تصيب حقوق هذه الدولة الأساسية نتيجة لإساءة استعمال هذا الحق .

فهناك أجانب غير مرغوب فيهم ، فكيف يمكن الحيلولة بينهم وبين الدخول فى دولة معينة ؟ يمكن الوصول إلى ذلك باستعمال نظام الاختيار الجارى عليه العمل فى انجلترا بمقتضى قانون الأجانب الصادر فى سنة ١٩٠٥ والذى بدأ العمل به فى العالم الجديد وخاصة فى الولايات المتحدة الامريكية حيث أصبح نظاما كاملا فيها منذ قانون ٢٦ مارس سنة ١٩١٠ . على أن المسألة لم تقف عند هذا الحد فى هذه الدولة فمنذ قانون ١٩ مايو سنة ١٩٢١ لم يعد الأمر قاصراً فى الولايات المتحدة على تنظيم مسألة دخول الأجانب فيها تنظيما مبنياً على فكرة الاختيار بل لقد أرادت أن تتبع بمقتضى هذا القانون سياسة حقيقية للهجرة ، سياسة ضيقت من نطاقها الأزمة الاقتصادية شيئاً فشيئاً . ومهما يكن من أمر هذا التطور ، فان هذا النظام يسمح بوجه عام باستبعاد المجرمين والمرضى (وبخاصة المدمنين والمجانين) والذين لا يمكنهم كسب معيشتهم والمعوزين وسيئى السلوك (الذين لا يقعون تحت طائلة القوانين الجنائية) .

وهذا النظام يمكن تحبيذه وإنما بشرط ألا تتعسف الدول فى تطبيقه ، إذ يجب عليها أن تحدد أسباب منع الأجانب من دخولها على وجه التدقيق ، وألا تسىء استعماله بتعداد تلك الأسباب تعداداً لا نهاية له ، والتجربة خير شاهد على ما نقول .

وثمة نظام آخر ، هو نظام جوازات السفر ، وتأخذ به الدول بوجه عام ، مع النظام السابق . وبمقتضاه لا تسمح الدولة للأجنبى بدخول أرضها إلا إذا كان حاملا لجواز قانونى مؤشر عليه من السلطات القنصلية التابعة لها .

ولقد ساد هذا النظام فى معظم الدول بعد الحرب العظمى وذلك رغم ما يؤدى اليه أحياناً من تعسف فى التطبيق قد يبلغ منتهاه ، وهو عين النظام المتبع فى مصر[١] ، فقد نصت المادة ١٨ من المرسوم بقانون الصادر فى ٥ أغسطس سنة ١٩٢٥ بشأن التنظيم القنصلى على حق القناصل « فى التأشير على جوازات سفر الأجانب حسب الشروط المذكورة فى اللوائح » ، كما تنص المادة ١٨ من لائحة ٧ يناير سنة ١٩٣٦ الخاصة بجوازات السفر والتأشيرات على أن « لا يسمح للأجانب بدخول مصر أو المرور منها ما لم يكونوا حاصلين على جوازات سفر صالحة مؤشراً عليها بالترخيص لهم بذلك » .

وقد تستعمل الدول أخيراً نظام الرسم على الدخول وبمقتضاه لا يصح أن يدخل الأجنبى فى بلادها إلا اذا دفع مبلغاً معيناً من النقود وينطبق هذا النظام على المهاجرين خاصة ، ونظراً لطابعه الخاص فسنعمد إلى اهماله فى تلك المقدمة .

وسواء استعملت الدولة نظام الاختيار الكامل ، كالنظام الذى ينص عليه قانون سنة ١٩١٠ فى أمريكا ، أم نظام جوازات السفر ، أو هما معاً ، فلا بد لها من استبعاد بعض الأشخاص من الدخول فى أرضها ، فهل يعتبر عملها مشروعا فى كافة الأحوال ؟ .

لا توجد اجابة شافية على هذا السؤال ، إذ يكتفى غالباً بذكر حق الدولة فى الصيانة وهو معيار غامض يمكن تطبيقه على نحو يقيد حرية الأجانب فى الدخول تقييداً شديداً أو خفيفاً وفقاً للظروف ووفقاً لفكرة التبادل الدولى كما تراها السلطات المختصة ، وفوق ذلك فكثيراً ما يؤدى هذا المعيار المرن ، الذى يعتبر أحسن المعايير لحماية مصالح الدولة ، إلى الاضرار بحقوق الأفراد .

ومع ذلك فقد اتفق الفقه والعمل على بعض الحلول .

فمنع الأجانب كافة من الدخول فى أرض الدولة أولا قد يضر بمصالحها ضرراً بليغاً ومن ثم فليس لها سوى حق الاستبعاد الفردى .

---

(١) راجع تفصيلات هذا النظام ونقده فى ملحق هذا الكتاب .

ولا جدال أيضاً فى حق الدولة فى استبعاد المصابين بأمراض معدية أو وراثية والذين لا يستطيعون العمل لسنهم أو لعاهات قد أصابتهم ومن يتعيشون على حساب الجمهور ، كالمتشردين والمتسولين ، ومن سيكونون سبباً فى اضطراب النظام العام لسوء سلوكهم أو لسوابقهم القضائية ، كما أن حق المأوى غير معترف به بالنسبة للفوضويين والشيوعيين[١] .

أما الأميون فادخالهم ضمن طائفة غير المرغوب فيهم أمر مشكوك فيه ، كما أنه ليس من المقطوع فيه اعتبار حماية العمل القومى سبباً من أسباب استبعاد الأجانب أو حرمانهم من دخول أرض الدولة إذ يُرى أن فى منعهم من الدخول حماية لصالح طائفة معينة من الشعب لا مصالح الدولة العامة ، وأن وفرة اليد العاملة تؤدى على العكس إلى انخفاض الأسعار وانتعاش حالة الدولة الاقتصادية وزيادة رفاهيتها ، ويستثنى مع ذلك أزمة البطالة وازدياد عدد المتعطلين ازدياداً فاحشاً[٢] .

ولقد سبق أن أشرنا إلى تطور العمل فى هذه النقطة الأخيرة تطوراً محسوساً ، ونضيف إلى ذلك الآن أن هذا التطور قد تم تحت تأثير الاهتمام بالطبقة العاملة ورعاية مصالحها على حساب الطبقات الأخرى رغبة فى تحقيق بعض المآرب السياسية ، كما ساعد على حصوله بروز فكرة النظام الاجتماعى بجوار فكرة النظام العام تحت التأثيرات الاجتماعية والماركسية .

ولا تعتبر الجنسية سبباً من أسباب استبعاد الأجانب احتراماً لمبدأ المساواة بين الدول ، كما لا تعتبر العنصرية كذلك بالرغم مما جرى عليه العمل حديثاً ضد هذا المبدأ الذى ظل مقبولا بالاجماع حتى ذلك الحين ، وقد عبر عن ذلك فوشى بقوله[٣] « إنه يجب على الدولة ، باعتبارها عضواً فى العائلة الدولية واحتراماً لمبدأ المساواة بين الدول ، أن تكون إجراءاتها بالنسبة لاستبعاد الأجانب إجراءات عامة تنطبق على الجميع ، كما أن أسباب الاستبعاد المشروعة يجب أن تكون واحدة بصرف النظر عن جنسية الأفراد ، إذ الحقيقة أن الدولة

---

(١) راجع فوشى المرجع السابق ص ٨٩٤

(٢) راجع فوشى ص ٨٩٥

(٣) انظر فوشى ص ٨٩٥

حينما تمنع الأجانب من الدخول فى أراضيها لا تنظر إلى جنسياتهم أو انتمائهم لدولة معينة وإنما إلى الأسباب الخاصة المتعلقة بهم والتى تبرر استبعادهم. فلا يمكن للدولة إذن أن تستبعد، دون تمييز، رعايا دولة معينة لأن بينها وبين تلك الدولة وداً مفقوداً . وإذا كانت الدولة تخشى من وجود هؤلاء الرعايا فى أرضها بسبب الجفاء بينها وبين دولتهم فليس لها سوى مراقبتهم مراقبة دقيقة دون أن يكون لها أدنى الحق فى استبعادهم..». وقد تساءل الكاتب بعد ذلك عما إذا كان فى الامكان استبعاد الأجانب بسبب انتمائهم إلى عنصر معين ، وأجاب على ذلك « بأن المسألة بالغة منتهى الدقة إذ من المعقول أن تتخذ الدولة جميع الوسائل للمحافظة على صيانتها وحتى تجنب رعاياها كل اختلاط بالأجناس الأخرى يمكن أن يؤدى إلى تغيير الجنس الذى ينتمون إليه أو إلى تغيير عاداتهم . غير أن ذلك لا يكون إلا بالنسبة لأجانب ينتمون إلى مدنية تختلف كل الاختلاف عن مدنية الدولة وبشرط أن يأتوا إليها فى شكل جماعات غفيرة » .

ولقد استبعد اختلاف العنصر اختلافاً أساسياً باعتباره سبباً من أسباب منع الدولة الأجانب من الدخول فى أرضها من مشروع مسيو دوبار الذى قدّمه إلى مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ والذى كان موضعاً للمناقشة العلنية فى جلستى ٨ و ٩ سبتمبر سنة ١٨٩١ وذلك بعد المعارضات والانتقادات التى قام بها بعض الأعضاء أمثال « براديه فودريه » و « فيورى » و « روجان » و « ديجاردان » ولورد « رى » و « ريفييه » ، فدافع مسيو ديجاردان عن ضرورة استبعاد اختلاف العنصر من النص قائلا إن هناك حركة ضد اليهود فى كثير من الدول ويخشى أن يستعمل ذلك النص لتبرير تلك الحركة التى تناقض جميع الأفكار المنتشرة فى هذا القرن (التاسع عشر) ولتبرير الوسائل القاسية التى يمكن أن تتخذ نحوهم [١] . وقد أيده فى ذلك ريفييه [٢] .

---

(١) ديجاردان : التقويم السالف الذكر ص ١٣٤ انظر بقية الانتقادات ص ١٣٣ و ١٣٤ و ١٣٥ من نفس التقويم .

(٢) ريفييه تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثالث ص ١٣٥

ورغم اختلاف الآراء فقد وافق مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى جنيف سنة ١٨٩٢ على جملة قواعد خاصة بدخول الأجانب أرض الدولة وقام بتحديد الحالات المشروعة التى يمكن فيها استبعادهم [١] ، فنصت المادة السادسة من قرارات هذا الدور على « أنه لايجوز منع الأجانب من دخول أرض الدولة بصفة مستمرة إلا لمصلحة عامة أو لأسباب بالغة حد الخطورة ، كاختلاف أساسى فى العادات أو فى المدنية أو بسبب تكاثر الأجانب أو قدومهم على هيئة جماعات يخشى خطرها » .

ولا يمكننا أن نخفى ما تتضمنه عبارة « المصلحة العامة » المرنة من خطر على سلامة الأفراد وعلى مصالحهم ، ولقد أبان ذلك مسيو « بروزا » قائلا إن النص على منح الدولة الحق فى أن ترفض دخول الأجانب أرضها باسم الصالح العام وأن تبرر هذا الاستبعاد بوجود أسباب خطيرة تدعو إليه لا يعتبر خطوة كبيرة فى سبيل وضع قيود على حريتها بل على العكس فان تلك القيود تتلاشى إلى حد العدم إذا علمنا أن الدول هى وحدها التى تقدّر ما هو الصالح العام وأن لها أن تتوارى وراء هذه الفكرة أو تدّعى بأن هناك أسباباً خطيرة تبرر قيامها بمنع الدخول [٢] . ويصل الكاتب فى النهاية إلى استبعاد « فكرة الصالح العام والأسباب الخطيرة » لأنها تفتح باباً لسوء الاستعمال والتحكم ، وإلى ضرورة تحديد الأسباب التى تبيح للدولة منع الأجانب من دخول بلادها وبيانها على وجه التدقيق .

غير أننا نعتقد بامكان استبقاء المادة السادسة المذكورة بالصيغة التى عليها وخاصة إذا اتبعنا نظاماً تعدد فيه أسباب الاستبعاد المشروعة ثم تتبعها عبارة الصالح العام حيث تكون بمثابة صمام للأمان يحمى حق الدولة فى الصيانة والبقاء بشرط ألا يساء استعماله وألا يتعسف فى تطبيقه.

وتنص المادة السابعة على أن حماية العمل القومى لا يمكن أن تكون وحدها سبباً كافياً يخول الدولة منع الأجانب من دخول بلادها [٣] .

وتنص المادة الثامنة على حق الدولة فى تقييد دخول الأجانب أو منعهم من الدخول فيها مؤقتاً مدة قيام الحرب أو وجود اضطرابات داخلية أو أمراض وبائية . ولهذا النص ما يبرره إذ أن حالة الحرب أو الاضطرابات الداخلية أو انتشار الأوبئة تخول

---

(١) راجع تقويم المجمع السالف الذكر الجزء الثالث ص ٢٢٠ — ٢٢٢

(٢) انظر تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثالث ص ١٣٦

(٣) التقويم السالف الذكر ص ٢٢١

الدولة سلطة أوسع لحماية النظام العام ولضمان السكينة والمحافظة على الصحة العامة [١]، ويترتب على ذلك أنه يجب على الدولة أن تضع حداً لتلك القيود وأن تبيح للأجنبي دخول بلادها إذا ما وضعت الحرب أوزارها أو سكنت الاضطرابات الداخلية أو زالت الأمراض الوبائية لزوال العلة فى اتخاذها .

وأما المادة الثانية عشرة فتنص على حق الدولة فى منع الأجنبي من دخول بلادها إذا كان فى حالة تشرد أو تسوّل أو مصاباً بمرض يعرض بطبيعته الصحة العامة للخطر أو إذا اشتبهت اشتباهاً قوياً فى أنه قد ارتكب فى الخارج جرائم خطيرة ضد النفس أو ضد الأملاك العامة أو العقائد السائدة أو كان ممن سبق الحكم عليهم لارتكابهم تلك الجرائم [٢].

ثانياً — الأحكام الخاصة بإقامة الأجانب :

يخضع الأجنبي أثناء وجوده فى دولة ما إلى بعض الالتزامات الخاصة . نعم ، أنه لا يصح أن يكون محل شبهة من بادئ الأمر ، ولكن صفته ، كأجنبي ، تحرمه من المساهمة فى النشاط السياسى أو الحربى الذى يتمتع به المواطنون ، وللدولة الحق فى اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لمنع كل تدخل منه فى هذا المجال ومعاقبته عند اللزوم ، ومن ثم ، فليس له أن يلج الوظائف العامة ، بل وحتى بعض الوظائف الخاصة التى تمس الحياة العامة عن قرب ، كذلك ليس له أن يشترك فى الحياة السياسية بمعناها الصحيح أو يساهم فى بعض مظاهر الحياة الاجتماعية التى تعرض مصالح الدولة الأولية تعريضاً شديداً إلى الخطر [٣].

---

(١) التقويم المذكور آنفا ص ٢٢١ ، راجع أيضاً ما سبق أن بيناه ص ٢٤ وما بعدها .

(٢) نفس التقويم .

(٣) ففى فنزويلا مثلا ينص قانون ١٦ يوليه سنة ١٩٢٥ فى مادته الثانية على التزام الأجانب بالوقوف موقف الحياد التام فى المسائل العامة ، وعلى ذلك فليس لهم (١) أن يساهموا فى الجماعات السياسية (٢) أن يديروا بعض الجرائد اليومية أو يكتبوا فى سياسة الدولة العامة (٣) أن يتدخلوا بطريق مباشر أو غير مباشر فى المنازعات الداخلية للدولة أو يلقوا خطباً متعلقة بسياستها (المادة ٨ من نفس القانون) وكل من يخرق هذا الحياد يعد خطراً على سلامة الجمهورية ويجوز ابعاده ، راجع شارل دوبوك المرجع السابق ص ٤٤٩ و ٤٥٠ . كذلك لا يخول القانون الفرنسى الأجنبي الحق فى ادارة النقابات (المادة ٤ من قانون ٢١ مارس سنة ١٨٨٤) أو أن يكون محكماً (المادة ٥ من قانون ٤ مارس سنة ١٩٣٨) .

كذلك يخضع الأجنبي لتنظيم خاص يقصد به تارة مراقبته [١] كالالتزام بالتبليغ عن محل سكنه إذا كانت إقامته ستطول إلى حد معين ، وبالحصول على تذكرة شخصية ، وتارة درء كل نشاط يعارض المصلحة القومية (كمنعه من غشيان بعض مناطق الحدود والأماكن المحصنة) .

وقد أوحى بالقيود السالفة جميعا النظام العام بمعناه التقليدى ، غير أن غالبية التشريعات قد اعترفت منذ بضع سنين ، ان خطأ وان صوابا ، بوجود فكرة النظام الاجتماعى ، وقد أوحت هذه الفكرة بتقييد حرية الأجنبي فى العمل فأصبح ملزما بضرورة الحصول على إذن سابق من السلطات المختصة . نعم ، لا زالت غالبية الفقه ضد هذا القيد ، ولكن العمل يجرى به حتى فى الدول الديمقراطية كالولايات المتحدة وفرنسا وبريطانيا العظمى والبلجيك .

---

(١) وقد نظم هذه المراقبة فى فرنسا المرسوم بقانون الصادر فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ فى المواد السبع الأولى منه ، فتنص المادة الأولى على ضرورة حصول الأجنبي الذى يقيم فى فرنسا أكثر من شهرين على تذكرة شخصية حسبما تقضى به اللوائح من شروط تتعلق بالسن والمدة وغيرها ويمكن تعديل مدة الشهرين بمرسوم ، وعلى كل أجنبي يريد الدخول فى فرنسا أن يكون مزوداً بالأوراق الضرورية التى تقضى بها الاتفاقات الدولية واللوائح الداخلية . ولقد نشرت جريدة « باري سوار » الصادرة فى ١٧ سبتمبر سنة ١٩٣٨ فى طبعتها الخامسة (ص ٥ عمود ٦) مرسوماً يقسم الأجانب الراغبين فى دخول فرنسا الى ثلاث مجموعات :

الأولى : وتتضمن البلجيكيين وأهالى دوقية لكسمبرج وهؤلاء يجب أن يكونوا مزودين بتذكرة شخصية تحمل صورتهم أو بجواز سفر وطنى صالح للاستعمال أو بطل استعماله منذ مدة لا تزيد على خمس سنوات.

الثانية : وتشمل البرازيليين ، وأهالى كوبا، والدانيماركيين، واليابانيين ، والليتوانيين ، والميكسيكيين والسويديين ، والسويسريين ، والتشيكوسلوفاكيين ، وأهالى أوراجواى . ويجب أن يكونوا مزودين بجواز سفر صالح للاستعمال .

الثالثة : رعايا الدول الأخرى غير المذكورين فى الفقرتين السالفتين ، ويجب أن يكونوا مزودين بجواز سفر صالح للاستعمال مؤشر عليه من السلطات الفرنسية بدخول فرنسا .

وتنص المادة الثانية على عقاب الأجنبي الذى يدخل الأراضى الفرنسية خلسة أو بطريقة غير مشروعة أو غير مزود بالأوراق اللازمة المؤشر عليها طبقاً للقانون بغرامة لا تقل عن ١٠٠ فرنك ولا تزيد على ١٠٠٠ فرنك وبالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة .

أما اللاجئون السياسيون الذين يدعون هذه الصفة عند وصولهم الى الحدود فيحقق معهم اداريا ، ويفصل وزير الداخلية فى أمرهم بناء على هذا التحقيق ، ويعاقب بالحبس من شهر الى سنة وبالغرامة من ١٠٠ فرنك الى ١٠٠٠ فرنك كل من يحاول البقاء فى فرنسا رغم رفض طلبه الخاص بتذكرة =

وقد فرض المشرعون فى مختلف الدول جزاءات خاصة[1] على مخالفى تلك الأحكام . والابعاد من بين هذه الجزاءات، وهو جزاء له طبيعته الخاصة ويقترن بها فى كثير من الأحيان.

فالأجنبي الذى لا يحترم الالتزامات التى على عاتقه ، سواء باعتباره رعية مؤقتة للدولة التي يقيم فيها أم باعتباره أجنبيا يخضع لتنظيم خاص ، انما يخرق قانون الضيافة ، ومن يحاول الاضرار بمضيفه يفقد حقه فى تلك الضيافة ، ومن ثم فيزول التزام الدولة بقبوله في بلادها وتصبح فى حل من إبعاده .[2]

= الشخصية أوسحب تلك التذكرة منه ، واذا ما انتهت مدة العقوبة صدر قرار بابعاده من وزير الداخلية.

ويعاقب أيضا بالغرامة من ١٠٠ الى ١٠٠٠ فرنك طبقاً للمادة الثالثة من امتنع ، دون عذر حقيقى ، عن طلب تذكرة الشخصية فى الميعاد القانونى .

ويعاقب كذلك بالغرامة من ١٠٠ الى ١٠٠٠ فرنك ، طبقاً للمادة الرابعة ، كل من ساعد أو حاول أن يساعد الأجنبي على الدخول فى فرنسا أو التنقل أو الاقامة فيها بطريقة تتنافى مع القانون .

وعلى الأجنبي أن يحمل كافة الأوراق التي تثبت أنه غير مخالف للقانون وأن يقدمها عند كل طلب والا عوقب بالغرامة من ٥ الى ١٥ فرنكا (المادة الخامسة).

وتلزم المادة السادسة أصحاب الفنادق والبيوت المفروشة وغير المفروشة باخطار مركز البوليس التابع له الحى أو الناحية المقيم بها الأجنبي أو ادارة الضبطية ، أو دار العمدة عند عدم وجودهما ، بنزول أحد الأجانب عندهم فى ظرف ٢٤ ساعة من هذا النزول وذلك بالنسبة لاصحاب الفنادق والبيوت المفروشة وفى ظرف ٤٨ ساعة بالنسبة لغيرهم . ويعاقب من يخالف ذلك بالغرامة من ٥ الى ١٥ فرنكا مع مراعاة امكان محاكمتهم طبقا للمادة الرابعة من هذا المرسوم بقانون ويجوز ابعادهم ان كانوا من الأجانب .

ويجب على الأجنبي الذى سمح له بالاقامة فى فرنسا أن يخبر مركز البوليس بعنوانه كلما غير سكنه أو محل اقامته حتى ولو كان ذلك التغيير فى دائرة الناحية نفسها متى زاد عدد سكانها عن ١٠٠٠٠ نسمة ويقوم البوليس بالتأشير على تذكرته الشخصية عند القيام وعند الوصول ويعاقب من يخالف هذا النص بغرامة لا تقل عن ١٦ فرنكا ولا تزيد عن ١٠٠٠ فرنك (المادة السابعة) ولا ينطبق هذا الحكم على السياح ولا على الأشخاص الذين لا تحتم مدة اقامتهم الحصول على تذكرة شخصية .

(١) وقد تكون هذه الجزاءات سلبية اذا ترتب على خرق الأجنبي لنص من نصوص القانون حرمانه من بعض الحقوق التى كان له الحق فى طلبها قبل ذلك كما يصح أن تكون ايجابية ، مدنية كانت أم جنائية.

(٢) راجع ارثر ديجاردان فى مجلة العالمين Revue des Deux-Mondes ، أول أبريل سنة ١٨٩٢ ص١٠١ و١٠٢ — انظر أيضاً مارتينى المرجع السابق ص١٣ — ١٤ حيث يقول . « اذا كانت الضيافة تفرض بعض الواجبات على من يعطيها فانها تفرض واجبات أعظم وأهم على من يتقبلها ، ومن يتخذ الضيافة وسيلة لخداع مضيفه أو الاضرار به يفقد حقه فى تلك الضيافة » . راجع أيضاً « لوبونفان » فى افتتاحية رسالة مارتينى ص ٨ اذ قال « مهما كان أمر التسهيلات التي تعطى للأجانب عند دخولهم أو أثناء اقامتهم ، فلا تلتزم الدولة بالسماح لهم بالاقامة أو بالدخول فى أراضيها اذا كان فى وجودهم خطر على سلامتها أو تهديد للنظام العام فيها » .

المبحث الثانى

فى تعريف الابعـاد

الابعاد هو عمل بمقتضاه تنذر الدولة فرداً أو عدة أفراد يقيمون فيها بالخروج منها فى أقرب وقت واكراههم على ذلك عند اللزوم[١].

هذا الحق معترف به لحـكومات الدول المختلفة، غير أن بعض التشريعات لم ينص عليه إلا حديثاً، فلقد أدخل نظام الابعاد فى بلاد اليونان بمقتضى مرسوم بقانون سـنة ١٩٢٧، ولم يصبح نظاماً ثابتاً فى انجلترا إلا بمقتضى قانون الأجانب الصـادر فى ١١ أغسطس سنة ١٩٠٥ إذ حتى هـذا التاريخ لم يكن للحكومة حق ابعاد الأجانب إلا بمقتضى نصوص عارضة مؤقتة صدرت لمناسباتها وخاصة فى سنة ١٧٩٢ وسنة ١٨١٤ وسنة ١٨٤٨ وفى سنة ١٨٨٢ بسبب الاضطرابات التى حصلت فى ارلندا.

ومن بين التشريعات التى تهمنا أكثر من غيرها أثناء دراستنا المقبلة التشريع الفرنسى فقد ورد ذكر الابعاد فى تشريعات الثورة[٢] بعد أن كان مطبقاً أيام الملـكية المطلقة.

---

(١) شارل دوبوك : ابعاد الأجانب والصعوبات الدولية التى يثيرها عند التطبيق، المرجع السابق ص ٤٤٧، راجع أيضاً فوشى المرجع السابق نبذة ٤٤٤ صفحتى ٩٧٤ و ٩٧٥ والمادة الأولى من مشروع تنظيم ابعاد الأجانب الذى قدمه المسيو فيروجيرو لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ ونصها « الابعاد عمل من أعمال السلطة العامة تنذر به الدولة فرداً أو عدة أفراد يقيمون فيها بالخروج منها فى وقت تصير واكراههم على ذلك عند اللزوم ». انظر تقويم مجمع القانون الدولى طبعة ١٩٢٨ الجزء الثانى صفحتى ١٠١٧ و١٠١٨

(٢) راجع مرسوم ٣ سبتمبر سنة ١٧٩٢ وقد خول السلطة الادارية حق ابعاد الأجانب جملة بالنظر الى الظروف الاستثنائية الموجودة فى ذلك الحين، ومرسوم ٢١ — ٢٣ مارس سنة ١٧٩٣ الذى يلزم الأجانب بالتبليغ عن محل اقامتهم والا اضطرتهم الادارة الى مغادرة الناحية التى يقيمون فيها فى ظرف ٢٤ ساعة أو مغادرة فرنسا كلها فى ظرف ثمانيه أيام ومن يخالف ذلك يعاقب بالحبس عشرة أيام. ومرسوم ٢٤ فندمير من السنة الثانية (١٥ أكتوبر سنة ١٧٩٣) الذى نص على ابعاد المتسولين وعلى ابعاد الاشخاص التابعين لدول ليست فى حالة حرب مع فرنسا فى ظرف ١٥ يوماً من صدوره، اذا استحال عليهم اثبات ولائهم للدولة، أولم يستطيعوا الحصول على تذكرة الاقامة، والمادة ١٣ من قانون ٣ برومير من السنة الرابعة (٢٥ أكتوبر سنة ١٧٩٥) وقد ألغاه قانون تحقيق الجنايات) التي تخول لمحكمة الجنح حق ابعاد الأجنبي المتهم بارتكابه فى الخارج بعض الجرائم ضد الأشخاص والأموال والتى تعاقب عليها القوانين الفرنسية، وان لم يكن للمحاكم=

ولقد دعت الظروف أثناء الحكم الملكي الذى أتى بعد ذلك (ملكية يوليه) إلى إصدار قانونين بشأن الابعاد[١] .

وفى عهد الجمهورية الثانية صدر قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ، وقد ظل يحكم مادة الابعاد مع بعض القوانين والمراسيم الصادرة بعده حتى وقت قريب[٢] . وفى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ صدر مرسوم بقانون أعاد تنظيم حالة الأجانب في فرنسا ولم يزل نافذ المفعول حتى الآن[٣] .

= الفرنسية أن تفصل فيه وفقا لقواعد الاختصاص . وأخيراً نص المادة ٧ من قانون ٢٨ فندمير من السنة السادسة (١٩ أكتوبر سنة ١٨٩٧) وللحكومة بمقتضاه أن تأمر الأجانب بمغادرة فرنسا اذا رأت أن فى وجودهم فيها خطرا على أمنها وسكينتها . ولم تكن جريمة مخالفة قرار الابعاد معاقبا عليها فى ذلك الحين .

راجع أيضا المادة ٢٧٢ من قانون العقوبات الفرنسى التى لا زالت نافذة المفعول وهى خاصة بابعاد الأجانب الذين صدر ضدهم حكم قضائى باعتبارهم متسولين أو متشردين — أنظر موسوعة القانون الدولى الجزء الثامن ص ١١٤ رقم ٤٢ و٤٦

(١) (١) قانون ٢١ و ٢٦ أبريل سنة ١٨٣٢ ويخول رئيس الدولة الحق فى الزام اللاجئين السياسيين بالاقامة فى مدن معينة وابعادهم اذا خالفوا ذلك الأمر أو كانوا خطرا على النظام العام (٢) وقانون أول مايو سنة ١٨٣٤ ويعاقب بالحبس من شهر الى ستة أشهر من يخالف قرار الابعاد ببقائه رغم صدور الأمر اليه بالخروج من البلاد أو بدخوله فيها بعد مغادرته اياها دون اذن من الجهات المختصة . أنظر موسوعة القانون الدولى السالفة الذكر نبذة ٤٣ و ٤٤ ص ١١٤

(٢) وتشمل هذه القوانين والمراسيم : (١) المواد من ٧ الى ٩ من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ الخاص بتجنس الأجانب واقامتهم فى فرنسا (٢) قانون ١٤ مارس سنة ١٨٧٢ الذى يجيز ابعاد كل من ينخرط فى سلك الجمعية الدولية للعمال (٣) قانون ٨ أغسطس سنة ١٨٩٣ الخاص باقامة الأجانب فى فرنسا وحماية العمل القومى ، ويقرر ابعاد الأجنبى ابعاداً دائماً أو مؤقتاً اذا أخفى شخصيته مستعيناً فى ذلك بأوراق مزورة أو بادعاءات باطلة أو مزيفة (٤) مرسوم ٢ أبريل سنة ١٩١٧ الذى أنشأ تذاكر الشخصية بالنسبة للأجانب (راجع أيضاً مرسوم ١٠ يوليه سنة ١٩٢٦) والذى ينص فى المادة ١٢ منه على ابعاد كل أجنبى يستعمل تذكرة شخصية غير تذكرته أو اذا غير فى تذكرته الشخصية بالمحو أو التزوير أو الاضافة (٥) قانون ١٢ فبراير سنة ١٩٢٤ حيث ينص فى مادته الرابعة على حق المحكمة فى ابعاد الأجنبى مؤقتاً أو نهائياً من الأراضى الفرنسية ، أنظر كل هذا فى موسوعة القانون الدولى السابق الاشارة اليها تحت كلمة ابعاد ص ١١٤ و١١٥ نبذتى ٤٧ و ٤٨ (٦) مرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ حيث يشدد عقوبة مخالفة قرار الابعاد .

(٣) ولقد عدل هذا المرسوم بقانون بمرسوم بقانون آخر صدر فى ١٧ يونيه سنة ١٩٣٨ (راجع الجريدة الرسمية للحكومة الفرنسية فى أول يوليه سنة ١٩٣٨) ومرسومى ٩ سبتمبر سنة ١٩٣٨ و١٨ أكتوبر سنة ١٩٣٨

كذلك توجد فى الدول الأخرى تشريعات مقابلة ، ففى بلجيكا يوجد قانون ١٢ فبراير سنة ١٨٩٧ ، وفى اسبانيا ينص دستور ٣٠ يونيه سنة ١٨٦٧ على حق الدولة فى الابعاد ، كما يوجد فى إيطاليا قانون ٣٠ يونيه سنة ١٨٨٩ وقانون ٦ نوفمبر سنة ١٩٢٦ ، وفى هولندا قانون ١٣ أغسطس سنة ١٨٤٩ ، وفى بولونيا قانون ١٣ أغسطس سنة ١٩٢٦ ، وفى روسيا مرسوم ٢٩ أغسطس سنة ١٩٣١ . وفى سويسرا تنص المادة ٧٠ من دستور الاتحاد كما تنص القوانين الجنائية للمقاطعات المختلفة وقانون عقوبات الاتحاد السويسرى الصادر فى ديسمبر سنة ١٩٣٧ على حق الابعاد . كذلك يوجد فى جمهورية الأرجنتين قانون ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٠٢ رقم ٤١٤٤ وقانون ٢٨ يونيه سنة ١٩١٠ رقم ٧٠٢٩ ، وفى استراليا قانون سنة ١٩٠١ (المعدل سنة ١٩٢٥) ، وفى البرازيل قانون ٧ يونيه سنة ١٩٠٧ وقانون ٦ يناير سنة ١٩٢١ ، وفى كندا قانون سنة ١٩١٠ وقانون ١٩٢٤ ، وفى الولايات المتحدة قانون ٥ فبراير سنة ١٩١٧ ، وفى زيلندا الجديدة قانون سنة ١٩٠٨ المعدل سنة ١٩١٠ وسنة ١٩٢٠ ، وفى فنزويلا قانون ١٩ يوليه سنة ١٩٢٩ ، وغير ذلك[١] .

أما بالنسبة لمصر فسنرى فى المبحث الرابع من هذه المقدمة مقدار ماوصل إليه التشريع فى مادة الابعاد .

وفضلا عن ذلك ، فقد كان الابعاد ، ولا يزال ، موضوعاً لمعاهدات كثيرة يضيق المقام لسردها جميعاً ، وسنشير إلى بعضها خلال دراستنا القادمة[٢] .

المبحث الثالث

فى التفرقة بين الإبعاد والإجراءات المشابهة

من الملائم قبل الدخول فى دراسة الابعاد أن نميز بينه وبين بعض الإجراءات الأخرى التى تشبهه من حيث النتيجة ، إذ ترمى جميعاً إلى تخليص الدولة من غير المرغوب

---

(١) راجع نصوص هذه القوانين والتفصيلات والمراجع المتعلقة بها موسوعة القانون الدولى سنة ١٩٣٠ الجزء الثامن نبذة ٢٥٧ وما بعدها ص ١٤١ وما بعدها .

(٢) راجع بالنسبة لتقسيم هذه المعاهدات موسوعة القانون الدولى الجزء الثامن تحت كلمة ابعاد الفصل الرابع نبذة ٣٦٦ — ٣٧٦ ص ١٥٥ — ١٥٧

فيهم ، ومن ثم فسنحاول فى المطالب الأربعة التالية التفرقة بينه وبين النفى ، وحظر الإقامة وتسليم المجرمين ومنع الدخول .

المطلب الأول

فى التمييز بين الإبعاد والنفى

يتميز الإبعاد ، كما عرّفناه ، عن النفى ، فالنفى عقوبة بالمعنى القانونى الدقيق (أى الجزاء الذى تطبقه المحاكم والذى نصت عليه القوانين الجنائية فى أحوال معينة) ، عقوبة تنطبق دائماً على الوطنيين ، حيث يحرمون من حق البقاء فى بلادهم . هذه العقوبة محرمة فى مصر [١] وغير معروفة فى إيطاليا ، ومع ذلك فنجد تطبيقاً لها فى فرنسا حيث احتفظت بالنفى كعقوبة سياسية [٢] رغم نقد الكثيرين من الشراح لها ، إذ يقولون إن فى بقائها مخالفة للاحترام الواجب بين الدول ، وأن استعمالها قد أدى إلى تبادل حقيقى للمجرمين وأن من المتفق عليه الآن هو واجب كل دولة فى تحمل عبء مجرميها فلا تلقى به على غيرها ، وفوق هذا فان نفى الوطنيين قد يؤدى فى غالب الأحيان إلى حرمان هؤلاء الأشخاص من أى مكان يعيشون فيه ، إذ يحتمل أن لا تسمح لهم باقى الدول بالإقامة فى بلادها . ولقد كان لهـذه الانتقادات أثرها فى فرنسا فلم يستبق مشروع تعديل قانون العقوبات الفرنسى لسنة ١٩٣٢ النفى لا كعقوبة ولا كاجراء من إجراءات الأمن [٣] .

---

(١) اذ تنص المادة السابعة من الدستور على أنه « لايجوز ابعاد مصري من القطر المصرية » .

(٢) المواد من ١ — ٨ من القانون الجنائى الفرنسى الصادر سنة ١٨٣٢ حيث يعاقب كل من يخالف قرار النفى بالسجن مدة لا تقل عن المدة الباقية عليه ولا تزيد عن ضعفها (المادة ٣٣ من قانون ٢٨ أبريل سنة ١٩٣٢) راجع رسالة بارتيلمى فى جرائم مخالفة قرارالابعاد وحظرالاقامة باريس سنة ١٩٣٦ ص ١٢١ وما بعدها .

(٣) والواقع أن هذا الالغاء له مايبرره . (١) فالمهيجون السياسيون قد يكونون سببا لاضطراب الأحوال فى الدول الأجنبية ومصدرا للمتاعب والمشاكل السياسية (٢) والنفى ذاته غير فعال ، لأن المنفى يمكنه وهو خارج حدود الدولة التابع لها أن يقوم بأعمال لها خطورتها ضد تلك الدولة عن طريق الكتابة واذاعة الخطب والدسائس (٣) وأخيرا فان عقوبة النفى ينقصها عنصر المساواة بين الجميع لأن أثرها يتفاوت باختلاف السن والمركز المالى أو العائلى للأفراد . راجع مذكرات الأستاذ البير شيرون عن العقوبات ووسائل الأمن — قسم الدكتوراه بكلية الحقوق جامعة فؤاد الأول ١٩٣٥ — ١٩٣٦ صفحتى ١٦٩ و ١٧٠ ، راجع أيضا بول فوشى ، المرجع السابق ص ٤١٧

المطلب الثانى

فى التفرقة بين الإبعاد وحظر الإقامة

ويتميز الابعاد أيضاً عن حظر الاقامة ، فالأول إجراء إدارى أساساً ، أما الثانى فهو عقوبة دائماً ، تبعية كانت أم تكميلية أم أصلية .

وبجانب هذا الفارق الذى يستند إلى طبيعة كل من الاجراءين ، يوجد فارق آخر أساسه التطبيق الجغرافى . فالمبعد من فرنسا مثلا يجد نفسه مطروداً من إقليمها فى أوروبا ومن أراضيها التى وراء البحار ، اللهم إلا إذا نص على عكس ذلك صراحة فى قرار الابعاد، أما الممنوع من الاقامة فانه يظل باقياً فى فرنسا وإنما تحرم عليه الاقامة فى بعض الجهات التى تحدد بوجه عام (كالمدن الكبيرة وبعض المقاطعات كمقاطعة السين ، ومقاطعة السين والمارن ، والسين والواز) أو بصفة خاصة كبعض الأمكنة التى يعتبر وجوده فيها ، ونظراً لاتساعها ، مصدراً من مصادر الاضطراب وإقلاق السكان أو سبباً فى إفساده من جديد وتحريضه على ارتكاب الجرائم مرة أخرى[1] .

وثمة فرق آخر بين الاجراءين ، فالابعاد نظام دولى لأنه لا يقع إلا على الأجانب، أما حظر الاقامة فهو من أنظمة القانون الداخلى إذ يطبق باعتباره عقوبة على الأجانب والوطنيين على السواء[2] .

المطلب الثالث

فى التفرقة بين الإبعاد والتسليم

كذلك يفترق الابعاد عن تسليم المجرمين :

(فأولا) يفترض التسليم إسناد فعل معين له صفة الجريمة إلى الشخص المطلوب تسليمه أما الابعاد فلأنه إجراء وقائى محض فيمكن اتخاذه ولو لم يرتكب المبعد جريمة ما .

---

(١) راجع البير شيرون ، المرجع السابق ص ١٧٣

(٢) حظر الاقامة غير معروف فى مصر ، ولكنه يوجد فى فرنسا حيث حل منذ سنة ١٨٨٥ محل مراقبة البوليس (قانون ٢٧ مايو سنة ١٨٨٥) . ولقد اعتبر مشروع القانون الجنائى الفرنسى سنة ١٩٣٢ (المادة ٨٠ و ٨١ و ٨٢) وكذا القانون الجنائى الايطالى سنة ١٩٣٠ (المادة ٢٣٣) وقانون تحقيق الجنايات الايطالى (المادة ٦٥٣) حظر الاقامة اجراء من اجراءات الأمن . راجع البير شيرون المرجع السابق ص ١٧٢ — ١٧٦

(وثانياً) إن ابعاد اللاجئين السياسيين والفارين من الخدمة العسكرية جائز . أما تسليمهم فمحظور . وقد نص على هذا الفرق صراحة فى كثير من الدساتير ومن بينها الدستور المصرى ، فقد جاء فى المادة ١٥ من هذا الدستور الأخير الصادر سنة ١٩٢٣ أن « تسليم اللاجئين السياسيين محظور وهذا مع عدم الاخلال بالاتفاقات الدولية التى يقصد بها المحافظة على النظام الاجتماعى » .

(وثالثاً) أن للمبعد الحق فى اختيار الحدود التى يريد الخروج منها وذلك تفادياً لما يسمى بالتسليم المقنع أما الشخص المطلوب تسليمه فليست له تلك الحرية إذ يسلم مباشرة لبوليس دولة أجنبية .

(ورابعاً) أن التسليم إجراء اجبارى تقوم به الدولة المطلوب منها التسليم إذا وجدت معاهدة بينها وبين الدولة طالبة التسليم ، أما الإبعاد فهو اختيارى دائماً إذ هو إجراء تتخذه الدولة المبعدة وحدها [١] .

وزيادة على ذلك فان الدولة التى ترفض التسليم لا تتنازل مطلقاً عن حق الابعاد [٢] ، وإن كان لا يصح أن يتحول الابعاد الى تسليم مقنع أوغير قانونى [٣] ، ومن ثم ، فلا يصح

---

(١) راجع كتاب كارل شتروب : عناصر القانون الدولى العام الأوروبى والأمريكى ١٩٢٧ ص ٨٨ — ٨٩ ، راجع أيضاً تصريحات المسيو دى فريسينيه فى ٢٤ فبراير سنة ١٨٨٢ أمام مجلس النواب الفرنسى (المناقشات البرلمانية ص ١٦٥) (وقد ذكرها بس دوبرك فى رسالته عن ابعاد الأجانب سنة ١٨٨٨ ص ١٢ وما بعدها) حيث يقول : « ومما لاشك فيه أن رؤساء حكومتنا قد يتاح لهم العلم من محادثات يقومون بها مع ممثلى دولة معينة بأن شخصاً معيناً يسبب قلقاً لتلك الدولة فيبادرون الى اتخاذ بعض الاجراءات ، غير أن الدولة المبعدة لا تتقيد عند استعمالها لحق الابعاد بأى معاهدة أو اتفاق سابق . فاذا عجمت دولة أجنبية عودها فلها مطلق الحرية فى تقدير ما اذا كان من الملائم تلبية رغبتها ، فهى تبعد أو لا تبعد كما يتراءى لها دون أن يكون فى عملها أى خرق لالتزام من جانبها ، بل يمكنها اذا دعت الحاجة أن تبعد الأجنبى دون علم الدولة التابع لها ورغماً عنها » .

(٢) راجع فى هذا المعنى المادة ١٥ من قرار مجمع القانون الدولى بجنيف سنة ١٨٩٢ بشأن قبول الأجانب وابعادهم حيث تنص «على أن التسليم والابعاد اجراءان يستقل كل منهما عن الآخر ، فرفض التسليم لا يتضمن التنازل عن حق الابعاد . . » أنظر تقويم المجمع الجزء الثالث ص ٢٢٢

(٣) شارل دوبوك المرجع السابق ص ٤٥٢

أن يسلم اللاجئ فى دولة أجنبية هرباً من محاكمة جنائية بطريقة غير مباشرة الى الدولة التى تريد محاكمته دون مراعاة الشروط الأساسية التى يجب اتباعها فى التسليم [١] .

غير أنه رغم الفوارق الجوهرية الماضية بين الابعاد والتسليم ، فثمة وجه للشبه بينهما إذ لا يمكن تطبيقهما على الوطنيين [٢] .

المطلب الرابع

فى التفرقة بين الإبعاد والمنع من الدخول

بينا فيما سبق أن للدولة الحق فى ألا تسمح لغير المرغوب فيهم بدخول بلادها لأسباب خاصة ، كاصابتهم بمرض معد أو لسبق إبعادهم من دولة أخرى ، أو لتشبعهم ببعض الأفكار الثورية وغير ذلك ، فكيف نميز بين هذا الاجراء الذى نسميه بالمنع من الدخول وبين الابعاد ؟

أما عن المنع من الدخول فانه لا ينطبق إلا على الأجنبى غير المرغوب فيه الذى أراد دخول الدولة فحيل بينه وبين هذا الغرض . وأما الابعاد فيتناول الأجنبى الذى سبق السماح له بدخول الدولة المبعدة فأقام فيها بالفعل وقتاً طويلا أو قصيراً [٣] .

فالمنع من الدخول إذن ليس إلا نوعاً من الابعاد المؤقت أو ابعاداً من الدرجة الثانية [٤] ، إبعاداً يشبه نظام الطرد الذى تمارسه بلجيكا ضد بعض الأجانب الذين يقيمون فيها إقامة مؤقتة [٥] .

---

(١) راجع المادة ١٦ من قرارات جنيف السابقة الذكر حيث تنص على « أن اللاجئين السياسيين الذين صدر ضدهم قرار بالابعاد لا يمكن تسليمهم بطريقة غير مباشرة الى الدولة التى ترغب فى محاكمتهم دون مراعاة شروط التسليم » راجع تقويم المجمع الجزء الثالث ص ٢٢٢

(٢) راجع رسالة روبير كيجنان فى ابعاد الأجانب نانسى سنة ١٩١٢ صفحتى ١٦ و ١٧ ، وموسوعة القانون الدولى نبذة ٦ — ١٥ صفحتى ١٠٩ و ١١٠

(٣) راجع موسوعة القانون الدولى الجزء الثامن نبذة ١٦ ص ١١٠

(٤) كما لاحظ ذلك بحق دوندى دوفابر فى تقريره المقدم الى اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص فى جلستها التى عقدت فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٣٥ حيث يقول « ان للدول الأخرى المجاورة لنا حق أعتبار المبعد من أرضنا غير مرغوب فيه وأن تمنعه تبعا لهذا من الدخول فيها . فالابعاد الذى تقوم به فرنسا يقابله منع الدخول من جانب الدول الأخرى — ففى تلك الدول اذن يوجد الابعاد بمعناه الحقيقى ومعه ابعاد من الدرجة الثانية لا أوهو المنع من الدخول » راجع أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص السنة الثانية سنة ١٩٣٥ ص ٥٥

(٥) انظر بيكير ، المرجع السابق ص ١٠٤ و ص ١٠٥ و ص ١١٢ و ص ١١٨

ويؤدى نظام منع الدخول إلى بعض الصعوبات أحياناً . فللدول ، كما قلنا ، أن تعتبر الأجنبى المبعد من دولة أخرى غير مرغوب فيه فتمنعه من الدخول فيها ، ومن ثم ، فقد يستحيل على الدولة المبعدة أن تجد دولة أخرى تقبله ، فما العمل ؟ لتفادى هذه النتيجة تقتاد بعض الدول (كألمانيا وأسبانيا وايطاليا وسويسرا) المبعد الى دولته الأصلية حيث لا يمكنها أن ترفض دخوله فيها . غير أن هذه الوسيلة ذاتها لا تخلو من متاعب إذا كان المبعد من اللاجئين السياسيين أو من الفارين من الجيش ، وهم ، كغيرهم من الأجانب ، يصح ابعادهم وإن كان لا يجوز تسليمهم . فالقول بارساله الى دولته الأصلية ، لأن دولة أخرى لم تسمح له بدخولها ، فيه معنى التسليم المقنع ، وهو تسليم لا يجيزه القانون الدولى ، فكيف الخلاص إذن من هذا المأزق الجديد ؟

يرى بعض الفقهاء « ألا مناص فى هذه الحالة من فرض هذا الأجنبى على دولته لأن سلامة الدولة المبعدة وصالحها العام فوق كل اعتبار ولا يحول دون المحافظة على هذه السلامة وذلك الصالح العام مبدأ الانسانية الواجب مراعاته بالنسبة للأجنبى المبعد . ويرى ذلك البعض أيضاً « ألا تعاقب دولة الأصل هذا اللاجىء أو الفار الذى أرسل اليها عن طريق الابعاد إلا إذا ارتكب جريمة جديدة إذ أن رجوعه اليها كان قهرياً وأن الامتناع عن عقابه ربما يكون عربوناً لصلاحه [1] ».

المبحث الرابع

الابعاد فى القانون المصرى

لدراسة القانون المصرى فى مادة الابعاد يجب أن نميز بين مرحلتين أساسيتين : المرحلة الأولى وهى المرحلة السابقة على الغاء الامتيازات الأجنبية ، المرحلة الثانية ، وهى المرحلة اللاحقة لهذا الالغاء .

---

(١) فوشى ، المرجع السابق الكتاب الأول الجزء الأول نبذة ٤٥١ ص ٩٨٣

فى المرحلة الأولى كان لمصر حق إبعاد الأجانب غير الممتازين فقط [١] ، أما بالنسبة للأجانب الممتازين فلم يكن من الميسور إبعادهم إلا بالاتفاق مع قناصل الدول التابعين لها ورضائهم وذلك طبقاً لاتفاقية ٢٨ أبريل سنة ١٨٦٦ [٢] .

---

(١) راجع فى هذا المعنى فتوى قلم قضايا الحكومة المصرية رقم ٢٠٩ بتاريخ ٣٠ يوليه سنة ١٩٢٤ بشأن الرعايا العثمانيين فقد جاء فيها « انه من المعترف به فى القانون الدولى أن للدولة مطلق الحرية فى السماح للأجانب بالاقامة فيها وعدم السماح لهم بذلك ، الا اذا وجدت معاهدة أو اتفاق خاص يقضى بغير ذلك ، وأن الغرض من القوانين المتعلقة بالهجرة والنافذة المفعول فى كثير من الدول هو تنظيم استعمال هذا الحق . ولا يوجد بين الحكومة المصرية والحكومة التركية أى اتفاق بهذا الشأن . لذلك ، فلتلك الحكومة الحق فى ألا تسمح للأتراك بصفة عامة بالدخول فى بلادها أو أن تقصر الاقامة فى الديار المصرية على بعض هؤلاء الرعايا — وبناء على هذا أيضاً للحكومة الحق فى ابعاد الرعايا العثمانيين حتى ولو دخلوا القطر المصرى وكانوا مزودين بجوازات سفر مؤشر عليها من السلطات القنصلية المصرية فى الدولة التى أتوا منها ، فالتأشيرة الممنوحة للأجنبى لاتعطيه حقاً مطلقاً فى الاقامة فى الدولة التى قصدها . وفوق ذلك ، فحق الابعاد المعترف به صراحة فى معظم التشريعات والمعترف به ضمنا فى المادة السابعة من الدستور المصرى لايجد استعماله الصحيح الا بالنسبة للأجانب الذين دخلوا مصر وفقاً للقانون ، أى وهم مزودين بجوازات قانونية مؤشر عليها من السلطات المختصة . أما غيرهم ممن لا يحملون تلك الجوازات والذين طلب اليهم الرحيل فليس ذلك لأنهم أبعدوا عن مصر وانما لأنهم غير مسموح لهم أصلا بالدخول فيها .

واذا لم يكن هناك قانون خاص ينظم الابعاد وحدوده فان ذلك الحق يدخل فى السلطة التقديرية لوزير الداخلية ، وعلى هذا الأخير أن يستعمله فى كل الأحوال التى يرى فيها ضرورة استعماله محافظة على النظام العام والسكينة العامة .

ويتفرع عن حق الوزير فى الابعاد حقه فى أن يستعلم من الأجنبى عن الأسباب والدوافع المبررة لاقامته فى مصر وعن وسائل تعيشه حتى يقدر فيما اذا كان فى تلك الاقامة خطر على المصالح العامة الموكل بحمايتها أو لا ... » انظر مجموعة فتاوى قلم قضايا الحكومة الجزء الأول ص ١٨٩ و١٩٠

(٢) راجع منشور نظارة الخارجية الصادر فى ٣٠ أبريل سنة ١٨٦٦ الذى أرسلت صورته الى وكلاء الدول والقناصل الجنرالية وقد جاء فيه « انه نظراً لوقوع بعض أمور خطيرة تتعلق بالأمن العام مما قد استلفت نظر الحكومة المصرية التى آلت على نفسها الاهتمام بكل ما يختص بالراحة العمومية ووجهت جل رغباتها الى تأييدها بكافة الوسائل اللازمة قد دعا سعادة راغب باشا القائم بأعمال نظارة الخارجية بالنيابة حضرات القناصل للاجتماع لديه فى النظارة بالاسكندرية فى يوم ٢٨ أبريل سنة ١٨٦٦ فى الساعة العاشرة صباحا وذلك بناء على الأمر الصادر له من سمو والى مصر فأحاطهم علماً بأنه من الضرورى للحكومة أن تبعد من القطر الأجانب الذين ليس لهم وسائل للتعيش ويكون سلوكهم مضراً بالآداب والأمن العام وطلب منهم مساعدتها وأعلمهم بأنها مستعدة لأحاطة تنفيذ الابعاد بما يكفل حصوله مع مراعاة المجاملة والأصول القانونية اللازمة ، كما أن سعادته سأل القناصل المذكورين ابداء رأيهم فيما يختص بهذه الكفالة ، فبعد المداولة فى ذلك اتفق حضرات القناصل مع سعادة =

وبانتهاء الامتيازات الأجنبية فى مؤتمر مونترو (مايو سنة ١٩٣٧) استعادت الحكومة المصرية كامل حقها فى الابعاد وإنما بقيود خاصة يجب احترامها طوال فترة الانتقال التى تنتهى فى ١٥ أكتوبر سنة ١٩٤٩ بالنسبة لرعايا الدول الخاضعين لقضاء المحاكم المختلطة ، فقد جاء بتصريح الحكومة المصرية بشأن الابعاد والملحق باتفاق مونترو ما نصه :

« ولو أن الغاء الامتيازات يستتبع محو كل قيد لحق الحكومة الملكية المصرية فى ابعاد الأجانب الموجودين بالأراضى المصرية فانه ليس فى نية الحكومة أن تستعمل فى فترة الانتقال حقها فى ابعاد أجنبى خاضع لقضاء المحاكم المختلطة إذا كان قد أقام فى مصر خمس سنين على الأقل أو أن ترفض دخوله فى أراضيها إذا كان قد غادرها مؤقتاً إلا فى الأحوال الآتية :

(ا) إذا كان قد حكم بأدانته فى جناية أو جنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لأكثر من ثلاثة شهور .

(ب) إذا أتى أعمالا من شأنها أن تؤدى إلى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو بالسكينة أو بالآداب أو بالصحة العامة .

(ج) إذا كان فقيراً وعالة على الدولة .

وفضلا عن ذلك تنوى الحكومة الملكية المصرية تشكيل لجنة إدارية استشارية يكون من بين أعضائها النائب العام لدى المحاكم المختلطة تعهد اليها عند الاقتضاء بالبحث فى المنازعات التى تقوم حول شخصية الأجنبى المراد إبعاده أو حول جنسيته أو مدة إقامته فى مصر أو صحة الوقائع التى يبنى عليها الابعاد » .

= راغب باشا على أنه فى حالة لزوم الابعاد تتفق الحكومة قبل اجرائه مع القنصل صاحب الشأن فان لم يتفقا يعرض الخلاف على لجنة من القناصل للنظر فى الأمر فان تراءى لها ضرورة الابعاد فيصير اجراؤه بمعرفة القنصل ذى الشأن مع عدم المساس بالحقوق المقررة فى المعاهدات ، وتؤلف اللجنة المذكورة من تسعة أعضاء تتفق الحكومة مع القنصل المذكور على انتخابهم وتحكم بأغلبية الآراء » .
انظر مجموعة القوانين الادارية والجنائية للحكومة المصرية الجزء الأول ص ٦٥٩

وقد أوضح الوفد المصرى أن عبارة « الأعمال المخلة بالسكينة » لا يقصد بها أعمالا منفردة تنال من السكينة العامة . وإنما يقصد بها سلسلة أعمال متكررة أى سلوكا متواصلا يتصف بهذه الصفة [١] .

ولقد استصدرت الحكومة المصرية عملا بهذا التصريح وتطبيقا للمبادىء المذكورة فيه مرسوما فى ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ منظما للابعاد ، وفى أول سبتمبر من السنة نفسها استصدرت قانونا يعاقب بالحبس كل من يخالف قرار الابعاد .

وقد جاء فى المرسوم السالف الذكر ما يأتى [٢] :

المادة الأولى : « يكون إبعاد الأجنبى بقرار يصدره وزير الداخلية » .

المادة الثانية : « إذا كان الشخص المراد إبعاده خاضعاً لقضاء المحاكم المختلطة وكان قد أقام بمصر خمس سنين على الأقل فلا يجوز إبعاده إلا لسبب من الأسباب الآتية :

(ا) إذا كان قد حكم بادانته فى جناية أو فى جنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لأكثر من ثلاثة أشهر .

(ب) إذا أتى أعمالا من شأنها أن تؤدي إلى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو بالسكينة أو بالآداب أو بالصحة العامة .

(ج) إذا كان فقيراً وعالة على الدولة » .

المادة الثالثة : « لا يجوز اتخاذ قرار الابعاد إلا بعد طلب الشخص المراد إبعاده فاذا أثار اعتراضاً خاصاً باثبات شخصيته أو بجنسيته أومدة إقامته بمصر أو بصحة الوقائع التى يستند اليها طلب الابعاد منح مهلة لا تقل عن يوم كامل لتقديم مذكرة كتابية أو مستندات مؤيدة لأقواله » .

---

(١) قانون رقم ٤٨ المنشور فى الوقائع المصرية الصادرة فى ٢ أغسطس سنة ١٩٣٧ ص ٢٠ ، راجع أيضاً تقرير لجنة التحرير والتنسيق لمؤتمر مونترو ، راجع كذلك مركز الأجانب فى التشريع الجنائى المصرى للدكتور السعيد مصطفى السعيد ، مجلة القانون والاقتصاد السنة السابعة العدد السابع ص ١٠٨٦ و١٠٨٧

(٢) انظر الوقائع المصرية الصادرة فى ٢٧ يونيه سنة ١٩٣٨ السنة التاسعة بعد المائة رقم ٧٩ صفحتى ٢ و ٣

المادة الرابعة : « تشكل بوزارة الداخلية لجنة استشارية للنظر فى مسائل ابعاد الأجانب » مؤلفة من وكيل وزارة الحقانية رئيسا ومن النائب العمومى أو الأفوكاتو العمومى لدى المحاكم المختلطة ومن المستشار الملكى لوزارة الخارجية .

وفى حالة غياب الرئيس أو تعذر حضوره تسند رياسة اللجنة الى وكيل وزارة الخارجية » .

المادة الخامسة « يبلغ وزير الداخلية الاعتراضات المنصوص عنها في الفقرة الثانية من المادة الثالثة إلى اللجنة المشار اليها فى المادة السابقة ويرفق بها ملف الموضوع والمذكرات والمستندات المقدمة من صاحب الاعتراض

ويجوز للجنة أن تطلب تقديم مذكرات أو مستندات تكميلية أو أن تأذن بذلك وأن تقرر سماع أقوال الشخص المراد ابعاده .

ولها أيضاً أن تأمر باجراء أى تحقيق وأن تطلب من الجهة الادارية البيانات التى تراها لازمة .

وعلى اللجنة أن تبدى رأيها على وجه الاستعجال » .

المادة السادسة : « يعلن طلب الحضور المشار اليه فى المادة الثالثة وقرار الابعاد الى الشخص المراد ابعاده بالطرق الادارية » .

المادة السابعة :« للمبعد أن يختار جهة الحدود التى يريد الخروج منها وله أن يقصدها طليقاً ما لم تحدد له وزارة الداخلية جهة معينة ليغادر منها القطر وترسم له طريق الوصول اليها ، ويجوز لوزير الداخلية أيضاً أن يأمر بخفارة المبعد الى الحدود » .

المادة الثامنة : « على وزير الداخلية تنفيذ هذا المرسوم » .

أما قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ فنصه كما يأتى [١] :

المادة الأولى : « يعاقب بالحبس من ١٥ يوماً إلى ستة أشهر كل من امتنع عن تنفيذ القرار الصادر بابعاده أو دخل مصر بدون اذن الحكومة بعد أن يكون قد غادرها تنفيذاً لقرار الابعاد .

ويبعد المحكوم عليه بعد استيفاء مدة العقوبة » .

---

(١) الوقائع المصرية فى ٥ سبتمبر سنة ١٩٣٨ العدد ١٠٣ ص ٢٠

المادة الثانية : « على وزيرى الداخلية والحقانية — كل فيما يخصه — تنفيذ هذا المرسوم بقانون ويعمل به من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية » .

وسنرى خلال دراستنا المقبلة إلى أى حد قد حقق المشرع المصرى ، باصداره هذا القانون وذاك المرسوم ، الأحكام الضرورية لحماية المصالح العامة للدولة المصرية من جهة واحترام المصالح الخاصة بالأجانب المقيمين على ضفاف النيل من جهة أخرى .

وتلك فى الواقع هى الفائدة التى ننشدها من وراء دراستنا إذ فى خلالها سنبحث النظم التشريعية النافذة المفعول فى الدول المختلفة وعلى ضوء هذا البحث سنحاول استخلاص المبادىء والطرائق التى نرى وجوب تأييدها وتحبيذ الأخذ بها .

منهج البحث

ليس غرضنا من هذا البحث ، كما قلنا ، دراسة تشريع معين ، وإنما تحديد المسائل المختلفة التى تعرض فى العمل ، واستعراض النظم المتبعة بشأنها فى الدول المختلفة ، ثم استخلاص أحسن الحلول التى نراها أكثر توفيقاً للمصالح المختلفة المتباينة .

ومن ثم فسندرس فى الفصل الأول من هذا الكتاب أساس الابعاد وطبيعته القانونية وستؤدى بنا تلك الدراسة إلى تطبيق المبادىء القانونية التى اجتهدنا فى استخلاصها خلال تلك المقدمة والتى تتعلق بحقوق الدول وواجباتها إزاء الأجانب .

وفى الفصل الثانى سنبحث أسباب الابعاد فتتاح لنا الفرصة لدراسة نظام المعيار الجامد ثم نظام المعيار المرن فى التشريعات الحديثة خاصة وعلى ضوء الحلول التى اعترف بها الفقه والعمل الدولى والتحكيم .

أما الفصل الثالث فسيكون موضوعه البحث عمن يجوز إبعاده فبعد أن نقرر القاعدة العامة ، وهى قابلية الأجانب وحدهم للابعاد ، سنحاول معرفة ما إذا كانت تلك القاعدة تقبل بعض الاستثناءات أم أن الأجانب كافة يمكن إبعادهم ، وهذا ما يدعونا إلى البحث فى مسألة ذات طابع خاص ، هى مسألة عديمى الجنسية ، ومعرفة ما إذا كان هناك إبعاد جمعى بجانب الإبعاد الفردى .

وإجراءات الابعاد ستكون موضوعاً للفصل الرابع حيث نعالج فيه على التوالى مسألة الاختصاص ، ومسائل الاجراءات بالمعنى الصحيح ، وتنفيذ الابعاد ، كما نبحث فى النهاية طرق الطعن التى يمكن أن يلجأ إليها المبعد .

وسنخصص الفصل الخامس لآثار الابعاد والجزاءات التى تترتب على مخالفة القرار الصادر به .

وأما الفصل السادس والأخير فسيكون محلا لخاتمة البحث ، فبعد أن نوجز الانتقادات التى يمكن توجيهها للأنظمة القائمة سنحاول تقديم بعض المقترحات التى نتمنى أن تكون موضع عناية المشرعين فى الدول المختلفة والمشرع المصرى بصفة خاصة .

الفصل الأوّل

فى أساس الإبعاد وطبيعته القانونية

عند البحث عن أساس الابعاد نجد أنفسنا أمام نظريتين متعارضتين بل وعلى طرفى نقيض :

النظرية الأولى :

وتعتمد على فكرة السيادة المطلقة ، وبمقتضاها تتمتع كافة الدول بحرية مطلقة وبسلطة تقديرية لاحدّ لها فى الابعاد ، كما يعتبر هذا الأخير بمثابة إجراء من إجراءات البوليس البحتة .

النظرية الثانية :

وأما النظرية الثانية فأساسها الاحترام التام لحقوق الأجانب وحرياتهم بحيث لا يمكن ابعادهم الا بمقتضى حكم قضائى يصدر تطبيقا لقانون جنائى سابق يعتبر الابعاد عقوبة شأنه فى ذلك شأن الحبس والغرامة .

وأمام هاتين النظريتين المتناقضتين ، اختط الفقه والعمل طريقا وسطا . ويغنينا ما أتينا به من شرح فى مقدمة هذا الكتاب عن الاطناب فى معالجة النظريتين المذكورتين ومن ثم فسنكتفى بدراستهما هنا بايجاز وبالقدر الضرورى الذى يتمشى مع موضوع هذا الفصل بالذات .

المبحث الأوّل

فى الإبعاد كاجراء من إجراءات البوليس التقديرية

قلنا إن الدولة تتمتع وفقا لنظرية السيادة المطلقة بسلطة تامة وسيادة لاحدّ لها فى مسألة الابعاد ، فكما أن لها بناء على هذه النظرية أن تسمح للأجانب بالدخول

فى بلادها وأن تحرم عليهم ذلك الدخول فيجب أن يكون لها الحق أيضا فى أن تستبقى منهم من تشاء وأن تأمر غيرهم بالخروج منها [١] .

لقد دافع بعض الشراح عن هذه النظرية التى استلهمها العمل زمناً طويلا فى البلاد الانجليزية والامريكية [٢] ، فقال « دومارتنز » de Martens « ان للدولة وفقاً لحقها المطلق على اقليمها أن تمنع الأجانب من دخول بلادها عن طريق البر أو البحر . وألا تسمح بالدخول أو المرور أو الاقامة فيها الا لمن كان حاصلا على إذن خاص بذلك . . . . . ولحكومة كل دولة أيضاً الحق فى اكراه الأجانب على الخروج من أرضها وأن تقتادهم حتى الحدود [٣] » .

فالابعاد إذن ، وفقاً لهذه النظرية ، ليس إلا الغاء لتصريح سابق بدخول الدولة أو الاقامة فيها ، تصريح صادر من السلطة الادارية أو الحكومية ، وكما أن هذا التصريح ليس إلا اجراء من اجراءات البوليس ، ولا يمكن أن يكون غير ذلك ، فكذلك يجب أن يكون الابعاد من بين تلك الاجراءات التى تتخذها السلطة التنفيذية تبعاً لتقديرها ووفقاً لما تراه . وبمعنى آخر ، يعتبر الابعاد عملا تقديرياً لأنه رجوع فى عمل سابق هو أيضاً من الأعمال التقديرية . ولا يخطر على البال ، بحسب هذه النظرية ، منح الأجانب

---

(١) بول فوشى ، مطول القانون الدولى العام . الجزء الأول، القسم الأول ، نبذة ٤٤٤ ص ٩٧٥

(٢) راجع رسالة يوجين بين E. Pépin مسألة الأجانب فى انجلترا ، قانون الأجانب الصادر سنة ١٩٠٥ ، أسبابه ونتائجه ، باريس سنة ١٩١٣ ص ١٩٤

(٣) راجع دى مارتنز ، القانون الدولى ، الجزء الثالث ، الفصل الرابع ، نبذتى ٨٤ و ٩١ ، راجع أيضا أوبنهايم Oppenheim القانون الدولى ، الجزء الأول نبذة ٣٢٣ ، وريفييه : مبادىء القانون الدولى ، الجزء الأول ، ص ٣٠٧ ، اذ يعترف بحق السيادة المطلق للدولة حيث يمكنها بناء على ذلك أن تمنع دخول الأجانب فيها وأن تحظر الهجرة بصفة عامة أو هجرة بعض الأفراد أو مجموعات معينة منهم . راجع كذلك كارل شتروب Karl Strupp : مبادىء القانون الدولى العام الأوروبى والأمريكى سنة ١٩٢٧ ص ٨٥ و ٨٧ حيث يرى « ان الدولة غير ملزمة بالسماح للأجانب بدخول بلادها أو الاقامة فيها ما دامت لا توجد معاهدة صريحة تعطيهم هذا الحق . فاذا حاولوا دخولها كان لها أن تمنعهم ، وان كانوا قد دخلوها فلها الحق فى ابعادهم ، بل وأكثر من ذلك فان حق الابعاد يصبح واجباً عليها اذا تآمروا ضد دولة أخرى » .

أية ضمانات سواء أكان ذلك بتحديد أسباب الابعاد أم باعطاء الاختصاص لجهة أخرى غير الجهة الادارية وخاصة السلطة القضائية ، بل ولا يمكن أن يعتبر الابعاد عقوبة بأية حال .

ومن الواضح أن القانون الدولى الحديث ، الذى يعتمد على فكرة التضامن بين الدول ويطرح جانباً فكرة السيادة المطلقة ، لا يمكنه أن يقر مثل تلك النظرية التى لا تتفق مع حق الهجرة المعترف به فى الوقت الحاضر من الجميع تقريباً .

ومع ذلك فيجب أن نلاحظ أن الدول كثيراً ما تتجاهل القانون الدولى فى تصرفاتها وأن العمل يجرى الآن فى بعض الدول التى تميل إلى نظام الحكم المطلق كما لو كانت نظرية السيادة المطلقة لا زالت فى أوج مجدها ، وأنه وإن كان عدد الدول التى تتمسك بسيادتها المطلقة نادراً جداً ، فان عدد تلك التى تتمسك تمسكا سطحياً بالقانون الدولى لتبرير تحكمها وتتوارى خلف اعتبارات تتعلق بالظروف لتعليل تعسفها كثير جداً .

ومهما يكن من أمر تلك الأساليب ودرجة انتشارها ، فهى تعتبر بمثابة خرق واضح للقانون . وإذا كان من الضرورى أن نشير إليها عرضاً ، فانه من غير المناسب أن نعطيها أهمية هى غير جديرة بها وأن نحلها محلا لا تستحقه فى دراسة قانونية .

المبحث الثانى

فى الإبعاد كعقوبة

رأينا كيف تتجاهل النظرية السابقة حقوق الأفراد تجاهلا تاماً ، أما النظرية العكسية التى نحن بصددها الآن فانها تعطى لتلك الحقوق أهمية كبرى لاتتفق مع الحقوق الأساسية للدولة ، إذ يدعى أنصارها أن للأجانب ، وفقاً لمبدأ حرية الانسان وتمشياً مع فكرة الجماعة الدولية ، أن يختاروا الدولة التى يريدون الذهاب إليها ، وأن يظلوا مقيمين فيها حسبما شاءوا [1] .

---

(١) بول فوشى ، المرجع السابق ص ٩٧٥

لقد دافع عن هذه النظرية « بنهيرو فيريرا » قائلا « إن المشرع بتخويله الحكومة سلطة تقديرية لا رقابة عليها فى الإبعاد وفى منع دخول الأجانب أرض الدولة إنما يخرق الحقوق الخالدة للانسان ويسىء استعمال وكالته التى تحتم عليه الدفاع عن تلك الحقوق الطبيعية وحمايتها ما دام استعمال الفرد لها لا يتنافى مع حقوق الجميع . إن الرابطة التى تربط الفرد بالدولة ، هى إرادته الصحيحة أو الضمنية فى الخضوع لها وفقا لهذا الشرط الأخير وحده . ولقد أعلن الأجنبى هذه الإرادة على نحو أوضح بكثير من غالبية السكان الذين ولدوا فى الدولة وتوطنوا فيها ، ومن ثم فلا فرق بين الأجانب والوطنيين بالنسبة للتمتع بالحقوق المدنية واستعمالها ، تلك الحقوق الطبيعية التى لا تخرج عن حق الأمن وحق الحرية وحق الملكية والتى يضمنها قانون الدولة كما يضمن حقوق الوطنيين [١] » .

كذلك دافع بعض النواب الفرنسيين من فوق منبر مجلس النواب عن فكرة التماثل بين الأجانب والوطنيين ، فيما يتعلق بالإبعاد على الأقل ، ولكنه كان دفاعا رجحت فيه كفة الخطابة والعاطفة على كفة الحجج القانونية .

فقد صاح المسيو كلوفس هوج فى ٢٤ فبراير سنة ١٨٨٢ مستجوبا بمناسبة إبعاد السيد (لوروف) قائلا « إننا نمس قاعدة الحرية ومبدأ الجمهورية إذا سمحنا للدولة بابعاد الأجانب الذين يأتون فرنسا وراء البحث عن عمل ، حتى إذا ماشرعوا فى الإقامة والتحقوا بأعمالهم وظنوا أنفسهم قد تغلبوا على صعوبات الحياة والتعيش ، فوجئوا بهذا القرار الذى يسلبهم حريتهم ويقذف بهم وراء الحدود . إننا نعتقد فى فرنسا بأن لا فارق بين الأجانب والوطنيين [٢] » .

وقال مسيو مارسيل سمبا « إننا نسير فى طليعة الأمم [٣] ، فليس من التهور إذن أن نعترف للأجنبى الذى يقدم إلى فرنسا كعامل يبحث عن عمل أو كلاجئ سياسى

---

(١) راجع بنهيروفيريرا Pinheiro Ferreira تعليقات على القانون الدولى لفاتيل Vattel الكتاب الثانى الفصل الثانى نبذة ١٠٠ ص ٣١٧ — ٣١٩ راجع أيضاً تشرنوف Tchernoff حماية الوطنيين المقيمين فى الخارج .

(٢) انظر المناقشات البرلمانية لمجلس النواب الفرنسى ، وقد نشرت فى الجريدة الرسمية للحكومة الفرنسية الصادرة فى ٢٥ فبراير ١٨٨٢ ، ص ٦٥

(٣) راجع مشروع القانون الذى قدمه المسيو مارسيل سمبا M. Sombat فى أول يونيه سنة ١٩٠٨ الى مجلس النواب وقد نشر فى الجريدة الرسمية شهر يونيه سنة ١٩٠٨ ص ٤٢٧ ملحق رقم ١٧٤٧

يفتش عن مأوى بنفس الحقوق المعترف له بها فى انجلترا . إن الغرض من الإبعاد الآن هو مجاملة حكومة أجنبية ، أو القيام بمناورة سياسية للتأثير على الرأى العام ، أو خدمة تؤديها الحكومة لبعض المشروعات التى تحابيها » . ثم ضرب المسيو مارسيل سبما لذلك مثلا إبعاد كافالاتزى Cavalazzi على اثر اتهامه بترجمة القانون الفرنسى الخاص بحوادث العمل وإصابات العمال للايطاليين المقيمين فى المرت والموزل Meurthe et Moselle وبتبيانه الحقوق التى يخولها لهم ذلك القانون وبالدفاع عنهم . ثم أردف بعد ذلك قائلا : « إنه من الواجب أن نضمن للأجنبى حقه فى الإقامة فى فرنسا ما دام لم يصدر ضده حكم قضائى يجرده من ذلك الحق وبذلك تحل السلطة القضائية محل السلطة الإدارية التى قد تتأثر ببعض الأهواء » .

وإذا صرفنا النظر الآن عما يقترحه المسيو سبما من منح السلطة القضائية وحدها حق الإبعاد (وسنعالج ذلك فى الفصل الرابع من هذا الكتاب) فاننا نجده يرمى بدفاعه ، علاوة على ذلك ، إلى منح الأجنبى فى فرنسا حقا للمأوى يكاد يشبه الايواء الدينى المعروف فى العصور الوسطى .

ولقد كان ذلك أيضاً رأى بعض الشراح فى انجلترا وفرنسا فى الربع الأخير من القرن التاسع عشر . فقال اللورد كوك Lord Coke « ان الدول يجب أن تظل حرماً مقدساً لرعايا الدول الأخرى المرتبطة معها برابطة الصداقة والذين يبحثون لهم عن مأوى[1] » وتمنى سابى Sapey « أن تصبح كل دولة مأوى لرعايا الدول الأخرى بالمعنى الدينى القديم لهذه الكلمة[2] » .

ولقد عارض ديجاردان A. Desjardins نظرية حق المأوى هذه قائلا « إن لهذا الحق ما يبرره عندما يكون الغرض منه حماية الضعيف ضد سوء استعمال السلطة ولكنه يصبح ولا أساس له إذا كان غرضه تمكين المذنبين من الافلات من القصاص[3] » .

---

(١) وقد ذكر هذه العبارة بس دى برك Bès de Berc فى رسالته عن ابعاد الأجانب سنة ١٨٨٨ ص ١٢ ، وداريو Darut فى رسالة له أيضاً سنة ١٩٠٢ ص ٨ مع اختلاف فى التعبير .

(٢) راجع سابى Sapey حالة الأجانب فى فرنسا ، وقد جاءت عبارته فى رسالة داريو السالفة الذكر سنة ١٩٠٢ ص ٨

(٣) راجع بحث مسيو ديجاردان A. Desjardins عن قانون سنة ١٨٤٩ وابعاد الاجانب وقد نشر فى مجلة العالمين Revue des Deux-Mondes الصادرة فى أبريل سنة ١٨٨٣ ص ٦٦٥

كذلك فند الكاتب المذكور دعوى التماثل بين الأجانب والوطنيين قائلا : « بأن لهؤلاء الأخيرين مصالح عامة وعليهم واجبات مشتركة . فهم يعملون سوياً لمصلحة الدولة وعظمتها وقد يختلفون فى الوسائل الموصلة لذلك ولكنهم جميعاً يرمون إلى غرض واحد هو مجد الوطن ، إن الوطنيين يدفعون الضرائب التى قد تكون شديدة الوقع عليهم أحياناً رغبة منهم فى تنظيم مرافق الدولة العامة وضمان راحتها وسلامتها . فهل يؤدى الأجانب نفس الواجبات ؟ وهل يجب عليهم أن يقوموا بنفس الأعباء ؟ وهل يمكنهم أن يلعبوا نفس الدور ؟ إننا نرى الأجانب دائماً مضطرين إلى أن يأخذوا بنصير دولتهم كلما نشب نزاع بينها وبين الدولة التى يقيمون فيها ، فمن الخطل إذن أن نعاملهم معاملة الوطنيين[1] » .

وإذا كان تشبيه الأجانب بالوطنيين غير مستطاع ، فكذلك لا يمكن أن يعتبر الابعاد نوعاً من النفى كما حاول ذلك بعض المؤلفين بقصد الوصول إلى جعله عقوبة لا يمكن تطبيقها إلا بمعرفة المحاكم وفى الأحوال التى ينص عليها القانون . فتشبيه الابعاد بالنفى لا أساس له ، كما أشرنا آنفاً ، فضلا عن أن هذا التشبيه لا يحقق الأغراض ولا يلبى الضرورات الملحة التى من أجلها وضع هذا النظام ، إذ لا يمكن إبعاد الأجنبى ، بحسب هذا الرأى ، إلا فى الأحوال التى يمكن فيها نفى الوطنى ، وحتى لو فرض وأن وسعنا دائرة تطبيقه وجعلناه صورة خاصة من حظر الاقامة فاننا لا نصل بذلك إلى حماية حقوق الدولة الأساسية حماية كافيـــة . فالإبعاد يجب ألا يكون قاصراً على مجرد العقاب ، بل يجب أن يطبق فى جميع الأحوال التى يعتبر فيها الأجنبى خطراً على أمن الدولة وسلامتها حتى ولو لم يكن قد ارتكب جرما يعاقب عليه القانون . وبذلك ، وبذلك وحده ، يمكن أن يحقق الابعاد غرضه الوقائى الخاص ، وغير خاف أن الوقاية أفضل من العلاج .

---

(١) راجع ماكتبه « ديجاردان » عن ابعاد الأجانب فى مؤلفه « مسائل اجتماعية وسياسية » سنة ١٨٩٣ صفحتى ١٠١ و١٠٢ ، راجع أيضا داريو ، المرجع السابق ص ١٠ حيث يرى « ألا تماثل بين الأجانب والوطنيين وأنه من الصعب ان لم يكن من المستحيل التنبؤ بحصول ذلك يوما ما وعلى أية حال فاننا لم نبدأ بعد السير فى هذا السبيل » .

حقاً ، إن الدولة مقيدة ازاء رعاياها بنصوص قانون العقوبات ، فلا يمكنها أن تعاقب إلا من ارتكب منهم فعلا يقع تحت طائلة هذا القانون . أما لو ارتكب أحدهم فعلا يخل بالأمن ولكنه لا يعتبر جريمة فلا تستطيع عقابه ، إذ لا يصح أن يمتد تطبيق قانون العقوبات على كل صغيرة فتضيع بذلك هيبة العقاب ، بل ولا يصح لها أن تبعده وتتخلص منه على حساب الدول الأخرى ولو أن ما ارتكبه مما يؤسف له حقاً ، وهذا ما يؤيد ما سبق أن قلناه من أن النفى عقوبة يصعب تبريرها فى الوقت الحاضر .

أما موقف الدولة بازاء الأجانب فغيره بازاء الوطنيين ، فهى ليست ملزمة ببقاء الأجانب فى بلادها إذا ما ارتكبوا أفعالا من شأنها تعريض وجودها وبقائها وسلامتها للخطر حتى ولو لم تكن تلك الأفعال جرائم تقع تحت طائلة العقاب ، إذ لا يخفى أن فعلا يرتكبه الأجنبى قد تترتب عليه نتائج أخطر مما لو ارتكبه الوطنى .

وجملة القول ، لم يأخذ القانون الدولى لا بهذه النظرية القائلة باعتبار الابعاد عقوبة فى كل الأحوال لأنها تحمى مصالح الدولة المبعدة حماية ناقصة ، ولا بالنظرية الأولى التى تعتبر الابعاد إجراء تقديرياً من إجراءات البوليس بل عملا تحكمياً إذ تضحى بمصلحة الفرد فى سبيل مصلحة المجموع ، بل شق له طريقاً وسطاً بينهما وشيد الابعاد على أساس آخر سنعالجه فيما يلى :

المبحث الثالث

فى الإبعاد كجزاء لحق الدولة فى الصيانة

لم يأخذ القانون الدولى ، كما قلنا فى نهاية المبحث السابق ، لا بنظرية « الابعاد عقوبة » ولا بنظرية « الابعاد اجراء تقديرى تحكمى » ، بل أخذ بنظرية أخرى تعتبر الابعاد كنتيجة منطقية لازمة لحق الدولة فى البقاء وصيانة النفس [1] .

وتقترب هذه النظرية كثيراً من النظرية الأولى إذ تعتبر الابعاد اجراء من اجراءات البوليس وعملا من أعمال السلطة التنفيذية لا عقوبة تصدر عن طريق السلطة القضائية ،

---

(١) دوبوك : ابعاد الأجانب والصعوبات الدولية التى يثيرها عند التطبيق ، مجموعة دروس اكاديمية القانون الدولى بلاهاى . المجلد ٣ ص ٤٧٢ وهامش ١ من نفس الصفحة .

وإنما مع فارق هام ، إذ يعتبر الابعاد عملا إداريا طبقاً لهذه النظرية لا عملا حكومياً كما ترى ذلك النظرية الأولى . وينبنى على هذا ، أن الدولة ليست مطلقة التصرف فيما يتعلق بالابعاد ، ولا يمكن أن يعتبر هذا الأخير عملا تقديريا ، بل هى مقيدة فى ذلك بالاّ تسىء استعمال سلطتها والاّ تتجاوز حدود تلك السلطة .

فمعيار الابعاد وأساسه اذن هو حق الدولة فى الصيانة « الذى يعتبر نتيجة حتمية لحقها فى الوجود والاستقلال [١] » .

وقد أيدت هذه النظرية الغالبيـة العظمى من الشراح [٢] بل ولم يفت البعض منهم أن يذكر صراحة بأن حق الدولة فى الصيانة والبقاء لا يمكن أن يعوقه مايسمى بالحقوق الخالدة للانسان [٣] .

---

(١) مارتينى Martini : ابعاد الأجانب ص ١٤ والمراجع العديدة التى أشار اليها .

(٢) راجع دوزريزو دوتيجادا de Zéréso de Tejada فى تقريره عن قانون ٢ يونيه سنة ١٨٧٤ فى بلجيكا حيث يقول : « أن النظريات الأكثر سخاء مع الأجانب وعطفا عليهم لا يمكن أن تسود على الاعتبارات القائمة على مقتضيات السلامة العامة والمحافظة على حسن العلاقات مع الأمم المجاورة » أنظر بيكير Bekaert ابعاد الأجانب وجريمة مخالفة قرار الابعاد فى مجلة القانون الجنائى وعلم الاجرام ، يناير سنة ١٩٣٤ ص ٣ . راجع أيضاً بليتو Bléteau : المـأوى وحق الابعاد فى القانون الفرنسى ص ٣١٤ حيث يقول : « ليس للدولة حق مطلق على الأشياء والأشخاص الموجودين فى أرضها لأنها لم تعـد تعتبر مالـكة لتلك الأرض » راجع شانتر Chantre فى رسالته عن اقامة الأجانب وابعادهم ، جنيف ص ١٩ حيث يقول : « ان علاقة الدولة بغيرها من الدول لاتمنعها من أن تـكون ذات سيادة على اقليمها فلها تبعاً لهذا حق البوليس والمحافظة على سلامة العمل وحق منع كل اضطراب أو اخلال بالنظام » ، راجع داريو المرجع السابق ص ٢٢و٢٣ اذ يقول : « ليس فى الابعاد مساس بالحرية ولا بمبدأ الجمهورية بل بالعكس فيه محافظة على ذلك المبدأ اذ أن الدولة حينما تبعد أجنبياً خطراً من بلادها انما تقوم بوظيفة من وظائفها الأساسية ألا وهى المحافظة على حقوق رعاياها » .

(٣) بارتيلمى Barthélemy : جريمة مخالفة قرار الابعاد ومنع الاقامة ، باريس سنة ٩٣٦ ص ٣٨ هامش ١ اذ يقول : « ان الابعاد لا يعتبر خرقاً لحقوق الانسان الخالدة كما يدعون ، اذ لا يمكن تشبيه الأجانب بالوطنيين بل ولا يمكن أن تكوّن من مجموع البشر شعباً واحداً ، فمن الاسراف اذن ألا نبعد مبعوثى الحـكومات المختلفة الذين يأتون لمراقبة أعمال الحـكومة أو للتجسس عليها ومن يوقدون نار الحرب الأهلية » ، أنظر أيضاً بس دى برك ، المرجع السابق ص ٥٦ و ٥٧ حيث يؤيد استحالة تشبيه الأجانب بالوطنيين قائلا « ان الأجانب ليست لهم نفس المصالح التى للوطنيين ولا عليهم نفس الواجبات ولا يهمهم كثيراً حال الدولة التى يقيمون فيها بل على العكس اذا قام نزاع بين دولتهم والدولة التى يقيمون فيها فمن واجبهم أن يساعدوا الأولى ضد الثانية » .

ولقد عبر الأستاذ «دوبوك» عن رأى هذه الأغلبية فى هذا الصدد بقوله « ان الدولة حينما تبعد أجنبيا انما تستند إلى حقها فى البقاء وصيانة النفس وهو حق لاجدال فيه . . . ولقد أصبح من المقرر منذ مائة عام تقريبا أن حرية الدول فى الابعاد ليست مطلقة بل تتضمن قيودا وشروطا إذا تجاوزتها عرضت نفسها للمسئولية الدولية وفتحت بابا لحق الدولة التابع لها الأجنبى فى حماية رعاياها حماية سياسية . . . [(١)] » .

وحق الدولة فى البقاء وصيانة النفس ليس مطلقا بل هو مقيد أولا بواجبها فى احترام أشخاص الأجانب وأموالهم ما داموا لم يخلوا بالالتزامات التى تحتمها عليهم الضيافة ، كما هو مقيد ثانيا بحق الدولة التابع لها هؤلاء الأجانب فى حمايتهم إذا تجاوزت الدولة المبعدة حقوقها إزاءهم ولم تقم بالتزاماتها الدولية نحوهم .

فهناك إذن تبادل فى الحقوق والالتزامات بين الدولة المبعدة من جهة وبين الأجانب والدولة التابعين لها من جهة أخرى [(٢)] .

وجملة القول فالابعاد يعتبر مشروعا بحسب القانون الدولى إذا كان الغرض منه المحافظة على حق الدولة فى الصيانة وغير مشروع إذا أريد به أمر آخر ، إذ يشترط هذا القانون دائما أن لا يتخذ الابعاد إلا بالنسبة للأجانب الذين يخلون بالسكينة العامة

---

(١) شارل دوبوك ، المرجع السابق ص ٤٧٣ ، راجع أيضاً بحث « بوليتس Politis » فى مشكلة تحديد السيادة ، وقد نشر فى مجموعة دروس اكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٥ الجزء الأول ص ١٠١ و ١٠٢ ، أنظر أيضا فون بار Von Bar ، كلونيه Clunet سنة ١٨٨٦ ص ١٣ ، وريفييه Rivier مبادئ القانون الدولى الجزء الأول ص ٣١١ ، وفيورى Fiore القانون الدولى المقنن نبذة ٢٥٢ وما بعدها ، ومارتينى Martini المرجع السابق ص ٣ ، وفوشى ، المرجع السابق ص ٩٧٥ و٩٧٦ نبذة ٤٤٤ ودسبانيه ودوبوك ، دروس فى القانون الدولى العام ، الطبعة الرابعة سنة ١٩١٠ نبذة ٣٣٦ ص ٤٧٤ — ٤٧٨ ، وفايس Weiss : مطول القانون الدولى الخاص ، الطبعة الثانية ، الجزء الثانى سنة ١٩٠٩ ص ٦٨

(٢) شارل دوبوك ، المرجع السابق ص ٤٧٩ — أنظر أيضاً المادة ٤ من مشروع المسيو فيروجيرو Féraud - Giraud عن ابعاد الأجانب ، وقد قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج حيث تنص على « التزام الدولة عند الابعاد بأن تراعى بقدر الامكان الواجبات التى تقع على عاتقها فى هذا الصدد وهى المحافظة على النظام العام وأمن الدولة فى الداخل والخارج من جهة ، ومبادئ الانسانية وحقوق الأفراد ومبدأ حرية العلاقات بين الأمم من جهة أخرى » راجع تقويم المجمع ، طبعة سنة ١٩٢٨ ، الجزء الثانى ص ١٠١٨٠

والنظام العام في الدولة ، والذين يكون فى وجودهم خطر عليها أو سبب لايجاد بعض المتاعب سواء بالنسبة للنظام الداخلى أم بالنسبة لعلاقتها الدولية[١] .

ويترتب على اعتبار حق الدولة فى الصيانة أساسا للابعاد أربع نتائج :

النتيجة الأولى : ان الابعاد حق يرتبه القانون الدولى وتتمتع به الدولة دون حاجة إلى نص فى القانون الداخلى أو فى معاهدة بينها وبين الدولة الأخرى .

النتيجة الثانية : انه لا يمكن للدولة أن تتنازل عن حقها فى الابعاد لأنه نتيجة أساسية لحقها فى الصيانة .

النتيجة الثالثة : انه لا يصح للدولة المبعدة أن تتجاهل حق الدولة التابع لها المبعد فى حماية رعاياها المقيمين فى الخارج حماية سياسية .

النتيجة الرابعة : ان الابعاد يمكن اتخاذه ضد كل أجنبى على شرط أن يكون له سبب مشروع .

وسنحاول فى المطالب الأربعة الآتية دراسة هذه النتائج على التوالى :

المطلب الأول

فى القانون الدولى كمصدر لحق الابعاد

تستمد الدولة حقها فى الابعاد من القانون الدولى نفسه ودون حاجة إلى نص صريح فى قانونها الداخلى أو فى معاهدة تربطها بالدولة التابع لها المبعد إذ المقصود من هذا الحق كما قلنا مرارا هو محافظة الدولة على بقائها وصيانة نفسها[٢] .

ولهذا القول الذى يقره الفقه والقضاء بالاجماع فى الوقت الحاضر فائدته العملية ، فالدولة يمكنها إبعاد الأجنبى ولو لم يكن هناك نص فى قانونها الداخلى يخولها إياه صراحة

---

(١) بول فوشى ، المرجع السابق نبذة ٤٤٤ ص ٩٧٦

(٢) شارل دوبوك ، المرجع السابق ص ٤٧٩

أو كان ذلك النص غامضاً أو ناقصاً ، كما أن لها هذا الحق حتى ولو لم يوجد نص خاص به في معاهدة تربط الدولة بالدول الأخرى التي يهمها الامر[1] .

وقد اعترف مجمع القانون الدولي العام بالإبعاد كنظام من أنظمة القانون الدولي في دور انعقاده بلوزان في ٨ سبتمبر سنة ١٨٨٨ حيث أقر ، بناء على تقرير المسيو رولان جاكمين Rolin Jaequemyns مشروع تصريح مكونا من ست مواد ومقدمة[2] .

ولما التأم هذا المجمع في هامبورج Hambourg (سبتمبر سنة ١٨٩١) أخذ أعضاؤه يناقشون من جديد القرار الذي اتخذه في لوزان ، فاعترض المسيو بيير انتوني

---

(١) كما هي الحال في مصر قبل مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ ، وقانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ — راجع رأي المسيو بيولا كازلي السابق الاشارة اليه في مقدمة هذا الكتاب وراجع أيضاً حكم محكمة الاستئناف المختلطة في ١٤ مايو سنة ١٩٠٨ ، وقد نشر في مجلة التشريع والقضاء المختلط السنة العشرين (١٩٠٧ — ١٩٠٨) ص ٢١٧ — ٢١٩ ، وقد جاء في حيثياته « وحيث أن الابعاد عمل من الأعمال الادارية المعترف بها في كل الدول ... وأن للسلطة المسئولة عن المحافظة على النظام والمصالح العليا للدولة ، الحق في ابعاد الأجنبي الذي يكون في وجوده خطر عليها أو مضايقة لها ... فلا نزاع في مشروعية الابعاد ... » وحكم محكمة الاستئناف المختلطة في ١١ ابريل سنة ١٨٨٨ المنشور في مجلة التشريع والقضاء المختلط السنة ١٣ ص ١٥٧ وقد جاء فيه « أن للدولة الحق في ابعاد كل أجنبي يهدد بأفعاله وسلوكه وتصرفاته أمن الدولة وسكينتها وراحة سكانها » . وحكم محكمة الاستئناف المختلطة الصادر في ٤ مايو سنة ١٨٩٢ ، وقد نشر في المجلة المذكورة ، العدد الرابع ص ٢٧٦٨ — وقضية فريسينا Frisina المنشورة بجريدة المحاكم المختلطة بتاريخ ٢٤ يونيه سنة ١٩٣١ وأول يونيه سنة ١٩٣٣ و٧ يوليه من السنة نفسها ، وحكم محكمة اسكندرية المختلطة في قضية زازلوفسكي Zaslowsky وقد جاء فيه « أن المحكمة تلاحظ أن المدعي لا ينازع حق الحكومة المصرية في الابعاد . . . » ، راجع المذكرة التي أعدها قلم قضايا الحكومة المصرية بشأن ابعاد الأجانب بتاريخ ٦ يناير سنة ١٩٣٧ والتي قدمها الوفد المصري لمؤتمر مونترو الخاص بالغاء الامتيازات الأجنبية .

(٢) انظر تقويم المجمع المذكور طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثاني صفحتي ٨١١ و٨١٢ وقد جاء في مقدمة هذا التصريح ما يأتي « حيث أن دخول الأجانب الدولة وابعادهم منها يعتبر اجراء من اجراءات البوليس العليا التي لا يمكن لأية دولة أن تتنازل عنها والتي قد تترك تارة في زوايا النسيان وطوراً يتحتم استعمالها . . .

وحيث أنه قد يكون من المفيد وضع بعض المبادئ العامة التي تضمن في الوقت ذاته سلامة الدولة وحرية الأفراد وحقوقهم بقدر الامكان . وحيث ان الرغبة في الاعتراف بهذه المبادئ وفي تقريرها لا يتضمن أي تقدير لاجراءات الابعاد التي سبق اتخاذها .

لهذا يرى المجمع أن مسألة دخول الأجانب وابعادهم يجب أن تخضع لبعض القواعد . . . » .

Pierantoni قائلا ان الابعاد ليس من أنظمة القانون الدولى ، وأن قوانين الأمن ما هى الا مظهر من مظاهر السيادة الداخلية للدولة التى يجب على الأجانب الخضوع لها ، وتختلف تلك القوانين باختلاف الدول والظروف ، ومن ثم ، فمن المستحيل أن نضع للابعاد قاعدة عامة . وفضلا عن ذلك فان الابعاد ليس من الأنظمة التى يمكن تحبيذها ، اذ كثيراً ما يؤدى إلى اساءة استعمال السلطة . بل وليس للدول أية مصلحة فى بقائه لأنها لا تستمد منه أية قوة فعلية . ثم ختم المسيو « بيير انتونى » اعتراضه قائلا أن القانون الدولى لا يهتم بهذه المسألة إلا اذا انتهكت الدولة نصوص معاهدة تربطها بدولة أخرى بشأن الابعاد .

لم يجد هذا الاعتراض نفعا وأحيل تقرير فون بار de Bar إلى اللجنة الخاصة بناء على تدخل كثير من الأعضاء نذكر منهم ، البرك رولان Albéric Rolin ، ورولان جاكمان R. Jaecquemyns ، وبروزا Brusa ، ودومارتنز de Martitz ، ومماركاردسن Marquardsen ، وفى هذه لإحالة تأييد لما قرره المجمع فى لوزان [1] .

ولقد وافق المجمع نفسه فى دور انعقاده فى جنيف فى ٩ سبتمبر سنة ١٨٩٢ على قرار هام جداً يتضمن قواعد دولية بشأن دخول الأجانب وابعادهم ، ويتكون هذا القرار من إحدى واربعين مادة خصص منها السبع والعشرين الأخيرة لمسألة الإبعاد ، وسنستعرض هذه المواد فى مناسباتها خلال دراستنا المقبلة [2] .

وقد اعترفت اللجنة الاقتصادية لعصبة الأمم أيضاً بهذه الصفة الدولية لنظام الابعاد ، فنصت فى البروتوكول الاضافى للمادة السادسة من مشروع الاتفاق الذى أعدته سنة ١٩٢٨ على حق الدول المتعاقدة فى استعمال الابعاد استعمالا عاديا .

---

(١) راجع محضر جلسة ٨ سبتمبر سنة ١٨٩١ ومحضر جلسة ١٢ سبتمبر من السنة نفسها والمنشورين بتقويم المجمع طبعة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ١٠٦٤ — ١٠٦٩

(٢) وقد جاء فى مقدمة هذا القرار ما يأتى « وحيث أن حق الدولة فى السماح للأجانب بدخول بلادها وعدم السماح لهم بذلك أو بقبولهم يدخلون تحت شرط خاص أو بابعادهم من أرضها ، هو نتيجة منطقية ضرورية لسيادتها واستقلالها .

وحيث أن العدالة والانسانية تلزمان الدولة بألا تستعمل هذا الحق الا مع احترام حق الأجانب وحرياتهم فى دخول الدولة أو الاقامة فيها ، احتراماً يتفق مع سلامتها .

وحيث أنه ، من هذه الناحية الدولية ، قد يكون من المفيد أن توضع بعض المبادئ القانونية التي تراعى فى المستقبل بصفة عامة والتى لا تتضمن الموافقة عليها أي تقدير لما اتخذ قبل ذلك من اجراءات . . . » ، انظر تقويم المجمع الجزء الثالث طبعة سنة ١٩٢٨ ص ٢١٩

ويجمع الفقه على « اعتبار الابعاد متصلا بالسيادة ، فالدولة تتمتع به ولو لم يكن هناك نص يقرره [١] » .

ويتجه القضاء الدولى هذا الاتجاه أيضا . ويمكننا أن نذكر فى هـذا المعنى ، علاوة على الأحكام الصادرة من المحاكم المختلطة المصرية وخاصـة فى قضية مناحم فنتورا Menahem Ventura [٢] ، أحكاما أخرى فصلت فى قضـية مال Mâal الهولندى الجنسية والمبعد من فنزويلا ، [٣] وقضية بوفولو Boffolo ، [٤] وقضية برمودز Bermudez [٥] وقضية دوفريتاس de Freitas [٦] .

كذلك يجمل بنا أن نشير الى إبعاد حكومة شيلى للقساوسة الكاثوليكيين لقيامهم بالدعاية لمصلحة بيرو فى مقاطعتى تـكنا Tacna وأريكا Arica التابعتين لحكومة شيلى ،

---

(١) شانتر المرجع السابق ص ٧٧

(٢) كلونيه ، سنة ١٩٠٩ ص ٢٤٩ ، راجع أيضاً ما قلناه آنفاً ، هامش ١ ص ٥٠

(٣) وقد صرح المحكم بلومبي Plompey فى هـذه القضية « بأن لحكومة فنزويلا حق ابعاد الأشخاص الخطرين على النظام وتتمتع فى ذلك بسلطة تقديرية واسعة . وتختلف الدول فى طرائق تنفيذ الابعاد الذي يعتبر من خواص السيادة اللاصقة بها ويستعمل طبقاً للقانون ولحماية الدولة من خطر حال أو محتمل الوقوع » انظر دوبوك المرجع السابق ص ٥٥٠

(٤) انظر دوبوك ص ٥٥٠ ، وقد قال المحكم رالستون Ralston فى حكمه « الا نزاع فى حق الدولة فى الابعاد لأسباب شرعية » .

(٥) انظر حكم محكمة سان جوزيه دوكوستاريكا الصادر فى ٢٨ أبريل سنة ١٩١٤ والمنشور فى مجلة القانون الدولى الخاص السنة العاشرة ص ٦١٢ وما بعدها .

(٦) ومما يلفت النظر فى هذه القضية أن الحكم الصادر فيها يغلب روح القانون الدولى على النص الحرفى للقانون الداخلى ، فقد دفع المتهم بأن الحكومة ليس لها حق ابعاده اذ ينص الدستور البرازيلى على أن الأجانب يتمتعون ، وعلى قدم المساواة مع الوطنيين ، باحترام حقهم فى الحرية وفى السلامة الفردية وفى الملكية . وقد رفضت محكمة الاتحاد هذا الدفع ولم تأخذ بذلك التفسير الحرفى للدستور معترفة للحكومة بحق الابعاد رغم النص وتطبيقاً لمبادىء القانون الدولى فى هـذا الشأن . وقد جاء فى هـذا الحكم « بأن الضمانات المحددة فى الدستور يجب الا تفسر تفسيراً حرفياً والا تؤخذ على اطلاقها ، فهى خاضعة للقيود التى يمليها الصالح العام والنظام العام . وعلى هذا فلا يترتب على هذه الضمانات المنصوص عليها فى الدستور زوال حق الابعاد الذى يظل قائما أبداً باعتباره اجراء من اجراءات النظام العام المعترف بها من الجميع وباعتباره عنصراً من عناصر التطهير الأدبى وعاملا مهما فى صيانة الدولة والدفاع عنها » انظر كلونيه ، سنة ١٩٠٧ ص ١١٦٦

رغم تمسك حكومة بيرو بأن الدستور والقوانين الصادرة فى شيلى لا تخول حكومة هذه الدولة صراحة حق الابعاد [١] .

غير أنه وإن كان القانون الدولى وحده كافياً لتقرير مشروعية الابعاد فان معظم الدول لم يفتها أن تنص عليه صراحة فى تشريعاتها [٢] (وقد أتينا فى مقدمة هذا الكتاب بقائمة موجزة للتشريعات الأساسية الصادرة فى الدول المختلفة والتى سنستعرضها فى مناسباتها خلال الفصول القادمة) ، بل وأكثر من ذلك لم يفت تلك الدول أيضا أن تنص على حق الابعاد فى المعاهدات التى عقدتها فيما بينها [٣] .

---

(١) وقد أصدرت حكومة شيلى كتاباً أحمر بخصوص هذه المسألة . راجع فوشى ، ص ٩٧٧ نبذة ٤٤٦ .

(٢) فوشى ، نبذة ٤٤٧ ص ٩٧٧

(٣) وقد عقدت الحكومة المصرية معاهدتين جاء فيهما ذكر الابعاد :

أولا : معاهدة الصداقة والاقامة بين المملكة المصرية وامبراطورية ايران الممضاة بطهران فى ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٣٨ فقد جاء فى مادتها الرابعة ما يأتى « تكون لرعايا كل من الطرفين المتعاقدين الحرية التامة فى دخول بلاد الطرف الآخر والاقامة فيها فلهم فيها حرية الذهاب والاياب والطواف والاقامة والتوطن مع مراعاة القوانين واللوائح المعمول بها فى البلاد .

« ويتمتعون مثلهم مثل الوطنيين بالحماية المستمرة التامة وبالأمن بالنسبة لأشخاصهم وأملاكهم وحقوقهم ومصالحهم طبقاً لقواعد القانون الدولى العام . »

« ولا تمنع أحكام هذه المادة من حق الابعاد المستعمل فى الحالات الفردية وفاقاً لما يجرى العمل عليه فى القانون الدولى العام ولقواعد القانون المذكور » راجع محفوظات وزارة الخارجية ادارة الشئون السياسية والتجارية . انظر أيضاً الجريدة الرسمية سنة ١٩٢٩ رقم ٧٤ ص ٢

ثانياً : معاهدة الاقامة بين مصر وتركيا الموقع عليها فى أنقره فى ٧ أبريل سنة ١٩٣٧ حيث تنص المادة الأولى منها على ما يأتى « يكون لرعايا كل من الطرفين المتعاقدين حرية دخول بلاد الطرف الآخر والتنقل والاقامة والتوطن فيها ما عدا الجهات أو المناطق الحرم مع احترام قوانين ولوائح البلاد كما يكون لهم حرية مغادرتها فى كل وقت من غير أن يخضعوا لقيود من أى نوع كان غير تلك التى تخضع لها فى الحال أو الاستقبال الوطنيون أو رعايا الدولة الأكثر رعاية اذا كانت هناك أحكام خاصة بالأجانب فى هذا الصدد . ويحتفظ كل من الطرفين المتعاقدين لنفسه بحق منع رعايا الطرف الآخر من الاقامة أو التوطن فى بلاده وابعادهم منها على أثر حكم قضائى أو بمقتضى القوانين واللوائح الخاصة بالمحافظة على الآداب أو على الصحة العامة أو الخاصة بالتسول أو لأسباب متعلقة بأمن الدولة فى الداخل والخارج » ، راجع محفوظات وزارة الخارجية قسم الشئون السياسية والتجارية .

ومع ذلك فيجب أن نلاحظ أنه لا يترتب على تلك المعاهدات انشاء حق الابعاد لمصلحة الدول المتعاقدة أو الاعتراف لها به ، لأن وجود ذلك الحق سابق لوجودها ، فهو مستمد ، كما قلنا ، من القانون الدولى مباشرة . وكل ما فى الأمر انها ترمى إلى توكيده وتقييد استعماله ضمن شروط سنتولى شرحها فى دراستنا المقبلة .

ومن النادر حقاً أن تعقد الدول فيما بينها معاهـدات يكون غرضها الوحيد توكيد حق الابعاد أو تحديد شروطه ، إذ أن ذلك يكون غالباً فى معاهدات الاقامة والتوطن ومعاهدات الصداقة والتجارة وغيرها [١] .

وتنطبق نصوص تلك المعاهـدات المقيدة لحق الابعاد على رعايا الدول الأخرى المتمتعة بشرط أولى الدول بالرعاية .

ويلاحظ من ناحية أخرى فى النهاية أنه قد ينص فى بعض المعاهدات على المساواة بين الأجانب والوطنيين ، ومع ذلك فلا يترتب على مثل ذلك النص حرمان الدول المتعاقدة من حق الابعاد [٢] .

المطلب الثانى

فى عدم جواز التنازل عن الابعاد

ويعتبر حق الابعاد بمثابة امتياز أساسى للدولة لا يمكنها التخلى عنه [٣] إذ لو فعلت ذلك لتنازلت عن جزء من سيادتها [٤] .

---

(١) راجع مع ذلك المادة السادسة من معاهدة ٢٣ فبراير سـنة ١٨٨٢ المعقودة بين فرنسا وسويسرا والاتفاق (البروتوكول) الاضافى للمادة ٢٥ من معاهدة ١٧ أغسطس سنة ١٩٢٥ بين فرنسا وألمانيا ، حيث نص فيهما على حق كل دولة فى الابعاد وفقاً لقوانينها ولوائح بوليسها ، وطبقاً للقانون الدولى ، انظر الجريدة الرسميـــة للحكومة الفرنسية الصادرة فى ٣١ أغسطس سنة ١٩٢٧ ص ٩٢٧٤

(٢) راجع فى هذا المعنى مارتيني ، ص١٨ والمراجع المذكورة فى موسوعة القانون الدولى للأستاذين دولا براديل ونبوابيه de Lapradelle et Niboyet الجزء الثامن سـنة ١٩٣٠ تحت كلمة ابعاد ، نبذة ٣٦٧ ص ١٦٥ و ١٦٦

(٣) دوبوك ، المرجع السابق ص ٤٨٣

(٤) تقرير فون بار Von Bar ، وقد قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ ، وقد جاء فيه « أن حق الآبعاد لاحق بالسيادة لا يصح للدولة أن تتخلى عنه لدولة أخرى والا كان فى ذلك تنازل عن جزء من سيادتها » .

وتخفف المعاهدات من حدة حق الابعاد بالنص على تقييده ضمن شروط معينة ، غير أن تلك القيود لا يمكن أن تؤدى إلى تجريد الدول المتعاقدة منه . وقد نص مشروع المسيو فير وجيرو على جواز تحديد شروط الابعاد والقيود الخاصة بدخول الأجانب عن طريق معاهدات تعقدها الدول المتمتعة بالسيادة فيما بينها غير أن ذلك لا يمكن أن يؤدى بحال من الأحوال إلى تجريدها من حق الابعاد[١] .

لهذا فانا لا نستطيع مجاراة مسيو « بس دوبرك » فيما لاحظه على تلك المعاهدات ، إذ يرى « أنه وإن كان لفرنسا حق الابعاد ، إلا أن ذلك الحق مقيد بما عقدته مع الدول الأخرى من معاهدات كان من أثرها تعديل المواد الواردة فى قانون سنة ١٨٤٩ بشأن الابعاد[٢] . فالمعاهدات المذكورة لم تحدث أى تعديل فى حق الابعاد الذي تستمده الحكومة الفرنسية من القانون الدولى ، ولا فى شروط استعماله التى حددها قانون سنة ١٨٤٩ ، وكل ما تضمنته ، أن الابعاد لا يصح أن يكون تعسفياً . ولا نقول بهذا الرأى جزافاً ، فقد أيده القضاء والفقه . فشرط عدم الابعاد الذى قد تنص عليه بعض المعاهدات معناه ألا يكون هذا الابعاد تعسفياً[٣] ، والشروط التى ترمى إلى تشبيه الأجانب بالوطنيين تشبيهاً يكاد يكون كاملا ومباشراً ، حيث تضمن لرعايا الدول المتعاقدة حق الاقامة والطواف وحق التجارة ومزاولة الصناعة وحق الملكية العقارية وغيرها ، لا يمكن أن تؤدى إلى حرمان تلك الدول من حقها فى الابعاد أو تقييده بل يظل هذا الحق مفهوماً ضمناً[٤] . وزيادة على ذلك فان النص فى بعض المعاهدات على حماية

---

(١) راجع المادة ٢١ من مشروع المسيو فيروجيرو Féraud-Giraud عن تنظيم حق الابعاد وقد قدمه لمجمع القانون الدولى أثناء انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ وقد نشر فى تقويم المجمع المذكور طبعة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ١٠٢٥

(٢) بس دوبرك Bès de Berc — ابعاد الأجانب صفحتى ٧٧ و ٨٨

(٣) راجع حكم المحكم بارون رون Surarbitre Baron Ronne الصادر فى ٢٥ فبراير سنة ١٨٤٢ فى قضية أوراتزيو دواتيليس Orazio de Attelis ، وقد ذكر هذا الحكم دوبوك de Bœck ص ٦٠٩ وبوليتيس Politis ص ١٠٣ وقد نشر فى مجموعة التحكيم الدولى للابراديل وبوليتيس de Lapradelle et Politis الجزء الأول سنة ١٩٠٥

(٤) دوبوك ، ص ٥٥١

الأجانب وأموالهم وعلى حريتهم فى الالتجاء إلى المحاكم ليس معناه تنازل الدول المتعاقدة عن حقها فى الابعاد[١].

ولقد أجمع الفقهاء فى تعليقهم على المعاهدة المعقودة بين فرنسا وسويسرا فى ٢٣ فبراير سنة ١٨٨٢، على أنه بالرغم من النص الوارد فى الفقرة الأولى من مادتها الأولى والقاضى بتشبيه الفرنسيين بالسويسريين، فلا زال من الجائز ابعاد الأولين لا من إحدى المقاطعات فحسب — إذ لو اقتصرنا على ذلك لما كانت هناك تفرقة بين الفرنسيين والسويسريين الذين يجوز ابعادهم أيضاً من المقاطعات التى ليسوا تابعين لها — وإنما من سويسرا بأجمعها[٢]. وقد أخذت بهذا الرأى أيضاً محكمة الاتحاد السويسرى بالنسبة لاحد الفرنسيين[٣] وبالنسبة لاحدى الانجليزيات[٤] حيث كانت تستفيد من معاهدة ٥ سبتمبر سنة ١٨٥٥ المعقودة بين انجلترا وسويسرا، وهى شبيهة بالمعاهدة الفرنسية السالفة الذكر[٥].

ولقد بيّن مقرر قانون سنة ١٨٤٩ فى فرنسا استحالة تنازل الدول عن حقها فى الابعاد قائلا « إنى أؤكد أن الدولة تتخلى عن سيادتها إذا تنازلت عن حقها فى اخراج الأجنبى الذى لم يكتسب صفة المواطن من بلادها[٦] ».

---

(١) دوبوك، صفحتى ٦٠٩ و ٦١٠

(٢) فى هذا المعنى بس دوبرك ص ٩٠ وشانتر، ص ٨٤

(٣) كلونيه، سنة ١٨٨٣ ص ٥٣٧

(٤) وهى مس بوث Miss Booth الماريشالة فى جيش الخلاص وقد ذكر هذه القضية بس دوبرك ص ٩٠ وهامش ٢ ص ٩١

(٥) ويجب أن تفسر فى هذا المعنى أيضاً معاهدة ١١ أبريل سنة ١٨٥٩ بين فرنسا ونيكاراجوا اذ تحتفظ كل من الدولتين بحق الابعاد رغم نص المادة الرابعة منها على تشبيه رعايا كل منهما بالوطنيين فيما يتعلق بدخول الأجانب، وكذلك معاهدة أول أبريل سنة ١٨٧٤ بين فرنسا وروسيا رغم نص المادة الأولى منها على حرية دخول رعايا كل منهما فى بلاد الطرف الآخر وتمتلكاته وتنقلهم واقامتهم فيها سعياً وراء مصالحهم وتمتعهم بالنسبة لأشخاصهم وأموالهم بنفس الحماية والأمن اللذين يتمتع بهما الوطنيون.

(٦) تصريح المسيو مونتينى de Montigny وقد ذكره داريو Darut ص ٢١.

كذلك لا يمكن للدولة أن تعلق حقها فى ابعاد الأجنبى على رضاء الدولة التابع لها المبعد[١]، أو على أمر يصدر منها، وفى هذا المعنى يصرح مسيو فريسينيه de Freycinet أمام مجلس النواب الفرنسى فى ٢٤ فبراير سنة ١٨٨٢ قائلا بأن الدولة عند قيامها بالابعاد ليست مقيدة بأى عقد سابق يتحتم عليها احترامه، بل هي دائماً سيدة موقفها، فاذا جست نبضها دولة أجنبية مظهرة رغبتها فى ابعاد شخص معين، فلها مطلق الحرية فى تقدير ما إذا كان من المناسب إجابة تلك الرغبة أو عدم إجابتها[٢].

لكن ليس معنى ذلك أن الدولة مطلقة الحرية فى جميع الأحوال فى رفض كافة الطلبات التى تقدم اليها بهذا الخصوص، فالابعاد يصبح التزاماً دولياً إذا كان الغرض منه وضع حد للمؤامرات والدسائس التى تحاك فى دولة ما ضد سلامة الدول الأخرى وأمنها[٣]، وذلك كما سنوضح فى الفصل الآتى من هذا الكتاب.

المطلب الثالث

فى عدم جواز تجاهل ما للدولة المبعد من الحق فى حمايته

ونظراً لأن الابعاد يعتبر من أنظمة القانون الدولى العام، فأمره يهم الدولة التابع لها المبعد، إذ يترتب على اتخاذه نشوء علاقة قانونية، لا بين الدولة المبعدة والمبعد فحسب، بل بينها وبين الدولة التابع لها هذا الأخير أيضاً.

وينبنى على ذلك أنه ليس للدولة المبعدة أن تتجاهل ما للدولة التابع لها المبعد من حق حمايته حماية سياسية أو قنصلية[٤].

وليس لنا أن ندرس شروط مزاولة تلك الحماية الآن بل سنترك ذلك لنعالجه فى المبحث الرابع من الفصل الرابع لهذا الكتاب، فدراستنا قاصرة هنا على البحث

---

(١) فقد صرح مسيو دروز Droz رئيس قسم الشئون الخارجية بسويسرا فى ٢١ يونية سنة ١٨٨٩ « بأن تعليق حق الابعاد على رضاء الدولة التابع لها الأجنبى يجعل حق المأوى تحت رحمة تلك الدولة ويجرد الدولة المبعدة من حقها فى السيادة » وقد أتى بهذا التصريح شانتر فى رسالته، ص ٢٩

(٢) مارتينى، ص ٦

(٣) شانتر، ص ٧٥

(٤) دوبوك، ص ٤٩٠

فى مشروعية حق الابعاد وعدم قانونية كل اجراء تشريعى أو إداري تلجأ اليه الدولة للتهرب أو التخلص من التزاماتها الناشئة أو التى يمكن أن تنشأ فى هذا الصدد .

لا جدال فى حق الدولة فى حماية رعاياها ، فقد جرى العرف الدولى بذلك لدرجة أمكن معها القول بخضوع حق الابعاد لمبدأ حمـــاية الدولة لرعاياها الذين كانوا ضحية الاجراءات التعسفية الظالمة الصادرة عن دولة أخرى ، بحيث يكون للدولة التابع لها المبعد حق الاحتجاج وطلب التعويض إذا كان ابعاد رعاياها لا أساس له ، أولا يجد له مبرراً من سلوكهم أو تصرفاتهم ، أو نفذ فيهم على نحو شـديد قاس أو على شكل مهين بالنسبة اليهـا[1] .

وتأكيداً لتلك الحماية ، السياسية أو القنصلية ، نصت المـادة التاسعة عشرة من قرار مجمع القانون الدولى بجنيف سنة ١٨٩٢ على الزام الدولة المبعدة بأخبار الدولة التابع لها المبعد بمـا تقوم به من ابعاد فردى ، أوجمعى[2] .

وعلى ذلك ، تعتبر باطلة كافة النصوص التى تضعها الدولة لتفادى تلك الحماية ، ومن أمثلة ذلك بنوع خاص ما يأتى :

(ا) كل نص فى الدستور يقضى بحرمان الأجانب من التمسك بحماية دولتهم والا أبعدوا من الدولة التى يقيمون فيها[3] .

---

(١) راجع دسـبانييه ودوبوك Despagnet et de Bœck دروس القانون الدولى العام الطبعة الرابعة نبذة ٣٣٧ صفحتى ٤٧٧ و٤٧٨ ، والمراجع المذكورة فى موسوعة القانون الدولى الجزء الثامن ، نبذة ٣٨٨ صفحتى ١٥٩ و ١٦٠ ، راجع أيضاً تقرير مسيو رولان جاكمان الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى أثناء انعقاده فى لوزان سنة ١٨٨٨ وقد جاء فيه « ان الفرد يتمتع بصفتين : فهو انسان أولا ، وتابع لدولة معينة ثانياً . فباعتباره انساناً له الحق فى ألا يضار ظلماً فى مصالحه والا يكون محلا لاجراءات قاسية لا فائدة منها . وبصفته تابعاً لدولة أخرى له الحق فى أن يطلب من تلك الدولة حمايته من هـذه المظالم والأضرار » . انظر تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ٧٦٥

(٢) تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثالث ص ٢٢٢

(٣) ويوجد مثل هذا النص فى المادة ١٥ من دستور هندوراس الصادر سنة ١٨٩٤ ، راجع بيليه Pillet ، مبادئ القانون الدولى الخاص رقم ٧٢ ص ١٧٤

(ب) كل نص يتعهد بمقتضاه أحد الملتزمين concessionnaire الأجانب بألا يتمسك ، إذا اقتضى الحال ، بقوانين دولته أو محاكمها أو سلطاتها وإلا بطل الالتزام [١] .

(ج) كل نص من نصوص قانون صادر بشأن الابعاد أو اقامة الأجانب يقضى بتطبيق الاجراءات التى يقررها هذا القانون مع عدم جواز ترتيب أية مسئولية سياسية على ذلك [٢] .

ومع ذلك فيجب ألا نبالغ فى مدى البطلان . نعم ، ليس للدولة أن تحرم الأجانب من التمسك بالحماية السياسية أو القنصلية ، ولكن لها مع ذلك أن تضع القواعد الخاصة بالاجراءات الواجبة الاتباع إذا قدمت طلبات أو رفعت دعاوى بسبب مسئوليتها عما أتته من أعمال وإلا كان لها الحق فى رفضها وعدم ترتيب أى أثر عليها [٣] .

المطلب الرابع

فى عدم جواز الابعاد إلا لسبب مشروع

يجوز إبعاد الأجنبى بشرط أن يكون هناك سبب مشروع للابعاد . ويتحقق ذلك إذا عرض المبعد حق الدولة فى البقاء والصيانة للخطر [٤] .

فحق الابعاد إذن ليس مطلقا [٥] ، واستعماله يجب أن يكون خاليا من كل تعسف واستبداد . ومن ثم ، فتسأل الدولة المبعدة إذا لم يكن الابعاد مبنياً على سبب مشروع ، وتقدر المشروعية وفقا لمستلزمات حقها فى الصيانة والبقاء كما سنحدد ذلك فى المبحث الرابع من الفصل الرابع لهذا الكتاب .

---

(١) وقد ورد مثل هذا النص فى المادة ١٤ من مرسوم استصدرته حكومة البرتغال فى ٢ سبتمبر سنة ١٩٠١ ، راجع دوبوك ، ص ٤٩٢

(٢) وقد نصت على ذلك المادة ١٠ من قانون فنزويلا الصادر فى ١٦ يوليه سنة ١٩٢٥ بخصوص جرائم الصحافة ، دوبوك ، ص ٤٩٢

(٣) دوبوك ، ص ٤٩٣

(٤) دوبوك ، ص ٤٩٤

(٥) بس دوبرك ، ص ١٦ ، بلونتشلى Bluntschli : القانون الدولى المقنن مادة ٣٨١ راجع أيضاً بحث فون بار ، وقد نشر فى كلونيه سنة ١٨٨٦ ص ١١

وليس للدولة أن تدفع مسئوليتها بحجة أنه كان فى إمكانها ألا تسمح أصلا للأجنبى بدخول بلادها وأن الابعاد لم يقصد به فى النهاية إلا تدارك خطأ وقعت فيه من مبادىء الأمر. فالفرق واضح لا جدال فيه بين حالة الأجنبى الذى رفضت الدولة دخوله وذلك الذى دخل فى بلادها ثم أبعدته، إذ ربما ترتبت لهذا الأخير أثناء إقامته مصالح أدبية ومالية هامة[١]. وعلاوة على ذلك فالدولة ليست مطلقة الحرية، كما رأينا، بالنسبة لدخول الأجانب بلادها، إذ ليس لها أن تتعسف أو تتحكم فى منعهم من هذا الدخول.

فالأجنبى الموجود فى الدولة فعلا له أن يقيم فيها ما دام ليس فى وجوده أى خطر عليها[٢]، ولا يصح للحاكم، كما يقول « فاتل »، أن يبيح للأجانب دخول بلاده ليوقعهم فى فخ بعد ذلك[٣]. ومن التناقض فى القول أن يكون للأجنبى حق الدخول والاقامة والعمل فى دولة وتكوين مركز مالى وأدبى له فيها، ثم لا يكون له أى ضمان ضد إبعاد تعسفى قد يكون سبباً فى دماره وعاملا فى القضاء عليه[٤]. وإذا كان الابعاد يعتبر بمثابة امتياز أساسى للدولة لا يمكنها أن تتنازل عنه، فيجب ألا تستعمل هذه الدولة ذلك الامتياز إلا لأسباب خطيرة ودوافع معترف بها[٥].

وإذا تصفحنا أقوال الكتاب فى الموضوع وجدنا عبارة « السبب المشروع لتبرير الابعاد » تجرى بها أقلامهم دائما. فيقول فون بار « أن الدولة التى تسمح للأجانب بحرية الدخول فى بلادها يجب ألا يكون فى مقدورها حرمانهم من الاقامة فيها وفق هواها »[٦]. ويشترط كانونيكو Canonico « وجود بواعث عادلة تبرر حق الدولة فى الابعاد[٧] » ويزيد « باسكال فيورى » على ذلك قوله « بوجود حق طبيعى للانسان

---

(١) ماكسيميليان فيلونكر Maximilien Philonenko، ابعاد عديمى الجنسية — كلونيه Clunet العدد السادس سنة ١٩٣٣ ص ١١٦٣

(٢) دوبوك، ص ٤٧٤

(٣) فاتل Vattel : القانون الدولى، الكتاب الثانى، الفصل الثامن نبذة ١٠٠ و١٠٤

(٤) بوليتيس Politis صفحتى ١٠١ و١٠٢

(٥) دوبوك، ص ٤٨٥

(٦) كلونيه سنة ١٨٨٦ ص ٦

(٧) كلونيه سنة ١٨٩٠ ص ٢١٩

فى استعمال حريته المدنية استعمالا بريئا ، ومن ثم فلا يصح إبعاده إلا لأسباب جدية متعلقة بالصالح العام وبالضرورة العامة [١] » .

ويلاحظ من ناحية أخرى أن هذه النظرية ليست حديثة العهد ، فقد أوضحها « بفندورف » بجلاء فى أوائل القرن الثامن عشر حينما قال « إن الدولة إذا منحت الأجانب حرية الدخول فى بلادها ، فلا يمكنها طردهم منها بعد ذلك إلا إذا أساءوا استعمال ضيافتها إياهم وإلا كان تصرفها منافياً للانسانية وضاراً بهم [٢] » .

ويجب على الدولة المبعدة أن تخبر الدولة التابع لها المبعد بالابعاد حتى تتأكد من وجود أسباب مشروعة تبرره وتمهيداً لاستعمالها حق الحماية الذى يخولها اياه القانون الدولى بالنسبة لرعاياها المقيمين فى الخارج عند اللزوم . ولقد قيل ان حق الدولة التابع لها المبعد فى معرفة أسباب الابعاد ، والتأكد مما إذا كانت تلك الأسباب جدية وثابتة أم لا ، حق لا جدال فيه حتى ولو لم تكن هناك معاهدة بين الدولتين تنص على ذلك [٣] . فاذا رفضت الدولة المبعدة إعطاء الايضاحات اللازمة التى تطلبها الدولة التابع لها المبعد كان فى ذلك قرينة قوية على ما صاحب عملها من تعسف واستبداد [٤] .

لقد جرى القضاء التحكيمى على ما نقول به ، فهو يستلزم وجود سبب مشروع للابعاد ، ويرتب مسئولية الدولة المبعدة إذا لم تستطع إثبات وجود ذلك السبب . وقد جاء فى أحد أحكام هيئات التحكيم « أنه يجب على الدولة المبعدة ، إذا عرض الأمر على محكمة دولية ، أن تثبت الأسباب المشروعة التى دفعتها إلى الابعاد ، وإلا وجب عليها أن تتحمل

---

(١) بسكال فيور P. Fiore : القانون الدولى الخاص ترجمة انطوان Antoine الجزء الأول رقم ٢٨٩ ص ٣١٦

(٢) بفندورف Pufendorff : قانون الطبيعة والشعوب .

(٣) بورتشارد Borchard : حماية الدولة لرعاياها المقيمين فى الخارج — نيويورك ١٩١٥ ص ٥٦ — ودوبوك ، ص ٦٠٦

(٤) راجع الحكم الذى أصدره المحكم فلز Filz فى ٧ مارس سنة ١٩٠٣ فى قضية باكيه Aff, Paquet بين بلجيكا وفنزويلا ، وقد ذكره دوبوك ، ص ٦٠٦

مسئوليتها الناجمة عن قيامها بهذا الاجراء [١] » ، كذلك حكم السير ادوارد ثورنتون Sir Edward Thornton رئيس هيئة التحكيم المختلطة الأمريكية المكسيكية بالزام دولة المكسيك بدفع ألف دولار تعويضاً للمدعو تسرمان Zerman « لأنه لو كان لدى حكومة المكسيك أسباب تدعو الى الابعاد لوجب عليها أن تثبتها أمام هيئة التحكيم [٢] ».

غير أنه وإن كان الاجماع منعقداً بشأن ضرورة وجود سبب مشروع للابعاد ، إلا أن الخلاف قد شب وثار بشأن تحديد هذا السبب والتمييز بينه وبين السبب الغير المشروع الذى يترتب عليه مسئولية الدولة المبعدة . وسنوضح هذا الخلاف بالتفصيل فى الفصل الثانى .

المبحث الرابع

فى طبيعة الإبعاد القانونية

ذكرنا فيما سبق أن أساس الابعاد هو حق الدولة فى الصيانة والبقاء حيث يستلزم ذلك الحق استبعاد كل أجنبى خطر ، ويحق لنا أن نتساءل الآن عما إذا كان من الممكن الاكتفاء بجعل الابعاد عقوبة لا يمكن تطبيقها إلا فى حالات معينة ينص عليها القانون .

لقد سبق أن بينا فى المبحث الثانى لهذا الفصل أن الاجابة على هذا السؤال بالايجاب لا يمكن أن تؤدى إلى حماية مصالح الدولة المشروعة حماية كافية . ولذلك نرى وجوب ممارسته أيضاً كاجراء وقائى من إجراءات البوليس .

ونحن بهذا نخالف غالبية الشراح فيما ذهبت اليه حيث تعتبر الابعاد من الاجراءات الوقائية البحتة [٣] .

---

(١) راجع حكم المحكم رالستون Surarbitre Ralston الصادر فى ١٤ فبراير سنة ١٩٠٣ فى قضية بوفولو Boffolo وقد أتى به دوبوك ، ص ٦٠٧

(٢) ذكر هذا الحكم دوبوك ، صفحتى ٤٨٨ و٤٨٩

(٣) وليس ذلك الخلاف لفظياً محضاً ، فاذا قلنا بأن الابعاد اجراء وقائى فقط فمن الواضح أنه يمكن تطبيقه بعد صدور حكم قضائى ، ولكن المشرع لا يمكنه أن يجعل منه عقوبة (تبعية كانت أو أصلية) مع ترتيب النتائج العملية التى يمكن أن تنشأ عن هذا الوصف .

ولهذا الخلاف قيمته العملية دون شك :

فاذا كان الابعاد عقوبة فقط فانه لا ينطبق إلا على الجرائم التى حددها القانون صراحة والتى يعاقب عليها بالابعاد . أما إذا كان إجراء من إجراءات البوليس فيمكن تطبيقه إذا ارتكب الأجنبي ، أوهدد بارتكاب ، جرائم ضد الالتزامات التى تفرضهاعليه واجبات الضيافة ، ومعنى ذلك أن مدى تطبيقه أوسع فى هذه الحالة ، إذ لا يقتصر على الحالات التى يرتكب فيها الأجنبي جرائم ضد القانون الجنائى بل ينطبق أيضاً فيما عدا ذلك .

كذلك تظهر أهمية الخلاف من ناحية السلطة المختصة بالابعاد ، فلو قلنا بأنه عقوبة فقط فان تطبيق هذه العقوبة يكون من اختصاص القضاء وحده ، أما إذا اعتبرناه اجراء وقائياً أيضاً فللسلطة الادارية الحق فى ممارسته كذلك ، وسنعود إلى هـذه المسألة مرة أخرى فى الفصل الرابع من هذا الـكتاب .

إن ما أبديناه فى المبحث الثانى لهذا الفصل من حجج لتدعيم وجهة نظرنا ليغنى عن العودة إلى ذكر هذا الخلاف هنا مرة أخرى . ومع ذلك ، فقد أدلى بعض الـكتاب المحدثين من أنصار نظرية « الابعاد عقوبة » بحجج جديدة لانرى بداً من الرد عليها بشيء من الدقة والتفنيد .

يرى « فيلو نـكو » ، « أن اعتبار الابعاد عقوبة أو غير عقوبة بحسب التعاريف القانونية الدقيقة مسألة قليلة الأهمية ، وأنه يكفى القول بأنه يعادل العقوبة لتوافرعناصرها الأساسية فيه . فهو ، أولا ، اجراء تفرضه السلطة العامة على فرد معين ، وينتج عنه ثانيا ضرر يصيب المبعد ومن السهل توقعه »[1] ، ويستخلص الـكاتب المذكور مما سلف « وجوب قيام القضاء بتطبيق الابعاد كعقوبة فى الحالات التى ينص عليها القانون » .

ويرى « كجنان »[2] ، « أن القول بأن الابعاد لا يعتبر عقوبة لأنه لا يصدر بحسب الحالة الراهنة للتشريعات المختلفة إلا من السلطة الادارية ، وهو ماليس صحيحاً فى جميع الأحوال ، يوقعنا فى دور معيب ، فاذا كان من قواعد القانون الجنائى أن العقوبة

---

(١) فيلونكو M. Philonenko : ابعاد عديمى الجنسية ، كلونيه سنة ١٩٣٣ ص ١١٧٠

(٢) روبير كجنان R. Cugnin ابعاد الأجانب ، نانسى ١٩١٢ صفحتى ١٩و٢٠

لا يمكن تطبيقها إلا عن طريق المحكمة القضائية ، فيجب أن نعرف ما إذا كانت هذه القاعدة متبعة أم لا بالنسبة للابعاد . وجملة القول ، هل تتوافر فى الابعاد طبيعة العقوبة ؟ لا يكفى للاجابة سلبا على هذا السؤال أن يحتج بأن الابعاد إجراء وقائى كما لو لم تكن للعقوبة نفس الصفة !! ولما كانت العقوبة عبارة عن ضرر يوقع باسم الهيئة الاجتماعية على شخص يرتكب فعلا ينهى القانون عن ارتكابه أو يمتنع عن إتيان فعل يكلفه بفعله ، فمن الممكن أن نخلع على الابعاد هذا الوصف . فهو لا ينطبق فى الواقع إلا إذا ارتكب الأجنبى أفعالا يؤاخذ عليها فى نظر السلطات المختصة ، ولهذا يجب أن يصدر عن طريق السلطة القضائية » .

والحق أن المسألة قد أسىء وضعها : فالمسيو « كجنان » يخلع صفة العقوبة على الابعاد حتى يصبح من اختصاص السلطة القضائية وذلك رغبة منه فى منح المبعد كافة الضمانات الممكنة ، وهو شعور محمود من جانبه واهتمام حسن يشكر عليه . غير أنه من الممكن الوصول إلى هذه النتيجة [1] دون قصر تطبيق الابعاد على الجريمة بمعناها الضيق Stricto Sensu ، وسنرى فى الفصل الثانى من هذا الكتاب ، أن القانون الدولى والقوانين الداخلية قد امتنعت عن تحديد أسباب الابعاد وحصرها مفضلة أن تترك لهذا النظام صفته المرنة التى يجب أن يحوزها دائماً . ومن ثم ، فلا يصح الاكتفاء بجعل الابعاد عقوبة يجزى بها كل أجنبى يرتكب جرما يخالف به نصا قانونياً جامداً .

أما الحجة التى أتى بها «فلوتكو» فهى حجة خادعة . فهو ، رغبة منه فى منح الابعاد صفة العقوبة ، يتمسك بالأضرار التى تلحق المبعد نتيجة هذا الاجراء والتى يرى أنها متماثلة مع نتائج العقوبة . غير أن كثيراً من الاجراءات الادارية ، وخاصة ما تعلق منها بالمسائل المالية ، تعادل العقوبات من هذه الناحية (نظراً للأضرار التى قد تصيب الأفراد بسبب تطبيقها) . ومع ذلك لم يقل أحد بأنها عقوبات بالمعنى الصحيح . رب معترض يقول إن للعمول الحق فى الرجوع ضد القرار الادارى أمام جهة اختصاص معينة ، ولكن هذا الاعتراض واهى الأساس ، فليس ثمة عقبة تحول دون إنشاء تلك الجهة بالنسبة

---

(١) راجع ما يلى فى الفصل الرابع من هذا الكتاب .

للمبعدين . وجملة القول ، فمسألة الرجوع الى جهة اختصاص معينة لاعلاقة لها بالوصف القانونى للاجراء المتخذ .

وليست بنا حاجة إلى محاولة استعراض صفات العقوبة ، كما يفعل بعض الشراح[1] ، حتى نستخلص من عدم توافر بعضها فى الابعاد حجة تساعدنا على القول بأنه ليس عقوبة . فالابعاد ، وإن لم يلعب دوراً فى تقويم المبعد فهو عامل أساسى هام فى الردع والتكفير والاستبعاد .

وفوق ذلك ، فان هذه الصفات المختلفة لا تتوافر فى كافة العقوبات فى حين انها توجد فى كثير من الاجراءات الادارية وخاصة ما تعلق منها بالمسائل المالية ومسائل البوليس .

وتنحصر عقدة المسألة فى الحقيقة فى معرفة ما إذا كانت القاعدة الجنائية القائلة « بألا عقوبة بغير نص » تنطبق بالنسبة للابعاد أم لا . وبعبارة أخرى هل من اللازم لإمكان تطبيق هذا الاجراء أن يرتكب الأجنبي أفعالا معينة أو يمتنع عن اتيان أفعال أخرى يحددها القانون جميعاً باعتبارها جرائم يعاقب عليها بالابعاد ؟ .

لقد سبق أن بينا أن القانون الوضعى الحديث ، دوليا أكان أم وطنياً (وحتى الذى تطور أكثر من غيره) ، يمتنع عن جعل الابعاد نظاماً جامداً ، لأن مثل هذا النظام لا يحمى الدولة التى يراد منحها حق التقدير بالنسبة لكل حالة على حدة ولا يحمى حقها فى الصيانة حماية كافية . وإذا كان يخشى على الأفراد من تحول حق التقدير إلى سلطة تحكمية أو تعسفية فيكفى أن تنظم اجراءات الابعاد وطرق الطعن فيه تنظيما كاملا حتى تتوافر كافة الضمانات اللازمة .

---

(١) انظر مثلا داريو Darut صفحتى ٢٥و٢٦ حيث يقول « ان العقوبة تصدر ضد الجانى لجناية أو جنحة ارتكبها ، أما الابعاد فيصدر ضد الأجنبي للحيلولة بينه وبين الاضرار بالمصالح الحيوية للجماعة السياسية »

راجع أيضا بس دوبرك Bès de Berc ص ٦ اذ يرى « أن المقصود من الابعاد هو منع الجريمة من الوقوع ، ولا يساق الأجنبي الى الحدود عقابا لجناية أو جنحة قد ارتكبها ».

لكن ليس معنى ذلك أن الابعاد لا يمكن جعله عقوبة. فقد يرى المشرع من المناسب جعله كذلك بالنسبة لبعض الجرائم. ففى القانون الفرنسى، مثلا، تنص المادة الرابعة من قانون ١٢ فبراير سنة ١٩٢٤، وهو خاص بمعاقبة الاعتداء على سمعة الدولة، كما ينص مرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ (وقد عدل أولا المادة الثامنة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ التى تعاقب كل من يخالف قرار الابعاد، كما عدل ثانياً المادة الثالثة من قانون سنة ١٨٩٣ المتعلقة بتزوير الأجنبى لتذكرته الشخصية) على أنه يجوز للمحكمة أو يجب عليها (حسب الأحوال) أن تأمر بابعاد المحكوم عليه[1]. وفى إيطاليا أيضاً يجب على المحاكم أن تأمر بابعاد (١) كل أجنبى حكم عليه بالسجن عشر سنوات على الأقل لارتكابه إحدى الجنايات (المادة ٢٣٥ من قانون العقوبات الايطالى)، فاذا ما قضى مدة العقوبة رحل إلى الخارج ولا يجوز له الرجوع إلى إيطاليا ثانية. (٢) كل أجنبى حكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية، أيا كانت مدتها، لارتكابه جريمة ضد أمن الدولة فى الداخل أو الخارج أو ضد الدول الأجنبية أو رؤسائها أو ممثليها، أو لاعتدائه على حقوق المواطنين السياسية أو لارتكابه بوجه عام إحدى الجرائم

---

(١) غير أنه قد ترتب على المرسوم بقانون الصادر فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ (الذى يلغى فى مادته الرابعة عشرة النصوص المخالفة له) زوال عقوبة الابعاد بالنسبة للحالتين المذكورتين فى المرسوم بقانون الصادر فى ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥. فالمادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ تكتفى بالنص على أن يعاقب بالحبس من ستة شهور الى ثلاث سنين كل من أبعد ورفض تنفيذ قرار الابعاد المتخذ طبقاً للمادة الثامنة من هذا المرسوم بقانون أو المادة ٢٧٢ من قانون العقوبات أو دخل فرنسا بعد خروجه منها تنفيذاً لهذا القرار، ولم تزد المادة على ذلك سوى قولها انه عند انتهاء مدة عقوبته يقاد الأجنبى الى الحدود. فلم تنص اذن على ضرورة صدور حكم من المحكمة بذلك كما كان الحال فى مرسوم بقانون سنة ١٩٣٥، راجع فى هذا المعنى جابولد Gabolde فى بحثه عن بوليس الأجانب، المنشور فى مجموعة القوانين الجديدة سنة ١٩٣٨ ص٩٦ اذ يرى الكاتب المذكور ان نص المادة ٩ من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ قد حل محل المادة ٨ من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ المعدلة بمرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ ومحل الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون ٨ أغسطس سنة ١٨٩٣ المعدلة بمرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥، ويزيد على هذا، أن هذه المادة تختلف عن تلك المواد التى حلت محلها فيما يأتى: أولا، ان المادة المذكورة تشدد العقاب وثانياً، تستبعد تطبيق المادة ٤٦٣ من قانون العقوبات الفرنسى الخاصة بالظروف المخففة، وثالثاً، أن المحكمة ليست فى حاجة الى النص على الابعاد فى حكمها اذ تنص المادة التاسعة المذكورة على أن المحكوم عليه يقاد الى الحدود.

المذكورة فى الباب الثانى من الكتاب الثانى من قانون العقوبات الايطالى (المادة ٣١٢ عقوبات) [١] .

ولكن ما هى قيمة هذه النصوص التى تجعل من الابعاد عقوبة تبعية ؟ [٢] إن المشرعين فى مختلف الدول بتقريرهم هذه العقوبة إنما يرمون إلى ردع من تحدثه نفسه بالاجرام وإرهابه ، ولكن ، ألا يعلم الأجنبى فى دول الأرض قاطبة أنه لو خرق قوانين الدولة التى يقيم فيها ولوائحها لكان عرضة للابعاد ؟ ! .

ومهما يكن من أمر ، فالابعاد يعتبر ، بحسب الحالة الراهنة للقانون الوضعى ، إجراء من إجراءات البوليس بصفة أساسية وعقوبة على سبيل الاستثناء [٣] .

---

(١) راجع مذكرات الأستاذ شيرون A.Chéron فى العقوبات واجراءات الأمن ، لطلبة الدكتوراه سنة ١٩٣٥ — ١٩٣٦ ص ١٧١

(٢) تنص المادة ٩٩ من مشروع لجنة الغاء الامتيازات الأجنبية فى مصر سنة ١٩١٨ على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر فى حكمها بابعاد الأجنبى ، الذى أقام فى الديار المصرية مدة تقل عن عشر سنوات ، وسبق الحكم عليه بثلاث عقوبات مقيدة للحرية تزيد على ثلاثة أشهر ، ثم قدم للمحاكمة من أجل جريمة رابعة فاستحق عليها العقاب بالأشغال الشاقة أو الحبس مدة لا تقل عن سنتين وذلك بعد انتهاء مدة العقوبة الصادرة عليه » . راجع أيضاً المادة ٨٣ من مشروع تعديل القانون الجنائى الفرنسى لسنة ١٩٣٢ حيث تعمم حكم المادة ٢٤ من قانون سنة ١٩٢٤ بالنسبة لكل أجنبى حكم عليه فى جناية أو جنحة بعقوبة تزيد على ستة شهور ، انظر شيرون ص ١٧١

(٣) ولم يعتبر مجمع القانون الدولى الابعاد عقوبة فقرر فى المادة السابعة عشرة من قرار جنيف سنة ١٨٩٢ ما يأتى : « بما أن الابعاد لا يعتبر عقوبة فيجب تنفيذه بأكثر مايمكن من الرفق مع مراعاة المركز الخاص للمبعد » . راجع تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثالث ص ٢٢٢

الفصل الثانى

فى أسباب الإبعـاد

لا بد للابعاد من أسباب مشروعة عادلة تبرره ، كأن يخرق الأجنبى قاعدة قانونية تبرر تقديمه للمحاكمة الجنائية ، أو لم تكن لديه وسائل مشروعة للتعيش ، كما يصح الابعاد أيضاً لضرورة سياسية قاهرة [١] تدعو اليه .

غير أننا لو تساءلنا عن ماهية الأسباب المشروعة للابعاد لما وجدنا جواباً شافياً بل نجد حالات وردت على سبيل المثال لا على سبيل الحصر . ومع ذلك فيقال بأن الابعاد يعتبر مشروعاً إذا قصد به حماية حق الدولة فى الصيانة ، وباطلا إذا أريد به سبب آخر . ولكن هذا القول يدعو الى التساؤل من جديد عن الأحوال التى يكون فيها هذا الحق معرضاً للخطر بحيث يتحتم الابعاد . ويكتفى الفقه والقضاء والمشرعون فى مختلف الدول بضرب الأمثلة وذكر أحوال خاصة للابعاد دون النص على قاعدة عامة .

والحق أن أقصى ما يمكن الاتفاق عليه فى هذا الشأن هو ما صرح به السير توماس باركلاى Thomas Barclay فى ٨ سبتمبر سنة ١٨٨٨ أثناء انعقاد مجمع القانون الدولى بلوزان ، فقد استهجن « الابعاد كقاعدة مضطردة لمحاكمة الأجنبى أو لتفادى وجوب محاكمته [٢] » .

فلا يصح للدولة من ناحية أن ترتب الابعاد كعقوبة لكافة الجرائم التى يرتكبها الأجانب مهما كانت بسيطة ، كجنح الصيد ومخالفات الطريق ، كما لا يصح لها ابعاد من ارتكب منهم جرائم خطيرة قبل تقديمه للمحاكمة أمام المحاكم المختصة وقبل نفاذ الأحكام الصادرة عليه .

---

(١) كانونيكو ، كلونيه سنة ١٨٩٠ ص ٢١٩

(٢) راجع محضر جلسة ٨ سبتمبر سنة ١٨٨٨ المنشور فى تقويم مجمع القانون الدولى طبعة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ٧٧٣

راجع أيضاً بحث دوبوك ، فى ابعاد الأجانب والصعوبات الدولية التى يثيرها عند التطبيق ، وقد نشر فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٧ جزء ٣ ص ٤٧٢ هامش ٢

وعلى أية حال فقد حاول كثير من الشراح البحث عن معيار السبب المشروع للابعاد ولكنهم كانوا يصلون دائماً فى النهاية الى حده بعبارة تدعو الى التساؤل من جديد ، فيقولون مثلا « إن الابعاد مشروع إذا أريد به المحافظة على حق الدولة فى البقاء وصيانة النفس ولا يعد مشروعاً إذا لم تمله المصالح العليا للجماعة السياسية [١] » ، وليت شعرى ما هى المصالح العليا للجماعة السياسة ؟ !

لقد تناولنا بالشرح فى مقدمة هذا الكتاب كل ما يمكن أن يثار حول هذا الموضوع بحيث نستطيع الآن أن ندرك النظرية العامة للحالات التى يكون فيها الابعاد مشروعاً .

غير أن الاكتفاء بهذا الوضع ، الذى ترجح فيه الناحية الفلسفية أو الاجتماعية الناحية القانونية ، يخشى معه الوقوع فى التحكم والتعسف . ولهذا يرى بعض الشراح أن يقوم القانون الوضعى ، الدولى والوطنى على السواء ، بوضع قائمة تذكر فيها أسباب الابعاد على سبيل التحديد والحصر . ولم يسلم هذا الرأى من النقد فيرى البعض الآخر عدم فائدة هذه المحاولة وعقمها بل وخطورتها فى النهاية . ومع ذلك ، فقد حاولت ذلك بعض التشريعات ، ولو أن القانون الوضعى ، فى مجموعه ، لم يقرر إلا حلولا جزئية دعت اليها الظروف والأحوال .

وسنعالج فى المبحثين التاليين ، مبدأ تحديد أسباب الابعاد وتطبيقه والمحاولات التى بذلها بعض المشرعين لتحقيقه [٢] ، ثم الأحوال التى يعترف فيها القانون الوضعى بمشروعية الابعاد .

---

(١) دوبوك المرجع السابق ص ٤٧٤ ، انظر أيضا مطول فوشى فى القانون الدولى العام ، الكتاب الأول ، جزء أول ص ٩٧٦ حيث يقرر مشروعية الابعاد اذا كان الغرض منه محافظة الدولة على حقها فى الصيانة وعدم مشروعيته اذا تنافى مع ذلك الغرض .

(٢) قد يتبادر الى الذهن أن الغرض من هذا البحث هو تحديد الأحوال التى يعترف فيها القانون الدولى بمشروعية الابعاد ولكن الغرض الحقيقى منه هو معرفة ما اذا كان من الملائم حصر أسباب الابعاد أم لا وذلك فى القانون الدولى وفى القانون الداخلى على السواء .

المبحث الأوّل

فى تحديد أسباب الإبعاد

ثار الخلاف بين الفقهاء ، ولا يزال ، بشأن تحديد أسباب الإبعاد ، وهو خلاف يبعث فى نفوسنا ذكرى النزاع الذى حدث بين رجال السياسة حول تعريف المعتدى ، إذ يدور فى الحالتين حول معرفة المعيار الواجب الاتباع : هل هو المعيار الجامد ؟ أم المعيار المرن ؟

لقد كانت الأسبقية دائماً للمعيار المرن لدرجة أن الدول التى اتبعت المعيار الجامد فى الابعاد لم يفتها أن تحدث ثغرة فى تشريعها حتى تتمكن من خلالها مواجهة الأحوال التى لم تستطع النص عليها والتى تتعرض فيها مصالحها للخطر .

وسنستعرض فى المطلبين الآتيين ما ثار بين الفقهاء من جدل فى هذا الموضوع ، وما جرى عليه العمل فى الدول المختلفة .

المطلب الأوّل

فى حصر أسباب الإبعاد

يرى بعض الفقهاء حصر أسباب الابعاد ، إذ هو الوسيلة الوحيدة ، فى نظرهم ، لملافاة تعسف الدول واستبدادها ، فيصرح « بين » مثلا فى كتابه قائلا « إن فى الحصر حداً لتحكم الدولة واستبدادها ، وضماناً أساسياً لحرية الأفراد[1] » .

وقد تناول « دوبوك » إحدى العبارات التى وردت فى تقرير المسيو دومونتينى De Montigny عن القانون الفرنسى الصادر سنة ١٨٤٩[2] بالتعليق قائلا « إنه لايمكن إخفاء ما تنطوى عليه تلك العبارة من خطر على الأجانب وما يمكن أن تسبب لهم من قلق واضطراب . ورغبة فى الوصول إلى القضاء على هذا الخطر وذلك القلق ، أو تخفيفهما على الأقل ، حاولت القوانين الداخلية والمعاهدات الدولية والقرارات الصادرة من المحكمين

---

(١) راجع رسالة بين Pépin : مسألة الأجانب فى انجلترا وقانون الأجانب الصادر فى سنة ١٩٠٥ ، أسبابه ونتائجه ص ٢٨٧

(٢) ومضمونها أن « الأجنبى يبعد اذا أصبح خطراً على الدولة ويعتبر كذلك اذا كان وجوده فيها يعرض سكينتها العامة وطمأنينتها للخطر » ، دوبوك المرجع السابق ص ٥٣٢

حصر أسباب الابعاد ، كما اجتهد فى ذلك الفقه ذاته ، بحيث يمكن أن يقال إن عادة دولية قد تكونت فيما يتعلق بتلك الأسباب . بل وأكثر من ذلك ، حاول البعض أن يخطو خطوة أبعد ، فاقترح قانونا عاما شاملا ينظم الابعاد وتذكر فيه أسبابه على سبيل الحصر بحيث يصبح كل قرار يبنى على سبب مغاير لتلك الأسباب مخالفاً للقانون الدولى من تلقاء نفسه[١] » .

وهنا يحق لنا أن نتساءل مع المسيو دوبوك : هل هذا الحصر ممكن ؟ وهل هو أمر مرغوب فيه ؟

يجيب على هذا السؤال المزدوج بعض الشراح بالايجاب ، وهم أولئك الذين يؤثرون مصلحة الفرد على مصلحة المجموع ، بل ومع التحيز فى بعض الأحوال . فقد ذكر المسيو « كجنان » أن الابعاد يتخذ فى كثير من الأحيان مجاملة لحكومة أجنبية أو مراعاة لمصالح إحدى الشركات القوية[٢] ، ويؤيد نفس المؤلف ضرورة حصر الأفعال التى يمكن أن يطبق عليها الابعاد سواء أكان مرتكبها أجنبياً أم لا (كذا) ، ولكن بشرط أن يكون الفاعل قد تسبب فى إضرار غيره إضراراً حقيقياً ، فمنعه فعلا ، أوحاول منعه ، من القيام باحدى المكنات الطبيعية التى يعترف له بها القانون[٣] ، ومن ثم ، فيجيز المسيو « كجنان » إبعاد العمال الذين يشتغلون بأجر بخس والمحرضين على الاضراب ، والمشاكسين والمهيجين ، ومن يتجسسون لحساب دولة أخرى .

وقال فون بار فى تقرير قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١[٤] « إذا لم تبين الأسباب المشروعة للابعاد على وجه التفصيل ، فلن يتمتع الأجانب بنفس الحرية التى يتمتع بها الوطنيون . وإذا ترك هذا الاجراء التعسفى ،

---

(١) دوبوك المرجع السابق صفحتى ٥٣٢ و٥٣٣

(٢) راجع روبركجنان Cugnin ابعاد الأجانب صفحتى ٣٣٥ و٣٣٦ — ويشير الكاتب الى حكومة القيصر والي ابعاد تيليوكافلاتزى T. Cavalazzi وهو أحد الرعايا الايطاليين فى أغسطس سنة ١٩٠٥ ، وقد أشار اليه المسيو سمبا Somba فى مشروع القانون الذى قدمه الى مجلس النواب الفرنسى كما سبق أن بينا .

(٣) كجنان صفحتى ٣٣٦ و٣٣٧

(٤) راجع تقويم مجمع القانون الدولى الجزء الثانى طبعة سنة ١٩٢٨ ص ١٠٥٠

والأشد وقعاً فى بعض الأحيان من الغرامة المضاعفة أو الحبس لبضعة أسابيع ، مسلطاً على رؤوس الأجانب ، فان سلوكهم يبقى محكوماً ، لا بالقوانين وحدها ، بل برأى الحكومة ، وهو رأى متقلب ، رأى يجب عليهم مراعاته بل وفى بعض الأحيان افتراضه » .

والظاهر أن هؤلاء الكتاب ينظرون إلى الأبعاد بمنظار أسود ، نظرة يداخلها الغرض إلى حد ما . نعم ان الدول قد يتملكها عند الابعاد شىء من التحكم ، وهذا أمر لاريب فيه ؛ ولكن مما يشك فيه كثيراً ، أن يكون هذا التحكم مطلقاً وعاما فى الوقت ذاته .

فوجهة النظر الفردية التى يدافع عنها أنصار مذهب الحصر تحملهم على حماية الفرد تاركين وراء ظهورهم الوجه الآخر للمسألة ، وهو حماية مصلحة الجماعة التى تحافظ على بقائها وكيانها عند قيامها بالابعاد . ولقد عبر عن ذلك « پين » قائلا : « إن تحديد أسباب الابعاد على سبيل الحصر لايخلو من بعض المتاعب ، وإن كان يعتبر قيداً لتعسف الدولة واستبدادها . فالحكومة قد تكون مشلولة اليد إزاء بعض الحالات التى تتطلب الابعاد » . ومن أمثلة ذلك أن تدبر على أرض دولة أجنبية مؤامرة فوضوية ضد دولة أو حاكم أجنبى ، فلا يمكن إبعاد أفراد تلك المؤامرة ما دام النظام العام غير معرض للخطر [١] .

فحصر أسباب الابعاد يؤدى إذن إلى الاستهانة بحق الدولة فى الصيانة وعدم حمايته الحماية اللائقة به ، ذلك الحق الذى يعتبر أساس الابعاد وعماده . وفضلا عن ذلك ، فانه ليس من المستطاع عملياً تحديد تلك الأسباب تحديداً دقيقاً إذ أن تغير الظروف يعوق ذلك تماماً . قال « بس دوبرك » [٢] « إن الغرض من حق الابعاد ، هو أن تتفادى الدولة الاضطرابات التى يمكن أن تعرض سلامتها العامة للخطر ، ومن الصعب أن تحدد مبدئياً كافة الأسباب التى يمكن أن تؤدى إلى اضطراب النظام الاجتماعى ، إلى هذا ، فان جسامة هذه الأسباب وأهميتها تتغير بتغير الزمان (حرباً أكان أم سلماً) وبتغير المكان

---

(١) انظر پين Pépin المرجع السابق ص ٢٨٧

(٢) بس دوبرك Bès de Berc ابعاد الأجانب ص ٣٠

(كأن يكون هذا المكان على الحدود أو فى الداخل) » . وقال « بيدليڤر » ، « إن الابعاد يتوقف بنوع خاص على الظروف ، فيجب أن يترك للسلطة المختصة وحدها تقدير الضرورات التى تحتمه [١] » .

وقد أيد هذا الرأى جمهرة الكتاب ، نذكر من بينهم ، علاوة على ما سلف ، بورتشارد [٢] ، ومارتينى [٣] ، وشارل دوبوك [٤] ، وفوشى [٥] ، وداريو [٦] . بل ولقد اعترف فون بارنفسه ، وهو من أنصار حصر أسباب الابعاد ، بضرورة ذكر « تعريض الأجنبى أمن الدولة وسكينتها العامة للخطر » من بين أسباب الابعاد التى يقترح موافقة مجمع القانون الدولى عليها ، وهو سبب غامض يدعو إلى شتى التفسيرات ويمنح الدولة حرية واسعة فى الابعاد بحيث يضيع معها المراد من الحصر [٧] .

ولقد كان هذا أيضاً رأى مجلس النواب البلجيكى سنة ١٨٦٥ ، إذ قرر حينذاك « أن الوقائع تختلف أهميتها باختلاف الظروف التى حصلت فيها ، وبما أن هذه الظروف نفسها عرضة للتغيير ، وبما أن الموقف الخارجى للدولة عرضة للتبدل ، لذلك فان عملا من

---

(١) بيد ليفر Piédelièvre : موجز القانون الدولى العام الجزء الأول بند ٢١٠ ص ١٨٢

(٢) بورتشارد Borchard : حماية الوطنيين فى الخارج نبذة ٢٨ ص ٥ حيث يقول باستحالة حصر أسباب الابعاد عملياً ، ولا يرى مبرراً لهذا الاجراء سوى « المصلحة العامة للدولة »

(٣) مارتينى ، ابعاد الأجانب ، صفحتى ٨٤ و٨٦

(٤) المرجع السابق ، ص ٥٥٠ و٥٥٢ و٥٥٤

(٥) فوشى . المرجع السابق نبذة ٤٥٠ ص ٨٩١ راجع أيضاً هامش ٤ ص ٧٤ بعده .

(٦) داريو Darut ابعاد الأجانب صفحتى ٦٤ و ٦٥ حيث يرى أن الأجنبى لا يستفيد شيئاً من تحديد أسباب الابعاد ، لأن الظروف وحدها هى التى تبرره ولا دخل للفعل الذى ارتكبه الأجنبى فى ذلك . . . ويزيد على هذا قوله « ان تحديد أسباب الابعاد مقدماً فيه قضاء على حرية الدولة وشل لسلطتها وسيادتها فى الاشراف والسهر على صيانتها وبقائها ، وذلك لأنه ، أما أن تطبق الحكومة هذا القانون الذى يحصر أسباب الابعاد تطبيقاً آلياً ، واما أن تستعمل الحكمة والروية فى تطبيقه فتبعد الأجنبى فى جميع الأحوال التى ترى فيها أن وجوده قد أصبح خطراً على أمن الدولة وسلامتها ولو كانت تلك الأحوال غير مذكورة صراحة فى ذلك القانون . ويضيف فى النهاية الى أنه من الممكن اذن رجوع الدولة الى التحكم الذى أريد استبعاده عن طريق حصر أسباب الابعاد وتحديدها تحديداً قانونياً » .

(٧) راجع تقرير فون بار الذى قدمه لمجمع القانون الدولى سنة ١٨٩١ فى أثناء انعقاده بهامبورج وقد نشر فى تقويم المجمع المذكور طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ١٠٤٩ .

الأعمال قد يكون خطرا اليوم وغير خطر فى الغد . فيجب إذن أن نترك الأمر للسلطة المختصة بالابعاد وحدها حتى يمكنها أن تقدر فى كل لحظة ماتستلزمه المصلحة العامة[١] » .

ولا يفوتنا فى النهاية أن نذكر أن القضاء التحكيمي قد سار فى هذا الاتجاه كذلك ، فقد ذكر المسيو ديجاردان Desjardins فى حيثيات أحد أحكامه[٢] « أن حق الدولة فى ابعاد الأجانب لا جدال فيه ، وأن الدولة وحدها هى التى تقدر بمطلق سيادتها الأسباب الدافعة اليه » .

والآن لنتساءل مع بعض الشراح السابقين : هل من مصلحة الأجانب حقاً حصر أسباب الابعاد ؟ .

لا شك أن تلبية تلك الرغبة أمر مستحيل ، فمع استبعادنا لما قال به داريو[٣] ، من « أن الدولة قد تخرق حرمة قانونها أو تخالف قواعد القانون الدولى دفاعا عن نفسها »، لما فى ذلك القول من تطبيق جديد لحالة الضرورة ، فاننا نجد المشرعين ، حتى فى الدول التى أرادت أن تتبع مذهب الحصر ، يختمون تعداد تلك الأسباب بنص غامض يحوى عبارة مرنة قابلة للتحوير والتأويل ، كعبارة ، الخطر على « النظام العام » أو « السكينة الداخلية أو الخارجية للدولة » بحيث تتمتع الدول فى النهاية بحريتها كاملة فى تقرير الابعاد[٤] .

والواقع من الأمر أن حصر أسباب الابعاد يؤدى من ناحية إلى تعريض حق الدولة فى الصيانة والبقاء للخطر ولا يعطى الأجانب إلا ضمانات وهمية من ناحية أخرى .

لكن ليس معنى ذلك ، كما يرى الأستاذ « دوبوك »[٥] ، أنه من المستحيل فى وقتنا الحاضر القضاء نهائيا على كل تحكم من جانب الدولة المبعدة . إذ أن هذا التحكم

---

(١) ولقد ذكر هذا الرأى داريو Darut ص ٦٥ ودوبوك de Boeck صفحتى ٥٥٢ و٥٥٣

(٢) وقد صدر هذا الحكم فى قضية (بن تلت Ben Tillet) فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٩٨ ونشر فى كلونيه Clunet سنة ١٨٨٩ ص ٢٠٥ ، وأشار اليه دوبوك ص ٦٩٣ وبوليتيس ص١٠٥—١٠٨

(٣) راجع ما تلنا آنفاً ، هامش ٦ ص٧٣

(٤) راجع فوشى المرجع السابق نبذة ٤٠٥ صفحتى ٩٨١ و ٩٨٢ حيث يقول بعدم فائدة حصر أسباب الابعاد أولاً واستحالته ثانيا ، اذ لو حددنا تلك الأسباب فستكون كثيرة جداً بحيث تسمح للدولة بالتحكم الذى أردنا منعه والاستبداد الذى أردنا تفاديه ، ومن ناحية أخرى فمن المستحيل أمام تغير الحوادث وتبدل الظروف أن تتنبأ بكافة الأسباب المشروعة للابعاد .

(٥) شارل دوبوك ص ٥٧٧

خاضع لرقابة الجهات القضائية ، سواء أكانت تلك الجهات دولية أم وطنية . وقد أشار الأستاذ دوبوك نفسه إلى ذلك فى موضع آخر من دراسته[١] .

وفوق هذا ، فانه إذا كان من الممكن القضاء بهذه الطريقة على كل تحكم واستبداد فانه لا زال للدولة المبعدة شيء من السلطة التقديرية Pouvoir discrétionnaire أو بعبارة أخرى أكثر دقة شيء من سلطة التقدير pouvoir d'appréciation ، وهى سلطة واسعة ، إلى حد ما ، وذلك لأن الابعاد ليس عملا من الأعمال الحكومية Actes de gouvernement بل هو عمل من الأعمال الادارية actes d'administration . وتخضع الحكومات فى استعمالها لسلطة التقدير هذه pouvoir d'appréciation لرقابة القضاء الدولى التى يزاولها مع شيء من المرونة مراعيا فى الوقت ذاته حق الدول فى المحافظة على بقائها وصيانتها وحقوق الأفراد الأساسية .

ولا يسعنا إلا أن نشير فى النهاية ، وتخفيفاً لما قد يتركه استبعاد نظام الحصر من أسف فى بعض النفوس ، إلى أن الصعوبات والمشاكل الدولية لا تنشأ عن اختلاف الدول فيما يتعلق بمشروعية الابعاد ومناسبته بقدر ما هى ناشئة عن تنفيذه تنفيذاً قاسياً تعسفيا ضاراً بمصالح الأفراد دون أن يكون فى ذلك أية منفعة للدولة المبعدة[٢] .

المطلب الثانى

فى محاولات حصر أسباب الابعاد

غير أن الاعتبارات السالفة لم تمنع من قيام بعض المحاولات لحصر أسباب الابعاد ، وقد حاز مجمع القانون الدولى قصب السبق ، فحقق المحاولة الأولى سنة ١٨٩٢ ، حيث حدد هذه الأسباب فى المادة الثامنة والعشرين من القرار الذى اتخذه فى جنيف فى هذه السنة .

نعم ، لم تنص المادة المذكورة صراحة على أن هذه الأسباب قد وردت على سبيل الحصر ، إذا اكتفت بقولها « بأنه يجوز ابعاد من يأتى من الأفراد . . . . . » ،

---

(١) شارل دوبوك ص ٦٤٤

(٢) بورتشارد صفحتى ٥٥ و ٥٦ ، وقد وافق على هذا الرأى دوبوك ص ٦٠٧

ثم أخذت تعدد بعد ذلك هؤلاء الأفراد فى فقراتها المختلفة . ومع ذلك ، فالأعمال التحضيرية لهذه المادة تؤيد ذلك تمام التأييد[١] .

ويلاحظ على قرار مجمع القانون الدولى السالف أنه يحل مشكلتين متقاربتين وإن كانتا مختلفتين : الأولى ، أنه يطبق القاعدة القائلة بألا عقوبة بغير نص بحيث لا يمكن اتخاذ قرار بالابعاد إلا فى الأحوال المنصوص عليها فى المادة ٢٨ السالفة الذكر . الثانية ، أن هذا القرار يحد من حرية المشرع الداخلى فيما يتعلق بتحديد الحالات التى يجوز فيها الابعاد . وها هو نص المادة الثامنة والعشرين نثبته هنا لأهميته :

« يجوز ابعاد من يأتى :

١ — الأجانب الذين يدخلون الدولة خلسة أو خرقاً للوائح التى تضعها لتنظيم دخول الأجانب فيها . فاذا لم يكن هناك سبب آخر للابعاد ومضى على وجودهم فيها ستة أشهر على الأقل فلا يجوز ابعادهم .

٢ — الأجانب الذين توطنوا فى الدولة أو أقاموا فيها رغم المنع الصريح .

٣ — الأجانب المصابين وقت دخولهم بأمراض تعرض الصحة العامة للخطر .

٤ — الأجانب المتسولين أو المتشردين أو الذين يعيشون عالة على الدولة .

٥ — الأجانب الذين سبق الحكم عليهم من محاكم الدولة لجرائم بلغت حداً معيناً من الخطورة .

٦ — الأجانب الذين سبق الحكم عليهم فى الخارج أو كانوا تحت المحاكمة هناك لجرائم خطيرة يجوز فيها التسليم وفقاً لتشريع الدولة أو المعاهدات التى عقدتها مع الدول الأخرى .

---

(١) عندما اقترح المسيو رولان Rolin تعديل المادة السابعة من مشروع فون بار Von Bar التى أصبحت المادة ٢٨ من قرار جنيف سنة ١٨٩٢ ، قام المسيو ريفييه Rivier ، مؤيداً من المسيو روجان Roguin ، طالباً استبقاء التعداد (تعداد أسباب الابعاد) لأن المقصود منه كما يقول هو عدم مشروعية الابعاد فى غير هذه الأحوال . وقد رفض اقتراح المسيو رولان واستبقى التعداد وهذا يدل دلالة واضحة على أن مجمع القانون الدولى قد وافق على اعتراض مسيو ريفييه وعلى أنه قام بحصر أسباب الابعاد .

٧ — الأجانب الذين يحرضون على ارتكاب جرائم خطيرة ضد الأمن العام ولو أن قانون الدولة لا يعاقب على هذا التحريض حتى ولو كانت هذه الجرائم لا تتم إلا فى الخارج .

٨ — الأجانب الذين يهاجمون دولة أجنبية أو حاكما أجنبياً أو النظم القائمة فى دولة أجنبية عن طريق الصحافة أو غيرها أو يشتبه فى مهاجمتهم اشتباهاً جدياً بشرط أن يعاقب قانون الدولة المبعدة على أمثال هذه الأفعال إذا ارتكبها الوطنيون ضدها فى الخارج .

٩ — الأجانب الذين يعتدون أثناء إقامتهم فى الدولة عن طريق الصحافة الأجنبية على الحاكم أو الدولة أو الأمة .

١٠ — الأجانب الذين يعرضون بسلوكهم أمن الدولة للخطر أثناء الحرب أو إذا كانت تلك الحرب وشيكة الوقوع[1] » .

والحق أن هذا التعداد الحصرى قد حقق الغاية منه ولا مطعن عليه من هذه الناحية فهو لا يمكن أن يوجه إليه ما يمكن توجيهه من نقد إلى التشريعات الداخلية التى أرادت تحقيق نفس الغرض فكان عملها سراباً خادعاً ، إذ ليس من بين نصوص المادة الثامنة والعشرين نص غامض أو مبهم يعيد للدولة المبعدة حريتها كاملة فى الابعاد كما هو حاصل فى تلك التشريعات والتى سندرسها بعد قليل . فاذا قيل بأن هذا النص وارد فى الفقرة العاشرة من المادة ٢٨ ، فان هذا الاعتراض مدفوع ، فالنص السالف يعتبر بمثابة صمام للأمان يجد له ما يبرره ، وخاصة أنه ينطبق فقط فى فترة الحرب أو إذا كانت الحرب وشيكة الوقوع ، وهذه ظروف تسمح بتقديرات شخصية واسعة ، ظروف تتضاءل أمامها اعتبارات التعسف والتحكم من جانب الدولة المبعدة .

ومهما يكن من شىء ، فان تلك المادة تلبى جيداً رغبات واضعيها ، غير أنها لا تمكن الدولة من المحافظة تماماً على حقها فى الصيانة ، إذ تترك ثغرات مؤسفة تحتاج إلى علاج وهذا ما يفسر لنا السر فى امتناع الدول المختلفة عن الأخذ بها فى تشريعاتها .

---

(١) راجع تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثالث صفحتى ٢٢٤ و ٢٢٥

لم تكن المحاولة السابقة قاصرة على مجمع القانون الدولى وحده ، فقد حاول بعض التشريعات أيضاً حصر أسباب الابعاد ، ومن التشريعات التى يضرب بها المثل فى هذا الصدد التشريعان البلجيكى والهولندى بنوع خاص . فأما بالنسبة للتشريع الأول فالخلط واضح والأمر بخلاف ما يتصورون ، فالمشرع البلجيكى يقيد حق الدولة فى الابعاد بالنسبة لبعض الأشخاص نظراً لما قدموا من ضمانات وأظهروا من ولاء نحو بلجيكا [١] . ولم يدر بخلده مطلقاً أن يحدد أسباب الابعاد على سبيل الحصر [٢] . وأما بالنسبة للتشريع الثانى فقد اتبع المشرع الهولندى حقيقة نظام حصر أسباب الابعاد ولكن بالنسبة للابعاد الذى تصدره المحاكم فقط ، أما ذلك الذى يمارسه رئيس الدولة فلم يحدد أسبابه بل اكتفى بذكر حق رئيس الدولة فى إبعاد كل أجنبى خطر على السكينة العامة (المادة ١٢ من قانون ١٣ أغسطس سنة ١٨٤٩) [٣] .

ومن التشريعات التى يضرب بها المثل فى هذا الشأن أيضاً : التشريع الانجليزى وتشريع البرازيل ، وتشريع فنزويلا . غير أن الحصر المدعى به فى تلك التشريعات قد زال فى انجلترا نهائياً وهو ظاهرى أكثر منه حقيقى فى الدولتين الأخيرتين .

ففى انجلترا لم يكن للسلطة التنفيذية ، حتى قانون الأجانب الصادر سنة ١٩٠٥ ، حق إبعاد الأجانب إلا إذا صدر قانون خاص يخولها إياه . وقد صدر هذا القانون مراراً خلال القرن الماضى مخولا السلطة التنفيذية حق الابعاد لمدة معينة . فلما صدر قانون الأجانب سنة ١٩٠٥ ، وهو قانون دائم بخلاف القوانين المؤقتة التى سبقته ،

---

(١) راجع تقرير فون بار الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ وقد نشر فى تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى صفحتى ١٠٤٠ و ١٠٤٧

(٢) راجع تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ١٠٤٧

(٣) وقد جاء فى تقرير فون بار السابق الاشارة اليه أن القانون البلجيكى والهولندى قد احتفظا رغم تلك الخطوة نحو حصر أسباب الابعاد ، بذلك السبب الغامض الذى بمقتضاه « يبعد الأجنبى اذا عرض أمن الدولة وسكينتها للخطر » وذلك لأهمية هذا السبب البالغة فى المحافظة على أمن الدولة وسلامتها. انظر تقويم المجمع السابق الذكر الجزء الثانى ص ١٠٤٩

أصبح الابعاد قاصراً على طائفتين من الأجانب : طائفة المحكوم عليهم ، وطائفة غير المرغوب فيهم[١] .

أما الطائفة الأولى فتشمل :

١ — كل أجنبي سبق الحكم عليه (ولو من المحكمة الجزئية) فى جناية أو جنحة أو لأية جريمة أخرى تعاقب فيها المحكمة بالحبس دون أن يكون لها الحق فى اختيار الغرامة .

٢ — كل أجنبي سبق الحكم عليه لجرائم أخرى يعاقب عليها بالغرامة وواردة على سبيل الحصر وتتعلق كلها بالدعارة والتحريض على الفسق .

وأما الطائفة الثانية فتشمل :

٣ — كل أجنبي تقاضى إعانة من الاعانات التى تجرد الفرد من حقوقه البرلمانية .

٤ — كل أجنبي وجد فى حالة تشرد دون أن تكون لديه وسائل ظاهرة للتعيش .

٥ — كل أجنبي يعيش فى أمكنة غير صحية نظراً لازدحام السكان بها .

٦ — كل من سبق الحكم عليه لجريمة غير سياسية فى دولة أجنبية ترتبط مع انجلترا بمعاهدة تبيح التسليم .

غير أن التحديد السالف قاصر على الحالة التى تباشر فيها السلطة المختصة الابعاد بناء على توصية من السلطة القضائية (القسم ٣ من قانون سنة ١٩١٥) ، ولذلك فما أن صدر قانون سنة ١٩١٤ ، وعلى الأخص قانون سنة ١٩١٩[٢] ، حتى أصبح لوزير الداخلية فى انجلترا حق إبعاد الأجنبي دون حاجة الى توصية خاصة من المحكمة ، وللأسباب التى يراها حسب تقديره كافية ، ولم تعد السلطة التنفيذية تتقيد فى هذه الحالة ، التى رأينا ما يماثلها

---

(١) تورد الفقرة الأولى من القسم الثالث لقانون الأجانب الصادر فى سنة ١٩٠٥ فى انجلترا أسباب الابعاد على سبيل الحصر ، راجع رسالة Pépin فى مسألة الأجانب فى انجلترا وقانون الأجانب الصادر سنة ١٩٠٥ ، أسبابه ونتائجه ، باريس ١٩١٣ ص ٢٨٧ — ٢٩٦

(٢) راجع بين Pépin مركز الأجانب فى انجلترا وفقاً لقانون الأجانب الصادر فى سنة ١٩١٩ L'Aliens restriction Amendement Act de 1919 والمعدل لما سبق من القوانين ، انظر مجلة جمعية التشريع المقارن سنة ١٩٢٠ ص ٨٥ ومابعدها .

فى القانون الهولندى ، بأسباب معينة للابعاد أوردها القانون على سبيل الحصر. ولا شك أن التشريع الانجليزى قد خرج بصدور القانونين السالفين ، على زمرة التشريعات التى استهدفت حصر أسباب الابعاد وخاصة على مجمع القانون الدولى الذى ظل يفخر فترة من الزمان بأن هذا التشريع كان إحدى نتائج المجهودات التى بذلها فى جنيف سنة ١٨٩٢ .

أما بالنسبة للتشريعين البرازيلى والفنزويلى ، فالاعتقاد السائد بأنهما يتمشيان مع القواعد التى وضعها مجمع القانون الدولى فى جنيف وأنهما يترسمان خطواته هو اعتقاد مبنى على الخيال ولا يتمشى مع الحقيقة مطلقاً . فهذان التشريعان لا يحتفظان فقط بنص غامض هو بمثابة صمام للامان بل ان ذلك الصمام قابل لأن ينفتح لدرجة تجرد الحصر المدعى به من كل فائدة عملية .

فى البرازيل عدّد قانون ٧ يناير سنة ١٩٠٧ [١] أسباب الابعاد العادية commun [٢] de droit ، فنصت مادته الثانية على أن هذه الأسباب تنحصر فيما يلى :

١ — الحكم الصادر ضد الأجنبى من محكمة أجنبية أو محاكمته أمام إحدى هذه المحاكم بسبب ارتكابه إحدى الجنايات أو الجنح العادية .

٢ — حكمان يصدران ضد هذا الأجنبى من المحاكم البرازيلية لجنايات أو جنح عادية.

٣ — التشرد والتسول والقوادة الثابتة على الأجنبى ثبوتاً صحيحاً .

فلا يشترط إذن صدور حكم بالنسبة للجرائم المذكورة فى الفقرة الثالثة لهذه المادة وإنما يجب أن تكون ثابتة فقط . ويعتبر التحقيق الذى يجريه البوليس بشأنها كافياً لاعتبارها كذلك [٣] غير أن هذا التحقيق ذاته لا يدل على الحقيقة دائماً ، ولذلك فاذا استعملت

---

(١) كلونيه Clunet سنة ١٩٠٧ ص ١٢١٧

(٢) وذلك تمشياً مع رأى البعض ، أما نحن فنرى أن هذا النص يحتمل تأويلا واسعاً وأنه يميل الى ذكر الأسباب وايضاحها أكثر منه الى حصرها .

(٣) كما يرى ذلك مارتينى Martini صفحتى ٨٤ و ٨٥ ودوبوك de Boeck ص ٥٥٩ ونشير بهذه المناسبة الى أن مارتينى يعتبر من الكتاب الذين يضعون التشريع البرازيلى بين التشريعات التى حاولت تحديد أسباب الابعاد على سبيل الحصر .

السلطة المختصة حقها فى الابعاد بناء على هذا الأساس فستعرض نفسها لمخالفة روح القانون ونصه ، ولا يبعد أن يكون غرضها كذلك فى بعض الأحوال ، وبذلك يصدق قول داريو [١] « من احتمال مخالفة القانون بواسطة واضعيه أنفسهم » . ويستخلص من كل ذلك أن الفقرة الثالثة المذكورة هى بمثابة صمام للأمان ، صمام قد يكون مخالفاً للقانون ، وقد لا يستعمل إلا نادراً ، على أنه صمام أمان على أية حال ، صمام قد تظهر فائدته أحياناً بالنسبة للدولة دون حاجة الى الرجوع الى المادة الأولى من قانون ٧ يناير سنة ١٩٠٧ والتى تنص على « جواز إبعاد الاجنبى الذى يعرض — لسبب ما — أمن الدولة وسكينتها العامة للخطر » .

لقد قيل ان تلك المادة الاولى إنما تشير الى الاسباب السياسية للابعاد والتى تخضع لتقدير السلطة التنفيذية ، وأما الاسباب المتعلقة بالقانون العام (الأسباب العادية) فقد وردت على سبيل الحصر والتحديد فى المادة الثانية .

لقد أبدينا رأينا فيما يتعلق بهذه المادة الاخيرة وقلنا ما نعتقده فيها من الناحية العملية وما قد تؤدى اليه من تفسير [٢] . أما فيما يتعلق بالمادة الأولى فلا نجد شيئاً يبرر الاعتقاد بأنها لا تشير إلا الى الاسباب السياسية ، إذ كثيراً ما تؤدى الافعال المتعلقة بالقانون العام الى تعريض أمن الدولة وسكينتها العامة للخطر .

وأما فى فنزويلا ، فان صمام الأمان يأتى بعد تعداد أسباب الابعاد لا قبله كما هى الحال فى القانون البرازيلى . فينص قانون ١٩ يوليه سنة ١٩٢٨ [٣] على جواز ابعاد الأجانب إذا ارتكبوا أفعالا معينة واردة على سبيل الحصر فى المادة الأولى

---

(١) راجع هامش ٦ ص ٧٣ من هذا الفصل .

(٢) راجع ص ٨٠ وهامش ٢ من نفس الصفحة .

(٣) راجع مجلة المجمع المتوسط الدولى ، سبتمبر سنة ١٩٢٩ ص ١٠١ وقد حل هذا القانون محل قانون آخر صدر فى ١٦ أبريل سنة ١٩٠٣ ومنشور فى تقويم التشريع الأجنبى سنة ١٩١٣ ص ٧٣٩

وما بعدها [1] . ثم جاءت المادة ٢٩ من نفس القانون فأباحت لرئيس الجمهورية ، فى حالة تعطيل الدستور ، حق إبعاد الأجانب الذين لا تتفق تصرفاتهم مع استقرار السلام أو المحافظة عليه ، ففتحت بذلك ثغرة فى نظام التحديد ، ولكنها ثغرة لها ما يبررها رغم ذلك ، وهى ثغرة استثنائية بحتة بحيث لا يمكن لأحد أن يناقش فى سلامة نظام التحديد والحصر الذى شيد بنيانه المشرع الفنزويلى حتى الآن . ومع الأسف ، وبرغم هذه الضمانات كلها ، فقد انهار هذا النظام من أساسه عند ما جاءت المادة الثلاثون فنصت على جواز الابعاد فى جميع الأحوال التى يقرها القانون الدولى فضلا عن تلك التى يأخذ بها القانون الفنزويلى . ذلك لأن القانون الدولى ، كما سنرى فى المبحث الثانى لهذا الفصل ، لم يقر مبدأ حصر أسباب الابعاد الذى أخذ به مجمع القانون الدولى فى جنيف سنة ١٨٩٢ بل هو يعطى للدول المبعدة سلطة تكاد تكون تقديرية pouvoir quasi-discrétionnaire .

يتبين من هذه الجولة السريعة فى أفق التشريعات السالفة ، أنه لا توجد دولة ما فى وقتنا الراهن ، يقر تشريعها نظام حصر أسباب الابعاد ، ومع ذلك فيجب ألا يتبادر إلى الذهن أن الأجانب يخضعون بذلك لتحكم الدولة واستبدادها وسلطتها التقديرية ، بل كل ما هنالك أنه سيترتب على هذا النقص التشريعى حرمانهم من طرق الطعن أمام جهات الاختصاص التابعة للدولة المبعدة ، وتبقى بعد ذلك المسئولية الدولية لتلك الدولة ،

---

(١) فيعتبر الابعاد أولا جزاء لعدم وقوف الأجنبى موقف الحياد فى المسائل السياسية ، اذ يجب عليه الامتناع عن الاشتراك كعضو فى الجماعات السياسية ، وعن تحرير جرائد سياسية ، وعن الكتابة فى سياسة الدولة ، وعن التدخل بطريق مباشر أو غير مباشر فى المنازعات الخاصة بالجمهورية ، وعن القاء الخطب المتعلقة بسياسة الدولة .

كذلك يبعد الأجنبى ثانياً اذا دخل فنزويلا ، وكان ممنوعا من هذا الدخول لأن وجوده فيها يسبب اضطرابا فى النظام العام الداخلى أو يعرض العلاقات الدولية للخطر ، أو لأنه ارتكب طبقاً لقانون فنزويلا جريمة من جرائم القانون العام ، أو لكونه مجرداً من وسائل الكسب والتعيش ، أو لأنه قاصر ولا يزيد سنه على ستة عشر عاما ولم يك فى صحبة مسافر آخر أو لم يعهد به لشخص من ذوى الاعتبار يقيم فى فنزويلا ، أوكان تابعاً لجماعة غرضها مخالف للنظام العام أو تنشر الدعاية بقصد قلب الحكومات القائمة بالقوة أو اغتيال الموظفين العموميين (أجانب كانوا أم وطنيين) أوكان مصابا بالبرص أو بالتراخوما أو بمرض عقلى أو بالصرع الحاد أو بأية عاهة أخرى من شأنها تعريض الصحة العامة للخطر ، أو أن رئيس الجمهورية كان قد قرر بمرسوم موقع عليه من وزير الخارجية عدم السماح له بدخول البلاد فيدخل رغم ذلك .

تلك المسئولية التى تتقرر عن طريق الحماية السياسية أو عن طريق التحكيم الذى يستند إلى بعض القواعد التى لما تثبت كلها بعد بصفة نهائية ، وإلى الحلول المادية التى أقرها العمل الدولى والتى ستكون موضوعاً لدراستنا فى المبحث القادم .

المبحث الثانى

فى أسباب الابعاد فى القانون الدولى الوضعى

إذا ألقينا نظرة عاجلة على التشريعات الداخلية فى مسألة الابعاد وجدنا بعضها يكتفى بالنص على حق السلطة التنفيذية، وهى المختصة عادة بالابعاد ، فى ممارسة هذا الابعاد كاجراء من إجراءات البوليس ، ومن هذا القبيل التشريع الفرنسى الصادر فى ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ والذى حل محله المرسوم بقانون الصادر فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ [(١)] ، وأن البعض الآخر يعدد أسباب الابعاد ويختمها بنص غامض يبقى للسلطة المبعدة كل حرية فى الابعاد ، كعبارة النظام العام ، وسلامة الدولة ، والسكينة العامة ، والأمن الداخلى والخارجى ، ومن هذه التشريعات التشريع المصرى الذى يحدد أسباب الابعاد ، تحديداً صوريا بحتا ، بالنسبة للأجانب الخاضعين لقضاء المحاكم المختلطة (المادة الثانية من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨) ، كما أن البعض الأخير يقتصر على مجرد النص على الابعاد فى حالة الاعتداء على النظام العام أو سلامة الدولة أو غير ذلك [(٢)] .

---

(١) ويقول المسيو نيبوايه Niboyet فى تعليقه على المادة السابعة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ « بامكان ابعاد الأجنبى من الأراضى الفرنسية فى أى وقت ولأى سبب » انظر موجزه فى القانون الدولى الخاص بذة ٢٧٤ ص٣١٣ . وقد غالى المسيو نيبوايه فى تعليقه على هذا القانون الذى يرى فيه المسيو فايس Weiss « قسوة شاذة زائدة لا تتفق كثيراً مع العادات الجديدة ولا مع تعدد الروابط الدولية تعددا كبيرا فى وقتنا الحالى » : راجع المطول النظرى والعملى للقانون الدولى الخاص الجزء الثانى ص ٩٢

(٢) قارن نص المادة الأولى من المرسوم الصادر فى ٢٨ أغسطس سنة ١٩٢١ فى روسيا السوفيتية حيث تجيز « ابعاد الأجانب الذين لا يتفق نشاطهم وسلوكهم وطرق معيشتهم مع المبادئ وطريقة العيش فى دولة قوامها العمال والفلاحون Etat ouvrier et paysan حتى ولو سمح لهم من قبل بالاقامة فيها » راجع بيكير Bekaert ص٤ هامش٤ ويجب أن نعترف بغموض عبارة « النظام العام » حيث تخضع للتقدير الشخصى الذى قد يكون تحكمياً .

غير أننا يجب ألا نبالغ فى الرأى العكسى فنقول مع المسيو كجنان Cugnin (ص ٣٣٣) بأن « مصلحة الدولة تتمشى مع مصلحة الفرد » لأن مصلحة هذا الأخير فى هذه الحالة تنحصر فى عدم ابعاده .

لقد أدى تطبيق التشريعات الداخلية ضمن الرقابة الدولية ، عن طريق التحكيم أو الحماية السياسية ، إلى تكوين قانون دولى حقيقى فى مادة الابعاد ، ولو أن هذا القانون يظهر ناقصا فى بعض الأحيان أو مختلفاً عليه أو محلا للتطور أحيانا أخرى .

فاذا قلبنا النظر فى الحالات التى تم فيها الابعاد أمكننا أن نرد المبعدين إلى مجموعتين أساسيتين : مجموعة المجرمين Criminels ومجموعة غير المرغوب فيهم أو المشبوهين les simples idésirables ou suspects ، أو بعبارة أخرى مجموعة المحكوم عليهم لجرائم تضع حق الدولة فى الصيانة فى كفة القدر من ناحية، ومن ناحية أخرى مجموعة الأشخاص الذين لم يرتكبوا هذه الجرائم بل هم على وشك ارتكابها (دون أن يكون هناك شروع معاقب عليه) ، أى الموجودين على هامش القانون الجنائى دون أن يخالفوه بالفعل [١] .

فلا بد إذن أن يرتكب المبعد أفعالا أو يمتنع عن إتيان أفعال أخرى بحيث يترتب على هذا الارتكاب أو ذلك الامتناع تعريض الدولة للخطر ، ومن ثم ، فلايصح إبعاد الاجنبى لمصلحة خاصة كمنع منافسة مشروعة أو إيقاف طلبات عادلة أو تعطيل الدعاوى والطعون التى سبق رفعها أمام المحاكم أوالجهات المختصة طبقاللقانون . وقد نص على ذلك كله صراحة فى المادة ١٤ من قرار مجمع القانون الدولى بجنيف سنة ١٨٩٢ [٢] .

ويجب من ناحية أخرى أن تكون الأفعال المنسوبة للأجنبى جسيمة وأن تكوّن خطراً حقيقياً على الدولة [٣] .

---

(١) ولنذكر فى هذا الصدد ملاحظة السير توماس باركلاى التى أبداها فى لوزان سنة ١٨٨٨ أمام مجمع القانون الدولى والتى لا يقر فيها الابعاد كوسيلة منظمة لتحقيق العدالة أو لتفادى وجوب تحقيقها، وقد سبق أن أشرنا الى تلك الملاحظة .

(٢) راجع تقويم مجمع القانون الدولى طبعة ١٩٢٨ الجزء الثالث ص ٢٢٢ ، انظر أيضا دوبوك ص ٦٤٣

(٣) راجع فى هذا المعنى مارتينى Martini ص ٧٦ وتصريح المسيو دونافى de Navailles أمام اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ، حيث يقول « انه لا يقصد باضطراب النظام العام ارتكاب أية جريمة كانت ، بل لا بد من أمر خطير جداً يدل على أن الأجنبى غير مرغوب فيه » انظر أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص فى جلستى ٢٥ فبراير و٨ أبريل سنة ١٩٣٥ (دالوز) ص ١٣٠

كذلك يجب ، بالنسبة لغير المرغوب فيهم ، أن تكون الأفعال المنسوبة اليهم ثابتة ثبوتا كافيا بحيث توجد على الأقل قرائن هامة محددة ومتوافقة[١] .

وسنحاول الآن ، بعد ابداء تلك الملاحظات التى سمح بها التقسيم الإجمالى للمبعدين ، دراسة أسباب الابعاد بحسب التقسيم التقليدى ، وهو تقسيم لايزال يأخذ به أحدث الكتاب فى مادة الابعاد[٢] .

وتبعالهذا التقسيم يمكن رد أسباب الابعاد إلى مجموعتين أساسيتين تتفرع عن كل منهما أسباب أخرى كما يلى :

(ا) أسباب متعلقة بالقانون العام ويدخل تحتها :

١ — الحكم على الأجنبي لجريمة من الجرائم العادية .

٢ — التسول والتشرد .

٣ — الفسق وحياة الفساد .

٤ — الأمراض الوبائية أو المعدية .

(ب) أسباب سياسية وتشمل .

١ — شبهة التجسس .

٢ — المؤامرات والدسائس : وتنقسم إلى فرعين :

(ا) مؤمرات ودسائس ضد الدولة التى يقيم فيها الأجنبى .

(ب) مؤامرات ودسائس ضد دولة أخرى .

٣ — الفوضوية (الأعمال الفوضوية — تحبيذ القتل — التحريض الضار)

٤ — مقاومة القوانين .

٥ — الهتافات الثورية .

٦ — تمزيق الأعلام ومهاجمة الجندية .

---

(١) وفى هذا المعنى مارتينى ص ٧٦ ودوبوك ص ٥٥٧ ، ومجلس الاتحاد السويسرى حيث قرر فى ٢٨ يوليه سنة ١٨٩٣ بأن القرائن البسيطة وحدها لا تكفى للابعاد بل لابد من وجود أفعال محددة يمكن القاءها على عاتق الأجنبي ويخشى منها خطر حقيقي ، انظر كلونيه Clunet سنة ١٨٩٣ ص ١٢٩٢

(٢) أخذ بهذا التقسيم شارل دوبوك ، ص ٥٣٣ — ٥٧١ ومارتينى ص ٥٤ — ٨٧

والحق أننا لا نستطيع إخفاء ما لهذا التقسيم من مظهر صناعى ، فهو أقرب إلى تعداد حالات مادية منه إلى تقسيم حقيق ، ذلك التقسيم الذى كان من الواجب فى نظرنا أن يبنى على حقوق الدولة المختلفة كما سبق وبيناها فى مقدمة هذا الكتاب . ومع ذلك فقد أخذنا به ارضاء للتقاليد ولكيلا نضطر إلى الدخول فى تفصيلات لا يقتضيها بحثنا ، فقد خص هذا الموضوع بالكثير من عناية الباحثين ، إلى هذا أن التقسيم المقترح سوف لا تكون له إلا فائدة فقهية بحتة .

المطلب الأول

فى أسباب الابعاد المتعلقة بالقانون العام

يلاحظ أولا أنه إذا كان وصف تلك الأسباب بأنها متعلقة بالقانون العام له ما يبرره بالنسبة للطائفة الأولى منها ، أى طائفة الأحكام الصادرة فى جرائم عادية ، فانه لا ينطبق على بقية تلك الأسباب ، اللهم إلا إذا نظرنا إليها جميعاً كأفعال يأتيها الأجنبي باعتباره إنساناً وبصرف النظر عن صفته الأجنبية . وسنحاول الآن دراسة تلك الأسباب على التوالى كما عددناها آنفاً :

١ — الحكم على الأجنبى لفعل يتعلق بالقانون العام :

الغالبية العظمى من المبعدين من بين المحكوم عليهم ، وقد كان ذلك داعياً لاعتقاد البعض بأن الابعاد عقوبة[١] .

وإجرام الأجانب أمر معلوم ، ففى فرنسا مثلا ارتفعت نسبة هذا الاجرام فى السنوات الأخيرة بدرجة مزعجة ، فلقد ارتكب الأجانب فى سنة ١٩٣٥ — ٢٠ ٪ من جرائم القتل و ١٨ ٪ من السرقات الموصوفة ، و ١١ ٪ من جرائم هتك العرض[٢] .

ولقد حاول البعض[٣] ، مدفوعا بعوامل الانسانية غير مبال بحقوق الدولة الأساسية ، تبرير هذا المظهر مع شيء من التسامح قائلا « بأن الأجنبى إذا أجرم ضعف مايجرم الوطنى

---

(١) مارتينى ص ٤ .

(٢) ريموند فاتو R. Fatou مشكلة الأجانب غير المرغوب فيهم وابعادهم ، بحث منشور بمجلة علم الجنائيات وقانون العقوبات المقارن سنة ١٩٣٦ العدد الثالث (يوليه — سبتمبر) ص ٣١٧ و ٣١٨ .

(٣) فاتو R. Fatou المرجع السابق .

فليس ذلك لأنه أقل طيبة منه ، بل لأنه وجد فى دولة أجنبية تختلف فى درجة تقدمها وفى عاداتها وتقاليدها عن الدولة التى نشأ فيها » .

غير أن هذا التعليل ليس صحيحاً إلا بالنسبة لأقلية ضئيلة من الأجانب ، ومن ثم فيجب مواجهة المسألة مع شىء من الشجاعة والحزم . فلا جرام الأجانب أسباب داخلية إذ ترتب على انتشار بعض المذاهب السياسية والاجتماعية فتح حدود بعض الدول على مصراعيها أمام غير المرغوب فيهم من الأجانب اللاجئين هربا من العقاب الشديد . أو لعدم استطاعتهم الخضوع للنظام الجديد القائم فى دولهم ، وحيث خفت وطأة العقاب فى ذلك البعض من الدول تدريجياً .

وإذا لم يكن الأمر كذلك فكيف نفسر الجنايات التى يرتكبها بعض الجناة والمجانين من الأجانب فى فرنسا ؟ إننا نجد نحو ٣٣ر٥ ٪ من المتهمين أمام محاكم الجنايات من الأجانب الذين يمثلون فى تلك الدولة من ٦ ٪ إلى ٧ ٪ من عدد السكان[١] ، كذلك ظهر أن من بين الأجانب البالغ عددهم ١٧ر٨٢٢ والذين يقيمون فى إحدى الدوائر الباريسية سنة ١٩٢٦ — ٤و٢٨٩ مسجوناً و ٣و٢٥٠ موجودين بالملاجىء و ٢و٧٩٠ مجنوناً[٢] .

وثمة مسألة أخرى تفسر لنا السبب فى كثرة المبعدين من بين المحكوم عليهم فى فرنسا، ففى تلك الدولة لا زالت التقاليد الحرة ، وخاصة حق المأوى ، مأخوذاً بها ، بل مبالغاً فيها بعض الشىء . والابعاد قليلا ما يتخذ فيها بالنسبة لغير المرغوب فيهم أو المشتبه فيهم فقط . وقد علل ذلك « داريو » قائلا « انه إذا كانت غالبية المبعدين من بين المحكوم عليهم فما ذلك إلا لأنهم أشد خطراً وأن محاكمتهم قد لفتت أنظار الجهات المختصة وأيقظت انتباهها إلى أن وجودهم فى الدولة قد أصبح خطراً على سلامتها » .

---

(١) راجع جريدة Les Echos du Grand Paris الصادرة فى ١٦ مارس سنة ١٩٣٨ ص ٢ عمود ٢ وفى هذا المعنى أيضاً La Mairie الصادرة فى ١٩ ديسمبر سنة ١٩٣٧ ص ١ عمود ٢

(٢) راجع Les Echos du Grand Paris العمود الثالث ، ولم يشمل التعداد فى هذه الدائرة السجون ولا المستشفيات أو الملاجىء التى يأوى فيها الأجانب بصفة مؤقتة .

والآن ما هى الأحكام التى يمكن أن يترتب عليها الابعاد ؟

تعرض لنا ، بمناسبة الرد على هذا السؤال ، مسألتان هامتان :

المسألة الأولى :

هل يشترط أن تكون تلك الأحكام صادرة من محاكم الدولة المبعدة فقط ، وهذا مما لا شك فيه ، أو أنه من الجائز أيضاً أن تكون صادرة من محاكم دولة أجنبية ؟

لقد أجابت عن هذا السؤال محكمة الاتحاد البرازيلى فى ٢٢ يناير سنة ١٩٠٧ بقولها بأنه لايجوز الابعاد إلا إذا كان الحكم صادراً من المحاكم البرازيلية وحدها ، وقد أخذت فى ذلك بما دفع به المبعد « دوفريتاس » de Freitas أمامها حيث قال « انه يعد من قبيل التخلى عن السيادة القومية اعتبار الحكم الجنائي الصادر من محكمة أجنبية كسبب من أسباب الابعاد دون أية رقابة فى حين أن أى حكم مدنى لا يؤشر عليه بأمر التنفيذ إلا بعد دراسة وافية من المحاكم الوطنية[1] » .

---

(١) وقد قررت المحكمة أن قانون ٧ يناير سنة ١٩٠٧ ، الذى يبيح ابعاد الأجنبى بسبب الحكم عليه من محاكم أجنبية أو بسبب محاكمته أمامها ، يعتبر بمثابة اعتداء على الدستور البرازيلى ، وقد جاء فى حيثيات حكمها ما يأتى « حيث ان المادة الثانية تقرر الابعاد لا بسبب خطر موجود على النظام العام فقط بل بسبب صدور حكم على الأجنبى من محاكم أجنبية أو بسبب محاكمته أمامها ، وحيث ان هذا النص الذى لا يمكن تطبيقه ولا تبريره يقلب نظام الابعاد من نظام سياسى الى نظام جنائى ظالم لا يتفق مع العقل ، وحيث انه من غير الممكن اعتبار الأجنبى خطراً أو مشتبهاً فيه لصدور حكم واحد من المحاكم الأجنبية ضده ، فى حين أن المادة الثانية عينها تشترط صدور حكمين من المحاكم البرازيلية على الأقل ، وحيث ان الأخذ بهذا القول الذى لا يتفق مع العقل معناه أن مجرد الاشتباه فى ارتكاب الأجنبى جنحة فى الخارج يعرض سكينة الدولة ذاتها للخطر أكثر مما لو ارتكب ذلك الأجنبى جناية حقيقية فى الأراضى البرازيلية وثبتت عليه بالفعل وقدم للمحاكمة فحكم عليه بسببها من محاكم تلك الدولة ، لهذا فان ابعاد الطالب يعتبر منافياً للدستور ، ويعتبر عقوبة صادرة من سلطة غير مختصة ودون توافر الضمانات الأساسية الهامة للدفاع ، كما يعتبر فى النهاية خرقا لمبدأ عدم سريان القوانين على الماضى اذ أنه ينطبق فى هذه الحالة على أفعال قد ارتكبت قبل صدور هذا القانون » انظر مارتينى هامش ٢ صفحتى ١٥ و١٦

ومن الجلى أنه يمكن إبعاد الأجنبى كمشتبه فيه إذا لم يكن إبعاده كمحكوم عليه ، اللهم إلا إذا نص القانون على أسباب الابعاد ، ولم يكن مجرد الاشتباه داخلا فى تلك الأسباب .

وقد نص التشريع البلجيكى [١] رغم ذلك ، كما نص تشريع دوقية لوكسمبرج [٢] ، على إمكان إبعاد الأجنبى المحكوم عليه من محاكم أجنبية ، أوحتى لمجرد تقديمه للمحاكمة أمام تلك المحاكم . وإنما يشترط أن تكون الأفعال المنسوبة إليه مما يجوز التسليم فيها ، ذلك لأن القاعدة القائلة بعدم جواز تحول الابعاد إلى تسليم مقنع تجد هنا كل مايبررها .

المسألة الثانية :

وأما المسألة الثانية فتتعلق بنوع الحكم الذى يجيز الابعاد ، وهنا تعرض مسألة من أخطر المسائل وهى مسألة الابعاد مباشرة بعد صدور الأحكام .

ويلاحظ أولا أن التشريع البرازيلى الصادر فى ٧ يناير سنة ١٩٠٧ السابق الاشارة إليه يشترط لامكان إبعاد الاجنبى من البرازيل ضرورة صدور حكمين من محاكم تلك الدولة ، فى حين انه يكتفى بصدور حكم واحد من محاكم الدول الأخرى [٣] .

وتجرى بعض التشريعات الاخرى على تحديد طبيعة الاحكام الصادرة لا عددها ، إذ من المتفق عليه ، بوجه عام ، أن صدور حكم واحد يعتبر كافياً للابعاد ، فتنص المادة الثانية

---

(١) فتنص المادة الأولى من القانون البلجيكى الصادر فى ١٢ ديسمبر سنة ١٨٩٧ على جواز ابعاد الأجنبى الذى قدم للمحاكمة أو حكم عليه فى الخارج لجناية أو جنحة يجوز فيها التسليم ، انظر تقويم التشريع الأجنبى السنة ٢٧ سنة ١٨٩٨ ص ٥١٤ ، وراجع أيضاً مارتينى ص ٥٩ وبيكير ، صفحتى ١٢١ و١٢٢ نبذة ٨٣ — ٨٧

(٢) فتنص المادة السابعة من قانون ٣٠ ديسمبر سنة ١٨٩٣ على جواز ابعاد الاجنبى المقيم فى دوقية لوكسمبرج اذا حوكم أوصدر عليه حكم من محكمة أجنبية فى جنحة أو جناية تبيح التسليم . انظر مارتينى ص ٥٩

(٣) فتنص المادة الثانية من هذا القانون على أنه يعتبر سبباً كافياً للابعاد (١) حكم صادر من المحاكم الأجنبية أو محاكمة الأجنبى أمامها (٢) حكمان على الأقل صادران من المحاكم البرازيلية بالادانة فى جنايات أو جنح متعلقة بالقانون العام . انظر كلونيه ، سنة ١٩٠٧ ص ١٢١٧

من المرسوم المصرى الصادر فى ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ ، على أنه « إذا كان الشخص المراد إبعاده خاضعاً لقضاء المحاكم المختلطة وكان قد أقام بمصر خمس سنين على الاقل ، فلا يجوز إبعاده إلا . . . . :

إذا كان قد حكم بادانته فى جناية أو فى جنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لاكثر من ثلاثة أشهر». وفى سويسرا تنص معظم معاهدات الاقامة التى عقدتها تلك الدولة مع غيرها من الدول على تشبيه رعايا هذه الاخيرة فى هذا الصدد بالسويسريين المقيمين فى إحدى مقاطعات الاتحاد غير المقاطعة التابعين لها ، ولما كان من غير الجائز — طبقاً للمادة ٤٥ (فقرة ثالثة) من دستور الاتحاد السويسرى الصادر فى ٢٩ مايو وأول يونيه سنة ١٨٧٤ ، والفقرة الاولى من المادة ٤٤ من هذا الدستور — إبعاد رعايا إحدى المقاطعات من مقاطعة أخرى إلا إذا جردوا بحكم جنائى من حقوقهم المدنية droits civiques ، فكذلك يجب أن يكون الامر أيضاً بالنسبة لرعايا الدول المتعاقدة مع سويسرا أو المتمتعة بشرط أولى الدول بالرعاية ، ومن ثم فلا يجوز إبعادهم إثر حكم قضائى واحد يصدر ضدهم ، ولا لجريمة ارتكبوها ضد القوانين واللوائح المتعلقة بالآداب والتسول ، ولا لسبب سياسى [1] . كذلك يحرم قانون الولايات المتحدة الصادر فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٠٧ دخول الاجانب المحكوم بادانتهم فى جناية أو جنحة مخلة بالشرف [2] .

غير أنه يلاحظ بصفة عامة أن التشريعات الداخلية عندما تنص على ابعاد الأجنبى فى حالة صدور أحكام ضده تمتنع عن كل تحديد فيما يتعلق بتلك الأحكام ولا تشير

---

(١) راجع كجنان ، صفحتى ١٩٢ و ١٩٣ . راجع فى هذا المعنى أيضاً حكم محكمة الاتحاد السويسرى الصادر فى ٩ ديسمبر سنة ١٩٠١ كلونيه سنة ١٩١٣ ص ٤٧٦ وما بعدها .

(٢) اذ تنص المادة الثانية من هذا القانون على حرمان المحكوم عليهم بالادانة فى جنحة felony أو جناية متعلقة بالآداب من دخول الولايات المتحدة ، وبالطبع يجوز ابعاد من يجتاز الحدود مخالفاً هذا النص . راجع مارتينى صفحتى ٦٤ و٦٥

على أكثر تقدير إلا إلى الأحكام الصادرة فى الجنح بحيث لا يجوز الابعاد فى حالة المخالفات [١] .

ومما يلاحظ أيضاً أن تلك التشريعات تنص على جواز الابعاد دون استلزامه ، فتنص المادة ٩٠ من القانون الايطالى الصادر فى ٣٠ يونيه سنة ١٨٨٩ ، ويعتبر تشريعاً نموذجياً فى هذا الصدد ، على جواز ابعاد المحكوم عليهم . فالابعاد ليس إذن نتيجة حتمية ضرورية للحكم الصادر قبله [٢] . ومع ذلك ، فثمة نصوص قانونية ، لها طابعها الاستثنائى ، تقضى بوجوب الابعاد دون ترك المسألة لتقدير السلطات المختصة ، ففى القانون الفرنسى ، مثلا ، تنص المادة الرابعة من قانون ١٢ فبراير سنة ١٩٢٤ على ابعاد الأجانب إذا اعتدوا على سمعة الدولة ، كما تنص المادة الأولى من مرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ على وجوب ابعاد الأجنبى الذى يخالف قرار الابعاد ، وقد حلت المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ محل مرسوم ٣٠ أكتوبر السالف الذكر فألزمت وزير الداخلية من الآن فصاعداً بابعاد الأجنبى فى تلك الحالة إذ تقول « إنه بعد انتهاء مدة العقاب يقاد المحكوم عليه (لمخالفة قرار الابعاد) إلى الحدود » . كذلك يجب ابعاد الأجنبى إذا زور فى تذكرة إثبات شخصيته (المادة ١٢ من مرسوم ٢٠ يناير سنة ١٩٢٨ الخاصة بتزوير الأجنبى لتذكرة اثبات شخصيته ، وقد عدلت هذه الحالة بنص المادة الثانية من مرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ التى حلت محلها أخيراً المادة ١٢ من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ وتقضى بعقاب الأجنبى بأقصى العقوبات المبينة فى هذا المرسوم بقانون) أو إذا ارتكب جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى قانون ١٠ يناير سنة ١٩٣٦ الخاص بالتشكيلات العسكرية والميليشيا الخاصة وحمل السلاح بدون ترخيص .

---

(١) راجع مع ذلك نص المادة ٢٠ من قانون فنزويلا الصادر فى ٦ يوليه سنة ١٩٢٥ فقد ذكر بعبارة مطلقة « الأجانب المحكوم عليهم من القضاء الجنائى » انظر دوبوك ، ص ٥٣٥ وكلونيه سنة ١٩٢٦ ص ١١٧٢ ، وقد قرر المرسوم المصرى الصادر فى ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ عكس ذلك ، فاقتصر على بيان الجنايات والجنح فنستنتج من ذلك أنه لا يقر الابعاد بسبب حكم صادر فى مخالفة .

(٢) داريو ص ٢٧

ويجرى العمل ، فيما عدا هذه الأحوال الأخيرة التى يكون فيها القانون آمراً بحيث لا يترك الخيار للسلطة المختصة بالابعاد ، كما لو كانت تلك القوانين الآمرة قائمة . فحتى ولو لم يذكر القانون صراحة وجوب الابعاد ، فان العمل يجرى مع ذلك على ابعاد الأجنبى بمجرد صدور الحكم ضده ، وذلك مع مراعاة طبيعة الحكم ، إلى حد ما . « فكل أجنبى (فى فرنسا) سبق الحكم عليه بعقوبة جنحة يحقق معه بقصد ابعاده ، اللهم إلا إذا كان قد حكم عليه بعقوبة بسيطة فى جنحة قليلة الأهمية أو ليست بطبيعتها خطراً على النظام العام[1] » ، ومع ذلك ، فكثيراً ما أبعد الأجنبى (فى فرنسا) لصدور أحكام بالغرامة عليه لإدانته فى بعض المخالفات ، وذلك رغم التنبيه فى عدة منشورات بعدم جواز ذلك[2] ، وكثيراً ما أبعد أيضاً بصرف النظر عن ظروف الحكم بل حتى ولو كان هذا الحكم صادراً ضده لأول مرة أو مع إيقاف التنفيذ[3] .

ولا شك أن السير على هذا النحو أمر يؤسف له حقاً ، بل ولا يمكن قبوله ، فاساءة استعمال حق الابعاد على النحو الفائت فيه إضرار بمصالح المبعدين إضراراً خطيراً فضلا عن أنه لا يجلب أية منفعة للدولة وليس النظام العام فى حاجة ملحة إليه . ومع ذلك ، فلم يصل إلى علمنا حتى الآن أن مساوىء من هذا النوع قد أدت إلى مطالبات سياسية أو عرضت على التحكيم الدولى .

٢ — التشرد والتسول :

جرى العرف بتسمية الاجانب الجائز ابعادهم لهذا السبب بالمتشردين والمتسولين ، ومع ذلك فاننا نميل إلى التعبير عنهم باصطلاح عام أوسع ، هو اصطلاح المعوزين .

---

(١) مارتينى ص ٥٥

(٢) دوبوك ، ص ٥٣٣ ، وقد ذكر هذا المؤلف منشور وزير الداخلية الصادر فى ٢ يوليه سنة ١٨٩٣ ، وتعليمات ادارة الأمن العام الصادرة بتاريخ ١٧ أغسطس سنة ١٩٠٨ ، وقد أورد مارتينى نصهما ص ٥٥ وهامش ١ صفحتى ٥٧ و ٥٨ ، وقد جاء فى التعليمات الأخيرة : أنه يتحتم على الادارة ، اذا كان الأجنبى قد حكم عليه بعقوبة بسيطة أو مع ايقاف التنفيذ ، أن تستوفى كافة البيانات المتعلقة بارتكاب الجريمة وأن تستعلم استعلاماً كافياً عن الظروف والأحوال التى وقعت فيها ، فان طبيعة الجريمة وحدها (كالضرب أو الجرح أو السرقة) لا تكفى لاعتبار الأجنبى خطراً على الأمن العام ، بل ان ذلك الخطر لا يمكن تقديره الا من خلال تلك البيانات التى تقوم بها الادارة وخاصة اذا ارتكب الأجنبى الجريمة لأول مرة .

(٣) داريو ص ١٥٧ وما بعدها ، وفى هذا المعنى أيضاً دوبوك ص ٥٣٣ ، ومارتينى صفحتى ٥٦ و ٥٨

وهؤلاء لا يثير إبعادهم أى خلاف إذ لا يصح أن تكون عوامل الرأفة والانسانية سبباً فى استغلال الدولة من هذه الطائفة من الأجانب ومن دول أخرى يسرها أن تتخلص منهم على حسابها [١] ، وكل ما فى الأمر أنه يجب أن يكون إبعادهم مصحوباً بشئ من الرفق والانسانية [٢] .

ولقد نص كثير من التشريعات على هذا السبب صراحة ، فجاء فى المادة الثانية من المرسوم المصرى الصادر بتاريخ ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ أنه يجوز ابعاد الأجنبي الخاضع لقضاء المحاكم المختلطة والذى أقام فى مصر خمس سنوات على الأقل إذا كان فقيراً وعالة على الدولة [٣] . كما يجوز ، لنفس السبب ، إبعاد الأجنبي الذى لا يخضع لاختصاص تلك المحاكم كما اعترفت بذلك اتفاقية ٢٨ أبريل سنة ١٨٦٦ [٤] .

ولوزير الداخلية فى انجلترا أيضاً أن يأمر ، وفقاً لقانون الأجانب الصادر فى سنة ١٩٠٥ ، بابعاد الأجنبي إذا قدمت له شهادة صادرة من محكمة انجليزية ، ولو كانت محكمة جزئية ، فى خلال السنة الأولى من دخوله المملكة المتحدة بأنه قد حصل أثناء الثلاثة الشهور السابقة على طلب الشهادة من المحكمة ، على إعانة من الاعانات الكنسية التى تحرم الفرد من حق التصويت فى الانتخابات البرلمانية ، أو أنه قد وجد مشرداً ليست له وسائل ظاهرة للتعيش أو كان يعيش فى ظروف غير صحية [٥] .

وفى سويسراً تنص المادة ٤٥ (فقرة ثالثة) من دستور الاتحاد السويسرى الصادر فى ٢٩ مايو سنة ١٨٧٤ على حق كل مقاطعة فى إبعاد رعايا المقاطعات الأخرى إذا كانوا يعيشون بصفة دائمة على الاحسان العام ورفضت مقاطعاتهم منحهم إعانة كافية بعد أن طلب منها ذلك رسمياً [٦] .

---

(١) شانتر Chantre ابعاد الأجانب ص ١٤

(٢) شانتر ، ص ٤٧

(٣) راجع الوقائع الرسمية الصادرة فى ٢٧ يونيه سنة ١٩٣٨

(٤) راجع نص هذه الاتفاقية قبله ، هامش ٢ ص ٣٤ — ٣٥

(٥) راجع مارتينى صفحتى ٨٢و٨٣ ، وبين ص ٢٩٠ — ٢٩٥ وصفحتى ٣٤١ — ٣٤٢ وص ٣٩١ وص ٤٦٣ — ٤٦٩

(٦) لا يخفى أنه لكل مقاطعة فى سويسرا حق ابعاد رعايا المقاطعات الأخرى ، ولها هذا الحق أيضاً من باب أولى بالنسبة للأجانب . انظر شانتر المرجع السابق ، وبين المرجع السابق ، وكجنان المرجع السابق ، ودوبوك ، ص ٤٥١

وفى فرنسا تنص المادة ٢٧٢ من قانون العقوبات على جواز إبعاد الأجانب الذين صدر ضدهم حكم باعتبارهم فى حالة تشرد ، ويحرم القانون الصادر فى ١٦ يوليه سنة ١٩١٢ بشأن الرحل وذوى الحرف المتجولين ، دخول فرنسا على الرحل الذين لا يحملون البطاقات والأوراق التى تستلزمها اللوائح والذين يعتبر وجودهم فى بعض الأقاليم كارثة أو خطراً حقيقياً [١] .

وفى دوقية لوكسمبرج تنص المادة السادسة من قانون ٣٠ ديسمبر سنة ١٨٩٣ على حق السلطة العامة فى إبعاد الأجنبى الذى ليس له محل إقامة ، والذى يوجد فى إحدى النواحى المتاخمة للحدود فى حالة تشرد أو تسول أو يوجد مخالفاً لقانون ذوى الحرف المتجولين ، كما يجوز إبعاد الأجانب الذين يوجدون فى نفس الحالة فى جميع أنحاء الدوقية إذا كانوا فى شكل جماعات مكونة من ثلاثة أشخاص أو أكثر [٢] .

وفى الولايات المتحدة الأمريكية ، تنص المادة الثانية من قانون ٢٠ فبراير سنة ١٩٠٧ على منع الفقراء ومن يمكن أن يكون عالة على الدولة ومحترفى التسول من دخول أرض الدولة ، كما تنص المادة العشرون من نفس القانون على ابعاد من يدخل منهم رغم هذا النص [٣] .

كذلك يعتبر التسول والتشرد من أسباب الابعاد فى البرازيل [٤] .

ولا يفوتنا أن نذكر أن التشريعات الحديثة تميل ، كما يجرى بذلك العمل الدولى أيضاً ، إلى توسيع نطاق الحلقة التقليدية القديمة التى تضم المتشردين والمتسولين بحيث تشمل الفقراء والمعوزين بصفة عامة . ولقد زاد هذا الميل ، الذى نشأ فى أوائل هذا القرن ، مع زيادة التنافس فيما بين الدول أو بين الأفراد ، بل ولم تقف سياسة الاقتصاد المقفل عقبة فى سبيل ذلك . ولقد وصل هذا التطور حداً أصبح فيه الاعتراف

---

(١) دوبوك ، ص ٥٣٩

(٢) مارتينى ، ص ٦١

(٣) مارتينى ، صفحتى ٦٤ و٦٥

(٤) راجع الفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون ٧ يناير سنة ١٩٠٧ ، أنظر مارتينى ص ٨٣ وكلونيه سنة ١٩١٧

بصحة ما أورده المسيو « ماكلاكوف » من تعريف مر لغير المرغوب فيهم أمراً لامناص منه حين يقول « إنه مع الأزمة الحالية يعتبر الثمانمائة الفاً من الأجانب الموجودين فى فرنسا غير مرغوب فيهم ، ولا يستثنى من ذلك إلا الذين يملكون نقوداً ينفقونها[1] »، ولو أن ثمة دولا لا يؤخذ فيها بهذا التعريف على علاته .

ولقد أثار هـذا الميل ثائرة بعض الكتاب الذين قد يتساهلون ، إلى حـد ما ، فى تضحية مصلحة الجماعة القومية ويفضلون عليها مصلحة الأجنبي ، فيرى كجنان « أن الفقر ليس جريمة توجب الابعاد وأنه لا يمكن الاعتراض على ذلك بأن الدولة بايوائهـا من لا مورد له إنمـا ترهق ميزانياتها المحلية ، إذ يكفى لدفع هذا الاعتراض أن تقوم بعقد اتفاقات دوليـة للمساعدة[2] » . وفى رأينا أن ابرام تلك الاتفاقات ليس من الامور الهينة ، وحتى بفرض أنها تمت ، فقد يثير تطبيقها كثيراً من الصعوبات .

٣ — الفسق وحياة الفساد :

تعتبر أعمال الفسق الشائعة المتـكررة وحياة الفساد والفجور من أسباب الابعـاد المشروعة لأنها تعرض الآداب العامة للخطر[3] . وتنص تشريعات عدة على ذلك صراحة كما يجرى العمل عليه فى جميع الدول التى لا يوجد فيها مثل هذا النص .

فلوزير الداخلية فى مصر حق ابعاد الاجنبى إذا ارتـكب فعلا أو أكثر من أفعال الفسق أو الفجور ، أو إذا كان يحيا هذه الحياة . غير أنه إذا كان خاضعاً لقضاء المحاكم المختلطة وكان قد أقام فى مصر أكثر من خمس سنوات فلا يجوز ابعاده إلا إذا ارتكب أفعالا متكررة من هذا النوع تعرض الآداب العامة للخطر . وقد نص على ذلك فى المـادة الثانية « ب » من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨[4] .

---

(١) راجع تصريح المسيو ماكلاكوف Maklakoff أمام اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص فى جلستى ٢٦ فبراير و ٨ أبريل سنة ١٩٣٥ . انظر أعمال تلك اللجنة (دالوز) ص ٧١

(٢) كجنان ، ص ٣٣٤

(٣) دوبوك ، ص ٥٤٢

(٤) راجع الوقائع المصرية فى ٢٧ يونيه سنة ١٩٣٨ رقم ٣٧٩

ولوزير الداخلية فى انجلترا أيضاً الحق فى إبعاد الأجنبى إذا تقدمت له شهادة صادرة من المحكمة (ولو كانت محكمة جزئية) بأنها قد حكمت عليه لادانته فى جناية أو جنحة (والدعارة جنحة فى انجلترا) أوجريمة أخرى لا تستطيع المحكمة أن تستبدل فيها عقوبة الحبس بالغرامة أو حكمت عليه فى جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى القوانين الثلاثة الصادرة فى سنة ١٨٣٩ وسنة ١٨٥٤ وسنة ١٨٩٢ على التوالى . وأنها توصى باتخاذ قرار بابعاده إما مضافا إلى الحكم وإما بدلا منه[١] .

ويقسم القانون الأفعال التى يمكن أن يرتكبها الأجنبى ضد الآداب والتى تؤدى إلى إبعاده إلى قسمين[٢] :

(الأول) ويشمل كافة الأفعال المعاقب عليها بالحبس دون أن يكون للقاضى الحق فى أن يستعيض عنه بالغرامة كالجنايات والجنح الخطيرة ، بل وقليلة الأهمية التافهة كالسكر والعربدة والاخلال بالنظام .

(الثانى) ويتناول أفعالا معاقباً عليها بالغرامة التى لا تزيد على الأربعين شلناً ، وتتعلق كلها بالتحريض على الفسق وبالدعارة ، وقد حدد القانون هذه الأفعال حسبما يلى :

١ — كل مومس أو فتاة من فتيات الطريق تجوب أو تحرض المارة على الفسق .

٢ — كل من اعتاد وثابر على تحريض النساء أوالأطفال لغرض يتنافى مع الآداب .

٣ — كل بغى تجوب الطريق ليلا أو نهاراً وتحرض المارة على الفسق أو تظهر بهذا المظهر .

٤ — كل بغى تجوب ليلا أو نهاراً أو تقف فى إحدى الميادين أو المحلات العامة بقصد الدعارة أو التحريض وإقلاق راحة السكان وعابرى السبيل .

ولنذكر أخيراً المادة الثانية من القانون البرازيلى الصادر فى ٧ يناير سنة ١٩٠٧ التى تقضى فى فقرتها الثالثة بابعاد القوادين الذين ثبتت قوادتهم طبقاً للقانون[٣] ، والمادة

---

(١) القسم الثالث (١) (أ) من قانون الأجانب الصادر فى ١١ أغسطس سنة ١٩٠٥ ، انظر بين ، ص ٤٨٢

(٢) بين ، صفحتى ٢٨٨ و٢٨٩

(٣) كلونيه ، سنة ١٩٠٧ ص ١٢١٧

الثانية من قانون الولايات المتحدة الصادر بتاريخ ٢٠ فبراير سنة ١٩٠٧ حيث تقضى بمنع العاهرات وأشباههن ومن يشتغل بجلبهن أو يحاول جلبهن بقصد الدعارة من دخول البلاد، والمادة ٢٠ من نفس القانون حيث تقضى بابعاد كل من يخالف النص المذكور[١].

٤ — الأمراض :

لا يشمل هذا الاصطلاح المرضى بالمعنى الصحيح فقط، أى أولئك الذين يحملون فى جنباتهم الميكروبات الوبائية أو المعدية، بل يدخل تحته أيضاً المجانين والبلهاء.

وتميز بعض التشريعات بين هذه الطوائف المختلفة غير المرغوب فيها ولكنها تردها فى النهاية إلى أمر واحد هو جواز إبعادها.

وقد أثار إبعاد هؤلاء الأفراد شيئاً من الاعتراض، فيعتبر دوبوك « إبعاد الأجانب الأصحاء وقت دخولهم أرض الدولة، والذين أصيبوا بمرض معد أو وبائى أثناء إقامتهم فيها فكانوا ضحية الوسط الذى يعيشون فيـــه، عملا منافياً للانسانية، وإن كان يجوز مع ذلك ترحيلهم إلى أوطانهم[٢]، إذ أن هذا الترحيل هو الطريقة الوحيدة لإيقاف انتشار الكارثة أو الطامة التى يمكن أن تنشأ عن المرض ». ولايجيز كجنان إبعاد المرضى لأنهم يجب أن يلقوا معاملة أفضل من معاملة المجرمين[٣].

والحق أن هناك دولا عدة، ومن بينها فرنسا، قد ذهبت فى التساهل والكرم بالنسبة لهذه الطائفة حداً بعيداً[٤]، وليس أدل على ذلك مما ذكرناه آنفاً من بيانات تشير إلى ازدحام المستشفيات والملاجئ الباريسية بالأجانب[٥].

---

(١) مارتينى ص ٦٥، وتعتبر المرأة بغياً بحسب هذا القانون اذا عاشت مع رجل لا تربطه بها علاقة الزوجية. انظر فى هذا المعنى دوبوك، ص ٥٤٥، وفوشى، رقم ٤٤١ صفحتى ٩٠٧و٩٠٨

(٢) شارل دوبوك، صفحتى ٥٤٩و٥٥٠

(٣) كجنان، ص ٣٣٥

(٤) ومع ذلك فيوجد فى فرنسا الآن بعض الاجراءات الوقائية كتطعيم المتجولين والمتنقلين والرحل من الفرنسيين والأجانب (مرسوم ٢ مايو سنة ١٩١٣ وقانون ١٦ يوليه سنة ١٩١٢) انظر دوبوك ص ٥٤٥

(٥) راجع قبله ص ٨٧

والظاهر أن الطريقة المثلى لحماية حق الدولة فى الصيانة من هؤلاء الأفراد غير المرغوب فيهم هى السير على ما يجرى به العمل فعلا فى الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى ، أى الاختيار عند الدخول ، وبعبارة أخرى اختيار من يمكن السماح له بدخول الدولة عند قدومه إلى حدودها وصد من عداه . فالاتجاه السائد اليوم فى الولايات المتحدة والمعمول به فى انجلترا منذ سنة ١٩٠٥ هو الأخذ بنظام الاختيار والمنع من الدخول ، فبدلا من إبعاد الأجانب الخطرين على الصحة العامة فانهم يمنعون بادئ ذى بدء من دخول الدولة[١] . فيمنع من دخول الولايات المتحدة طبقاً للمادة الثانية من قانون ٢٠ فبراير سنة ١٩٠٧ « الأبله وضعيف العقل والمصروع والمجنون ، ومن أصيب بالجنون منذ خمس سنوات من تاريخ قدومه إلى الحدود ، ومن أصيب بنوبتين أو أكثر من نوبات الجنون ، والمصابون بأمراض معدية أو منفرة ، ومن يشهد الطبيب الموكل بفحص الأجانب عند الدخول بأنه مصاب بعاهة فى العقل أو فى الجسم تمنعه عن الكسب[٢] » . وقد أضاف قانون الهجرة الصادر فى أول مارس سنة ١٩١٧ إلى القائمة السابقة مدمنى الخمور[٣] . وتقضى المادة ٢٠ من قانون ٢٠ فبراير سنة ١٩٠٧ بابعاد من يدخل من الأجانب أرض الدولة مخالفاً لهذه النصوص .

وقد أخضع قانون الأجانب الصادر فى ١٥ أغسطس سنة ١٩٠٥ الاجانب الراغبين فى دخول انجلترا واسكتلندا وأرلندا إلى تفتيش خاص يقوم به ضابط الهجرة Immigration Officer والضابط الطبيب Medical Officier (ويسرى هذا التفتيش على المسافرين على سطح الباخرة passagers d' entrpont لا المسافرين فى قمرات passagers de Cabine) والذين يصلون إلى موان معينة هى موانى الهجرة على ظهر بواخر أعدت للهجرة وهى التى تنقل أكثر من عشرين راكباً من ركاب السطح . وبعبارة موجزة لا يسرى التفتيش إلا على المهاجرين الذين يأتون بقصد الاقامة المستديمة فى المملكة المتحدة دون أن يكون فى قصدهم الرجوع إلى بلادهم الأصلية أو يمرون منها

---

(١) دوبوك ، ص ٥٤٥

(٢) فوشى ، ص ٩٠٩

(٣) فوشى صفحتى ٩٠٩ و ٩١٠

إلى دولة أخرى . ويؤدى هذا التفتيش إلى منع غير المرغوب فيهم من المجانين والبلهاء من الدخول وكذا الذين سيصبحون إثر مرض أو عاهة كانوا قد أصيبوا بها عالة على الممولين أو خطرا على الجمهور [١] .

أما بالنسبة للمرضى (بالمعنى الواسع) الذين لا يستطاع كشف مرضهم وقت دخولهم أو الذين كانوا مصابين بالفعل بأمراض وقت وصولهم إلى حدود الدولة ثم نجحوا فى دخولها بعد خدع رجال السلطة ، فانا نفضل ترحيلهم على إبعادهم ، ولو أن للابعاد هنا فائدته ، إذ يحرمهم صراحة من دخول الدولة بعد مغادرتهم إياها .

وأما الذين جاءوا إلى الدولة أصحاء أقوياء لا مرض بهم وقت دخولهم فيها ثم أصيبوا بمرض بعد ذلك فمن الظلم إبعادهم حتى ولو كان المرض خطيراً على الجمهور ، إذ لا يمكن أن يوجه لأمثال هؤلاء أى لوم أو خطأ ، ولأن الدولة حينما سمحت لهم بدخولها لم تكن تجهل أنها قد تكون يوماً عرضة لهذا الخطر .

والحق ، أنه من العـــدل أن يمنع هؤلاء الأفراد من الدخول فى بعض المدن أو يعزلون فى أمكنة معينة ، ولـكن يجب أن يكون هذا الاجراء مصحوباً بشىء من الرفق واللين [٢] .

المطلب الثانى

فى الأسباب السياسية للابعـاد

تؤدى أسباب الابعاد السياسية فى كثير من الأحيان الى بعض المشاكل ، وذلك أمر من السهل تعليله فالسلطة المبعدة فى هذه الحـالة كثيراً ما تكون مسوقة فى عملها

---

(١) دوبوك ، ص ٥٤٦ وبين ، ص ٢٢٥ — ٢٤١ ، وفوشى صفحتى ٩٠٥ و٩٠٦

(٢) كجنان ، ص ٣٣٥ ، راجع أيضاً شارل ديبوي Dupuis القواعد العامة لقانون السلم : مجموعة دورس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٣٠ ص ١٥٨ . انظر عكس ذلك فوشى ، ص ٩٨١ حيث يجيز ابعاد المصابين بأمراض وبائية أو معدية لأنهم يعرضون الصحة العامة للخطر وهى عنصر أساسى لحق الدولة فى الصيانة ، وفردروس Verdross القواعد العامة لقانون السلم الدولى ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٣٩ ص ٤٤٧

ببعض الميول المغرضة فلا تنظر الى المسألة نظرة موضوعية كما هى الحال بالنسبة لما ذكرناه من أسباب فى المطلب السابق .

والحق ، أنه ليس فى استطاعتنا أن نأتى هنا ، طبقا للتقسيم التقليدى لأسباب الابعاد ، بصورة منظمة منطقية للاسباب السياسية ، ومن ثم فما سنذكره الآن لايخرج عن كونه مجرد تعداد لحالات مادية مختلفة جد الاختلاف ومتنوعة كل التنويع .

وتشمل الأسباب السياسية ، كما هى الحال بالنسبة للأسباب المتعلقة بالقانون العام ، الجرائم التى ترتكب ضد حق الدولة فى الصيانة كما تشمل مجرد التهديد بالاضرار بهذا الحق ، وبعبارة أخرى تتناول تلك الأسباب الجنايات والجنح السياسية ، والأفعال الأخرى التى لا تدخل تحت نص قانون العقوبات ولكنها قد تؤدى الى تعريض هذا المظهر السياسى للنظام العام للخطر .

ويعتبر جريمة سياسية كل اعتداء على استقلال الدولة أو على شكل الحكومة القائمة فيها وفقاً للدستور ، أو على العلاقات الدولية أو على السلطة الدستورية للمجلسين أو للحكومة [1] . ودراسة التشريعات الداخلية فى الدول المختلفة هى التى تسمح لنا وحدها بمعالجة هذا التعريف مع شىء من التفصيل . ولما كان المقام لا يتسع لذلك ، فسنحاول فى الصفحات التالية استعراض الأسباب السياسية للابعاد استعراضاً سريعاً . وإنما يجب أن نلاحظ قبل ذلك أن الأحكام الصادرة فى جرائم تتعلق بالقانون العام لا تجر مباشرة الى الابعاد . بعكس الحال هنا فالأحكام الصادرة فى الجرائم السياسية تؤدى حتما الى الابعاد وذلك بالنظر لما للأفعال التى ارتكبها الأجانب فى هذه الحالة من الخطورة الظاهرة على حق الدولة فى الصيانة .

---

(١) ونقول مع المسيو براى Bry بأن أفعال القتل والحريق والسرقة لا تعتبر من قبيل الجرائم السياسية ولكنها تعتبر من الأسباب المتعلقة بالقانون العام ، وللسلطات المختصة عند تقديرها أن تفسر حق المأوى تفسيراً ضيقاً بالنسبة لمرتكبى هذه الأفعال . راجع الأستاذ على بدوى ، الأحكام العامة فى القانون الجنائى ، الجزء الأول فى الجريمة ص ٧٦ — ٨٨

ولنتناول الآن هذه الاسباب على التوالى :

١ — التجسس :

ويعتبر التجسس ، بل ومجرد الاشتباه فيه[١] ، من الأسباب المشروعة للابعاد . ذلك أمر واضح كل الوضوح ولا يحتاج منا الى تعليل ، بل ويزداد هذا الأمر وضوحاً فى جميع الأحوال التى يكون فيها الفعل المنسوب الى المتهم جريمة ثبتت طبقاً للقانون[٢] .

٢ — المؤامرات والدسائس:

وتنقسم المؤامرات والدسائس الى قسمين (١) مؤامرات ودسائس ضد الدولة التى يقيم فيها الاجنبى (٢) ومؤامرات ودسائس ضد دولة أخرى[٣] ، ومشروعية الابعاد فى هذه الحالة أيضاً من السهل تعليلها[٤] ، إذ لا يخفى ما لهذه الأفعال من أثر فى تعريض سلامة الدولة فى الداخل والخارج للخطر . ولهذا ، فالابعاد ينصب على كافة الاجانب الذين يشتركون فى هذه المؤامرات أو تلك الدسائس حتى ولو كانوا من بين السفراء ،

---

(١) راجع مارتينى ص ٧٠ . انظر ابعاد البارون هوفمان Hofman والبارون دوريشتوفن de Richthofen من سويسرا ، كلونيه سنه ١٨٩٣ ص ٦٧١ وسنة ١٩٠٢ ص ٩٧٣

(٢) وقد حكمت المحاكم الدانماركية على خمس جواسيس من الألمان بالحبس لمدد مختلفة ، على أن يبعدوا بعد انتهاء مدة العقوبة . راجع البرقية المرسلة من كوبنهاجن فى ٢٨ يناير سنة ١٩٣٩ والمنشورة بجريدة الأهرام الصادرة فى ٢٩ من نفس الشهر ص ٦ عمود ٤ و ٥

(٣) راجع مارتينى صفحتى ٧٢ و٧٣ ، ابعاد الجنرال Général Boulanger من بلجيكا ، ولم يكن ذلك ابعاداً بالمعنى الصحيح ، بل كل ما فى الأمر أن هذه الدولة قد هددت القائد الفرنسى بالابعاد سنة ١٨٩٩ فاضطر الى مغادرتها لانجلترا . انظر أيضاً ابعاد الكونت دو شامبور De Chambord من بلجيكا سنة ١٨٧٢ والرئيس كاسترو Castro من جزر المارتينيك سنة ١٩١٠

(٤) ومع ذلك فقد يثور الخلاف بشأن مناسبة الابعاد فى هذه الحالة ، بل لقد ذهب البعض الى حد القول بأن هذه الطائفة من أسباب الابعاد (المؤامرات والدسائس) قد تلبس ثوباً من التقدير الشخصى يسمح للدول بكثير من التحكم ، ألم نسمع المسيو بارا Bara وزير العدل فى بلجيكا يعلن أمام مجلس النواب فى سنة ١٨٨٠ « بأنه سيبعد كافة الأجانب أعضاء بعض الجماعات الدينية الذين يأتون الى بلجيكا لاعادة تنظيم أعمالهم ولتفادى قوانين الدول التابعين لها ؟! » ، انظر بيكير ، ص ٤ ، ولكن أليس الذى أملى اجراء الابعاد فى هذه الحالة هو روح العداء نحو رجال الكنيسة لا المحافظة على علاقات حسن الجوار التى لم تكن معرضة بتاتاً للخطر ؟!

إذ أن إعفاء هؤلاء من قضاء محاكم الدولة المعتمدين لديها لا يترتب عليه إعفاؤهم مما ارتكبوه من جنايات وجنح ضد استقلال هذه الدولة وسلامتها [٢] .

٣ — الفوضوية :

ولا يثير ابعاد الفوضويين وحرمانهم من حق المأوى أى خلاف ، فهؤلاء الأفراد يهددون المجتمع بأسره ولا يقتصر ضررهم على دولة معينة ولا ينحصر خطرهم على شكل إحدى الحكومات [٢] . ويفيض سجل الحوادث الدولى بالكثير من الحالات التى أبعد فيها الفوضويون الذين حامت حولهم الشبهات أو ثبت عليهم ارتكاب بعض الأعمال الفوضوية ، ومحبذو القتل وممجدوه والمحرضون على ارتكاب الاعمال الضارة [٣] .

٤ — مقاومة القوانين :

أما مقاومة القوانين فانها تكون عادة على شكل انتقادات توجه من الأجانب إلى التشريعات الصادرة أوالنظم القائمة فى الدولة التى يقيمون فيها . ومن الأمثلة التقليدية على ذلك ابعاد الأب ماتيرا Mattera القاصد الرسولى فى الأرجنتين فى سنة ١٨٨٤ بسبب انتقاده لقانون التعليم الزمنى [٤] ، وإبعاد الأب دلسور Delsor سنة ١٩٠٤ والأب موتانينى سنة ١٩٠٦ [٥] من فرنسا على أثر صدور القانون الخاص بالجماعات الدينية وفصل الدولة عن الكنيسة .

---

(١) كالفو Calvo : القانون الدولى الطبعة الخامسة الجزء الثالث ص ٣١٤

(٢) داريو صفحتى ١٩٤ و ١٩٥ وما بعدها

(٣) مارتينى صفحتى ٦٩ و ٧٠ ، ونذكر على سبيل المثال ابعاد الأمير كروبوتكين Kropotchine من سويسرا سنة ١٨٨١ وابعاد بعض الاشتراكيين الفوضويين الايطاليين من تلك الدولة أيضا لطبعهم منشوراً ثورياً ضد الحكومة الايطالية القائمة فى ذلك الحين (عام ١٨٩٥) ، وابعاد لوران تيلهيد Laurent Tailhade عام ١٩٠١ وبن تلت Ben Tillet من بلجيكا عام ١٨٩٦

(٤) مارتينى ص ٧٢

(٥) مارتينى ص ٧٦ ، انظر أيضاً ابعاد الأب فوربيس Forbés سنة ١٨٩٢ بسبب ما قاله عن الجيش الفرنسى والتعليم فيه ، مارتينى ص ٧٣ ، انظر ما سيأتى هامش ٣ ص ١٠٣

٥ — الهتافات الثورية :

وقد يكون نعت هذه الهتافات بالثورية أمراً تعسفياً تحكمياً ، فقد حكمت المحاكم الفرنسية مرة بمعاقبة بعض المتظاهرين لانشادهم نشيد المرسيز أمام رجال البوليس . وما أصدق تعبير فون بار عن ذلك حينما قال « ان الأجنبي يجب عليه أن يتنبأ برأى الحكومة المتقلب فى بعض الأحيان [١] » .

٦ — تمزيق الأعلام :

ويضربون لهذه الحالة مثلا خاصاً بابعاد جيو Ghio من فرنسا لتمزيقه الأعلام الفرنسية ، ويلاحظ أن هذا الشخص كان قد سبق الحكم عليه بتغريمه ١٥ فرنكا ولكن تمزيق الأعلام وحده كاف لتبرير الابعاد .

ويزيد بعض الكتاب على حالات الابعاد السابقة مقاومة الجندية بعنف ، ونشر الأخبار الكاذبة التى تعرض السكينة العامة للخطر [٣] .

المطلب الثالث

فى الأسباب الاجتماعية للابعاد

الآن وقد انتهينا من دراسة أسباب الابعاد المتعلقة بالقانون العام وأسبابه السياسية ، فسنحاول فى هذا المطلب معالجة أسبابه الاجتماعية ، فهل توجد حقيقة طائفة ثالثة من أسباب الابعاد تدعى بالأسباب الاجتماعية ؟ وهل ثمة دوافع اجتماعية تقضى باعتبار الأجنبي غير مرغوب فيه ؟

---

(١) مارتينى ص ٤٤ وقد ذكر الكاتب المذكور ابعاد أحد الفرنسيين من سويسرا عام ١٩٠١ بسبب هتافه « فليسقط الجيش » .

(٢) مارتينى ص ٧٤

(٣) ونذكر على سبيل المثال ابعاد الأب فوربيس Forbès من فرنسا بسبب الخطاب الذى ألقاه فى الكنيسة عن الجيش حيث قال « ان العائلات تقدم للجيش شباناً أصحاء أطهاراً فيردهم مرضى بأمراض مخزية ومصابين بعيوب شائنة وملوثين من قمة الرأس الى أخمص القدم » ، وابعاد هيجونان Hugo Nann من فرنسا أيضاً عام ١٩٠٩ ، وابعاد مراسل جريدة الدايلى تلغراف فى بخارست لارساله فى ٧ يناير سنة ١٩٢٧ برقية نشرت فى الجريدة المذكورة ، مضمونها أن الجنرال أفرسكو Averesco أعلن تصميمه على طلب منحه السلطات الدكتاتورية الكافية التى تسمح له بالقضاء على كل اضطراب أو اخلال بالنظام قد ينشأ بسبب وفاة الملك ، انظر دوبوك صفحتى ٥٧٠ و٥٧١

لقد سبق أن أشرنا فى مقدمة هذا الكتاب ، وفى الفصل الأول منه ، إلى اقتران فكرة النظام العام وازدواجها بفكرة أخرى هى فكرة النظام الاجتماعى ، وهى فكرة وليدة النجاح والتقدم الذى لاقته مبادئ الاقتصاد المدار واتباع سياسة الاقتصاد المقفول .

فمبدأ الحرية الاقتصادية الذى انبثق غداة الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ والذى ساهم بدرجة كبيرة فى التقدم الاقتصادى الرائع والنجاح الباهر الذى تم خلال القرن التاسع عشر قد صادفه رد فعل مبناه وأساسه ، فيما يتعلق بالابعاد على الأقل ، الثورة على اليد العاملة الأجنبية وطلب استبعادها من السوق الوطنية حماية للعمال الوطنيين . فهل تعتبر حماية العمل وحدها سبباً من أسباب الابعاد ؟

أجاب مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى جنيف عام ١٨٩٢ عن تلك المسألة ، التى لم تك وليدة اليوم بل نشأت فى أواخر القرن الماضى ، سلباً ، وكانت إجابته فى ذلك بصفة ضمنية [١] .

ويوافق الفقه — فيما يشبه الاجماع — على ما ارتآه مجمع القانون الدولى [٢] ، كما تنص عليه غالبية التشريعات الداخلية ويجرى به العمل فى معظم الدول .

---

(١) اذ نصت المادة السابعة من قرار جنيف سنة ١٨٩٢ على أن حماية العمل القومى لا تكون وحدها سبباً كافياً لمنع الأجنبى من دخول الدولة ، واذن يجب ألا تكون من باب أولى سبباً من أسباب الابعاد.

(٢) فيقول داريو مثلا « ان القانون الدولى الحديث لا يعتبر مبدأ حماية العمل القومى سبباً كافياً للابعاد ولا لوقف هجرة مجموعة كاملة من الأفراد » ، انظر داريو ص ٥٠ ، وفى هذا المعنى أيضاً مارتينى صفحتى ٦٢ و ٦٣ ولويوا تفان ، صفحتى ١٥ و ١٧ . وانظر عكس ذلك وستليك Westlake فى ملاحظاته التى أبداها على التقرير الذى قدمه فون بار لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ والتى جاء فيها « أنه لا يوافق على اعتبار حماية العمل القومى سبباً لحرمان الأجنبى من دخول الدولة . ولكنه يزيد على ذلك قوله ان الاعتبارات العكسية التى قد تبيح عدم السماح للأجانب بدخول أرض الدولة (أو ابعادهم منها) هى اعتبارات تتعلق بالاقتصاد العام وسياسة الحكومة أكثر من تعلقها بالقانون الدولى . فاذا سنت الحكومة الانجليزية قانوناً بهذا المعنى ، أى قانوناً يحرم على العمال الأجانب دخول الدولة (أو ينص على ابعادهم منها) فانه سيكون معارضاً لهذا القانون ، ومع ذلك فهو لا يعتقد أن هذا العمل من جانب الحكومة قد يترتب عليه مسئولية دولية . . . . » انظر تقويم المجمع المذكور طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى صفحتى ١٠٦٢ و ١٠٦٣

ومع ذلك فيجب أن نلاحظ أن ثمة اتجاها بدأ فى الظهور فى أوائل القرن العشرين فى كل من انجلترا وأمريكا بنوع خاص ، اتجاها يرمى إلى اعتبار حماية العمل القومى سبباً من أسباب الابعاد[١] .

ولقد ظهر هذا الاتجاه بشكل واضح بمناسبة اصدار قانون الأجانب فى انجلترا عام ١٩٠٥ . وقد عبر عنه السير أوستن تشمبرلن Austin Chamberlain فى تصريحه الذى ألقاه أمام مجلس العموم فى ذلك الوقت تعبيراً لا يمكن أن يدعو إلى أى شك[٢] .

كذلك صدر فى بلجيكا أمر ملكى بتاريخ ١٥ ديسمبر سنة ١٩٣٠ يحرم على العمال اليدويين ومن يزاولون أعمالا ذهنية دخول المملكة إلا باذن خاص يصدر من وزير العدل ، ويسرى ذلك حتى على اللاجئين السياسيين . وكل من يخالف هذا المرسوم فجزاؤه الابعاد[٣] .

وقد وضعت فرنسا أيضاً ، التى كان لمبدأ الحرية فيها القدح المعلى دائماً[٤] ، بعض القيود على العمال الأجانب سنة ١٩٣٢[٥] ، بل ولقد صدر بعد ذلك تنظيم آخر من هذا النوع

---

(١) بين ص ٢٠٣

(٢) اذ يقول « ان هـذا القانون لا يعتبر عملا ضد اليهود أو ضد الفقراء بل هو وسيلة لحماية الصناعة المحلية ، وحماية الطبقات العاملة ضد المهاجرين من العمال الأجانب الذين يشتغلون بأجر بخس ، وهو خطوة أولى فى سبيل اصلاح آخر أشد مفعولا من الأول وأكثر تطرفا منه ، اصلاح ، أتمنى أن يصدر فى القريب العاجل لحماية السوق المحلية من غزو البضائع المصنوعة فى بلاد أجنبية » ، انظر بين Pépin ص ٢١٤

(٣) بيكر Bekaert صفحتى ٢٢ و ٢٥

(٤) فى هذا المعنى لوبواتفان Le Poittevin ص ١٧

(٥) وينص على هذه القيود قانون ١٠ أغسطس سنة ١٩٣٢ فيحدد أولا النسبة المئوية القصوى لعدد العمال الذين يمكنهم أن يعملوا فى عمل معين ، وكثيراً ما ترتفع هـذه النسبة التى تحددها مراسيم خاصة تصدر بذلك الى ٣٠ ٪ و ٥٠ ٪ أحياناً . ويعلق ثانياً حق العمل بالنسـبة لهؤلاء الأجانب على اذن خاص يجب أن يحصلوا عليه من المصالح العامة المختصة بالتوظيف . غير أن عدم توافر اليد العاملة الفرنسية الحاذقة وكره الفرنسيين لبعض الأعمال المتعبة وارتفاع الحد الأعلى للنسب المئوية السالفة لـكافية كلها فى أن تنزع عن هذا التنظيم قسوته الشديدة الظاهرة . انظر مجموعة القوانين الجديدة سنة ١٩٣٢ من ص ٦٥٩ — ٦٦١

فى سنة ١٩٢٢ ولكنه كان مطبوعا بطابع التوقيت وسرعان ما ألغى [١] . ولقد أنكر وزير العدل صراحة اعتبار الابعاد وسيلة من وسائل مكافحة البطالة [٢] وقد فاز هذا القول فى النهاية رغم ما ادعاه البعض [٣] من أن الابعاد قد يكون وسيلة طيبة لحماية العمل القومى وتقليل عدد العاطلين .

ونحن نعتقد من جانبنا بوجوب الأخذ بما قال به الوزير المذكور ، فالعامل الأجنبى الذى فقد عمله فصار عاطلا وأصبح عالة على الدولة لا يصح ابعاده ، لأن هذا الابعاد ليس إلا جزاء ينطبق على شخص قد ارتكب خطأ ، والعامل العاطل الذى يبحث عن عمل فلا يجده لا يمكن أن ينسب اليه أى خطأ ، ولكنا نعتقد من ناحية أخرى بامكان

---

(١) فقد ذكر المسيو شارل دوبوك ، ص ٤٦٦ ، أن وزير الداخلية قد أصدر منشوراً فى ٢٣ يونيه سنة ١٩٢٢ ينص على أن العامل الأجنبى الذى يأتى للاشتغال بالزراعة فى فرنسا ثم يفسخ عقد العمل دون سبب معقول يؤمر بالعودة الى عمله والا وجب عليه الخروج من البلاد ، وسرعان ما ألغى هذا المنشور اذ لا يصح للسلطة أن تستعمل اجراء من اجراءات البوليس لاكراه شخص على احترام عقد من عقود القانون الخاص وكان من دواعى هذا الالغاء أيضاً أن هذا الاجراء من شأنه أن يضع تحديد السبب الصحيح المعقول الذى أدى الى فسخ العقد تحت رحمة السلطة الادارية وتحكمها (راجع كتاب مارسل باوون M. Paon فى الهجرة الى فرنسا) » ، ويستنتج الأستاذ دوبوك فى النهاية أنه كما أن الابعاد لا يصح أن يتحول الى تسليم مقنع فكذلك لا يصح أن يكون ، وهو اجراء قصد به حماية النظام العام وسلامة الدولة فى الداخل والخارج ، جزاء لخرق التزام تعاقدى .

(٢) راجع تصريح المسيو اندريه فاليير André Falières أمام مجلس النواب الفرنسى فى ٢٨ يناير سنة ١٩٢٧ وقد تساءل فيه « عما اذا كان من المستطاع طرد العمال الأجانب الموجودين فى فرنسا ؟ . وقد أجاب على ذلك بالايجاب اذا كانوا من غير المرغوب فيهم ، فالابعاد هنا ليس الا اجراء من اجراءات البوليس لا تتردد الحكومة فى اتخاذه » ثم زاد على ذلك قوله « أما بالنسبة للآخرين ، فاننا مرتبطون مع الدول الأجنبية بعقود يجب علينا احترامها ، ويتقاضى هؤلاء العمال ، اذا اقتضى الحال ، نفس الاعانات التى يتقاضاها العمال الفرنسيون ولا نستطيع أن نعاملهم بالشدة أو نستعمل معهم القسوة وان كان من الممكن أن نعمل على تسهيل ترحيلهم الى أوطانهم » ، انظر دوبوك ص ٤٦٧

(٣) كتصريح المسيو ماريوس موتيه Marius Moutet أمام اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص « بأن الأجنبى العاطل يؤمر بمغادرة فرنسا فى أقرب وقت (من يومين الى ثمانية أيام) والا فانه يبعد بالقوة » راجع أعمال اللجنة المذكورة فى جلستى ٢٥ فبراير و ٨ أبريل سنة ١٩٣٥ طبعة دالوز ص ١٢٣

ترحيله إلى وطنه ، فالترحيل إجراء آخر غير الابعاد ، اجراء يتخذ ضد الأجنبي بشيء كثير من الرفق والرحمة[١] ، وهو ينطبق فقط إذا فقد الأمل نهائياً في توظيف الأجنبي في عمل تخصص فيه . أما بالنسبة للأجنبي الذى يعمل بالفعل فى عمل معين فيجب أن تمكنه من القيام بذلك العمل إذ ليس من المقبول فصله منه ما دامت النسبة المئوية التى حددها قانون ١٠ أغسطس سنة ١٩٣٢ محترمة . أما العبارة التى بمقتضاها يقولون للعامل الأجنبي « انسحب من هنا حتى نضع مكانك عاملا من عمالنا العاطلين » والتى كثيراً ما ذكرت تبريراً لأسبوع الأربعين ساعة وحجة فى منع الأعمال الاضافية ، فلم يثرها أحد بعد تمهيداً لتقييد حق المأوى ، ذلك الحق الذى من أولى نتائجه حق العامل فى أن يعمل droit de travailler طبقاً للمذهب التقليدى الحر ، لاحقه فى ضرورة الحصول على عمل والتزام الدولة فى توفير له droit au travail تمشياً مع النظرية الماركسية .

وقد أخذت اللجنة الاقتصادية لعصبة الأمم بما نقول به فى البروتوكول الاضافى للمادة السادسة من الاتفاق الذى قامت باعداده عام ١٩٢٨ بشأن معاملة الأجانب ، إذ جاء فى ذلك البروتوكول أن نص المادة السادسة من مشروع اللجنة يتضمن حق الأجانب فى حرية الخروج من الدولة دون أن يكون فى ذلك مساس بحق الدولة المتعاقدة فى الابعاد بشرط أن تستعمله استعمالا عاديا . وقد حددت اللجنة المقصود من عبارة « الاستعمال العادى » فى تعليقها على البروتوكول وعلى المادة السادسة المذكورة قائلة أنها ترمي من وراء هذا النص إلى استبعاد الاجراءات التى تمليها الاعتبارات الاقتصادية ، كما ترمى إلى استبعاد اجراءات البوليس التى لا تكون مطابقة لتشريع الدولة القائم أو تكون مخالفة لالتزامها بصفتها عضواً فى الاتفاق الذي أعدته والذى جاء فيه أن الدول المتعاقدة يجب عليها أن تمتنع عن تمييز رعايا دول معينة تمييزا يكون طابعه سوء النية[٢] .

---

(١) راجع تصريح المسيو فاليير المذكور فى هامش ٢ ص ١٠٦

(٢) راجع موسوعة القانون الدولي ولابرادل ونيبوايه de Lapradelle et Niboyet سنة ١٩٣٠ الجزء الثانى ، تحت كلمة ابعاد نبذة ٣٨٣ و ٣٨٤ صفحتى ١٥٨ و ١٤٩

الفصل الثالث

فى الأشخاص الجائز إبعادهم

الأجانب وحدهم هم الذين يجوز ابعادهم ، ومن المسلم به ، بل من المبادئ التى تكاد تكون مطلقة أو تكاد ترتفع إلى مستوى العقائد الثابتة ، أن الدولة لا يمكنها ابعاد رعاياها [١] . ويعترف جميع الكتاب ، عدا القليل النادر ، بهذا المبدأ [٢] . ولقد أخذت به التشريعات الداخلية أيضا [٣] . وانضم اليه مجمع القانون

---

(١) لوبواتفان : مقدمة لكتاب مارتينى فى ابعاد الأجانب ص ٢١

(٢) انظر دوندى دوفابر Donnedieu de Vabres فقد جاء ضمن القواعد التى اقترحها فى اجتماع المكتب الدولى لتوحيد قانون العقوبات فى يناير سنة ١٩٣٥ أن الدولة لا يمكنها أن تبعد رعاياها أو تمنعهم من الدخول فى بلادها ولا يمكنها أن تطبق الاجراءين السالفين على الأجانب الذين قدموا لها خدمات جليلة ولا الأجانب الذين تكون زوجاتهم أو أولادهم من جنسيتها (راجع أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص طبعة دالوز سنة ١٩٣٥ صفحتى ٦٣ و ٦٤) وقد أعلن أيضاً أمام نفس اللجنة بأنه لاحق للدولة فى ابعاد رعاياها اذا كانوا يقيمون فيها ولا منعهم من دخولها اذا كانوا يقيمون فى خارجها وابعدوا اليها — (انظر أعمال اللجنة المذكورة ص ٥٦) وقال شانتر ، انه ليس للدولة مطلقاً الحق فى أن تمنع أحداً من رعاياها من دخول بلادها كما أن ليس لها الحق مطلقاً فى ابعاده منها (انظر رسالته فى ابعاد الأجانب ص ٨) ويرى فوشى ، (كتاب أول جزء أول نبذة ٤٤٩ ص ٩٧٩) أن الأجانب وحدهم هم الذين يمكن أن يكونوا محلا للابعاد . أما دوبوك ، فانه يعتقد ان الابعاد لا يمكن تطبيقه على الوطنى الا اذا اتخذ صورة النفى Bannissement (راجع دوبوك ، ابعاد الأجانب والصعوبات العملية التي يثيرها عند التطبيق ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٧ ص ٤٤٧) .

(٣) راجع فى ذلك المادة السابعة من الدستور المصرى الصادر فى ١٩٢٣ ، حيث تنص على أنه « لا يجوز ابعاد مصرى من الديار المصرية » . والظاهر ان هذه كانت القاعدة المعمول بها أيضاً قبل صدور ذلك الدستور ، اذ جاء فى مكاتبة عزتلو مدير قسم الضبط الى حكمدار بوليس الاسكندرية فى مايو سنة ١٩٠٢ أنه لا يجوز مبدئياً نفى أى واحد من الوطنيين الا بمقتضى حكم يصدر من المحاكم ولا يجوز لهذه النظارة أن تسمح بنفى كل شخص من الأشخاص « الرعية المولودين فى القطر المصرى حتى ولا الذين هم يقيمون فيه من مدة سنين الا فى الأحوال غير الاعتيادية وهذا لا يمكن اتخاذه قاعدة مضطردة » ، انظر الأستاذ سامى جنينه : القانون الدولى العام سنة ١٩٣٣ ص ١٧٢ . راجع أيضاً نص المادة ٤٤ من الدستور السويسرى حيث تقول انه « لا يجوز لاحدى مقاطعات الاتحاد أن تبعد أحد التابعين لها من اقليمها ولا تجريده من حق انتمائه الى الأصل الذى نشأ منه أو الى المدينة التى ولد فيها » .

الدولى [١] ويسرى على جميع الوطنيين دون استثناء حتى من كان منهم معتبرا كذلك لأجل محدود [٢] .

ورغم وضوح هذا المبدأ ومتانة الأساس الذى بنى عليه فان الكتاب لا يعدمون إيراد الأسباب التى تبرره وتؤيد الأخذ به . فهم يذكرون أولا التزام الدولة بحماية رعاياها الأصليين [٣] ، وثانيا شبه العقد الذى يربط الدولة بالأهلين [٤] ، وثالثا الاستحالة التى قد توجد أمام الوطنى فلا يستطيع أن يجد مأوى له فى بلد أجنبى [٥] ، ورابعا وأخيرا

---

(١) فقد جاء فى اقتراح المسيو دومارتنز de Martitz بمناسبة انعقاد مجمع القانون الدولى بلوزان عام ١٨٨٨ أن القانون الدولى لا يقر أى عمل من شأنه أن يمنع الأفراد من دخول بلادهم أو الاقامة فيها ولا يلزم أى دولة أخرى بقبول المنفى (أى الوطنى الذى نفته دولته) ، انظر تقويم المجمع طبعة ١٩٢٨ جزء ٢ ص ٧٧١ . وجاء أيضاً فى المادة الأولى لمشروع المسيو فيرو جيرو F. Giraud الذى قدمه للمجمع فى دور انعقاده فى همبورج عام ١٨٩١ ، أنه لا يصح لأية دولة أن تبعد أهليها مهما اختلفوا فى الديانة أو العنصر أو الأصل أو الجنسية ، لأن هذا العمل يعتبر اعتداء خطيراً على القانون الدولى اذا أدى الى تخلص الدولة من الأفراد المحكوم عليهم أو ممن كانوا تحت طائلة العقاب والمحاكمة القضائية على حساب الدول الأخرى (راجع نفس التقويم ص ١٠٢١) . وقد نصت المادة الثانية من قرار جنيف سنة ١٨٩٢ على أنه « لا يصح للدولة أساساً أن تمنع رعاياها أو الأشخاص المقيمين فيها ، والتابعين لدولة أخرى لكنهم فقدوا جنسيتهم أثناء اقامتهم فيها دون أن يحصلوا على جنسية غيرها ، من دخول بلادها أو الاقامة فيها » انظر تقويم المجمع طبعة ١٩٢٨ جزء ثالث ص ٢٢٠

(٢) فى هذا المعنى مارتينى ص ٣١ وانظر أيضاً المراجع العدة التى أشار اليها .

(٣) اذ يقول داريو (ابعاد الأجانب — المبدأ العام وتطبيقه فى فرنسا — أكس سنة ١٩٠٢ ص ٢١) « انه لا يوجد اتحاد فى السبب بين الوطنى والأجنبى ، فللأول له الحق المطلق فى أن يقيم فى ديار الدولة التابع لها ويقابل هذا الحق واجب الدولة فى حمايته وهو واجب مطلق أيضاً » .

(٤) فيرى شانتر ، ص ٩ « أن الوطن هو الملجأ الطبيعى للانسان ، وأن حق الوطنى فى ألا يبعد هو حق يقابل الأعباء الخاصة التى تفرضها الدولة عليه كالخدمة العسكرية وغيرها » ويقول بس دوبرك أيضاً (ابعاد الأجانب ص ٧) « أن الدولة لا يمكنها أن تبعد وطنيا ، فهذا الشخص عضو فى الجماعة السياسية التى قبلته فيها وخولته بعض الحقوق المدنية والسياسية ومن ثم ، فلا يصح أن تجرده منها تعسفاً واستبداداً » .

(٥) انظر باسكال فيورى Pascale Fiore قانون العقوبات الدولى جزء أول ص ١٢٢ اذ يقول « انه اذا كان للدولة الحق فى ابعاد الوطنى فلا نزاع فى حق الدول الأخرى فى منعه من دخول بلادها . فأين اذن المكان الذى يمكن أن يلجأ اليه هذا الشخص ويقيم فيه ! ؟ »

انظر أيضاً المسيو البير شيرون Albert Chéron العقوبات واجراءات الأمن . دروس لطلبة الدكتوراه سنة ١٩٣٥ — ١٩٣٦ صفحتى ١٦٩ و ١٧٠ اذ يرى ان كل دولة يجب أن تتحمل من الناحية الدولية الأعباء الناتجة عن الاجرام فيها ، وأنه اذا أبعدت الدولة أهليها غير المرغوب فيهم فان الدول الأخرى تبعدهم بدورها وعلى ذلك فلا يجد أمثال هؤلاء الأفراد مكاناً يقيمون فيه .
راجع أيضاً ما كتبناه فى مقدمة هذا الكتاب ص ٢٩ هامش ٣

الاحترام الواجب نحو الدول الأخرى إذ لا يصح للدولة أن تتخلص من رعاياها غير المرغوب فيهم على حساب هذه الدول [١].

وعندنا أن الحجتين الأولى والأخيرة كافيتان لتبرير مبدأ عدم إبعاد الدولة للوطنيين.

لقد حاول البعض هدم هذا المبدأ بحجة أن حق الدولة فى الصيانة قد يتطلب أحيانا استبعاد الوطنى غير المرغوب فيه كالأجنبي سواء بسواء [٢].

ولكن هذا الرأى يرتكز على تشبيه الأجنبي بالوطنى وهو تشبيه خاطىء لا أساس له، وقد سبق أن دللنا على عدم صحته ورفضنا الأخذ به [٣]، كما أنه يصطدم بالأسباب القاطعة التى أبديناها حالا.

ومع ذلك، فلا نحسبن أن مبدأ عدم جواز إبعاد الوطنيين يؤخذ به على إطلاقه دائما، فهو يقبل بعض الاستثناءات ولكنها استثناءات نادرة جدا، استثناءات يمكن تبريرها مع ذلك على أساس أن سبب الابعاد فيها هو ارتكاب أحد الوطنيين فعلا ضارا بالمصالح الوطنية وحدها، ومن ثم فلو أبعدت الدولة أحد رعاياها لارتكابه مثل هذا الفعل، لأمكنه أن يجد له مأوى فى الخارج، إذ لا تخشى الدول الاخرى خطره فى هذه الحالة. ذلك هو التعليل المعقول والمبرر الوحيد لتلك الاستثناءات التى تنص عليها بعض التشريعات.

ففى القانون الفرنسى مثلا نجد استثناءات ثلاثة:

الاستثناء الأول:

أما الاستثناء الأول فهو خاص بحق القناصل فى ابعاد الفرنسيين المقيمين فى الدول غير المسيحية والخاضعة لنظام الامتيازات طبقاً للمادة ٨٢ من الأمر العالى الصادر

---

(١) بل لا بد للحكومة من استصدار القوانين اللازمة التى تمكنها من معاقبة الوطنيين بما يستحقون أو التى تسمح لها بمساعدتهم اذا كانوا معوزين ولا يصح للدول الأخرى أن تتحمل النتائج التى قد تترتب على عدم وجود هذه القوانين، انظر شانتر، ص ١٥.

(٢) اذ يرى كجنان، (ابعاد الأجانب — نانسي سنة ١٩١٢ ص ٣٢٩ و ٣٣٢) عدم قصر الابعاد على الأجانب بل يجب أن يلحق أيضاً الوطنى الضار.

(٣) راجع ما كتبناه آنفاً عن هذا التماثل ص ٤٣ وما بعدها.

فى يونيه سنة ١٨٧٨ . وقد بطل هذا الحق فى مصر ، لا بالنسبة للقناصل الفرنسيين وحدهم ولكن بالنسبة لقناصل الدول الأخرى التى كانت متمتعة بالامتيازات ، وذلك بمقتضى اتفاق مونترو سنة ١٩٣٧

الاستثناء الثانى :

وأما الاستثناء الثانى فيتعلق بما للمندوب السامى والمقيم العام فى بعض البلدان الشبيهة بالدول غير المسيحية كتونس ، ومراكش ، وأنام ، وتونكان ، والكمرون ، والتوجو ، من حق ابعاد الفرنسيين المقيمين فى تلك البلاد[1] .

الاستثناء الثالث :

وأما الاستثناء الثالث فقد ورد فى قانون ٢٢ يونيه سنة ١٨٨٦ إذ يحرم أعضاء الأسرة المالكة من الاقامة فى فرنسا ، فاذا خالفوا القانون المذكور ودخلوا رغم ذلك قدموا للمحاكمة طبقاً لنصوصه ثم أبعدوا بعد انتهاء مدة العقوبة الصادرة عليهم .

وثمة حالة أخرى لا نرى مانعاً من ذكرها هنا ، فقد جرى العمل فى فرنسا[2] على أنه إذا ارتكب أحد الفرنسيين عدة جرائم وقدم للمحاكمة بشأنها أمام المحاكم الفرنسية ولكنه فرّ إلى دولة أخرى أثناء المحاكمة أو بعد صدور الحكم ، ثم طلبت فرنسا تسليمه لجريمة معينة من هذه الجرائم لا بالنسبة إليها كلها ، فلا تجوز محاكمته إلا على الجريمة التى حصل بشأنها التسليم كما لا يصح أن تنفذ عليه إلا تلك العقوبة التى سلم من أجلها . ولا يمكن اجباره على المحاكمة بالنسبة لبقية الجرائم

---

(١) انظر موسوعة القانون الدولى للابراديل ونبوايه de Lapradelle et Niboyet الجزء الثامن سنة ١٩٣٠ تحت كلمة ابعاد نبذة ٢٢٥ و ٢٣٨ و ٢٤٠ و ٢٥٣ و ١٣٧ و ١٣٩ و ١٤٠ ، انظر أيضا فون بار ، حيث يقول « انه من الممكن ابعاد الوطنيين أيضاً فى المستعمرات نظراً لنقص التنظيم فيها » راجع دوبوك ، ص ٤٤٨ ، ومع ذلك فهذا القول لا ينطبق على المستعمرات الفرنسية منذ صدور مرسوم ٧ و ١٥ نوفمبر سنة ١٨٧٩ ومرسوم ٢٦ فبراير سنة ١٨٨٠ ، انظر الموسوعة السالفة الذكر ص ١٣٨ نبذة ٢٣٤

(٢) الموسوعة ص ١٢٠ نبذة ٩٩

فى الحالة الأولى ولا على تنفيذ العقوبات الأخرى فى الحالة الثانية . ومن ثم ، فلا تجد السلطة الادارية مخرجاً أمامها غير ابعاده [١] .

ولنذكر هنا أيضاً قانون ١٤ مارس سنة ١٨٧٢ فقد كان يبيح ابعاد الفرنسيين المحكوم عليهم لانضمامهم لجماعة العمال الدولية وقد ألغى هذا القانون ، الذى لم يكن له حظ كبير فى العمل ، بقانون أول يوليه سنة ١٩٠١ الخاص بحق الأفراد فى تكوين الجمعيات [٢] .

ولا يفوتنا أن نقرب من الابعاد ، وهو اجراء من اجراءات البوليس ، عقوبة النفى ، وهى عقوبة تنص عليها القوانين الجنائية فى بعض الدول وتستعمل فى حالات نادرة جداً ضد بعض الأفراد الذين لا تلتزم الدول الأخرى بقبولهم بل تكون فى حل دائماً من ابعادهم [٣] . وقد سبق [٤] أن بينا مقدار التقارب بين الابعاد والنفى ، فمن لغو الحديث إذن أن نعود إلى ذلك هنا مرة أخرى .

ويتبع فى سويسرا نظام فريد فى بابه ، فلكل مقاطعة من مقاطعات الاتحاد الحق فى إبعاد رعايا المقاطعات الأخرى ، ولكن ليس لها الحق فى إبعاد رعاياها هى [٥] .

ويمكننا أن نقرر فى النهاية أن إبعاد الأجانب وحدهم هو المبدأ الثابت والعقيدة التى لا تتزعزع ، فاذا شذت بعض النصوص عن هذا المبدأ وخرجت بعض الحالات عن تلك العقيدة فما ذلك إلا من قبيل الاستثناء النادر .

---

(١) كجنان ، ص ٤٤ وما بعدها .

(٢) مارتينى ص ٣٨

(٣) دوبوك ص ٤٤٧ ، راجع أيضاً مشروع فون بار الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده بهامبورج عام ١٨٩١ وقد جاء فى الفقرة الثالثة من المادة الأولى منه ان « نفى الدولة لرعاياها فى حالة الضرورة السياسية القصوى لا يكون مقبولا الا اذا وجد عدد كبير من الدول المتنورة يبيح لهم الدخول فى بلاده ولا يغلق فى وجوههم حدوده وكان فى امكانهم الوصول الى تلك الدول دون عناء وأن يعيشوا فيها فى هدوء » راجع تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ٢ ص ١٠٢٧

(٤) راجع ما ذكرناه فى ص ٤٥ وما بعدها .

(٥) راجع هامش ٣ ص ١٠٨

والابعاد الفردى هو الابعاد الأكثر حدوثا والأقرب إلى المعتاد ، ومع ذلك فقد يتناول الابعاد جماعة معينة من الأجانب أو طائفة منهم فيسمى بابعاد الجماعات Xénélasie أو الابعاد الجمعى expulsion collective . وهذا النوع الأخير معترف بمشروعيته وقت الحرب ، ولا يوجد سبب يحول دون الاعتراف بمشروعيته وقت السلم أيضا . فحق الدولة فى الصيانة ، وهو أساس الابعاد ، قد يستلزم ابعاد مجموعة معينة من الأجانب وقد يكتفى بابعاد أجنبى واحد[١] .

ذلك هو التعليل الموجز لابعاد الجماعات وسنعود إليه مرة أخرى فى المبحث الثانى من هذا الفصل حيث نعالج بالتفصيل الشروط الخاصة بهذا النوع من الابعاد .

ونحب أن نلفت النظر أخيرا إلى أن الشروط العامة للابعاد ، والتى سندرسها فى المبحث الأول لهذا الفصل تنطبق على النوعين جميعا : الابعاد الفردى وإبعاد الجماعات اللهم إلا إذا وجد نص صريح يخالف ذلك أو استحالة مادية تمنع من تطبيق هذه الشروط . وذلك كما يتضح مما يلى :

المبحث الأول
فى الابعاد الفردى

يجوز ابعاد كل أجنبى لا يتمتع بحق حال فى جنسية الدولة التى يوجد فيها[٢] .

ولكن أليس لهذا المبدأ من استثناء ؟ ثم ما هو المقصود بالأجنبى ؟

ذلك ما سنحاول بيانه فيما يأتى :

المطلب الأول
فى تحديد معنى الأجنبى

تنص المادة الأولى من القواعد الخاصة بدخول الأجانب فى الدولة وابعادهم منها والتى وافق عليها مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى جنيف عام ١٨٩٢ على أن

(١) فوشى ، رقم ٤٤٩ ص ٩٨٠ ، راجع أيضاً نص المادتين ٢٣ و٢٧ من القواعد التى قررها مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى جنيف عام ١٨٩٢ ، انظر تقويم المجمع المذكور طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ٣ صفحتى ٢٢٣ و٢٢٤

(٢) داريو ، ص ٦٨

« يعتبر أجنبياً كل من لا يتمتع بحق حال فى جنسية الدولة سواء أكان وجوده فيها بقصد المرور أم بقصد الاقامة أو التوطن، وسواء لجأ إليها أم دخل فيها بمحض اختياره[١] » .

ونظرة سريعة إلى هذا التعريف تبين لنا ما ينطوى عليه من قصد ، فهو يرمى إلى معالجة مسألتين أساسيتين : الاولى ، تحديد معنى الاجنبى ، والثانية : تأثير ظروف الدخول والاقامة وشروطهما على قابلية الاجنبى للابعاد .

فبالنسبة للمسألة الاولى ، وهى التى تهمنا الآن ، يعتبر هذا التعريف كاملا ومحققاً للغرض . فالمقصود بلفظة « الاجنبى » هنا أن الشخص الحائز على هذه الصفة لا يتمتع بجنسية الدولة التى يوجد فيها[٢] . أو بعبارة أخرى يعتبر أجنبياً من لم يكن وطنياً .

ومع ذلك فقد كان هذا التحديد محل نقد بعض الكتاب ، فقالوا ، بأنه يقوم على نظرية واسعة جدا يترتب عليها اعتبار ماعدا الوطنيين من جميع أبناء البشر أجانب سواء أكانوا يتمتعون بجنسية بالفعل أم لا يتمتعون . وقالوا أيضاً بأن التعريف السابق يعتمد فقط على رابطة سلبية تنحصر فى عدم تمتع الاجنبى بجنسية الدولة المبعدة ، فهو يهمل إذن الرابطة الايجابية التى تربط الفرد بدولة معينة أى أنه لا يبحث فيما إذا كان الشخص الذى تريد الدولة ابعاده يتمتع بالفعل بجنسية دولة أخرى أم لا[٣] .

---

(١) انظر تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث ص ٢٢٠ راجع أيضاً مقترحات المسيو دومارتنز de Martitz فى دور انعقاد مجمع القانون الدولى فى لوزان سنة ١٨٨٨ (تقويم المجمع المذكور جزء ثان ص ٧٧١) حيث يقول « انه يعتبر أجنبياً كل من لا يتمتع بحق حال فى جنسية الدولة التى يوجد فيها وذلك بصرف النظر عما اذا كان ماراً أو مقيما أو متوطنا فيها وبصرف النظر أيضاً عما اذا كان لاجئاً أو داخلا فى هذه الدولة بمحض اختياره » ويزيد على ذلك أيضاً أنه لا يعتبر أجنبياً كل من فقد جنسيته دون أن يكسب جنسية أخرى. والحق ان هذا التعريف الذى أتى به دومارتنز بفضل التعريف الذى أتى به مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى جنيف، اذ يحل مشكلة من أعوص المشاكل فى الوقت الحاضر وهي ابعاد عديمى الجنسية . وسنرى مدى هذه الصعوبة فى المطلب الرابع من هذا الفصل . ويكفى أن نشير هنا الى أن عديمى الجنسية لا يعتبرون بحسب رأى المسيو دومارتنز أجانب يمكن ابعادهم .

(٢) كجنان ص ٣٠

(٣) مكسمليان فيلونتكو Maximilian Philonenko ابعاد عديمى الجنسية . كلونيه سنة ١٩٣٣ ص ١١٦٦

وتتجلى فائدة هذا الاعتراض بالنسبة لعديمي الجنسية ، فلو أخذنا بوجهة النظر الاولى القائمة على الرابطة السلبية لامكن ابعاد هؤلاء الاشخاص إذ هم أجانب بحسب التعريف لانهم لا يتمتعون وقت الابعاد بجنسية الدولة المبعدة وبصرف النظر عما إذا كانوا يتمتعون بجنسية دولة أخرى أم لا . أما لو أخذنا بوجهة النظر الثانية المبنية على فكرة الرابطة الايجابية ، أى أن الفرد لا يعتبر أجنبياً إلا إذا كان متمتعاً بجنسية دولة أخرى غير الدولة المبعدة ، لما أمكن ابعادهم .

ولا شك أن أنصار الرابطة الايجابية إنما قالوا قولتهم وعارضوا نظرية الرابطة السلبية متأثرين بعوامل الرحمة والانسانية تلك العوامل التى ظهرت بسبب ما نجم عن الاضطرابات ، التى حصلت بعد الحرب العظمى فى أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية على الخصوص ، من حرمان كثير من الافراد من جنسياتهم ومن حماية الدولة التى كانوا يتبعونها فى الاصل ، فأراد هؤلاء الكتاب أن يوسعوا من دائرة حق المأوى وأن يعيدوا النظر فيه من جديد ولما لم يستطيعوا المناداة بذلك صراحة فقد حاولوا الوصول إلى غرضهم بطريقة غير مباشرة .

والحق إن غرض هؤلاء الكتاب ممدوح ومشكور ، فالحالة المحزنة التى وصلت اليها غالبية عديمي الجنسية تستدعى عناية خاصة وحلا خاصاً . غير أن تحقيق ذلك لا يكون بهدم النظم القائمة وافسادها بل بانشاء تنظيم فنى قانونى جديد .

حقاً ، إن أنصار الصلة الايجابية يتهمون أنصار الفكرة التقليدية المعتمدة على فكرة الرابطة السلبية بأنهم يتمسكون بأمور شكلية بحتة من شأنها قلب نظام الابعاد من أساسه[1] . ولكن الرد على هذا الادعاء سهل وميسور ، فقلب نظام الابعاد الذى يدعون به لا يمكن تفاديه عن طريق التحريف فى مدلول الالفاظ ولا عن طريق التجاهل التام لحق الدولة فى الصيانة ، ذلك الحق الذى هو أساس الابعاد وعماده ، ذلك الحق الذى يتطلب دائما اتخاذ احتياطات خاصة بالنسبة لغير الوطنيين[2] .

والظاهر أن القانون الدولى قد أخذ دائماً ولا زال يأخذ بالفكرة التقليدية لتعريف « الاجنبى » ، وقد حبطت على أية حال جميع المحاولات التى بذلت أمام المحاكم الفرنسية

---

(١) فيلونتكو ، كلونيه سنة ١٩٣٣ ص ١١٦٧

(٢) راجع ماذكرناه عن ذلك فى المبحث الثانى من الفصل الأول لهذا الكتاب ص ٤٢ وما بعدها .

للحد من هذا التعريف وتضييقه . فقد رد مجلس الدولة فى حكمه الصادر بتاريخ ١٦ مايو سنة ١٩٢٤ [١] على هذه المحاولات بمنتهى الصراحة بقوله فى حيثيات ذلك الحكم ما يأتى :

« وحيث إن لوزير الداخلية الحق فى أن يأمر بمقتضى المادة السابعة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ أى أجنبى بالخروج من فرنسا » .

« وحيث إنه يقصد بكلمة أجنبى الواردة فى نص المادة المذكورة كل فرد لا يتمتع بالجنسية الفرنسية . . . . . » .

وتضيف المادة الأولى من القواعد التى وضعها مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى جنيف تحديداً آخر لكلمة أجنبى . فتنص على أن حق الجنسية الذى يتمتع به الفرد يجب أن يكون حالاً ، ومن ثم فيعتبر أجنبياً ، يجوز ابعاده ، كل من يتمتع بحق احتمالى فى جنسية الدولة المقيم فيها .

هذا التحديد الأخير يتمشى مع المنطق السليم ، فما دام الأجنبى لم يحقق ما خوله القانون إياه (وذلك فى حالة التجنس بفضل القانون) فيجب أن يظل خاضعاً للابعاد ، وإذا كان المشرع أراد أن يختبره فترة معينة من الزمان حتى يتحقق من صلاحيته فى أن يصبح يوماً عضواً فى الدولة ومواطناً ، فانه لم يدخل فى قصده بتاتاً أن يعفيه من اجراء الابعاد الذى قد يحتمه سوء سلوكه وتوجيه تصرفاته [٢] .

لقد أخذ بهذا الحل الأخير القانون الفرنسى [٣] ، وظهر ذلك جلياً فى الحكم الصادر من الدائرة الجنائية لمحكمة النقض الفرنسية بتاريخ ١٩ ديسمبر سنة ١٨٩١

---

(١) دالوز الأسبوعى عام ١٩٢٤ ص ٤٧٧ ، وكلونيه ١٩٢٥ ص ٧٠٩

(٢) شارل دوبوك ص ٦٢٦ ، راجع أيضا مارتينى صفحتى ٢٤و٢٥ ، وداريو صفحة ٧١

(٣) وخاصة بالنسبة للقاصر المولود فى فرنسا لأبوين أجنبيين — راجع حكم محكمة السين الصادر فى ٦ فبراير سنة ١٨٨٤ (كلونيه سنة ١٨٨٤ ص ٥٠٠) وحكم محكمة اكس بتاريخ ٤ ديسمبر سنة ١٨٩٩ ، وحكم محكمة ريمس Reims الصادر فى ١٤ ديسمبر سنة ١٨٨٩ (كلونيه ١٨٨٩ ص ٨٤٠) . وانظر عكس ذلك حكم محكمة سرى Céret بتاريخ ٨ أبريل سنة ١٨٩١ (كلونيه ١٨٩١ ص ٩٥٤) وقد ألغت هذا الحكم محكمة استئناف مونبلييه Montpeller فى حكمها الصادر فى ٨ مايو سنة ١٨٩١ (كلونيه ١٨٩١ ص ٩٥٤) وقد أيدت هذا الحكم الأخير الدائرة الجنائية لمحكمة النقض الفرنسية فى حكمها الصادر فى ١٩ ديسمبر سنة ١٨٩١ (كلونيه ١٨٩٢ ، ودالوز الدورى ١٨٩٣ — ١ — ٣٢٩) (قضية كازانا Casana) . انظر أيضا موسوعة القانون الدولى الجزء الثامن نبذة ٥٩و٦١ ص١١٦ — ويجب أن ينطبق الحل نفسه بالنسبة للقاصر الذى ولد لأجنبى فى القطر المصرى قبل اختياره الجنسية المصرية فى خلال سنة من بلوغه سن الرشد .

فى (قضية كازانا Affaire Casana) ولم يعد محل نزاع منذ حكم الدوائر المجتمعة لنفس المحكمة فى (قضية لوران aff. Laurent [١]) ، فى ٩ ديسمبر سنة ١٨٩٦ . وقد جاء فى الطلبات الختامية للنائب العام مانو Manau « أن الجميع متفقون على أن الشخص الذى له حق التجنس بالجنسية الفرنسية بفضل القانون يظل قابلا للابعاد كأى أجنبى آخر ما دام لم يظهر أية رغبة فى تحقيق هذا التجنس ، ذلك لأنه من غير المقبول أن يستند الأجنبى إلى مجرد حق احتمالى ، له أن يمارسه وله أن يهمله ، لكى يصل به فى النهاية إلى حرمان السلطة من حق أساسى من حقوقها ، ولكى يقيم فى الأرض الفرنسية رغماً عنها ، ولكى ينتفع عملا بمزايا جنسية كان لا يحلم فى يوم من الأيام أنه سيطلبها » .

وبالعكس ، فثمة تشريعات أخرى ، كتشريع دوقية لوكسمبرج الصادر فى ٣٠ ديسمبر سنة ١٨٩٣ والتشريع البلجيكى الصادر فى أول فبراير سنة ١٨٩٧ ، تعفى من الابعاد الأفراد الذين يحق لهم الحصول على جنسية الدولة بفضل القانون . فتحرم المادة الثانية من القانون البلجيكى السالف الذكر ابعاد كل من ولد فى بلجيكا لأبوين أجنبيين يقيمان فيها إذا كان فى فترة الاختيار المبينة فى المادة التاسعة من القانون المدنى البلجيكى [٢] .

ونحن لا نستطيع ، للأسباب التى بيناها آنفاً ، مناصرة هذا الحل الأخير ، إذ يؤدى إلى احترام حقوق الأفراد ، احتراما يتنافى مع مصالح الدولة العليا ويضر بحقها فى الصيانة والبقاء [٣] .

---

(١) مجموعة دالوز الدورية سنة ١٨٩٧ — ١ — ١٦١

(٢) انظر دوبوك ، ص ٥٢٥

(٣) وعلى كل فالمسألة تتعلق بالظروف والوقائع قبل كل شىء ، فقد يصعب افتراض ولاء القاصر المولود فى بلجيكا والذى له الحق فى طلب الجنسية البلجيكية أو التجنس بفضل القانون . وبالعكس ، فيما يغبط عليه التشريع البلجيكى أنه قد أعطى المرأة البلجيكية بالولادة والتى تزوجت بأجنبى فاكتسبت جنسيته بالزواج حق استرداد جنسيتها الأصلية اذا حل هذا الزواج بالطلاق أو الوفاة ، ولم يجز ابعادها أثناء فترة الاختيار — راجع بيكير ، ابعاد الاجانب وجريمة مخالفة قرار الابعاد ، مجلة قانون العقوبات وعلم الاجرام لوفان ، يناير سنة ١٩٣٤ ص ١٧٠ . قارن المادة ١٤ فقرة ثانية من مرسوم بقانون ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٩ بشأن الجنسية المصرية (مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية ١٩٢٩ ص ١٤٩) وقد جاء فيها :

« ان المرأة المصرية التى تتزوج من أجنبى تفقد الجنسية المصرية اذا كانت بمقتضى هذا الزواج تدخل فى جنسية زوجها عملا بالقانون الخاص بهذه الجنسية ، فاذا انتهت الزوجية جاز لها أن تسترد الجنسية المصرية اذا قررت رغبتها فى ذلك وكانت اقامتها العادية فى القطر المصرى أو عادت للاقامة فيه » .

تلك إذن حالة الأفراد الذين لهم حق اختيار جنسية الدولة المقيمين فيها والذين يسمون أحياناً « بالوطنيين المبتدئين Les nationaux commencés »[١] . وثمة حالة أخرى عكس تلك الحالة وتتعلق بالوطنيين المتجنسين بجنسية أجنبية فى ظروف وأحوال تجعلنا نتساءل عما إذا كان من الممكن أن نطبق عليهم القاعدة القائلة بأن « الغش يفسد كل شيء Fraus omnia corrumpit » .

لقد عرضت هذه الحالة الاخيرة فى فرنسا بالنسبة للفرنسيين الذين يتجنسون بجنسية أجنبية دون الحصول على ترخيص من حكومتهم وفى وقت لا زالوا فيه خاضعين للخدمة العسكرية ، فقرر القضاء الفرنسى على وجه الاستمرار أن هؤلاء الافراد يظلون محتفظين بجنسيتهم الفرنسية الاصلية[٢] ، ومن ثم ، فلا يجوز إبعادهم[٣] . فالجنسية التى

---

(١) داريو Darut ص ٧١٠

(٢) وتعتبر المادة ١٢ من مرسوم بقانون ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٩ بشأن الجنسية المصرية قاطعة فى هذه المسألة ، فقد نصت على أنه « فيما عدا الأحوال المنصوص عليها فى هذا القانون لا يسوغ لمصرى أن يتجنس بجنسية أجنبية الا بعد أن يحصل مقدما على ترخيص بذلك من الحكومة المصرية ، وهذا الترخيص لا يكون الا بمقتضى مرسوم .

والمصرى الذى يتجنس بجنسية أجنبية دون أن يرخص له بذلك مقدما من الحكومة المصرية يظل معتبراً مصريا من جميع الوجوه وفى كافة الأحوال » . (انظر مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية سنة ١٩٢٩ صفحة ١٤٩)

(٣) راجع مارتينى ص ٢٧و٢٨ ، وموسوعة القانون الدولى سنة ١٩٣٠ الجزء الثانى نبذة ٩٣ صفحة ١٢٠

ويمكن مقارنة هذه الحالة بحالة أخرى خاصة بمن يمد يد المساعدة لأحد الجيوش الأجنبية بصفة مؤقتة دون حصوله على اذن من الحكومة الفرنسية بذلك . فقد حكمت المحاكم ، وخاصة حكم محكمة استئناف باريس بتاريخ ١٤ أبريل سنة ١٩١٠ فى قضية جيرار Gérard (وقد أتى ذكرها فى كلونيه Clunet سنة ١٩١٠ ص ١١٩٤) بأنه لا يترتب على هذه المساعدة سقوط الجنسية المنصوص عليها فى المادة ١٧ فى فقرتها الرابعة من القانون المدنى لأن التزام هذا الفرنسى بمساعدة جيش أجنبى دون اذن هو التزام مؤقت غير محدد المدة . وقد ألغيت هذه المادة بقانون سنة ١٩٢٧ الخاص بالجنسية . وقد جاء فى الفقرة الرابعة من المادة التاسعة من هذا القانون الأخير ان سقوط الجنسية عن مثل هذا الشخص لا يكون الا اذا أمرته الحكومة بفسخ هذا الالتزام فلم يلب . وقد تجدد البحث فى المسألة وعادت لها أهميتها أخيراً بسبب الحرب الأهلية الاسبانية وتطوع بعض الفرنسيين المحاربة فى صفوف الجمهوريين . وللحالة الأخيرة نظيرها فى القانون المصرى ، فقد جاء فى المادة ١٣ من مرسوم بقانون ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٩ السالف الذكر انه « يجوز اسقاط الجنسية المصرية بمرسوم عمن يقبل دخول الخدمة العسكرية لدى احدى الدول الأجنبية بدون ترخيص من الحكومة المصرية وكذلك عمن يقبل خارجاً =

اكتسبها هؤلاء الفرنسيون طبقا للقانون الأجنبي لم يترتب عليها فقدانهم لجنسيتهم الأصلية وذلك نظرا لعدم مراعاتهم للشروط الخاصة التى يتطلبها القانون الفرنسى .

وما دمنا فى مجال القول عن قاعدة « الغش يفسد كل شىء » فلابد أن نذكر حالة المرأة الأجنبية المقيمة فى فرنسا والتى كان سيف الابعاد مسلطا على رأسها فأرادت أن تتفاداه فتزوجت بفرنسى لتصبح فرنسية[١] لا يجوز إبعادها . فهل يجوز الاعتراض عليها بأن زواجها كان مشوباً بالغش والتدليس وأنها إنما أرادت بهذا الزواج التخلص من اجراء تحتم الضرورة اتخاذه ضدها ؟

يجيب الفقه والقضاء على هذا السؤال بالنفى ، فالانسان لا يرتكب غشاً إذا استعمل حقاً يخوله القانون إياه ، ويسرى هذا القول حتى ولو اتخذ من نص هذا القانون وسيلة للتخلص من آثار نص قانونى آخر ، فمن قواعد القانون الجنائى المسلم بها انه يجب الأخذ بالتفسير الاصلح للمتهم ، وعلاوة على ذلك فان القضاء يقرر فى مسألة الزواج ألا بطلان بغير نص وقد انعدم هذا النص فى تلك الحالة فيجب إذن أن يعتبر الزواج صحيحاً منتجاً لجميع آثاره ومن بينها حق الزوجة فى الحصول على الجنسية الفرنسية وهى جنسية زوجها بحيث تصبح فى النهاية إمرأة وطنية لا يجوز إبعادها[٢] .

ويمكن أن يقاس على ذلك أيضاً حالة المرأة الاجنبية التى أبعدت من الاراضي المصرية (أو من فرنسا) ثم تزوجت بمصرى (أو فرنسى) فأصبحت مصرية[٣]

= عن القطر المصرى وظيفة لدى حكومة أجنبية ويبقى فيها بالرغم من الأمر الذى يصدره من الحكومة المصرية بتركها » انظر مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية عام ١٩٢٩ ص ١٤٩ . ويلاحظ أن المادة ١٣ المذكورة قد زادت على حالة الخدمة العسكرية باحدى الجيوش الأجنبية حالة من يقبل وظيفة فى خارج القطر المصرى لدى حكومة أجنبية .

(١) وبالمثل « المرأة الأجنبية التى تتزوج من مصرى تصير مصرية » راجع المادة ١٤ من مرسوم بقانون ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٩ المنشور فى مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية سنة ١٩٢٩ ص ١٤٩

(٢) كجنان ، ص ٤٠

(٣) اذ تنص المادة ١٤ من مرسوم بقانون ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٩ (مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية ١٩٢٩ ص ١٤٩) على « أن المرأة الأجنبية التى تتزوج من مصرى تصير مصرية ولا تفقد الجنسية المصرية عند انتهاء الزوجية الا اذا جعلت اقامتها العادية فى الخارج واستردت جنسيتها الأصلية عملا بالقانون الخاص بهذه الجنسية » .

(أو فرنسية) نتيجة هذا الزواج ، إذ يمكنها الرجوع إلى القطر المصرى (أو إلى فرنسا [١]) ولا يمكن إبعادها من جديد بل ولا يمكن محاكمتها على مخالفتها لقرار الابعاد القديم ، حتى ولو فعلت ذلك بقصد إسقاط هذا القرار ليس إلا [٢] .

والظاهر أن بالنصوص التشريعية السالفة نقصاً يؤسف له ، نقصاً قد يعرض حق الدولة فى الصيانة والمحافظة على البقاء للخطر . ونرى لتلافى هذا النقص ألا يجعل حق اختيار الجنسية من جانب واحد أو أن يعطى للنيابة العمومية حق الاعتراض على الاقل [٣] .

المطلب الثانى

فى تأثير مدة الإقامة على حق الدولة فى الإبعاد

جرت غالبية القوانين فى الدول المختلفة على النص على حق الابعاد بصيغة عامة وبعبارة لا تتضمن كثيراً من التفاصيل ، فاذا قلبنا النظر فى هذه القوانين أو رجعنا للقواعد العامة فى القانون الدولى ، وجدنا أنها لا تعفى من الابعاد الأجانب الذين أقاموا

---

(١) حكم محكمة دواى Douai الصادر فى ١١ يونيه سنة ١٨٩١ — كلونيه ، سنة ١٩٠٦ ص ٩٥٨ . راجع أيضاً موسوعة القانون الدولى ، الجزء الثانى ، صفحتى ١١٩ و ١٢٠ نبذة ٩٠و٩١و٩٢

(٢) قارن بهذا حكم محكمة الضمانات الدستورية فى اسبانيا فى ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٣٥ وقد جاء فيه: « ان المادة ٢٣ من الدستور الاسبانى قد عدلت المادة ٢٢ من القانون المدنى التى تنص على أن تتبع الزوجة جنسية زوجها حتما ، فأصبحت ارادة الزوجة وحدها القاعدة الوحيدة الفاصلة فى مسألة الجنسية . فاذا أعلنت الزوجة ارادتها ورغبتها فى الحصول على الجنسية الاسبانية أمام السلطة المنوط بها ذلك فانها تصبح اسبانية بقوة القانون ، وحتى لو تزوجت بقصد الغش والتحايل على القانون فان الزواج يظل صحيحا قائماً منتجاً لكافة آثاره القانونية مادامت لم تبطله جهة اختصاص أخرى غير محكمة الضمانات الدستورية .

وعلى ذلك فالأجنبية التى صدر ضدها قرار بالابعاد ثم تزوجت برجل اسبانى يمكنها أن تطلب الغاء هذا القرار من الجهات المختصة » . انظر المجلة الجديدة للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٦ ص ٣٨١ ، راجع أيضاً مجلة مجمع القانون الدولى ، يناير سنة ١٩٣٧ ص ٦١ رقم ٩٧٧١

(٣) ويجب أن يعدل المرسوم بقانون الصادر فى ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٩ بشأن الجنسية المصرية فى هذا المعنى أيضاً حتى ينتفى كل غش أو تدليس يرتكبه الأجانب هربا من القانون أو اضراراً بمصالح الدولة العليا .

فى الدولة مدة طويلة أو حتى الذين توطنوا فيها أو حصلوا منها على إذن خاص بالتوطن ، كما أنها لا تستثنى من كان منهم يتمتع بحق احتمالى فى التجنس بفضل القانون[١] .

هذه القاعدة ، التى أخذت بها تلك القوانين وسارعليها القانون الدولى ، لها مايبررها ، إذ لا تعتبر الاقامة الطويلة فى دولة ما دليلا كافياً على ولاء الأجنبى لها ولا يستدعى تنازل تلك الدولة إزاءه عن سلاح الابعاد[٢] .

لقد آمن مجمع القانون الدولى بهذه الاعتبارات فأقر القاعدة السالفة دائماً منذ اجتماعه فى لوزان عام ١٨٨٨ ، ففى هذا الاجتماع قرر المسيو رولان جاكمان ، حينما تعرض لابعاد الأجانب الذين يقيمون فى دولة ما على وجه الاستمرار ، أنه يجب على هذه الدولة أن تستعمل معهم الرفق واللين ، بقدر الامكان ، وأن تخولهم ، عند تنفيذ قرار الابعاد ، المدة الكافية التى تتفق مع سلامتها بحيث لا يمكن لأحد أن يرميها بالقسوة والاضطهاد[٣] . وقضت المادة الخامسة من المشروع الذى عرض فى نفس الاجتماع بضرورة التفرقة ، فيما يتعلق بالضمانات التى يمكن منحها للمبعدين[٤] ، فى حالة الابعاد العادى ، بين الأجانب المتوطنين أو الذين يملكون بيوتاً تجارية وغيرهم .

ويلاحظ أن المسيو « رولان جاكمان » قد اقتصر فى تقريره على ذكر استعمال الرفق واللين عند تنفيذ قرار الابعاد دون أن يذهب إلى حد اعتبارالاقامة الطويلة سبباً من أسباب عدم الابعاد ، أما المشروع فيظهر أنه لم يقف عند حد التنفيذ والضمانات التى تصحبه بل تجاوزه إلى قرار الابعاد ذاته ، فلقد أرادت المادة الخامسة أن تقصره بالنسبة للمتوطنين على حالات معينة ولو أنها لم تذكر ذلك صراحة .

فلما التأم عقد المجمع فى هامبورج سنة ١٨٩١ ، تقدم فون بار بتقرير جاء فيه « انه يجب أن يكون للدولة حق إبعاد الأفراد الذين ولدوا فيها وظلوا مقيمين بها يرتعون

---

(١) شارل دوبوك ، ص ٥٢٣ ، انظر أيضاً مارتينى ص ٢٠

(٢) راجع فى هذا المعنى دوبوك ، صفحتى ٥٢٦ و ٥٢٧

(٣) تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ٧٦٧ ، انظر شانتر ص ٩٢

(٤) راجع المادة الخامسة من مشروع لوزان سنة ١٨٨٨ المنشور فى تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ٨١٣

فى خيراتها دون أن يطلبوا التجنس بجنسيتها رغبة منهم فى التخلص من أعبائها العامة[١] » .

كذلك نصت المادة العاشرة من مشروع المسيو فيروجيرو Féraud-Giraud الذى قدمه إلى المجمع فى نفس الدور على « حق الدولة فى إبعاد الأجانب دون تمييز، فيجوز إبعاد النساء والقصر ومبعوثى الحكومات الأجنبية والقناصل والأجانب الموجودين فى الدولة بصفة عارضة ، كما يجوز إبعاد المتوطنين أو المقيمين حتى ولو حصلوا من الحكومة على ترخيص بالاقامة وذلك فى حالة الضرورة القصوى وبشرط أن يحاط إبعادهم بكافة الضمانات التى تقررها قوانين الدولة الداخلية بشأن الابعاد وخاصة بتمكينهم من أن يستعملوا ، هم أنفسهم لو كان ذلك ممكناً أو بوساطة شخص آخر يختارونه بمطلق حريتهم ، كافة الطرق القانونية لتسوية مراكزهم وتصفية حقوقهم وديونهم التى كانت لهم أو عليهم أثناء وجودهم فى بلاد الدولة المبعدة[٢] » .

فاقامة الاجنبى مهما طالت لا يمكن أن تكون إذن سبباً لاعفائه من الابعاد ، وكل ما فى الامر ، أنه لا يصح للدولة أن تمارس هذا الاجراء إلا فى حالة الضرورة القاهرة كما يجب أن تتخذ كافة الوسائل عند تنفيذه حتى لا يكون سبباً فى القضاء عليه .

وفى جنيف سنة ١٨٩٢ أظهر المجمع شيئاً من العطف على الاجانب المتوطنين ، فحصر أسباب إبعادهم ، ثم أخذ بنفس التوصيات التى قال بها فى هامبورج . إذ جاء فى المادة ٤٠ من قرار جنيف أنه «لا يجوز إبعاد الاجانب المتوطنين إلا بمقتضى الفقرة السابعة والثامنة والتاسعة والعاشرة من المادة الثامنة والعشرين من نفس القرار[٣] ، كما لا يجوز إبعادهم طبقا للفقرة السادسة من نفس المادة إلا إذا أعفوا من العقوبة الصادرة ضدهم فى الخارج

---

(١) راجع تقرير فون بار عن حق الابعاد ودخول الأجانب الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ ، وقد نشر فى تقويم المجمع المذكور طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثان ، ص ١٠٥٢

(٢) انظر المادة العاشرة من مشروع المسيو فيرو جيرو عن ابعاد الأجانب الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج والمنشور فى تقويم المجمع طبعة ١٩٢٨ جزء ثان ، صفحتى ١٠٢٠ و ١٠٢١

(٣) راجع نص هذه المادة قبله ص ٧٦ و ٧٧

أو لم تنفذ عليهم تنفيذا كليا أو كانت صادرة ضدهم بعد توطنهم في الدولة المبعدة [١] » وجاء فى المادة ٤١ من نفس القرار أنه « لا يصح إبعاد الاجانب المتوطنين والمقيمين أو الذين لهم بيوت تجارية فى الدولة المبعدة إلا على نحو لا تتخدع معه ثقتهم فى قوانينها ، كما يجب أن تترك لهم حرية استعمال كافة الطرق القانونية لتصفية مراكزهم وتحصيل مالهم من حقوق ودفع ما عليهم من ديون فيها سواء أكان ذلك بأنفسهم مباشرة أم بوسيط يختارونه [٢] » .

وقد أخذ قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ في فرنسا بهذا الحل الذى أيده مجمع القانون الدولى فى جميع أدوار انعقاده ، إذ يجيز ابعاد المتوطنين المسموح لهم بالاقامة كالمارين من الأجانب والذين يتمتعون منهم بمجرد الاقامة سواء بسواء . غير أن المادة الثالثة من القانون المذكور تستلزم إجراءاً شكلياً محضاً وهو ضرورة استصدار الادارة قراراً من مجلس الدولة بالغاء الاذن بالاقامة فى خلال الشهرين التاليين لصدور قرار الابعاد . ولم تكن تلك المدة موقفة أو مانعة من تنفيذ هذا القرار الأخير ، ولهذا يتبين أن المشرع لم يقرر للمتوطن الأجنبي إلا ضمانا صورياً بحتاً ، إذ لا يتمتع بمقتضاه لا بايقاف قانونى للتنفيذ sursis légal ولا بأى ضمان تكميلى آخر [٣] .

وقد كان فى الامكان وضع هذا الضمان لو أن تعديلا قد جرى على النصوص القانونية بقصد تعليق قرار الابعاد على الالغاء السابق للاذن بالاقامة . وقد عارض المسيو روهر Rouher وزير العدل فى ذلك الوقت فى مثل هذا التعديل واكتفى بالحل الوسط الذى ذكرناه والذى اقترحه مقرر القانون إرضاء لمن أراد منح الأجنبي المتوطن بعض الضمانات .

---

(١) راجع تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث ص ٢٢٧ ، أما المادة العاشرة من مشروع هامبورج فقد أتت بصيغة غامضة تؤدى الى كثير من التأويلات ، فقد نصت على أن « ابعاد المتوطنين والمقيمين لا يكون الا فى حالة الضرورة القصوى وبحيث لا تتخدع ثقة الأجانب فى قوانين الدولة التى أقاموا فيها » .

(٢) راجع تقويم المجمع جزء ثالث ص ٢٢٧ ، ويرى دوبوك ص ٥٣١ الأخذ بهذه الضمانات .

(٣) ولقد أبان بليتو Bléteau « أن الأجنبي سيفقد مركزه ويخسر تجارته على أية حال ، وأن الحكومة ستلغي الترخيص بالاقامة دائماً ، اذ لو سلكت غير هذه السبيل ، لكان فى ذلك اعتراف ضمنى منها بأنها قد اتخذت الابعاد بشيء من الاستخفاف والاستهتار » . انظر رسالته فى المأوى وحق الابعاد ، باريس ١٨٨٦ ص ٣٦١

هذا ، ولم يصبح لهذا الضمان الصورى أية قيمة الآن ، بل لقد أصبح فى حكم الملغى بعد صدور قانون الجنسية فى ١٠ أغسطس سنة ١٩٢٧ الذى ألغى الاذن بالاقامة [١] ، ولهذا كان منطقياً ألا تنص عليه المادة الثامنة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ التى حلت محل المادة السابعة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ .

لكن لا نحسبن أن التشريعات جميعاً قد نسجت على منوال التشريع الفرنسى ، فقد أظهر بعضها شيئاً من العطف على الأجانب فأنشأ التشريع الدانمركى نظام الرعوية L'indigénat [٢] ، واستثنى التشريع الهولندى من الابعاد الأجانب المتوطنين الذين يشبهون بالهولنديين طبقاً للمادة الثامنة من القانون المدنى الهولندى [٣] ، كما يقسم التشريع البلجيكى الصادر فى سنة ١٨٩٣ الأجانب إلى ثلاث مجموعات [٤] :

المجموعة الأولى :

وتشمل الأجانب المقيمين لمدة قصيرة les simples séjournants وهم الذين لم يكن لهم أى اتصال بالسلطة الادارية أو الذين لم يحصلوا بعد على تذكرة الشخصية .

المجموعة الثانية :

وتشمل المقيمين les résidants الذين حصلوا على تذكرة الشخصية النافذة المفعول لمدة عامين .

المجموعة الثالثة :

وتحوى المتوطنين les domiciliés وهم الذين حصلوا على إذن خاص بالتوطن .

---

(١) ويوجد الاذن بالاقامة فى مصر وقد نصت عليه المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٩ ، انظر مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية سنة ١٩٢٩ ص ١٤٨

(٢) راجع بليتو ص ٣٦٧

(٣) موسوعة القانون الدولى ص ١٤٠ رقم ٢٩٤

(٤) بيكير ، صفحتى ١٠٣ و١٠٤

فأما بالنسبة لأفراد المجموعة الأولى ، فيجوز للادارة أن تأمرهم بالخروج من بلجيكا فى مدة تعينها لهم فأن أبوا فلها الحق فى طردهم إدارياً وإن عادوا إلى البلاد بعد طردهم جاز لها أن تستصدر قراراً بابعادهم [١] .

وأما المقيمون ، وهم أفراد المجموعة الثانية ، فلا يمكن طردهم وإن جاز ابعادهم .

ويعتبر مقيما كل أجنبى أقام فى بلجيكا فعلا وأعلن عن عزمه على الاقامة فيها على وجه الاستمرار وأن يكون قد حصل (أولا) على شهادة قيد فى السجل الخاص بالأجانب وكانت هذه الشهادة نافذة المفعول لمدة ستة شهور ، (وثانياً) على تذكرة الشخصية الخاصة وكانت هذه التذكرة معتمدة لمدة سنتين وقابلة للتجديد [٢]

أما المتوطنون فهم الأجانب الذين حصلوا على إذن ملكى بالتوطن ، ولا يعطى هذا الإذن ، الذى يجوز الغاؤه فى أي وقت ودون سبب ، إلا بعد أن يقيم الأجنبى فى بلجيكا مدة لا تقل عن ثلاث سنوات [٣] ، وهؤلاء لا يجوز إبعادهم ولكن على شرط أن تكون إقامتهم مستمرة فعلا فى بلجيكا ، وأن تسود حالة السلم بين هذه الدولة والدولة التى يتبعونها ، وأن يكون هذا الشرط وذاك متوافرين قبل اتخاذ قرار الابعاد .

ويلاحظ على هـذا النظام الاخير أنه ، فضلا عن شدة تعقيده ، لا يعطى للأجنبى إلا ضماناً [٤] خيالياً بحتا ، إذ من الجائز أن يلغى الاذن بالتوطن فى أى وقت ودون ذكر للأسباب . فهو من هذا الوجه شبيه بالنظام الفرنسى الذى وضعه قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ومماثل للنظام الذى رفض الاخذ به وزير العدل روهر Rouher ويؤدى فى النهاية إلى ضرورة استصدار السلطة الادارية قرارين بدلا من قرار واحد . وقد دلت التجربة على أن ذلك من الامور الشكلية البحتة .

ولا يفوتنا أن نشير ، قبل مغادرة التشريع البلجيكى ، إلى امتياز آخر بعدم الابعاد يتمتع به الأجانب المقيمون simplement résidants الذين تتوافر فيهم الشروط والمدد

---

(١) بيكير ، ص ٢١ رقم ٣٥

(٢) بيكير ، ص ١٠٧ — ١٠٩

(٣) بيكير ، صفحتى ١١٠ و١١١

(٤) بيكير ، ص ٢٣٧ — ٢٤٠

الخاصة باختيار الجنسية البلجيكية ، فلا يصح ابعاد الأجنبى إذا كان مولوداً فى بلجيكا لإبوين أجنبيين ، أو ولد فى الخارج لأب بلجيكى أو لأب كان متمتعاً بالجنسية البلجيكية كما لا يصح إبعاد المرأة البلجيكية الاصل التى تزوجت من أجنبى فاكتسبت جنسيته ثم انفصلت عنه بسبب الوفاة أو الطلاق [١] .

ولا يسعنا قبل أن نختم هذه الاستثناءات المتفرعة عن المبدأ الاساسى (القائل بأن مدة الاقامة لا تعتبر سبباً من أسباب عدم الابعاد) ، إلا أن نذكر ما جاء فى حكم محكمة استئناف بودابست Budapest الصادر فى ٨ يناير سنة ١٩٣٢ لدلالته فى هذا الباب [٢] . فقد قالت المحكمة « إنها لا ترى تطبيق الابعاد والمنع من العودة إلى البلاد لان المتهم ، وصناعته تجليد الكتب ، قد أثبت لها ، بما رواه فى الجلسة ، أنه وان كان أجنبياً فان مصنعه وآلاته وعملاءه فى بودابست جميعاً منذ أمد بعيد ، ولهذا يعتبر الابعاد الصادر ضد المتهم من محكمة أول درجة مخالفاً لقصد الشارع ومهدداً لحياة المبعد . غير أنه لما كان المتهم رومانياً فان المحكمة ترى أن يرسل حكمها بعد أن يحوز قوة الشىء المحكوم فيه إلى مكتب البوليس الرئيسى المكلف بمراقبة الاجانب ». ونرى من هذا الحكم أن قانون المجر وقضاءها يراعيان فى الابعاد ما يمكن أن يحدثه من ضرر للمبعد ، فلا يأخذان به إذا كان فى ذلك قضاء على مصالحه ويقرران مع ذلك وضعه تحت رقابة البوليس حماية لحق الدولة المجرية فى الصيانة والبقاء [٣] .

كذلك لا يفوتنا أن نشير فى النهاية إلى نص المادة الثالثة من القانون البرازيلى الصادر فى ٦ يناير سنة ١٩٢١ [٤] ، حيث يحرم إبعاد الأجنبى من الجمهورية البرازيلية إذا أقام فيها مدة خمس سنوات دون انقطاع ، وإلى قانون الولايات المتحدة الصادر فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٠٧ وقانون المكسيك الصادر فى ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٠٨ [٥] ،

---

(١) بيكير ، صفحتى ٢٤٧و٢٤٨

(٢) كلونيه ، سنة ١٩٣٢ ، ص ١١٤٤

(٣) وقد وافق على هذا الرأى المسيو فيلونتكو ، كلونيه سنة ١٩٣٣ صفحتى ١١٦٩و١١٧٠

(٤) موسوعة القانون الدولى الخاص رقم ٣٢٩ ص ١٥١

(٥) مارتينى ، ص ٦٧

ويقضيان بنفس الحكم بالنسبة للأجنبي الذى أقام فى هاتين الدولتين مدة سنتين على الأقل ، وإلى تصريح الوفد المصرى فى مؤتمر مونترو الخاص بالغاء الامتيازات الأجنبية فى ٨ مايو سنة ١٩٣٧ وقد جاء فيه « أنه ليس فى نية الحكومة المصرية أن تستعمل فى فترة الانتقال حقها فى إبعاد أجنبي خاضع لقضاء المحاكم المختلطة إذا كان قد أقام فى مصر خمس سنين على الأقل أو أن ترفض دخوله فى أراضيها إذا كان قد غادرها مؤقتاً إلا فى الأحوال الآتية :

(ا) إذا كان قد حكم بادانته فى جناية أو جنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لأكثر من ثلاثة أشهر .

(ب) إذا أتى أعمالا من شأنها أن تؤدى إلى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو السكينة أو بالآداب أو بالصحة العامة .

(ج) إذا كان فقيراً وعالة على الدولة [١] .

المطلب الثالث

فى تأثير السن والجنس والصفة فى الابعاد

الابعاد الفردى جائز بالنسبة لكل أجنبي يعرض حق الدولة فى الصيانة للخطر ، ولا قيد على ذلك لا من حيث السن ولا من حيث الجنس أو الحرفة أو الصفة [٢] . ذلك هو المبدأ الاساسى الذى لايجادل فيه أحد والذى ظل مرعياً دائماً عند التطبيق [٣] .

---

(١) انظر نص هذا التصريح ص ٣٥ من مقدمة هذا الكتاب . ولقد نسجت المادة الثانية من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ الخاص بالابعاد على منوال هذا التصريح ، اذ جاء فيها أنه « اذا كان الشخص المراد ابعاده خاضعاً لقضاء المحاكم المختلطة وكان قد أقام بمصر خمس سنين على الأقل فلا يجوز ابعاده الا لسبب من الأسباب الآتية (ا) اذا كان قد حكم بادانته فى جناية أو جنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لأكثر من ثلاثة أشهر (ب) اذا أتى أعمالا من شأنها أن تؤدى الى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو بالسكينة أو بالآداب أو بالصحة العامة (ج) اذا كان فقيراً وعالة على الدولة» .

(٢) شارل دوبوك ، ص ٤٩٨

(٣) انظر عكس ذلك كجنان ، ص ٣٣٢ حيث يقول بوجوب التمييز بين «الأجانب التابعين لدول صديقة للدولة المبعدة وبين أولئك الذين يتبعون دولا يحتمل أن تصبح يوما ما من أعدائها» وترمى تلك العبارة الى قصد حسن ، غير أنها لاتبرر بغموضها تهاون الدولة وتنازلها عن الابعاد فى جميع الأحوال.

فالقاصر يجوز إبعاده ولوأدى ذلك إلى تعطيل بعض أنظمة القانون المدنى البحتة ، ففى فرنسا يجوز هذا الابعاد ولو ظل أبواه مقيمين فيها ، باختيارهما أو لعدم شمولهما بقرار الابعاد ، مع مايترتب على ذلك من احتفاظه فى تلك الدولة بموطنه القانونى الذى هو موطن والديه فى الوقت ذاته ، وبالرغم من أن لأبيه أو أمه حق حضانته [١] .

كذلك يجوز إبعاد المرأة غير المتزوجة [٢] كما يجوز إبعادها إذا كانت قد تزوجت ، وتعفى فى هذه الحالة الأخيرة من واجب الاقامة فى محل الطاعة [٣] .

والصفة أيضاً ، كالسن والجنس ، لاتحول دون اتخاذ قرار الابعاد. غير أنه لايجوز، بحسب الرأى السائد [٤] ، إبعاد رئيس دولة أجنبية لأن ذاته مصونة لاتمس . ومع ذلك ، فيثور الخلاف حول هذه القاعدة ، التى ترتكز على قواعد العرف والمجاملة ، إذا سافر ذلك الرئيس متنكراً أو باسم مستعار [٥] .

ويجوز ، مبدئياً ، إبعاد الممثلين السياسيين والقناصل ، ومع ذلك ففى بعض الدول [٦] يتمتع بالاعفاء من هذا الاجراء فعلا الممثلون السياسيون والموظفون الرسميون فى السفارات .

ويجرى العمل عادة بالنسبة لهؤلاء ، أى بالنسبة للسفراء والقناصل ، وفق ما تقضى به المادة السادسة من القواعد التى أقرها مجمع القانون الدولى فى كامبردج سنة ١٨٩٥ ، إذ تقرر قاعدة مبدئية بمقتضاها تعلن الدولة التى اعتمدت الممثل السياسى أو القنصلى الدولة الاخرى التابع لها هـذا الاخير بجميع الوقائع التى يمكن أن يبنى عليها ابعاده ، طالبة عقابه واستدعاءه ، ولها أن تحاصر دار السفارة أو القنصلية لتحول دون

---

(١) راجع موسوعة القانون الدولى نبذتى ٥٧و٥٨ ص ١١٦

(٢) موسوعة القانون الدولى نبذة ٦٤ ص ١١٧ ، وقد أوردت كثيراً من الأحكام القضائية .

(٣) موسوعة القانون الدولي نبذة ٦٥ ص ١١٧

(٤) راجع بيليه Pillet : القانون الدولى الخاص المطول ، جزء أول ص ٣٧٢ وما بعدها .

(٥) راجع بيدليفر Piédelièvre موجز القانون الدولى العام ، جزء أول ص ٤٦٤ ، وقد أبعد الرئيس كسترو Castro رئيس جمهورية فنزويلا المخلوع من جزر المارتينيك عام ١٩٠٩ ، ويعلق المسيو دوبوك على هذا الابعاد (ص ٥١٩) بأن السفر باسم مستعار لايخل بالحصانة التى يتمتع بها رئيس الدولة.

(٦) كبلجيكا ، راجع بيكير ، ص٢٤٨ ، وبالعكس فكثيراً مايتخذ قرار الابعاد بالنسبة للقناصل.

الاتصال غير المشروع أو المظاهرات غير المشروعة . ويسرى هذا القول اللهم إلا فى حالة الضرورة القصوى التى لا تحتمل التأخير أو إذا رفضت الدولة التابع لها السفير أو القنصل استدعاءه ، ففى هاتين الحالتين يجوز إبعاده (١) .

وقد حصل هذا الابعاد فعلا ، والتاريخ يذخر بالامثلة . ففى ٢٩ يونيه سنة ١٦٥٤ أبعد « كرومول » Cromwell المسيو لوبا Le Bas سفير فرنسا لاتهامه بالتآمر ضد حياته ، وفى سنة ١٧١٨ أبعد « فيليب دورليان » Philippe d'Orléans الوصى على عرش فرنسا « دو سلامار » de Cellamare سفير أسبانيا لتآمره مع الوزير « البرونى » Alberoni على خلعه ، وفى سنة ١٨٤٨ أبعد المستر « بولفر » سفير انجلترا فى أسبانيا لتحريضه على الثورة ضد الحكومة الاسبانية . كذلك أبعد الملك جوستاف الثالث Gustave III ملك السويد الكونت روزومسكى Comte Rosoumouski وزير روسيا المفوض فى استوكهلم لانه وجه كتاباً لوزرائه ولكل من يشترك فى الحكومة اعتبره ماسا به . وفى سنة ١٨٨٨ أبعدت الولايات المتحدة اللورد ساكفيل Lord Sackville وزير بريطانيا فى واشنطن لتفضيله فى كتاب خاص أحد المرشحين لرئاسة الجمهورية على غيره فى ذلك الحين . وفى ٥ مارس سنة ١٨١٥ أبعدت حكومة فنزويلا المسيو « دومونكلار » de Monclar وزير فرنسا والمسيو « لديجانك » Ledeganck القائم بأعمال بلجيكا فى كركاس لنشرهما إحدى المذكرات السياسية التى أرسلها كل منهما لدولته ، وقد جاء فيها بعض عبارات اعتبرتها حكومة فنزويلا قذفا فى حقها وتشهيراً بها (٢) . وقد ردت الحكومة الفرنسية على هذا الاجراء بابعاد مسيو جيل فورتول Gil Fortoul

---

(١) راجع تقويم مجمع القانون الدولى جزء ١٤ ص ٥٤٥ ، انظر دوبوك صفحتى ٤٩٨ و ٤٩٩

(٢) فقد ذكر فى هذه المذكرة التى نشرت فى ٤ مارس سنة ١٨٩٥ فى الكتاب الأخضر الذى كلف باعداده الكونت مالیانو Magliano وزير ايطاليا السابق فى كركاس والذى أصبح سكرتيراً عاماً لوزارة الخارجية الايطالية « ان الموقعين على هذه المذكرة (وهم ممثلو فرنسا وبلجيكا) يرون ضرورة الضغط على حكومة فنزويلا حتى تسلم بطلباتهم . ويبنون رأيهم أولا ، على ميل تلك الحكومة المعروف الى عدم تنفيذ التزاماتها . وثانيا ، على ضرورة ايجاد مبدأ ثابت يعمل بمقتضاه بالنسبة لما يترتب للأجانب من تعويضات نتيجة الحرب الأهلية فى تلك البلاد . وأخيراً ، على الحالة الراهنة للخزانة العامة التى تستحق الرثاء . ويزيدون على ذلك أن رجال السياسة فى تلك الدولة يتهربون فى أحاديثهم بحيث لا يعتمد عليهم للحصول على أى حق وذلك رغم ما يبدونه فى الظاهر من مشاطرة =

القائم بأعمال فنزويلا فى باريس فى ١٥ مارس سنة ١٨٩٥ . وفى سنة ١٨٠٤ أبعدت الحكومة الفرنسية الأب « لورنزلى » Lorezelli القاصد الرسولى فيها ، وفى ١١ يناير سنة ١٩٠٦ أبعدت حكومة فنزويلا المسيو « تينى » M. Taigny وزير فرنسا فى كركاس لاحتجاجه فى ١٦ سبتمبر سنة ١٩٠٥ على « الاجراءات الوحشية التى تمت باغلاق جميع مكاتب البرق الفرنسية فى تلك البلاد » . وفى ١٨ يناير سنة ١٩٠٦ أجابت الحكومة الفرنسية على هذا بابعاد المسيو « موبرجيه » Maubourguet القائم بأعمال فنزويلا فى باريس . كذلك أبعدت نفس الحكومة فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٠٦ « مونتانينى » Mgre Montagnini سكرتير دار القصاده الرسولية فى باريس سابقا لاتهامه بالاشتراك مع ثلاثة من الأحبار فى ارتكاب احدى الجرائم المنصوص عليها فى قانون فصل الكنيسة عن الدولة [١] .

ومع ذلك . وبرغم المبدأ السالف ، تعفى تشريعات بعض الدول الأجانب الذين تربطهم بالدولة المبعدة روابط عائلية ، كمن يتزوج باحدى رعايا تلك الدولة ويحصل منها على أولاد ، إذ تعتقد هذه التشريعات أن هذه الروابط كافية لتشبيه هؤلاء الأجانب ، إلى حد ما ، بالوطنيين ، ولو أن هذا الاعتقاد قد يكون خاطئا فى كثير من الأحيان .

ففى البرازيل مثلا تنص المادة الثالثة من قانون ٦ يناير سنة ١٩٢١ على إعفاء من يتزوج باحدى البرازيليات من الابعاد ، كما تنص أيضا على عدم جواز إبعاد الأجنبي إذا كان قد تزوج باحدى البرازيليات فماتت عنه تاركة له ولداً برازيلياً . وإنما يشترط فى الحالين أن يكون الزوج الأجنبي قد أقام فى البرازيل عامين دون انقطاع [٢] .

= لرأي محدثيهم . وتخرق السلطات بدرجاتها المختلفة فى فنزويلا كافة القوانين التى وضعتها تلك الدولة ضماناً لأرواح الأجانب وأموالهم وذلك دون مؤاخذة ولا عقاب . ولقد أصبحت روح عدم النظام من عادات تلك الدولة التى صارت الحرب الأهلية فيها من الأمور العادية ... وقد يصل البطء فى الاجراءات القضائية أحياناً درجة لا يمكن تصديقها أو تصورها ، ولا يوحى القضاء الفنزويلى ، بحسب تنظيمه الحالى ، أية ثقة ، وخاصة اذا كانت الحكومة طرفا فى النزاع أو يهمها حل الخلاف على نحو معين بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ... » .

راجع مجلة القانون الدولى العام سنة ١٨٩٥ صفحتى ٣٤٥ و٣٤٦

(١) وقد أبعد فى نفس اليوم الذى اتهم فيه ، راجع دوبوك ، ص ٤٩٨ — ٥٢٣

(٢) موسوعة القانون الدولى نبذة ٣٢٩ ص ١٥١

وفى هولندا أيضاً تعفى المادة ١٩ من قانون ١٣ أغسطس سنة ١٨٤٩ من الابعاد ، كل أجنبي تزوج بهولندية فولدت له فيها ولدا أو عدة أولاد [١] .

وفى بلجيكا كذلك ، يعفى من الابعاد ، كل أجنبي تزوج ببلجيكية فولدت له فيها ولدا أو عدة أولاد أثناء إقامته هناك . ويحتفظ هذا الأجنبي بهذا الامتياز حتى ولو انفصمت علاقة الزوجية بالطلاق ، وحتى ولو وقع هذا الطلاق بسبب خطأ ارتكبه هو ، وحتى ولو تزوج بعد ذلك بزوجة أجنبية . ويعفى من الابعاد أيضا فى تلك الدولة كل أجنبي تزوج بامرأة بلجيكية وأقام معها مدة تزيد على خمس سنين واستمر على تلك الإقامة ، كما لا يصح إبعاد الأجنبية التى تزوجت ببلجيكي واحتفظت بجنسيتها الأجنبية رغم هذا الزواج [٢] .

أما التشريع الفرنسى ، فانه وإن كان يظهر فى بعض الأحيان شديد القسوة بالنسبة لبعض الأجانب — إذ يجيز إبعاد الأجنبي الذى تزوج من فرنسية وأنتج منها أولاداً لهم حق اكتساب الجنسية الفرنسية بفضل القانون ، وإبعاد الفرنسية التى تزوجت بأجنبي فاكتسبت جنسيته الاصلية — إلا أنه أكثر حماية لمصالح الدولة المبعدة . وإذا كان الاخذ بما يقضى به يؤدى إلى حدوث بعض المظالم أحيانا فانه يكفى للقضاء على ذلك أن ينظم الابعاد تنظيما دقيقا ، تنظيما تتوافر فيه ، بنوع خاص ، الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية [٣] .

المطلب الرابع

فى إبعاد اللاجئين السياسيين والفارين من الجيش وعديمى الجنسية

اللاجئون السياسيون والفارون من خدمة العلم وعديمو الجنسية ، وهم أجانب ، يخضعون للابعاد كبقية الاجانب سواء بسواء .

---

(١) موسوعة القانون الدولى نبذة ٢٩٤ ص ١٤٦

(٢) بيكير ، نبذة ١٦٣و١٦٩ ص ٢٤٠و٢٤٤

(٣) وقد وافق على هذا الرأى دوبوك ضمنا عند ما حمل على النظام البلجيكى حملته الشعواء ، راجع صفحتى ٥٥٦و٥٥٧

نعم ، لايجوز تسليم المجرمين السياسيين ولا الفارين من الخدمة العسكرية ، ولكن إبعادهم [١] ، هم وعديمو الجنسية [٢] ، جائز إذا عرضوا سكينة الدولة وسلامتها العامة للخطر .

والحق ، أن ليس ثمة سبب وجيه يدعو الى القول بعدم جواز إبعاد هؤلاء الأجانب ، بل ان ثورة اللاجئين السياسيين على حكومتهم أو على النظام القائم فى دولتهم لتكفى أساسا لادراجهم ضمن طائفة المشبوهين وغير المرغوب فيهم . واذا كان من بينهم حقا أناس ذهبوا ضحية الاضطهاد أو وقعوا فريسة بعض النظم التى لايستطيعون هضمها ، فان من بينهم أيضا أشخاصاً يهددون المجتمع بأسره . ألا إن أقصى ما يمكن أن يتطلع اليه هؤلاء الناس هو أن يعاملوا وفق قواعد القانون العام التى تحكم مسألة الابعاد .

لقد أثبت المسيو « دومونتيني » De Montigny مقرر القانون الفرنسى الصادر فى ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ، أن « ليس ثمة شك فى أن بعض المؤامرات التى دبرت لقلب النظام الاجتماعى بأسره ، لاحكومة معينة بالذات ، إنما كانت تحاك على أيدى جماعة كبيرة من المهيجين الذين تنزلوا عن فكرة الوطنية ، وراحوا يتنقلون هنا وهناك حيث الفرصة سانحة لاحداث انقلابهم ، حتى إذا ماباءوا بالفشل فى أعمالهم الاجرامية ، تلمسوا دولة غير الدولة حتى يستطيعوا إعادة تنظيم صفوفهم .

إن الجماعة الدولية لايمكنها أن تسترد سكينتها وطمأنينتها إلا اذا تعاونت جميع الدول على حظر الضيافة على هؤلاء المهيجين الأفاقين الذين يسيئون استعمال تلك الضيافة ، وعلى الحكومة أن تفرق بينهم وبين غيرهم ممن يدافعون حقا عن حرية الشعوب وجنسياتها [٣] .

---

(١) مارتينى ، ص ٧

(٢) موريس ترافير M. Travers ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ طبعة دالوز ، ص ٩٩

(٣) راجع Le Moniteur الملحق الثالث للعدد ٣١٩ الصادر فى ١٥ نوفمبر سنة ١٨٤٩ ص ٣٦٨٠ انظر أيضا بس دوبوك ، ص ٥٣

واذا كان لامندوحة عن ابعاد المهيجين الاجتماعيين ، فكذلك لانزاع فى جواز ابعاد اللاجئين السياسيين الذين يتآمرون على قلب حكومة الدولة التى يتبعونها ، وكذا اللاجئين السياسيين العاديين الذين يجوز ابعادهم لسبب من أسباب القانون العام . ومما لاشك فيه أن تقرير الأمور على النحو الفائت فيه مصلحة لهم ، ذلك لأننا لو قررنا عدم جواز إبعادهم من بادىء الأمر كقاعدة قانونية لأحجمت الدول عن قبولهم فى بلادها لعلمها سلفا أنه سيستحيل عليها فيما بعد أن تتخلص منهم مهما عظم الخطر الذى يترتب على وجودهم فيها . ومن ثم ، فلا يسعنا إلا أن نؤكد مع المسيو دومارتنز[1] « أن اللاجئين السياسيين لا يتمتعون بأى امتياز خاص ولا بأية حماية خاصة بالنسبة للابعاد » .

وهذا هو عين الحل الواجب الاتباع بالنسبة للفارين ، ولنفس الأسباب ، ولو أن من بين هؤلاء أشخاصا يستحقون نوعا من الرعاية الخاصة كالمجندين من الأقاليم المضمومة الذين يجدون فى الفرار السبيل الوحيد لعدم حمل السلاح ضد وطنهم الأصلى ، أو لعدم الاضرار به[2] .

ومع ذلك فيلاحظ ، أنه إذا كان عدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين أمراً لاشك فيه الآن بحسب القانون الدولى ، فان تسليم الفارين ظل متبعا حتى منتصف القرن الماضى وفقاً لاتفاقات التبادل Conventions de Cartel التى عقدتها بعض الدول والتى بطل العمل بها اليوم فى معظمها[3] ، بل ولايزال التمييز يجرى حتى الآن بين جنود البر الذين يتمتعون وحدهم بمزايا القاعدة الدولية الجديدة (قاعدة عدم التسليم) والبحارة ، سواء كانوا فى البحرية التجارية أو الحربية ، فقد ظل التسليم قائما بالنسبة لهم بسبب ما قد يحدثه هروبهم من إخلال بالنظام فى الخدمة البحرية ومن خطر قد يهدد سلامة السفينة[4] .

---

(١) دومارتنز de Martens القانون الدولى الخاص المطول ، جزء أول ص ٤٤٩

(٢) كجنان ص ٣٣٥

(٣) شارل ألفان Ch. Alphand ، ابعاد المحاربين والتسليم المستتر ، مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩١٠ ص ٣٦

(٤) بليتو Bléteau صفحتى ٣٠٣ و ٣٠٤ ، انظر أيضاً ألفان ص ٣٧

هذا ، وقد أقر مجمع القانون الدولى مبدأ جواز ابعاد اللاجئين السياسيين والفارين ، فعندما اجتمع فى هامبورج انقسم أعضاؤه فى هذا الصدد ، فعارض فون بار Von Bar فى هذا الابعاد [١] ، وقرر المسيو فيروجيرو F. Giraud فى المادة التاسعة من مشروعه الذى قدمه فى هذا الدور أن الدولة غير ملزمة بقبول الهاربين والعصاة والمتمردين فى ديارها [٢] . وقد وافق المجمع على هذا الحل فى دور انعقاده فى جنيف سنة ١٨٩٢ ، وكانت موافقته ضمنية إذ أن القرار المتخذ فى هذا الدور لم يأت بنص خاص يستثنى فيه هؤلاء الأجانب من الابعاد ، والقاعدة ألا تميز إلا حيث يميز القانون "Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus" ، ومن ثم ، فيمكن أن يقال بأن هذا الابعاد جائز الآن بحسب القانون الدولى [٣] .

إنما يلاحظ أن القانون الدولى ذاته لا يجيز تحول هذا الابعاد إلى تسليم مقنع أو مستتر ، وعلى ذلك لا يصح إرسال المبعدين من اللاجئين السياسيين والفارين إلى دولهم الأصلية ، إذ فى ارسالهم إليها تسليم عن طريق غير مباشر وهو طريق الابعاد [٤] ، ومن ثم ، فلابد من إرسالهم إلى دولة أخرى .

غير أنه من المحتمل كثيراً ألا توجد هذه الدولة الأخرى التى تسمح لهؤلاء المبعدين بدخولها لأى سبب من الأسباب ، كأن كانوا معوزين معدمين مثلا أو لأنها تعتبرهم مشبوهين يهددون نظامها العام ويعرضون حقها فى الصيانة للخطر ، بل وقد تتعقد الأمور أكثر من ذلك إذا وافقنا على ما يقوله البعض « من أن التزام الدولة بالسماح لرعاياها بدخولها يزول ، إذا كان هؤلاء الرعايا من اللاجئين السياسيين أو الفارين من الجيش أو الهاربين منها بقصد الافلات من بعض المحاكمات الجنائية

---

(١) انظر تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثان ص ١٠٥٥ .

(٢) تقويم المجمع المذكور جزء ثان ص ١٠٢٠

(٣) وفوق هذا فان المادة ٢٩ من نفس القرار تنص صراحة على أنه « يجوز منع العصاة والهاربين من الاقامة أو التجول فى المناطق المتاخمة للدول الآتين فيها وذلك مع مراعاة نصوص المعاهدات الدولية الأكثر شدة » ، راجع تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث ص ٢١٥

(٤) شارل دوبوك Ch. de Bœck ص ٥٨٢ ، ومارتينى ص ١٣٨ والفان ص ٣٥ — ٥٦

أو لتفادى تنفيذ العقوبات الصادرة ضدهم من محاكمها ، بل وأكثر من ذلك ، فان هذه الدولة تلتزم بأن تغلق حدودها فى وجوههم حتى لا يتحول ابعادهم من دولة أخرى إلى تسليم مستتر[١] » .

فما العمل إذن بالنسبة لهؤلاء الأفراد الذين أصبحوا فى مأزق حرج فلا الدولة التى يتبعونها تقبلهم ولا الدول الأخرى تسمح لهم بالاقامة فيها ؟ تلك مشكلة من أصعب المشاكل حقاً ، وهى مشكلة تعرض أيضاً بالنسبة للمبعدين من عديمى الجنسية .

نرى ، ويرى معنا البعض ، أن سلامة الدولة فوق الرحمة بالمبعد ، فيجب أن يفرض أمثال هؤلاء الأجانب على دولهم فرضاً ، وتلتزم تلك الدول بألا تعاقبهم ما داموا لم يتهموا بفعل جديد يستحقون عليه العقاب ، وذلك ، أولا ، لأن رجوع هؤلاء الأفراد غير اختيارى[٢] ، وثانياً ، لأنها بعقابهم تكون قد أخلت بقاعدة القانون الدولى التى تقول بعدم جواز تحول الابعاد إلى تسليم . ولهذا أيضاً ، لا يجوز تقديم المبعد الذى أبعد إلى دولة تبحث عنه فى الأصل لمعاقبته على ارتكابه جناية أو جنحة من الجنايات أو الجنح المتعلقة بالقانون العام للمحاكمة على هذه الجرائم أمام محاكمها . ففضلا عن أن رجوعه لم يكن اختيارياً ، فانه لم يسلم إليها وفقاً للاجراءات القانونية للتسليم ، إذ جاء إليها عن طريق الابعاد ، وهو عمل فردى من جانب واحد ، هو جانب الدولة المبعدة فى حين أن التسليم الحقيقى لا يكون إلا باتفاق بين الدولة الطالبة وبين الدولة المطلوب منها التسليم[٣] .

وقد راعى مجمع القانون الدولى العام الاعتبارات السالفة جميعا ، فنص فى المادة الخامسة عشرة من قرار جنيف سنة ١٨٩٢ على « أن الابعاد والتسليم إجراءان مستقلان عن بعضهما تمام الاستقلال وأن رفض الدولة تسليم المجرم لا يتضمن تنازلها عن ابعاده » ،

---

(١) دوبوك ، صفحتى ٥٨٣ و٥٨٤

(٢) بول فوشى ، صفحة ٩٨٣ نبذة ٤٥١ ، بل وقد يكون عدم عقابه على ما سبق ارتكابه من جرائم سبباً لصلاحه فى المستقبل ، فوشى ، نفس المرجع .

(٣) وقد وافق الفقه والقضاء على هذا الرأى ، راجع شارل دوبوك ، صفحتى ٥٨٢ و٥٨٣ ، وحكم محكمة النقض الفرنسية الصادر فى ٥ فبراير سنة ١٨٥٧ ، سيرى سنة ١٨٥٧ صفحة ٢٢٠ ، وحكم محكمة بوردو فى ٣ فبراير سنة ١٩٠٤ فى قضية جابوى Jabouille ، البندكت الفرنسية Pandectes françaises ، ١٩٠٤ — ٥ — ٤١ ، انظر أيضاً فوشى ، صفحة ٩٨٣ رقم ٤٥٢ ، ومارتينى ، صفحة ١٣٩

وزاد على ذلك قوله فى المادة السادسة عشرة من نفس القرار « أنه لا يجوز تسليم المبعد اللاجىء فى دولة أجنبية فراراً من المحاكمة الجنائية إلى الدولة التى تريد محاكمته بطريق غير مباشر وبدون مراعاة للشروط الخاصة بالتسليم مراعاة دقيقة[١] ».

كذلك جرت العادة فى فرنسا على أنه إذا أبعد إليها أحد رعاياها الفارين من جيشها فان السلطة الادارية تمنحه مدة معقولة للخروج منها ، فاذا استحال عليه الخروج ، بأن منعته الدول الأخرى من دخولها ، فانها تستبقيه دون أن تحاكمه[٢] ، حتى ولو رضى هو بتلك المحاكمة ، لأن « رضاءه وحده غير كاف فى هذا الصدد ، إذ لا يجوز أن يحول هذا الرضاء دون نفاذ قاعدة أساسية وضعت ، لا لمصلحة فردية خاصة ، وإنما لمصلحة العلاقات الدولية[٣] » .

غير أنه وإن كان القانون الدولى العام يجيز إبعاد اللاجئين السياسيين والفارين بشرط ألا يتحول هذا الابعاد إلى تسليم ، فكثيراً ما يضرب بهذه القاعدة عرض الحائط ، وكثيراً ما تجاهلتها الدول المبعدة ولم توله أى احترام[٤] ، وقد أدى ذلك إلى بعض النتائج المؤسفة المؤلمة ، فحاولت التشريعات الداخلية والمجامع الدولية تفاديها فلم تصل فى النهاية إلا إلى الأخذ باجراء من إجراءات القانون الداخلى أو تحبيذ أتباعه. وليس ذلك فى نظرنا سوى طريق للخلاص لا يحقق كل ما نتمناه ، ذلك ، لأن أفضل الحلول فى نظرنا ينحصر فى ضرورة احترام الدول لقاعدة القانون الدولى العام القاضية بعدم جواز تحويل الابعاد إلى تسليم . ولضمان احترام هذه القاعدة ، يجب على هذه الدول أن تعقد فيما بينها اتفاقا دوليا تلتزم بمقتضاه بأن تسمح بدخول بلادها للمبعد من رعاياها الذى سدت أمامه جميع المنافذ فلا يستطيع دخول دولة أخرى ، كما تلتزم أيضا بعدم محاكمته

---

(١) راجع نص المادتين فى تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث صفحة ٢٢٢

(٢) داريو ، صفحة ١٨٨ ، وألفان ، صفحة ٥٢

(٣) نشرة وزير الداخلية فى ٢٩ يوليه سنة ١٨٦٢ وقد ذكرها داريو صفحة ١٨٩

(٤) ولنذكر على سبيل المثال ابعاد البارون همرشتين Baron Hammerstein من اليونان وتسليمه الحكومة الايطالية الى السلطات الألمانية حيث قدمته للمحاكمة على جريمة التزوير وخيانه الأمانة ، وقد حكمت عليه محكمة أول درجة فى برلين بالسجن لمدة ثلاث سنوات وبغرامة قدرها ١٥٠٠ ماركا وبتجريده من حقوقه المدنية مدة خمس سنين .

على ما سبق أن ارتكبه من جرائم ، وبعدم تنفيذ العقوبة التى سبق أن حكم بها ضده [١] . فاذا لم يعقد مثل هذا الاتفاق فسيكون من الصعب بل من المستحيل تجنب تلك النتائج التى أشرنا إليها والتى تبعث فى النفس الأسف ، وإن كان يخفف من حدة هذا الأسف ، نوعا ما ، ما جاء فى تقرير مجلس الاتحاد السويسرى من « أن إبعاد الهارب (أو اللاجىء السياسى) قد وقع بخطأ منه فيجب عليه أن يتحمل نتائج هذا الخطأ [٢] » .

أما عديمو الجنسية ، فمأساتهم أشد ألما ، فقد يجد اللاجئون والفارون فى النهاية مأوى لهم فى دولتهم إذا رفضت باقى الدول دخولهم فيها على شرط أن يخضعوا لقوانين تلك الدولة ولنظمها المختلفة . أما هؤلاء ، إذا أبعدوا ، فقد لا يجدون هذا المأوى أبدا ، إذ من المحتمل ، بل من المؤكد ، ألا تسمح لهم باقى الدول بالدخول فيها [٣] .

وعديمو الجنسية ، كما نعلم ، هم أفراد لا يتمتعون بجنسية دولة معينة ، اما لأنهم ولدوا بلا جنسية ، وإما لأنهم فقدوا جنسيتهم الأصلية ولم يكتسبوا جنسية غيرها .

وقد رأى بعض الكتاب [٤] تقسيم هذه الفئة من الأشخاص إلى ثلاث مجموعات :

(١) الأشخاص الذين فقدوا جنسيتهم الأصلية دون أن يكسبوا غيرها ، وهؤلاء هم عديمو الجنسية قانونا وفعلا .

(٢) الأشخاص الذين يتمتعون ، قانونا لا فعلا ، بجنسية خاصة ووطن خاص لأنهم يجوبون الآفاق ولا يستقرون فى مكان معين كالرحل والغجر مثلا .

(٣) الأشخاص الذين لهم ، قانونا وفعلا ، جنسية خاصة ووطن خاص ولكنهم قد قطعوا كل رابطة عادية تربطهم به ، لأنهم قد طردوا من دولتهم اثر ثورة أو أبعدوا

---

(١) شارل دوبوك ، صفحة ٥٨٤ ، انظر أيضاً فوشى نبذة ٤٥١ صفحتى ٩٨٣ و٩٨٤

(٢) داريوس ١٩٣ ، سوزر هول Sauzer-Hall ، مركز الأجانب القانونى فى سويسرا ، مجلة التشريع المقارن ١٩٢١ صفحة ٢٥

(٣) راجع بحث فرانسوا J. P. A. François فى مشكلة عديمى الجنسية ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٣٥ ، ٥٣ صفحة ٢٨٧

(٤) راجع مسيو رو J. A. Roux : عديمو الجنسية وحق الابعاد ، المجلة الدولية لقانون العقوبات ، السنة الثالثة عشر ١٩٣٦ ص ٢٤٨

منها أو خرجوا على ألا يعودوا إليها ، إذ لو رجعوا لنفذ فيهم حكم الاعدام أو السجن ، وهذه هى حالة المهاجرين من فرنسا أيام الثورة الفرنسية قديما ، وحالة الروس البيض ومناهضى الفاشستية من الايطاليين وكذا الأرمن والآشوريين الكلدانيين وأهالى السار واليهود الألمان حديثا [١] ، كما يعد من هذه الطائفة أيضا أفراد العائلة المالكة فى فرنسا .

والحق أن كلمة « عديم الجنسية » لا تنطبق إلا على الأشخاص المذكورين فى المجموعة الأولى ، وإذا كان صحيحاً أن بعض أفراد المجموعة الثالثة قد جردوا رسمياً من جنسيتهم [٢] وأصبحوا لا جنسية لهم حقيقة ، إلا أن هناك أفراداً آخرين قد جردوا بسبب عنصرهم أو دينهم أو عقيدتهم السياسية أو الاجتماعية ، لا من الجنسية ، وإنما من بعض الحقوق المدنية ، كما حرموا علاوة على ذلك من حماية الدولة التابعين لها [٣] . فلا يمكننا إذن

---

(١) رو J. H. Roux صفحة ٢٤٨

(٢) فلقد أسقطت روسيا السوفيتية بمقتضى مرسوم ١٥ ديسمبر سنة ١٩٢١ واللوائح التالية له جنسيتها عن الأشخاص الآتين :

١ — اللاجئين الذين تركوا روسيا قبل الثورة السوفيتية وأقاموا منذ ذلك الحين فى الخارج بلا انقطاع .

٢ — الأشخاص الذين تركوا روسيا بعد ٧ ديسمبر سنة ١٩١٧ وقبل ١٥ ديسمبر سنة ١٩٢١ بدون ترخيص من السلطات السوفيتية

٣ — الروس الذين خرجوا من روسيا طبقاً للقانون وأقاموا فى الخارج مدة تزيد على خمس سنين دون أن يقيدوا أنفسهم فى القنصليات السوفيتية الموجودة فى الخارج فى المواعيد المنصوص عليها والمبينة فى تلك القنصليات .

٤ — أسرى الحرب القدماء والمحاربين من سلاح الامبراطورية والجيوش الروسية الذين لم يقيدوا أنفسهم فى المواعيد المحددة . وقد خول أفراد المجموعتين الأولى والثانية حق الاختيار فى ميعاد تنتهى مدته فى ١٢ ديسمبر سنة ١٩٢٥ . راجع ديمترى بتشورين ، مجموعة القوانين الجديدة سنة ١٩٣٠ — ٢ ص ٨٦

(٣) ونذكر هنا اللاجئين الأرمن وهم الأشخاص الذين كانوا من أصل أرمنى ومن رعايا الامبراطورية العثمانية سابقاً ، فأصبحوا لا يتمتعون بحماية حكومة الجمهورية التركية ، كما لم يحصلوا على جنسية أخرى . كذلك نشير الى اللاجئين الأتراك وهم الأشخاص الذين من أصل تركى وكانوا من رعايا الامبراطورية العثمانية ولا يتمتعون أو لم يعد يتمتعون وفقاً لمعاهدة لوزان المنعقدة فى ٢٤ يوليه سنة ١٩٢٣ بحماية الجمهورية التركية ولم يكتسبوا جنسية جديدة . ويقترب من هؤلاء أيضاً الآشوريون =

أن نعتبر أمثال هؤلاء من عديمى الجنسية بالمعنى الصحيح وإن أمكن أن نسميهم باللاجئين أو أشباه عديمى الجنسية .

ومع ذلك فسنجمع هذه الطوائف المختلفة فى صعيد واحد لندرسها سوياً إذ يترتب على إبعاد أفرادها قيام إشكالات وصعوبات تكاد تكون واحدة بالنسبة للجميع .

لقد زادت مشكلة إبعاد عديمى الجنسية أهمية فى وقتنا الحاضر بسبب زيادة عدد اللاجئين وعديمى الجنسية زيادة فاحشة غداة الحرب العالمية وخاصة على اثر الحوادث الجسام التى وقعت فى روسيا وفى تركيا وآسيا وتلك التى حدثت أخيراً فى ألمانيا وإيطاليا وكان من نتائجها أن اتبعت تلك الدول المختلفة سياسة سحب التجنس وإسقاط الجنسية[1] ،

= والآشوريون الكلدانيون وأضرابهم ، راجع اتفاق ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٣٣ الخاص باللاجئين وتعليق مسيو بول تاجر Paul Tager عليه وقد نشر فى كلونيه ١٩٣٦ ص ١١٤٠

كذلك يجب أن نشير الى مناهضى الفاشستية من الايطاليين ، فقد أثبت كولانيرى Colanéri فى دراسته عن اللاجنسية « أن الدولة الايطالية قد تسببت فى نشوء حالة من حالات اللاجنسية الواقعية ، حقاً انها لم تسقط جنسيتها عن غير الفاشستيين الذين هاجروا من ايطاليا ولكنها ترفض كل مساعدة لهم ، فالسفارات والقنصليات الايطالية تتعمد تجاهلهم ، فترفض اعطاءهم تذاكر الشخصية والأوراق الخاصة بحالتهم المدنية ، ولا تسلمهم جوازات سفر ولا تعطى لهم أية تأشيرة على الجوازات التى فى أيديهم فهؤلاء الأشخاص لا يتمتعون اذن بأية حماية من دولتهم فهم عديمو الجنسية فعلا Heimatlos de fait » ، انظر كولانيرى « حالة عديمى الجنسية » دراسة مقارنة للاجنسية ، باريس ١٩٣٢ ص ٣٢ . وتتبع ألمانيا نفس السياسة الآن ، فقد غادر كثير من الألمان بلادهم هرباً من النظام النازى الهتلرى ، وجرت القنصليات الألمانية على سياسة تشبه السياسة الايطالية ، فهى لا تجدد لأمثال هؤلاء الأشخاص جوازاتهم ، بحجة أنهم لم يدفعوا الضرائب المستحقة مثلا ، بل وهى تحتجزها أيضاً اذا وقعت فى أيديها .

وقد طلبت بعض القنصليات من البوليس المحلى مساعدتها فى ذلك وان كان طلبها قد رفض فى بعض البلاد كهولندا مثلا ، انظر فرنسوا J. P. A. François ، صفحتى ٣٣٦ و ٣٣٧

(١) راجع قبله هامش ٣ صفحتى ١٣٨ و ١٣٩ ، وعلاوة على ذلك « فيجوز اسقاط الجنسية الألمانية بمقتضى قانون ١٤ يوليه سنة ١٩٣٣ عن رعايا الريخ المقيمين فى الخارج والذين يخالفون بسلوكهم واجب الولاء نحو الحكومة والشعب الألمانى ، انظر فرانسوا ص ٣١٧ ، وينص هذا القانون أيضاً على جواز ابطال كل تجنس حصل بين ٩ نوفمبر سنة ١٩١٨ و ٣٠ يناير سنة ١٩٣٣ اذا أصبح هذا التجنس غير مرغوب فيه ، فرانسوا ص ٣٠٥ . وقد طبق هذا القانون عدة مرات ، فرانسوا ص ٣٠٧ و ٣٣٦ و ٣٣٧ . وقد جاء فى جريدة الأهرام الصادرة فى ١٩ فبراير سنة ١٩٣٩ ما يأتى : « صدرت الجريدة الرسمية هذا المساء وفيها لائحة بمجموع ٢٨٥ اسماً لأشخاص جردوا من جنسيتهم الألمانية ، وبينهم عائلات على بكرة أبيها ، أما أعمارهم فتتراوح بين ٨١ سنة و ٩ شهور ، =

بل ولقد دفعت الصعوبات العملية التى يثيرها هذا الابعاد البعض إلى التفكير فى ضرورة التنازل عن هذا الاجراء بالنسبة لهؤلاء الأشخاص تنازلا تاما .

= كما أن من بينهم طفلا صغيراً ولد فى تل أبيب من أعمال فلسطين ، لقد فقد كل هؤلاء جوازات المرور الألمانية الى الأبد » ، انظر العدد ١٩٥٥٣ من الجريدة المذكورة ص ٤ عمودى ٤ و ٥ ، هذا ، ويقدر عدد من غادر ألمانيا منذ تولى النازى الحكم سنة ١٩٣٣ حتى منتصف سنة ١٩٣٧ ٠٠٠ر١٣١ ألمانياً (منهم ٨٧ ٪ من اليهود و ١٣ ٪ من اللاجئين السياسيين والمسيحيين غير الآريين) . وقد سافر من هذا العدد ٠٠٠ر٤١ الى فلسطين و ٠٠٠ر٤٠ الى ماوراء البحار وأقام نحو ٠٠٠ر٣٥ منهم فى البلاد المتاخمة لألمانيا ، أنظر لوفير Le Fur فى مجلة الوثائق الدولية La documentation internationale السنة الخامسة مارس — أبريل سنة ١٩٣٨ ص ٤٠ هامش رقم ٢

وتتبع ايطاليا أيضاً سياسة اسقاط الجنسية ، فقد صدر مرسوم ملكى فى نوفمبر سنة ١٩٢٦ بتجريد ١٧ ايطاليا من جنسيتهم نظراً لأعمالهم السياسية ، راجع فرانسوا ص ٣٠٧

كذلك يصبح من عديمى الجنسية فى مصر ، المصرى الأصل أو المتجنس بالجنسية المصرية اذا أسقطت عنه تلك الجنسية ولم يكتسب غيرها ، اذ تنص المادة العاشرة من مرسوم بقانون ٢٧ فبراير سنة ١٩٢٧ بشأن الجنسية المصرية على أنه « يجوز بمرسوم تذكر فيه الأسباب اسقاط الجنسية المصرية عمن دخل فيها طبقاً لأحكام المواد الثلاث السابقة (وهى المواد الخاصة بالتجنس) وذلك فى احدى الحالات الآتية :

١ — اذا كان قد دخل الجنسية المصرية بناء على أقوال كاذبة أو بطريق الغش .

٢ — اذا حكم عليه فى القطر المصرى بعقوبة جنائية أو بعقوبة الحبس لمدة سنتين على الأقل .

٣ — اذا أتى عملا من شأنه المساس بسلامة الدولة فى الداخل أو فى الخارج أو بنظام الحكومة أو بالنظام الاجتماعى فى القطر المصرى .

٤ — اذا نشر بطريق الخطابة أو الكتابة أو احدى طرق النشر الأخرى أفكارا ثورية مغايرة لمبادىء الدستور الأساسية ، على أنه لا يسوغ تقرير هذا الاسقاط اذا كان التجنس قد مضى عليه أكثر من خمس سنوات » انظر مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية سنة ١٩٢٩ ص ١٤٨ ، كذلك جاء فى المادة ١٣ من نفس المرسوم بقانون أنه « يجوز اسقاط الجنسية المصرية بمرسوم عمن يقبل خارجاً عن القطر المصرى وظيفة لدى حكومة أجنبية ويبقى فيها بالرغم من الأمر الذى يصدر له من الحكومة المصرية بتركها » ويضيف المرسوم بقانون رقم ٩٢ سنة ١٩٣١ على هذه المادة ما يأتى : « وكذلك يجوز اسقاط الجنسية المصرية بمرسوم عن كل شخص يقيم خارجاً عن القطر المصرى ويكون منضما الى هيئة غرضها نشر دعاية ثورية ضد النظام الاجتماعى أوالاقتصادى للدولة ، أو ضد النظم الأساسية للمجتمع أو ترمى الى الوصول الى نفس الغرض بأية وسيلة أخرى أو يكون منضما الى مركز أو فرع أو معهد دراسى أوغير دراسى أو الى مكتب أو جماعة تابعة لمثل تلك الهيئة أو متصلة بها أياً كان وجه التبعية أو الاتصال وسواء أكانت تلك الهيئة أوأحد ملحقاتها موجودة فى القطر المصرى أم فى الخارج وكذلك يجوز اسقاط الجنسية عن كل شخص يتلقى فى مثل الشروط المتقدمة تعاليم مثل تلك الهيئات وأساليبها سواء أكان ذلك بحضور دروس أم بأية طريقة أخرى » . راجع مجموعة القوانين والمراسيم والأوامر الملكية سنة ١٩٣١ ص ٤٠٥ و ٤٠٦

غير أن هذا التفكير لا محل له ، فهو مردود بنفس الحجة القوية التى سبق إبداؤها بالنسبة للاجئين السياسيين والفارين من الجيش والتى تتلخص فى أن الدولة الأجنبية إذا علمت مقدماً بأنها لا يمكنها إبعاد عديمى الجنسية مهما تسببوا من خطر على سلامتها فانها لا تسمح لهم بدخول بلادها أبداً ، وقدعبرعن ذلك « انسل » بقوله: «إذا حرمتم على الدولة حق ابعاد عديم الجنسية أو اللاجىء السياسى الذى سمحت له بدخول بلادها فماذا يكون المصير ؟ لا شىء سوى أن الدولة ستقفل أمامه أبوابها فيتلاشى بذلك حق المأوى [١] » .

ومع ذلك ، فلا يصح أن نغرق فى التشبيه والقياس . فبينما يجوز للدولة المبعدة أن تفرض اللاجىء السياسى أو الهارب فرضاً على دولته الأصلية وبشرط أن تستعمل معه هذه شيئا من الرحمة والانسانية حتى لا يتحول الابعاد إلى تسليم — وقد رأينا كيف وفق القانون الفرنسى بين المصالح المختلفة التى قد تعرض بمناسبة الابعاد توفيقاً يرمى إلى تخفيف الضرر لا الوصول إلى أحسن الحلول إذ ليس من المستطاع الوصول إلى حل شاف لهذه المسألة — فانها لاتجد أمثال تلك الدولة بالنسبة لعديمى الجنسية [٢] ، إذ الواقع من الأمر أن الدول كثيراً ، بل غالباً ، ما تمنع المبعد من دخول أرضها لأسباب عدة سبق أن ذكرنا معظمها ، منها أولا ، أن المبعد يعتبرمشبوها بل غيرمرغوب فيه والدليل على ذلك إبعاده وثانياً ، أن المبعد كثيراً ما يكون معوزاً وفقيرا ، وثالثاً وأخيراً ، أن الأزمات الاقتصادية والصعوبات الناتجة عنها ، كالبطالة التى تشغل بال الدول، تحول دون سماح الدولة للأجانب بالدخول فيها ، حيث لامورد لهم سوى سواعدهم ، ولأنهم إذا مادخلوها أخذوا فى البحث عن عمل فيها وكثيراً ما يؤدى ذلك إلى ازدياد عدد العاطلين وتعقيد هذه المشكلة تعقيداً كبيراً فضلا عن زيادة الاعتمادات الخاصة بالبطالة ومساعدة العمال العاطلين .

---

(١) راجع أنسل M. Ancel ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ طبعة دالوز ص ١٠٣

(٢) ولا ينطبق هذا الاعتراض الا على عديمى الجنسية الحقيقيين أى الذين جردوا رسمياً من جنسيتهم .

وينبنى على ذلك أنه إذا أبعد عديم الجنسية إلى دولة أخرى فسرعان مايرد على عقبيه بمجرد وصوله إلى حدودها لعدم تمكنه من الحصول على الاذن بالدخول الذى تستلزمه كافة التشريعات الخاصة بالأجانب [١] ، وحتى ولو تمكن من دخولها خلسة مثلا فسرعان ما تبعده بدورها ، ومن ثم فيضطر فى الحالين إلى الرجوع إلى أرض الدولة التى أبعدته فيقبض عليه ويقدم للمحاكمة لمخالفته قرار الابعاد ثم يبعد ثانياً بعد تنفيذ الحكم الصادر ضده فتبدأ مأساته من جديد وهكذا دواليك فلا تقف حركة الابعاد والمنع من الدخول والمحاكمة إلا إذا سنحت له الفرص وساعدته الظروف والصدف ليتخلص من ذلك فى يوم من الأيام .

تلك هي حال الغالبية الساحقة للمبعدين من عديمى الجنسية ، وهى حال يرثى لها ، حال يجب أن تثير الأسى فى نفس كل إنسان [٢] ، ولو تجاسر البعض على الاستهانة

---

(١) اذ يطيع المبعد غالباً قرار الابعاد فيغادر البلاد مباشرة الى الدولة التي اختارها ، وقد يفكر أحياناً فى طلب التأشيرة اللازمة لدخول تلك الدولة ، وفى هذه الحالة اما أن ترفض هذه التأشيرة فوراً ، وأما أن يطلب اليه القنصل الانتظار مدة حتى يحصل على التعليمات اللازمة من حكومته . وقد تفوق تلك المدة الوقت المعطى له من الدولة المبعدة لمغادرة البلاد ، ففى هذه الحالة اما أن يسافر الى تلك الدولة رغم رفض القنصل التأشير على جوازه متحملا تبعة صده عند الحدود واما أن يبقى متحملا تبعة محاكمته أمام محاكم الدولة المبعدة لمخالفة قرار الابعاد ، راجع دونافاى de Navailles ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ طبعة دالوز صفحتى ١١٢ و ١١٣

(٢) وقد نشر المسيو فيلونتكو Philonenko فى دراسته عن ابعاد عديمى الجنسية (كلونيه سنة ١٩٣٣ صفحتى ١١٦٧ و١١٦٨) خطاباً لأحد المبعدين منهم يدل دلالة واضحة على مدى ما تصل اليه حالتهم بعد ابعادهم . قال ذلك المبعد « قذف بى مالك البيت فى عرض الطريق العام لعدم تمكنى من دفع أجرة مسكنى ، فاتخذت من قناطر باريس مأوى لى . . . وصرت فى مأمن من المطر ان لم يكن من البرد والبوليس . غير أن ذلك الترف لم يدم طويلا ، ففى ليلة من ليالى الربيع قبض البوليس علىّ متهماً اياى بالتشرد فحوكمت وصدر ضدى قرار بابعادى . . . . ولم توافق أية دولة على منحى تأشيرة لدخول بلادها . فأين أذهب ؟ ؟ لقد فضلت أن أعبر الحدود البلجيكية بطريق غير مشروع عن أن أظل فى السجون الفرنسية ، وها أنا قد وصلت الى بروكسل حيث قبض على وأرسلت الى مستعمرة « مركسبلاس Merxplas » حيث بقيت محبوساً سبعة شهور مع رفقاء لى عديدين كانوا ضحية سوء الحظ مثلى . . . وفى نهاية هذا الأجل المحدود خرجت مريضاً يائساً مشيعاً مع ذلك بقرار الابعاد ، فسرت على قدماى نحو الحدود تنفيذاً لذلك القرار وقضيت ليلتين فى غابة هرتوجين Hertogenwald تحت البرد القارس ، ثم عبرت الحدود الألمانية دون عقبة ما ، وواصلت المسير ، وقد أعيانى التعب ولم أتناول الطعام منذ ثمان وأربعين ساعة حتى حللت بمدينة أكس لا شابل Aix-la-Chapelle فاسترحت فيها قليلا ثم شددت الرحال الى كولونيا Cologne ثم الى أسن Essen حيث=

بها [١] وتجاهلها . وفوق ذلك ، فان إبعاد عديمى الجنسية لا يؤدى إلى تعريضهم للمأزق الذى ذكرناه آنفاً فحسب بل قد يضع العلاقات الدولية نفسها فى كفة القدر . فالدولة التى تلزم المبعد بالخروج من بلادها وتكرهه على الدخول فى دولة أخرى دون إذن سابق منها إنما تنتهك حقوق السيادة التى لتلك الدولة [٢] فضلا عن أنها تدفعه إلى ارتكاب عمل غير مشروع [٣] . إلى هذا أيضاً ، إن الدولة بابعادها عديمى الجنسية وإكراههم على الخروج من ديارها والذهاب إلى دولة أخرى إنما تتجاهل مظهراً من مظاهر سيادتها ، « فهى لا تتمتع فقط بحقوق يذكرها الناس دائماً وفى جميع المناسبات وإنما عليها واجبات يندر أن يفكر فيها أحد . ولا شك أن أول هذه الواجبات هو أن تكفى نفسها بنفسها قانوناً . فالدولة ذات السيادة هى التى تسد حاجاتها بوسائلها القانونية ،

= قبض على وأرسلت الى الحدود البلجيكية تحت حراسة اثنين من رجال الشرطة الألمانية ، حتى اذا ما تركانى وحيداً عند تلك الحدود عدت تحت جنح الظلام الى « اكس لا شابل » من جديد ، فقبض على مرة ثانية وأرسلت الى الحدود فوصلت عند منتصف الليل الى فرفييه Verviers فى حالة من التعب الجسمى والمعنوى تفوق حد الوصف ، وكان لزاماً على أن أجوس خلال هذه المدينة النائمة طول الليل وعدت فى الغداة الى ألمانيا للمرة الثالثة بعد ان انهدت قواى ونضب معينى . ولكن رجال البوليس قبضوا على فى هذه المرة وقادونى حتى « هربرشتاهل Herberstahl » فاضطررت الى الرجوع الى بلجيكا ، وجلست هناك على قارعة الطريق ساخطاً على الحياة وعلى حظى العاثر ، شاكياً برد الشتاء وعقوق البشر . وبينما أنا على هذه الحال اذا بجندين من بوليس بلجيكا يسألانى فى عنف ، أين أوراقك ؟ ؟ فأطلعتهم على ورقة السفر التى أحملها . ثم سألانى من جديد ، أين مسكنك ؟ ؟ فأجبت ، فى مكان ما بين بلجيكا وألمانيا ، فقبضا على وأودعانى السجن حيث قضيت خمسة أيام أرسلت بعدها الى مركسبلاس من جديد ولا أظن أن حالتى ستمكنى من أن أتحمل السجن فى هذه المستعمرة سبعة شهور أخرى ، بل ان الأمل فى الافراج عنى لا أتطلع اليه بثغر باسم اذ لا يمكن أن أنسى المتاعب والآلام التى تنتظرنى والتى سألقاها عند الخروج . ها أنا فى الأربعين وقد انحصرت حياتى بين الابعاد والسجن دون أن أرتكب اثماً أجازى عليه بهذا الجزاء . . . . »

(١) انظر كاسان Cassin ، حيث يقول أمام اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص « لا نكن يسطاء فنؤمن بسهولة باستحالة دخول الأجنبى دولة أخرى . . . . . » ، انظر أعمال تلك اللجنة سنة ١٩٣٥ ص ٨٥

(٢) فيلونتكو ، كلونيه سنة ١٩٣٣ ص ١١٨١

(٣) فيلونتكو ص ١١٧٣

ومن ثم فليس لها أن تأخذ بحلول لا يمكن تحقيقها إلا بالرجوع إلى وسائل خاصة بالدول الأجنبية، أعنى ممتلكاتها الاقليمية، دون رضاها وخرقا لسيادتها [١] » .

ولكن هل يستنتج من ذلك كله أن عديم الجنسية لا يصح إبعاده ؟ لا نظن ذلك ولا نعتقد مطلقاً فى صحة هذا الرأى وذلك لما سبق أن قلناه من أن تقرير عدم الابعاد بالنسبة لعديمى الجنسية أمر يضر بصالحهم هم قبل غيرهم . وكل ما فى الأمر ، أنه يجب ألا ينفذ الابعاد إلا إذا كانت هناك دولة أخرى توافق على دخول المبعد فى بلادها ، وهذا هوالحل الذى أخذ به القانون الألمانى الصادرفى ٢٧ أبريل سنة ١٩٣٣ إذ تنص المادة ٣١ منه على أنه « لا يجوز إرسال الأجنبى المجهول الجنسية أو الذى لم تثبت جنسيته والذى صدر ضده قرار الابعاد إلى دولة أخرى إلا إذا سمحت له هذه الدولة بدخوله فيها [٢] » .

يخلص مما تقدم ، أن القاعدة الأساسية التى تقول بجواز إبعاد الأجانب على اختلاف طبقاتهم وطوائفهم ، هى قاعدة سليمة لا لبس فيها ولا إبهام ، غاية ما هنالك أنه يتبع فى تنفيذها طرائق خاصة إذا كان المبعد من عديمى الجنسية . ذلك لأن هذا الأخير إما أن يحصل على تأشيرة بدخول دولة أخرى ، ففى هذه الحالة يكون تنفيذ قرار الابعاد عاديا ، وإما لا يمكنه الحصول على تلك التأشيرة فلا يستطيع مغادرة الدولة المبعدة ، ومن ثم فيخضع لاجراء خاص تحدده تلك الدولة ويحقق ، كالابعاد ، حماية حقها فى الصيانة .

لقد اعترض البعض على هذا الحل الأخير قائلا إنه لا بد من إصدار قانون خاص يحدد ذلك الاجراء المقيد للحرية عملا بالقاعدة الجنائية القائلة « بألا عقوبة بغير نص [٣] » ، وقد ثار هذا الاعتراض فى فرنسا بنوع خاص بالنسبة لكافة المقترحات التى قيلت لتنظيم هذه المسألة بالطريق الإدارى بل وبالنسبة لجميع المسائل التى تفرعت عن قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ الذى اقتصر على وضع المبدأ الأساسى للابعاد . ولا نرى من جانبنا أى مانع

---

(١) فيلونتكو ص ١١٧٨

(٢) وقد ذكر هذا القانون ماكلاكوف Maklakoff ، راجع أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ١٩٣٥ ص ٧٥ ، كما ذكره أيضاً مسيو فرانسوا فى دراسته لمشكلة عديمى الجنسية ص ٣٢٥

(٣) فيلونتكو صفحتى ١١٨٥ و١١٨٦

يحول دون تدخل المشرع فى هذا الصدد ، بل لقد انهار أساس هذا الاعتراض فى فرنسا بصدور مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ ، إذ تنص المادة ١١ منه على « اعفاء المبعد ، إذا ثبت أنه يستحيل عليه مغادرة البلاد الفرنسية ، من الآثار المترتبة على الاجراء المنصوص عليه في المادة الثامنة من هذا المرسوم بل ومن العقوبات المنصوص عليها فى المادة التاسعة منه ما دامت تلك الاستحالة قائمة . ولوزير الداخلية أن يلزمه بالاقامة فى الجهة التى يحددها ويمراجعة بوليس تلك الجهة فى مواعيد دورية . ويعاقب بالحبس من ستة شهور إلى ثلاث سنوات من يخالف قرار وزير الداخلية بأن لم يذهب للاقامة فى الأماكن التى عينها له أو غادرها بعد وصوله اليها[١] » .

والآن ما هو هـذا الاجراء الداخلى الواجب الأخذ به ؟ هل هو حظر الاقامة أو الاقامة الاجبارية فى مكان معين[٢] ؟ أو هل هو الاعتقال فى أحد المعسكرات[٣] ؟ أو هل هو الارسال إلى المستعمرات[٤] ؟ .

الواقع من الأمر أنه ليس من بين هذه الاجراءات إجراء أشد قسوة من الابعاد حيث تتخذه السلطة التنفيذية من جانبها وحدها . وعندنا ، أن أفضل هذه الاجراءات جميعاً هوالاجراء الأول ، (أى حظر الاقامة أو الاقامة الاجبارية فى مكان معين) إذ يجب استبعاد فكرة الارسال إلى المستعمرات لأنها ليست وسيلة ناجعة فى الاستعمار فضلا عن أنها تؤدى إلى جمع حثالة المجتمع فى تلك البلاد[٥] ، وأما معسكرات الاعتقال فان تنظيمها يتطلب نفقات باهظة تنوء تحت عبئها الميزانية[٦] ، وفضلا عن ذلك فان تنظيم تلك المعسكرات ، حتى تسع المبعدين اليها على اختلاف أنواعهم وصفاتهم ، تعترضه صعوبات عملية ومادية

---

(١) الجريدة الرسمية للحكومة الفرنسية الصادرة فى ٣ مايو سنة ١٩٣٨

(٢) دوندبى دوفابر Donnedieu de Vabres ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص طبعة دالوز سنة ١٩٣٥ ص ٦١ ، انظر أيضاً ترافير Travers ، نفس المرجع ص ٩٩

(٣) دوندبى دوفابر ص ٦١ ، المرجع السابق .

(٤) روجيه وبيو Roger et Pillaut ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص صفحتى ٦٧ و ٦٩

(٥) راجع موريس ترافير ، أعمال لجنة القانون الدولى الخاص الفرنسية سنة ١٩٣٥ (دالوز) ص ١٠٠

(٦) انظر موريس ترافير ص ١٠٠ و ١٠١ ، المرجع السابق .

كثيرة ، إلى هـذا وذاك أنها تؤدى إلى اختلاط المبعدين اليهـا مع ما يترتب على ذلك من افساد بعضهم باحتكاكه بالبعض الآخر وفقدانه مركزه الاجتماعى إذ لا يخفى أن من بين هؤلاء المبعدين من لم تحدثه نفسه بالاجرام فى يوم من الأيام [١] . أما حظر الاقامة (أو الاقامة الاجبارية فى مكان معين) فانه يؤدى بالعكس إلى اجتناب تجمع المتشردين والمشبوهين حيث يكون وجودهم فى بعض الجهات خطراً جسيما عليها، كما يؤدى إلى ابعـاد عديمى الجنسـية الذين يشتغلون غالبـاً بالتجسس لحساب دولة أجنبية عن مناطق الحدود [٢] .

وقد جرى العمل على الأخذ بهـذا الاجراء الأخير فى بريطانيا العظمى ، فلوزير الداخلية فى المملكة المتحدة حق إبعاد عديمى الجنسية والذين ليست لهم جنسية مؤكدة ، إما بناء على توصية من المحكمة وإما بناء على سلطته المستقلة فى الابعاد ، وذلك وفقاً للمادة الحادية والعشرين من مرسوم الاجانب الصادر فى سنة ١٩٢٠ . غير أن هذا الحق نظرى محض ، فلم يحصل عملا أن اتخذ الوزير قراراً بابعـاد شخص لا جنسية له ، ولم توص المحكمة يوماً بابعاد مثل هذا الشخص ، ذلك لعدم وجود دولة أخرى يمكن ارساله اليها . ولهذا فان لوزير الداخلية ، طبقاً للمادة الحادية عشرة من نفس المرسوم ، أن يلزم هذا الاجنبي — إذا اعتبره خطراً — بأن يراجع يومياً أو أسبوعياً مركز البوليس لاثبات حضوره (أو للتتميم عليـه) ومعنى هذا أن لذلك الوزير الحق فى أن يلزم عديم الجنسية بالاقامة فى مكان معين وأن يخضعه لرقابة البوليس [٣] .

---

(١) راجع بحث رو J. A. Roux فى « عديمى الجنسية وحق الابعاد » مجلة قانون العقوبات الدولية سنة ١٩٣٦ ص ٢٥٣ ، غير أن المؤلف المذكور يوافق على تطبيق هذا الاجراء بالنسبة للرحل والأفاقين (أى عديمى الجنسية فعلا) ، انظر ص ٢٥٤

(٢) ترافير ، أعمال لجنة القانون الدولى الخاص الفرنسية (دالوز) سنة ١٩٣٥ ص ١٠١

(٣) روبنشتين Rubinstein ، أعمال لجنة القانون الدولى الخاص ص ٧٧ ، وقد صدر حكم فى هذا المعنى من محكمة استئناف لندن الجنائية فى فبراير سنة ١٩٣٦ وقد نشر فى كلونيه ١٩٣٧ ص ٨٨٧ وما بعدها ، راجع أيضاً هامش ٣ صفحتى ٨٩٠ و ٨٩١ من نفس العدد .

وتتبع اليونان عين النظام فيلزم عديم الجنسية الذى استحال ابعاده بالاقامة فى جزيرة « كرفو » ، كما تتبعه استونيا أيضاً حيث تلزم نفس الشخص الذى يوجد فى نفس الظروف بالاقامة فى جزيرة « كهنو » [1] ، وقد اتبعت يوجوسلافيا زمنا نظام الحجز فى معسكرات الاعتقال ولكنها تتبع الآن نظام الاقامة الاجبارية .

أما فرنسا وإيطاليا فقد تغاضت كل منهما عن مقتضيات الحقيقة واستمرت على إبعاد هؤلاء الأفراد ، غيرأنه صدرمرسوم بقانون فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ يعطى لوزير الداخلية

---

(١) وقد أثر قضاء استونيا هذا الحل فى حكمين : الحكم الأول ، وقد صدر من محكمة الدولة فى ٧ ديسمبر سنة ١٩٢٣ فى قضية بيلارفون بلكاو A. Pilar von Pilcau ضد وزير الداخلية ، وقد نشر فى كلونيه سنة ١٩٣٦ صفحتى ١٠١٣ و ١٠١٤ وقد جاء فيه « أن المدعى ليس من مواطنى الجمهورية الاستونية ولكنه أجنبى لا جنسية له قد حصل على تأشيرة مؤقتة بدخول الجمهورية والاقامة فيها . ولوزير الداخلية طبقاً للمادة ٣٦٥ من قانون الأمن العام الحق فى ابعاده فاذا لم تسمح له أية دولة بدخول بلادها فللسلطات المختصة طبقاً للمواد ٣٢١ — ٣٧٢ والمادة ٣٧٧ من نفس القانون أن تلزمه بالاقامة فى مكان معين » .

أما الحكم الثانى فقد صدر من نفس المحكمة فى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٣٧ فى قضية جورج تالما وآخرين ضد وزير الداخلية وقد نشر فى كلونيه سنة ١٩٣٦ صفحتى ١٠١٢ و ١٠١٣ وقد جاء فى حيثياته « أنه لا أساس للقول بعدم جواز تطبيق نصوص قانون الأمن العام على عديمى الجنسية حاملى جوازات نانس Nansen ، اذ يعتبر أجنبياً ، بحسب القانون ، كل شخص لا يتمتع بالجنسية الاستونية ، وفوق ذلك فان اتفاق جنيف فى ٥ يولية سنة ١٩٢٢ الذى يقضى بتسليم اللاجئين الروس تذاكر شخصية لم ينص صراحة على اكتساب هؤلاء اللاجئين، جنسية الدولة المانحة لتذاكر الشخصية المذكورة بمجرد حصولهم عليها ، بل لقد نص على أن حصولهم على هذه التذاكر لا يعفيهم مطلقاً من أحكام البوليس المختلفة ولا من الأوامر التى تصدرها الدولة بشأن الأجانب المقيمين فيها . ومن ثم، فلوزير الداخلية أن يتخذ كافة الاجراءات الوقائية التى تنص عليها المواد ٣٦٥ — ٣٧٩ من قانون الأمن العام ومنها ابعاد الاجانب وهم جميع الأشخاص غير الوطنيين ، كما أن له الحق أيضا فى حجزهم فى أماكن معينة والزامهم بالاقامة فيها اذا رفضوا مغادرة البلاد . ويستند حق الابعاد على حق الدولة فى الصيانة ، وهو حق لا يمكن اغفاله ازاء أية طائفة من الأجانب ، فاذا لم يكن مع هؤلاء جوازات سفر وطنية فلا يجوز اكراههم على الدخول فى دولة معينة ، وان كان ذلك لا يحول دون منحهم الحرية الكافية فى دخول دولة أخرى توافق على ذلك ، وتنص المادة ٣٦٥ من قانون الأمن على أن ابعاد الأجانب يكون بوساطة وزير الداخلية وبقرار يصدر منه ، غيرأن هذا القانون لم يعدد الأحوال التى يجوز فيها الابعاد وانما ترك ذلك لتقدير الوزير المذكور الذى يجب عليه أن يستند على الوقائع لا على رأيه الشخصى ... وترى المحكمة فى النهاية الزام المدعين بالاقامة فى جزيرة « كهنو » لأنهم من عديمى الجنسية ولم يحصلوا على اذن خاص بالسماح لهم بالدخول فى دولة أجنبية أخرى » .

فى فرنسا الحق فى إلزام المبعد الذى يستحيل عليه مغادرة الأراضى الفرنسية بالاقامة فى الأماكن التى يحددها له ، وعلى أن يراجع بوليس تلك الأماكن فى مواعيد دورية[١] وسندرس ذلك بالتفصيل فى الفصل الخامس من هذا الكتاب عند الكلام على جريمة مخالفة قرار الابعاد وعلى موقف القضاء الفرنسى منها حتى مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ . ونكتفى هنا بالاشارة إلى أن هذا القضاء كان قاسياً إذ جرى فى جميع أحكامه ، ماعدا النادر جداً منها ، على عقاب المبعد الذى استحال عليه الخروج من فرنسا أو عاد اليها مضطراً بعد خروجه . وقد تغير الحال بصدور مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ إذ نصت المادة الحادية عشرة منه على إعفاء المبعد ، ما دام يستحيل عليه أن يقيم فى بلد أجنبى أو يلجأ إليه ، من النتائج القانونية المترتبة على المادة الثامنة الخاصة بحق الابعاد ومن النتائج القانونية التى نصت عليها المادة التاسعة الخاصة بمعاقبة من يخالف قرار الابعاد .

غير أننا إذا قلنا باتباع إجراء من إجراءات القانون الداخلى فى هذه الحالة ، وإذا كنا نفضل حظر الاقامة أو الاقامة الاجبارية فى مكان معين على غيره من تلك الاجراءات ، فما ذلك إلا بقصد اتخاذ إجراء ذى أثر وقتى أشبه شىء بالدواء المسكن للألم دون القضاء عليه ، أو بعبارة أخرى لقد أخذنا بهذا الحل لأننا لا نجد فى الوقت الحاضر حلا أفضل منه ، إذ الحقيقة التى لا يمكن إنكارها أن تجربة نظام حظر الاقامة بالنسبة للمجرمين العاديين تجعلنا نرتاب كثيراً فى الأخذ به بالنسبة للمبعدين[٢] من عديمى الجنسية الذين لا يمكن تنفيذ قرار الابعاد ضدهم .

فاذا كنا نريد حقاً حل تلك المشكلة الخطيرة ، فمن الأهمية بمكان أن لا نقف عند حد الحلول الداخلية التى لا تستأصل الداء من أساسه بل يجب أن نستعرض المسألة

---

(١) راجع المادة ١١ من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ المنشور بالجريدة الرسمية فى ٣ مايو سنة ١٩٣٨ . راجع قبله ، ص ١٤٥

(٢) راجع دوندييه دو فابر ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ص ٦١ حيث يقول : « اننا نعلم مساوىء نظام مراقبة البوليس الذى حل محله نظام حظر الاقامة دون أن يدخل عليه أى تحسين يستحق الذكر » .

من الناحية الدولية وأن نبرز مسئولية الدول التى تتسبب فى إنشاء حالات عدم الجنسية وتكثر منها بدرجة مزعجة ، وأن نحاول استئصال هذه الحالات أو تضييق نطاقها على الاقل « إذ يجب ألا ننسى أن مشكلة إبعاد عديمى الجنسية لم تظهر فى العمل لولا وجود أشخاص لا جنسية لهم[١] » ، وأنه لا يكفى « أن نحاول علاج أعراض المرض دون العناية باستئصال أسبابه[٢] » .

فهل تعتبر الدولة مطلقة الحرية إزاء رعاياها وإزاء الجماعة الدولية بأسرها ؟ وهل لها مطلق الحرية عند التشريع فى مسائل الجنسية ؟ وهل لها أن تتبع سياسة سحب التجنس أو إسقاط الجنسية دون قيد ولا شرط فتزيد بذلك من حالات عدم الجنسية ؟

حتى نستطيع الاجابة على هذه الاسئلة يجب علينا أن نستعرض أولا ما يجب أن تكون عليه علاقة الفرد بالدولة التابع لها ، وأن نبين ثانياً مركز هذا الفرد فى القانون الدولى بصرف النظر عن جنسيته .

أما بالنسبة لعلاقة الفرد بدولته ، فيرى البعض أن الدنيا بأسرها ليست إلا جماعة عالمية تم تقسيمها بين عدد معين من الدول تتولى كل منها مصالح طائفة معينة من الناس ، فمن السهل إذن أن نعالج مشكلة عديمى الجنسية ، طبقاً لهذا القول ، بتوزيع أفراد المجتمع على الدول المختلفة بحيث يصبح كل فرد تابعاً لدولة معينة[٣] .

غير أن هذه النظرية لا يمكن الأخذ بها كاملة ، فهى تهمل الرابطة الادبية أو المعنوية التى يجب أن تربط أعضاء الجماعة الوطنية نفسها .

وثمة نظرية ثانية عكس الأولى على خط مستقيم ، إذ تبدأ أولا بالدولة باعتبارها وظيفة أولية ، وأن الجماعة الدولية أو العالمية ما هى إلا صورة من صور التنظيم للدول المختلفة : وبحسب هذه النظرية ، لا يصح أن تكون علاقة الفرد بالدولة مبنية — كما هى الحال فى النظرية الأولى — على مجرد فكرة التوزيع الادارى للأفراد بين مختلف

---

(١) كاسان Cassin « أعمال لجنة القانون الدولى الخاص الفرنسية سنة ١٩٣٥ (دالوز) ص ٨٣

(٢) كاسان ، المرجع السابق ص ٨٤

(٣) فرانسوا ، المرجع السابق ص ٣٤٠

الدول ، بل ، على العكس ، يشترط فيمن يصح أن يكون عضواً فى جماعة وطنية معينة شرائط تتولى الدولة وحدها تحديدها ، شرائط خاصة بالدم والجنس واللغة والتقاليد التاريخية والثقافة وغيرها . وبحسب هذه النظرية أيضاً للدولة أن تبعد رعاياها إذا كان فى سلوكهم أو تصرفاتهم ما يبرر هذا الابعاد[١] .

هذه النظرية لا يمكن إقرارها أيضاً ، إذ يترتب على الأخذ بها زيادة حالات عدم الجنسية ، فضلا عن أنها تتجاهل أمراً آخر هاماً وهو أن كل دولة تعتبر عضواً فى جماعة أخرى أكثر اتساعاً وهى الجماعة الدولية وأنها باشتراكها فى تلك الجماعة إنما تخضع فى أعمالها لبعض الالتزامات الدولية .

نرى مما سبق ، أنه يجب لكى يعتبر الفرد عضواً فى دولة معينة أن تكون هناك رابطة أدبية تربطه بسائر أفراد هذه الدولة ، كما يجب ألا ننسى أيضاً أن الدولة أو الجماعة القومية ما هى إلا عضو فى جماعة أخرى أكبر منها وهى الجماعة الدولية أو العالمية ولهذا فهى ليست مطلقة السلطة بل تخضع لالتزامات دولية معينة ، « فالشارع فى كل دولة يجب عليه أن يراعى عند ما يشرع فى مسائل الجنسية المبادئ المعترف بها عموماً والمتعلقة باكتساب تلك الجنسية أو فقدها ، ذلك لأن فى زيادة عدد الأفراد الذين لا يتمتعون بجنسية دولة معينة مخالفة فاضحة للفكرة السائدة فى الجماعة الدولية ، فكرة توزيع الناس بين مختلف الدول[٢] » .

ويحسن ، قبل البدء فى دراسة هذه المبادئ الأساسية فى الجنسية والبحث عن الحدود التى يجب على كل دولة ألا تتعداها ، أن نعرف ما إذا كان الفرد يتمتع ببعض حقوق القانون الدولى العام أم لا .

يرى الفقهاء الأقدمون ، ومنهم جروسيوس ، أن الأفراد كالدول يصح أن يكونوا محلا للحقوق والالتزامات الدولية . وقد انزوت هذه النظرية أمام نظرية أخرى تنكر على الأفراد هذه الصفة ولا ترى إلا الدول أشخاصاً للقانون الدولى العام . ومع ذلك ،

---

(١) فرانسوا ص ٣٤٠ و ٣٤١

(٢) فرانسوا ص ٣٤١

فقد عادت فى النصف الثانى من القرن الثامن عشر إلى الظهور ورجحت كفتها ولكن فى قالب جديد مضمونه أن الفرد يتمتع باعتباره انساناً ببعض الحقوق الطبيعية أو الأساسية ، وهى حقوق مبناها ذلك المبدأ المزدوج القائم على الحرية الفردية وحرمة الإنسان .

فيرى « فيورى وهفتر وغيرهما من فقهاء القانون العام الحاق الحقوق الآتية بالإنسان :

١ — الحق فى الحرية واحترام الذات .

٢ — حق اختيار جنسية معينة ، ويتفرع عنه حق التنازل عن الجنسية المكتسبة بقصد الحصول على جنسية أخرى .

٣ — حق الهجرة .

٤ — الحق فى الدفاع عن النفس والمحافظة على الجسم وتنميته فى حدود الضرورة مع ما يتفرع عن هذا من الحق فى إخضاع الطبيعة لحاجيات الحياة ، وحق الملكية ، وحق التجارة الدولى ، وحق الزواج كوسيلة للتناسل .

٥ — حق تنمية الشخصية الأدبية والثقافية وما يتفرع عنه من حرية الضمير[1] ».

وقد عدد المسيو الفارس Alvarez ، فى المادتين الثانية والعشرين والثالثة والعشرين من مشروعه الخاص « بالمبادئ الأساسية للقانون الدولى » الذى قدمه للمجمع الامريكى للقانون الدولى فى سنة ١٩١٧ ، الحقوق الدولية التى يرى وجوب الاعتراف بها للانسان قائلا إن الفرد « يتمتع فى أية دولة بالحقوق الآتية :

(ا) حرمة الملكية .

(ب) حق الدخول والاقامة فى أى جزء من تلك الدولة ، مع مراعاة القوانين المحلية ولوائح البوليس ودون المساس بقوانين الهجرة وحق الابعاد ،

---

(١) راجع فوشى Fauchille ص ٧٥٧ ، وفيورى Fiore القانون الدولى المقنن... ، الكتاب الأول الباب الرابع ، المادة ٣٦٧ و ٤٣٦ وهفتر Hefter قانون أوروبا الدولى نبذة ٥٨ ، راجع أيضاً بلنتشلى Bluntschli القانون الدولى العام المقنن المواد ٣٦٠ و ٣٦٣ و ٣٧٠ ، ونيس Nys ، القانون الدولى ، طبعة جديدة ، الجزء الثانى ص ٣٥٧ و ٣٥٩

(ج) حق الاجتماع وتكوين الجمعيات لغرض مشروع .

(د) حرية الصحافة .

(هـ) حرية الضمير .

(و) حرية العبادة .

(ز) حرية التجارة . . . .

(ح) حقه فى ألا يحاكم إلا أمام المحاكم المختصة طبقاً لقانون الدولة المقيم فيها[١] » .

كذلك أعلن المسيو « دولا براديل » فى المادتين السادسة والسابعة من مشروعه الخاص بحقوق الأمم وواجباتها الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى رومه سنة ١٩٢١ أن للانسان حقوقاً تجب حمايتها . فتنص المادة السادسة على أن « الدول تلتزم ، لا بازاء الدول الأخرى فحسب ، وإنما بازاء الأفراد والجماعات أيضاً . وقد يفوق التزامها باحترام حياتهم وحريتهم وعقائدهم فى بعض الأحوال التزامها باحترام حرية غيرها من الدول » ، وتنص المادة السابعة على « أن جماعة الدول التى ينسى أعضاؤها أن الدولة ما هى إلا وسيلة لتحقيق غرض خاص وهو حماية الإنسان تعتبر مقصرة فى واجباتها إذا سكتت عن تحقيق هذا الغرض[٢] » .

وقد اعترفت المعاهدات الدولية بهذه الحقوق ، فعقب الحرب العظمى عقدت دول الحلفاء معاهدات واتفاقات مع النمسا وهنغاريا وتركيا وبولندا وتشيكوسلوفاكيا واليونان ويوجوسلافيا ، التزمت بمقتضاها هذه الدول الأخيرة لا بحماية الاقليات فحسب بل باحترام حياة جميع السكان وحريتهم وعقائدهم[٣] .

---

(١) أنظر فوشى ص ٧٥٨ ، وجورج سل ، موجز القانون الدولى العام الجزء الثانى سنة ١٩٣٤ ص ٢٥ و ٢٦ وهامش ١ ص ٢٦

(٢) تقويم مجمع القانون الدولى الجزء ٢٨ ، راجع فوشى ص ٧٥٨ و ٧٥٩ وجورج سل ص ٢٦

(٣) فتنص معاهدة الأقليات المعقودة مع بولندا مثلا على « أن تلك الدولة تريد أن تتمشى بنظمها مع مبادىء الحرية والعدل وأن تضمن ذلك بالنسبة لجميع السكان المقيمين فى بلادها » ، كما تنص المادة الثانية من تلك المعاهدة أيضاً على التزام الحكومة البولندية « بأن تحمى حياة جميع السكان وحريتهم حماية تامة دون تمييز بالنسبة لبلادهم أو جنسيتهم أو لغتهم أو عنصرهم أو دينهم ، ولسكان بولندا جميعهم حرية القيام بشعائر دينهم وعقيدتهم فى السر والعلن ما دام ذلك لا يتنافى مع النظام العام ولا مع قواعد =

وتعتبر هذه المعاهدات بمثابة دستور لحقوق الانسان إذ لا يجوز تعديل القواعد الواردة فيها والتى يطلق عليها « القوانين الاساسية » بأى قانون من القوانين الداخلية [١] .

كذلك ينص التصريح الخاص « بالحقوق الدولية للانسان » الذى قدمه المسيو ماندلشتام لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى نيويورك سنة ١٩٢٩ والذى وافق عليه المجمع المذكور فى نفس الدور على ما يأتى [٢] :

المادة الأولى :

« يجب على كل دولة أن تعترف لجميع الافراد بحق المساواة فى الحياة والحرية والملكية ، وأن تحمى هذا الحق الحماية التامة المطلقة بالنسبة لجميع المقيمين فى بلادها دون تمييز فى الجنس أو العنصر أو اللغة أو الدين » .

= حسن الآداب » . وجاء فى المادة السابعة من المعاهدة نفسها أن « كافة الرعايا البولنديين يتمتعون بالمساواة أمام القانون كما يتمتعون بنفس الحقوق المدنية والسياسية دون تمييز فى الجنس أو اللغة أو الدين ويجب ألا يكون اختلاف الدين أو العقيدة سبباً فى حرمان أحد الرعايا البولنديين من الحقوق وخاصة الوظائف العامة وألقاب الدولة أو منعهم من القيام ببعض المهن أو بعض الصناعات » . والحق أن عصبة الأمم لا تضمن نصوص تلك المعاهدات الا اذا تعلقت بالأقليات الدينية أو العنصرية أو غيرها ، غير أن الاعتراف الدولى بتلك الحقوق يبيح للبقية الباقية من غالبية السكان الانتفاع بها ، راجع بحث فردروس Verdross فى القواعد العامة للقانون الدولى للسلم وقد نشر فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٩ صفحتى ٤٥٢ و ٤٥٣ ، راجع أيضاً بحث سبيروبولوس Spiropoulos فى مركز الفرد فى القانون الدولى ، وقد نشر فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٩ ص ٢٥٨ وما بعدها .

(١) راجع ملاحظات المسيو ماندلشتام Mandelstam أثناء انعقاد مجمع القانون الدولى فى رومه فى ٨ أكتوبر سنة ١٩٢١ ، وقد نشرت فى تقويم المجمع المذكور الجزء الثامن والعشرين صفحتى ٢٢٠ و ٢٢١

(٢) تقويم مجمع القانون الدولى العام سنة ١٩٢٩ ص ٧٣١ ، راجع أيضاً مقال شارل دو فشر Ch. de Visscher عن انعقاد مجمع القانون الدولى فى نيويورك وقد نشر فى مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن سنة ١٩٢٩ صفحتى ٦٢٩ و ٦٣٠

المادة الثانية :

« يجب على الدولة أن تعترف لكل فرد بحرية القيام بشعائر دينه أو عقيدته فى المحلات العامة والخاصة ما دام هذا الاستعمال لا يتنافى مع النظام العام ولا مع حسن الآداب » .

المادة الثالثة :

« لا يجوز وضع أى قيد على حرية الفرد فى استعمال اللغة التى يختارها أو التعليم الذى يرتضيه » .

المادة الرابعة :

« ليس للدولة أن تستند بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى اختلاف الجنس أو العنصر أو الدين أو اللغة لحرمان الوطنيين من الحقوق الخاصة والعامة وخاصة حق الالتحاق بمعاهد العلم العامة وحق الاستخدام والتوظف ونيل ألقاب الدولة ومزاولة النشاط الاقتصادى ومختلف المهن والصناعات » .

المادة الخامسة :

« ليست المساواة المذكورة إسمية ، بل هى فعلية ، فليس للدولة أن تميز بين رعاياها تميزاً مباشراً أو غير مباشر ولا يجوز لها أن تسحب جنسيتها تحكماً واستبداداً عن بعض الأشخاص لسبب من الأسباب المتعلقة بالعنصر أو اللغة أو الدين » .

يتبين من الاستعراض الفائت أن الانسان يتمتع بحقوق أساسية طبيعية وأن من بين هذه الحقوق حقه فى التمتع بجنسية معينة هى جنسية دولة الأصل [١] ، ويحكم القانون الدولى هذه الحقوق التى يجب احترامها من الجميع [٢] .

---

(١) راجع كتاب روار دو كار Rouard de Card فى الجنسية الفرنسية ، الطبعة الثانية ، باريس سنة ١٩٢٢ صفحتى ١٩٦ و ١٩٧ حيث يقول « ان الجنسية حق لا يمكن نزعه عن الانسان رغم ارادته » . راجع أيضاً المادة الخامسة من قرار مجمع القانون الدولى فى نيويورك سنة ١٩٢٩ ، وانظر أيضاً جورج سل صفحتى ٢٧ و ٢٨ حيث يقول ان الجنسية ضرورية لتحديد العلاقات الدولية .

(٢) انظر عكس ذلك دو لوتر de Louter : القانون الدولى العام الوضعى ، الطبعة الفرنسية الجزء الأول صفحتى ٢٦٣ و ٢٦٤ حيث يقول « ان الحقوق الطبيعية أو الأساسية ، الآتية من القانون الطبيعى أو من فلسفة القانون الى الميدان السياسى ، لم تدخل فى القانون العام الوضعى فى أغلب الدول =

وإذا قررنا بأن للفرد حقوقاً أساسية أو طبيعية ، فمعنى ذلك أنه يجب أيضاً أن نقطع بوجود التزام على الدولة باحترامها وحمايتها ، إذ من المعلوم أن كل حق يقابله التزام ، والتزام الدولة فى هذه الحالة هو التزام قانونى لا مجرد التزام أدبى [١] .

وينبنى على ذلك أن الدولة التى تسقط الجنسية عن أحد رعاياها ، تحكماً واستبداداً ، إنما تخرق التزاماً دولياً . وليس ذلك لأن له الحق فى جنسية معينة فحسب وإنما لأنها بتجريده من جنسيته لا تحترم حياته ولا حريته أيضاً ، ذلك لأن الدولة لا تسقط الجنسية عن الأفراد إلا بقصد إبعادهم إن كانوا لا يزالون مقيمين فيها ومنعهم من دخولها إن كانوا خارجها وقد تعتبرهم الدول الأخرى غير مرغوب فيهم فتبعدهم بدورها أو تصدهم عن بلادها فيظل هؤلاء الأفراد المنكودو الحظ تتقاذفهم الدول المختلفة فلا يستطيعون دخولها . ولاشك أن الدولة بسلوكها هذا المسلك تعتبر مقصرة فى القيام بتحقيق الغرض الذى وجدت من أجله وهو حماية الانسان ، إذ كيف تقوم بتلك الحماية وقد كانت السبب الرئيسى فى حرمان الشخص من جنسيتها وبالتالى من عدم استطاعته أن يجد مأوى يأوى اليه فتعرضت بذلك حياته وحريته للخطر ؟!

قلنا آنفاً ، ونقول هنا مرة أخرى ، ان الشارع فى دولة من الدول لا يتمتع بحرية مطلقة عندما يشرع فى مسائل الجنسية بل يجب عليه أولا أن يحترم المبادىء العامة المعترف بها من الجميع فى تلك المسائل وهو مقيد فوق ذلك بالقيود التى قد ترد فى المعاهدات التى تعقدها الدولة مع غيرها من الدول . « فللدولة أن تحدد بمقتضى تشريع خاص من هم رعاياها ، وعلى الدول الأخرى أن تقبل ذلك التشريع مادام يتمشى

= المتمدينة الا دخولا جزئياً أو تحت شرط ، وقد دخل بعضها فى القانون الدولى العام تحت التأثير المتزايد لمبادىء الرحمة والانسانية فأخضعها لبعض القواعد التى حددها وبين مضمونها بمنتهى الدقة والتحرز ، ولم يدع بتاتاً بأنه يعترف للأفراد التابعين للدول المختلفة بحقوق شخصية ، وان كان يترك للدول ذات السيادة ، بصفة استثنائية ، الحق فى أن تنظم بنفسها مدى الحقوق التى لهؤلاء الأفراد فيما بينهم وفى علاقاتهم مع الدولة » ، راجع أيضاً هرشى Hershey مبادىء القانون الدولى ص ٩٣ ؛ انظر اوبنهايم ، القانون الدولى جزء أول نبذة ٢٩٢

(١) فوشى ص ٧٦١

مع الاتفاقات الدولية ولا يناقض المبادئ العامة المعترف بها فى مسألة الجنسية [١] » .

وفوق ذلك « فان للجنسية معنى دولياً ، فلا يمكن لدولة أن تنظمها تنظيما ملائماً دون مراعاة المركز الدولى للفرد ، ودون مراعاة حقوقها وواجباتها إزاء الدول الأخرى أو مراعاة القوانين الأجنبية الصادرة فى هذه المسألة [٢] » وأن « مدى التشريع الداخلى الذى يحكم الجنسية هو مدى محدود بمعنى أنه يجب أن تراعى حقوق الأفراد وواجباتهم وحقوق الدول الأخرى وواجباتها [٣] » .

ولكن ما هى المبادئ العامة التى يجب على المشرع أن يراعيها فى مسائل الجنسية ؟

---

(١) راجع المادة الأولى من الاتفاق الذى تم فى مؤتمر لاهاى سنة ١٩٣٠ بشأن تقنين القانون الدولى الخاص وقد أشار اليها فرانسوا J. P. A. François فى دراسته ص ٣٤٢ ، وقد ذكرت اللجنة التحضيرية لهذا المؤتمر فى قائمة الأسئلة التى وجهتها للدول المختلفة وجهة النظر هذه فقالت « الظاهر انه يجب البدء بفكرة خضوع مسائل الجنسية لسيادة الدولة ، وانه يجب أن تعترف كل دولة بصفة أصلية بحق الدول الأخرى فى التشريع فى مسائل اكتساب الجنسية وفقدها ، ومن ثم فيجب أن يحل النزاع فى تلك المسائل وفقاً للتشريع الخاص بجنسية الدولة المتنازع عليها . ولكن هل من قيود ترد على هذين المبدأين ؟ هل للدولة مطلق الحرية فى التشريع فى هذه المسألة ؟ وهل تلتزم فى جميع الأحوال بأن تعترف بالنتائج المترتبة على تشريعات الدول الأخرى فى الجنسية ؟ لاحظت اللجنة أن « بعض الحكومات ترى من الآن أن القانون الدولى يضع قيوداً على اختصاص الدولة فى هذا الشأن وأن البعض الآخر يعتقد أن أمثال هذه القيود أمر مرغوب فيه ، كما لاحظت أخيراً أن البعض منها لم يبد رأيه فى هذه المسألة » ثم عقبت على ذلك بقولها « ويظهر أنه ليس من الممكن الآن أن تحدد هذه القيود بالدقة ، وانما يمكن وضع صيغة عامة تتلوها بعض الحالات على سبيل المثال لا على سبيل الحصر » وحددت اللجنة أخيراً الصيغة التى ستجرى عليها المناقشة فى المؤتمر كما يأتى « تخضع الجنسية لسيادة كل دولة ، فاذا أثير نزاع يتعلق باكتساب أحد الأفراد جنسية دولة معينة أو فقدها فيجب أن يحل وفقاً لتشريع تلك الدولة ، وهذا التشريع يجب أن يراعى المبادئ العامة المعترف بها من الدول الأخرى .... » ، راجع فرانسوا ، صفحتى ٣٤١ و ٣٤٢ ، وموسوعة القانون الدولى لدولابرادل ، ونيبوايه ، الجزء التاسع سنة ١٩٣٠ ص ٣٠٧ وما بعدها نبذة ١٣٤ وما بعدها .

(٢) لربور بيجونيير Lerebours-Pigeonnière موجز القانون الدولى الخاص سنة ١٩٢٨ نبذة ٦٠ وقد ذهب المسيو ستريزوفر Strisover الى أبعد من هذا فى أثناء انعقاد مجمع القانون الدولى فى ستوكهلم سنة ١٩٢٨ حيث قال « ... الاقليم والسكان هما عنصرا الدولة وجوهرها ، وتحديد هذين العنصرين مسألة دولية بطبيعتها ، فكما أنه ليس للدولة أن تضم الى أراضيها أى بلاد تشاء ، فكذلك ليس لها أن تلحق بسكانها الوطنيين سكان العالم أجمع » ، راجع تقويم مجمع القانون الدولى الجزء ٣٤ ص ٦٨٤

(٣) راجع اجابة الولايات المتحدة على التحقيق الذى تولته عصبة الأمم فيما يتعلق بالجنسية ، وقد نشرت فى موسوعة القانون الدولى الجزء التاسع تحت كلمة جنسية نبذة ٣١ ص ٢٦١

إننا نخرج عن نطاق دراستنا إذا حاولنا دراسة هذه المبادئ كلها بالتفصيل أو حتى مجرد ذكرها على سبيل الايجاز ، ومن ثم فسنقصر القول على مبدأين نرى أنهما من الأهمية بمكان بالنسبة لمسألة عدم الجنسية .

أما المبدأ الأول : فيقضى بأن لا بد وأن يكون لكل فرد جنسية . وهذا المبدأ متفق عليه من الجميع [١] ، وقد وافق عليه مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى كامبردج سنة ١٨٩٥ ، فيجب إذن على كل دولة أن تراعيه وتحترمه عندما تشرع فى مسألة الجنسية [٢] .

وأما المبدأ الثانى : فهو خاص بحرية الفرد فى تغيير جنسيته ، وهذه الحرية ذات وجهين وجه إيجابى ، بمعنى أن الفرد حر فى أن يستبدل بجنسيته جنسية غيرها ، ووجه سلبى بمعنى أنه لا يصح أن يجرد الفرد من جنسيته بقرار تحكمى ولا أن تفرض عليه جنسية جديدة رغم إرادته [٣] .

وينبنى على هذه الحرية السلبية أنه « لا يجوز أن يفقد الفرد جنسيته رغماً عنه » كما يحرم على الدولة أن تستعمل إسقاط الجنسية عن رعاياها كعقوبة من العقوبات [٤] .

ويجد هذا الحل الأخير ما يبرره فى تلك الفكرة السائدة فى الجماعة الدولية وهى فكرة توزيع الأفراد بين مختلف الدول بحيث يصبح كل فرد تابعاً لدولة معينة . فالجماعة الدولية تنقسم إلى دول مختلفة ومن عناصر الدولة الأساسية عنصر السكان ، ولكل فرد مصلحة عليا فى أن يكون تابعاً لدولة معينة بصفة دائمة ويجب أن يظل كذلك ما دام

---

(١) موسوعة القانون الدولى الجزء التاسع نبذة ٨٥ ص ٢٨٦ والمراجع المذكورة فيها ، وقد ذكر المسيو شارل ديبوى Ch. Dupuis فى دراسته للقواعد العامة لقانون السلم أن المبادئ المعقولة فى الجنسية يمكن وضعها فى صيغة واضحة تنص على وجوب تمتع كل فرد بجنسية معينة ، لأنه من المعقول أن يرتبط برابطة قانونية وسياسية بدولة من الدول » ، انظر مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٣٠ ص ١٤٢

(٢) راجع تقويم مجمع القانون الدولى الجزء ١٤ ص ١٩٤ وما بعدها وقد جاء فى قرار المجمع أنه « يجب ألا يوجد انسان بدون جنسية » .

(٣) موسوعة القانون الدولى الجزء التاسع نبذة ٦٣ وما بعدها ص ٢٧٧ وما بعدها .

(٤) موسوعة القانون الدولى السالفة الذكر نبذة ٨٢ ص ٢٨٤

لم يحصل على جنسية دولة أخرى إذ الجنسية حق لا يجوز أن يتخلى الانسان عنه رغم إرادته[١] .

نعم قد يعترض البعض على ذلك بأن إسقاط الدولة للجنسية فى هذه الحالة إنما كان على سبيل العقوبة ، وهذه العقوبة ليست سوى تجريد الفرد المعاقب رغم إرادته من بعض الحقوق ، وهو تجريد استثنائى يبرره ما ارتكبه هذا الشخص من خطأ .

هذا الاعتراض وإن كان سليما فى ذاته إلا أن الأمر ينحصر فى معرفة ما إذا كان من اللازم أن تتنازل الدولة عن اعتبار إسقاط الجنسية ، وهى عنصر حيوى من عناصر الحالة ، ضمن العقوبات الأخرى المنصوص عليها فى القانون ، فكما أن الموت المدنى قد زال شيئاً فشيئاً ، فكذلك يجب أن تزول عقوبة إسقاط الجنسية التى لم تخرج عن كونها نوعاً من فقد الشخصية[٢] . إن ميل الدول نحو سحب التجنس وإسقاط الجنسية يعتبر من الناحية القانونية ، كما قلنا ، خرقا فاضحاً للمبادئ الأساسية لتنظيم الجماعة الدولية ، كما أن استعمال فقد الجنسية كعقوبة من العقوبات من شأنه أن يزيد من حالات عدم الجنسية وهى مسألة خطيرة يجب العمل على تفاديها أو القضاء عليها .

وقد قال مسيو فرانسوا بهذه المناسبة « بأن عقوبتى سحب التجنس واسقاط الجنسية تعتبران من أسباب عدم الجنسية التى يجب استبعادها والقضاء عليها فى جماعة دولية منظمة ، كما يعتبر إسقاط الجنسية نقصاً فى الروح الدولية من جانب الدول التى تطبقه .

قد نجد حقاً من بين الأفراد التابعين لدولة معينة أشخاصاً يعارضون الحكومة القائمة ، وأشخاصاً ثوريين وجناة آثمين ، وأفراداً لا يقدمون للجماعة القومية التى ينتمون اليها أدنى فائدة . غير أنه إذا قامت الدول المختلفة باسقاط الجنسية عن أمثال هؤلاء فانها تخلق موقفاً منتقداً لا يجوز التسامح فيه ، إذ من المعلوم أن الجماعة الدولية قد بنيت على فكرة توزيع الأفراد بين مختلف الدول ، فمن الأثرة الوطنية إذن أن تجرد الدولة مثل هؤلاء الأشخاص من جنسيتها وأن تحرم عليهم الإقامة فى ديارها وتقذف بهم إلى الدول الأخرى[٣] » .

---

(١) موسوعة القانون الدولى نبذة ٨٢ مكررا صفحتى ٢٨٤ و ٢٨٥ ، راجع أيضاً روار دوكار صفحتى ١٩٦ و ١٩٧

(٢) موسوعة القانون الدولى الجزء التاسع سنة ١٩٣٠ نبذة ٨٢ مكررة ص ٢٨٥

(٣) راجع فرانسوا ص ٣٥١

وفوق ذلك كله ، فعقوبة إسقاط الجنسية وسحب التجنس يمكن أن تعتبر نوعاً من النفى إذ أن الدولة لا تلجأ اليها إلا بقصد التخلص من هؤلاء الأفراد الغير مرغوب فيهم فتبعدهم إن كانوا لا يزالون مقيمين فيها وتمنعهم من دخولها إن كانوا فى الخارج . وقد سبق أن رأينا أنه من الصعب تبرير عقوبة النفى فى الوقت الحالى وأن الأجدر بالدول التى لا تزال تأخذ به أن تسقطه من عداد العقوبات الموجودة فى قوانينها . وقد أوضح الاستاذ شارل ديبوى ذلك بجلاء فى دراسته « للقواعد العامة لقانون السلم » قائلا « بأنه ليس للدولة أن تسقط جنسيتها عن رعاياها بقصد التخلص منهم على حساب الدول الأخرى ، فمثل هذا الاجراء لا يمكن تحبيذه أو قبوله إلا إذا اتخذ إزاء شخص يتمتع بجنسيتين مختلفتين ، ولكنه يعتبر بحسب القانون الدولى ، أمراً غير مرغوب فيه إذا كان غرضه الأساسى أو كان من آثاره أن تقذف الدولة التى تلجأ اليه بالأشخاص الذين أسقطت عنهم جنسيتها الى الدول الأخرى دون رغبتها إذ يقترب فى هذه الحالة من النفى ولو أنه أقل خطورة منه (فالنفى يترتب عليه إكراه المنفى على الخروج من الدولة فى حين أن إسقاط الجنسية تقتصر نتيجته على مجرد تمكين هذه الدولة من إبعاد من أسقطت عنه جنسيتها) [1] » .

وعلى هذا يجب على كل دولة أن تتخذ الاحتياطات اللازمة فى قوانينها حتى لاتخالف المبدأين السالفين ، وحتى يقضى نهائياً على ظاهرة عدم الجنسية وتستأصل أسبابها ، سواء أكانت تلك الظاهرة موجودة أصلا ، بأن ولد الشخص بدون جنسية ، أم كانت مكتسبة بأن فقد الفرد جنسيته دون أن يحصل على جنسية أخرى .

يخلص مما تقدم أن الدولة التى تجرد رعاياها من جنسيتها إنما تتجاهل المبادئ السالفة المعترف بها من الجميع ، ولباقى الدول الحق فى ألا تحترم التشريع الذى أصدرته والذى ينص على ذلك التجريد . ومن ثم ، فاذا أبعدت هذه الدولة رعاياها بعد تجريدهم من الجنسية فلتلك الدول أن تردهم اليها وألا تقبلهم يدخلون فى ديارها ، « فالمسألة قبل كل شىء هى مسألة نظام وتعاون بين الدول ، فطالما توجد دول تتخلى عن مسئوليتها

---

(١) شارل ديبوى Ch. Dupuis « القواعد العامة لقانون السلم » مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٣٠ الجزء ٣٢ صفحتى ١٤٧ و ١٤٨

قبل رعاياها فتجردهم من الجنسية وتكثر بذلك من حالات عدم الجنسية دون مؤاخذة ولا عقاب ، فمن الصعب أن يطلب من الدول الأخرى أن تكون أكثر شفقة أو رحمة منها بل ولا يمكن أن تطالب تلك الدول باحترام قواعد قانونية معينة وان أمكن مطالبتها بأن تتخذ مع هؤلاء الرعايا شيئاً من الرفق واللين [١] »، وحتى إذا فرض أنها قد جردتهم من جنسيتها أثناء وجودهم أو إقامتهم فى دولة أجنبية ، فلهذه الدولة أن تبعدهم إذا عرضوا حقها فى الصيانة للخطر بل ولها أيضاً أن تبعث بهم إلى دولة الأصل حيث تلتزم دولياً بالسماح لهم بدخول بلادها بصرف النظر عما إذا كانت هناك معاهدة صريحة تنص على ذلك أم لا . وقد عبر عن ذلك فون لست بقوله « إن الدولة تلتزم بالسماح لرعاياها المقيمين فى الخارج بدخول بلادها حتى ولو فقدوا جنسيتهم أثناء تلك الاقامة ولم يحصلوا على جنسية أخرى ، وقد تنص معاهدات الاقامة أو غيرها من المعاهدات الخاصة على ذلك الالتزام ، ومع ذلك فيعتبر هذا الأخير قائماً حتى ولو لم تذكره تلك المعاهدات [٢] » .

على ضوء الاعتبارات السابقة تجد مشكلة إبعاد عديم الجنسية حلا منطقيا معقولا يتفق مع قواعد القانون الدولى . فللدولة التى يقيم فيها هذا الشخص أن تبعده إذا أصبح خطراً على سلامتها أو على حقها فى الصيانة ، ولها تنفيذا لقرار الابعاد ، أن ترسله إلى الدولة التى كان يتبعها والتى تلتزم فى جميع الأحوال بأن تسمح له بدخول بلادها . ولا يمكن أن يعتبر قبولها له تبرعا منها وإنما هو إصلاح لخطأ قد ارتكبته أو تدارك لما قامت به عند اسقاط الجنسية من انتهاك لحقوق الإنسان ولمبادئ الجنسية المعترف بها من الجميع .

والآن ، وبعد هذه الدراسة النظرية ، نريد أن نعرف كيف حلت هذه المشكلة عمليا ، أو بمعنى آخر ، نريد أن نعرف كيف حلت التشريعات الداخلية والاتفاقات الدولية مسألة إبعاد عديمى الجنسية واللاجئين والمشاكل الخطيرة التى تولدت عنها .

---

(١) كاسان Cassin أعمال لجنة القانون الدولى الخاص الفرنسية طبعة دالوز سنة ١٩٣٥ ص ٨٤

(٢) فون لست Von Liszt وقد ذكر هذه العبارة مسيو فرانسوا فى دراسته لمشكلة عديمى الجنسية ، ص ٣٦٤

أما التشريعات الوطنية فقد حلت هذه المشكلة حلا ناقصاً، ويمكننا أن نذكر، علاوة على النصوص الموجودة فى ألمانيا (المادة ٣١ من قانون ٢٧ يناير سنة ١٩٣٢[١]) وفى انجلترا (المادة ٢١ من مرسوم الأجانب الصادر فى سنة ١٩٢٠[٢]) وفى فرنسا (المادة ١١ من مرسوم بقانون ٢ مايو ١٩٣٨[٣])، نصوصا أخرى مماثلة فى يوجوسلافيا وفى هولندا.

فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٣٠ أصدر وزير الداخلية اليوجوسلافية منشورا يقضى بعدم إبعاد اللاجئين الروس والأرمن إلا فى الحالات الآتية:

١ — إذا عبروا الحدود اليوجوسلافية دون مراعاة نصوص القانون.

٢ — إذا ثبت أنهم ارتكبوا أفعالا ضد سلامة الدولة أو النظام العام فيها[٤].

أما فى هولندا فقد صدر منشور حكومى فى ٣٠ مايو سنة ١٩٣٤ يحرم ابعاد اللاجئين عديمى الجنسية الآتين من ألمانيا والمقيمين فى تلك البلاد إلا إذا كان فى اقامتهم تهديد للسلامة العامة[٥].

فاذا ألقينا نظرة على هذه التشريعات، وجدناها تقف عند حد أمرين لا ثالث لهما: فقد حاول بعضها حصر أسباب الابعاد بالنسبة لعديمى الجنسية واللاجئين والتضييق من نطاقها، واقتصر البعض الآخر على الأخذ باجراء من إجراءات القانون الداخلى كرقابة البوليس والاقامة الإجبارية فى مكان معين.

غير أن التشريع الفرنسى قد جمع هذه التشريعات جميعا فأخذ بالحلين: حصر أسباب الإبعاد، والرجوع إلى إجراء ينص عليه القانون الداخلى، إذ جاء فى منشور ١٩ نوفمبر سنة ١٩٣٥ «أنه لا يجوز إبعاد اللاجئين الروس والأرمن والآشوريين والكلدنيين وآهالى السار وجورجيا إلا بقرار يصدر من وزير الداخلية وحده وفى الأحوال الآتية فقط:

(أولا) إذا صدر ضدهم حكم بعقوبة مدنية أوماسة بالشرف infamante أومايشبهها (كالافلاس أو الافلاس مع التدليس).

---

(١) راجع قبله، ص ١٤٤

(٢) راجع قبله، ص ١٤٦

(٣) راجع قبله، ص ١٤٥

(٤) راجع فرانسوا ص ٣٢٦

(٥) راجع فرانسوا ص ٣٢٦

(ثانيا) إذا تآمروا على قلب الحكومة أو الاخلال بأمن الدولة .

(ثالثا) إذا تآمروا أثناء إقامتهم فى فرنسا على قلب حكومة أجنبية .

(رابعا) إذا رفضوا دفع الضرائب أو ما يشبهها من الرسوم ، أو إذا امتنعوا عن دفع المصاريف القضائية فى جميع الحالات التى لا يكون فيها الفقر سببا لاعفائهم منها . ويضيف المنشور المذكور أنه يجب علاوة على ذلك أن تكون اقتراحات المديرين بالابعاد مسببة تسبيبا قويا[١] .

وقد أصدر وزير الداخلية الفرنسية منشوراً ثانياً فى ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٣٥ يوصى فيه المديرين بأن يذكروا فى مقترحاتهم بالابعاد التى يرفعونها إليه كافة الظروف والأحوال المتعلقة بالأجنبى (كمدة إقامته فى فرنسا أو استقراره فيها أو مصاهرته لاحدى الأسر الفرنسية وتاريخ تلك المصاهرة ، أو خدمته فى الفرقة الأجنبية) والتى تمكنه من أن يفصل فى ابعاده وهو على بينة من الأمر وعلى نحو يتفق مع العدالة[٢] . هذا ، ولم يقتصر القانون الفرنسى على تحديد أسباب الابعاد ، واشتراط تسبيب قراراته تسبيباً كافياً ، بل قرن ذلك كله باجراء من اجراءات القانون الداخلى تكفلت المادة الحادية عشرة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ بتبيانه ، إذ تنص على الزام الشخص الذى صدر ضده قرار الابعاد فاستحال عليه مغادرة فرنسا بأن يقيم فى مكان معلوم يعينه وزير الداخلية ويخضع فيه لرقابة البوليس .

ولا نعتقد أن هذا التنظيم لحالة عديمى الجنسية والاجئين قد بلغ حد الكمال ، بل بالعكس فان تلك المشكلة لا زالت فى فرنسا ، كما لا تزال فى باقى الدول ، تحتاج إلى الحل السريع[٣] .

---

(١) راجع فاتو ، مشكلة الأجانب غير المرغوب فيهم وابعادهم الذى لا يعقبه تنفيذ فعلى ، مجلة القانون الجنائى وقانون العقوبات المقارن سنة ١٩٣٦ العدد الثالث (يونيه — سبتمبر) صفحتى ٣٢٢ و ٣٢٣

(٢) فاتو ص ٣٢٣

(٣) سنرجع الى مسألة عديمى الجنسية فى القانون الداخلى مرة أخرى عند دراستنا لجريمة مخالفة قرار الابعاد وذلك فى الفصل الخامس من هذا الكتاب .

ولننتقل الآن إلى دراسة المسألة من الناحية الدولية بعد أن رأينا قصور التشريعات الداخلية عن حلها .

اهتمت عصبة الأمم اهتماماً خاصاً بمشكلة عديمى الجنسية واللاجئين ، ففى سنة ١٩٢١ أنشأت لجنة عليا للعناية بشئون اللاجئين وقد رأس هـذه اللجنة ، التى تحولت فيما بعد إلى مكتب دولى ، الدكتور نانسن ، وكان من آثارها منح هؤلاء الأفراد ما يسمى بجوازات سفر « نانسن » نسبة لرئيس تلك اللجنة .

وفى سنة ١٩٢٧ قررت عصبة الأمم إجراء تحقيق بقصد التمهيد إلى عقد مؤتمر للنظر فى حالة الأجانب ، وقد انعقد هذا المؤتمر فى باريس فى نوفمبر سنة ١٩٢٩ [١] .

وفى ٣٠ يونيه سنة ١٩٢٨ وقع فى جنيف اتفاق خاص بشأن اللاجئين الروس والأرمن ، وقد أوصت المـادة السابعة منه بوقف قرارات الابعاد والاجراءات المماثلة التى اتخذت ضد اللاجئين الذين استحال عليهم دخول دولة أخرى مجاورة طبقاً للقانون وباعفائهم منها فى المستقبل ، ولا ينطبق هذا النص بالنسـبة للاجىء الذى يخرق متعمداً النصوص والأحكام التى وضعتها الدولة المبعدة لتنظيم دخول الأجانب فيها ، وتوصى المـادة المذكورة فوق ذلك بعدم سحب تذاكرهم الشخصية فى جميع الأحوال .

وقد أصبح هذا الاتفاق نافذ المفعول فى فرنسا بمقتضى مرسوم ١١ يناير سنة ١٩٣٠ وإنمـا « بالقدر الذى يتفق فيه مع القوانين واللوائح » الفرنسية . غير أن التصديق على ذلك الاتفاق وجعله نافذ المفعول فى فرنسا لم يترتب عليه تغيير قانون سنة ١٨٤٩ ، إذ أن وزير الداخلية حينما وقع مرسوم ١١ يناير المذكور قد التزم بألا يستعمل سلطة الابعاد التى خولها له قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ضد الروس والأرمن ، وقد رأينا

---

(١) ولم ينته هذا المؤتمر الى قرار معين ، اذ ادعت وفود الدول المختلفة بحق دولها المطلق فى تنظيم حالة الأجانب .

أن المرسوم الجديد يعلق ذلك الالتزام على شرط خاص هو مراعاة القوانين واللوائح ومنها قانون سنة ١٨٤٩ [١].

وفى سنة ١٩٣٢ قررت الجمعية العمومية لعصبة الأمم أنه لا يصح ابعاد لاجىء إذا لم يحصل على تأشيرة بدخول دولة مجاورة للدولة التى تريد ابعاده. وقد تجدد هذا القرار فى سنتى ١٩٣٣ و ١٩٣٤. غير أن الدول لم تسارع إلى العمل بمقتضاه فى تشريعاتها الداخلية [٢].

كذلك كلفت عصبة الأمم فى سنة ١٩٣٢ المكتب الدولى للاجئين، الذى كان يرأسه الدكتور نانسن، واللجنة الاستشارية للاجئين لتحضير مشروع اتفاق جديد يمكن أن يحل محل اتفاق سنة ١٩٢٨ [٣].

وقد أظهرت اللجنة الاستشارية الدولية للاجئين فى ٢٥ يناير سنة ١٩٣٣، ومكتب الدكتور نانسن فى ٣١ أكتوبر سنة ١٩٣٤ رغباتهما فى :

(أولا) ألا تبعد الدول اللاجئين الذين لا يستطيعون أن يدخلوا دولة أخرى بصفة قانونية.

---

(١) راجع مسيو دونافاى، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص (دالوز) سنة ١٩٣٥ ص ١٢٧. وقد أصدر مجلس الدولة فى ٢١ أكتوبر سنة ١٩٣٦ حكماً فى هذا المعنى أيضاً (قضية جيلوف aff. Giloff) جاء فيه « أنه ينتج من مرسوم ١١ يناير سنة ١٩٣٠ الذى تم بمقتضاه التصديق على اتفاق ٣٠ يونيه سنة ١٩٢٨ بقدر ما يتفق مع القوانين واللوائح، ان هذا الاتفاق لم يمس حق وزير الداخلية فى ابعاد كل أجنبى من الأراضى الفرنسية . . . » طبقاً للمادة السابعة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩، أنظر كلونيه ١٩٣٧ العدد الثالث (مايو — يونيه) ص ٥٢٦، راجع فى هذا المعنى أيضاً حكم محكمة استئناف باريس فى ٤ نوفمبر سنة ١٩٣٧ (قضية بالتيس) ؛ كلونيه ١٩٣٨ ص ٢٩٣ وما بعدها والمجلة الانتقادية للقانون الدولى ١٩٣٨ ص ٥٥ — ٥٦، وحكم نفس المحكمة فى ١٦ فبراير سنة ١٩٣٨ (قضية كونديانتز) كلونيه ١٩٣٨ ص ٢٩٦ وما بعدها. وثمة رأى عكسى يقول أنه ليس هناك من تناقض بين التزام وزير الداخلية بعدم ابعاد اللاجئين الروس والأرمن وبين الحقوق التى تعطيها له القوانين واللوائح الأخرى، وان القول بعكس ذلك، كما ذهب مجلس الدولة فى الحكم المذكور آنفاً، يجعل نشر اتفاق جنيف المذكور من جهة وعدم الأخذ به من جهة أخرى من المتناقضات، كما أن اصدار المرسوم لجعله نافذ المفعول يصبح أمراً لا قيمة له.. راجع تعليقاً على حكم مجلس الدولة المذكور وقد نشر فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى سنة ١٩٣٧ العدد الثانى (أبريل — يونيه) ص ٤٥٣

(٢) دونافاى، أعمال لجنة القانون الدولى الخاص الفرنسية ص ٧٤

(٣) ماكلاكوف، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ٧٥

(ثانياً) أن تتخذ الدول اجراءات خاصة تنص عليها قوانينها الداخلية بالنسبة للأجانب الخطرين الذين لا يمكن تنفيذ قرار الابعاد بالنسبة لهم .

غير أن تلك الرغبات لم تكن أسعد حظاً فى العمل من قرارات الجمعية العمومية للعصبة التى سبقت الاشارة إليها[١] .

وقد أتمت اللجنة الاستشارية ومكتب نانسن فى الوقت نفسه المشروع الذى كلفتا بتحضيره سنة ١٩٣٢، وقد جاء فى المادة الثانية منه أن « كل دولة من الدول المتعاقدة تلتزم بألا تبعد اللاجئين من ديارها إلا لأسباب تتعلق بسلامتها القومية أو بالنظام العام .

« كما تلتزم الدول المتعاقدة بألاّ تبعد اللاجئين فى جميع الأحوال إلى بلادهم الأصلية، وبأن توقف كافة الاجراءات التى اتخذت فى هذا الشأن والتى لم يستطع اللاجئون الذين صدرت ضدهم أن ينفذوها لعدم حصولهم على الترخيص الخاص والتأشيرات اللازمة التى طلبوها أو طلبتها لهم الهيئات الخاصة بهم للدخول فى دولة أخرى .

وتحتفظ تلك الدول لنفسها بالحق فى أن تطبق على اللاجئين ، الذين أصبح ابعادهم لأسباب تتعلق بسلامة الدولة أو نظامها العام معلقاً أو موقوفاً ، ما تراه ضروريا من اجراءات القانون الداخلى[٢] » .

وفى أكتوبر سنة ١٩٣٣ اجتمع بجنيف المؤتمر المكلف بفحص ذلك المشروع فوافق عليه فى ٢٨ منه مع بعض التعديلات وسماه « بالاتفاق الخاص بالحالة الدولية للاجئين ».

وقد جاءت المادة الثالثة من الاتفاق الجديد على غرار المادة الثانية من مشروع نانسن مع بعض التعديلات ، إذ تقول .

« . . . تلتزم كل دولة من الدول المتعاقدة بألا تقصى من ديارها اللاجئين الذين رخص لهم بالاقامة قانوناً[٣] بأى إجراء من اجراءات البوليس، كالابعاد أو منع الدخول،

---

(١) ماكلاكوف ص ٧٤

(٢) كلونيه سنة ١٩٣٣ ص ١١٨٠ هامش رقم ٢

(٣) اضيفت هذه العبارة التى تحتها خط فى المشروع الجديد .

إلا إذا أملت ذلك مقتضيات السلامة القومية والنظام العام . وتلتزم على أية حال بألا تبعدهم إلى بلادهم الأصلية ، فاذا استحال عليها ابعادهم لدولة أخرى ، لعدم تمكنهم من الحصول على الترخيص أو التأشير الضرورى الذي طلبوه هم أنفسهم أو طلبته لهم الهيئات الخاصة بهم ليتمكنوا من دخول بلد أجنبى ، كان لها أن تتخذ إزاءهم أحد إجراءات القانون الداخلى[1] » .

ولم يصدق على اتفاق ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٣٣ المذكور إلا سبع دول ، وذلك حتى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٣٧ ، ويفضل هذا الاتفاق اتفاق سنة ١٩٢٨ من ناحيتين : فهو ينظم حالة عدد أكبر من اللاجئين ، إذ بينما لا يشير اتفاق سنة ١٩٢٨ إلا إلى اللاجئين الروس والأرمن ، إذا باتفاق سنة ١٩٣٣ يضيف إلى هؤلاء «أمثالهم» وهم اللاجئون الآشوريون والآشوريون الكلدانيون والترك . ومن ناحية أخرى فان اتفاق سنة ١٩٣٣ ينص على التزام الدول الموقعة عليه لا على مجرد التوصية كما اقتصر

---

(١) وتحكم هذه المادة مركز اللاجئين الروس والأرمن «وأمثالهم» (المادة الأولى من الاتفاق) وهم اللاجئون الأشوريون les Assyriens ، والآشوريون الكلدانيون les Assyro-Chaldéens والآتراك وذلك كما عرفتهم اتفاقات arrangements ١٢ مايو سنة ١٩٢٦ و٣٠ يونيه سنة ١٩٢٨ ؛ انظر بول تاجر فى تعليقه على اتفاق ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٣٣ الخاص باللاجئين ، كاونيه سنة ١٩٣٦ ص ١١٣٩ وهامش ١ صفحتى ١١٣٩ و ١١٤٠

أما اللاجئون الألمان فقد عقد بشأنهم اتفاق خاص فى ١٠ فبراير سنة ١٩٣٨ ليحل محل التنظيم arrangement المؤقت الذى تم فى ٤ يوليه سنة ١٩٣٦ (المادة ١٨ من الاتفاق) وتنص المادة الخامسة منه فى فقرتها الأولى على وجوب منح اللاجئ مدة كافية ليقوم بالترتيبات اللازمة لسفره وذلك فى جميع الأحوال التى يجب فيها عليه مغادرة احدى الدول المتعاقدة التى يسرى عليها هذا الاتفاق.

وتنص الفقرة الثانية على « انه لا يجوز للسلطات المحلية أن تبعد اللاجئين الذين حصلوا على اذن بالاقامة فى الدولة الا اذا كان ذلك بقصد المحافظة على سلامتها وعلى النظام العام فيها ، مع عدم المساس باجراءات القانون الداخلى التى يمكن أن تتخذها ضدهم » .

وجاء فى الفقرة الثالثة (ا) « أنه لايجوز ارسال هؤلاء اللاجئين الى ألمانيا الا بعد انذارهم وامتناعهم بسوء نية عن القيام بالاجراءات اللازمة للذهاب الى دولة أخرى ورفضهم الانتفاع ببعض الترتيبات التى تتخذ بشأنهم » . وجاء فى نفس الفقرة (ب) « أنه يجوز سحب وثائق السفر أو ابطالها » راجع الوثائق الدولية للمسيو لوفير والمسيو بالاسكو ، السنة الخامسة ، العدد ٤٥ و٤٦ (مارس — أبريل سنة ١٩٣٨) ص ٤١ ، وراجع أيضاً الاتفاق المؤقت arrangement provisoire عدد ٢٦ من نفس المرجع ص ٦٧ وعدد ٣٧ ص ١٠٠

على ذلك اتفاق سنة ١٩٢٨ ، كما أنه لم ينص على الابعاد بصيغة عامة مطلقة ، بل فى حالة مستثناة ، وهى الحالة التى تتعرض فيها سلامة الدولة أو نظامها العام للخطر . حقاً ، إن هذا الاتفاق لم يفته النص على اتخاذ إجراء من إجراءات القانون الداخلى إذا استحال تنفيذ قرار الابعاد ، غير أن ذلك لم يؤخذ به إلا فى القليل النادر من الدول .

لقد استمرت مشكلة عديمى الجنسية واللاجئين السياسيين تشغل البال فى الأوساط الدولية

ففى ١٢ أبريل سنة ١٩٣٠ وقعت بعض الدول فى لاهاى بروتوكولا تلتزم بمقتضاه « دولة الأصل بقبول الشخص الذى كان تابعاً لها ثم فقد جنسيته أثناء إقامته فى الخارج وذلك فى حالة ما إذا أبعد من دولة أجنبية إثر حكم قضائى صدر ضده بالحبس مدة شهر على الأقل ونفذ عليه أو أعفى منه جميعه أو بعضه » .

ولم يقف الأمر ببعض الدول عند الحد السالف ، بل توسعت أكثر من ذلك فوقع ستة منها — من بينها مصر — اتفاقاً يقضى بتنازل تلك الدول عن إبعاد اللاجئين[1] .

وفى أغسطس سنة ١٩٣٣ ، أى قبل توقيع اتفاق جنيف بقليل ، عرضت مشكلة الأجانب المفرج عنهم بعد أن قضوا مدة العقوبة على اللجنة الدولية للعقاب والسجون التى انعقدت فى بادن بادن Baden-Baden وقد قدمت لجنة التحقيق الفرعية تقريراً مفصلا مدعماً بالوثائق والمستندات استعرضت فيه حالة هؤلاء الأجانب المؤلمة وأشارت فى نهايته إلى بعض الاقتراحات التى يمكن أن تسمح لأمثال هؤلاء بأن يحيوا حياة جديدة يحوطها السكون والكرامة .

وقد اتخذ مجمع القانون الدولى فى أبريل سنة ١٩٣٦ عدة قرارات بناء على التقرير الذى قدمه المسيو رايستاد Raestad فى دور انعقاده الأربعين فى بروكسل ، وقد بنى هذه القرارات على مجرد الأمل فى أن تستمر كل دولة فى إيواء اللاجئين فى بلادها وأن تتخذ كافة التسهيلات لإتمام هذا العمل الانسانى وأن تجتهد فى أن تقلل من حالات عدم الجنسية بقدر الامكان .

---

(١) راجع تقرير المسيو يوبيس وقد ألقاه فى المؤتمر السابع لتوحيد قانون العقوبات الذى انعقد بالقاهرة فى يناير سنة ١٩٣٨ ، انظر مجلة القانون والاقتصاد ، فبراير سنة ١٩٣٨ ص ١١٧

وقد جاء فى تلك القرارات بشأن الابعاد ما يأتى :

المادة الخامسة فقرة ثانية — « لا يجوز لدولة أن تبعد عديم الجنسية غير اللاجىء المرخص له بالاقامة قانوناً إلاّ إذا سمحت له دولة أخرى بدخولها، ولها عند عدم الابعاد أن تتخذ إزاءه ما تراه ضرورياً من إجراءات الأمن الداخلية » .

المادة العاشرة فقرة ثانية — « لايجوز لدولة أن تبعد من ديارها لاجئاً مرخصاً له بالاقامة إلا في الأحوال التى تسمح له فيها دولة أخرى بدخولها ، ويجوز لها عند عدم الابعاد ، أن تتخذ إزاءه إجراءات الأمن الداخلية التى تراها لازمة ، ولا يجوز لها بأية حال أن ترسله إلى دولة الأصل[1] » .

وفى أغسطس سنة ١٩٣٧ وجه المؤتمر الدولى الثانى للقانون المقارن الذى انعقد فى لاهاى عنايته لاصلاح المجرمين وتهذيبهم أدبياً ، واتخذ فيما يتعلق بالأجانب منهم قراراً تمنى فيه « أن تتخذ بعض الاجراءات لمعالجة حالة المحكوم عليهم المبعدين بعد الافراج عنهم ، وأن تكون هذه الاجراءات موضوع اتفاق دولى أو بند خاص من بنود أحد الاتفاقات الخاصة بالتعاون القضائى الدولى أو بحالة الأجانب العامة[2] » .

وقد أرسل هذا القرار إلى اللجنة الخامسة الخاصة بمسائل العقاب وإصلاح المجرمين التابعة لعصبة الامم فى دور سبتمبر سنة ١٩٣٧ ، فطلبت اللجنة المذكورة بدورها إلى المؤتمر السابع لتوحيد قانون العقوبات أن يدرج هذه المسألة فى جدول أعماله وأن يفيدها بنتيجة بحثه . وقد جاء فى مذكرة اللجنة عن هـــذه المسألة « أنها تلفت النظر بنوع خاص إلى المسألة الشاذة الآتية : جرت عادة كثير من الحكومات الآن أن تقود الأجانب المحكوم عليهم ، الذين كان يجب أن يطلق سراحهم بعد أن يقضوا مدة العقوبة لاستئناف أعمالهم ، إلى الحدود لتلزمهم بالرحيل إلى دولة أخرى دون أن تتوافر لديهم الوثائق اللازمة لدخولهم تلك الدولة . وبما أن إقامة هؤلاء الأفراد تعتبر مخالفة لقانون هذه الدولة الأخيرة فانهم لا يستطيعون أن يحصلوا على إذن بالعمل فيها ولذلك تضطرهم الحاجة

---

(١) الوثائق الدولية للمسيو لوفير ، يوليه — أغسطس سنة ١٩٣٦ ص ٩٤

(٢) مجلة القانون والاقتصاد صفحتى ١٠٩ و١١٠ وهامش ١ ص ٩٦

إلى ارتكاب جرائم جديدة . والواقع من الأمر أن هؤلاء الأفراد سيصبحون خطراً على النظام الاجتماعى أينما وجدوا ، وما ذلك إلا بسبب الاستحالة القائمة فى وجوههم والتى تسد عليهم السبيل لكسب معاشهم . ولهذا يظهر أن مصالح الدول ، كمصالح هؤلاء الأفراد ، تتطلب إيجاد نظام أكثر تناسقاً للأجانب المحكوم عليهم الذين أطلق سراحهم بعد انقضاء مدة العقوبة ، وترى اللجنة الخامسة لعصبة الأمم أنه لا يمكن معالجة تلك الحالة إلا بعمل دولى .

ولما كانت العصبة لا تضم هيئة خاصة يمكن تكليفها بدراسة هذه المسألة فى الوقت الحالى ، ولما كان المؤتمر السابع لتوحيد قانون العقوبات سينعقد فى القاهرة فى يناير سنة ١٩٣٨ ، لذلك تقترح اللجنة على الجمعية العمومية للعصبة أن تكلف السكرتير العام أولا بأن يطلب إلى المؤتمر المذكور أن يدرج هذه المسألة فى جدول أعماله ، وثانياً بأن يرفع اليها تقريراً فى دور الاجتماع المقبل بنتيجة البحث والدراسة » .

وقد اجتمع المؤتمر الدولى السابع لتوحيد قانون العقوبات فى القاهرة من ١٢ يناير إلى ١٨ من نفس الشهر برئاسة سعادة عبد الحميد بدوى باشا رئيس قلم قضايا الحكومة واتخذ فى مسألة الأجانب وعديمى الجنسية المحكوم عليهم والذين أطلق سراحهم بعد انقضاء مدة العقوبة القرارات الآتية [١] :

(١)

« حيث ان إبعاد الأجانب أو عديمى الجنسية الذين أفرج عنهم بعد انقضاء العقوبة الصادرة ضدهم يثير مشاكل يستدعى حلها التوفيق بين سلامة الدولة ومصالح هؤلاء الأفراد منظوراً إليها من ناحية العدالة والإنسانية .

لذلك فان المؤتمر يقترح ما يأتى للأخذ به فى التشريعات الداخلية :

أولا — (ا) يجب أن يكون استعمال حق الإبعاد بسبب الحكم الصادر (ضد الأجنبى أو عديم الجنسية) مقصوراً على حالات لها درجة معينة من الخطورة ، وتحدد درجة الخطورة إما بعدد الجرائم التى ترتكب أو بحسب الحكم الصادر .

(١) مجلة القانون والاقتصاد ، فبراير سنة ١٩٣٨ ص ٢٢ وما بعدها (القسم الفرنسى).

(ب) يجب ألا يستعمل الإبعاد إلا إذا كان فى بقاء المحكوم عليه فى أرض الدولة خطر اجتماعى .

ثانياً — (ج) يجب أن ينشأ نظام المراقبة القضائية أو الادارية عند الإبعاد .

ثالثاً — يجب ألا يتخذ الإبعاد إذا كان سيؤدى إلى تسليم المبعد إلى الدولة التى صدر عليه حكم فيها أو قدم فيها للمحاكمة دون أن يكون ذلك الحكم أو تلك المحاكمة موضوعا للتسليم أو لا يمكن أن يطلب بشأنها التسليم .

رابعاً — لا يمكن إبعاد القصر الذين لا تزيد سنهم على ١٨ سنة إلا إذا أدى الابعاد إلى إرجاعهم إلى الدولة التى يوجد فيها الشخص أو الهيئة التى لها السلطة الأبوية أو الوصاية عليهم .

خامساً — يجوز إيقاف قرار الإبعاد أو إلغاؤه فى أى وقت .

سادساً — إذا لم يمكن تنفيذ الإبعاد فيجوز أن يحل محله إجراء من إجراءات الأمن أو المراقبة » .

(٢)

« وحيث ان الإبعاد له صفته الدولية إذ أن المبعد لابد له أن يبحث عن دولة أخرى غير الدولة المبعدة يستطيع الإقامة فيها .

وأن نفاذ قرار الابعاد يتوقف إلى حد كبير على سماح دولة أخرى للمبعد بدخول بلادها .

فان المؤتمر يرى ضرورة عقد اتفاق دولى يتضمن المبادىء الآتية :

(١) ليس لأية دولة أن ترفض دخول رعاياها فى بلادها .

(٢) تعطى الدول التى يحتمل أن يعبرها الأجنبى كافة التسهيلات الخاصة بالمرور فى الأحوال التى تكون فيها الدولة التابع لها المبعد أو التى سمحت له بدخولها غير متاخمة للدولة المبعدة .

(٣) يجب على الدولة المبعدة أن تخبر الدولة التابع لها المبعد أو التى يقصدها هذا الأخير بالابعاد وبالأحكام الجنائية الصادرة ضده .

(٤) يجب العمل على إنشاء نظام دولى للرعاية تكون له مراكز رئيسية فى الدول المختلفة تعمل على إعادة المحكوم عليهم المبعدين إلى بلادهم rapatriement ، وعلى إصلاحهم .

(٥) أن تراعى المساواة فى المعاملة بين الأجانب غير المبعدين أو الذين أعيدوا إلى بلادهم rapatriés ، والوطنيين فيما يتعلق بوسائل إصلاحهم وإرجاعهم إلى المجتمع « mesures de reclassement » .

(٣)

« وحيث انه قد وقع بلاهاي فى أبريل سنة ١٩٣٠ بروتوكول ينص على التزام دولة الأصل pays d'origine بقبول الشخص الذى كان تابعاً لها ثم فقد جنسيته أثناء إقامته فى الخارج وأبعد إثر صدور حكم جنائى عليه بالحبس مدة شهر أو أكثر ثم نفذت عليه العقوبة أو أعفى منها كلها أو بعضها .

وحيث ان الظروف الحالية ومركز اللاجئين الجديد يستدعيان إحداث بعض التعديلات فيما يتعلق بتطبيق هذا البروتوكول .

فأن المؤتمر يرى تحديد هذا البروتوكول واتخاذ نصوص مكملة تبنى على الأسس السابقة .

وقد أبدى المؤتمر رغبته فى أن تعالج مشكلة اللاجئين فى المستقبل على أساس تنازل الدولة عن إبعاد اللاجىء إلى دولته الأصلية وذلك دون المساس بحقها فى أن تحل محل هذا الاجراء إجراءات أخرى تتعلق بالمراقبة والأمن إذا اقتضى الحال » .

ويلاحظ أن عصبة الأمم وجماعات العلماء لم تتعرض بوجه عام فى أعمالها الأخيرة إلى مشكلة عدم الجنسية ، ولم تهتم إلا بمسألة عديمى الجنسية الذين صدرت ضدهم أحكام جنائية .

ولا يفوتنا أن نشير فى النهاية — تكملة لهذا البحث — إلى المؤتمر الذى عقد فى اڤيان Evian فى يوليه سنة ١٩٣٨ لدراسة مشكلة الاسرائيليين وحالتهم فى بعض دول أوربا الوسطى ، وقد كان من نتيجته إنشاء لجنة خاصة فى لندن تعنى بأمرهم .

يخلص من التحليل السابق ، أن المجهودات التى بذلتها عصبة الأمم والجماعات الدولية المختلفة كانت بعيدة كل البعد عن تطبيق المبادىء السليمة الصحيحة التى كان يجب الأخذ بها ، إذ الواقع أن هذه المجهودات أياً كان الشكل الذى اتخذته (قراراً أو توصية أو اتفاقاً) قد تركزت إما فى تنازل الدول نهائياً عن حق إبعاد اللاجئين ، وإما فى حصر أسباب إبعادهم وقصرها على حالة الخطر الذى يهدد سلامة الدولة أو النظام العام ، أو فى الابعاد بشرط أن تسمح دولة أخرى للمبعد بالدخول فى بلادها ، أو فى التزام الدول بعدم إبعاد اللاجئين إلى دولهم الأصلية ، وأخيراً فى إحلال إجراءات القانون الداخلى (كمراقبة البوليس ومنع الاقامة) محل الابعاد فى جميع الأحوال التى يستحيل فيها تنفيذه .

حقاً ، إن اتفاق لاهاي فى ١٢ أبريل سنة ١٩٣٠ يحقق بعض النجاح فى تطبيق المبادىء السليمة التى رأينا وجوب الأخذ بها ، وذلك حينما نص على التزام دولة الأصل بقبول أحد رعاياها السابقين إذا أبعد من دولة أجنبية بعد فقدانه جنسيتها أثناء إقامته فى الخارج . غير أن هذا النص لا ينطبق إلا فى حالتين : الأولى ، إذا صدر ضد هذا الشخص حكم بالحبس لمدة شهر أو أكثر بشرط أن تكون العقوبة قد نفذت عليه أو أعفى منها كلها أو بعضها . الثانية ، حالة فقره الدائم وعوزه . ونحن نعتقد فى ضرورة توسيع مدى هذا الاتفاق وجعله شاملا لجميع أحوال الابعاد ، وأن يؤخذ بما وضعته اللجنة التحضيرية كأساس للمناقشة فى المؤتمر حينما قالت : « إذا فقد أحد جنسيته بعد دخوله دولة أجنبية دون أن يكسب جنسية أخرى ، فتظل دولة الأصل ملزمة بالسماح له بالدخول فى بلادها إذا طلبت منها ذلك دولة الاقامة[1] » .

---

(١) راجع فرانسوا J. P. A. Francois ص ٣٦٤ ، راجع أيضا موسوعة القانون الدولى الجزء التاسع رقم ١٥٣ ص ٣١٧

أما عن اللاجىء الذى له جنسية معينة لا شك فيها فليس هناك مانع يحول دون إبعاده إلى دولته الأصلية إذا رفضت الدول الأخرى السماح له بدخولها ، وإنما بشرط أن تمتنع دولته عن عقابه حتى لا يتحول الابعاد إلى تسليم .

وأما عن إجراءات القانون الداخلى التى يمكن أن تحل محل الابعاد عند استحالة تنفيذه فقد رأينا قيمتها ومدى النجاح الذى يمكن أن تلقاه فى العمل ، فمن فاضل القول أن نعود إلى نقدها هنا مرة أخرى .

وجملة القول ، ان حل مشكلة إبعاد عديمى الجنسية واللاجئين ينحصر فى تأكيد التزام الدولة : أولا ، بالامتناع عن تجريد رعاياها من جنسيتها حتى لا تزيد حالات عدم الجنسية ، وثانياً ، بقبول المبعدين من رعاياها السابقين الذين فقدوا جنسيتها أثناء إقامتهم فى الخارج ومن رعاياها اللاجئين الذين لم تسمح لهم دولة أخرى بدخولها بشرط ألا تعاقبهم . ومن المرغوب فيه أن تعقد الدول فيما بينها معاهدات تنص على هذا الالتزام حتى تزيده جلاء وتأكيداً ، إذ لا يخفى أن هذه المعاهدات لا تنشىء ذلك الالتزام بالنسبة للدول الموقعة عليها ، بل تلتزم هذه الدول به بصرف النظر عن عقد تلك المعاهدات لأن وجوده سابق على وجودها .

« إن مشكلة عدم الجنسية لا يمكن أن تجد لها حلا إلا فى القضاء على الأسباب المؤدية إلى هذه الظاهرة ، وإن جميع الاجراءات التى ترمى إلى تحسين حالة عديمى الجنسية مع بقاء اللاجنسية لا يمكن أن تعتبر إلا بمثابة مسكن للمرض ولا يمكن أن تعد دواء ناجعاً لاستئصاله . ومع ذلك فهذه الاجراءات تستحق منا كل عطف وتقدير ما دامت الجماعة الدولية ليست عندها الشجاعة الكافية لمواجهة الداء من أساسه . ولا تنكر أن تلك الاجراءات قد أدت إلى تحسين حالة عديمى الجنسية بصفة محسوسة ، غير أننا لا ننكر أيضاً أن حظ هؤلاء يستدعى كثيراً من الشفقة وأن الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة قد زادت من خطورة المأساة التى يتخبطون فيها .

« ولا يسعنا إلا أن نتمنى فى النهاية أن تكون حالة الفوضى التى ترزح تحتها الجماعة الدولية الآن بمثابة انتكاس مؤقت يعقبه انتصار المبادىء السليمة الصحيحة للدور الذى

يجب أن تلعبه الدولة فى الحياة الدولية حتى تجد مشكلة عديمى الجنسية حلا أكثر إرضاء للجميع [١] » .

المبحث الثانى
فى الإبعـاد الجمعى

يطلق على هذا النوع أيضاً اسم الابعاد غير العادى أو الابعاد بالجملة أو طرد الأجانب جملة. وينطبق هذا الابعاد، لا فى وقت الحرب فقط، وإنما فى وقت السلم أيضاً ، مادام حق الدولة فى الصيانة يستلزمه ، إذ يقول المسيو باسكال فيورى « إن الابعاد الجمعى يجد مايبرره فى جميع الأحوال التى يكون فيها وجود الأجانب سببا فى اضطراب النظام العام أو السكينة العامة للدولة ويبقى هذا الاجراء لازما مادامت الضرورات العامة الدافعة إليه قائمة ، كما يجوز اتخاذه وقت الحرب حماية للمصالح القومية وانقاذاً لها [٢] » ، ويقول آخرون « إن الابعاد الجمعى زمن الحرب هو عمل من أعمال الدفاع واجراء من الاجراءات التى لاينازع فى شرعيتها منازع ، إذ به تتفادى الدولة المتاعب والأخطار التي قد ترتب على إقامة الأجانب فيها فتمنع كل مايثيره وجودهم بين أبناء الشعب من استفزاز وتحريض وشحناء ، وتقضى على كل تجسس قد يقومون به لمصلحة دولتهم . فالابعاد الجمعى إذن هو إجراء من إجراءات السلامة العامة تلجأ إليه الدولة ضد رعايا الاعداء ولو توافر لديهم حسن النية فى الاقامة [٣] » .

وتقر غالبية الشراح مشروعية هذا الابعاد [٤] لأنه يعتبر ضمانا لحق الدولة فى الصيانة، ذلك الحق الذى يهدده وجود عدد كبير من الأجانب من جنسية واحدة ، إما بسبب

---

(١) فرانسوا J. P. A. Francois ص ٣٧٢

(٢) باسكال فيورى P. Fiore ، القانون الدولى المقنن سنة ١٩١١ ، الكتاب الأول ، الباب العاشر ص ١٩٤

(٣) بونفيس وفوشى Bonfils et Fauchille ، موجز القانون الدولى العام الطبعة الخامسة رقم ١٠٥٥

(٤) راجع عكس ذلك نيبوايه J. P. Niboyet ، موجز القانون الدولى الخاص سنة ١٩٢٨ ص ٩٣ حيث يقول فى سنة ١٤٢ « ان القيد الوحيد الذى يأتى به القانون الدولى على حق الابعاد ينحصر فى الصفة الفردية التى لهذا الحق ، فلا يجوز ابعاد الأجانب جملة » . راجع أيضاً كروفسكى Kamarowsky اذ لا يوافق على الابعاد غير الاعتيادى حتى فى زمن الثورة والحرب ، انظر تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ١٠٤٧

موقفهم الشخصى من الدولة إذ يكونون داخلها حلقة مقفلة لا يتصلون فيها بأهل البلد اتصالا مباشراً قويا وربما يثيرون بسلوكهم هذا اشكالا كالذى تثيره الأقليات الوطنية[١]، واما لأنه لا يمكن تشبيههم مطلقاً بالأهالى نظرا لعاداتهم المتأخرة التى تختلف جد الاختلاف عن عادات الدولة المبعدة ، واما بسبب توتر العلاقات بين الدولة التى يقيمون فيها والدولة التابعين لها أو بسبب قطع تلك العلاقات ، ومع ذلك ، فلا يشير هؤلاء الشراح إلى الحالات المادية التى حصل فيها الابعاد الجمعى إلا إشارة غامضة ويقتصرون فى معظم الأحيان على تأكيد مشروعيته[٢] .

وقد أقر وجهة النظر هذه مجمع القانون الدولى حيث خصص للابعاد الجمعى بضع مواد فى قرار جنيف سنة ١٨٩٢

فقد جاء فى المادة الثالثة والعشرين من هذا القرار « ان الابعاد النهائى غير العادى (أو الابعاد جملة) يطبق على مجموعات الأفراد ولا يجوز لهؤلاء إذا أبعدوا أن يرجعوا إلى الدولة المبعدة » .

وجاء فى المادة الرابعة والعشرين من هذا القرار أيضاً « أن الابعاد الوقتى غير المعتاد (أو الابعاد جملة) ينطبق على جماعات من الأفراد بسبب الحرب أو الاضطرابات الخطيرة التى تحدث فى الدولة ، ولا ينتج أثره إلا مدة الحرب أو المدة التى حددتها تلك الدولة » .

وتشترط المادة السادسة والعشرون صدور قانون أو أمر خاص من السلطة ذات السيادة فى حالة الابعاد النهائى غير العادى ، كما يجب أن ينشر هذا القانون أو ذلك الأمر قبل وضعه موضع التنفيذ بوقت مناسب .

وتنص المادة السابعة والعشرون أخيرا على جواز تحويل الابعاد المؤقت غير العادى، بعد أن تضع الحرب أوزارها أو تنتهى المدة المحددة له ، إلى ابعاد عادى (فردى) أو ابعاد نهائى ، كما يجوز مد هذه المدة إلى مدة أخرى مرة واحدة[٣] .

---

(١) تسبب الأقليات الايطالية فى تونس كثيراً من المتاعب للحكومة الفرنسية .

(٢) راجع دوبوك ص ٤٣٥ وما بعدها ، وس دوبرك ص ١٦ ، ومارتينى صفحتى ٨٧ و ٨٨ ، وداريو ص ٤٤ وما بعدها ، وبيكير ص ١٨ وص ١٢٦

(٣) تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثالث صفحتى ٢٢٣ و ٢٢٤

ولا شك أن التفرقة بين الابعاد الجمعي النهائى والابعاد الوقتى هى تفرقة نظرية محضـــة ، تفرقة لم تدخل يوما ما حيز العمل ، إذ لا نعلم حتى الآن مثالا واقعيا لدولة باشرت الابعاد ضد جماعة من الأجانب لوقت محدود . والحق أنه ليس من الحكمة أن تتقيد الدولة مقدما بمدة محدودة تلتزم فى نهايتها بالسماح لهؤلاء الأجانب الذين كانوا أعداءها بالأمس بدخول بلادها ، كأن تنص مثلا على بطلان الابعـاد بمجرد انتهاء الحرب ، فقد يعوق دخول المبعدين على هذا النحو تصفية بعض المسائل المعلقة بينها وبين الدولة التى كانت تحاربها قبلا . أما الابعاد الجمعى النهائى فهو أكثر بساطة وأكثر تحرزاً وحكمة ، إذ يظل قائمـا حتى تلغيه الدولة صراحة فى الوقت المناسب وبالشروط والقيود التى تعتقد ضرورة وضعها .

ويخفف من حدة الابعاد الجمعى كثير من معاهدات الصداقة والاقامة ، حيث نشأ عن تطبيقها قواعد خاصة كان من أهمها القاعدة التى تحتم منح المبعدين مدة كافيـة معقولة لمغادرة البلاد[١] . ولا ينازع أحد فى وجود هذه القاعدة ، إلا أن بعض الكتاب الانجليز يعيبون عليها أن حظها فى التطبيق لم يكن موفوراً[٢] . ومع ذلك ، فيجوز ، استثناء ، وفى حالة الاستعجال ، تنفيذ الابعاد فى الحال بالتجاء الدولة إلى الطرق الجبرية ضد كافة الأفراد الذين أعلنوا عن رغبتهم فى عدم تنفيـذ القرار المتخذ والذى أعلن إليهم وفقاً للقانون وخاصة إذا شرع هؤلاء الأفراد فى الاستعداد لمقاومة هذا التنفيذ[٣] .

لقد كانت أسباب الابعاد الجمعى قديمـاً تنحصر بوجه عام فى اختلاف العنصر واختلاف الدين . أما فى الوقت الحاضر ، فيغلب أن يكون سببه قيام الحرب بين الدولة المبعدة والدول التى يتبعها المبعدون ، أو بسبب ضم أحد الأقاليم حيث قد تلجأ الدولة

---

(١) فوشى ، مطول القانون الدولى العام ، الكتاب الثانى ، المجلد الثانى ، نبذة ١٠٥٥ ص ٦٥ راجع أيضاً بسكال فيورى P. Fiore ، ص ١٩٥ ، نبذة ٢٥٨ ، اذ يقول « بوجوب اخضاع الابعاد الجمعى ، المتخذ ضد مجموعة من الأفراد أو كافة الأجانب التابعين لدولة معينة ، لقواعد النشر القانونية المنصوص عليها فى القانون الداخلى ... وبوجوب اعطاء المبعـــدين مدة معقولة لتنفيذ قرار الابعاد تنفيذاً اختياريا » .

(٢) راجع هول Hall القانون الدولى المطول ص ٤٠٥

(٣) بسكال فيورى ص ١٩٥ رقم ٢٥٨

الضامة إلى ابعاد أهل البلد المضموم إذا اختاروا جنسية الدولة التى كانوا تابعين لها أولا . ومع ذلك فلا ننسى أن نشير إلى ما اتخذته الولايات المتحدة الأمريكية من الاجراءات ضد غزو الجنس الأصفر لبلادها[١] .

وقد تثير معاهدات الضم صعوبات عملية عند التطبيق، ويكفى أن نشير فى هذا الصدد إلى معاهدة ٢٤ مارس سنة ١٨٦٠ بين فرنسا وسردينيا ومرسوم ٣٠ يونيه سنة ١٨٦٠ الذى وضعها موضع التنفيذ وما أدت اليه نصوص هذه المعاهدة (المادة السادسة) وذلك المرسوم (المادة الأولى والثانية) من صعوبات واختلافات فى التفسير والتأويل بلغت فى غرابتها حد الأقاصيص[٢]، وإلى الصعوبات التى حدثت سنة ١٩١٨ — ١٩١٩ بمناسبة ضم الالزاس واللورين حيث أثيرت مشكلة الألمان المقيمين فى هاتين المقاطعتين، وكان يبلغ عددهم نحو نصف المليون أى ٢٨٪ من عدد سكانهما، وهل يمكن ابعادهم أولا.

لم تأخذ الحكومة الفرنسية بوجهة النظر القائلة بالابعاد لأسباب تتعلق بالسكان ، إذ قيل إنه إذا أبعدت الحكومة هذا الحيش الجرار فان اجراءها يكون له ما يبرره لو أن هناك عدداً من الفرنسيين يحل محله ، ولكن قلة السكان فى فرنسا تنهض سبباً كافياً للعدول عن هذا الاجراء . ومع ذلك فقد عملت معاهدة الصلح على التوفيق بين المصالح المختلفة فخففت من نظام الاستيعاب الذى اتجهت النية إلى الأخذ به أولا ، وذلك عن طريق تقسيم الأجانب ، وخاصة الألمان ، إلى ثلاثة أقسام[٣] : القسم الأول ، ويشمل من يستردون الجنسية الفرنسية بقوة القانون ، وهؤلاء هم الذين أقاموا فى الالزاس واللورين قبل سنة ١٨٧١ . القسم الثانى : ويشمل الأجانب الذين يمكنهم

---

(١) راجع فى هذه المسألة داريو ص ٤٦ — ٤٩

(٢) راجع مارتينى ص ٣٣ وما بعدها ، وقد ثار النزاع أيضا فيما يتعلق بتحديد جنسية أهالى واحة جغبوب على أثر ضمها الى ايطاليا بمعاهدة ٦ ديسمبر سنة ١٩٢٥ بين ايطاليا ومصر والتى صودق عليها بقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٣٢ الصادر فى ديسمبر من نفس السنة . وقد عرض النزاع على لجنة مختلطة ولكن بحثها لم يؤد الى نتيجة . وقد طلبت ايطاليا تأجيل هذه المسألة الى أجل غير مسمى — راجع الدكتور حامد زكى ، مذكرات فى القانون الدولى الخاص ١٩٣٣ — ١٩٣٤ صفحتى ١٧٥ و١٧٦ وعبد المنعم رياض بك ، مبادىء القانون الدولى الخاص ١٩٣٣ الجزء الأول ص ٨٣ وما بعدها .

(٣) راجع بيليه ونيبوايه : مطول القانون الدولى الخاص ، نبذة ١٧٠ ص ٢١٣ وما بعدها .

أن يكتسبوا الجنسية الفرنسية بناء على طلبهم . وأما القسم الثالث والأخير فيتناول الأفراد الذين لا يكسبون هذه الجنسية إلا بالتجنس .

أما الابعاد الجمعى بسبب الحرب فكثيراً ما تنازلت عنه بعض الدول بمناسبة الحروب التى قامت بينها وبين الدول الأخرى ، فلقد تركت الروسيا الرعايا الفرنسيين والانجليز أحراراً فى بلادها أثناء حرب القرم سنة ١٨٥٤ ، وسلكت فرنسا نفس السبيل ازاء النمسويين أثناء الحرب الايطالية سنة ١٨٥٩ . وقد أصدرت الحكومة الفرنسية أثناء حرب السبعين مرسوما فى ٢٨ أغسطس سنة ١٨٧٠ بابعاد الرعايا الألمان غير أنها لم تنفذه واكتفت بالزامهم بضرورة الحصول على اذن خاص بالاقامة .

كذلك لم تتخذ الصين واليابان أى إجراء من هذا النوع إزاء رعايا كل منهما المقيمين فى بلادها وذلك خلال الحرب التى قامت رحاها بين الدولتين سنة ١٨٩٤ ، وسلكت اليونان هذه السبيل فى حربها مع تركيا عام ١٨٩٧ . غير أن تركيا لم تعامل رعايا اليونان بمثل ما عاملت به هذه الدولة الرعايا الأتراك ، فقد أصدرت مرسوما بابعاد اليونانيين المقيمين فيها فى ظرف خمسة عشر يوما من صدوره ، إذا كانوا تجاراً أو حاصلين على عمل دائم فى الأراضي التركية ، وفى خلال ثلاثة أيام بالنسبة للباقين ، اللهم إلا إذا اختاروا جميعاً الجنسية التركية. وقد أثار هذا الاجراء اعتراضات الدول العظمى واحتجاجها .

وامتنعت الروسيا واليابان عن إبعاد رعايا كل منهما أثناء الحرب التي قامت بينهما فى سنة ١٩٠٥ وذلك مع استثناء الرعايا الموجودين فى الشرق الأقصى حيث دارت رحى الحرب.

ومع ذلك ففى سنة ١٨٩٩ أبعدت الترنسفال كافة الرعايا الانجليز الموجودين فى بلادها وطلبت إليهم الخروج منها فى ظرف ثمان وأربعين ساعة ، كما أبعدت تركيا وحدها الرعايا الايطاليين المقيمين فيها أثناء الحرب الايطالية التركية سنة ١٩١٢ ولم تمهلهم سوى خمسة عشر يوماً ليغادروا فيها البلاد[1] .

أما فى أثناء الحرب العالمية (١٩١٤ — ١٩١٨) فقد سلكت الدول المحاربة مسلكا آخر ، فلم تتبع الابعاد الجمعى إلا بالنسبة لبعض مناطقها فقط ، واكتفت بحجز رعايا

(١) راجع جميع هذه الحروب والاجراءات التى اتخذت خلالها ، داريو ص ٤٥ وما بعدها ، ومارتينى ص ٨٨ — ٩٣ ، وبس دوبرك ص ١٧ — ٢٠

الأعداء فى أماكن معينة حتى تتفادى ضررهم ، وقد كان رائدها فى ذلك منع الأصحاء والأقوياء منهم من الرجوع إلى بلادهم والحيلولة دون تعبئتهم (١) .

وأما عن الابعاد الجمعى وقت السلم فالتاريخ يعطينا بعض الأمثلة المادية التى وقعت من زمن غير بعيد ، ففى ١٢ أغسطس سنة ١٩٢٢ أبعدت الحكومة الفرنسية خمسمائة ألمانياً من الالزاس واللورين (٢) إبعاداً جمعياً ، ولو أنه صدر فى شكل قرارات إسمية . كذلك مارست بولندا وألمانيا هذا الابعاد عدة مرات على إثر تخطيط الحدود فيما بين الدولتين طبقاً لمعاهدة فرساى ، فقد احتفظ مجلس الوزراء ببرلين بحق الابعاد الجمعى إزاء العمال البولنديين وأبعد منهم فعلا نحو خمسة وعشرين ألفاً ، وبعد أن اتخذت السلطات الألمانية بعض الاجراءات الكيدية ضد الرعايا البولنديين المقيمين فى ألمانيا قامت فى آخر سنة ١٩٢٢ بعدة إبعادات جمعية دون سبب وبلا شفقة ولا رحمة فاحتجت حكومة بولندا على هذه الاجراءات ولكن احتجاجاتها ذهبت أدراج الرياح ، فاضطرت إلى القصاص ومقابلة العمل بمثله وأبعدت فى أبريل سنة ١٩٢٣ عدداً معينا من الرعايا الألمان كما اضطرت إلى ذلك أيضاً فى يناير سنة ١٩٢٤ فألزمت أربعة عشر أسرة ألمانية بالخروج من بلادها فى ظرف ثلاثة أيام من صدور قرار الابعاد رداً على حكومة بافاريا حين أبعدت أربعة عشر أسرة يهودية بولندية . كذلك ، وبرغم احتجاج وزير بولندا فى برلين ، أبعدت الحكومة الألمانية عدة جماعات من البولنديين من اقليم مكلنبورج — شفرين فقابلت بولندا هذا الاجراء بمثله وأبعدت مائة وخمسين ألمانياً من بوزنان وبوميرانيا (٣) .

---

(١) راجع دوبوك صفحتى ٤٩٧ و ٤٩٨ ، وفوشى ، المجلد الثانى بند ١٠٥٥ ص ٦٧ ، وهول ، القانون الدولى الطبعة الثامنة سنة ١٩٢٤ ص ٤٦٦ هامش ١ ، ونورمان بنتوتش Norman Bentwich ، معاملة رعايا دول الأعداء فى انجلترا ، الجريدة الأمريكية للقانون الدولى American Journal of international law سنة ١٩١٥ ص ٦٤٢ ، ومجلة القانون الدولى الخاص لدراس ودولا برادييل Darras et de Lapradelle ، راجع أيضاً فاليرى ، مركز رعايا دول الأعداء فى فرنسا ، مجلة القانون الدولى العام سنة ١٩١٧ ص ٣٤٩ ، راجع حالة الرعايا الألمان فى ايطاليا ، كلونيه سنة ١٩١٧ ص ٤٠٥

(٢) شارل دوبوك صفحتى ٤٦٩ و ٤٧٠

(٣) شارل دوبوك ، صفحتى ٤٧٠ و ٤٧١ ، راجع أيضاً فوشى ، المجلد الأول الجزء الثالث ، نبذة ٩٧٤ صفحتى ٦٨٨ و ٦٨٩

الفصل الرابع
فى اجراءات الابعـاد

تتيح لنا دراسة اجراءات الابعاد الفرصة الملائمة لمعرفة الصعوبات الحقيقية التى يمكن أن تعرض عملا فى مادة الابعاد .

ويمكن أن يقال إن مبدأ الابعاد ذاته لم يعد محل خلاف بين الفقهاء منذ أمد بعيد ، وكذلك الحال بالنسبة للغالبية الساحقة لأسباب الابعاد وبالنسبة للاشخاص الجائز ابعادهم كما أن المبعد لا ينازع بوجه عام فى طبيعة القرار الصادر ضده ولا يدعى بأن الأفعال المنسوبة اليـه كان يجب أن تكون محل تسامح من الدولة ولا يتمسك بسنه ولا بصفته لاعفائه من قرار الابعاد .

وبالعكس ، فان كثيرين من المبعدين يدعون أن الأفعال المنسوبة اليهم والتى برر ت ابعادهم لم تكن فى الحقيقة ثابتة عليهم ، أو أنه لم يكن فى استطاعتهم أن يقدموا دفاعهم عن أنفسهم ، أو أن طلباتهم بذلك لم تقبل ، أو أن التنفيذ المادى للابعاد قد تم مصحوبا بسرعة يشوبها الارهاق والقسوة أو موسوما بالوحشية دون مراعاة لمركزهم الخاص فى حين انه لا ضرر على المصلحة العامة لو اتخذ معهم شىء من الرفق واللين . وبعبارة عامة ، كثيراً ما توصف اجراءات الابعاد بانها تحكمية ولا تتفق مع الانسانية .

ولا شك أن من مهام القانون الدولى أن يبذل كل الجهد ، تشاركه فى ذلك القوانين الداخلية ، حتى يمكن تجنب مساوىء الاستعمال التى كثيراً ما ترتكب بمناسبة الابعاد .

وسنتجه فى دراستنا فى هذا الفصل وجهة تحليلية وانتقادية للنظم الحالية القائمة ، مقدمين ما قد يعن لنا من مقترحات ، وستتناول هذه الدراسة المسائل الأربع الرئيسية التالية ، والتى سيكون كل منها موضوعا لمبحث خاص .

المسألة الأولى :

وتتعلق بالاختصاص فنعرف السلطة المختصة بنظر الابعاد واصدار قراره .

المسألة الثانية :

وهى خاصة باجراءات الابعاد بالمعنى الصحيح وتشمل على التوالى : التحقيق بقصد الابعاد ، وتحرير قرار الابعاد ، واعلان ذلك القرار للمبعد .

المسألة الثالثة :

وتتعلق بالتنفيذ المادى للابعاد ، شروطه وطرائقه .

المسألة الرابعة :

وتتناول طرق الطعن فى قرار الابعاد .

المبحث الأوّل

فى الاختصاص

رأينا فيما سبق كيف اعتبر الابعاد فى بعض الأحيان عقوبة ، شأنه فى ذلك شأن المنع من الاقامة سواء بسواء ، وقلنا ان اعتباره كذلك لا يؤثر على صفته العامة الأساسية وهو أنه اجراء من اجراءات البوليس .

وقد اعتبر المشرع الفرنسى [1] الابعاد عقوبة فى المادة الرابعة من قانون ١٢ فبراير سنة ١٩٢٤ الخاص بمعاقبة كل من يعتدى على سمعة الدولة ، فاذا كان أجنبياً صدر ضده علاوة على العقوبة المقررة حكم المحكمة بالابعاد . وكذلك كان الحال حتى صدور مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ بالنسبة لجريمة مخالفة قرار الابعاد وجريمة تزوير الأجنبي لتذكرته الشخصية وذلك طبقاً للمادة الأولى من مرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ بالنسبة للجريمة الأولى والمادة الثانية لهذا المرسوم بقانون التى عدلت المادة ١٢ من مرسوم ٢٠ يناير سنة ١٩٢٨ والمادة الثالثة من مرسوم ١٠ يوليه

---

(١) يلاحظ أن الابعاد فى حالة التشرد المنصوص عليه فى المادة ٢٧٢ من قانون العقوبات الفرنسى هو ابعاد ادارى لا قضائى ، اذ تنص تلك المادة على امكان ابعاد المحكوم عليه لتشرد بواسطة السلطة الادارية .

سنة ١٩٢٩ بالنسبة للجريمة الثانية [١]. كذلك يعاقب بالابعاد فى القانون الفرنسى كل أجنبي ينضم لاحدى التشكيلات العسكرية أو فرق التدريب (الميليشيا الخاصة) وذلك وفقاً للفقرة الثانية من المادة الثانية من قانون ١٠ يوليه سنة ١٩٣٦ ، أو يحمل سلاحاً ممنوعاً فى احدى المظاهرات أو الاجتماعات طبقاً للمادة الثانية من قانون آخر صدر فى نفس التاريخ (١٠ يوليه سنة ١٩٣٦) .

فالابعاد فى جميع هذه الأحوال يعتبر عقوبة مكملة فلا يمكن صدوره إذن إلا من المحكمة الجنائية وهى هنا محكمة الجنح المختصة باصدار العقوبة الأصلية .

ويعطى هذا النوع من الابعاد ، أو يجب أن يعطى ، كافة الضمانات للمبعدين ، وذلك من الناحية النظرية على الأقل ، إذ يجب ألا تنكر مطلقاً ما قد يحصل عملا فى بعض الأحيان من تعسف .

غير أن الحالات التى يعتبر فيها الابعاد عقوبة ، مع ما يترتب على هذا من ضرورة صدورها من محكمة قضائية ، هى حالات نادرة نسبياً . ففيما عدا ما ذكر على سبيل الحصر يعتبر الابعاد اجراء من اجراءات البوليس تصدره السلطة الادارية وحدها بحيث يظل المبدآن القائلان « بألا عقوبة ولا جريمة بغير نص » و « ألا تطبيق للعقوبات إلا بوساطة المحاكم القضائية » غريبين عنه ولا علاقة له بهما .

والآن ، أيهما أفضل ؟ هل السلطة القضائية هى التى يجب أن تفصل دائماً فى مسألة الابعاد ؟ أو هل من المصلحة ترك تلك المسألة للسلطة الإدارية وحدها ؟ وإذا أخذنا بالفرض الثانى ، فأى جهة من الجهات الإدارية يجب أن تختص بنظر الابعاد ؟

لا يزال الخلاف مستحكما بين أنصار السلطة القضائية وأنصار السلطة الإدارية . ويلاحظ أن أعداء الاختصاص الادارى ينادون دائماً باختصاص السلطة القضائية وحدها بقصد الوصول إلى منع تحكم السلطة التنفيذية وتعسفها مع أنه من الممكن الوصول

---

(١) يلاحظ أن المرسوم بقانون الصادر فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ قد ألغى مرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر بالنسبة للنصوص التى لا تتفق معه ، ومن ضمنها اعتبار الابعاد عقوبة فى الحالتين المذكورتين فى الصلب .

إلى تلك النتيجة بتخويل إحدى جهات الاختصاص الإدارى القائمة فعلا ، كمجلس الدولة فى فرنسا ، أو التى تنشأ خصيصاً لهذا الغرض وبصفة استثنائية حق الابعاد .

يرى أنصار الاختصاص القضائى « أن منح السلطة التنفيذية حق الابعاد كى تستعمله وفق هواها وبمقتضى سلطتها التقديرية التى لا يحكمها القانون ولا تراقبها السلطة القضائية ، قد يترتب عليه كثير من المساوئ كما يؤدى غالباً إلى ظلم الأفراد[١] » ، ومن ثم ، فهم يقترحون جعل الابعاد عقوبة تكميلية دائماً تصدرها المحاكم[٢] .

ونحن نعتقد فى نقض هذا الاقتراح ، فهو يترك جانباً الأحوال التى لم يرتكب فيها الأجنبى جرما يستحق عليه العقاب بعقوبة أصلية مع أنه يستحق الابعاد ، كأن كان مشبوهاً أو غير مرغوب فيه إذ لا يمكن أن يصدر ضده الابعاد هنا باعتباره عقوبة تكميلية .

ولنفرض أننا أمكننا أن نعطى الاختصاص فى هذه المسألة للمحاكم القضائية دون مخالفة المبادئ الأساسية فى العقاب وأهمها المبدأ القائل « بألا عقوبة بغير نص » وحققنا بذلك جميع الضمانات التى يمكن أن يحصل عليها المبعد ، فهل يتفق ذلك مع ضرورة المحافظة على حق الدولة فى الصيانة ؟

تجيب الغالبية الساحقة من الفقهاء بالنفى على هذا السؤال ، إذ يقولون ان الاختصاص القضائى يؤدى إلى التأخير فى القيام باجراء تحتمه الضرورة وهو اجراء الابعاد ، وإلى العلانية فى اتخاذ هذا الاجراء مع ما قد يترتب عليها من نتائج مؤسفة إذ أن الرأى العام سريع التأثر بما قد يحيط الدولة من أخطار ، إلى هذا وذاك ان هذا الاختصاص فيه مجازفة بافشاء أسرار الدولة وحماية طائشة للمشبوهين .

كذلك لم يفت أعداء الاختصاص القضائى أن يتمسكوا من الناحية القانونية بمبدأ قانونى هام وهو مبدأ الفصل بين السلطات ، فقالوا « انه من المستحيل أن يرفع إلى المحاكم القضائية أى نزاع خاص بالابعاد مهما كانت ضمانات الحياد وعدم التحيز التى

---

(١) دوندبى دوفابر ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولي الخاص سنة ١٩٣٥ ، ص ٥٤

(٢) روزنمارك Rosenmark ، أعمال اللجنة الفرنسية السابقة الذكر ص ٨١

تقدمها تلك المحاكم للمبعد . فالابعاد ما هو إلا عمل من الأعمال الحكومية وإجراء من إجراءات البوليس العليا التى ليس لمحاكم القضاء الادارى نفسها أن تختص بالنظر فيها مراعاة لمبدأ الفصل بين السلطات[١] ».

هذا القول الأخير ولا شك محل نظر من الناحية الدستورية ، ولا نرى مانعاً من جهتنا فى أن تفصل فى مسألة الابعاد المحكمة القضائية ، حيث يمكنها أن ترفض تطبيق العقوبة المبينة فى قرار ترى أنه غير قانونى ، وقد نصت على ذلك المادة ٤٧١ (فقرة ١٥) من قانون العقوبات الفرنسى ، أو محكمة القضاء الادارى حيث يمكنها أن تلغى كل عمل غير قانونى من أعمال السلطة التنفيذية .

لقد أطنب أنصار الاختصاص الادارى فى شرح الحجج العملية التى أوردناها آنفاً ، فقال بس دوبرك « إن حق إبعاد الأجانب يجب أن يكون من اختصاص السلطة التنفيذية ممثلة فى شخص رئيس الدولة أو الوزراء ، إذ هى التى يمكنها وحدها أن تقدر أسباب الابعاد بناء على ما يرد اليها من معلومات خاصة من إدارة الأمن فهى تفضل من هذه الناحية السلطة القضائية . وفوق ذلك ، فان الاجراءات القضائية قد تؤدى فى بعض الأحيان إلى إفشاء أسرار قد ترى الدولة من مصلحتها أن تظل مكتومة كما قد تؤدى ببطئها إلى زوال كل فائدة للابعاد وإلى بطلان مفعوله بطلاناً كاملا فى غالب الأحيان[٢] » . ويزيد المؤلف فى اعتراضاته تفصيلا حيث يقول « إن الابعاد إجراء وقائى يتخذ قبل ارتكاب الجريمة ، وليس الغرض من استعماله ، وهو من إجراءات البوليس العليا ، إلا منع ارتكابها[٣] .

أما النفى فانه لا ينطبق ، بالعكس ، إلا إذا ثبتت الجريمة المنسوبة إلى المنفى قانوناً . ومن المستحيل أن يرفع للمحكمة أى نزاع خاص بأسباب الابعاد ، إذ لا يجوز ، بناء

---

(١) بس دوبرك ، ص ٣٣

(٢) فمن الأهمية بمكان أنه يستطاع اقتياد الأجنبى الخطر على سلامة الدولة الى الحدود تواً ، بس دوبرك ، ص ٣٤

(٣) وتترك هذه النظرية السطحية ، الى حد ما ، جانبا بعض حالات التطبيق ، وهى الحالات التى ترتكب فيها جريمة معينة ، أو التى ترتكب فيها بعض الأفعال التى تستحق اللوم وان لم يعاقب عليها أو مجرد التهديد بارتكاب هذه الأفعال .

على مبدأ الفصل بين السلطات ، أن تكون تلك الأسباب التى أخذ بها الوزير محل تقدير هذه المحكمة وليس فى استطاعة النيابة ولا المحامين والقضاة أن يناقشوا عملا من أعمال الادارة أو أعمال البوليس العليا أو يقدروه ، إذ لا تتوفر لديهم العناصر اللازمة لتلك المناقشة أو ذلك التقدير فهم لا يمكنهم أن يعرفوا بالضبط سياسة الحكومة فى هذا الشأن أو يلموا بالمعلومات التى جمعتها إدارة الأمن العام فى هذا الخصوص . كل ذلك ينقصهم ، بل ولا يمكنهم أحد من الحصول عليه ، إذ لا يجوز إفشاء تقارير المديرين السرية فى الجلسة ولا إذاعة بعض الأخطار الداخلية أو الخارجية التى يمكن أن تستهدف لها الدولة . وفضلا عن ذلك فاذا كان الأبعاد مستعجلا فان بطء الاجراءات القضائية يفوت الغرض المقصود منه تفويتاً تاماً بل يجعل الابعاد نفسه معدوم الفائدة [1] » .

وقد أوضح المسيو « أرثر ديجادان » A. Desjardins بجلاء الحجة القائلة بوجوب المحافظة على أسرار الدولة وإبقائها فى طى الكتمان حين قال متسائلا « هل يتصور أن يثور الجدل والنقاش بين النيابة العامة والمحامين على إجراء من الاجراءات الادارية ؟ . وهل يجب أن يؤتى إلى ساحة المحكمة بتقارير المديرين السرية وأن يكشف عن بعض الأخطار الداخلية بل والخارجية التى قد يكون من جراء إفشائها إزعاج

---

(١) بس دوبرك ص ٨٥ ، ويذكر نفس المؤلف ص ٦٥ هامش ١ أن مسألة الاختصاص قد عرضت على مجلس النواب البلجيكى فى دور انعقاده سنة ١٨٦٤ — ١٨٦٥ « فاعترف بأنه لا يمكن منح المحاكم حق الفصل فى المسائل المتعلقة بسلامة الدولة العامة لأن فى ذلك اشراكا لها فى ادارة دفة الأعمال السياسية ، فضلا عن أنه لا يجوز اعفاء الحكومة من المسئولية اذ يجب أن تظل دائماً — بخلاف السلطة القضائية — مسئولة عن النظام الداخلى وعن حسن العلاقات الدولية » . راجع فى نفس المعنى مارتينى ص ٨ حيث يقول « ان الادارة وحدها هى التى يمكنها أن تقدر عما اذا كان من المناسب اتخاذ قرار الابعاد أم لا ، ولا تستطيع المحكمة أن تعرف الأسباب التى تقضى بلزوم الابعاد وتقدرها ، اذ أن تلك الأسباب تهم السلامة القومية لدرجة تسوى » ، وقد أضاف مارتينى الى ذلك قائلا : « وقد كانت هذه الصفة للابعاد واضحة لاشك فيها ولا نزاع لدرجة أدرج معها هذا الاجراء زمناً طويلا ضمن الأعمال الحكومية التى لا يجوز الطعن فيها » (راجع فى هذا المعنى تعليق هوريو تحت حكم مجلس الدولة الصادر فى ١٨ ديسمبر سنة ١٨٩١ فى قضية فانديليه وفارو المنشورة فى مجموعة سيرى ١٨٩٣ — ٣ — ١٢٩) أنظر أيضاً شانتر ص ٨٦ حيث يرى « ان السلطة القضائية غير مختصة ببحث الوقائع المتعلقة بالادارة السياسية للدولة ، وأن قرارها يتطلب وقتاً طويلا غالباً ، وأنه لا بد من قانون يحدد لها الحالات التى يجوز فيها الابعاد حتى يمكنها أن تصدر حكمها » .

الأمة بأسرها [١] وإحباط صلح تحاول الدولة عقده أوفشل بعض المفاوضات السياسية التى بدأت فيها ؟ [٢] . وهل يجب على وزير الداخلية أن يفضى إلى القضاة بما قد يرى أنه من الحكمة أن يكتمه على ممثلى الشعب أنفسهم ؟ [٣] ».

هذه هى الحجج العملية التى بنى عليها الكتاب السالفون اعتراضاتهم على جعل الابعاد من اختصاص السلطة القضائية بدلا من السلطة الادارية [٤] ، وتتلخص فى عدم مقدرة

---

(١) قارب داريو ص ٢٨ حيث يقول « ان الذى يدفع الحكومة الى ابعاد الاجنبى هو خوفها من خطر عام قد يكون جسيما فى معظم الأحيان . فهل يجوز اخبار الوطنيين بهذا الخطر ؟ ليس من المستحسن بل ليس من الحكمة أن تنبه الأمة الى خطر يهددها فتغرق فى بحر من القلق ويقف دولاب الحياة عند بعض سكانها فى حين أنه يمكن دفع هذا الخطر بوساطة ابعاد المخلين بالنظام ومحدثى الاضطرابات ، ومن ثم ، فيجب أن تعمل الحكومة وفق ارادتها ، وهى مستقلة تمام الاستقلال ، على ضوء تقارير البوليس السرية والأخبار السياسية ».

(٢) قارب بلتو Bléteau صفحتى ٣٣٥ و ٣٣٦ حيث يرى « أن الابعاد ليس عقوبة وانما هو اجراء من اجراءات الأمن التى تدفع الى الأخذ بها ، لا الحوادث الداخلية فقط ، وانما الرغبة والعناية فى المحافظة على حسن العلاقات مع الدول الأخرى أيضا . وليست السلطة القضائية فى المركز الذى يسمح لها بمعرفة الاجراء الذى يجب أن يمليه هذان الاعتباران . ان القضاة يقدمون حقيقة وبكل تأكيد ضمانات جدية تتعلق بالعدالة ، ولكن هل فى استطاعتهم أن يقدروا بسهولة اذا كان الاجراء مستعجلا أم لا ؟ انى لا أعتقد ذلك ، فالفعل ذاته قد تختلف درجة خطورته وقد تتباين النتائج التى تترتب عليه بحسب تعدده أو انفراده وبحسب المكان الذى ارتكب فيه ، والسلطة المركزية هى التى تستطيع وحدها أن تعلم فى أى وقت ما يجرى فى جميع أنحاء الدولة وأن تتخذ الاجراء المناسب » .

(٣) راجع أرثر ديجاردان « مسائل اجتماعية وسياسية » سنة ١٨٩٣ ص ١٠٧

(٤) وقد دافع شانتر أيضا فى رسالته عن حق السلطة التنفيذية فى الابعاد (صفحتى ٨٨ و ٨٩) فقال « ان السلطة التنفيذية وحدها أقدر على اتخاذ قرار الابعاد وعلى تنفيذه وذلك بحكم تكوينها من عدد غير كبير من الرجال الذين يشرفون باستمرار على مصالح الدولة السياسية ، وبحكم تداولهم فى ذلك الأمر وتمكنهم من اتخاذ قرار سريع فيه . ان الابعاد وسيلة من الوسائل التى يجب استعمالها بكثير من الرفق ، وهو وان كان وسيلة ناجعة للدفاع عن الدولة ضد بعض الأخطار التى قد تهددها نظرا لسرعة اتخاذه وتنفيذه ، الا أنه قد يؤدى مع ذلك الى كثير من الخلافات والمنازعات السياسية الجدية ، كما أنه قد يكون سببا فى توتر العلاقات بين الدول الأخرى . ومن ثم ، فنرى أن يعاقب الأجنبى فى جميع الأحوال التى ينص فيها القانون على عقوبة رادعة بدلا من ابعاده . ان ما نخشاه عند منح السلطة التنفيذية حق الابعاد هو تحكم تلك السلطة وتعسفها ، غير أن تلك الصعوبة يمكن التغلب عليها بالزام الدولة بتسبيب قرار الابعاد من جهة ، وباخضاع القرارات الصادرة منها لرقابة البرلمان من جهة أخرى » .

القضاة على الاضطلاع بمسائل الابعاد ، وعدم توافر عناصر التقدير اللازمة لهم فى مثل هذه الأحوال ، والخوف من إفشاء بعض أسرار الدولة وما قد يترتب على ذلك من متاعب مؤسفة لها وخاصة بالنسبة لعلاقاتها الخارجية ، والبطء فى الاجراءات وفى التنفيذ ، وضرورة حصر أسباب الابعاد وأحواله بنصوص خاصة ، وإلى هذا كله ، كما يرى بعض الكتاب ، الالتزام بعدم إضعاف مسئولية الحكومة أو زحزحتها وإلقائها على عاتق غيرها [١] .

والآن ما هى قيمة هذه الحجج ؟

يلاحظ أولا أن هذه الحجج تكاد تنطبق دائماً على فروض تتعلق بمسائل السياسة الخارجية للدولة . ونحن نقر طائعين وجود تلك الفروض ، غير أنها ليست كثيرة ولا خطيرة كما يعتقدون . ويلاحظ أيضاً أنه كثيراً ما يقدم الأجنبي للمحاكمة الجنائية فى ظروف دقيقة كتلك التى يحدث فيها إبعاده ، فهل خطر فى بال أحد أن تتنازل الدولة عن تلك المحاكمة خشية إزعاج الرأى العام الداخلى أو تجنباً لسخط الدولة التابع لها المتهم؟.

كذلك يلاحظ أنه قد يكون من مصلحة الدولة أن تتوارى خلف حكم قضائى يصدر بالابعاد فى جميع الأحوال التى قد تثير أو تحرك الحكومات التى يتبعها المبعدون (وذلك ما أخذت به فرنسا بالنسبة لتسليم المجرمين منذ قانون ١٠ مارس سنة ١٩٢٧) حتى تستطيع مجابهة ضغط الدول القوية عليها [٢] .

---

(١) داريو ص ٢٥ اذ قال « ان الدولة تقوم بوظيفتها الأساسية حينما تبعد الأجنبي بمقتضى ما لها من السلطة العامة أو الاجتماعية . ولما كان منبع تلك السلطة العامة هو السلطة التنفيذية الساهرة على السلامة والأمن فى جميع أرجاء الدولة فيجب أن يكون قرار الابعاد من اختصاص هذه السلطة وحدها » .

راجع أيضا دوفريير de Verriere ، وقد كان مقررا لمشروع القانون الخاص بالابعاد سنة ١٨٦٥ أمام مجلس النواب البلجيكى حيث قال « انه لا يمكن منح احدى جهات القضاء حق النظر فى مسائل الابعاد ، لأننا لو فعلنا ذلك لأشركناها فى سياسة الحكومة ، وعلاوة على ذلك فمن المهم ألا تخلى الحكومة من مسئوليتها فى هذا الخصوص أو تضعفها فهى المسئولة أساساً عن المحافظة على الأمن فى الداخل وعن حسن العلاقات السياسية والتجارية فى الخارج . ان هذه المسئولية سوف لا تكون كاملة اذا توارت الحكومة فى مسألة الابعاد خلف ستار حكم قضائى » ، انظر بيكير صفحتى ١٢٠ و١٢١

(٢) راجع كوزمان Coosemans الابعاد فى القانون البلجيكى (١٨٧) وقد أتى بهذا الرأى بيكير ص ٥ هامش ٢

ان الصفة السياسية للفعل المسبب للابعاد لا يصح إذن أن تقف عقبة كأداء من أول الأمر فى سبيل منح السلطة القضائية حق الابعاد . ولا يمكن ، فضلا عما ذكرناه ، أن يحتج بأن القضاة لا يستطيعون أن يقرروا ما إذا كان من الممكن أن يعتبر الأجنبى مشبوهاً حقاً بأنه يريد التجسس فى حين أنهم يفصلون دائما فى تلك الجريمة ، ولا يمكن أن يحتج أيضاً بأنهم لا يمكنهم أن يحصلوا على المعلومات والوثائق الكافية من إدارة الأمن العام إذ من المعترف به أن هذه المعلومات والوثائق تقدم وقت التحقيق دائما إذا ما تميزت الجريمة وأصبحت موضوعاً للاجراءات والمحاكمات الجنائية ، كما لا يمكن أن يحتج فى النهاية بأن القضاة الذين يراعون مطابقة العقاب للمناسبات المحلية لا يراعون فى الوقت نفسه الاعتبارات القومية .

أما القول بعلانية الاجراءات أمام المحاكم القضائية وما يترتب عليها من تأثير فى الرأى العام وإفشاء لأسرار للدولة فمردود بأن المحكمة فى وسعها أن تقرر سرية الجلسات كلما رأت لزوم ذلك . وأما عن الاعتراض الخاص ببطء الاجراءات فيمكننا أن نقول أولا إن هذه الاجراءات ليست طويلة بالدرجة التى شاء البعض أن يتصورها فضلا عن أن هذا البطء يؤدى إلى تقليل احتمالات الخطأ وإلى تجنب بعض المظالم [1] ، كما أنه لا مانع من أن ينص فى التشريع على جواز حبس الأجنبى الذى يراد إبعاده حبساً احتياطياً ، وهو حبس يقره القانون الدولى نفسه . بذلك كله تستطيع الدولة أن تتقى شر الأجنبى الذى تشتبه فى أمره والذى ترى أنه من المحتمل إبعاده فهى تحرمه من حق التجوال وتحبسه احتياطيا بحيث توفر له كافة الضمانات التى يجب التوفيق بينها وبين مقتضيات حق الدولة فى الصيانة .

وأما عن النصوص المحددة التى يطبقها القاضى عند الابعاد ، فنعتقد بأنها غير مستحيلة التحقيق ، فضلا عن أنها ليست ضرورة مطلقة كما يعتقدون ، إذ لا يصح على أية حال الاكثار من النصوص التشريعية حتى تشمل جميع الحالات الجزئية وتقيدها على سبيل الحصر . وعندنا أن هذه المسألة يمكن حلها حلا عادلا مرضياً بأن تصدر الدولة نصاً

---

(١) راجع فى جميع هذه المسائل كجنان ص ٣٣٩

قانونياً عاماً ، نصاً جامداً إلى حد ما ، حتى يكون كافيا لتجنب كل تحكم واستبداد ، نصاً مرناً فى الوقت ذاته ، حتى لا يشل يد الدولة بحصر أسباب الابعاد .

ومع ذلك ، وبرغم وجاهة الحجج السالفة ، فقد حل القانون الدولى ومعظم القوانين الداخلية مشكلة الاختصاص حلا يحقق للأجانب قليلا من الضمانات ، فالاختصاص الادارى هو القاعدة فيها جميعاً .

فى انجلترا ليس للسلطة القضائية حق الابعاد ، وإنما لوزارة الداخلية وحدها هذا الحق ولكن بتوصية من القضاء وذلك وفقاً لقانون الأجانب الصادر فى سنة ١٩٠٥ الذى أنشأ نظاماً فريداً فى بابه وهو نظام التوصية من المحكمة القضائية . وقد أعطى قانون الأجانب الصادر فى سنة ١٩١٤ وزير الداخلية حق الإبعاد دون مراجعة أية جهة أخرى (١) .

وفى بلجيكا يكون الابعاد بأمر ملكى .

أما فى اليونان ومصر (٢) وفرنسا (٣) وإيطاليا فانه يكون بقرار من وزير الداخلية .

أما فى هولندا فيكون إبعاد الأجانب المرخص لهم بدخولها بأمر يصدر من قاضى الصلح Ordonnance du juge de paix إذا لم يكن لديهم وسائل للتعيش فى الحال أو الاستقبال ، وأما فيما عدا ذلك من الحالات فيكون الابعاد من حق رئيس الدولة .

---

(١) وذلك زمن الحرب أو اذا كان هناك خطر قريب الحدوث . ويعطى قانون سنة ١٩١٩ Aliens restriction (Amendement) Act وزير الداخلية نفس الحق فى جميع الحالات الأخرى ، كذلك لنفس الوزير أن يبعد الأجنبى وفقاً للمادة ١٢ (فقرة سادسة) من مرسوم الأجانب الصادر سنة ١٩٢٠ اذا رأى ضرورة ذلك لحماية الصالح العام . انظر كلونيه ١٩٣٧ ص ٨٩٠ هامش ١ و ٢

(٢) تنص المادة الأولى من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ على أن « يكون ابعاد الأجنبى بقرار يصدره وزير الداخلية » ، راجع الوقائع المصرية فى ٢٧ يونيه سنة ٩٣٨ عدد ٧٩ السنة ١٠٩ ص ٣

(٣) تنص المادة ٨ من المرسوم بقانون الصادر فى فرنسا فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ على حق وزير الداخلية فى أن يأمر الأجنبى المتوطن أو غير المتوطن بالخروج من فرنسا واقتياده الى الحدود . راجع الجريدة الرسمية للحكومة الفرنسية الصادرة فى ٣ مايو سنة ١٩٣٨

وأما فى سويسرا فتنص قوانين العقوبات فى المقاطعات المختلفة على حق المحاكم فى الابعاد[١] ، كما أن لمجلس الاتحاد ، وهو يمثل السلطة التنفيذية ، ذلك الحق أيضاً .

وفى كندا تفحص لجنة خاصة جميع الحالات التى يبلغها اليها وزير الهجرة والاعمار ثم تقرر الابعاد بعد الفحص اللازم .

ولوزيرى العدل والداخلية حق الابعاد فى البرازيل ، أما فى الولايات المتحدة الأمريكية فيختلف الوزير باختلاف السبب الذى يبنى عليه الابعاد . ولا يجوز الابعاد فى فنزويلا إلا بمرسوم من رئيس الجمهورية ، وللنائب العمومى وحده حق الابعاد فى زيلندا الجديدة .

يستخلص من الاستعراض الموجز الفائت أن السلطة التنفيذية هى التى تقرر الابعاد بصفة عامة ، ومن الواضح أن القانون الدولى لا يقر مسئولية الدولة سياسياً ولا يجيز الالتجاء إلى التحكيم لأن تلك الدولة قد جعلت الابعاد من اختصاص تلك السلطة .

ولكن أية هيئة من هيئات السلطة التنفيذية هى المختصة بالابعاد ؟

السلطة المركزية هى المختصة أساساً ، ومع ذلك فللسلطات المحلية أيضاً حق الابعاد فى بعض الأحيان . ففى فرنسا مثلا للمديرين حق الابعاد فى الأقاليم المتاخمة للحدود ، وفى سويسرا تتمتع السلطات القضائية فى المقاطعات المختلفة بنفس الحق كما أشرنا إلى ذلك قبلا .

---

(١) وقد وضع الاتحاد السويسرى قانوناً موحداً للعقوبات فى ٢١ ديسمبر سنة ١٩٣٧ سيكون نافذ المفعول ابتداء من أول يناير سنة ١٩٤٢ (المادة ٤٠١) ، وقد استبقى هذا القانون عقوبة الابعاد فنص فى مادته الخامسة والخمسين على « حق القاضى فى ابعاد الأجنبى من الأراضى السويسرية لمدة تتراوح بين ثلاث سنوات وخمسة عشر سنة اذا حكم عليه بالسجن أو الحبس ، وينفذ هذا الابعاد بعد قضاء مدة العقوبة المقيدة للحرية مباشرة أو منذ صدور العفو عنها .

وللقاضى الحق فى الغاء الابعاد الذى أمر به اذا كان قد أفرج عن الأجنبى افراجاً شرطياً وقضى مدة التجربة على خير ما يرام .

ويجوز فى حالة العود ابعاد الأجنبى لمدى الحياة » ، راجع مجموعة قانون العقوبات السويسرى الصادر فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٣٧

ويمثل السلطة المركزية بصفة عامة وزير الداخلية حيث يمكنه إبعاد الاجنبي بقرار يصدر منه ، وهذا هو الحال بنوع خاص في مصر وفرنسا واليونان وإيطاليا وانجلترا ، أما فى الولايات المتحدة فيمثل تلك السلطة الوزير المختص ، وقد يكون وزيراً آخر غير وزير الداخلية ، حسب الأحوال .

ويمثل هذه السلطة فى سويسرا مجلس الاتحاد . وتشترط بعض الدول ، كبلجيكا وهولندا وفنزويلا ، أن يكون الابعاد بقرار من رئيس الدولة نفسه ولكن عدد الدول التى تأخذ بهذا الحل نادر جداً .

ويعتقد البعض بأن جعل الابعاد من اختصاص السلطة العليا فيه ضمانات أوفى للأجانب وأنه إذا أصبحت الحكومة كلها متضامنة فى هذا الشأن فلا يخشى من وقوع أزمة وزارية بمناسبة كل إبعاد[1] إذ لا يمكن اتخاذ هذا الاجراء إلا بعد دراسة ملف المبعد دراسة وافية جداً .

والظاهر أن هذا الاحتياط لا فائدة منه « فالحكومة بأكملها لا تهتم فى الواقع ولا يتداول مجلس الوزراء إلا إذا كان من المحتمل أن يترتب على الابعاد دوى يلفت الانظار ويثير النقاش والجدال[2] » .

ان الوزير المختص لا يدرس ملف المبعد شخصياً قبل أن يوقع على قرار ابعاده إلا فى مثل هذه الأحوال . أما فيما عداها ، وهى الغالبية العظمى ، فلا يهتم بالبحث والتدقيق ، وانما تنحصر مهمته فى التوقيع على القرار الذى أعده له موظفو مكتبه . ويبنى هؤلاء اقتراحهم بالابعاد على المعلومات التى رفعت إليهم من مرءوسيهم ، وهذا هو العيب الأساسى فى نظام الاختصاص الادارى ، لأنه إذا كان من الجائز ، بوجه عام ، ألا تتهم السلطة العليا بالتحيز والمحاباة ، فلا يمكن التسليم بهذا القول بالنسبة للمرءوسين

---

(١) مارتينى ص ٩٩

(٢) آرثر ديجاردان : ابعاد الأجانب ، مسائل اجتماعية وسياسية ، ١٨٩٣ ص ١٢٥ . وبرى شاتر صفحتى ٨٩ و ٩٠ وداريو ، ص ٢٣٧ عكس ذلك اذ يعتقدان فى فائدة تداول مجلس الوزراء وفى مفعوله (اذ ينعقد هذا المجلس فى فرنسا تحت رياسة رئيس الدولة) . ويختص بالابعاد مجلس الوزراء فى رومانيا ، وفى بلجيكا (اذا كان الأجنبي خطراً على السكينة العامة) كما يختص هذا المجلس أيضاً فى دوقية لوكسمبرج .

ومن هم أقل منهم . وقد عبر عن ذلك الأستاذ دونديى دوفابر أمام اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص تمام التعبير إذ قال « انه إذا كان الابعاد من اختصاص السلطة الادارية العليا قانوناً فان هذه السلطة تتمشى فعلا مع البيانات التى ترفع إليها من الموظفين المرءوسين » ، ثم استطرد قائلا « فما هى إذن الأسباب التى تدفع هؤلاء لطلب الابعاد ؟ قد يكون ذلك أحياناً مجرد التبليغ عن الأجنبى بوساطة شخص آخر تدفعه إلى ذلك عوامل البغض والكراهية أو الحقد أو الرغبة فى الانتقام أو فى التخلص من هذا الأجنبى الذى أصبح منافساً خطراً له فى تجارته أو صناعته ، وليست هناك من طريقة أمام الاجنبى تمكنه من الدفاع عن نفسه ، إذ أن قرار الابعاد يتخذ ضده دون إبلاغه الأسباب الدافعة إليه . وفى النهاية فان الصفة التحكمية للابعاد لا يحد من أمرها إلا الترخيص للأجنبى بالاقامة ذلك الترخيص الذى يأتى بعد اتخاذ قرار الابعاد للتخفيف من وطأته أو لتأخير تنفيذه[1] » .

وعندنا أنه يمكن حماية الفرد وحريته على وجه أتم إذا كان الابعاد من اختصاص المحكمة ، إذ أن هذه لا تقتصر على مجرد التصديق على تقارير البوليس بل تتناول تلك التقارير بالبحث والدراسة وتناقش مقدميها مناقشة دقيقة تساعدها على تكوين فكرة صحيحة عن طلب الابعاد . ولا نقصد باقتراحنا المذكور أن نعمم القول بأن الابعاد الصادر من الجهة الإدارية تحكمى دائما أو يتنافى مع قواعد العدالة والانسانية ، بل اننا نعتقد أنه إذا صحب الابعاد شىء من التعسف أو الظلم فما ذلك إلا من قبيل الاستثناء البحت . ومع ذلك فوجود تلك الاستثناءات فى نظام معين يكفى فى نظرنا لاظهار هذا النظام فى ثوب معيب ويتطلب فى اعتقادنا إصلاحا شاملا مبناه إنشاء نوع من الرقابة القضائية المقارنة للابعاد حيث تفصل المحكمة فى طلب الابعاد الذى تقدمه لها النيابة العامة باسم الحكومة ، أو اللاحقة له حيث يكون للأجنبى حق الطعن أمام المحكمة فى قرار الابعاد الذى اتخذ ضده . وسنرى فى القسم الرابع من هذا الفصل أن هذه الرقابة تقوم بها جهات مختلفة طبقاً لطبيعة السبب الذى يقوم عليه الابعاد وبشروط تختلف باختلاف الأحوال .

---

(١) أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ص ٦٠

وتمارس السلطات المحلية أحياناً حق الابعاد بجانب السلطة المركزية ، كما ذكرنا آنفا ، فقد يعطى ذلك الحق لممثلى هذه السلطة الأخيرة فى الأقاليم المتاخمة للحدود أو ممثليها فيما وراء البحار ، حيث يستحيل على هؤلاء الأخيرين الحصول من السلطة المركزية فى وقت ملائم على قرار بالابعاد تحتمه السرعة والاستعجال فى غالب الأحيان .

فلمديرى الأقاليم المتاخمة للحدود فى فرنسا[١] حق الابعاد طبقا للمادة السابعة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ولكن بالنسبة للأجانب غير المقيمين non résidants[٢] فقط وبشرط مراجعة وزير الداخلية مباشرة[٣] .

ويتمتع الحاكم العام فى الجزائر بنفس السلطات التى يتمتع بها وزير الداخلية فى فرنسا[٤] وذلك وفقا للمادة الثالثة من مرسوم ٢٣ أغسطس سنة ١٨٩٨ التى حلت محل المادة ١٥ من قرار وزير الداخلية الصادر فى أول سبتمبر سنة ١٨٣٤ والمادة العاشرة من قرار نفس الوزير فى ٢ أغسطس سنة ١٨٣٦ وقد كانا يخولان الحاكم العام سلطة أوسع من السلطة التى يعطيها مرسوم سنة ١٨٩٨ إذ كانا يعطيانه حق إبعاد الفرنسيين أنفسهم . ويتمتع المديرون فى إقليم قسطنطين والجزائر ووهران بنفس الحق الذى يتمتع به المديرون فى الأقاليم المتاخمة للحدود فى فرنسا وذلك وفقا للمادة السابعة فقرة ثالثة

---

(١) جاء فى تقرير المسيو دومونتيني de Montigny عن مشروع قانون سنة ١٨٤٩ « أن وطأة المتشردين والمجردين عن وسائل الكسب تشتد فى الأقاليم المتاخمة للحدود بنوع خاص حيث تعرقل ، بل تشل ، كافة المجهودات التى تتخذ للقضاء على التسول ، ولا يمكن التغلب على هذا الضرر الكبير الا بمنح رجال السلطة العامة سلطة تقديرية فى تطبيق قوانين البوليس والأمن ، اذ أن العقاب الجنائى للتسول والتشرد لا يكفى وحده نظراً لضيق نطاق تطبيقه ولبطء الاجراءات القضائية » أنظر بس دوبرك ص ٥٤

(٢) ولا يعتبر مقيما فى عرف الادارة فى فرنسا الا الذين يقيمون فى تلك الدولة منذ أكثر من سنة ، وقد صدر منشور من وزير الداخلية فى ١١ فبراير سنة ١٨٦٢ يعتبر من غير المقيمين « الموسيقيين المتجولين ومحترفى الألعاب البهلوانية واضرابهم الذين أقاموا فى فرنسا منذ أكثر من سنة ولا يستطيعون اثبات شخصيتهم » .

(٣) وقد اسقطت المادة الثامنة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ شرط عدم الاقامة اذ اكتفت بقولها فى الفقرة الثانية « وللمديرين حق الابعاد فى المقاطعات المتاخمة للحدود بشرط مراجعة وزير الداخلية مباشرة » أنظر الجريدة الرسمية للحكومة الفرنسية فى ٣ مايو سنة ١٩٣٨

(٤) بل ولهذا الحاكم أيضا الحق فى ابعاد الأهالى المسلمين .

من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ التى حلت محلها المادة الثامنة (فقرة ثانية) من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ بالنسبة لجميع الأجانب المقيمين وغير المقيمين .

وللحاكم العام أو القائد العام فى المستعمرات الحق فى إبعاد الأجانب ، كوزير الداخلية الفرنسية سواء بسواء ، وذلك طبقا للمادة الثانية من قانون سنة ١٨٧٤ الذى أصبح بمقتضاه قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ الذى حل محله مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ نافذ المفعول فى تلك البلاد .

وللمقيم العام ونائبه فى البلاد التى تحت الحماية ، كتونس ومراكش وأنام وتونكان ، الحق فى إبعاد الفرنسيين المقيمين فيها وذلك طبقاً للمادتين ٨٢ و٨٣ من الأمر الصادر فى يونيه سنة ١٧٧٨ [١] .

وقد حل المقيم العام ونائبه محل القناصل ووكلائهم فى هذا الاختصاص .

كذلك لرئيس وزراء الباى فى تونس الحق فى إبعاد الأجانب وفقا للمادة السابعة من مرسوم الباى الصادر فى ١٣ أبريل سنة ١٨٩٨ ولكن بشرط أن يوقع على قراره المقيم العام ، كما يمارس المندوب المقيم العام le Commissaire résident général فى مراكش حق الابعاد فى المنطقة الفرنسية طبقا للظهير المراكشى الصادر فى ٨ ديسمبر سنة ١٩١٥ .

وللمندوب السامى فى البلاد التى تحت الانتداب حق إبعاد الأجانب ، ويشترط فى سوريا ولبنان أن يقوم بتبليغ القناصل المختصين ، وذلك أثر من آثار نظام الامتيازات الذى أوقف فى تلك الدولتين .

---

(١) وقد جاء فى المادة ٨٢ من هذا الأمر « أن للقناصل الحق فى القبض على كل فرنسى يهدد بسلوكه ودسائسه الصالح العام وارساله الى فرنسا على أول باخرة فرنسية كما يجب عليهم أن يرسلوا الى وزير البحرية فى جميع هذه الأحوال تقريرا مفصلا عن الوقائع والأسباب التى حملتهم على القبض والابعاد » . وتنص المادة ٨٣ على أن القناصل يأمرون قبطان هذه الباخرة أو ربانها بتسليمه الى مدير البحرية أو الضابط الرئيسى فى أول ميناء فرنسى حيث يقوم بحجزه الى أن تصدر اليه أوامر وزير البحرية . وعلى ربان الباخرة وقبطانها تنفيذ أوامر القنصل بمنتهى الدقة والاحتجاز على الباخرة .

ولقناصل فرنسا الحق فى إبعاد الفرنسيين غير المرغوب فيهم من الدول غير المسيحية التى يتمتع فيها الأجانب بالامتيازات [١] وذلك وفقا للمادتين ٨٢ و ٨٣ من الأمر الصادر فى يونيه سنة ١٧٧٨ الذى ذكرناه آنفا ، ولم تعد مصر منذ اتفاق مونترو فى ٨ مايو سنة ١٩٣٧ من تلك البلاد [٢] .

ولمديرى الأقاليم المتاخمة للحدود فى إيطاليا ، طبقا للمادة ١٥٣ من قانون الأمن العام الصادر فى ٦ نوفمبر سنة ١٩٢٦، الحق فى إبعاد الأجانب المحكوم عليهم أو الذين يعتدون على النظام العام ، وذلك فى حالة الاستعجال وبشرط مراجعة وزير الداخلية ، كما أن لهم الحق فى منع الأجانب المجردين من وسائل التعيش والذين لا يستطيعون إثبات شخصيتهم من دخول إيطاليا .

المبحث الثانى

فى إجراءات الابعاد (بالمعنى الصحيح)

تشمل هذه الاجراءات ثلاث مراحل أساسية يعقب بعضها بعضاً :

المرحلة الأولى : التحقيق .

المرحلة الثانيـة : تحرير قرار الابعاد .

المرحلة الثـالثة : إعلان هذا القرار .

---

(١) وقد ألغت معاهدة لوزان الامتيازات الأجنبية فى تلك البلاد ، راجع دوبوك ص ٤٤٨

(٢) وحتى هذا الاتفاق لم يكن للحكومة المصرية حق ابعاد الأجانب الممتازين الا بموافقة القنصل التابع له الأجنبى أو بموافقة أغلبية لجنة القناصل وذلك طبقا لاتفاق ٢٨ أبريل سنة ١٨٦٦ . ومن رأى المحاكم المختلطة والفقهاء المصريين أن للحكومة الحق فى ابعاد الأجانب دون الحصول على رأى القنصل المختص ، فيقول الدكتور حامد زكى فى كتابه القانون الدولى الخاص ١٩٣٦ ص ٦٥٢ بأن « الامتيازات قد ضمنت للاجانب حق الاقامة ، لكن المراد الاقامة العادية الهادئة لا الاقامة الضارة الخطرة فاذا ثبت أن فى وجود الأجنبى تعكيرا لصفو الأمن ولراحة القاطنين أولا يكون طبيعيا أن تبعده الحكومة بقرار منها ؟ » ويضيف فى مكان آخر « أنه لم يقصد بالامتيازات أن تجعل مصر ملجأ للأشرار والمجرمين الأجانب انما قصد بها تشجيع الاتجار كما أن الابعاد ليس عقوبة جنائية والامتيازات انما ترمى الى اخراج الاجانب عن اختصاص السلطات القضائية (المحلية) ص ٦٥٥

وثمة مرحلة رابعة تتعلق بالتنفيذ المادى لا نريد معالجتها فى هذا المبحث لأسباب منطقية ونظراً لطول التفصيلات التى تستلزمها فضلا عن أن الفقهاء قد جروا دائماً على التمييز بينها وبين إجراءات الابعاد بالمعنى الصحيح .

ومن المعلوم أننا لا نتعرض هنا إلا إلى الاجراءات الادارية البحتة . فوجود حكم ضد أجنبى ترى الادارة أنه كاف لابعاده أو صدور حكم يقضى بالابعاد لا يعتبر إلا خطوة تحضيرية فى سبيل قيام السلطة التنفيذية بالابعاد ، تلك السلطة التى لها الكلمة الأخيرة فى جميع الفروض وفى كافة النظم .

المطلب الأول

فى التحقيق

يكون التحقيق بشأن الابعاد سريا وكتابة وفى غيبة الشخص المراد ابعاده ، ومن ثم ، فهو يسبب متاعب خطيرة للأجنبى فى كافة الحالات التى لا يبنى فيها الابعاد على حكم قضائى صادر فى جريمة معينة ارتكبها (إذ من مصلحة الأجنبى غالباً فى هذه الحالة أن يناقش القرينة التى تولدت عن صدور هذا الحكم ضده بأنه أصبح خطراً على حق الدولة فى الصيانة) أو على حكم يقضى به .

ويتولى التحقيق فى فرنسا طبقاً لمنشور وزير الداخلية[1] الصادر فى ٨ ديسمبر سنة ١٩١٧ هيئتان :

١ — النيابة العمومية ، وذلك بالنسبة للأجانب المسجونين فى جرائم عادية .

٢ — والمديرون ، بالنسبة للأجانب غير المتهمين فى جرائم معينة أو غير المسجونين ، وبالنسبة للمحكوم عليهم فى جرائم سياسية .

ففى الحالة الأولى ترسل النيابة ملف الأجنبى الذى خصصه له مدير السجن إلى وزير الداخلية مشفوعاً برأيها الخاص[2] .

---

(١) راجع نشرة وزير الداخلية فى سنة ١٩١٧ صفحتى ٢٢٢ و٢٢٣

(٢) وتلحق صورة منه بصحيفة سوابق الأجنبى .

وفى الحالة الثانية يرفع المدير إلى نفس الوزير تقريراً بنتائج التحقيق الذى أجرته السلطات المحلية (كوكلاء المديرين ورجال الشرطة ومأمورى الضبطية) . ولا شك أن هذا النوع من التحقيق لا يحمي حقوق الأجنبي الحماية الكافية ، « فهو لا يهمه مثلا على الاطلاق أن يعلم بأنه لا يمكن ابعاده إلا فى أحوال معينة ما دام لا يسمح له بأن يثبت — إذا اقتضى الحال — براءته مما ينسب إليه من اخلال بالنظام »[١] ، ومن ثم ، فمنعه من حضور التحقيق فيه انكار للعدالة واكثار لاحتمالات الخطأ .

غير أننا لا نقصد بقولنا السابق التعميم فى الحكم ، بل نعتقد أن ما كشفه بعض الفقهاء المحايدين[٢] من مساوئ فاضحة وقعت فى العمل إن هو إلا من قبيل الاستثناء البحت .

ومع ذلك فان نظاما يسمح بتلك المساوىء ، ولو كانت قليلة واستثنائية ، لا يلق منا أى تأييد ، وهل أدل على ذلك من أنه قد يحدث فى العمل « أن يبعد بعض الأشخاص لأنهم رفعوا عقيرتهم بالشكوى من شخص معين مثلا ، فأصبحوا غير مرغوب فيهم ، بحيث يجد المشكو فى حقه بذلك وسيلة للتخلص من بعض الأخصام الخطرين ؟ ! »[٣] . بل هناك ما هو أخطر من ذلك ، « فالابعاد لا يستند فعلا إلا على استعلامات البوليس المدونة فى تقارير المفتشين ، وما تلك الاستعلامات إلا صورة لما حصل عليه المرشدون ، وهم من أحط الطبقات وأخسها — إذ نعلم تماما من أى وسط قد جندوا — فلا بدع إذن أن ترتكب جميع ضروب الانتقام والتشنيع باسم قانون الأجانب وتحت ستار الاجراءات السرية[٤] » .

---

(١) داريو ص ٦٤

(٢) راجع على الأخص أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص وأقوال الفقهاء المختلفة فى جلستى ٢٦ فبراير و ٨ أبريل سنة ١٩٣٥ وسنشير الى المراجع بالدقة فيما بعد .

(٣) روزنمارك Rosenmark أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ ص ٨٠ راجع أيضا بارتلمى X. Barthélemy : جريمتا مخالفة قرار الابعاد وقرار حظر الاقامة ، حيث يقول فى ص ٢٦٤ ان الابعاد كثيراً ما يكون بقصد الثأر والانتقام من منافس سعيد الحظ ناجح فى أعماله ، منافس لا يمكنه أن يحس مطلقا بحماية الدولة له ما دام البوليس يكتفى بتسبيب قرار الابعاد بقوله « وبالنظر الى ما حصلنا عليه من المعلومات ... » .

(٤) ماريوس موتيه M. Moutet أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ ص ١١٩

لقد كشف الفقهاء ورجال العمل عن عيوب التحقيق السالفة فى فرنسا ، ولا شك أنها موجودة أيضاً فى جميع دول العالم ، ومن ثم فلا يجادل أحد فى ضرورة إصلاح النظام القائم اصلاحاً شاملا عاجلا ،ذلك لأنه « إذا كانت مناسبة الابعاد وأسبابه لاتخضع لأية رقابة وإذا كان لا يجوز بحق أن تذاع تلك الأسباب ، فالظاهر أن للاجنبى المبعد — وهو الشخص الذى يهمه الأمر أساساً — الحق فى معرفتها ، إذ أن الاحترام الواجب نحو شخصه ، باعتباره إنساناً حراً ، يستلزم اخباره بالسبب الذى أكره الدولة على التخلص من وجوده فيها[1] » .

لقد وضع مشرع ٢ مايو سنة ١٩٣٨ فى فرنسا هذه الشكاوى وتلك الاعتبارات نصب عينيه وأراد أن يعمل على تلافيها ، فشرع فى الاصلاح الذى نبغيه ولكن خانته الشجاعة وأقعده الخوف فلم يسر فى الشوط إلى نهايته ، ذلك لأنه وإن كان قد أخذ بنظام التحقيق الحضورى أساساً إلا أنه عاد فقيده بقيدين :

(الأول) أن يكون الشخص المطلوب إبعاده من بين الأجانب الذين دخلوا فرنسا وأقاموا فيها طبقاً للقانون واللوائح الخاصة وألا يكون قد صدر الحكم عليه باحدى العقوبات الخاصة بالجنح والجنايات العادية .

(الثانى) أما القيد الثانى فهو بمثابة صمام للأمان قابل للفتح بدرجة كبيرة جداً ، إذ لا يجوز للأجنبى الانتفاع بهذا النظام (نظام التحقيق الحضورى) إذا كان السبب الدافع للابعاد من بين الأسباب المتعلقة بالنظام العام أو بسلامة الدولة ، وهى أسباب تخضع لتقدير وزير الداخلية والمديرين وحدهم ، فقد جاء فى المادة العاشرة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ أنه « لا يجوز ابعاد الأجنبى إلا بعد سماع أقواله شخصياً من مندوب المدير وبناء على رغبته ، إذا ثبت أنه دخل فرنسا طبقاً لما تقضى به القوانين واللوائح ، ولم يصدر ضده حكم باحدى العقوبات الخاصة بالجنايات والجنح العادية وأنه قد حصل على إذن بالاقامة باعطائه تذكرة شخصية صالحة للمدة العادية .

ويحرر محضر بأقواله ومبرراته ثم يرسل إلى وزير الداخلية .

---

(١) داريو ص ٢٩

وللأجنبي أن يستعمل الحق المخول له فى هذه المادة فى خلال ثمانية أيام تبدأ من اعلانه بالاجراء المراد اتخاذه ضده .

ولا تسرى أحكام هذه المادة إذا كان سبب الابعاد متعلقاً بالنظام العام أو سلامة الدولة ، ولوزير الداخلية ومديرى الأقاليم المتاخمة للحدود الحق فى تقدير هذا السبب وحدهم » .

وبالعكس فقد كان المشرع المصرى أكثر شجاعة وأشد عطفاً على الأجانب من المشرع الفرنسى، إذ نص فى المادة الثالثة ومابعدها من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ على التحقيق الحضورى قبل إصدار قرار الابعاد وذلك دون تمييز بين الأجانب ودون الاحتفاظ بأى صمام للامان . ومع ذلك ، فيجب أن نلاحظ أن رأى اللجنة الاستشارية المكلفة بفحص المنازعات التى يمكن أن تثار بين الأجنبى والادارة هو رأى استشارى محض بحيث يكون لوزير الداخلية أن يأخذ به أو أن يضرب به عرض الحائط . وعلى أية حال فقد نظم المرسوم بقانون الآنف الذكر المسألة على النحو الآتى :

المادة ٣ — « لايجوز اتخاذ قرار الابعاد إلا بعد طلب الشخص المراد إبعاده للحضور لدى السلطات المختصة كى يحاط علماً بالأفعال المسندة إليه فاذا أثار اعتراضاً خاصاً باثبات شخصيته أو جنسيته أو بمدة إقامته بمصر أو بصحة الوقائع التى يستند إليها طلب الابعاد منح مهلة لا تقل عن يوم كامل » .

المادة ٤ — تشكل بوزارة الداخلية « لجنة استشارية للنظر فى مسائل الابعاد » مؤلفة من وكيل وزارة الحقانية رئيساً ومن النائب العمومى أو الأفوكاتو العمومى لدى المحاكم المختلطة ومن المستشار الملكى لوزارة الخارجية . وفى حالة غياب الرئيس أو تعذر حضوره تسند رئاسة اللجنة إلى وكيل وزارة الخارجية » .

ولوزير الداخلية أن يستفتى اللجنة المذكورة فى شأن « الاعتراضات المنصوص عنها فى الفقرة الثانية من المادة الثالثة . . . . . ويرفق بها ملف الموضوع والمذكرات والمستندات المقدمة من صاحب الاعتراض ويجوز للجنة أن تطلب تقديم مذكرات ومستندات تكميلية أو أن تأذن بذلك وأن تقرر سماع أقوال الشخص المراد إبعاده .

ولها أيضاً أن تأمر باجراء أى تحقيق وأن تطلب من الجهة الإدارية البيانات التى تراها لازمة .

وعلى اللجنة أن تبدى رأيها على وجه الاستعجال (المادة الخامسة) وتنص المادة السادسة على أن طلب الحضور المشار إليه فى المادة الثالثة إلى الشخص المراد إبعاده يكون بالطرق الادارية .

كذلك « يجب أن تمكن الدولة التابع لها المبعد من معرفة أسباب الابعاد إذا أرادت ذلك ، وهذا ماتقضى به قواعد المجاملة التى يجب أن تحكم العلاقات الدولية ولهذا أيضا يجب أن يكون قرار الابعاد مسبباً [١] » . وتنص المادة ١٩ من قرار مجمع القانون الدولى فى جنيف سنة ١٨٩٢ بهذه المناسبة على ضرورة إخبار الحكومات التى يتبعها المبعدون بالابعاد بأسرع ما يمكن ، سواء أكان هذا الابعاد إبعاداً فردياً أم إبعاداً غير اعتيادى [٢] . غير أنه يلاحظ على هذا الاخبار أنه لاحق على اتخاذ قرار الابعاد ، فهو إذن ضمان ناقص للمبعد حتى ولو كان قرار الابعاد لم ينفذ بعد . فالأجنبى يتحمل من جراء الابعاد نوعاً من الضرر ، وهو ضرر ، إن لم يكن مادياً دائماً ، فهو على الأقل ضرر أدبى ناشىء عن تقدير الرأى العام له تقديراً فى غير صالحه . وقد كان ذلك سبباً فى أن تنص بعض المعاهدات على أنه لايجوز اتخاذ قرار الابعاد إلا بعد إرسال الأسباب والمستندات المؤيدة لها إلى الممثلين السياسيين أو قناصل الدولة التابع لها المبعد [٣] ، إذ يؤدى هذا النص ، الذى يوجد مع الأسف فى قليل من المعاهدات ، إلى حد ما وبطريقة غير مباشرة ، إلى الاصلاح الذى ينشده الشراح [٤] ، ونعنى به جعل التحقيق على الأقل حضوريا إن لم يكن علنيا ، إذ أن علانيته قد تكون خطرة فى كثير من الحالات .

---

(١) داريو المرجع السابق ص ٢٩

(٢) تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ الجزء الثالث ص ٢٢٢

(٣) ومن أمثلة هذه المعاهدات : المعاهدة التى عقدتها فرنسا مع بوليفيا فى ٩ ديسمبر سنة ١٨٣٤ ، ومع جمهورية خط الاستواء فى ٨ مارس سنة ١٨٤٨ ، ومع جمهورية كوستاريكا فى ١٠ مارس سنة ١٨٤٨ ، ومع الهندوراس فى ٢٢ فبراير سنة ١٨٥٦ ، ومع جمهورية سان سلفادور فى ٢٢ يناير سنة ١٨٣٥ ، ومع بيرو فى ٩ مارس سنة ١٨٦١

(٤) وعلى الاخص لوبواتفان فى مقدمته لرسالة مارتينى ص ٢٤

وقد يكون التحقيق بقصد الابعاد مصحوباً بالحبس الاحتياطى إذا كان الأجنبى مطلق السراح وغير متهم بفعل يعتبر جريمة . ويهدف هذا الحبس من جهة ، إلى وضع حد للأفعال التى تعتبر خطرة وترى السلطة ابعاد الأجنبى بسببها ، كما يهدف من جهة أخرى إلى تمكين تلك السلطة من إعلان قرار الابعاد إلى شخص المبعد وهذا أمر ضرورى لصحة هذا القرار ونفاذ مفعوله .

ويقر القانون الدولى هذا الحبس الاحتياطى ، ولو أنه لم تنص عليه إجمالا إلا بعض المنشورات الصادرة من السلطة التنفيذية دون تدخل البرلمان، فهو إذا نظر إليه من ناحية التشريع الداخلى يعد خارجاً عن دائرة القانون extra-légal ، مثله فى ذلك كمثل القبض على العاهرات من الطريق العام وحبسهن باجراء إدارى سواء بسواء[١] ، إذ من الواضح أن كل مساس خطير بالحرية الفردية يجب ، لأجل أن يكون مشروعا ، أن يصدر به قانون خاص[٢] ، وقد وصف المسيو «رايمون هيبير» هذه الحالة وصفاً بليغاً بقوله : « إن الإدارة قد أنشأت فى مسألة الحبس الاحتياطى قانوناً بريتوريا D. Prétorien وبعثت من جديد نظام الخطابات السرية lettres de cachet[٣] » .

وقد لاحظ المسيو آرثر ديجاردان بمناسبة فصله فى إحدى قضايا التحكيم الهامة[٤] أن اصطلاح «الحبس الاحتياطى» détention préventive فيه خدش لشعور الأجنبى وفضل عليه اصطلاح « الوضع تحت النظر » garder à vue وهو اصطلاح أخف وقعاً من الاصطلاح الأول ، غير أن ذلك لم يغير من طبيعة الأمور شيئاً ، واستمرت الإدارة فى السير على هذا النظام حيث ثبت نهائياً فى القانون الدولى .

ويلاحظ أننا إذا كنا ننتقد الحبس الاحتياطى بالصورة التى وجد عليها والتى تسير عليها الادارة ، فما ذلك إلا بسبب ماتأتيه الدول ، فيما يقرب من الاجماع ، من عمل يعد

---

(١) كجنيان Cugnin ص ٩٨

(٢) راجع فى هذا المعنى مارتينى Martini ص ٢٢

(٣) رايمون هيبير R. Hubert دراسة عملية لابعاد الأجانب ، جازيتة المحاكم فى أول أكتوبر سنة ١٨٩٧

(٤) قضية بن تلت Ben. Tillet فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٩٨

خارجاً عن دائرة القانون ولاظهار أسفنا لعدم شعورها بالحاجة لتنظيمه [١] إذ لا يغرب عن البال أن فى ذلك التنظيم فائدتين : الأولى شكلية ، وهى وضع حد لاستخفاف الدول وعدم احترامها للمبادئ القانونية ، والثانية عملية ، وهى القضاء بتنظيم خاص على جميع المساوئ التى أصبح معها الحبس الاحتياطى أمراً لا يطاق سواء تعلقت تلك المساوئ بمدة الحبس ذاته أم بظروف تنفيذه .

أما مشروعية حبس الأجانب حبساً احتياطياً أثناء التحقيق وتمهيداً لابعادهم فى التشريعات الداخلية وفى القانون الدولى فلا يقوم ضدها أى اعتراض جدى .

وقد علل القاضى الفرنسى الكبير المسيو آرثر ديجاردان هذا الحبس فى حيثيات حكمه فى قضية « بن تلت » Ben-Tillet قائلا : « وحيث إنه إذا اعترفنا للدولة بحق الابعاد فلا يمكن أن ننكر عليها حقها فى أن تتخذ الوسائل اللازمة لضمان نفاذ أوامرها فى هذا الصدد وفى أن يكون فى إمكانها أن تراقب الأجانب الذين تعتقد أن فى وجودهم خطراً على النظام العام فيها ، وأنها إذا كانت تخشى هروب الأشخاص الذين تحرم عليهم الاقامة فى بلادها فلها الحق أن تضعهم تحت نظرها وتصرفها . . . . . وحيث ان قرارات الابعاد لا تسبق الحوادث التى تسببها فان الأجنبى يستطيع أن يفلت من يد البوليس وتصبح الحكومة عاجزة إزاءه إذا لم يكن فى إمكانها أن تتخذ بعض وسائل الضغط والاكراه لتضعه تحت نظرها وتجعله تحت تصرفها بضع ساعات قبل اتخاذ إجراء الابعاد رسمياً [٢] » .

---

(١) ومع ذلك فتنص المادة ٢٠ من قانون الولايات المتحدة الصادر فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٠٧ على جواز الحبس الاحتياطى انتظارا لاصدار قرار الابعاد بطريقة غير مباشرة ، اذ تقول « انه يجوز الأفراج بالضمان عن الأجنبى المقبوض عليه انتظارا للقرار النهائى (الخاص بالابعاد) » ، راجع مارتينى ص ١٢٦

(٢) كلونيه سنة ١٨٩٩ ص ٢٠٣ — ٢١٠ ، أنظر أيضا مجلة القانون الدولى العام سنة ١٨٩٩ المجلد السادس ص ٤٦ — ٥٥ ومارتينى صفحتى ١٢٤ و ١٢٥ ، وبوليتيس ص ١٠٥ — ١٠٨ ودوبوك ص ٦٢٣

ويشير الحكم بطريقة عارضة إلى أن الحبس الاحتياطي يجب أن يكون لمدة قصيرة ، وقد نص على ذلك صراحة منشور وزير الداخلية فى فرنسا فى ٨ ديسمبر سنة ١٩٠٧ [١]

كذلك عالج الحكم مشكلة أخرى وهى مشكلة المكان الذى يجب أن يحبس فيه الأجنبي احتياطياً ، فقد ادعت الحكومة البريطانية أن « بن تلت » ، وهو من رعاياها ، كان يجب أن يحبس فى مكان معين مخصص للأجانب الذين ترى الدولة الشروع فى اتخاذ إجراءات إبعادهم . وقد أجاب الحكم على هذا الادعاء بقوله « وحيث انه من المستحيل أن تكره دولة ذات سيادة على إنشاء محلات خاصة لحبس الأجانب حبساً مؤقتاً ، منذ القبض عليهم حتى اللحظة التى يكون فيها تنفيذ الابعاد ممكناً ، وأن تكون قاصرة عليهم وحدهم ، وحيث انه من المستحيل أيضاً إلزام تلك الدولة بتخصيص أمكنة معينة فى السجون القائمة بالفعل ، فان الحكومة البلجيكية ، بعزلها « بن تلت » بمجرد القبض عليه ومنعه من الاتصال ببقية المتهمين ، تكون قد قامت بما تتطلبه منها قواعد المجاملات الدولية [٢] » .

ينتج من الحكم السالف أن الحكومة ليست ملزمة بتخصيص مكان معين لحبس الأجانب المراد إبعادهم حبساً احتياطياً ، سواء أكان ذلك بانشاء أمكنة خاصة أم حتى بتخصيص قسم معين من السجون القائمة بالفعل .

ويتبع نظام الحبس الاحتياطي فى انجلترا نفسها « إذ يجوز حجز الأجنبي ، الذى صدرت فى حقه شهادة من المحكمة بالتوصية علي إصدار أمر بابعاده ، حتى يفصل فى شأنه وزير الداخلية كما يجوز أن تؤخذ صورته ومقاسه ، مثله فى ذلك كمثل السجين المجرم سواء بسواء [٣] » .

---

(١) مارتينى ص ١٢٧ وما بعدها ، وداريو ص ١٤٢ ، حيث يقول « ليس لمدير الاقاليم المتاخمة للحدود وسيلة أخرى لاقتياد الأجنبي الى الحدود غير التأكد من وجوده تحت تصرفها مقدما ، وأن مفعول قرار الابعاد يتوقف مباشرة على الحبس الذى يجب أن يكون قصيراً بقدر الامكان » .

(٢) مارتينى ص ١٢٥

(٣) هنريك Henriques قانون الأجانب الانجليزى الصادر فى سنة ١٩٠٥ : مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩٠٨ ص ٥٥ هامش رقم ٣ أنظر أيضا مارتينى صفحتى ١٢٥ و١٢٦

المطلب الثانى

فى تحرير قرار الابعاد

تتخذ السلطة المختصة بعد انتهاء التحقيق وقفله القرار الذى تراه مناسبا ، فاذا رأت أن الأجنبى خطر على سلامة الدولة كان لها أن تحرر قرارا بابعاده وتوقع عليه .

إن كلامنا فى هذا المطلب سوف يكون قاصرا على الفرض الغالب وهو الابعاد الصادر من السلطة التنفيذية ، فقد سبق أن قلنا إن الابعاد قد تصدره السلطة القضائية ، كما هى الحال فى فرنسا (بالنسبة لبعض الحالات) وفي سويسرا وهولندا ، ففى هذا الفرض يجب على المحاكم أن تسبب أحكامها بالابعاد كبقية الأحكام الأخرى .

إن السلطة الادارية تميل بطبيعة الحال نحو عدم تسبيب الأوامر والقرارات التى تصدرها، إذ تقتصر على الاشارة إلى النصوص التى تمنحها الاختصاص فى إصدارها وعلى توافر الشروط الموضوعية التى يتطلبها القانون بغاية الايجاز ، وهذا الميل ظاهر بشكل أبرز بالنسبة لقرارات الابعـــاد فى كافة الدول ، اللهم إلا تلك التى تنص قوانينها على خلاف ذلك . ففى سويسرا تحتم المـادة ٢١ من القانون الصادر فى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٠٥ « ضرورة تسبيب قرارات الابعاد وتحديد الوقائع المنسوبة للأجنبى[1] »، وفي البرازيل تلزم المـادة السابعة من القانون الصادر فى ٧ يناير سنة ١٩٠٧ « السلطة التنفيذية بأن تعلن الأجنبى الذى قررت إبعاده بالأسباب التى دفعتها لاتخاذ هذا القرار فى مذكرة رسمية » .

وليس على السلطة التنفيذية ، بوجه عام ، أى التزام قانونى بتسبيب قرار الابعاد ، ومع ذلك فتجرى عادتها بتعليل ذلك القرار ، غير أن هذا التعليل ، فضلا عن أنه اختيارى بحت ، « قد بلغ من الإيجاز حد الخيال ، إذ تقتصر معظم القرارات فى الواقع على القول « بأن وجود الأجنبى فى أرض الدولة من شأنه تعريض سلامتها للخطر » .

---

(١) ويلاحظ مارتينى ص ١١٧ هامش ٣ أن السلطة التنفيذية فى سويسرا تراعى نص هذه المادة بمنتهى الدقة فتفيض فى تسبيب قراراتها .

لم ينتقد هذا المسلك من جانب السلطة التنفيذية إلا عدد ضئيل من الفقهاء[١]، أما غالبيتهم العظمى فترى أن التسبيب لا فائدة منه للمبعد كما أنه خطر على الدولة ذاتها، وفى هذا المعنى يقول المسيو آرثر ديجاردان « انه لا محل لإلزام السلطة التنفيذية بتسبيب قرارات الابعاد كما تسبب السلطة القضائية أحكامها . . . إذ لو فرض وان قامت بتنفيذ هذا الالتزام، لما فعلت ذلك إلا بطريقة غامضة تجعلنا نتساءل عما قد يجنيه الأجانب من هذا التسبيب . ومن المحتمل أيضاً أن يكون من مصلحة المبعد ذاته أو من المصلحة العامة عدم الادلاء للجمهور بالأسباب الحقيقية للابعاد، ومن ثم فمن المستحسن عدم الضغط على الحكومة لايضاح تلك الأسباب ...

إنه من الخطل أن تمنح إحدى السلطات، أياً كانت، الحق فى إبطال قرار الابعاد لعدم كفاية الأسباب، فقد يكون ذلك القرار تحكمياً ومسبباً، كما قد يكون مشروعا لأقصى حدود المشروعية وغير مسبب . ولا محل للشكوى فى هذه الحالة الأخيرة، أما فى الحالة الأولى، وفى الحالة الأولى فقط، فللأجنبى أن يطلب مساعدة دولته فتأخذ بنصيره إذا كانت شكواه جدية[٢] ».

والحق أن هذه الحجج لا تصل منا حد الاقناع، ونرى أنه يجب النص على ضرورة تسبيب قرار الابعاد . وليس غرضنا من ذلك تمكين الرأى العام من رقابة السلطة التنفيذية، إذ هى رقابة عاطفية بوجه عام وهى من هذه الوجهة رقابة مشتبه فيها، وإنما تمكين الأجنبى من استعمال طرق الطعن التى يجب أن تفتح على مصراعيها أمامه، ولذا نرى المادة ٣٠ من قرار مجمع القانون الدولى فى جنيف سنة ١٨٩٢ تنص على ضرورة « تسبيب القرار الصادر بالابعاد ... قانوناً وفعلا[٣] ».

---

(١) راجع على الأخص بس دوبرك ص٣١، وفى نفس المعنى أيضا ماريوس موتيه M. Moutet حيث يتساءل مستنكرا « عن عدد الحالات التى تتطلب فيها المصلحة الحيوية للدولة عدم ذكر الأسباب الحقيقية للابعاد »، راجع أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ ص ١٢٤

(٢) آرثر ديجاردان، ابعاد الأجانب، مسائل اجتماعية وسياسية، سنة ١٨٩٣ ص ١٠٩

(٣) تقويم مجمع القانون الدولى، الجزء الثالث طبعة سنة ١٩٢٨ ص ٢٢٥ وقد قال أحد الفقهاء فى تعليقه على حكم محكمة باريس الصادر فى ٤ نوفمبر سنة ١٩٣٧ فى قضية « بالتيس » Baltés ، « يظهر لنا أنه لابد من تسبيب قرار الابعاد والاجاز الطعن فيه أمام مجلس الدولة لالغائه واننا نعلم أن مجلس الدولة قد أخذ يتشدد فى ذلك شيئا فشيئا ». أنظر المجلة الانتقادية للقانون الدولى ١٩٣٨ العدد الأول ص ٥٧

ويتضمن قرار الابعاد فوق ذلك ، المـــدة التى تعطى للأجنبى لمغادرة البلاد ، كما يتضمن أيضاً الشروط التى يجب أن يبلغ فيهـا الحدود (طليقاً أو مخفوراً) . كذلك قد يعين القرار جهة الحدود التى يخرج منها الأجنبى ، غير أن لهذا الأخير الحق فى أن يتخير ، بوجه عام ، تلك الجهة ، ولو أن هذا الاختيار قد يصعب عليه كثيراً لجهله غالباً بكل ما يتعلق بقرار الابعاد فى فترة إعداده . وتطبق المـادة السابعة من المرسوم المصرى الصادر فى ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ المبادىء السالفة تطبيقاً صريحاً ، إذ تنص على أن « للمبعد أن يختار جهة الحدود التى يريد الخروج منها ، وله أن يقصدها طليقا ما لم تحدد له وزارة الداخلية جهة معينة ليغادر منها القطر وترسم له طريق الوصول اليهـا ، ويجوز لوزير الداخلية أيضا أن يأمر بخفارة المبعد إلى الحدود [1] » .

المطلب الثالث

فى إعلان قرار الابعاد

وإعلان قرار الابعاد إعلانا فعلياً وفقاً للقواعد القانونية المقررة من الأهمية بمكان ، إذ يصبح بمقتضاه قرار الابعاد واجب التنفيذ [2] ، وبهـذا الاعلان ، يستطيع الأجنبى ، بوجه عام ، معرفة الاجراء الذى اتخذ ضده ، فيستعمل طرق الطعن المخولة له ، إن إراد ، أو يذعن للقرار تاركا الدولة المبعدة حسب الشروط المدونة فيه والخاصة بمدة الرحيل وبخط السير الذى يتبعه ، كما يمتنع عليه أن يعود اليها بعد خروجه منها .

وقد لفتت أهمية الاعلان أنظار مجمع القانون الدولى ، فتنص فى المـادة ٣٠ من قراره المتخذ فى جنيف سنة ١٨٩٢ على « ضرورة إعلان الأمر الصادر بالابعاد إلى المبعد » .

---

(١) الوقائع المصرية العدد ٧٩ الصادر فى ٢٧ يونيه سنة ١٩٣٨ ص ٣ . ولم تكن الحال كذلك منذ بادىء الأمر « فقد كانت الحكومة المصرية فيما مضى تبعد الأجانب غير المرغوب فيهم الى ميناء بيريه احدى الموانى اليونانية سواء أكانوا أرواما أم لا . فاحتجت الحكومة اليونانية على ابعاد غير الارواما اليها فصدر الأمر بعدم ابعاد غير الارواما الى البلاد اليونانية الا بموافقة حكومتها وقد حصل أيضا أن تركت الحكومة لاحد المبعدين الحق فى اختيار البلد الذى يريد أن يقصده » . راجع كتاب القانون الدولى العام للاستاذ سامى جنينه ١٩٣٣ صفحتى ١٧٧ و١٧٨

(٢) مارتينى ص ١١٨ اذ يقول : « ان القرار ينص على الابعاد ، أما الاعلان فانه يجعل هذا القرار واجب التنفيذ » .

كذلك نصت المادة السادسة من المرسوم المصرى الصادر فى ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ على إعلان قرار الابعاد إلى الشخص المراد إبعاده بالطرق الادارية[١].

ويتم إعلان القرار إلى شخص المبعد ذاته وبلغته الأصلية إذا كان لا يعرف لغة الدولة المبعدة ، ويشترط ذلك صراحة منشور وزير الداخلية فى فرنسا الصادر فى ٣٠ مارس سنة ١٨٦٩ ، وقد قضت محكمة الجزائر الاستئنافية فى ١٥ مايو سنة ١٩٠٢ باعتبار الأجنبى حسن النية غير عالم بصدور قرار إبعاده ، وبالتالى غير مرتكب لجريمة مخالفة قرار الابعاد ، إذا لم تقم الادارة باعلانه بهذا القرار طبقاً لما تقضى به القوانين واللوائح[٢].

لذلك ، ولضمان هذا الاعلان ، تميل السلطة التنفيذية غالباً إلى حبس المبعد احتياطياً ، وتختلف طرق الاعلان باختلاف الحالة التى عليها المبعد بأن كان محبوساً أو مطلق السراح . ففى فرنسا يرسل وزير الداخلية ومديرو الأقاليم المتاخمة للحدود قرار الابعاد مباشرة لمدير السجن الذى يقوم باعلانه للمبعد وذلك اختصاراً للاجراءات وتجنباً لاطالة المدة التى يقيمها الأجنبى فى السجن . ويحرر محضر بالاعلان يوقع عليه المبعد كما يوقع عليه مدير السجن أيضاً ، فاذا كان الأجنبى أمياً يقرر شاهدان بأن الاعلان قد وقع فعلا ، ويترجم قرار الابعاد للمبعد شفاهة إذا قضت بذلك الضرورة . أما إذا لم يكن الأجنبى

---

(١) الوقائع المصرية الصادرة فى ٢٧ يونيه سنة ١٩٣٨ والعدد ٧٩ ص ٣

(٢) راجع حكم محكمة الجزائر الصادر فى ١٥ مايو سنة ١٩٠٢ فى قضية (انتونيو انتونيو) Antonio Antonio المنشورة فى كلونيه سنة ١٩٠٣ ص ٨٣٧ ؛ راجع أيضا كسان ص ١٠٣ وهامش ٦ ، ومن المناسب أن نلاحظ مع المسيو شانتر (صفحتى ٩٤ و٩٥) « أنه ليس من الأهمية بمكان أن يكون المبعد مقيما فى الدولة المبعدة ، اذ من المحتمل أن يكون قد هرب منها ، ففى هذه الحالة يقف قرار الابعاد حائلا بينه وبين الرجوع اليها ، ويعاقب بهذا القرار اذا حاول ذلك ، ويعاقب اذا خالفه ابتداء من هذه اللحظة ، ومنها فقط ، كما أن مدد الطعون تسرى من وقت الاعلان » . وقد دافع المسيو ترافير M. Travers فى كتابه قانون العقوبات الدولى جزء ثان نبذتى ٧٠٤ و ٧٠٥ صفحتى ١٦٩ و ١٧٠ عن الرأى العكسى فقال « ان علم المبعد بالقرار الصادر ضده علما مؤكدا يغنى عن كل اعلان بهذا القرار وحجته فى ذلك انه لم يرد لهذا الاعلان أى ذكر فى المادتين السابعة والثامنة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ (المادة الثامنة والتاسعة من مرسوم القانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ » ثم قال « ان الاعلان ضرورى لأنه من الظلم أن يحاكم انسان على مخالفته قرار يجهله كل الجهل أو لا يمكن أن يفترض علمه به قانونا بسبب اتخاذ بعض الاجراءات الشكلية القانونية. لكن أساس هذا القول يختفى وتختفى معه ضرورة الاعلان اذا كان المبعد يعلم قطعا بالقرار الصادر ضده » .

محبوساً فان إعلانه يكون بوساطة مأمور البوليس أو عمدة الجهة التى يقيم فيها ، ويحرر كل منهما محضراً بحصول الاعلان على النحو الذى ذكرناه آنفاً .

أما فى بلجيكا فيجرى الاعلان على يد محضر ، بلغة المبعد الأصلية ولشخصه أو للغير . ولكن على الحكومة ، وخاصة النيابة العمومية ، أن تثبت علم المبعد بقرار الابعاد الصادر ضده إذا قدم للمحاكمة لمخالفته هذا القرار[1] . ويكون الاعلان بنفس الشروط السالفة أيضاً فى دوقية لوكسمبرج . أما فى مصر فيعلن الأجنبى المراد ابعاده بالطريق الإدارى[2] .

وتسلم السلطة الإدارية للمبعد غالباً وقت الاعلان ورقة سفر ترسم له فيها طريق الوصول إلى الجهة التى حددتها له للخروج من أرض الدولة .

المبحث الثانى

فى تنفيذ الابعاد

من المتفق عليه بصفة عامة أن قرار الابعاد يجوز تنفيذه بالرغم من طعن المبعد فيه أمام إحدى الجهات القضائية أو غيرها ، وقد وافق على هذا المبدأ مجمع القانون الدولى إذ نص فى المادة السابعة والثلاثين من قراره المتخذ فى جنيف على أنه « يجوز تنفيذ قرار الابعاد مؤقتاً بالرغم من الطعون المقدمة فيه[3] » .

وسنعالج فى المطالب الثلاثة التالية ثلاث مسائل مختلفة : الأولى ، وتتعلق بالمدة التى يجب على المبعد أن يغادر فيها الدولة المبعدة . الثانية ، وتتناول الجهة التى يجب أن يقصدها . الثالثة والأخيرة ، وتشمل الأمور المادية التى تحيط بالمبعد عند الرحيل .

المطلب الأول

فى المدة التى يجب على المبعد أن يغادر فيها البلاد

خصص مجمع القانون الدولى لهذا الموضوع ثلاث مواد متفرقة فى قراره الذى اتخذه فى دور انعقاده فى جنيف عام ١٨٩٢ وذلك كما يأتى :

المادة ١٧ — « بما أن الابعاد ليس عقوبة فيجب تنفيذه بمنتهى ما يمكن من الرفق وذلك بمراعاة المركز الخاص للمبعد » .

---

(١) بيكير ص ١٣٣

(٢) راجع نص المادة ٦ من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ قبله ص ٢٠٠

(٣) تقويم مجمع القانون الدولى الجزء الثالث طبعة سنة ١٩٢٨ ص ٢٢٦

ولا شك أن المجمع يقصد بهذه التوصية الاشارة إلى أمور مختلفة يجب على الدولة المبعدة مراعاتها ومن بينها المدة التى تخولها للمبعد ليترك فيها البلاد .

وحتى بصرف النظر عن هذا الافتراض فقد تناولت المادة ٣٢ هذه المدة صراحة كما تناولتها ضمناً المادة ٤١ وذلك على النحو الآتى :

المادة ٣٢ — « يجب أن يذكر فى قرار الابعاد المدة التى يجب على المبعد أن يغادر فيها البلاد ولا تقل هذه المدة عن يوم كامل بأية حال . . . . . » .

المادة ٤١ — « لا يجوز ابعاد الأجانب المتوطنين والمقيمين أو الذين لهم بيوت تجارية إلا على نحو لا تتزعزع معه ثقتهم فى قوانين الدولة . ويجب أن تترك لهم حرية استعمال كافة الطرق القانونية لتصفية مراكزهم ومصالحهم بأنفسهم مباشرة ، إذا كان ذلك ممكناً ، أو بوساطة من يختارونه من الغير بمطلق حريتهم [١] » .

ومن المعقول أن تختلف المدة التى يجب على المبعد أن يغادر فيها البلاد باختلاف ما إذا كان متوطناً أو مقيما أو عابر سبيل ، إذ يجب أن تطول بقدر الامكان بالنسبة للمتوطنين والمقيمين ، أما بالنسبة للمارين أو عابرى السبيل فيصح أن تكون قصيرة ولكن يجب ألا تقل على أية حال عن أربع وعشرين ساعة .

ومع ذلك فقد يجرى العمل فى بعض الدول أحيانا على نحو أكثر عطفاً على الأجانب .

ففى مصر يترك تحديد المدة للسلطة التنفيذية حيث تتمتع فى هذا الشأن بسلطة تقديرية ، فيصح أن تمنح المبعد أربعاً وعشرين ساعة فقط ، كما قد تعطيه ثلاثة أيام أو أسبوعين أو أكثر [٢] .

---

(١) راجع نصوص هذه المواد فى تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ ، جزء ثالث ، ص ٢٢٢ — ٢٢٧

(٢) ولا نستطيع أن نأتى بحالات مادية ذكرت فيها المدة التى تترك للمبعد ليغادر فيها البلاد ، أما ما ذكرناه فقد استقيناه من حديث خاص لنا مع مدير قلم جوازات السفر بوزارة الداخلية .

أما فى فرنسا فلا تعطى الادارة للمبعد إلا مدة قصيرة فى أغلب الأحيان ، وهى ، بوجه عام ، ثمانى وأربعون ساعة ، ويندر أن تكون ثمانية أيام[١] . ومع ذلك فطول هذه المدة أو قصرها يتوقف تماماً على رأى الادارة حيث تتمتع بسلطة تقديرية حقيقية فى هذا الشأن . وليس الأمر قاصراً على السلطة العليا وحدها التى تمضى قرار الابعاد بل على السلطات المدنية المكلفة بتنفيذه أيضاً ، فقد تطيل هذه الأخيرة للمبعد المدة المنصوص عليها فى القرار ، كما قد تتوسط أحياناً لدى السلطة المركزية بقصد الحصول على ايقاف حقيقى للتنفيذ. وقد يكون ذلك مصحوبا بأغراض لا تتفق والقانون ، فقد كشفت المناقشات التى دارت فى قضية بونى - فولبيرج Bonny-Volberg أمام محكمة جنايات السين فى جلسة ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٣٥ عن استعمال طرائق غير شريفة لا يقرها القانون بقصد الوصول إلى ايقاف تنفيذ قرار الابعاد نهائياً[٢] . وفى النهاية فان لوزير الداخلية أن يوقف قرار الابعاد إذا كان مبنياً على حكم صادر ضد الأجنبى مع ايقاف التنفيذ[٣] .

أما فى انجلترا فيجب تنفيذ قرار الابعاد فى مدى أسبوعين من صدوره على الأكثر إلا إذا صدر قرار بالتنفيذ المؤقت Custody Order فينفذ فى هذه الحالة مباشرة .

أما فى بلجيكا فللادارة أن تنزل إلى الحد الأدنى للمدة وهو يوم كامل ، وتلك مدة قصيرة ولا شك ولا يخفف من وقعها إلا ما يجرى عليه العمل فى تلك الدولة ، كفرنسا سواء بسواء ، من إطالة المدة أو إيقاف التنفيذ[٤] .

---

(١) ومع ذلك فقد أبعد المسيو كاسترو الرئيس السابق لجمهورية فنزويلا فى ٨ أبريل سنة ١٩٠٩ من جزر المارتينيك ولم يترك له الا تسع ساعات لمغادرة البلاد ، وبالعكس فقد منح الكولونيل ماشيا زعيم حركة الانفصال فى قطلونيا شهرين لمغادرة فرنسا ابتداء من يوم صدور قرار ابعاده فى ٢٣ يناير سنة ١٩٢٧

(٢) راجع بارتلمى ص ٢١٣ — ومن الأهمية بمكان أن يضاف نص خاص فى مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ فى فرنسا ، ومرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ فى مصر ، وهما اللذان ينظمان مسألة الابعاد فى الوقت الحاضر فى الدولتين ، لتعيين حد أدنى للمدة التى يجب أن تعطيها الادارة للمبعد ليغادر فيها البلاد وحد أعلا لا يصح لها أن تتجاوزه .

(٣) داريو ، صفحتى ٢٣٦ و ٢٣٧

(٤) بيكير ، ص ١٣٣

ويمنح المبعد خمسة عشر يوماً لمغادرة هولندا ، وتتراوح تلك المدة بين ثلاثة أيام وثلاثين يوماً فى البرازيل[١] وفنزويلا ، كما يصح أن تنزل إلى يوم وترتفع إلى أسبوع فى إيطاليا حيث يترك الأمر لتقدير الادارة[٢] .

المطلب الثانى

فى اختيار المبعد للجهة التى يقصدها

يتمتع المبعد أساساً بحق اختيار الدولة التى يبعد إليها ، ومبنى حرية الاختيار فى هذه الحالة هو ، أولا وقبل كل شىء ، منع تحويل الابعاد إلى تسليم مستتر ، وثانياً ، مايتمتع به الأجنبى من حق طبيعى فى حرية التنقل من مكان إلى آخر .

ومع ذلك فليس للمبعدين من فرنسا ، طبقاً للمادة الحادية والعشرين من اتفاق ١٠ أبريل سنة ١٩١٢ ، أن يختاروا الذهاب إلى إمارة موناكو اللهم إلا إذا كانوا من أصل تلك البلاد .

ويجرى العمل فى مختلف الدول وفقاً لما تقضى به المادة ٣٣ من قرار مجمع القانون الدولى فى جنيف سنة ١٨٩٢ إذ تقول « يجب على المبعد أن يعين نقطة الحدود التى يبغى اجتيازها » . ولا يتمتع الأجنبى بهذا الاختيار فى حالة رجوعه بعد خروجه ومخالفته لقرار الابعاد ، إذ ترسله السلطة محفوراً إلى الحدود ، وهو تصرف له كل ما يبرره .

ويحتمل أن ترفض الدولة التى اختارها المبعد دخوله فيها إذ ترى أن ابعاده وحده كاف لاعتباره مشبوهاً ، ومن ثم فليس أمام الدولة المبعدة فى هذه الحالة إلا أن ترسله إلى دولته الأصلية حيث تلتزم بقبوله فيها ولو كان غير مرغوب فيه[٣] .

---

(١) فقد جاء فى المادة السابعة من قانون ٧ يناير سنة ١٩٠٧ « أن السلطة التنفيذية تعلن المبعد بأسباب الابعاد فى مذكرة رسمية وتمنحه مدة تتراوح بين ثلاثة أيام وثلاثين يوما لمغادرة البلاد ... ويجوز لها أيضا أن تأمر بحبسه حتى يحين وقت رحيله » راجع موسوعة القانون الدولى تحت كلمة ابعاد نبذة ٣٣٢ ص ١٥١

(٢) انظر ابعاد مراسل جريدة الطان الفرنسية فى روما ، وابعاد مراسلى الجرائد السويسرية فيها وقد نشر فى جريدة الاهرام الصادرة فى ٢٨ فبراير سنة ١٩٣٩ عدد ١٩٥٦٢ ص ٤ عمود ٧و٨ وص ٧ عمود ٣و٤

(٣) راجع فى هذا المعنى منشور وزير الداخلية فى فرنسا الصادر فى ١٧ ديسمبر سنة ١٨٨٥ وقد ظل معمولا به حتى الآن .

ويدق الموقف إذا كان المبعد لاجئاً سياسياً ، أو متمرداً ، أو كان مقيما فى الدولة المبعدة هربا من حكم جنائى صدر ضده من محاكم الدولة التابع لها أو تخلصاً من محاكمة قائمة ضده بالفعل. فاذا مكنا الدولة المبعدة من ارساله إلى دولته الأصلية لاستحالة ابعاده إلى دولة أخرى فسيكون مصيره الاعدام أو محلا للعقوبات الأخرى الشديدة ، فكيف يمكن الخروج إذن من هذا المأزق ؟ ! هل تلتزم الدولة التى أقام فيها الأجنبى والتى رأت فى وجوده خطراً عليها بأن تبقيه فيها رغم ذلك تفاديا لما قد يصيبه فى بلاده إذا وقع فى يد السلطات القانونية هناك ؟

يجيب القانون الدولى على هذا السؤال بالايجاب لاعتبارات تتعلق بالإنسانية والرحمة وهى اعتبارات لا نرى موجبا للأخذ بها فى أغلب الحالات التى أشرنا اليها آنفا . ولهذا نجد الدول المبعدة ، التى لا تريد الابقاء على هذا الأجنبى الخطر فى بلادها ، ترسله إلى أحد حدودها ، مع استثناء الحد الذى قد يوجد بينها وبين دولة المبعد الأصلية ، ثم تكرهه على دخول دولة مجاورة غشا وبدون أن تبدى تلك الدولة رغبتها فى قبوله بل لو علمت بقدومه وكانت يقظة ساعة وصوله إلى الحدود لردته على عقبيه خائبا .

ولا يوافق الفقه على هذا المسلك المبنى على بعض الاعتبارات الانسانية القابلة للجدل . فيقول بارتلمى [1] ، « يجب ألا يصبح الفرد بمجرد مغادرته لدولته شيئا قابلا للتملك [2] ، كما يجب ألا تمكن الدولة من الاعتداء على سيادة الدول الأخرى باكراه الأجنبى على دخولها دون علمها ورغم قوانينها ، بل يجب على كل دولة أن تكفى نفسها بنفسها قانونا ، فلا يجوز لها أن تلجأ لوسائل تعتمد فى تنفيذها على ممتلكات الدول الأخرى دون استشارتها ، بل ولا يصح لها أن تستعمل ، لتنفيذ إجراءات العقاب ، حق سيادة غير سيادتها » .

وقد حافظت فرنسا منذ أمد بعيد على احترام سيادة جاراتها من الدول فلم تلجأ إلى إكراه المبعدين على الدخول فى إحداها دون علمها أو خرقا لقوانينها بل أرسلت الأجانب الذين يستحيل تنفيذ قرار إبعادهم إلى الجزائر فأثار هذا التصرف ثائرة المستعمرين

---

(١) بارتلمى ص ٢٥٥

(٢) راجع مجموعة الشرائع ، الكتاب التاسع والأربعين ، الباب الخامس عشر .

فى تلك البلاد بعد بضعة أشهر (من ٣١ مارس سنة ١٨٥٨ إلى ٣ سبتمبر سنة ١٨٥٩) واحتجوا طالبين وضع حد لهذا الغزو من قبل غير المرغوب فيهم أو المبعدين ، فأخذت الحكومة الفرنسية منذ ٣ سبتمبر سنة ١٨٥٩ فى إرسالهم إلى « كايين » Cayenne . غير أن هذا الاجراء لم يلبث أن بطل عملا[١] ، واضطرت الحكومة الفرنسية فى النهاية إلى الابقاء عليهم وتركهم يقيمون فى ربوعها مما سبب لها فى بعض الأحيان كثيرا من المتاعب الخطيرة . وقد تدخل المشرع الفرنسى أخيرا لدرء هذه الأخطار فمنح وزير الداخلية الحق فى إلزامهم بالاقامة فى جهة معينة على أن يراجعوا بوليس تلك الجهة بصفة دورية . فقد نصت المادة الحادية عشرة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ على « إعفاء الأجنبى الذى ثبت أنه يستحيل عليه مغادرة فرنسا من آثار الاجراء المبين فى المادة الثامنة ومن العقوبات المبينة فى المادة التاسعة ما دامت تلك الاستحالة قائمة ، ومع ذلك فلوزير الداخلية أن يلزمه بالاقامة فى الجهات التى يعينها له حيث يلتزم باثبات حضوره فى مواعيد دورية أمام بوليس تلك الجهات[٢] .

ويعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات كل من لا يخضع لقرار الوزير فلا يلجأ إلى تلك الجهات التى عينها له فى الميعاد المحدد ، أو إذا غادرها بعد ذلك دون إذن منه » .

هذا هو الموقف الايجابى لفرنسا ، تلك الدولة التى يمكن أن تسمى أرض المأوى المختار . أما موقفها السلبى فلم يكن أقل كرما ، فهى لا تتعرض للفرنسيين الذين يبعدون

---

(١) داريو ، ص ١٨٣ و ١٨٤ و ١٨٧ ومارتينى ص ١١٠ ودوبوك ، ص ٥٨٤

(٢) هذا هو النص المعدل طبقاً لمرسوم بقانون ١٧ يونيه سنة ١٩٣٨ ، أما النص الأصلى لمرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ ، فقد كان كما يأتى « لا يخضع الأجنبى ... لنصوص المادة الثامنة والتاسعة من هذا المرسوم بقانون ... » .

وقد كان من المحتمل أن يؤدى تحرير المادة المذكورة على هذا النحو الى شىء من الخلاف ، وقد أثبت ذلك صراحة مقرر مرسوم بقانون ١٧ يونيه سنة ١٩٣٨ ، اذ قال « انه من الواضح أن ضرورات المحافظة على سلامة الدولة تحول دون تجريد وزير الداخلية من حقه الأساسى فى ابعاد الأجنبى وهو حق ناتج عن مسئوليته عن المحافظة على تلك السلامة ، وأن القول بأن « الأجنبى لا يخضع لنصوص المادتين الثامنة والتاسعة » لا يمكن أن ينصرف الا الى التطبيق الفعلى لاجراءات الاستبعاد التى تتخذ ضد الأجانب الذين يستحيل عليهم الخروج من البلاد ولا يمس حق الابعاد ذاته بأية حال .

لذلك رأينا من المناسب ، منعاً لكل خلاف فى التفسير بشأن هذا النص ، تحديد معناه الحقيقى على النحو الذى ثبت وهذا هو الغرض الذى يرمى اليه هذا المرسوم ... » .

من الخارج فيعودون إليها ، مع أنهم لا زالوا تحت طائلة العقاب أو المحاكمة فيها ، ومن ثم فهى لا تقدمهم للمحاكمة من جديد ولا تنفذ فيهم العقوبة الصادرة ضدهم قبل هروبهم منها . ومع ذلك ، فقد حكم فى سنة ١٨٦٠ [١] بأنه لا يجوز للفرنسى ، الذى لجأ إلى دولة أجنبية هروبا من المحاكمات الجنائية وتخلصا منها ثم أعيد إلى فرنسا بمقتضى قرار صادر بابعاده ، أن يحتج على تنفيذ أوامر القبض الصادرة ضده مدعيا بأنه كان ضحية لتسليم لا تقره المعاهدات ولا تنص عليه ، إذ أن التسليم يفترض دائما أن يسلم الشخص بوساطة عمال الدولة المسلمة إلى رجال الدولة الطالبة التسليم مباشرة . والظاهر أن هذا الحكم قد أملته الظروف ، ولذلك سار العمل وفقا لما قضت به محكمة النقض فى سنة ١٨٥٧ [٢] ، كما طبقت المحاكم هذا الرأى من جديد بعد مرور خمسين عاما من صدور حكم محكمة النقض المذكور [٣] .

أما بلجيكا فقد كانت أقل كرما وعطفاً من فرنسا على المبعدين فى بعض الأحيان ، فقد يستحيل عليها أن تبعد الأجنبى إلى دولة أخرى غير تلك التى تحاكمه أو التى أصدرت محاكمها عقوبة ضده بسبب منع الدول الأخرى له من دخولها ، ومع ذلك فيعتبر هذا الابعاد مشروعا رغم ما يحيط به من ظروف سيئة مؤسفة بالنسبة للمبعد [٤] .

لقد أخذت بهذا الرأى محكمة « جاند Gand » فى نهاية القرن الماضى حيث أكدت فى حكمها الصادر فى ٢١ ديسمبر سنة ١٨٩٤ فى قضية « أملو Amelot » حق الدولة فى إبعاد الأجنبى الفار من الخدمة العسكرية deserteur ، حتى إلى دولته الأصلية ،

---

(١) حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر فى ٣ مايو سنة ١٨٦٠ فى قضية « جيار » Gaillard المنشورة فى (دالوز) ١٨٦٠ — ١ — ٣٧٦ ، وقد أخذ بما جاء فيه موريس ترافير ، قانون العقوبات الدولى المطول ، الجزء الرابع ، ص ٣٢٥

(٢) حكمها الصادر فى ٥ فبراير سنة ١٨٥٧ فى قضية « أرنو » Arnoux المنشور فى (سيرى) ١٨٥٧ — ١ — ٢٢٠

(٣) حكم محكمة استئناف بوردو فى ٣ فبراير سنة ١٩٠٤ فى قضية جابوى Jabouille المنشور فى مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩٠٥ ص ٧٠٤ ، وفى كلونيه ١٩٠٥ ص ٧٠٦ ، وقد استنتجت المحكمة من بطلان القبض على هذا الشخص بطلان الحكم الصادر ضده وبطلان الاجراءات السابقة عليه واللاحقة له . وقد انتقد هذا الرأى دوبوك ص ٥٨٤ ، وقد أخذ به فوشى ص ٩٨٣ رقم ٤٥١٠

(٤) بيكير ص ١٢٧ .

وذلك استناداً إلى قانون ١٢ فبراير سنة ١٨٩٧ الذى يبيح حق إبعاد الأجانب المعدمين إلى دولتهم الأصلية مهما كان مركزهم من ناحية التزاماتهم العسكرية . وقد جاء فى هذا الحكم « أن حق الأجنبى المبعد فى اختيار الجهة التى يقصدها خاضع للالتزامات الناشئة عن العلاقات الدولية ومبادئ القانون الدولى العام ، تلك المبادئ التى تعارض صراحة فى حق الحكومة البلجيكية فى إبعاد الأجانب إلى دولة أخرى متاخمة لبلجيكا خرقاً للقواعد التى وضعتها حكومة تلك الدولة . ولما كانت الدول المتاخمة لا تسمح للأجانب المعوزين بالدخول فى بلادها فعلى الحكومة أن ترسل الأجنبى الفار المعدم إلى دولته الأصلية [١] » . ومع ذلك ، فيظهر أن العمل بدأ يميل منذ ذلك الحين إلى الأخذ بالحلول الفرنسية وإعطاء هذه الطائفة من المبعدين نوعا من الحصانة ، ولو أنها حصانة مؤقتة على أية حال ، « إذ يجوز محاكمة البلجيكى الذى أبعد من دولة أجنبية فاضطر إلى الرجوع إلى بلجيكا ثم بقى فيها رغم منحه المدة الكافية لمغادرة البلاد [٢] » .

أما بريطانيا العظمى فقد سلكت نفس المسلك الايجابى الذى سلكته فرنسا إزاء الأجانب المبعدين الذين تهددهم دولتهم الأصلية بالانتقام أو بالعقاب . فقد أصدر اللورد ريدنج Lord chief Justice Reading رئيس المحكمة العليا فى انجلترا حكما أساسيا هاماً فى هذا الصدد فى ١١ يناير سنة ١٩١٧ جاء فيه ما يأتى : « تتمتع الوزارة بحق واسع لا نزاع فيه هو حق إبعاد الأجنبى الذى تخولها القوانين إياه . ولكن هل لها أن ترسل هذا الأجنبى إلى دولة معينة ؟ لا شك أن قرار الابعاد لم ينص صراحة على إرساله إلى تلك الدولة ، ولكن إذا أريد الوصول إلى ذلك عملا فللمحكمة ألا تكتفى بالظاهر من الأمور ، بل لها أن تبحث عن الحقيقة وأن تقرر أن الابعاد يهدف إلى إرسال الأجنبى إلى فرنسا . وقد اعترف باسم الحكومة أن قرار وزارة الداخلية لم يكن الغرض

---

(١) راجع كلونيه سنة ١٩٠٠ ص ٨١٦

(٢) بيكير ، صفحتى ١٢٨ و١٢٩ ، وقد هاجم هذا الحل شارل ألفاند ، اذ يعتقد « أن ابعاد الفار من الخدمة العسكرية الى بلده الأصلى لا يكون تسليما مستتراً ، لأننا أمام اجراء اتخذ ضده من جانب واحد unilatéral بسبب ارتكابه بعض الأفعال فى الدولة المبعدة ونفذ فيه دون تسليمه الى أيدى رجال البوليس التابعين لدولته التى لم تخطر حتى بهذا الاجراء » . انظر ابعاد الفارين من الخدمة العسكرية والتسليم المستتر للمؤلف المذكور وقد نشر فى مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩١٠ صفحتى ٤٣ و٤٨

منه سوى إرسال شخص يعتبر عاصياً ومتمرداً إلى فرنسا . وحتى لو تركنا الناحية الفنية للقانون وتمسكنا بمبدأ الحرية الفردية فان قرار الابعاد لا يمكن استبقاءه. إن البرلمان يصرح بابعاد الأجنبي فيجب على هذا الأخير أن يغادر المملكة المتحدة ولا شيء أكثر من ذلك، فاذا لم يخضع لقرار الابعاد أجبر على الرحيل. غير أنه يجب أن تترك له المدة الكافية لمغادرة البلاد بمحض إرادته واختيار الجهة التي يقصدها . ولقد كان في إمكان المدعى أن يأوى إلى الولايات المتحدة أو هولندا أو سويسرا دون أي اعتراض من جانب وزارة الداخلية التي لا تمتد ولايتها إلى هذه الدول[١] » .

وقد أوصى مجمع القانون الدولي ضمناً باتباع هذا الحل الذي يتفق مع ما جرى عليه العمل في فرنسا وانجلترا وما أخذت به بلجيكا أخيراً[٢]، كما أقرته صراحة المادة الرابعة والعشرون من قانون فنزويلا الصادر في ١٦ يوليه سنة ١٩٢٥ بشأن الأجانب حيث تقول « لا يجوز اكراه المبعد على الخروج من الدولة عن طريق يؤدي به إلى دولة أخرى تتعقبه[٣] » .

ومع ذلك فلا نحسبن أن الدول تراعي هذا الحل بدقة ، فهي قد تخالفه أحياناً ، ومن الأمثلة المشهورة على ذلك ، ابعاد البارون دوهمرشتين Baron de Hammerstein من اليونان ومنعه من النزول في جزيرة كورفو ثم القبض عليه في برنديزي وتسليمه إلى السلطات القنصلية الألمانية فيها[٤] .

---

(١) راجع نص الحكم في كلونيه سنة ١٩١٩ ص ٣٨٧ ، راجع أيضاً فيلونتكو ، ابعاد عديمي الجنسية ، كلونيه سنة ١٩٣٣ ص ١١٦٥

(٢) فقد جاء في المادة ١٦ من قرار المجمع في جنيف « أنه لا يجوز تسليم اللاجيء الى دولة أجنبية ، فراراً من محاكمة جنائية ، بطريق مستور دون مراعاة شروط التسليم على وجه التدقيق » . انظر تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث ص ٢٢٢

(٣) دوبوك ، ص ٤٥٣ وهامش ١

(٤) مارتيني ، ص ١٣٩ وهامش ٢

المطلب الثالث

فى التنفيذ المادى للابعاد

ينطوى هذا المطلب على الاجابة عن الأسئلة الثلاثة الآتية :

ما هى الاجراءات الشكلية التى تسبق رحيل المبعد ؟

وكيف يبلغ هذا المبعد الدولة التى رغب فى الالتجاء إليها ؟

ما القول بالنسبة لمصاريف سفره ؟

(ا) الاجراءات الشكلية التى تتخذ عند تنفيذ قرار الابعاد

تتخذ السلطة المبعدة بعض الاجراءات لضمان تنفيذ قرار الابعاد الذى أصدرته ثم أعلنته للمبعد ، فهى تسحب منه بأسرع ما يمكن كافة الأوراق والوثائق التى سلمت إليه قبل ذلك للتدليل على أن وجوده فى البلاد لا يتنافى مع القانون والنظام . وقد نص على ذلك منشور وزير الداخلية فى فرنسا فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩١٧ [(١)] ، ومن ثم ، فيجب على السلطة المكلفة باعلان قرار الابعاد أن تسحب من المبعد تذكرته الشخصية وقت الاعلان ، وهى الوثيقة الوحيدة التى تقرر حق حاملها فى الاقامة فى الدولة ، وأن تعطيه ايصالا بالسحب يلتزم بتسليمه إلى الموظف المختص عند اجتيازه الحدود .

غير أن مجرد ابطال تذكرة الشخصية التى تمكن الأجنبى من الاقامة وإعطاءه بدلا منها جواز أمان Sauf-conduit يصلح لسفرة واحدة ، عن طريق مرسوم فى غالب الأحيان ، لا يعد كافياً ، بل يجب فى جميع الأحوال التى يبعد فيها إلى دولة أخرى غير دولته الأصلية أن تتأكد الدولة المبعدة من أنه يمكنه الدخول فى تلك الدولة وأن يقيم فيها ، ويقتضى ذلك ضرورة تحققها من حصوله على تأشيرة الدخول اللازمة أو حصوله على تأشيرة المرور الضرورية إذا كانت دولته الأصلية أو الدولة الأخرى التى يقصدها غير متاخمة لها .

---

(١) راجع النشرة الرسمية لوزير الداخلية سنة ١٩١٧ ص ٥٣٨

والحق ، أن تصرف الدول فى هذا الصدد يثير الدهش والاستغراب ، فهى لا تهتم بحظ المبعدين وما ينتظرهم عند اجتيازهم حدودها وما قد تتخذه الدولة التى يقصدونها من طردهم أو منعهم من دخولها لأنهم لم يقوموا بالاجراءات التى تتطلبها قوانينها الخاصة بدخول الأجانب فى بلادها . وتلك مسألة سنعود إلى معالجتها فى الفصل القادم عند دراستنا لجريمة مخالفة قرار الابعاد التى كثيراً ما ترتكب بسبب منع الدول المتاخمة للمبعدين من دخولها وردهم على أعقابهم بمجرد قدومهم إليها .

ومع ذلك فقد صدر فى فرنسا منشور لوزير الداخلية فى ٤ ديسمبر سنة ١٩٣٤ يقرر مبدأ تدخل السلطة الإدارية فى الأمر إذ ينص على « وجوب اتخاذ جميع الترتيبات اللازمة لتزويد المبعدين بكافة الأوراق الضرورية لاجتيازهم الحدود (كجواز السفر وتذكرة السكة الحديد ، أو تذكرة السفر على العموم ومؤونة الطريق) [١] » ، ويلاحظ أننا نقول بأن هذا المنشور قد قرر مبدأ التدخل فقط من جانب الإدارة لتسهيل خروج الأجنبى من فرنسا ودخوله فى دولة أخرى ، إذ يظهر أن هذه الإدارة لا تراعى ذلك عملا نظراً لعدم توافر الموظفين وعدم وجود الاعتمادات الكافية [٢] .

(ب) كيف يغادر الأجنبى البلاد ؟

يغادر الأجنبى الدولة المبعدة اما مخفوراً حتى الحدود واما مطلق السراح [٣] . فاذا كان غير محبوس فان رحيله يكون فى الأصل اختياريا ، وفى هذه الحالة يجب عليه أن يبلغ نقطة الحدود التى اختارها أو التى عينت له ليغادر منها البلاد فى بحر المدة المذكورة فى قرار الابعاد ، فاذا ترك المدة تنتهى دون أن ينفذ ماجاء فى هذا القرار فيجوز اقتياده بالاكراه وتحت رقابة رجال الامن .

---

(١) انظر بارتلمى ، ص ٨٥

(٢) ريموند فاتو ، مجلة العلم الجنائى وقانون العقوبات المقارن ١٩٣٦ ص ٣١٩

(٣) وتأخذ المادة السابعة من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ بهذا المبدأ ، راجع ماكتبناه آنفاً ص ٢٠٦

أما إذا كان محبوساً بسبب تنفيذ عقوبة جنائية صادرة ضده ، أو كان محبوساً حبساً احتياطياً ، فانه ينقل إلى الحدود بوساطة الهيئة المختصة التابعة لمصلحة السجون [١] .

وعلى أية حال ، فهو يترك حراً إذا ما بلغ الحدود فلا يسلم إلى رجال الادارة فى الدولة الأخرى ، بل يدخل فيها طليقاً .

وينتقد الشراح ، إجمالا ، مغادرة الأجنبى لأرض الدولة المبعدة طليقاً حراً (ويكاد يكون ذلك بمثابة القاعدة العامة فى الدول المختلفة) ، إذ يقولون إن الدول بمسلكها هذا تعتمد على حسن نية المبعدين مع أنهم قد يقومون بمساع للحصول على إيقاف التنفيذ وقد ينسون أن مدة قد حددت لهم ليغادروا فيها البلاد أو يتركون هذه المدة تنتهى عمداً دون الانصياع لقرار الابعاد . وقد كشفت بعض المناقشات القضائية خلال بعض المحاكمات الجنائية أن طلبات إيقاف التنفيذ التى يقدمها الأجانب قد تكون مصحوبة بعوامل التشهير والتأثير من جانبهم كما قد يكونون هم أحياناً ضحيتها [٢] .

ويلاحظ أن ما يجرى عليه العمل فى فرنسا ، من ترك المبعد يغادر البلاد طليقاً حراً وباختياره ، يعتبر أمراً مخالفاً للقانون ، إذ تنص المادة السابعة فى فقرتها الأولى من قانون ٣ ديسمبر ١٨٤٩ على أن « لوزير الداخلية الحق فى أن يأمر أى أجنبى يقيم فى فرنسا بالخروج منها مباشرة وأن يأمر باقتياده حتى الحدود » [٣] ، فالمشرع الفرنسى ، قد جمع بين الاجراءين : الاجراء الخاص بالفصل فى أمر الابعاد والاجراء الخاص بتنفيذه ، بحرف العطف « و » لا بحرف العطف « أو » بحيث يكون كل منهما مكملا للآخر . ومن ثم ، فليس الأمر متروكا لتقدير الوزير من ناحية التنفيذ بحيث يترك المبعد يغادر البلاد حراً أو يأمر بحراسته حتى الحدود ، بل يجب عليه أن يأمر باقتياده حتى الحدود فى جميع الأحوال .

---

(١) بس دوبرك ص ٧٨ وما بعدها ، مارتينى ص ١٤٠ وما بعدها . وبليتو ص ٣٩٠ وما بعدها ودوبوك ، صفحتى ٥٧٨ و ٥٧٩ وبيكير ص ١٣٤ وما بعدها .

(٢) ريموند فاتو ، ص ٣١٩

(٣) ولم تغير المادة الثامنة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ ، التى حلت محل المادة السابعة المذكورة ، من هذا النص شيئاً ، اذ تقول أيضاً « لوزير الداخلية الحق فى أن يأمر أى أجنبى يقيم فى فرنسا بالخروج منها مباشرة وأن يأمر باقتياده حتى الحدود » .

ولا شك أن العلة فى السير على هذا النحو المعيب ، الذى كان سبباً فى تكاثر الجرائم ضد قرارات الابعاد والذى تسامحت الادارة بشأنه أولا حتى انقلب إلى مبدأ تسير عليه فى غالب الأحيان ، هو النقص الملحوظ فى الهيئات المختصة بتنفيذ الابعاد ، لا من حيث عدد الموظفين فقط وإنما من حيث الاعتمادات أيضاً . ونقول ، من حيث الاعتمادات أيضاً ، لأن اقتياد الأجنبى حتى الحدود فى فرنسا يكون دائماً على حساب الدولة .

(ج) مصاريف الابعاد

قلنا ان الحكومة الفرنسية تتحمل مصاريف ترحيل المبعد حتى الحدود، غير أن تلك القاعدة لا تسير عليها كافة الدول ، ولهذا نرى من المفيد أن نشير إلى ما يتبع فى بعضها فى هذا الشأن .

ففى انجلترا يقوم « الكونستابل » المكلف بترحيل المبعد بدفع المصاريف حيث تردها له وزارة الداخلية بعد ذلك . وتسترد هذه الوزارة ما دفعته مما قد يستحصل من أموال المبعد عند تصفيتها[1] .

وفى كندا تتكفل شركة الملاحة التى أتت بالأجنبى إلى هذه البلاد بمصاريف ترحيله منها ، اللهم إلا إذا حصل ابعاده بعد خمس سنين من دخوله فيها ، أو كان ابعاده لسبب آخر لا يتصل بشروط دخول الأجانب . وتتبع زيلندا الجديدة نفس الاجراءات ، حيث يجوز تكليف الشركة فى بعض الأحيان بدفع ضمان معين عند دخول الأجنبى تستقطع منه مصاريف ترحيله إذا أبعد بعد ذلك .

وتتكفل فرنسا إذا اقتضى الحال ، علاوة على مصاريف ترحيل المبعد حتى حدودها ، بمصاريف مروره فى دولة أخرى أو عدة دول حتى يبلغ حدود دولته الأصلية .

وكذلك الحال فى مصر « فتتكفل الحكومة المصرية بمصاريف الابعاد إلى الحدود المصرية أو إلى آخر محل إقامة للشخص المبعد[2] » .

---

(١) راجع بين ص ٣١٠ ، وراجع أيضاً المادة ١٣ من الأمر الصادر فى سنة ١٩٢٠

(٢) راجع الأستاذ محمود سامى جنينه : القانون الدولى العام سنة ١٩٣٣ — ١٩٣٤ ص ١٧٨

وتنسج الدول على المنوال الذى أسلفناه ، لأن المبعد يعتبر معوزاً ، وقت ترحيله على الأقل ، نظراً لضيق الوقت الذى يجب أن يغادر فيه البلاد ، إذ قد لا يمكنه أن يحصل خلال هذا الوقت على بعض الأموال الضرورية لسفره بأية طريقة كانت ، فضلا عما يجرى به العمل وما يجنح إلى التعميم فى فرنسا من تنفيذ قرارات الابعاد بصفة دورية فى أيام الآحاد pratiques domincales [1] . وقد أراد منشور وزير الداخلية — فى فرنسا — الصادر فى ٤ ديسمبر سنة ١٩٣٤ أن يعالج هذه المسألة فنص فى شطره الأول على « اتخاذ كافة الترتيبات اللازمة لتسهيل سفر المعدمين من المبعدين باعطائهم تذاكر السفر ومصاريفه ومؤونته » ثم زاد على ذلك فى شطره الثانى أنه « يجب تبليغ ادارتى بأسرع ما يمكن عن غير المرغوب فيهم الذين يستحيل عليهم الحصول على مصاريف السفر ووسائله ، طبقاً لمنشور ١٢ أغسطس سنة ١٩٢٥ ، حتى تتخذ بشأنهم — إذا اقتضى الحال — كافة الاجراءات لترحيلهم مجاناً [2] » . ويلاحظ أن هذا الشطر الثانى يتناقض قليلا مع الشطر الأول الخاص بالمعدمين من المبعدين ، إذ ينص هذا الأخير على منح التسهيلات اللازمة لترحيل المبعدين بتزويدهم بجوازات السفر واعطائهم تذاكر السكة الحديد وتذاكر السفر على العموم ومصاريفه والمؤونة اللازمة ، فى حين أن الشطر الثانى لا يذكر ذلك صراحة بل ولا يتكلم عن تزويد الأجنبى بمصاريف السفر ومؤونته .

والواقع من الأمر أن هذه النصوص والأحكام قد ظلت حروفاميتة ، كما أشرنا إلى ذلك آنفاً . وهذا مما يؤسف له حقاً . وليس ذلك بالنسبة للمبعدين وحدهم ، حيث يجدون أنفسهم أمام عوائق يصعب التغلب عليها فضلا عن أنهم لا بد وأن يعيشوا بضعة أيام فى الدولة التى أرسلوا اليها قبل أن يجدوا عملا أو يحصلوا على مال يسد رمقهم ، بل بالنسبة للدولة أيضاً ، حيث تجد نفسها فى مركز لا يساعدها كثيراً على طلب تشديد العقوبة إزاء مجرمين دفعتهم الضرورة إلى الاجرام فخالفوا قرارات الابعاد .

---

(١) فيلونتكو ، كلونيه سنة ١٩٣٣ ، ص ١١٦٤

(٢) منشور وزير الداخلية فى ٤ ديسمبر سنة ١٩٣٤ ، راجع فالو ، ص ٣١٧ وما بعدها .

المبحث الرابع
فى طرق الطعن

لم يعد الابعاد معتبرا فى القانون الدولى العام كعمل من الأعمال الحكومية التى تتمتع الدولة بالنسبة لها بسلطة تقديرية ، وقد أقرت التشريعات الداخلية هذه النظرية فيما يقرب من الإجماع [١] .

ولقد رأينا فى الفصل الأول من دراستنا أن حق الابعاد يتبع حق الدولة فى الصيانة .

وعالجنا فى الفصل الثانى تطبيق هذا المبدأ على أسباب الابعاد المختلفة ، وقررنا أن الابعاد لا يكون مبرراً إلا إذا كان مبنياً على سبب مشروع لحمته وسداه المحافظة على حق الدولة فى الصيانة ، ذلك الحق الذى تقوم به السلطة التنفيذية تحت رقابة سلطة أخرى (تشريعية أو قضائية) أو بدونها . وينطبق هذا المبدأ باستمرار ولا مندوحة عن الأخذ به بالرغم مما تحتفظ به غالبية التشريعات الداخلية من صمام للامان ، بادراجها بين أسباب الابعاد ذلك السبب الغامض الذى يؤدى إلى كثير من التأويلات والتفسيرات وهو الاعتداء على النظام العام أو السلامة العامة للدولة ، أو بذكر أسباب الابعاد على سبيل التعداد لا عن طريق الحصر ، أو بالامتناع بتاتا عن ذكر هذه الأسباب .

وقد حدد الفصل الثالث مجموعات الأفراد الذين يجوز إبعادهم دون غيرهم .

كذلك بينا فى المباحث السابقة من هذا الفصل الاجراءات التى يجب أن تتبعها الدولة عندما تتخذ قرار الابعاد وتنفذه .

ولقد تكونت فى هذه المسائل كلها قواعد قانونية تحكمها ، فاذا ادعى الأجنبى بأنه قد ابعد خرقا لتلك القواعد المعترف بها فان المبادئ العامة للقانون تقضى بفتح طرق الطعن أمامه .

---

(١) ولا نستعرض فى هذا المبحث أيضاً الا الابعاد باعتباره اجراء اداريا مستبعدين فكرة الابعاد عقوبة جنائية .

وهذه الطرق على درجات مختلفة وإن أمكن الجمع بينها ، ومنها ماهو أولى بحث كما هى الحال فى النظم الأوتوقراطية أو المطلقة ، ومنها ماهو تام كامل يلبى نداء الشعور الديمقراطى ويؤكد احترام شخص الانسان .

وتختلف نتائج هذه الطرق باختلاف الأحوال والبلدان ، فللمبعد الحق فى بعض الدول أن ينتقد وأن يصل فى انتقاده إلى تقدير الوصف المعطى للافعال المنسوبة إليه وهل هى تعرّض حق الدولة فى الصيانة للخطر أو لا . غير أن تلك الدول نادرة العدد كما سبق أن بينا ذلك فى الفصل الثانى من هـذا الكتاب ، وعلاوة على ذلك فان حق النقد المخول للمبعد فيها ما هو إلا نظرى محض ، وذلك بسبب ما تحتفظ به من صمام للامان لا تتردد فى استعماله كلما كان الأجنبى مشبوها بمقاصده السيئة ورغبته فى ارتكاب بعض الأعمال الضارة دون أن يكون فى الامكان اتهامه ببعض الأفعال المحددة . ويجوز للمبعد فى الدول المختلفة ، كلها أو جلها ، أن يتمسك بجنسية الدولة المبعدة وأن ينكر الجنسية الأجنبية التى خلعت عليه ، كما يجوز له أن يتمسك دائما بعدم احترام السلطة المبعدة لقواعد الاختصاص والإجراءات .

وتنقسم طرق الطعن التى يمكن أن يلجأ اليها المبعد إلى مجموعتين كبيرتين : الأولى وهى طرق الطعن فى القانون الداخلى ، أو ، بعبارة أخرى ، أمام السلطات المختصة فى الدولة المبعدة . والثانية وهى طرق الطعن فى القانون الدولى ، أى عن طريق الحماية السياسية أو عن طريق التحكيم .

وسندرس هاتين المجموعتين تباعا ، باحثين بالنسبة لكل منهما عن الشرائط الخاصة التى يجب توافرها لامكان الطعن أولا ، وعن أوجه الدفاع التى يمكن التمسك بها ثانيا ، وعن التعويضات التى يمكن أن يدعى بها المبعد ثالثاً وأخيراً . وسيكون عمادنا فى دراسة جميع هذه المسائل ، القانون الفرنسى بصفة خاصّة ، وإن كان لا يفوتنا أيضاً أن نشير إلى بعض الحلول والى مايجرى عليه العمل فى بعض التشريعات الأخرى وخاصة التشريع المصرى كلما اقتضى الحال .

ويجمل بنا أن نشير ، قبل البدء فى تلك الدراسة ، إلى أن الطعن فى قرارات الابعاد ، مهما كان وجهه ، لا يوقف تنفيذها ، « إذ لا يغرب عن البال أن الابعاد فى الأصل

هو اجراء وقائى يتخذ لوضع حد للاخلال بالنظام ولما قد يسببه وجود الأجنبى فى البلاد من أضرار ، فيجب إذن إرضاء السلطة الإدارية بتنفيذ أوامرها ، ولا يصح أن يعوق الطعن هـذا التنفيذ حتى لا يكون ذلك سبباً فى استمرار الأعمال المخلة بالنظام أو حدوث بعض الاضرار أو تفاقمها[١] » .

والحق أن هذه القاعدة لا يمكن تفسيرها إلا بعـدم تنظيم الابعاد تنظيما قانونيـاً ، وعندنا أنه لايجوز الأخذ بها فى التشريع ، نظراً لما يترتب عليها من اعتداء على الحرية الفردية ، ولأن ما يصيب المبعد من أضرار بسبب تنفيذ قرار الابعاد رغم الطعن فيه قد لايمكن إصلاحه مهما كانت التعويضات التى تقدرله عند إبطال هذاالقرار. ومع ذلك ، وبرغم الاعتبارات السالفة ، فقد أخذ بهذه القاعدة مجمع القانون الدولى العام[٢] .

المطلب الأول

فى طرق الطعن فى القانون الداخلى

يقصد بالطعون عادة رفع الأمر إلى جهـة اختصاص معينة أى إلى هيئـة مستقلة عن السلطة التنفيذية تخول الطاعن من هذه الوجهة أقصى ما يمكن من الضمانات .

ومع ذلك فتوجد بجانب الطعون القضائية recours contentieux طعون أخرى غير قضائية recours non contentieux وتشمل التظلم لمن أصدر الأمر recours gracieux أو لرئيسه recours hiérarchique من ناحية والتظلم للبرلمـان recours parlementaire من ناحية أخرى .

ذلك أمر مفهوم ، إذ لما كان الابعاد إجراء إدارياً ، على الأقل فى معظم الدول وفى أغلب الأحوال ، فيجوز للأجنبى أن يلجأ إلى من أصدر قرار الابعاد طالباً إبطاله

---

(١) مارتينى صفحتى ١٨٤ و ١٨٥

(٢) اذ جاء فى الفقرة الثانية من المادة الحادية والعشرين من قرار جنيف سنة ١٨٩٢ « أنه يجوز تنفيذ قرار الابعاد تنفيذاً مؤقتاً رغم الطعن فيه » انظر تقويم المجمع طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث ص ٢٢٣

أو إيقاف تنفيذه ، ومن ثم فله فى فرنسا مثلا ، أن يتوجه بعريضة فى هذا المعنى إلى وزير الداخلية أو إلى مديرى الأقاليم المتاخمة للحدود[١] .

فاذا كان قرار الإبعاد قد صدر من أحد المرءوسين ، أى من سلطة دنيا ، فللمبعد أن يلجأ إلى السلطة العليا ، أو بمعنى آخر إلى رئيس من أصدر القرار ، فيجوز له إذن فى فرنسا أن يتظلم لوزير الداخلية من قرار الابعاد الصادر ضده من مدير أحد الأقاليم المتاخمة للحدود .

ويقوم البرلمان — فى فرنسا خاصة — برقابة قرارات الابعاد مراقبة دقيقة . وليس صحيحاً حقاً أن يقال بوجود ما يسمى بالتظلم أمام البرلمان بالمعنى الصحيح ، ولو أن للمبعد أن يقدم عريضة لأحد المجلسين — مجلس النواب أو مجلس الشيوخ — إذ أن إشراف البرلمان لا يتحقق عملا إلا إذا قدم بشأن الابعاد استجواب من أحد أعضائه ، ولا شك أن هذا الاستجواب لا يقدم إلا فى الأحوال الهامة التى يكون للابعاد فيها دوى هائل وتأثير كبير . ومع ذلك فاذا كان حق البرلمان فى معرفة أسباب الإبعاد وتقديرها قد ثبت وتأكد مرات عدة[٢] ، فان البرلمان لم يلجأ إلى استعماله إلا إذا كان المبعد من ذوى الشخصيات الهامة أو الحيثيات البارزة أو إذا كان للظروف التى أحاطت بالابعاد تأثير كبير فى الرأى العام[٣] . أما عن التقرير السنوى الذى تلتزم

---

(١) ويقول المسيو فيلوننكو (كلونيه ١٩٣٣ ص ١١٦٤) عن التظلم لمن أصدر القرار أنه لا يوجد عملا « اذ ليست الشكاوى التى يسمعها المبعد للمفتشين الذين بحثوا عنه بالأمس لابعاده هى التى يمكن أن تغير من حظه » ، ونلاحظ أن المؤلف المذكور يطرح جانباً كافة الاحتمالات التى تمكن الأجنبى المبعد من الالتجاء مباشرة الى من أصدر القرار لاسماعه شكواه .

(٢) راجع تصريحات المسيو « ريبو » بمناسبة ابعاد الأب دلسور Delsor وقد نشرت فى الجريدة الرسمية للحكومة الفرنسية المناقشات البرلمانية — يناير سنة ١٩٠٤ ص ٩ ، انظر أيضاً دوبوك ، ص ٥٩٦

(٣) قال فلوننكو ص ١١٧٣ (كلونيه سنة ١٩٣٣) « هل يتصور حقيقة أن يستجوب أحد النواب الحكومة لمصلحة أحد عديمى الجنسية حيث لا توجد مصلحة سياسية تملى عليه هذا الاستجواب أو فائدة انتخابية تبرر قيامه به ؟ » .

بتقديمه [١] الحكومة البلجيكية إلى البرلمان وفقاً للمادة السابعة من قانون ١٢ فبراير سنة ١٨٩٧ فان مفعوله احتمالى جداً بسبب تقديمه بعد اتخاذ قرارات الإبعاد وبعد تنفيذها فأثره من هذه الناحية إنما يجيء متأخراً .

ولنعالج الآن طرق الطعن القضائية التى يمكن أن تقدم للمبعد فى جميع الأحوال أقصى ما يمكن من الضمانات .

لقد خصص مجمع القانون الدولى لها باباً خاصاً هو الباب الخامس من قراره فى جنيف سنة ١٨٩٢ وقد جاء فيه :

(المادة ٣٤) من المرغوب فيه أن يفتح أمام المبعد طريق للطعن أمام محكمة عليا قضائية أو إدارية مستقلة عن الحكومة وذلك فى جميع أحوال الابعاد العادية وبصرف النظر عما إذا كان القانون ينص صراحة على إعفاء الشخص من الابعاد أم لا .

(المادة ٣٥) لا تفصل تلك المحكمة إلا فى قانونية الابعاد فليس لها أن تقدر سلوك الشخص ولا الظروف التى جعلت اتخاذ الابعاد فى نظر الحكومة أمراً ضرورياً .

(المادة ٣٦) لا يقبل الطعن بالنسبة للحالة المذكورة فى الفقرة العاشرة من المادة الثامنة والعشرين من نفس القرار [٢] .

(المادة ٣٧) يجوز تنفيذ قرار الابعاد مؤقتاً رغم الطعن فيه .

(المادة ٣٨) لا محل لمسئولية الحكومة المبعدة سياسياً ما دام الابعاد يتمشى مع قواعد القانون الدولى العام المذكورة فى هذه اللائحة .

(المادة ٣٩) يجوز للحكومة دائماً أن تلغى قرار الابعاد أو توقف تنفيذه [٣] .

---

(١) بيكيه ، صفحتى ١٢ و ١٣ حيث يقول « تلتزم الحكومة بتقديم تقرير سنوى الى المجلسين عن تنفيذ قانون ٢٢ فبراير سنة ١٨٩٧ (المادة السابعة منه) ويجب عليها زيادة على ذلك أن تجيب على الاستجوابات التى تقدم بمناسبة الابعاد وقد تلتزم بتقديم مبررات هذا الابعاد وخاصة اذا كان القرار الصادر به غير قانونى لصدوره ضد بلجيكى وأدى الى خرق بعض الضمانات الدستورية » .

(٢) وهى الخاصة بجواز ابعاد الأجانب الذين يهددون بسلوكهم سلامة الدولة وقت نشوب الحرب أو اذا كانت هذه وشيكة الحدوث .

(٣) تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث صفحتى ٢٢٦ و ٢٢٧

وبجانب هذا الطعن عن طريق رفع الدعوى يوجد طعن آخر عن طريق غير مباشر وهو الطعن بعدم قانونية قرار الابعاد أمام المحاكم الجنائية ، إذ يجوز للمبعد فى حالة القبض عليه لمخالفته قرار الابعاد وتقديمه للمحاكمة أن يدفع أمام المحكمة الجنائية المختصة بالنظر فى تلك الجريمة بأن قرار الابعاد غير قانونى لسبب من الأسباب التى سنبينها حالا .

وسنبحث على التعاقب هذين النوعين من طرق الطعن متسائلين فى النهاية عما إذا كان من الجائز للأجنبى الذى صدر ضده قرار غير قانونى بالابعاد أن يطالب الدولة بتعويض عما أصابه من ضرر نتيجة لهذا القرار .

(ا) الطعن فى قرار الابعاد عن طريق رفع الدعوى

تعرض لنا هنا مسألتان :

(١) ما هى الجهة المختصة التى يجوز للأجنبى أن يرفع أمامها الدعوى ؟

(٢) ما هى أوجه الطعن التى يجوز له أن يتمسك بها أمام تلك الجهة ؟

١ — الجهة المختصة

ومن المناسب قبل البدء فى دراسة تلك الجهة أن نبادر أولا إلى استبعاد ما قاله أحد الفقهاء[1] « من ضرورة اعطاء المبعد طريقاً للطعن أمام المحاكم القضائية لأن الابعاد ما هو إلا نوع من النفى » فقد رأينا ما بين الاجراءين من خلاف وإن كان فى الامكان قياس كل منهما على الآخر . ومن المهم أن نشير قبل البدء فى دراسة طرق الطعن إلى نفس الملاحظة التى أبديناها آنفاً[2] من أننا لا نعالج إلا طرق الطعن ضد قرارات الابعاد باعتبارها أعمالا إدارية تاركين جانباً الحالات النادرة التى يكون فيها الابعاد عقوبة تصدرها المحاكم كبقية العقوبات مثل الحبس والأشغال الشاقة وغيرها والتى يقتصر فيها عمل الحكومة على مجرد تنفيذها .

---

(١) هاوس Haus ، مبادىء قانون العقوبات البلجيكى ص ٤٤٠ ، راجع أيضا بس دوبرك ص ٦٤

(٢) راجع ص ٢٢٢ هامش رقم ١

والآن ، وبعد أن حددنا نطاق بحثنا ، نريد أن نوازن بين الطريقين :

(١) طريق الطعن أمام المحاكم القضائية .

(٢) وطريق الطعن أمام المحاكم الإدارية[١] .

تقضى المبادئ العامة للقانون والحجج التى أسلفنا تفصيلها فى المبحث الأول من هذا الفصل بأفضلية اختصاص القضاء الإدارى فى جميع الأحوال ما عدا بعض المسائل الفرعية (كالحالة والجنسية .....) التى يجوز ، بل يجب فى بعض الأحيان ، أن تخضع لاختصاص القضاء المدنى .

ويقوم القضاء الإدارى فى فرنسا وحدها برقابة قرارات الابعاد مراقبة تامة أو تكاد ، وسندرس تلك الرقابة بالتفصيل فيما بعد .

وفى دول أخرى ، كسويسرا وكندا ، تفصل بعض اللجان الادارية فى الطعن فى قرار الابعاد وهى لجان تشكلها السلطة التنفيذية مباشرة لتقدم للمبعدين كافة الضمانات الضرورية .

وقد أعطت بعض التشريعات السلطة القضائية اختصاصاً محدوداً فى هذا الشأن .

فلمحكمة الاستئناف المركزية الجنائية (Cour centrale d'appel criminel) فى انجلترا الحق فى نظر الطعن فى قرارات الابعاد وإنما يشترط أن تكون صادرة بناء على توصية من احدى المحاكم الجنائية[٢] ، ويختص وزير الداخلية بالفصل فيما عدا ذلك من الأحوال .

---

(١) ولا تنص بعض التشريعات على أى طريق من طرق الطعن القضائية ، ومن أمثلة ذلك تشريع الولايات المتحدة الأمريكية .

(٢) راجع حكم محكمة الاستئناف الجنائية فى فبراير سنة ١٩٣٦ حيث « أبطل توصية بالابعاد كانت صادرة بقصد الوصول الى غرض آخر غير الابعاد ، وبعبارة أخرى بقصد لفت نظر وزير الداخلية الى ما تخوله اياه المادة ١١ من مرسوم الأجانب الصادر فى سنة ١٩٢٠ من جواز وضع بعض القيود على الأجنبى بخصوص الموطن وباخضاعه لبعض اجراءات البوليس والقيد» ، انظر كلونيه سنة ١٩٣٧ ص ٨٨٧ — ٨٩١

وللمبعد فى بلجيكا أن يطعن أمام المحاكم القضائية فى قانونية قرار الابعاد فقط كأن يدعى بأنه بلجيكى ، أو بأنه قد أبعد مع أنه يتمتع بامتياز عدم الابعاد ، كما يجوز له أن يدعى بأن الابعاد قد صدر مخالفاً لقواعد الاجراءات لأنه صدر من جهة غير مختصة باصداره مثلا .

وفى استونيا يجوز الطعن « فى قرار الابعاد بتقديم عريضة أمام محكمة الدولة إذا كان صادراً من وزير الداخلية بناء على المواد ٣٦٥ — ٣٧٩ من قانون الأمن العام » ولا تجوز الشكوى من قرار الوزير المذكور إذا كان صادراً عنه باعتباره محافظاً عاماً وبناء على المادتين السادسة والسابعة عشرة من القانون الخاص بحالة الدفاع [١] .

وتبحث محكمة هولندا العليا للاستئناف والنقض (هوج راد Hooge raad) كافة الطلبات التى يدعى فيها المبعد بأنه غير أجنبى أو يتمتع بامتياز عدم الابعاد ، وليس لرئيس المحكمة بصفته قاضياً للأمور المستعجلة أن يوقف قرار الابعاد الذى أصدره وزير العدل بل يظل اختصاصه فى ذلك قاصراً على المسائل المدنية [٢] .

ولا تختص جهات الاتحاد القضائية فى سويسرا بنظر الطعن فى قرار الابعاد إلا إذا كان مبنياً على ادعاء المبعد بأنه غير أجنبى وكذا الحال بالنسبة لمحكمة الاتحاد والنقض فى فنزويلا .

أما البرازيل فهى التى تفتح وحدها أبواب محاكمها القضائية على مصراعيها أمام الأجانب الذين أبعدوا لأسباب تتعلق بالقانون العام . ويوقف مجرد الاستئناف أمام تلك المحاكم تنفيذ قرار الابعاد ، ويجب أن يرفع الطعن فى ظرف العشرة الأيام أو الثلاثين يوماً

---

(١) راجع حكم محكمة الدولة الصادر فى ٧ أبريل سنة ١٩٢٦ (قضية ادوارد تامب E. Tamp ضد وزير الداخلية) والمنشور فى كلونيه العدد الثالث سنة ١٩٣٨ (مايو — يونيه) ص ٥٦٢ .

(٢) حكم محكمة أمستردام المستعجلة فى ٧ نوفمبر سنة ١٩٣٣ والمنشور فى مجلة المعهد القانونى الدولى ١٩٣٤ جزء ٣١ ص ٣٠٣

التالية لصدور القرار حسب الأحوال . فاذا قبلت المحكمة الطعن أصدرت أمراً بالغاء قرار الابعاد[١] .

وتختص المحاكم القضائية فى فرنسا بالنظر فى إدعاءات المبعد بأنه فرنسى ، فاذا اعترفت له بهذه الصفة سقط قرار الابعاد من تلقاء نفسه ، وسنعود إلى هذا الاختصاص الاستثنائى بعد قليل .

٢ — أوجه الطعن التى يجوز التمسك بها

يجب أن يبنى الطعن فى قرار الابعاد على مخالفة السلطة المبعدة للقانون وذلك مهما كانت جهة الاختصاص التى يرفع اليها ، ومع ذلك فهناك ميل للتوسع فى أوجه الطعن المرفوعة إلى مجلس الدولة فى فرنسا بناء على فكرة تعسف السلطة .

ويقف الاختصاص النوعى ratione materiae للجهة التى يرفع اليها الطعن عند هذا الحد « فالمحاكم القضائية والادارية ولو أنها مختصة بالنظر فى قانونية قرارات الابعاد إلا أنه لايجوز لها أن تقدر الأسباب التى تدفع الدولة إلى إصدار هذه القرارات[٢] » ، ولا تسمح غالبية الدول ، ومنها المانيا وانجلترا وبلجيكا والبرازيل واسبانيا وفرنسا ولوكسمبرج ، للأجنبي المبعد بأن يناقش هذه الأسباب أمام المحاكم[٣] .

والسبب فى سير الدول على هذا النحو هو نفس السبب الذى يدفع إلى الأخذ بنظام عدم حصر أسباب الابعاد وعدم تجريد السلطة الادارية من حقها فى الابعاد واعطاء ذلك الحق للمحاكم لتباشره كعقوبة من العقوبات ، وقد سبق أن بينا ذلك فمن فاضل القول أن نعود اليه هنا من جديد[٤] .

---

(١) وقد فصلت المحكمة العليا لاتحاد البرازيل فى ذلك مراراً ، راجع فى هذا المعنى حكم محكمة الاتحاد البرازيلى فى ٢٥ يوليه سنة ١٩٣٢ فى قضية (ارتيليو سبوزيتو Ertulio Esposito) وتعليق الآنسة دلاج Delage عليه ، كلونيه ١٩٣٧ ص ٨٣٧ وما بعدها ، وحكم نفس المحكمة فى ٢٣ مارس سنة ١٩٣٥ كلونيه ١٩٣٧ ص ٨٤٢ وحكمها فى قضية جيم كوشمينوف J. Kusceminoff) فى ٦ أغسطس سنة ١٩٣٤ ، كلونيه ١٩٣٧ ص ٥٦٩ و ٥٦٩ ، انظر أيضاً مارتينى صفحتى ١٨٢ و ١٨٣ ودوبوك ص ٦٠٠

(٢) دوبوك ص ٥٩٠

(٣) شارل دوبوك ، صفحتى ٦٠٤ و ٦٠٥

(٤) راجع ما تقدم ص ٧٠ وما بعدها وص ١٨١ وما بعدها .

وحتى فى الدول التى حددت حق الابعاد و نظمته ، كالبرازيل مثلا ، ليس للمحاكم أن تناقش ماتحويه أسباب الابعاد بل يقتصر بحثها على معرفة ما إذا كان الأجنبى قد أبعد لصدور حكم واحد ضده من محكمة أجنبية أو حكمين من محكمة برازيلية[١] » .

ومجمل القول « فالفقه[٢] والقضاء يقرران بأنه لا يجوز مناقشة أسباب الابعاد أمام إحدى الجهات القضائية لمعرفة ما إذا كان قرار الابعاد مبنياً على أساس صحيح أم لا ، إذ تظل الادارة وحدها الحكم فى تقدير تلك الأسباب التى جعلت اتخاذ هذا القرار أمراً ضرورياً[٣] » .

٣ — الطعن فى قرار الابعاد أمام مجلس الدولة فى فرنسا

لا نزاع اليوم فى جواز الطعن فى قرار الابعاد باعتباره عملا إداريا Acte d'administration أمام مجلس الدولة فى فرنسا لتجاوز الهيئة المبعدة سلطتها .

---

(١) مارتينى صفحتى ١٨٧و١٨٨

(٢) راجع لوبواتفان فى مقدمته لرسالة مارتينى ص ٢٣ حيث يقرر بكل جلاء أن قانونية الابعاد légalité (كأن يكون القرار صادراً ضد أجنبي ومن جهة مختصة) هى التي يجوز أن تكون موضوع مناقشة أمام القضاء بخلاف مشروعيته Légitimité أو مناسبته Opportunité .

(٣) مارتينى ص ١٨٥ (هامش ١و٢) وص ١٨٦ ، راجع فى هذا المعنى حكم محكمة باريس الصادر فى ٣٠ يناير سنة ١٩٣٧ فى قضية جرايد كليدجيان (Garabeed) aff. Keledjian والمنشورة فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى سنة ١٩٣٨ العدد الثالث ص ٤٦٧ وما بعدها ، وقد أيدت محكمة النقض الفرنسية هذا الحكم فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٣٧ ، كلونيه سنة ١٩٣٨ العدد الثالث (مايو ويونيه) ص ٤٨٥ والمجلة الانتقادية السالفة الذكر صفحتى ٢٤٣و٢٤٤ ، وقد جاء فى هذا الحكم الأخير : ان القرار الوزارى الصادر بابعاد أجنبى يعتبر اجراء من اجراءات البوليس والنظام العام التى ليس للمحاكم الحق فى تقدير أسبابها ولا مناسباتها .

انظر أيضاً حكم محكمة باريس فى ٤ نوفمبر سنة ١٩٣٧ فى قضية بالتيس ، كلونيه سنة ١٩٣٨ العدد الثانى ص ٢٩٣ وما بعدها ، المجلة الانتقادية للقانون الدولى السالفة الذكر ص ٥٥

انظر كذلك حكم مجلس الدولة الصادر فى ٨ يوليه سنة ١٩٣٦ فى قضية فيدمار Widmer المنشورة فى مجموعة أحكام مجلس الدولة سنة ١٩٣٦ المجلد ١٠٦ المجموعة الثانية ، رقم ٥١ ص ٧٤٦ حيث جاء فيه : « لوزير الداخلية أن يبعد فى حدود سلطته وليس لمجلس الدولة أن يقدر الوقائع التى سببت هذا الاجراء » .

والحق أن كافة الطعون التى كانت ترفع من هذا النوع أمام هذا المجلس ظلت ترفض مباشرة وبدون مناقشة زمناً طويلا لأن قرار الابعاد كان معتبراً عملا حكومياً acte de gouvernement لا يجوز الطعن فيه أمام هيئة قضائية . بل ولا زالت تلك الطعون إلى اليوم تختلف عن غيرها من الطعون فى باقى الأعمال الادارية فهى لا تقبل بنفس الشروط التى تقبل بها هذه الأخيرة وذلك برغم اتفاق الفقه والقضاء على اعتبار الابعاد عملا اداريا وبرغم اختفاء نظرية العمل الحكومى فى القانون الفرنسى أو ميلها إلى هذا الاختفاء[١] . وما من شك فى أن ذلك التباين إنما يعتبر أثراً من آثار تلك النظرية التى قضى عليها والتى كانت تعتبر الابعاد عملا حكومياً .

لقد اعتبر مجلس الدولة الابعاد عملا حكومياً فى ثلاثة أحكام هامة : الأول وقد صدر فى قضية ناوندرف Naundorff فى ٤ أغسطس سنة ١٨٣٦[٢] . والثانى فى قضية مدام « دوسولم de Solms فى ٨ ديسمبر سنة ١٨٥٣[٣] وأما الثالث فقد صدر فى قضية «رادزفيل» Radsivill فى ٢٢ يناير سنة ١٨٦٧[٤] . ومع ذلك فقد حاول مجلس الدولة فى الحكمين الأخيرين بحث قانونية قرار الابعاد ولكن فى شىء كثير من التردد .

---

(١) يهاجم الفقه الفرنسى بصفة عامة نظرية الأعمال الحكومية ، فيقول برتلمى Berthélemy فى كتابه القانون الادارى المطول الطبعة الثالثة عشرة سنة ١٩٣٣ ص ١٣٤ « الحقيقة انه ليست هناك أعمال حكومية »، انظر أيضاً جيز Jèze فى عدة أبحاث له فى مجلة القانون العام حيث يصف الأعمال الحكومية بأنها وصمة فى القانون العام ، راجع كذلك الدكتور وحيد رأفت دروس فى القانون العام لطلبة الدكتوراه سنة ١٩٣٦ ، ص ٢٤٩ ، ودوز Duez ، الأعمال الحكومية ، باريس سنة ١٩٣٥

(٢) راجع حكم مجلس الدولة فى قضية « ناوندورف » Aff-Naundorff المنشورة فى مجموعة سيرى ١٨٣٦ — ٢ — ٤٤٥ فقد جاء فيه « وحيث ان التصرفات التى رفع بشأنها الطعن تتعلق بأعمال البوليس العليا فى المملكة فلا يمكن اذن أن ترفع الينا ولا اختصاص لمجلس الدولة فيها ».

(٣) راجع حكم مجلس الدولة فى قضية مدام « دوسولم » de Solms المنشورة فى سيرى ١٨٥٤ — ٢ — ٤٠٩ ودالوز ١٨٥٤ — ٣ — ٨٥ فقد جاء فيه « وحيث ان قرار وزير الداخلية بابعاد (مدام دوسولم) فى ١٩ فبراير سنة ١٨٥٣ يعتبر اجراء من اجراءات البوليس والنظام العام، اجراء اتخذ فى حدود اختصاصات هذا الوزير ، فلا يمكن الطعن فيه أو مهاجمته بالطرق القضائية.. »

(٤) راجع حكم مجلس الدولة فى قضية رادزفيل aff. Radzivill المنشورة فى كلونيه سنة ١٨٩٠ ص ٤١٤ وقد جاء فى حيثياته « وحيث ان وزير الداخلية بأمره الأجنبى أو بمطالبته بالخروج من البلاد لم يستعمل الا حقاً يخوله له قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ، فليس للطالب أن يطعن فى هذا الأمر على أساس تجاوز السلطة Excès de Pouvoir ».

وقد خطا هذا المجلس خطوته النهائية فى هذا السبيل فى حكمه الصادر فى ١٤ مارس سنة ١٨٨٤ فى قضية « مورفى » Morphy وفقاً للطلبات الختامية التى قال بها مسيو لوفافاسيردوبريكور Le Vavasseur de précourt نائب الحكومة فى المجلس Commissaire du gouvernement ، ومع ذلك فقد رفض الطعن فى هذه القضية ، لا لأن قرار الابعاد يعتبر بطبيعته عملا حكومياً ، وإنما لظروف أخرى تتعلق بالدعوى ذاتها فقد جاء فى أسباب هذا الحكم ما يأتى :

« وحيث إنه ينتج من عريضة الدعوى أن الطعن المقدم فى القرار الذى أصدره وزير الداخلية باخراج المسيو « مورفى » من البلاد لم يرفع إلى مجلس الدولة إلا أثناء محاكمته فى جريمة مخالفة قرار الابعاد أمام المحكمة الجنائية بناء على طلب النيابة العمومية .

« وحيث إن الجهة القضائية المختصة بالنظر فى محاكمة الأجنبى الذى يخالف قرار الابعاد وفقا لنص المادة الثامنة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ تختص أيضاً بتقدير أوجه الدفاع التى يمكن للمتهم أن يستنتجها من ادعائه بعدم قانونية القرار الصادر من وزير الداخلية ضده ، وأنه ليس لمجلس الدولة أن يفصل فى قيمة هذه الأوجه عن طريق الطعن أمامه لتجاوز السلطة .

وحيث إن الطعن فى قرار الابعاد الذى أعلن للسيد « مورفى » فى ٣٠ ديسمبر سنة ١٨٨٠ ونفذ فى ٢٨ يناير سنة ١٨٨١ و ١٣ أبريل سنة ١٨٨٢ لم يقيد فى قلم كتاب المجلس إلا فى ٢٠ نوفمبر سنة ١٨٨٣ أى بعد انقضاء المدة التى تشترطها المادة ١١ من مرسوم سنة ١٨٠٦ وهى ثلاثة شهور فهو غير مقبول ويتحتم رفضه [1] » .

فيلاحظ من حيثيات هذا الحكم إذن أن الطعن لم يرفض إلا لأنه جاء متأخراً ولأن محكمة الجنح كان قد رفع اليها الأمر حيث يمكن الدفع أمامها بمخالفة قرار الابعاد

---

(١) سيرى ، سنة ١٨٨٦ — ٣ — ٢ ودالوز ١٨٨٥ — ٣ — ٩ . وقد صرح مسيو لوفافاسيردوبريكور مندوب الحكومة فى طلباته الختامية « بأنه لا يجوز أن يستبعد الطعن فى قرار الابعاد المبنى على تجاوز السلطة استبعاداً كليا » .

للقانون . ويظهر من هذا الحكم لأول مرة « أن قرار الابعاد ليس عملا حكومياً وانما هو عمل من أعمال الادارة العليا التى يجوز الطعن فيها لتجاوز الجهة المبعدة سلطتها [١] » .

وقد نسج القضاء الادارى على منوال هذا الحكم فى فرنسا منذ ذلك الحين وأخذ مجلس الدولة ينظر الطعون من حيث الموضوع [٢] . ومع ذلك ، فقد خالف هذا المبدأ فى حكمين : الأول صادر فى ٤ يناير سنة ١٩١٨ [٣] فى قضية « جراتى » Aff.Graty وهو حكم استثنائى محض قضت به ظروف الأحوال ودعت إلى الأخذ به حالة الحرب القائمة فى ذلك الحين ، وبعثت من أجل تبريره ، كما يقول العلامة «ديجى» Duguit [٤] تلك النظرية الهرمة الباطلة نظرية الأعمال الحكومية ، وانتقده جيز Jèze قائلا « إنه قد ضحى بالمبادىء القانونية . . . [٥] » . وأما الثانى فقد صدر فى ٢٢ يوليه سنة ١٩٢١ وقد دعت اليه الظروف أيضاً وكان له ما يبرره بسبب ضم بعض المقاطعات إلى فرنسا أثناء الهدنة . وبالرغم من هذين الحكمين فقد أجمع الفقه على انتقاد الدفع بعدم قبول الطعن فى قرار الابعاد بصفة مطلقة [٦] .

---

(١) دوبوك ، ص ٥٩٤

(٢) راجع حكم مجلس الدولة فى قضية «ريبس» Aff.Ribès فى ١٤ مارس سنة ١٨٩٠ والمنشور فى سيرى ١٩٠٥ — ٣ — ٩٦ ودالوز ١٨٩١ — ٣ — ٩٢ ، وفى قضية « رابى » Rapi الصادر فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٩١٣ والمنشور فى دالوز ١٩٠٤ — ٣ — ٥٥ ، وفى قضية اوزدنفالد Osdenwald فى ١٢ ديسمبر سنة ١٩١٣ ، المجموعة ١٩١٣ ص ١٢٥٠ ، وفى قضية « كزنيسك » Keznicek فى ١١ يونيه سنة ١٩٢٠ ومنشور فى المجموعة ص ٥٧٠ — وفى قضية كونز Kunz فى ٧ يوليه سنة ١٩٢٢ والمنشور فى المجموعة ص ٥٩٣ ، وفى قضية « كرتشل » Kritchel فى ١٦ مايو سنة ١٩٢٤ ومنشور فى نفس المجلة ١٩٢٤ ص ٤٨١ و ٤٨٢ . انظر أيضا كتاب الأستاذ بول دويز Duez فى الأعمال الحكومية باريس ١٩٣٥ ص ٧٥

(٣) راجع المجموعة Recueil سنة ١٩١٨ ص ١ ، ومجلة القانون العام سنة ١٩١٨ ص ٢١٢ وما بعدها وسيرى ١٩٢٤ — ٣ — ٩

(٤) انظر ديجى Duguit القانون الدستورى المطول الجزء الخامس الطبعة الثانية سنة ١٩٢٥ ص ٨٩

(٥) راجع مجلة القانون العام ١٩١٨ ص ٢١٢ ودوبوك ص ٥٩٥

(٦) راجع حكم مجلس الدولة فى قضية « هوتر » Aff. Huter والمنشور فى المجموعة ص ٧٢٧ ، راجع أيضا موسوعة القانون الدولى الجزء الثامن نبذة ١٧٥

غير أن التشابه بين الطعن فى قرار الابعاد أمام مجلس الدولة وباقى الطعون الأخرى التى ترفع اليه بناء على تجاوز السلطة ليس تاما كما قلنا . فقد رأينا هذا المجلس يقرر فى حكمه الصادر فى سنة ١٨٨٤ فى قضية « مورفى » أنه لا يقبل الطعن إلا فى حالة عدم محاكمة الأجنبى أمام محكمة الجنح لمخالفته قرار الابعاد . والحق أنه لم تعرض عليه بعد مسألة جديدة من هذا النوع ، ونعتقد أنه إذا أتيحت له تلك الفرصة فسوف لا يستبقى مثل هذا القيد الذى لا مبرر له « لأنه ليس من العدل ولا من القانون أن يقصر الأجنبى على مجرد الدفاع أمام القضاء الجنائى دون تمكينه من رفع الدعوى أمام القضاء الادارى [١] » .

ومهما يكن من أمر هذا القيد فيمكننا أن نقرر أن للأجنبى المبعد وفقاً للحالة الراهنة فى القانون الفرنسى أن يطعن فى « قرار الابعاد أمام مجلس الدولة بناء على تجاوز السلطة وعلى أساس مخالفة السلطة المبعدة للقانون ، كأن يصدر قرار الابعاد من وزير غير وزير الداخلية مثلا أو من مدير أحد الأقاليم غير المتاخمة للحدود ، أو كأن يدعى المبعد بأنه فرنسى وأن السلطة المبعدة قد اعتقدت خطأ بأنه أجنبى الجنسية [٢] » . ومع ذلك فيرى المسيو دوبوك أن مجلس الدولة ليس مختصاً فى هذا الفرض الأخير بل يجب عليه أن يوقف الفصل فى الطعن المرفوع أمامه فى قرار الابعاد وفى صحة هذا القرار حتى تفصل المحكمة القضائية فى مسألة الجنسية [٣] وهى من المسائل الفرعية Questions préjudicielles التى أشرنا اليها آنفاً [٤] .

ويرى بعض الشراح أيضا أنه يمكن الطعن فى قرار الابعاد أمام القضاء الادارى ، لا بناء على فكرة تجاوز السلطة Excès de pouvoir فحسب ، بل على فكرة التعسف فيها أيضا détournement de pouvoir ، وذلك كما يقول « كجنان » فى جميع الأحوال

---

(١) راجع لافريير Laférière مطول القضاء الادارى والطعون القضائية الجزء الثانى ص ٤٨٠ ، راجع أيضاً بارتلمى ص ٢٢٤

(٢) ديجى Duguit القانون الدستورى المطول الجزء الخامس سنة ١٩٢٥ صفحتى ٨٨ و ٨٩

(٣) شارل دوبوك ص ٥٩٤

(٤) راجع ص ٢٢٨ ومابعدها وانظر أيضا لافريير Laférière الجزء الأول ص ٥١٥

التى تتخذ فيها السلطة التنفيذية أعمالا، ولو أنها داخلة فى اختصاصها وصادرة طبقاً للشروط القانونية والشكل القانونى ، إلا أنه يقصد منها الوصول إلى غرض آخر غير الغرض الذى قصده المشرع ، وذلك مثلا كأن تتخذ تلك السلطة قرار الابعاد تحقيقا لمصلحة خاصة كالمصلحة المالية للدولة أو الفرد أو مجاملة لأرباب الأعمال الراغبين فى تسوية مشاكل العمل وشروطه طبقا لرغباتهم ووفقا لارادتهم [١] » .

وقد زاد العلامة ديجى تلك المسألة شرحا وإيضاحا فى كتابه قائلا انه « لا توجد فى القانون الفرنسى الحالى أعمال تقديرية Actes discrétionnaires بالمعنى الصحيح ولا يعتبر العمل الذى يقوم به الموظف العمومى قانونيا إلا إذا أراد به تحقيق الغرض الذى قصده الشارع والذى منحه السلطة لتحقيقه ، وللجهة المختصة بتقدير ما إذا كان العمل الادارى مخالفا للقانون من عدمه أن تقرر ما إذا كان الموظف العمومى قد تجاوز حدود الغرض القانونى الذى يرمى إليه الشارع أم لم يتجاوز تلك الحدود [٢] » .

وقد أراد الشارع ، بمنحه وزير الداخلية حق الابعاد ، أن يحافظ على السكينة العامة والسلام العام أى تحقيق غرض من أغراض البوليس العامة فلا يمكن لهذا الوزير إذن أن يستعمل ذلك الحق إلا لتحقيق هذا الغرض . فاذا ثبت قطعا أنه قام بالابعاد لغرض من أغراض البوليس فليس لمجلس الدولة أن يقدر أسبابه ، أما إذا ثبت بأنه قد اتخذه لغرض آخر غير الغرض الذى أراده الشارع كأن قصد به الانتقام أو تحقيق مصلحة مالية أو غير ذلك من الأغراض التى لا صلة لها بالسكينة العامة وسلامة الدولة فللمجلس الحق فى الغاء قرار الإبعاد بسبب تعسف الجهة [٣] المبعدة فى سلطتها .

ويختم المسيو ديجى بحثه قائلا « إن مجلس الدولة يقر هذه النظرية (نظرة تعسف السلطة) بالنسبة لجميع القرارات سواء أكانت صادرة من الحكومة أم من الوزير أو المدير أو العمدة ولا أرى مانعا يحول دون الأخذ بها بالنسبة لقرار الابعاد إذ أن هذا القرار ماهو إلا عمل من الأعمال الادارية التى لاشك فيها، ومن ثم ، فاذا ألغاه مجلس الدولة بناء على تعسف السلطة

---

(١) كجنان ، ص ١٢٥

(٢) ديجى ، القانون الدستورى المطول الجزء السادس ص ٩٠

(٣) شارل دوبوك ، ص ٥٩٧ ، وديجى المرجع السابق ص ٩٠

فانه لا يعتبر معتديا على الادارة بأية حال ، بل بالعكس فانه يقوم بتطبيق المبادىء العامة التى يستلهمها فى كل أحكامه . نعم ، قد يعترض بأنه قد يكون من العسير على الأجنبى إثبات تعسف السلطة إذ يصعب أن يتصور أن وزير الداخلية قد يكون مدفوعا فى اتخاذ قرار الابعاد بدافع آخر غير النظام والسكينة ، ولكن هذا الاعتراض إنما ينصب على الوقائع ، أما من الناحية القانونية فانى لا أرى فى الحل الذى أدافع عنه سوى تطبيق لنظرية يؤكدها اليوم قضاء مجلس الدولة الذى لا يتزعزع كما أنه يؤدى إلى حماية الأفراد ضد تحكم الادارة [1] » .

وإذا لم يكن القضاء الادارى قد رفض الأخذ بهذا الحل الذى يقول به « ديجى » Duguit ، حسبما نعلم ، فان الفقهاء لم يقابلوه — خطأ على ما نعتقد — بشىء كثير من العطف والرعاية ، إذ يقر الفقه والقضاء إجمالا « أن الابعاد يعتبر عملا تقديريا وأن للسلطة التى تتخذه الحرية المطلقة فى تقدير الأسباب التى تحتمه ، وأنه لا يقبل من أحد أن يطعن فى قانونية تلك الأسباب بالطريق القضائى ، كما لا يجوز الطعن بناء على تعسف السلطة [2] » .

ونحن نفضل النظرية التى قال بها « ديجى » على ما تقول به غالبية الشراح ، فهى تتفق تمام الاتفاق مع حقيقة الأشياء بل وفوق ذلك فانها تتمشى مع نظرية مجلس الدولة فى الطعون المبنية على تعسف السلطة ، فاذا فرض وأن رفع المبعد إلى هذا المجلس طعنا فى قرار الإبعاد مبنيا على تعسف السلطة فرفضه فان هذه المحكمة العليا تناقض بهذا الرفض ما قررته فى أحكامها السابقة وما شيدته بصبر وأناة من قواعد ونظريات يجب أن تحكم جميع القرارات والتصرفات الإدارية . والحق أن المبعد قد لا يحصل عمليا على فائدة كبرى من هـذا الطعن الجديد ، كما أشار إلى ذلك ديجى نفسه ، ولكن لا يجوز رغم ذلك إغفاله فقد تظهر فائدته فى بعض الأحيان على كل حال .

---

(١) ديجى ، المرجع السابق صفحتى ٩١ و ٩٢

(٢) شارل دوبوك ، ص ٥٩٥ وهامش ٣

٤ — الطعن فى قرار الابعاد مباشرة أمام المحاكم المدنية

قد يتخذ الطعن فى قرار الإبعاد لمخالفته القانون شكلا آخر إذا كان مبناه صدور القرار ضد شخص مفروض فيه أنه أجنبى فادعى بأنه وطنى ، إذ يجوز لهذا الشخص أن يلجأ مباشرة الى المحاكم المدنية طالبا الحكم له بهذه الصفة ، فاذا قضت تلك المحاكم له بذلك سقط قرار الإبعاد من تلقاء نفسه .

وتوافق أغلبية الشراح فى فرنسا على هذا الطعن المباشر[١] . وقد أخذت به محكمة السين فى حكمها الصادر فى ٤ مارس سنة ١٩٠٤ (وقد أيدت هذا الحكم محكمة باريس فى ١٠ أغسطس سنة ١٩٠٤) فى قضية إبعاد « عبد الحكيم » مستشار البلاط المراكشى من طنجه سنة ١٩٠٢[٢] .

رفع عبد الحكيم بعد إبعاده دعوى أمام محكمة السين المدنية طالبا الحكم له بأنه مراكشى الجنسية ولا يمكن إبعاده على هذا الأساس من بلاد مراكش ، فدفع وزير الخارجية (لأن من أصدر قرار الابعاد هو «سان رينيه تايلنديه» M. Saint-René Thailandier وزير فرنسا فى طنجه) بأنه لايجوز رفع دعوى أصلية أمام المحاكم المدنية مباشرة بطلب إثبات الجنسية ، ولا يجوز إثارة هذه المسألة إلا عن طريق الدفع الفرعى فى دعوى أصلية كأن يكون المبعد قد قدم للمحاكمة أمام المحكمة الجنائية لمخالفته قرار الابعاد .

لقد رفضت محكمة السين ومحكمة باريس على التوالى الأخذ بهذا الادعاء وجاء فى حكم المحكمة الأخيرة « بأنه لاضرورة لامكان إثبات الجنسية قانونا فى فرنسا سبق

---

(١) اذ يقولون « بأن المحكمة المدنية هى محكمة القانون العام ، والمبعد ، اذا رأى ، أن يرفع الأمر اليها بحجة أنه قد طرد من الدولة بطريقة غير قانونية لأنه فرنسى ، وليس هناك من سبب تحتج به المحكمة لتقرير عدم اختصاصها » . راجع دوبوك ، ص ٥٩٨ ، راجع أيضا لافريير Lafférière الجزء الأول ص ٥١٥ ، وموسوعة القانون الدولى الجزء الثامن ١٢٩ نبذة ١٧٦ والمراجع المذكورة فيه .

(٢) راجع دالوز — ١٩٠٨ — ٢ — ١٢١ ، وكلونيه ١٩٠٥ ص ١٨٠ ، ومجلة القانون الدولى العام ١٩٠٥ ص ٥٥١ وما بعدها ، ومارتينى صفحتى ١٨٣ و ١٨٤ ، ودوبوك ص ٥٩٩

وجود نزاع إدارى أو قضائى تنظره المحكمة حتى تتولد بمناسبة بحثه مسألة أخرى تتعلق بجنسية الشخص وهل هو أجنبى أولا . بل يكفى أن يكون للطالب مصلحة حالية — مادية أكانت أم أدبية — فى أن يدفع الصفة الأجنبية التى خلعت عليه فى مواجهة مدع له مصلحة موجودة وحالة فى أن ينازعه وجود هذه الصفة » .

أما فى بلجيكا فيجمع الفقه والقضاء على معارضة الدعوى المباشرة التى يرفعها الشخص أمام المحاكم المدنية طالبا الاعتراف له بجنسيته البلجيكية [١] .

أما فى مصر فلم تعرض المسألة بتاتاً أمام المحاكم بطريقة مباشرة وإن عرضت دائما كمسألة فرعية . ولم يكن موقف المحاكم المدنية بالنسبة لهذه المسألة واحدا فى جميع الأحوال ، فاعتبرت المحاكم المختلطة أولا أن النزاع بشأن الجنسية يعتبر نزاعا سياسيا يجب حله بالطريق السياسى لا طريق القضاء ، ولكن لو تأملنا قليلا لوجدنا أن النزاع بعيد عن أن يكون سياسيا بل هو نزاع فى الحقيقة بين طرفى الدعوى على جنسية أحدهما ، وفضلا عن ذلك فان اعتبار النزاع سياسى فى هذه الحالة كثيرا ما أدى إلى بعض المضايقات والسكوت عن الحق ، لذلك تنازلت المحاكم المختلطة عن وجهة النظر هذه [٢] . وقد دفع أمام هذه المحاكم أيضا بأن مسألة الجنسية تعتبر من مسائل الأحوال الشخصية التى ليس لها أن تنظرها وإنما يجب عليها أن توقف الفصل فى النزاع الأصلى لحين الفصل فى الدفع الفرعى من جهة الأحوال الشخصية المختصة [٣] طبقا للمادة الرابعة من القانون المدنى المختلط حيث جاء فيها ان « المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية والأهلية والمتعلقة بالزواج وبالحقوق الآيلة بالارث أو بالوصية والمتعلقة بالوصاية والولاية تبقى فى اختصاص قاضى الأحوال الشخصية » .

---

(١) بيكير ، ص ١٠

(٢) راجع مؤلف الأستاذ حامد زكى فى القانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٦ نبذة ٤٨٦ صفحتى ٥٧٤ و ٥٧٥

(٣) راجع فى هذا المعنى حكم محكمة الاستئناف المختلطة فى ٧ ديسمبر سنة ١٨٧٦ وقد نشر فى المجموعة الرسمية ٢ — ٣٩

فاذا قدم دفع من هذا القبيل أثناء النظر فى قضية معينة ورأت المحاكم لزوم الفصل فى الدفع مقدما وجب عليها تأخير الحكم فى الموضوع الأصلى وتحديد ميعاد للخصم الذى أقيم عليه الدفع ليحصل فيه على حكم نهائى من القاضى المختص ، فان لم تر لزوما لذلك تصرف النظر عنه وتحكم فى الموضوع ، غير أن هذا الدفع لا أساس له . حقا ، ان الجنسية تعتبر من مسائل الحالة ولكنها لا تدخل فى المسائل العائلية Statut familiae التى قصدها المشرع المصرى فى المادة الرابعة الآنفة الذكر ، وعلاوة على ذلك فان الجنسية هى أساس توزيع الاختصاص فى مصر ولذلك فانه يجب الاعتراف للمحكمة بحق الفصل فى جنسية الأفراد حتى تتأكد أنها مختصة بنظر القضية المرفوعة أمامها أم لا [١] . ونظرا لهذه الاعتبارات اعترفت هذه المحاكم لنفسها بحق الفصل فى مسائل الجنسية وإنما بمناسبة نظرها لمسألة أصلية . ولكن هل يحوز حكمها قوة الشىء المحكوم فيه ؟ أيمكن الاحتجاج به [٢] فى مواجهة الحكومة مثلا ؟ يجيب الفقه [٣] والقضاء فى مصر إجمالا [٤] على هذا السؤال بالنفى بحجة أن الأحكام الصادرة فى الجنسية تعتبر مقررة لا منشئة للحقوق [٥] .

فبحسب الحالة الراهنة للفقه والقضاء فى مصر إذن يجوز للمبعد أن يرفع أمام المحاكم المدنية دعوى تعويض ضد وزارة الداخلية لما أصابه من ضرر بسبب الابعاد ، منكراً صفته كأجنبى ، فطرفا الدعوى هنا المبعد الذى يدعى بأنه مصرى والحكومة ممثلة

---

(١) انظر الأستاذ حامد زكى المرجع السابق نبذة ٤٨٦ ص ٥٧٥ و ٥٧٦

(٢) راجع حكم محكمة مصر الابتدائية الصادر فى أول مايو سنة ١٩٢٧ والمنشور فى المحاماة السنة السابعة رقم ٤٧٦ ص ٨١٨

(٣) انظر الأستاذ حامد زكى نبذة ٤٨٠ ص ٥٦٧ و ٥٦٨ وكتاب الأستاذ عبد المنعم رياض بك فى القانون الدولى الخاص الجزء الأول سنة ١٩٣٣ ص ١٩٤ و ١٩٥

(٤) راجع حكم محكمة مصر الابتدائية الصادر فى أول مايو سنة ١٩٢٧ وانظر عكس ذلك حكم محكمة الاستئناف المختلطة الصادر فى ٢٤ ديسمبر سنة ١٩٢٩ والمنشور فى مجموعة التشريع والقضاء المختلط ٤٢ — ١١٦ وقد جاء فيه « ان الحكم الذى يقرر جنسية أحد الطرفين بقصد التثبت من مسألة الاختصاص يحوز قوة الشىء المحكوم فيه لا بالنسبة لاختصاص المحكمة فقط ولكن بالنسبة لجنسيته الأجنبية أيضا » .

(٥) راجع كتاب الأستاذ حامد زكى الآنف الذكر .

فى شخص وزير الداخلية . فاذا رأت المحكمة أن المدعى على حق كان لها أن تقضى بالزام الحكومة بأن تدفع له مبلغاً على سبيل التعويض . ولكن حكم المحكمة لا يتعدى ذلك مطلقاً ، فليس لها أن تبطل قرار الابعاد الذى يظل قائماً رغم صدور هذا الحكم وذلك لأنها ممنوعة ، طبقاً للمادة ٤٣ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة الجديدة (التى حلت محل المادة ١١ من اللائحة القديمة) والمادة الخامسة عشرة من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية ، من تفسير الأوامر الادارية وإيقاف تنفيذها . غير أننا إذا جارينا الفقه والقضاء فيما للحكم فى مسائل الجنسية من أثر نسبى قاصر على طرفى الدعوى الأصلية ، فاننا يمكننا القول بحجية الحكم الصادر فى هذه الحالة بالنسبة للحكومة لأنها طرف فى الدعوى .

ولكن بما أنه لايجوز للمحكمة أن تلغى قراراً إدارياً ، فعلى الحكومة أن تلغى من تلقاء نفسها قرار الابعاد احتراما للحكم الصادرضدها وتنفيذاً لحكم هى أول مسئول عن تنفيذه .

غير أنه يجوز أيضاً أن نذهب إلى أبعد من هذا فنتساءل ، لماذا لا يجوز للمبعد أن يلجأ إلى المحكمة بطريقة أصلية مباشرة طالباً منها الفصل فى جنسيته فى مواجهة وزير الداخلية ؟ ان أساس الدعوى فى قانون المرافعات هو المصلحة ، فحيث لا مصلحة لا دعوى . فهل توجد هذه المصلحة فى هذه الحالة ؟ إننا لا نشك بتاتاً فى وجودها وليس أمامنا من دفاع إلا أن نعيد هنا مرة أخرى ما قالت به محكمة استئناف باريس فى قضية عبد الحكيم السالفة الذكر « من أنه يكفى أن يكون للطالب مصلحة موجودة وحالة ، مادية أكانت أم أدبية محضة ، فى أن يتمسك بجنسيته فى مواجهة شخص آخر مدعى عليه له أيضاً مصلحة موجودة وحالة فى أن ينازعه فى هذه الصفة » ولا أثر لحكم المحكمة هنا أيضاً على قرار الابعاد الذى يظل قائماً لا تستطيع المحاكم الغاءه طبقاً للمادة ٤٣ والمادة ١٥ السالفتى الذكر ، غيرأنه من فاضل القول أن نذكر أنه يجب على الحكومة وهى طرف فى هذه الدعوى وصدر الحكم فى مواجهتها أن تلغى قرار الابعاد من تلقاء نفسها .

(ب) الطعن فى قرار الابعاد عن طريق الدفع أمام المحكمة الجنائية :

« إذا لم يكن للمحاكم القضائية حق تقدير أسباب الابعاد فيجوز لها مع ذلك ، بناء على ما يقدم لها من طعون ، أن تفصل فى قانونية أو عدم قانونية قرار الابعاد[١] ».

وتختص محاكم الجنح فى فرنسا بنظر هذه الطعون وفقاً للمبادىء العامة لأن الجهة المختصة بالنظر فى جريمة يرتكبها أحد الأفراد ضد عمل من أعمال السلطة الادارية تعتبر مختصة أيضاً بالنظر فى قانونية هذا العمل الذى يكون أساساً للمحاكمة ، ذلك هو ما تقرره المادة ٤٧١ من القانون الجنائى الفرنسى فى فقرتها الخامسة عشرة إذ تقول « يعاقب بالغرامة من فرنك إلى خمسة فرنكات كل من يخالف اللوائح التى أصدرتها السلطة الادارية وفقاً للقانون . . . [٢] » .

وهذا هو ما تؤكده محكمة النقض الفرنسية فى حكمها الصادر فى ٢٨ مارس سنة ١٩٢٥ إذ تقول انه « لا يجوز تطبيق العقوبة المذكورة فى المادة ٤٧١ (فقرة ١٥) إلا إذا كانت هناك مخالفة للائحة من اللوائح الصادرة وفق القانون . وللقاضى الحق ، بل يجب عليه ، أن يبحث عما إذا كان القرار المطلوب تطبيقه يدخل فى اختصاص السلطة التى أصدرته وعما إذا كان مطابقاً للشروط التى يحتمها القانون[٣] » .

وعلى هذا إذا دفع المبعد بعدم قانونية قرار الابعاد ، بأن ادعى مثلا بأنه صادر من جهة غير مختصة أو صادر ضده كأجنبى بينما هو فرنسى ، فيجب على محكمة الجنح أن تفصل فى هذا الدفع قبل كل شىء ، ولا ينازع الفقه ولا القضاء فى ذلك[٤] إذ ليس فى اختصاص المحكمة بنظر هذا الدفع أى مساس بمبدأ الفصل بين السلطات لأنها لا تقضى ببطلان قرار الابعاد[٥] .

---

(١) بس دوبوك ، ص ٦٦

(٢) راجع مجموعة قانون العقوبات الفرنسى الطبعة السابعة والثلاثين لهنرى بوردو Henry Bourdeaux سنة ١٩٣٩ صفحتى ٢٦١ و ٢٦٢

(٣) راجع حكم محكمة النقض الجنائية الفرنسية فى ٢٨ مارس سنة ١٩٢٥ ، دالوز الدورى سنة ١٩٢٧ — ١ — ٩٦

(٤) مارتينى ، ص ١٦٩

(٥) راجع حكم محكمة استئناف باريس فى ١٦ أغسطس سنة ١٩٠٤ فى قضية « عبدالحكيم » دالوز ١٩٠٨ — ٢ — ١٢١

وقد عبر عن ذلك كله بطريقة واضحة مسيو بيكير فى دراسته عن الابعاد فى بلجيكا حيث يقول « للمحاكم الجنائية أن تفصل فى مسائل الجنسية إذا كان المتهم مقدماً للمحاكمة أمامها بناء على مخالفته قرار الابعاد . ويقرر الفقه والقضاء أن على النيابة العمومية أن تثبت ما إذا كان المبعد أجنبياً أم لا ، وإذا كانت جنسية المتهم تعتبر من أركان الجريمة الأساسية — كما هى الحال فى جريمة مخالفة قرار الابعاد — فللمحكمة المختصة بنظر الدعوى العمومية وحدها أن تتحقق من توافر هذا الركن أو عدم توافره ، وهى بهذا العمل لا تغير من حالة الشخص وإنما تقتصر مهمتها على بحث توافر أركان الجريمة المقدمة إليها للنظر والفصل فيها ، فاذا قصرت المحكمة جهودها على ذلك كان لها وحدها أن تفصل فى هذا الأمر اللهم إلا إذا استطاع المتهم أن يتمسك بحكم صدر قبل ذلك وحاز قوة الشيء المحكوم فيه فى بلجيكا[١] » .

وكذا الحال فى مصر فتعتبر قانونية قرار الابعاد ركناً من أركان الجريمة التى ترتكب ضده[٢] ، فمن الجائز إذن أن يدفع المبعد الذى قبض عليه لمخالفته قرار الابعاد وقدم للمحاكمة بأنه مصرى أو بأن القرار قد صدر ضده من جهة غير مختصة أى من غير وزير الداخلية .

ولا نزاع فى اختصاص المحكمة الجنائية ، وهى محكمة الجنح ، بالنظر فى هذا الدفع ، إذ من المعترف به « ان قاضى الأصل هو قاضى الدفع[٣] » . ويقع عبء الاثبات على عاتق النيابة العمومية وحدها ، لأن صفة الشخص كأجنبى وصدور قرار الابعاد من هيئة مختصة كل ذلك يعتبر من عناصر الجريمة الأساسية[٤] ، فاذا اعترفت المحكمة بوجاهة الدفع وأخذت به قضت ببراءة المتهم .

---

(١) راجع بيكير ، صفحتى ١٠ و ١١

(٢) راجع الفصل الخامس من هذا الكتاب ، بعده .

(٣) راجع أصول قانون تحقيق الجنايات للأستاذ محمد مصطفى القللى الطبعة الأولى سنة ١٩٣٥ ص ٢١٠ وما بعدها وموريس ترافير قانون العقوبات الدولى ، جزء ثالث نبذة ١٢٦٢ ص ١٠٦ والقضاء المذكور فى هامش هذه الصحيفة وجارو Garraud ، قانون تحقيق الجنايات المطول جزء ثالث نبذة ١٠٤٤ ص ٣٥

(٤) انظر ترافير ، نبذة ١٢٦٨ ، صفحتى ١١٩ و ١٢٠

ولا يمكن أن يعترض على هـذا الحل بوجود المـادة ٤٣ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة أو المـادة ١٥ من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية (التى تحرم كل منهما على المحاكم القضائية تفسير الأوامر الادارية أو ايقاف تنفيذها) ، ذلك لأنه من واجبات المحـكمة الجنائية المـكلفة بالفصل في الموضوع أن تتأكد من توافر العنـاصر الأساسية للجريمة حتى تستطيع أن تقضى بالعقوبة اللازمة ، ولأن المحـكمة لا تتناول فى حكمها الغاء قرار الابعاد حيث يظل قائمـاً وإن كان من الطبيعى أن نقول بأن على الحـكومة أن تلغى هذا القرار مراعاة واحتراما للحكم الصادر من محاكمها .

ويلاحظ مع ذلك أن حكم المحـكمة الجنائيـة فى مسألة الجنسية لا يقيد المحاكم الأخرى[1] .

ولا شك أن هذه الوسيلة فى الدفاع يشوبها كثير من النقص لأنها تفترض أولا وقبل كل شىء تقديم الشخص للمحاكمة ، ولأن اعتراف المحـكمة بوجاهة الدفع وتسليمها به لا يؤثر على قرار الابعاد الذى يظل قائماً . ومع ذلك ، فمن لغو الحديث أن نشير هنا مرة أخرى إلى أن السلطة الادارية ستحترم ولا شك النتائج المنطقية التى يحتمها صدور أمثال هذا الحـكم فتلغى من تلقاء نفسها قرار الابعاد .

ورغم هذه العيوب التى تشوب هذا النوع من الدفاع والتى أبان عنها بصراحة وجلاء مسيو « لوفافا سيردو بريكور » مندوب الحـكومة أمام مجلس الدولة بمناسبة فصله فى قضية « مورفي » التى أشرنا اليها آنفاً ، فقد كانت له فائدته العظمى حتى صدور الحـكم فى هذه القضية أى فى سنة ١٨٨٤ ، إذ كان الطريق الوحيد الذى يمكن أن يلجأ اليه المبعد ليثبت أن قرار الابعاد الذى اتخذ ضده غير قانونى . فقد حدث بمناسبة ابعاد المدعو « جليبير » Gillébert أن اضطر هذا الأخير إلى الرجوع إلى فرنسا وتعريض نفسه للقبض عليه وتقديمه للمحاكمة فيها لمخالفته قرار الابعاد المتخذ ضده حتى يحصل على حكم من محكمة الجنح بمخالفة هذا القرار للقانون . فحتى هذا الوقت (١٨٨٣) لم يحاول أحد الطعن

---

(١) راجع كتاب الاستاذ القللي السالف الذكر ص ٢٩٣

بالطريق المباشر أمام المحاكم المدنية ، بل لم يقبل هذا النوع من الطعن إلا ضمناً فى حكم الدائرة المدنية لمحكمة النقض الفرنسية الصادر فى ٢٧ أكتوبر سنة ١٨٩١ ولم يعترف به صراحة إلا فى حكم محكمة السين ومحكمة استئناف باريس فى سنة ١٩٠٤ فى قضية « عبد الحكيم » السابق الاشارة اليها . وفوق ذلك فقد كان الدفع بعدم قانونية قرار الابعاد هو الطريق الوحيد أمام المبعد حتى صدور حكم مجلس الدولة فى قضية «مورفى» سنة ١٨٨٤ . وقد أصبح المبعد منذ ذلك الحين معفى من رفع الدعوى مباشرة أمام مجلس الدولة إذ ترضخ السلطة الادارية دائماً أمام الحكم القاضى ببراءته لأن قرار الابعاد غير قانونى . بل إن مجلس الدولة — حسبما نعلم — قد أعلن عدم اختصاصه بنظر الطعن فى قرار الابعاد كلما أمكن للأجنبى أن يحصل على الترضية اللازمة عن طريق الدفع بعدم قانونية هذا القرار أمام المحاكم الجنائية .

ومهما يكن من أمر ، فان الضرورة التى وجد فيها المدعو جليبير[1] والتى دفعته إلى مخالفة قرار الابعاد بقصد القبض عليه وتقديمه للمحاكمة حتى يسمع القضاء ظلامته ويشكو له مخالفة قرار الابعاد الصادر ضده للقانون ، قد أثارت ثائرة الكتاب بوجه عام فيقول مسيو « لا لاند » Lalande[2] « انه من المناقض لمبادئ القانون الحديث وللاحترام الواجب نحو الحريات الفردية أن يضطر الانسان إلى تحمل الحبس فى سبيل الدفاع عن حقوقه » .

---

(١) حكم محكمة استئناف باريس فى ١١ يونيه سنة ١٨٨٣ ، وقد أكدت هذه الضرورة محكمة النقض الفرنسية فى حكمها الصادر فى ٧ ديسمبر سنة ١٨٨٣ وقد نشر فى سيرى ١٨٨٥ — ١ — ٨٩ ودالوز ، ١٨٨٤ — ١ — ٢١٠

(٢) راجع بحث « لا لاند » المنشور فى المجلة العملية للقانون الدولى الخاص سنة ١٨٩٢ ص٢٩٦ و « بس دوبرك » ، ص ٦٩ حيث يقول « انه من المؤسف حقا أن لا يجد المبعد الذى يدعى بأنه فرنسى طريقا آخر غير تمكين السلطات المختصة من القبض عليه حتى يستطيع أن يثبت أمام محكمة الجنح عدم قانونية القرار المتخذ ضده » ، ويقر « بارتملى » الفقهاء « الذين يجمعون على أنه من التناقض البين مع المبادئ العامة للقانون الحديث والاحترام اللائق بالحرية الفردية أن يضطر المبعد الى تحمل الحبس فى سبيل الدفاع عن حقوقه » ، راجع أيضاً « مارتينى » ص ١٦٧ « ودوبوك » من ص ٥٩١ — ٥٩٣

(ج) دعوى التعويض :

إن الغاء مجلس الدولة لقرار الابعاد ، ومن باب أولى مجرد الحكم بالبراءة على المبعد من المحكمة الجنائية ، لا يعتبر كافياً لحصوله على الترضية اللازمة . فقد تصيبه أضرار جسيمة ناجمة عن ابعاده ، وخاصة إذا نفذ قرار الابعاد فيه ، فمن العدل إذن ، بل ومن المنطق القانونى ، أن يعوض عما أصابه من ضرر .

وقد وافق على مبدأ التعويض مسيو « لوفافاسيردوبريكور » مندوب الحكومة فى مجلس الدولة بمناسبة فصل هذا الأخير في قضية « مورفى » سنة ١٨٨٤ [١] . وإن كانت طرائق تطبيقه لم تستخلص بوضوح بعد .

وتقضى المبادئ العامة للقانون العام باعطاء الجهة المختصة بالفصل فى صحة قرار الابعاد الحق فى نظر دعوى التعويض التى يرفعها المبعد عما أصابه من ضرر ناجم عن هذا القرار ، اللهم إلا إذا كانت تلك الدعوى مبنية على المسئولية الشخصية للموظف الذى اتخذ القرار أو على أعمال تحكمية ماسة بالحرية الفردية .

فى القانون الفرنسى يصح للأجنبى المبعد أن يلجأ إلى مجلس الدولة ، وهو الهيئة المختصة فى مثل هذه الأحوال ، مطالبا بدفع تعويض عما أصابه من ضرر [٢] ، ولم يفصل مجلس الدولة حتى الآن إلا فى دعويين وقد قضى فيهما رغم ذلك برفض طلبات المدعين نظراً لما أحاطهما من ظروف [٣] .

---

(١) راجع دوبوك ، ص ٦٠٣

(٢) ولكن لعدم قانونية قرار الابعاد كما هو مفهوم ، راجع مارتينى ص ١٩٦ « فالمحكمة التى لا تختص بتقدير الوقائع المسببة للقرار لا يمكنها أن تنظر فى دعوى التعويض المبنية على كذب هذه الوقائع وعدم صحتها » .

راجع حكم محكمة السين فى ١٠ أغسطس سنة ١٨٧٨ المنشور فى كلونيه ١٨٧٨ ص ٤٩٥ ، وانما للدولة التابع لها المبعد فى هذه الحالة أن تطالب الدولة المبعدة بالتعويض اذا رأت أن الابعاد كان تحكمياً أو اتخذ لأسباب كيدية Vexatoires .

(٣) راجع حكم مجلس الدولة فى قضية بيوش Puech الصادر فى ١٢ ديسمبر سنة ١٨٨٤ والمنشور فى دالوز ، ١٨٨٦ — ٣ — ٥٤ ، وقد رفض المجلس المذكور طلبات المدعى لأن عدم قيام السلطة المبعدة بالاجراءات الشكلية التى أثارها المبعد ليس من شأنه تقرير مسئولية الدولة مدنيا (وقد كان =

أما إذا ارتكب الوزير أو المدير خطأ شخصياً عند الابعاد ، فللمبعد الحق فى مقاضاتهما أمام المحكمة المدنية استناداً إلى المادة ١٣٨٢ من القانون المدنى الفرنسى[١] ، وليس هناك قضاء فى هذه المسألة على ما نعلم .

ويجوز أيضاً للمحكمة الجنائية فى فرنسا ، بناء على المواد ١١٤—١١٧ من قانون العقوبات ، أن تقدر ما أصاب المبعد من ضرر ناجم عن حبسه بدون وجه حق[٢] .

= هذا الاجراء الشكلى الذى لم تقم به السلطة المبعدة هو أخذ رأى مجلس ادارة كالدونيا الجديدة). أما الحكم الآخر فقد صدر فى قضية « كيل » Keil فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٩٢٤ ، سرى ، ١٩٢٦ — ٣ — ٢٧ وقد رفض مجلس الدولة أن ينظر فيما أصاب المبعد من ضرر اذ لما كان الابعاد قد اتخذ بسبب الحرب فهو يعتبر من وجه كعمل من الاعمال الحكومية (قارب حكم مجلس الدولة فى قضية « هوتر » السابق الاشارة اليه) ص ٢٣٤ هامش ٦

(١) فقد جاء فى تلك المادة ما يأتى — « كل فعل نشأ عنه ضرر للغير يوجب ملزومية فاعله بتعويض الضرر » ونرى أيضاً امكان اتباع هذا الحل فى مصر استناداً الى المادة ١٥١ من القانون المدنى الاهلى والمادة ٢١٢ مختلط التى تقابل تلك المادة أيضاً وانما مع خلاف فى العبارة .

ولكن من المناسب أن نبين الفرق الأساسى بين القانون الفرنسى والقانون المصرى بهذا الصدد ، ففى فرنسا يفرقون دائما بالنسبة للمسئولية بين الخطأ الشخصى والخطأ المصلحى « فاذا وجد خطأ مصلحى فالادارة وحدها هى المسئولة وليست هناك أية مسئولية تقع على عاتق الموظف . أما فى حالة الخطأ الشخصى فلا مسئولية على الادارة وانما على الموظف وحده أن يتحمل تبعة هذا الخطأ » انظر فى ذلك دروس الدكتور وحيد فكرى رأفت فى القانون العام لطلبة قسم الدكتوراه سنة ١٩٣٥ — ١٩٣٦ ص ٢٩٠

وبالعكس لا تفرقة فى القانون المصرى بين هذين النوعين من الخطأ . وانما تبنى المسئولية على قواعد القانون المدنى أى مسئولية المخدوم عن الخادم طبقاً للمادتين ١٥٢ من القانون المدنى الاهلى و ٢١٤ من القانون المدنى المختلط . ولا يعفى الخطأ الشخصى للوزير الدولة من مسئوليتها باعتبارها مخدوما يسأل عن أعمال خادمه ، وعلى هذا يسأل الوزير بطريق مباشر أما الدولة فبطريق غير مباشر : الأول باعتباره خادما مسئولا عن خطئه الشخصى ، والدولة باعتبارها مخدوما ، ويمكن الجمع بين المسئوليتين وان كان لا يجوز الجمع فى التعويض ، الدكتور وحيد فكرى رأفت ، المرجع السابق .

(٢) راجع فى هذا المعنى تعليق المسيو « لابى » Labbé على حكم محكمة استئناف باريس الصادر فى ٢٩ يناير سنة ١٨٧٦ فى قضية الأمير « جيروم نابليون بونابرت J. N. Bonaparte » مؤيدا لحكم محكمة السين فى ١٩ فبراير سنة ١٨٧٣ ، سيرى ، ١٨٧٦ — ٢ — ٢٩٧ ، حيث قال « ان مبدأ الفصل بين السلطات يجب ألا يكون حائلا فى سبيل منح المبعد تعويضاً اذا حبس حبساً تحكمياً ، ان مبدأ فصل السلطات من المبادئ الأساسية فى الدستور فيجب ألا تتعدى السلطة القضائية على السلطة التشريعية أو التنفيذية ، لكن يجب على السلطة التنفيذية من ناحية أخرى ألا تتجاوز حدود اختصاصها . ففصل السلطات ليس معناه أن تتجاوز احداها الحدود الموضوعة لها دون أن تجد من سلطة أخرى ما يحول دون ذلك التجاوز » راجع فى هذا المعنى أيضاً « كجنان » ، ص ١٣٦

أما فى البرازيل فقد حكمت المحكمة العليا للاتحاد البرازيلى فى ١١ أكتوبر سنة ١٩٠٥ وفى ٢٠ يونيه سنة ١٩٠٨ [١] بأن ابعاد شخص متجنس بالجنسية البرازيلية يعتبر خطأ شخصياً من جانب الحكومة يوجب مسئوليتها مدنياً .

أما بلجيكا فتتبع نفس الحلول التى جرى عليها العمل فى فرنسا [٢] .

وقد عرضت أمام القضاء المصرى مسألة تعويض المبعدين عما أصابهم من ضرر بسبب الابعاد فتصدى لثلاث مشاكل وفصل فيها على نحو مرض :

المشكلة الأولى — هل يصح أن يكون اجراء الابعاد فى ذاته أو بسبب الظروف التى أحاطت تنفيذه سبباً فى منح المبعد تعويضا عما أصابه من ضرر ؟

المشكلة الثانية — هل توجد جهة مختصة بنظر دعاوى التعويض ؟

المشكلة الثالثة والأخيرة — ما هى الأسس التى يجب أن يقوم عليها تقدير التعويض ؟

أما بالنسبة للمشكلة الأولى فقد أجاب القضاء المصرى عنها بالايجاب ولم يعتبر الابعاد عملا من الأعمال الحكومية ومن ثم ، فللمبعد الحق فى التعويض دائماً إذا لم تراع الدولة الشروط التى ينص عليها القانون بشأن الابعاد أو إذا أساءت الحكومة الحق المخول لها فى هذا الشأن .

وأما بالنسبة للمشكلة الثانية ، فلا تترك التعويضات للحكومة تقدرها كيف تشاء ، بل يجوز مقاضاتها أمام المحاكم المدنية بسبب ما أصاب المبعد من أضرار وذلك وفقا للمادة الثالثة والأربعين من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة والمادة الخامسة عشرة من لائحة ترتيب المحاكم الوطنية [٣] . ويلاحظ على هذا الحل أنه يخالف ماهو مأخوذ به

---

(١) انظر قضيتى « انتوان وجولييت بورليدو » Antoine et Juliette Borlido المنشورتين فى كلونيه سنة ١٩١١ ص ١٣١٥

(٢) بيكير ، ص ١٢و١٣

(٣) وقد جاء فى المادة ٤٣ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة ما يأتى « ليس للمحاكم المختلطة أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فى أعمال السيادة وليس لها أن تنظر فى صحة تطبيق القوانين واللوائح المصرية على الاجانب ولا يجوز لها كذلك أن تفصل فى ملكية الاملاك العامة .

على أن تلك المحاكم دون أن يكون لها تأويل عمل اداري أو ايقاف تنفيذه تختص . . . .

(١) فى المواد المدنية... (٢) بدعاوى المسئولية المدنية المرفوعة من الاجانب على الحكومة بسبب =

فى القانون الفرنسى إذ لا يقر هـذا الأخير اخضاع الأعمال الادارية لرقابة المحاكم العادية .

وأما عن المشكلة الثالثة والاخيرة فان المحاكم المصرية تقدر التعويض على أساس العدالة وبطريقة تغطى بها كل الضرر الذى أصاب المبعد نتيجة الابعاد .

وها هى القضايا التى عرضت بالفعل أمام القضاء المصرى :

١ — قضية تسوكينتى affaire zucchinetti

رفع فرجيليو تسوكينتى Virgiglio zucchinetti دعوى ضد الحكومة المصرية يطالب فيها بدفع مبلغ ٣٠٫٠٠٠ جنيهاً مصرياً تعويضاً لما أصابه من ضرر بسبب ابعاده من السودان ، فدفعت الحكومة بعدم قبول الدعوى لعدم الاختصاص ، فرفضت محكمة مصر الابتدائية المختلطة هـذا الدفع وأيدتها فى ذلك محكمة استئناف اسكندرية المختلطة فى حكمها الصادر فى ٥ يناير سنة ١٨٨٢ [1] ولم يفت هـذه المحكمة الاخيرة أن تذكر فى حكمها « أن للسلطة القضائية أساساً أن تنظر وفقاً للمبادىء العامة للقانون دعاوى التعويض عن الاضرار الناجمة عن تنفيذ اجراء إدارى ، إذ تعتبر المنازعات التى تقوم فى هـذا الشأن من مسائل القانون الخاص التى يجب حلها بالطرق القانونية العادية حتى ولو كانت الاضرار التى أصابت الطالب ناجمة عن تطبيق عمل صادر

= اجراءات ادارية وقعت مخالفة للقوانين واللوائح » . وقد كان نص المادة الحادية عشرة من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة بعد تعديلها كما يأتى « وليس لهما (للمحاكم المختلطة) أن تحكم فى أعمال الحكومة التى تجريها بموجب سلطتها العامة أو التى تتخذها بناء على قوانين ولوائح الادارة العمومية وتنفيذا لتلك القوانين واللوائح .

وليس لها أن تفسر أمراً اداريا أو توقف تنفيذه انما لها أن تنظر فى الضرر الذى يلحق من ذلك العمل بحق لأجنبى اكتسبه بمقتضى المعاهدات أو القوانين أو التعهدات » . أما المادة الخامسة عشرة فتنص على ما يأتى « وليس لهذه المحاكم (المحاكم الوطنية) أن تحكم فيما يتعلق بالأملاك الأميرية العمومية من حيثية الملكية ولا أن تؤول معنى أمر يتعلق بالادارة ولا أن توقف تنفيذه انما تختص أيضا بالحكم فى المواد الآتى بيانها ..... (ثانيا) كافة الدعاوى التى ترفع على الحكومة بطلب تضمينات ناشئة عن اجراءات ادارية تقع مخالفة للقوانين أو الاوامر العالية » .

(١) المجموعة الرسمية للمحاكم المختلطة (محاكم الاصلاح) المجلد السابع ص ٦١ وما بعدها .

من الادارة . ولم يبتعد الشارع المصرى عن هذه المبادئ ، إذ اعترف للمحاكم المختلطة باختصاصها فى نظر دعاوى التعويض عن الأضرار التى أصابت حقاً مكتسباً للأجنبى فى الحالات المبينة فى القانون المدنى رغم منعه تلك المحاكم فى المادة الحادية عشرة من لائحة ترتيبها من تفسير الاجراءات الادارية أو ايقاف تنفيذها . وبما أن دعوى المدعى فى هذه الحالة مدنية محضة فيكون دفع الحكومة بعدم الاختصاص على غير أساس » .

ومع ذلك فقد رفضت كل من المحكمتين على التعاقب طلبات المدعى رغم اعتراف محكمة الاستئناف بنوع خاص بأن قرار الابعاد يمس حقاً مكتسباً له إذ عقبت هذه المحكمة على هذا الاعتراف بقولها ، أن هذا المساس لا يترتب عليه تقرير مسئولية الحكومة بسبب ما أحاط اتخاذ قرار الابعاد من ظروف ، فقد ادعت الحكومة « أن الاسباب التى ألجأتها إلى اتخاذ هذا الاجراء قد أملتها ضرورة المحافظة على النظام والامن العام اللذين اعتدى عليهما تسوكينتى بسلوكه وتصرفاته » ويلاحظ أن محكمة الاستئناف تقر الوصف الذى وصفت الحكومة به الافعال المنسوبة إلى المبعد دون مناقشة ولا رقابة .

٢ — قضية أنطونوبولو (Affaire Antonopolo)

أيدت محكمة استئناف اسكندرية فى ١١ أبريل سنة ١٨٨٨ [١] الحكم الصادر من محكمة أول درجة فرفضت دفع الحكومة بعدم الاختصاص وطلبات المدعى بالتعويض.

استبعدت المحكمة أولا كل شبهة من شبهات التحكم تحوم حول الادارة وذلك بكشفها عن كافة الظروف التى برزت اعتبار المبعد خطراً على أمن الدولة وسكينتها وسلامة سكانها واستخلصت من هذا أن قرار الابعاد الذى اتخذ فى هذه الظروف يعتبر قانونياً ولا تترتب عليه مسئولية الحكومة المصرية مدنياً . وقد جاء فى حيثيات الحكم ما يأتى « وحيث ان الشارع المصرى قد اعترف باختصاص المحاكم المختلطة فى نظر كافة الدعاوى

(١) المجموعة الرسمية للمحاكم المختلطة ، المجلد الثانى ص ١٥٧ وما بعدها .

التى يرفعها الأجانب لاعتداء السلطة التنفيذية على حقهم المكتسب وذلك برغم منعها فى المادة الحادية عشرة من لائحة ترتيب تلك المحاكم من تفسير اجراء من الاجراءات الادارية أو ايقاف تنفيذه .

« وأن الأجانب يتمتعون بحق الاقامة فى البلاد المصرية وفقاً للامتيازات والمعاهدات الدولية .

« وأن هذا الحق يدخل إذن — ولا شك — فى دائرة الحقوق المكتسبة التى تنص عليها المادة الحادية عشرة السابقة الذكر .

« فلا نزاع فى أن الحكومة المصرية تعتبر معتدية على حق « جورج أنطونوبولو » المكتسب بحرمانه من الاقامة فى البلاد .

« وحيث ان الحكومة المصرية قد احتجت ، لتغطية مسئوليتها ، بان إبعاد « جورج انطونوبولو » من البلاد المصرية وحرمانه من الاقامة فيها لمدة تزيد على ستة شهور متعاقبة بتاريخ ٣٠ أغسطس سنة ١٨٨٢ كان مبنياً على الاستعلامات السرية التى استقتها السلطات المحلية عن أعماله واتصاله بالثوار وخاصة على نتيجة تفتيش الادارة لمنزله بالاسكندرية حيث ضبطت به صورة برقية أرسلها الى « عرابى باشا » وصورة مقال خطر أرسل الى إحدى الجرائد لنشره ، وبناء على بعض الاوراق الاخرى التى لم تقدمها ، وقد ضبط أيضاً فى منزله جواز مرور (laisser-passer) سلمه اليه « عبد العال » أحد ضباط « عرابى باشا » .

« وان هذه الاوراق والمستندات التى أكدت صدق المعلومات التى استقتها السلطات المحلية لم تبق أى شك لديها فيما يترتب من خطر لو ترك « جورج انطونوبولو » حراً فى أفعاله فى وقت قرب منه الثوار وعلى رأسهم « عرابى باشا » من الاسكندرية مهددين حياة سكانها وأمنهم ، أجانب ومصريين على السواء .

« وحيث انه لهذا يعتبر الاجراء الذى قام به حكمدار بوليس الاسكندرية ، من ترحيل المدعو « جورج انطونوبولو » قهراً الى وطنه وإلزام السلطات المحلية له بالاقامة خارج القطر حتى تعود اليه السكينة ، مبرراً كل التبرير ، وحيث انه يتحتم على هذه السلطات

المحلية المكلفة بالمحافظة على النظام والأمن العام أن تقوم بمثل هذا الاجراء ، فلا يكفى إذن أن تترتب مسئولية الحكومة المصرية بناء على قيامها به .

« وحيث انه يوجد بجانب حق الأجانب فى الاقامة بالقطر المصرى مصلحة الدولة ، كما توجد أحكام أخرى يجب عليهم احترامها محافظة على الأمن والسكينة وسلامة السكان ، فان الأجنبى لا يمكنه أن يدعى لنفسه مصلحة ما إذا أخل بهذه الأحكام .

« وحيث انه من العبث أن يدعى « جورج انطونوبولو » بأن قرار الابعاد المتخذ ضده غير قانونى لأن تنفيذه يفترض تدخل القنصلية التابع لها .

« وحيث ان القيام بابعاد هذا الاجنبى يعتبر تنفيذاً لحق من حقوق البوليس العليا ، فانه لا يسمح له بانتقاد عمل الحكومة بحجة أن القرار الصادر بابعاده ليس له ما يبرره ، وإن كان للقنصلية التابع لها أن تقوم بابلاغ هذه الشكاوى بالطريق السياسى الى الحكومة المبعدة .

« وحيث انه لا محل للأخذ بأقوال « جورج انطونوبولو » من انه فى أغسطس سنة ١٨٨٢ ، أى قبل سفره من القاهرة ، قد قام مع رؤوف باشا واسماعيل باشا محمود بالمحافظة على أرواح عدد كبير من الاجانب ، إذ أن هذا الفعل حتى بفرض ثبوته لا ينفى ارتكاب الافعال الاخرى التى برر إبعاده .

« ولهذا فان وجود هذه الظروف الخاصة وقت اتخاذ قرار الابعاد يعتبر كافياً لاعتباره قانونياً وللقول بعدم مسئولية الدولة فى مثل هذه الاحوال » .

وقد أثبتت المحكمة أيضاً « ألا صحة للأضرار التى يدعى بها المستأنف إذ أن هذا الاخير قد اكتفى بمجرد ادعاءات ولم يكلف نفسه مشقة البحث لاثبات استحالة زراعة أرضه وإدارة طاحونته بسبب تغيبه عن القطر المصرى ، بل ولم يذكر مبررات الارقام التى ذكرها عن الأضرار التى يدعى بأنها لحقته ، بل قدمها على اعتبار أنها ثابتة من تلقاء نفسها » .

٣ — قضية « كاوستو » Affaire Caousto

أبعد « خرستو دولو كاوستو Cristo doulo Causto من القطر المصرى لإيوائه أحد الأشرار ولاطلاقه النار على البوليس ، وكان قد أبعد أيضا قبل ذلك من هذه

البلاد ثم عاد إليها بدون إذن من الحكومة المصرية . رفع « كاوستو » قضية على هذه الحكومة يطالبها « بدفع مبلغ عشرة آلاف فرنك تقريبا (كذا) على سبيل التعويض عما أصابه من ضرر مادى وأدبى ناجم عن القبض عليه وإبعاده من مصر وعما لحقه من خسارة بسبب فقده لبعض الأشياء التى نهبها رجال البوليس (على حد زعمه) » .

رفضت محكمة مصر طلبات المدعى فى ١٧ فبراير سنة ١٨٩١ وأيدتها في هذا الرفض محكمة استئناف أسكندرية المختلطة فى حكمها الصادر فى ٤ مايو سنة ١٨٩٢ [١] ، وقد جاء فى هذا الحكم أن حبس المدعى قبل الابعاد لم يكن مبالغاً فيه (إذ فى الواقع لم يتعد يوما واحداً) ، وانه لم يثبت مطلقاً أن رجال البوليس قد سرقوا أمتعة المبعد ، وعلاوة على ذلك فان إخفاء أحد المجرمين يعتبر اعتداء على النظام والسلامة العامة . ولهذا فان إجراء الابعاد له كل ما يبرره وقد نفذ على نحو لا يسمح مطلقاً باسناد أى خطأ الى الحكومة . وحتى ولو فرض من ناحية أخرى (وهو ما لم يثبت) أن قرار الابعاد السابق كان قد صدر ضد شخص آخر غير المدعى ، وأنه لا محل للقبض عليه وإيداعه السجن لمخالفة قرار الابعاد ، فان مسئولية الدولة لا تترتب أيضاً فى هذه الحالة لأنه لا محل لاتهام الحكومة بالتحكم أو سوء النية إزاء شخص قويت بشأنه الشبهات . وبعبارة موجزة لا مسئولية على الحكومة بأية حال من الأحوال إذا قامت بالابعاد تنفيذاً لعملها كحارسة للنظام العام وضامنة لسلامة الدولة ومحافظة على سكينتها .

٤ — قضية تافولاكى (Affaire Tavoulaki)

صدر قرار بابعاد « تافولاكى » فلم يذعن له ، فقبض عليه تنفيذاً لهذا القرار ثم أطلق سراحه ، ولكن عاد البوليس فأحاط بداره فتمكن من الفرار وفقد ما يقرب من كل أمواله .

ولما رفع الامر لمحكمة الاستئناف المختلطة قضت له بجزء من طلباته فى ٣٠ يناير سنة ١٨٩٥ [٢] وكانت دعواه الاساسية المطالبة بالتعويض عما نهبه رجال البوليس من مبالغ نقدية ومن جواهر وبضائع ، وعما لقيه منهم من تعسف وسوء معاملة .

---

(١) مجموعة التشريع والقضاء المختلط ، المجلد الرابع ١٨٩١ — ١٨٩٢ ص ٢٧٦ وما بعدها .
(٢) راجع مجموعة التشريع والقضاء المختلط المجلد الثامن ص ١٢٩ وما بعدها .

أما بالنسبة للسلب والنهب المدعى بهما فقد رفضت محكمة أول درجة ، وأيدتها فى ذلك محكمة الاستئناف المختلطة ، طلبات المدعى إذ لم يأت فى هذا الصدد بأى دليل جدى بل إن دفاع قنصله عن هذه المسألة بالذات كان واهياً مزعزعا .

وأما بالنسبة لقرار الابعاد ذاته والاجراءات التى اتخذت لتنفيذه فقد اعتبرتها محكمة الاستئناف جميعاً مخالفة للقانون إذ جاء فى حيثيات هذا الحكم ما يأتى « . . . وحيث انه من الثابت اطلاقاً أن تافولا كى ، وهو من رعايا اليونان ، قد قدم لمحاكم تعتبر غير مختصة بالنظر فى المسائل المتعلقة به فحكمت عليه بمغادرة البلاد المصرية التى أقام بها ومارس فيها تجارته منذ أمد بعيد ، وأن البوليس ظل يتعقبه ثلاث سنوات فقبض عليه مرة واضطره للهرب أحياناً للقاهرة وأحياناً أخرى للاسكندرية رغم الاحتجاجات التى لا تنقطع من جانب القنصلية التابع لها ، ثم حاصر داره أخيراً بجرجا حيث كان موجوداً بها فلم يستطع الخروج لا هو ولا أى فرد آخر من أفراد أسرته عدة شهور ، فاضطر إلى مغادرة البلاد ولم يعد إليها إلا بعد عشرة شهور لاصطحاب أسرته وأخذ ما تبقى من أنقاض ثروته ولم يتمكن من العودة إلى القطر المصرى بعد ذلك . وحيث انه قد قضى على تجارته وأعماله بسبب هذا الاضطهاد الطويل فضاعت أمواله وتلفت منقولاته وتشتت أسرته وتفرق أعضاؤها فضلا عما كان عليه هو من قلق واضطراب إذ كان ينشد العدالة فلا يحصل عليها . وحيث انه إذا لم يمكن تقدير هذه الاضرار كلها بوساطة خبير أو بشهادة الشهود فللمحكمة أن تقدرها وفقاً لما تقضى به العدالة ex æquo et bono وتبعاً لعناصر الدعوة المختلفة »

وقد حكمت المحكمة بعد إيرادها لتلك الحيثيات بالزام الحكومة المصرية بأن تدفع « لتافولا كى » مبلغ ألفين من الجنيهات تعويضاً له عما أصابه من ضرر ناجم عما اتخذته إزاءه من إجراء مخالف للقانون وما قامت به حياله من أمور كيدية .

٥ — قضية فنتورا (Affaire Ventura)

أبعد « مناحم فنتورا » من السودان بناء على طلب السلطات البريطانية المحتلة لارتيابها فى أمره ولاشتباهها الذى يكاد يبلغ حد اليقين بأنه يمارس بيع المشروبات الروحية .

ولما رفع الأمر إلى محكمة الاستئناف المختلطة قضت فى ١٤ مايو سنة ١٩٠٨ برفض طلباته بالتعويض [١] قائلة بأن تصريح الحكومة له بالاقامة فى السودان « لا يقف عائقا أمام استعمال الحقوق المعترف بها من الجميع للسلطات الحربية فى دولة محتلة » ولا يعطى هذا التصريح أى حق مكتسب بالمعنى الذى يقصده الشارع المصرى ، وفوق ذلك « فانه إذا كان من المقرر أن الاضرار الناجمة بسبب الحرب لا تعطى لمن أصابتهم أى حق فى التعويض فكذلك يجب أن يكون الأمر بالنسبة لما يترتب مباشرة عن قيام السلطة باجراء يخولها إياه حقها المطلق » . . . « وإذا كان المستأنف قد اضطر إلى التغيب عن السودان تسعة عشر شهراً فأصابته بعض الأضرار الناجمة عن إهمال ممثليه وعدم كفايتهم فان هذا لا ينهض سبباً كافياً لتقرير مسئولية الحكومة لا فى مصر ولا فى غيرها » .

٦ — قضية فريزينا (Affaire Frisina)

سافر « فريزينا » من « بونس إيرس (Buenos-Ayres) » قاصدا مصر حاملا جواز سفر مؤشراً عليه من القنصلية المصرية هناك ، ولما وصل إلى ميناء الاسكندرية لم يسمح له بدخول البلاد المصرية مع أنه قد قام بدفع مصاريف النزول .

ولما تمكن من الدخول خلسة رفع على الحكومة المصرية دعوى أمام محكمة مصر المختلطة طالباً إلزامها بدفع مبلغ ١٢٠٠ جنيه تعويضاً ، ثم طلب بعد ذلك إلزامها بدفع مبلغ آخر قدره مائة جنيه مصرى تعويضاً لما ورد فى حقه فى طلبات الحكومة الختامية من أنه يشتغل بالتهريب وتجارة الرقيق الأبيض .

قضت محكمة مصر المختلطة فى ١٤ أبريل سنة ١٩٣١ [٢] أولا برفض دفع الحكومة بعدم اختصاصها جريا على ما أخذ به القضاء المختلط باستمرار فى هذا الشأن ، وثانياً ، بالزامها بالتعويض ولكن بمبلغ أقل مما جاء فى عريضة دعوى الطالب ، كما رفضت أيضا دفع الحكومة بعدم الاختصاص بسبب ما ادعاه ممثلها من فقد الطالب للجنسية الايطالية .

---

(١) مجموعة التشريع والقضاء المختلط المجلد العشرين ص ٢١٧ وما بعدها .

(٢) جريدة المحاكم المختلطة فى ٢٤ و٢٥ يونيه سنة ١٩٣١ ص ٤١ وما بعدها .

وقد لاحظت المحكمة فى حكمها « انه ولو أن عدم سماح الحكومة المصرية « لفريزينا » بالدخول فى الأراضى المصرية يعتبر عملا متعلقاً بسيادة الدولة ، إلا أنه يجب ألا نغفل أن الحكومة نفسها ممثلة فى شخص قنصلها العام فى « بونس إيرس » قد سمحت له بدخول بلادها » بل ان هذا الرفض عند قدومه إلى الاسكندرية يعتبر خرقا للاتفاق الصريح الذى تم بينها وبين فريزينا على أثر دفعه الرسم المطلوب .

وقد حكمت المحكمة فى النهاية بالزام الحكومة بأن تدفع للطالب مبلغ ستين جنيها مصرياً، وهو عبارة عن مصاريف سفره من بونس إيرس إلى الاسكندرية ذهاباً وإياباً مع رفض كافة طلبات التعويض الأخرى وخاصة ماتعلق منها بالعبارات الماسة بالشرف التى وردت فى طلبات الحكومة المصرية الختامية .

٧ — قضية « اليعقوبى » Affaire El Yakoubi

رفع أحمد على نور الدين اليعقوبى دعوى على الحكومة المصرية يطالبها بدفع مبلغ ثلاثين الف جنيه مصرى تعويضاً لما أصابه من ضرر بسبب القبض عليه بمجرد وصوله إلى الاسكندرية لزيارة ذويه وأقاربه وزجه فى السجن مدة تزيد على الخمسين يوما بتهمة التآمر على إحداث ثورة فى البلاد المصرية ثم إبعاده فى النهاية ، فقضت له محكمة أول درجة ومحكمة الاستئناف بمبلغ مائة وخمسين جنيها مصريا على سبيل التعويض وبمبلغ ثلاثة جنيهات أتعاب محاماة . وقد أيدت محكمة النقض والابرام (الدائرة المدنية والتجارية) هذا الحكم فى ٢١ يونيه سنة ١٩٣٤ [1] ، وقد جاء فى حكمها مايأتى « للحكومة حق إبعاد الأجانب المجهولى الجنسية أو غير المعروفين بعد اتخاذ ما يلزم لذلك من الاجراءات ، ومما لاشك فيه أن لها ، لامكان تنفيذ قرار الابعاد ، الحق فى أن تقبض على الشخص المقرر إبعاده وتحبسه إلى وقت تنفيذ الابعاد فعلا . ولكن مما لا شك فيه أيضاً أن ليس للحكومة تحت ستار ضرورات التنفيذ أن تقبض على الشخص وتبقيه فى الحبس زمناً طويلا لا تقتضيه تلك الضرورة بل ينبغى ألا يكون هذا الحبس إلا قبيل التنفيذ بزمن

---

(١) راجع المجموعة الرسمية للمحاكم الاهلية السنة الخامسة والثلاثين العدد التاسع رقم ٢١٢ ص ٥٣٩ وما بعدها .

معقول وعلى محكمة الموضوع أن تبين فى كل حالة ما إذا كانت مدة الحبس لتنفيذ قرار الابعاد قد زادت عن الحد اللائق المعقول أم لا ، وأن تقضى بالتعويض المناسب كلما قدرت أن هذه المدة قد زادت عن ذلك الحد ، ولمحكمة النقض على كل حال مراقبة محكمة الموضوع فى ذلك » .

وقد قررت محكمة النقض والابرام النتائج الضرورية التى يمكن استخلاصها من المبادىء السالفة التى أكدتها فى مستهل حكمها فقالت « حيث ان الحكومة استبقت المطعون ضده من ٢٧ أغسطس سنة ١٩٢٤ وهو تاريخ الافراج عنه بمعرفة النيابة العامة إلى ١٩ أكتوبر سنة ١٩٢٤ (أى ثلاثة وخمسين يوما) ، فحتى لو صرف النظر عما ذكره الحكم الابتدائى من الأسباب التى أخذت بها محكمة الاستئناف والتى حاصلها أن الحكومة غير محقة فى زعمها بأنها إنما حبست هذا الرجل استعداداً لابعاده لكونه خطراً على الأمن العام — حتى بصرف النظر عن هذا وبالتسليم بما تقوله الحكومة من أن الأمر بابعاده قد صدر فعلا من وزارة الداخلية فى ٢٥ أغسطس سنة ١٩٢٤ وأن حبسه إنما كان استعداداً لهذا الابعاد — فانه غير ظاهر لا من الحكم المطعون فيه ولا من غيره من الأوراق المقدمة لهذه المحكمة ما يفيد أنه كانت هناك ضرورة تقضى بحبس المطعون ضده كل هذه المدة تنفيذاً لأمر الابعاد وأن حبسه كان فى حدود تلك الضرورة ، وما دام شىء من ذلك لم يثبت فالحبس يكون أيضاً قد وقع خطأ ويكون لا غبار على الحكم المطعون فيه إذا قضى بالتعويض » .

ويلاحظ أن محكمة النقض والابرام قد أيدت الحكم الاستئنافى القاضى بالتعويض دون أن تنازع فى حق الحكومة فى إبعاد الأجانب أو تناقش أسبابه .

المطلب الثانى

فى طرق الطعن المقررة فى القانون الدولى

رأينا فى الفصل الأول من هذا الكتاب [1] أن لكل أجنبى الحق فى أن يتمسك بحماية الدولة التابع لها وخاصة إذا رأى نفسه ضحية إجراء من إجراءات الإبعاد التعسفية أو المخالفة للقانون .

(١) راجع المطلب الثالث من المبحث الثالث للفصل الأول من هذا الكتاب ص ٥٧ وما بعدها .

وتعتبر تلك الحماية طريقاً من طرق الطعن التى يجيزها القانون الدولى . ولا شك فى فائدة هذا الطعن ، وخاصة إذا كان مبناه انتقاد أسباب الابعاد ذاتها ، فقد رأينا فى المطلب السابق أنه لا يجوز الطعن فى قرارات الابعاد بحسب القانون الداخلى بناء على هذا الأساس .

وقد أجاز مجمع القانون الدولى هذه الحماية وعمل على تسهيل القيام بها ، فنص فى المادة التاسعة عشرة من قرار جنيف سنة ١٨٩٢ على « ضرورة إخطار الحكومة التابع لها المبعد بالابعاد بأسرع ما يمكن سواء أكان هذا الابعاد فردياً أم غير اعتيادى [١] » .

وتنص معاهدات كثيرة على إلزام الدولة المبعدة بهذا الاخطار ، بل تحتم المعاهدات التى عقدتها فرنسا مع دول امريكا الجنوبية خاصة على ضرورة ذلك قبل اتخاذ قرار الابعاد ذاته ، فقد جاء فى الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المعاهدة التى عقدتها فرنسا مع بوليفيا فى ٩ ديسمبر سنة ١٨٣٤ « انه لا يجوز إبعاد رعايا الدولتين المتعاقدتين قبل إرسال الاسباب الدافعة له والوثائق المؤيدة لذلك الى المبعوثين السياسيين أو القنصليين للدولة التابعين لها [٢] » . وتستثنى من ذلك الحالات التى يكون فيها الابعاد مبنياً على أحكام جنائية وهو أمر له كل ما يبرره .

وتتخذ الحماية التى تقوم بها الدولة التابع لها المبعد مظهراً سياسيا أولا ، فاذا لم ينجح لجأت الدولتان : الدولة المبعدة والدولة التابع لها المبعد ، الى المظهر الثانى وهو التحكيم .

وتتدخل الدولة التابع لها المبعد بهذين المظهرين مستندة الى أساس قانونى هو نظرية إساءة استعمال الحقوق التى نقلها المسيو « بوليتس » بمهارة وحذق عظيمين من القانون الداخلى الى القانون الدولى [٣] ، والتى استلهمها القضاء التحكيمى فى كثير

---

(١) راجع تقويم مجمع القانون الدولى الجزء الثالث طبعة سنة ١٩٣٨ ص ٢٢٢

(٢) راجع فوشى ، القانون الدولى العام المطول الجزء الاول نبذة ٤٤٧ ص ٨٧٨ ونبذة ٤٥٠ ص ٩٨٢ — راجع أيضاً دوبوك ص ٦٠٦

(٣) راجع بوليتيس فى بحثه عن حدود السيادة ، وقد نشر فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٥ ص ٥ و ١٤ وما بعدها وص ١٠١ وما بعدها .

من أحكامه . وتقوم هذه النظرية على إنكار المبدأ التقليدى القائل بسيادة الدول سيادة مطلقة . نعم ، لقد أنقص المسيو بوليتيس من قدرها حينما سلم « بأنها صناعية بدون شك » ولكنه مع ذلك يقول « بأنها من الاهمية بمكان إذ بها يمكن أن نفهم ان للمكنات (Facultés) المسماة قانوناً حقوقا شخصية (D. Subjectifs) حدوداً يفرضها الغرض الاجتماعى (but social) الذى قصده الشارع غير تلك الحدود الموضوعية التى وضعها القانون [1] » . والحق أن التطبيقات العملية لهذه النظرية فى القانون الخاص ، بالنسبة للملكية بصفة خاصة ، وفى القانون العام ، حيث تكون أساس الطعن فى قرارات السلطة التنفيذية بناء على تعسف السلطة ، تثبت جلياً أنها بعيدة كل البعد عن أن تكون صناعية وأنها تراعى حقيقة الأشياء مراعاة تامة وبمنتهى الدقة ، وأنها تفضل فى ذلك النظرية الأخرى التى تنظر للحقوق نظرة موضوعية .

ومهما يكن من أمر تلك الحماية فانها تكمل طرق الطعن فى القانون الداخلى ولا يمكن الاستغناء عنها .

ومع ذلك فلا مجال لهذه الحماية فى كافة الحالات التى يعفى فيها القانون الداخلى بعض الأجانب من الابعاد [2] ، إذ ليس على الدولة المبعدة فى هذه الحالات أى التزام دولى ، وكل ما هنالك انها خولت هؤلاء الأجانب حقوقاً خاصة ، فاذا اعتدت عليها كان لهم مقاضاتها مباشرة ولدولتهم الحق فى أن تشد من أزرهم ولا يمكنها أن تتدخل فى ذلك بطريق مباشر أو أن تكون خصما أصليا فى الدعوى إلا إذا حصل إنكار للعدالة [3] .

كذلك يجب ألا نبالغ فى مدى التطبيق العملى لهذه الحماية التى يعترف بها الجميع « فقد يحصل ، بل ويحدث كثيراً ، أن ينشد الأجنبى المبعد الحماية السياسية أو القنصلية

---

(١) بوليتيس صفحتى ٨٢ و ٨٣ ، راجع أيضاً بالنسبة لاصل النظرية فى القانون الداخلى بفرعيه الخاص والعام صفحتى ٨٦ و ٨٧ ، راجع كذلك دوبوك صفحتى ٦٢٧ و ٦٢٨ وصفحتى ٦٣٢ و ٦٣٣

(٢) راجع المطلبين الثانى والثالث من الفصل الثالث من هـذا الـكتاب ص ١٢٠ وما بعدها ، وص ١٢٧ وما بعدها ، حيث أشرنا الى نص بعض التشريعات على عدم ابعاد الأجانب الذين يستوفون شروطا معينة .

(٣) راجع دوبوك ، ص ٥٣١

فلا يجدها لأن دولته تتخلى عنه أو لايهمها أمره ولا ما سيصير إليه مآله ، كما يصح أن تكون هذه الحماية غير مجدية إذا كان لاجئاً سياسياً حيث يكون من مصلحة الدولة التابع لهـا فى هذه الحالة أن يبعد ، بل وقد تسعى هي بنفسها لدى الدولة التى يقيم فيها فتطلب ابعاده[١] . وكذلك فان الابعاد يقع فى العمل كثيراً ويتناول مراراً وتكراراً رعايا دولة معينة ولا توجد دولة تهتم اهتماما خاصا بكل فرد يبعد من رعاياها . . . . بل وقد تتعالى غالبا عن أن تدافع عن الذين لايشغلون منهم مركزاً مالياً أو اجتماعياً هاماً . . . (ولا يلفت نظرها إلا ابعاد ذوى الحيثية من هؤلاء) . . . ولذلك قد يكون من العبث أن يلجأ الأجنبي الذى أبعد تحكميا إلى دولته طالبا تدخلها لحمايته[٢] » .

(ا) الحماية السياسية :

إن ما أوردناه من تفصيلات — سواء في هـذا الفصل أو الفصل الأول من هذا الكتاب — ليغنينا عن الاطالة فى هـذا الموضوع ، ويكفى أن نقرر الآن ان لكل دولة الحق فى أن تدافع عن رعاياها الذين راحوا ضحية بعض الاجراءات التحكمية القاسية أو الجائرة الظالمة أثناء وجودهم فى دولة أجنبية ، ومن ثم فلها أن تحتج سياسياً ، وأن تقطع عند الحاجة علاقاتها مع الدولة التى اتخذت هذه الاجراءات ، بل ولهـا حق القصاص ومقابلة المثل بالمثل[٣] ، وأن تطالب بتعويض الضرر الذى أصاب رعاياها بابعادهم إذا لم يكن لهذا الابعاد مايبرره من سلوكهم وموقفهم إزاء الدولة المبعدة أو إذا قامت تلك الدولة الأخيرة بتنفيذه على نحو قاس أو مهين بالنسبة لهـا[٤] .

وقد تتفق الدولتان على عرض الأمر للتحكيم إذا لم يأت الاحتجاج بالنتيجة المبتغاة وذلك بعد التوقيع على مشارطة التحكيم والتصديق عليها .

---

(١) راجع دوبوك ص ٦٣٨ وص ٥٥٣و٥٧٧ حيث يقول « يجب الاعتراف بان الدولة التابع لها المبعد تعسفياً لا تحميه سياسياً فى جميع الأحوال ولا يستطيع الفرد أن يلجأ الى حمايتها اذا كان لاجئاً سياسياً » .

(٢) داريو ص ٦٦

(٣) راجع بحث « كانونيكو » المنشور فى كلونيه سنة ١٨٩٥ ص ٢٢١

(٤) أنظر فوشى رقم ٤٥٣ صفحتى ٩٨٥ و ٩٨٦

(ب) التحكيم :

وكثيراً ما لجأت الدول إلى التحكيم بسبب الابعاد ، وكلما عرض الأمر على المحكمين بحثوه من ناحية الموضوع ليقدروا ما إذا ترتب على قيام الدولة بابعاد أحد الأجانب خرق لقاعدة دولية ، وإذا كان الأمر كذلك فالى أى حد تتقرر مسئوليتها ، فاذا حدث وان « قررت أحكام المحكمين رفض طلبات المدعى فليس ذلك لأن الدولة تتمتع بسلطة مطلقة فى الابعاد وإنما لأنه لا يمكن أن ينسب إليها وهى تتخذ هذا الاجراء أى خطأ أو لأنه لم يترتب على اتخاذها إياه أى ضرر للأجنبى [1] » .

لكن من هم الخصوم فى دعوى التحكيم ؟ لا يخفى أن إبعاد أحد الأجانب يترتب عليه وجود علاقة بين الدولة المبعدة والدولة التابع لها المبعد من جهة ، وبينها وبين المبعد من جهة أخرى ، فهو إذن قد يؤثر على مصالح ثلاثة : مصلحة الدولة المبعدة ، ومصلحة المبعد ، ومصلحة الدولة التابع لها هذا الأخير [2] . ويهمنا قبل كل شىء معرفة من هو الطالب الذى يجوز له مقاضاة الدولة المبعدة عن طريق التحكيم ، هل الدولة التابع لها المبعد ؟ أو المبعد ذاته ؟ وإذا لم يكن للمبعد هذا الحق فهل له أن يلعب دوراً معيناً فى التحكيم ؟

لم يكن للمبعد حتى النصف الأول من القرن التاسع عشر أن يقف موقف المدعى فى التحكيم وإنما كان ذلك لدولته فقط لأن الدول وحدها هى التى تعتبر من أشخاص القانون الدولى العام ، ومن ثم « فادعاء الأجنبى بخرق قاعدة من قواعد القانون الدولى لا يعطيه حق التمسك بمسئولية الدولة التى خرقت هذا القانون ، وإنما يكون ذلك من شأن دولته فقط ، وإذا طالبت هذه بالتعويض فهى لا تمثله ولا تؤيد نفاذ حقه ، وإنما تستعمل حقاً خاصاً بها ، حقا يخولها مطالبة الدولة الأخرى بأن تعامل رعاياها

---

(١) راجع دوبوك ، ص ٦١٠ ومابعدها وقد ذكر تحكيم الملكة فكتوريا فى أول أغسطس سنة ١٨٤٤ بمناسبة ابعاد الفرنسيين من المكسيك ، وتحكيم مجلس شيوخ هامبورج فى ١٣ أبريل سنة ١٨٦٣ فى قضية هويت White وتحكيم المحكم ثورنتون Thornton سنة ١٨٦٨ فى قضية لاكوست La coste ، وتحكيم المسيو ارثر ديجاردان A. Desjardens فى قضية بن تلت Ben Tillet فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٩٨

(٢) راجع دوبوك ، ص ٤٧٣

وفقاً للقانون الدولى العام . ومع ذلك فقد تؤدى هذه العلاقة القانونية بين دولة وأخرى إلى منح الفرد الذى أصيب بالضرر تعويضاً ، بل إن هذه العلاقة تؤدى عادة إلى ذلك[١] . . . » .

وقد أيدت محكمة العدل الدولية ذلك فى قضية (مافروماتيس Mavromatis[٢]) إذ قالت « إنه من المبادئ الأولية فى القانون الدولى أن تتمكن الدولة من حماية رعاياها الذين أصيبوا بضرر ناجم عن اتخاذ دولة أخرى ازاءهم بعض الاجراءات المنافية لهذا القانون والذين لم يتمكنوا من الحصول على الترضية اللازمة بالطرق العادية ... ولا محل للتساؤل عما إذا كان أساس النزاع اعتداء على مصلحة خاصة ، وهو ما يحصل مع ذلك غالبا وفى كثير من الأحوال ، إذ لا تعرف جهة الاختصاص الدولية مدعيا إلا الدولة من وقت تدخلها لحماية الفرد التابع لها وبمجرد رفع الأمر إليها » .

ومع ذلك ، فاذا بقيت الدولة وحدها طرفا فى دعوى التحكيم من الناحية الرسمية فقد أبيح للمبعد أن يتدخل شيئا فشيئا بطريقة ودية لتسهيل مهمة الدولة التابع لها وتسهيل مأمورية الحكم . غير أن « هذا التدخل من جانب الأفراد الذين يهمهم الامر ليس شرطا أساسيا لصحة مشارطة التحكيم ولا لصحة الحكم إذ يظل للتحكيم صفته الدولية ، فهو مسألة بين دولة وأخرى وبالتالى مسألة من مسائل القانون الدولى العام . ولا شك أن لهذا التدخل فائدته فهو يكسب الحكم الصادر صفته النهائية وخاصة بالنسبة للدولة الطالبة التى تصبح فى مأمن من تجريح المبعد الذى رفضت طلباته ومن جميع التأثيرات السياسية الداخلية التى يحتمل أن يثيرها بقصد الحصول من حكومته على التعويض الذى رفضته هيئة التحكيم[٣] » .

---

(١) راجع بورتشارد Borchard — حماية الدولة سياسياً لرعاياها المقيمين فى الخارج — راجع أيضاً دوبوك ص ٤٧٦

(٢) مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن سنة ١٩٢٦ صفحتى ٣٩٥ و ٣٩٦ ، راجع أيضاً دوبوك ص ٤٧٦

(٣) دوبوك ص ٦٤٠

وإذا بحثنا المسألة من الناحية العملية [١] وجدنا أن الأفراد قد حصلوا أولا على حق استشارتهم فى اختيار المحكمين (سنة ١٨٥٦ [٢]) ثم تمكنوا من تعيين مجالس التحكيم (سنة ١٨٦١) وأصبح لهم الحق فى أن يقدموا مذكرات شخصية (سنة ١٨٦٣ [٣]) للجان المختلطة وكذا لمحاكم التحكيم المختلطة التى أنشأتها معاهدات الصلح من سنة ١٩١٩ إلى سنة ١٩٢٣ ، وقد تم كل ذلك بحيث يمكن القول « بأنه وإن لم يكن من المستطاع أن نقرر منذ اليوم بأن الفرد يعتبر شخصا من أشخاص القانون الدولى العام ، فانه يمكن أن نقرر بكل بساطة احتمال التجائه فى القريب العاجل إلى المحاكم الدولية بشروط معينة دون أن يكون تدخل دولته وتوسطها أمرا ضروريا [٤] » .

ولاشك أن الاعتراف بمسئولية الدولة المبعدة أمام المبعد مباشرة سيؤدى حتما إلى هجر المبدأ القائل بأن الدولة وحدها هى التى تعتبر شخصا من أشخاص القانون الدولى العام وإلى الاعتراف بالشخصية الدولية للفرد ، ولا يرى مانعا لهذا التحول بعض الفقهاء (كجورج سل) و (المسيو بوركان M. Bourquin [٥]) . وعلى أية حال فالفرد لم يتمكن حتى الآن من ولوج هذا الطريق ، وإذا كان قد اعترف له بشىء ما فى هذا الصدد فهو قاصر على مجرد تدخله فى الدعوى دون أن يحركها أو يباشرها بنفسه .

والآن ماهى القواعد المتعلقة بمسئولية الدولة المبعدة ؟ إن دراسة الحالات التى عرضت على المحكمين للفصل فيها لتساعدنا على استخلاص هذه القواعد .

---

(١) دوبوك صفحتى ٤٧٧ و ٤٧٨

(٢) وذلك فى قضية « كروفت Croft فى ٧ فبراير سنة ١٨٥٦ وقد قدمت لمجلس شيوخ هامبورج للفصل فيها باتفاق بين بريطانيا العظمى والبرتغال وبرضا كروفت التابع لانجلترا . راجع دوبوك ص ٦٣٩ وما بعدها .

(٣) فقد نصت مشارطة التحكيم بين بريطانيا العظمى وبيرو (بشأن قضية هويت White التى عرضت على مجلس شيوخ هامبورج Hambourg للفصل فيها) ، بأنه يجب على الحكومة الانجليزية أن تقدم مع مذكرتها الخاصة مذكرة أخرى شخصية للمستر هوايت .

(٤) دوبوك ص ٤٧٨

(٥) وكذلك بوليتيس ، راجع دراسته للاتجاهات الجديدة للقانون الدولى ص ٩١ ، انظر أيضا دوبوك ص ٦٤١

فاذا أبعدت الدولة أحد الأجانب مخالفة فى ذلك معاهدة تربطها والدولة التابع لها هذا الأجنبى تقررت مسئوليتها حتما وتلتزم دون شك بدفع التعويض ، وهذا ما قررته هيئة التحكيم بين الولايات المتحدة والمكسيك فى قضية « اورازيو دواتيليس » Orasio de Attelis فى ٢٥ فبراير سنة ١٨٤٢ ، وقد علق المسيو « بوليتيس » على هذا الحكم قائلا : « إن خرق المعاهدة ليس فى الحقيقة هو أساس مسئولية الدولة ، بل إن ذلك لم يكن سوى تشديد لتلك المسئولية المترتبة على الصفة التحكمية لهذا الابعاد[١] » .

وتسأل الدولة كذلك إذا أبعدت لسبب يتجافى مع إحدى الضمانات الدستورية التى يتمتع بها الجميع ، كحرية الصحافة (وهذا ما قررته هيئة التحكيم فى قضية بوفولو Boffolo بين إيطاليا وفنزويلا فى ١٤ فبراير سنة ١٩٠٣) وكحرية الكلام (وهذا ما تقرر فى قضية هولاندر aff. Hollander التى عرضت على لجنة التحكيم المختلطة بين إيطاليا وفنزويلا[٢]) .

ويقدر المحكمون غالباً ماهية الأسباب التى بنى عليها الابعاد ومقدار صحتها ، فقد تدعى بعض الدول أسبابا ولكنها لا تثبتها كما هى الحال فى قضية « زرمان Zerman » فى ٤ يوليه سنة ١٨٦٨ بين الولايات المتحدة والمكسيك . وقد يثبت لدى المحكم أيضاً أن الفعل المرتكب لا يعتبر مخالفاً لمبدأ الحياد كما تبين ذلك فى قضية « كوستا affaire Costa » فى ٧ أبريل سنة ١٨٦٧ بين الولايات المتحدة والمكسيك ، كما قد يظهر له أن الفعل المنسوب إلى المبعد لا يخرج عن مجرد الاشتباه ولا يمكن أن يعتبر جريمة كما هى الحال فى قضية « اوليفا affaire Oliva[٣] » .

---

(١) بوليتيس ، ص ١٠٣ ودوبوك ، ص ٤٨٣

(٢) راجع موسوعة القانون الدولى المجلد الثامن سنة ١٩٢٠ ص ١٦١ نبذة ٣٩٧

(٣) راجع موسوعة القانون الدولى السالفة الذكر نبذة ٣٩٨ ص ١٦١ ، فقد حكم بالتزام المكسيك بدفع التعويض فى قضية « زرمان » الامريكى « لأنه اذا كان لدى الحكومة المكسيكية أسبابا تبرر هذا الابعاد فيجب عليها اثباتها أمام لجنة التحكيم . أما مجرد الزعم بأن « زرمان » كان فى خدمة السلطات الامبراطورية (نابليون الثالث) فلا ينهض سبباً كافياً للابعاد » ، كما حكم على نفس الدولة فى قضية « كوستا » « لأنه لم يثبت قطعيا بأن الفعل المنسوب اليه يعتبر خرقا لقوانين الحياد » ، وحكم أخيراً بالتعويض فى قضية « اوليفا » « لأن ابعاد المدعى لم يكن له سبب قانونى فمجرد الاشتباه فيه لا ينهض سبباً كافياً لاعتباره مرتكبا لجريمة ضد القانون الدولى » .

كذلك يعتبر امتناع الدولة المبعدة عن تقديم أسباب الابعاد إلى الممثل السياسى أو القنصلى للدولة التابع لها المبعد قرينة على أن الابعاد كان تحكمياً أو مخالفاً للقانون ، (وهذا ما تقرر فى قضية باكيه Paquet فى ٧ مارس سنة ١٩٠٣ بين البلجيك وفنزويلا[١]) .

وتتقرر مسئولية الدولة المبعدة أيضاً ، ولو كان الابعاد مبنيا على أسباب صحيحة ، إذا صحب تنفيذه إجراءات كيدية أو مهينة تستلزم تعويض المبعد عما أصابه من جرائها ، فقد قدرت محكمة التحكيم تعويضا فى قضية « مال Mâal » فى ٢٨ فبراير سنة ١٩٠٣ بين هولندا وفنزويلا ، وطالبت انجلترا بلجيكا بمثل هذا التعويض وبناء على هذا الأساس بمناسبة إبعاد هذه الأخيرة لـ « بن تلت Ben Tillet » وإن كان المحكم فى هذه القضية ، مسيو آرثر ديجاردان ، قد رفض إجابة هذه الطلبات لأن حبس حكومة بلجيكا لهذا الشخص احتياطياً كانت له ظروف تبرره[٢] .

وبالعكس يجب رفض الطعن فى الابعاد إذا كان مبناه اشتراك المبعد فى ثورة أو اضطرابات سياسية (كما حصل فى قضية « سان بدرو San Pedro » التى نظرتها اللجنة المختلطة بين الولايات المتحدة واسبانيا ، وفى قضية « شروتى Cerruti » فى ٢٦ يناير سنة ١٨٨٨ بين كولومبيا والولايات المتحدة) ، أو كان سببه حالة الحرب القائمة ، ويسرى هذا القول حتى ولو كان الابعاد جمعياً وفى ظروف لا تتفق مع الرحمة والانسانية . وقد تقرر ذلك صراحة فى حكم الملكة فيكتوريا Victoria فى قضية إبعاد جميع الفرنسيين المقيمين فى المكسيك بناء على مرسوم الرئيس بوستامنتى Bustamente الصادر فى أول ديسمبر سنة ١٨٣٨[٣] .

---

(١) راجع الموسوعة الآنفة الذكر نبذة ٣٩٩ ص ١٦١ ، ذلك لأنه قد جرى العمل بين الدول على أن تبلغ الدولة المبعدة الى ممثلى الدولة التابع لها المبعد جميع الأسباب التى حملتها على ابعاده .

(٢) راجع نفس الموسوعة نبذة ٤٠٠ ونبذة ٤٠١ صفحتى ١٦١ و ١٦٢

(٣) انظر نفس الموسوعة نبذة ٤٠٦ ونبذة ٤٠٧ ص ١٦٢

الفصل الخامس

فى آثار الابعاد والجزاءات المترتبة على مخالفته

آثار الابعاد غير محددة بحسب الزمان ، فلا يزول القرار الصادر به إلا بمقتضى قرار آخر جديد تصدره السلطة الادارية مناقضا للقرار الأول[١] اللهم إلا إذا طرأ تغيير فى حالة الشخص يجعله غير قابل للابعاد[٢].

فهناك إذن طريقان لوضع حد للابعاد : الأول اختيارى ، والثانى قانونى .

أما الطريق الاختيارى فيكون بالغاء قرار الابعاد أو ارجائه أو ايقاف تنفيذه[٣].

وإنما يلاحظ أن الالغاء لا يمكن أن يكون بطريقة ضمنية[٤] ، بل يجب أن يكون صريحاً من جانب السلطة التى اتخذته . ولا تقوم هذه السلطة بالالغاء ، بوجه عام ، من تلقاء نفسها بل يكون ذلك عادة بناء على طلب من يهمه الأمر . ومن ثم ، فمجرد التحاق الأجنبي المبعد فى الفرقة الأجنبية La légion étrangère[٥] لا يعتبر الغاء لقرار الابعاد بطريقة ضمنية فى القانون الفرنسى ، كما لا يعتبر كذلك أيضا ، وفقا لهذا القانون ،

---

(١) راجع تقرير الأستاذ دوندي دوفابر الذى قدمه للجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ، انظر أعمال تلك اللجنة طبعة دالوز سنة ١٩٣٥ ص ٥٣ راجع أيضاً بالنسبة لآثار الابعاد فى بلجيكا بيكير ، ص ١٣٦

(٢) مارتينى ، ص ١٩٨

(٣) كجنان ، ص ١٤٦

(٤) انظر عكس ذلك ترافير ، قانون العقوبات الدولى جزء ثان باريس سنة ١٩٢١ نبذة ٧١٠ صفحتى ١٧٤ و ١٧٥ اذ يقول « بامكان الغاء قرار الابعاد بطريقة ضمنية ، وذلك لأن الالغاء الضمنى تقره قواعد القانون العام ، ولا يوجد نص يستثنى الحالة الخاصة بقرارات الابعاد من تلك القواعد » . ويضرب المسيو فاليرى لنا مثلا للالغاء الضمنى فى كتابه موجز القانون الدولى الخاص نبذة ٣١١ ص ٣٩١ بصدور مرسوم يسمح للأجنبي بالاذن بالتوطن بعد صدور قرار الابعاد .

(٥) أنظر حكم محكمة الاستئناف بيزانسون Besançon الصادر فى قضية فاتا Affaire Fatta والمنشور فى دالوز ١٨٩٢ — ٢ — ٤٢٤ ، وفى كلونيه سنة ١٨٩٢ ص ٦٩٠ وقد قضى هذا الحكم أن للقاضى الجنائى وحده أن يطبق على الأجنبي الظروف المخففة الواردة فى المادة ٤٦٣ من قانون العقوبات الفرنسى .

اشتراك المبعد فى إحدى الفرق الأجنبية التى ترسلها دولة للقتال فى الأراضى الفرنسية[١]، ولا فى بعثة تجارية مرسلة من دولته ومعتمدة لدى الدولة المبعدة[٢].

ومع ذلك فقد حكم فى ظروف استثنائية بحتة أنه يعتبر من قبيل الالغاء الضمنى، قبول التحاق الشخص بالجيش الفرنسى[٣] أو تسليمه تذكرة رسمية انتظاراً لاسترداده الجنسية الفرنسية فى وقت قريب[٤].

ويلاحظ أيضا أن الغاء قرار الابعاد ليس له أى أثر بالنسبة للماضى بل تنصرف آثاره كلها بالنسبة للمستقبل اللهم إلا إذا نص على عكس ذلك فى قرار الالغاء.

وكما يجوز الغاء قرار الابعاد يصح أيضا اكتفاء الإدارة بارجاء تنفيذه، وللأجنبى فى هذه الحالة أن يبقى فى البلاد أو يدخل فيها دون أن يعتبر مرتكبا لجريمة مخالفة

---

(١) راجع حكم محكمة استئناف باريس الصادر فى ١٦ أغسطس سنة ١٩١٧ فى قضية « هارى كورز » Harry Kurz وهو جندى أمريكى سبق ابعاده من فرنسا ثم عاد اليها مع الجيش الأمريكى الذى أتى لنصرة الحلفاء فى الميدان الغربى أثناء الحرب العظمى، وقد نشر هذا الحكم فى كلونيه سنة ١٩١٨ ص ٤٥٧

(٢) راجع حكم محكمة جنح السين فى ٢٧ أبريل سنة ١٩١٨ فى قضية « جرافنهوف » Gravenhoff وهو روسى صدر قرار بابعاده من فرنسا ثم رجع اليها بصفته مندوب وزارة التجارة فى روسيا، ولم تعتبر المحكمة « ان هناك تماثلا بين هذه الوظيفة . . ووظيفة المبعوث السياسى » وقد نشر هذا الحكم فى كلونيه سنة ١٩١٨ ص ١١٨٣

(٣) راجع حكم محكمة جنح السين فى ٣٠ يونيه سنة ١٩١٣ المنشور فى كلونيه سنة ١٩١٥ ص ١٠١٥، وحكمها الصادر فى ٢٧ أكتوبر سنة ١٩١٥ والمنشور فى مجلة القانون الدولى الخاص ١٩١٥ — ١٩١٦ ص ٢٠٤، ويرى المسيو ترافير (جزء ثان نبذة ٧٠٧ ص ١٧٢) أن الحكم بالبراءة يجب أن يكون مبنيا هنا على عدم توافر القصد الجنائى لا على سحب قرار الابعاد أو الغائه الغاء ضمنيا.

(٤) راجع حكم محكمة السين الصادر فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩١٦ فى قضية هربست Aff. Herbst المنشور فى مجلة القانون الدولى الخاص ١٩١٥ — ١٩١٦ ص ٢٠٥، وقد علق المسيو « ترافير » على ذلك الحكم قائلا « انه من الخطأ أن تعتبر المحكمة حصول أحد أهالى الالزاس واللورين على تذكرة اقتراع Carte de triage خلال الحرب العالمية ١٩١٤ — ١٩١٨ بمثابة حق له فى أن يقيم مؤقتا فى فرنسا حتى يسترد جنسيته الفرنسية، لأنه لايجوز الغاء أحد الاجراءات صراحة أو ضمنا بواسطة سلطة أخرى غير السلطة التى اتخذته »، أنظر ترافير Travers، جزء ثان نبذة ٧١٠ ص ١٧٥ وهامش ١، وراجع أيضا تعليق نفس المؤلف على هذا الحكم فى مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩١٦ ص ٢٠٥ وما بعدها.

قرار الابعاد . غير ان هذا الارجاء لا يعتبر إلا تصريحاً مؤقتاً بالاقامة ، تصريحا يجوز تجديده كما يجوز أيضا الغاءه في كل وقت وبدون ابداء الأسباب .

ولوزير الداخلية الفرنسية أخيراً أن يوقف تنفيذ قرار الابعاد ، كذلك لمديرى المديريات المتاخمة للحدود حق الايقاف لمدة ثلاثين يوما إذا تراءى لهم ذلك[١] .

وقد يكون الاذن بالاقامة L'autorisation de séjour أو ارجاء تنفيذ قرار الابعاد suspension أو ايقاف تنفيذه Sursis مصحوبا بتعيين محل خاص للأجنبي يقيم فيه ولا يجوز له مغادرته[٢] .

كذلك ينتهى الابعاد بحصول المبعد على جنسية الدولة المبعدة ، أو إذا أصبح فى حالة من الحالات التى يحصل فيها على جنسية تلك الدولة بفضل القانون .

فبالنسبة للحالة الأولى يسقط قرار الابعاد الصادر ضد أجنبية بمجرد زواجها من فرنسى واختيارها الجنسية الفرنسية ، ويتحقق ذلك حتى ولو عقد الزواج بقصد تفادى الآثار الناجمة عن هذا القرار[٣] ، وبالمثل يسقط هذا القرار عن الأجنبى بمجرد تجنسه بجنسية الدولة المبعدة (اللهم إلا إذا اعتبرنا شروع الادارة فى تحقيق طلب التجنس لمعرفة ما إذا كان الأجنبى جديراً به أم لا بمثابة الغاء ضمنى لقرار الابعاد) .

وأما عن الحالة الثانية فقد فقدت تقريبا كل أهمية لها فى فرنسا منذ صدور قانون ١٠ أغسطس سنة ١٩٢٧ إذ وضع هذا القانون حداً لخلاف شهير كان موجوداً بالنسبة

---

(١) داريو ، صفحتى ١٧٣ و ١٧٤ ومارتينى ، صفحتى ١٩٩ و ٢٠٠

(٢) راجع قضية م . ب . الرومانى الجنسية ، وقد ثار النقاش بشأنها فى مجلس النواب الفرنسى فى ٩ يوليه سنة ١٩٢٩ ، وقد نشرت فى الجريدة الرسمية فى نفس اليوم ص ٣٣٢٥ وفى كلونيه سنة ١٩١٩ ص ٦٩٩

(٣) انظر قضية الآنسة دوسومبرى Af. de Sombreuile المنشورة فى كلونيه سنة ١٨٨٩ ص ٢٤٧ ، ولا محل لتطبيق مبدأ الغش يفسد كل شيء ، راجع ماكتبناه عن ذلك فى المطلب الثالث من البحث الأول للفصل الثالث من هذا الكتاب ص١٢٧وما بعدها . ويطبق هذا الحل فى مصر أيضا بالنسبة للاجنبية التى تزوجت بمصرى بعد ابعادها اذ تصبح بمجرد زواجها به مصرية طبقا للمادة ١٤ فقرة أولى من مرسوم القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ الخاص بالجنسية المصرية راجع القانون الدولى العام للاستاذ جنينه ص ١٧٩

للأشخاص الذين بلغوا سن الرشد وكانوا قد أبعدوا أثناء قصرهم ، مع أن لهم الحق فى الحصول على الجنسية الفرنسية بفضل القانون . وقد دام هذا الخلاف بين الفقه والقضاء ، بل لقد انقسم القضاء نفسه بشأنها ، زهاء الأربعين عاماً .

وسنمر على هذه المسألة سراعاً حيث لم يبق لبحثها إلا فائدة تاريخية [١] .

قررت الدائرة المدنية لمحكمة النقض الفرنسية فى عدة أحكام لها منذ ٢٧ أكتوبر سنة ١٨٩١ [٢] بأن قرار الابعاد يقف مفعوله وتبطل آثاره إذا أراد المبعد أن يرجع الى فرنسا عند بلوغه سن الرشد ليكتسب الجنسية الفرنسية بفضل القانون وإن ذلك الحق مطلق له لا يصح تجريده منه باجراء من إجراءات البوليس .

أما الدائرة الجنائية لنفس المحكمة فقد سارت فى أحكامها منذ سنة ١٨٩١ [٣] على عكس هذا الرأى ، فقضت بأن اكتساب الجنسية بفضل القانون (La vocation Légale) لا يعطى الشخص أى امتياز بل يظل أجنبياً ما دام لم يتحقق هذا الاكتساب ، وفوق ذلك فان قرار الابعاد الصادر وفقاً لقانون من قوانين الأمن العام يقف سداً منيعاً أمام المبعد فيستحيل عليه استيفاء شروط التوطن أو الاقامة التى يتطلبها القانون لاكتساب الجنسية . وعلى ذلك فبحسب الدائرة الجنائية لمحكمة النقض يظل قرار الابعاد قائما منتجاً لكل آثاره رغم بلوغ المبعد سن الرشد ويبقى عقبة كأداء يستحيل عليه اجتيازها للحصول على الجنسية الفرنسية .

وقد حسمت الدوائر المجتمعة هذا الخلاف فى حكمها الصادر فى ٩ ديسمبر سنة ١٨٩٦ فى قضية لوران (Aff. Laurent) [٤] ولكن بالنسبة لنقطة واحدة فقط ، إذ قررت بأنه لا يصح أن يمنع المبعد الراغب فى العودة الى فرنسا ليعلن عن رغبته فى الحصول على الجنسية الفرنسية وفقاً للفقرة الاولى من المادة التاسعة من القانون

---

(١) راجع تفصيل هذا الخلاف فى كتاب قانون العقوبات الدولى للمسيو ترافير ، جزء ثان باريس سنة ١٩٢١ نبذة ٦٩٩ و٧٠٢ صفحة ١٦٣ — ١٦٩ ونبذة ٧١١ صفحتى ١٧٥ و١٧٦

(٢) وقد صدر حكمها الأول فى هذا التاريخ فى قضية « ثرى » Thiry ، دالوز — ١٨٩٢ — ١ — ٤٤ ، وكلونيه ١٨٩١ ص ١٢٢٣

(٣) وقد صدر أول حكم له فى هذا التاريخ فى قضية كازانا Aff. Casana ، دالوز — ١٨٩٣ — ١ — ٣٢٩ وكلونيه ١٨٩٢ ص ٦٩٠

(٤) دالوز ١٨٩٧ — ١ — ١٦١ وكلونيه ١٨٩٧ ص ٥٧٢

المدنى الفرنسى [١] وأن يحال بينه وبين ذلك باجراء من اجراءات البوليس ، كما قضت بأن قرار الابعاد فى هذه الحالة يصبح باطلا .

وقد بقى الخلاف قائماً بالنسبة لحالة المبعد الذى يريد العودة الى فرنسا حتى يكون موجوداً فيها يوم بلوغه سن الرشد وبذلك يستطيع أن يتمسك بالفقرة الرابعة من المادة الثامنة من القانون المدنى الفرنسى [٢] فأصرت الدائرة الجنائية على بقاء قرار الابعاد عقبة تحول دون الانتفاع بنص هذه المادة بعكس الدائرة المدنية حيث ألحت من جانبها على رفع هذه العقبة وزوال قرار الابعاد [٣] .

وقد أخذ المشرع الفرنسى فى ١٠ أغسطس سنة ١٩٢٧ بما جرى عليه قضاء الدائرة الجنائية لمحكمة النقض ، فنص على ألا ينتفع الأشخاص بمزية الحصول على الجنسية الفرنسية بفضل القانون عند بلوغهم سن الرشد إذا كان قد صدر قرار بابعادهم حينما كانوا قاصرين .

ومع ذلك فيرى المسيو « نيبوايه » وجوب الابقاء على هذه المزية بالنسبة للأفراد الذين خولتهم الفقرة الثانية من ملحق معاهدة فرساى حق طلب الجنسية الفرنسية ، إذ الظاهر أنه لا يجوز حرمانهم من هذا الحق باجراء داخلى محض [٤] .

---

(١) وتنص هذه المادة فى فقرتها الأولى على أنه « يجوز لكل من ولد فى فرنسا لأب أجنبي أن يطلب الدخول فى الجنسية الفرنسية خلال السنة التالية لبلوغه سن الرشد بشرط أن يعلن عن رغبته فى التوطن فى فرنسا اذا كان مقيما فيها أو يتعهد بذلك اذا كان مقيما فى الخارج لكن على شرط أن يتوطن بالفعل فى بحر سنة من هذا التعهد » .

(٢) وقد جاء فى هذه المادة « يعتبر فرنسيا كل من ولد فى فرنسا لأجنبي وكان متوطناً فيها وقت بلوغه سن الرشد الا اذا تنازل عن هذه الصفة فى خلال سنة من بلوغه هذه السن وأثبت محافظته على جنسية آبائه بشهادة مستخرجة من حكومته طبقاً للقواعد المرعية فى دولته ، أو اذا قدم شهادة بتأديته الخدمة العسكرية وفقاً للقانون العسكرى فى تلك الدولة ، ويستثنى من ذلك ما نص عليه المعاهدات » .

(٣) وقد وافقت الدائرتان على حل واحد بالنسبة للفرض المذكور فى الفقرة الحادية عشرة من المادة التاسعة من القانون المدنى حيث تنص على أن « يعتبر فرنسيا كل من ولد لأجنبي فى فرنسا ولم يكن متوطنا فيها وقت بلوغ سن الرشد اذا كتب فى قوائم التجنيد وساهم فى عملياتها دون أن يتمسك لاعفائه من ذلك بصفته الاجنبية » فقالتا ان رجوع المبعد لا يكون مشروعا وأن قرار الابعاد لا يسقط الا اذا كان القيد فى قوائم التجنيد ناتجا عن خطأ الادارة نفسها لا عن فعل المبعد .

(٤) راجع موجز القانون الدولى الخاص للاستاذ نيبوايه Niboyet نبذة ٢٤٥ ص ٢٨٥

تلك هى الأحوال التى خولف فيها المبدأ القائل بأن قرار الابعاد يظل دائماً ولا تتحدد آثاره بحسب الزمن ، والذى أشرنا إليه فى صدر هذا البحث .

ويجمل بنا ، قبل البدء فى دراسة هذه الآثار ، أن نشير إلى الصفة الشخصية لقرار الابعاد ، فهو قرار لا يشمل إلا الشخص الذى ذكر اسمه صراحة فيه ، ومن ثم ، فابعاد رب الأسرة لا يؤدى إلى إبعاد أقاربه ، كزوجه وأولاده [١] ، ويسرى هذا القول إلا إذا نص على خلاف ذلك صراحة . وهو ما يجرى عليه العمل فى انجلترا خاصة حتى لا يميل الأجنبي إلى العودة لرؤية أسرته فيرتكب لذلك جريمة مخالفة قرار الابعاد [٢] .

---

(١) راجع شانتر ، ص ٩٤ وبيكير ص ٢٦ اذ يقول : « ان الابعاد عمل فردى لا يشمل من تلقاء نفسه الافراد الذين يعيشون فى كنف المبعد » .

(٢) بين ، ٣٠٨ ، والظاهر انه يجوز الأخذ بهذا الحل فى فرنسا أيضاً ، فابعاد الأجنبي المتزوج فى تلك البلاد قد يؤدى الى ابعاد زوجته وأطفاله ، ويظهر ذلك بوضوح فى حيثيات حكم محكمة استئناف كولمار Colmar فى ٧ يونيه سنة ١٩٣٨ فى قضية مدام كرن Dame Kern اذ جاء فيه « وحيث انه قد ترتب على سلوك الشخص المتزوج من فرنسية ابعاده من فرنسا وتعريض زوجته وأطفاله للابعاد أيضاً ... » انظر المجلة الانتقادية للقانون الدولى ١٩٣٨ ، العدد الثالث ، ص ٤٦٧ . وقد جاء أيضا فى حكم محكمة استئناف باريس فى ١٦ فبراير سنة ١٩٣٨ فى قضية « كونديانتز Kondiants المنشورة فى كلونيه ١٩٣٨ العدد الثانى (مارس — أبريل) ص ٢٩٦ — ٢٩٨ انه من العبث أن يتمسك الشخص بان ابعاده يترتب عليه حرمان زوجته وأولاده الفرنسيين من حقهم فى التوطن ، اذ ان هذا الدفع يتناول أسباب الابعاد ومناسبته لا قانونيته وهو ما لا يجوز للمحاكم أن تناقشه ، قالت المحكمة ، « وحيث ان المدعى يدفع بأن ابعاده يترتب عليه حرمان زوجته وأطفاله من موطنهم فى فرنسا ، مع أنهم فرنسيون ، وحيث أن « كونديانتز » بإثارته هذا الدفع انما يناقش أسباب الابعاد ومناسبته لا قانونيته ، وحيث ان المحكمة لا تستطيع الا أن تقرر ما اذا كان قرار الابعاد قد اتخذ طبقا للقواعد وأعلن اعلانا صحيحا أم لا دون أن تستطيع بحث الاسباب التى أملت اتخاذ هذا القرار الذى يبقى دائما اجراء من اجراءات البوليس والنظام العام ... » .

المبحث الأول

فى آثار الابعاد

يؤدى قرار الابعاد إلى النتائج الآتية :

أولا — استبعاد الأجنبى مباشرة من البلاد .

ثانياً — منعه من دخولها بعد ذلك .

ثالثاً — نتائج أخرى تبعية .

وسنعالج هذه النتائج تباعا مخصصين لكل منها مطلباً على حدة .

المطلب الأول

فى استبعاد الأجنبى مباشرة من البلاد

يبعد الأجنبي أساساً من ديار الدولة المبعدة ، فلا يستطيع ، قانوناً ، أن يجد فى أى جهة من جهاتها مأوى يأوى اليه .

ويجوز ، استثناء ورغم عدم النص على ذلك فى القانون ، أن يبعد الأجنبى من جزء فقط من تلك الديار وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل بأن من يملك الأكثر يملك الأقل .

ولهذا الحل فائدته العملية إذ به تتفادى الدولة المبعدة ما تلجأ اليه الدول الأخرى من منع المبعدين من دخولها كما تتفادى ما قد يحدث من تسليم مستتر . ولهذا فلمديرى الأقاليم المتاخمة للحدود فى فرنسا أن يبعدوا الأجنبى المقيم أو غير المقيم من ناحية Commune من نواحى الاقليم بشرط تصديق وزير الداخلية على ذلك[1] .

ومع ذلك ، فالأخذ بهذا النوع الأخير من الابعاد نادر جداً .

ولا يفوتنا أن نشير بهذه المناسبة إلى ما عليه العمل فى سويسرا ، فابعاد أحد الأجانب بناء على قرار صادر من السلطة المختصة فى إحدى المقاطعات لا ينتج أثره إلا بالنسبة لأراضى هذه المقاطعة ، ومن ثم ، فللمبعد أن يلجأ إلى مقاطعة أخرى من مقاطعات الاتحاد[2] . ويجوز أيضاً فى تلك البلاد أبعاد الأجنبى من إحدى النواحى فقط[3] .

---

(١) كجنان ، ص ٨٩ وبارتلمى ، ص ٦٥

(٢) راجع بحث شانتر فى ابعاد الاجانب فى سويسرا ، كلونيه سنة ١٨٩٤ ، ص ٩٨٤

(٣) انظر كلونيه سنة ١٩٠٣ ص ٤٤٦ ، ومارتينى ص ١٥٠ وهامش ١٠

وتعاقب غالبية التشريعات كل من يخالف قرار الابعاد بأن لم يغادر البلاد أصلا أو كان قد غادرها ثم رجع اليها دون أن يكون من حقه ذلك .

المطلب الثانى

فى منع المبعد من العودة إلى الدولة المبعدة

لايجوز للمبعد أن يعود إلى بلاد الدولة المبعدة ما دام قرار الابعاد لازال قائما لم تلغه تلك الدولة أو توقف تنفيذه . ويعتبر مجرد وجوده فى هذه البلاد ، بعد صدور قرار الابعاد واعلانه إليه ، فى غالب الاحيان جنحة تقع تحت طائلة القوانين الجنائية كما سنبين ذلك حالا في المبحث الثانى من هذا الفصل .

ويشمل اقليم الدولة المبعدة الذى يحرم على الاجنبى الاقامة فيه بحسب القانون الفرنسى ، فرنسا ومقاطعات الجزائر الثلاث والمستعمرات والبلدان التى تحت الحماية ، كما يجوز أن يشمل أيضا البلاد التى تحت الانتداب الفرنسى بشرط ألا يكون المبعد متمتعا بجنسية هذه البلاد .

ويلاحظ أن ما يحرم على الاجنبى المبعد هو دخول بلاد الدولة المبعدة فقط ، فلا يحول إذن قرار الابعاد دون نزوله فى أحد مطارات الدولة وموانيها مؤقتا بمناسبة سفره إلى إحدى الجهات [1] .

المطلب الثالث

فى الآثار التبعية للابعاد

يفقد الاجنبى كل حق فى الاقامة résidence والتوطن domicile بمجرد صدور قرار الابعاد ، إذ يعتبر وجوده فى الدولة المبعدة ، كما قلنا ، جنحة يعاقب عليها القانون . وهذا هو ما يأخذ به القضاء الفرنسى اجمالا [2] ولو أنه خالف هذا المبدأ فى قضيتين فصل فيهما بعكس ما قلناه .

---

(١) انظر بيكير صفحتى ٢٢٦ و ٢٢٧

(٢) راجع دوبوك ، صفحتى ٨٥٤ و ٥٨٥ ، وحكم محكمة النقض الفرنسية فى ٣٠ مارس سنة ١٨٩٨ فى قضية لانج Lang المنشورة فى كلونيه سنة ١٨٩٨ ص ٣٧٠ وحكم محكمة استئناف الجزائر فى ٨ مارس سنة ١٩٠١ فى قضية روزلو Rosello ، دالوز ١٩٠٣ — ٢ — ٤٣٦

أما القضية الأولى فخاصة بالدوق « دوبرنزويك » duc de Brunswick الذى أبعد من فرنسا مع باقي الألمان المقيمين فيها بمناسبة الحرب السبعينية . فلما توفى بعد عشرين سنة من إبعاده ، ثار الخلاف بمناسبة فتح التركة ، هل لا زال محتفظاً بموطنه فى فرنسا رغم إبعاده أم لا ؟ لقد أجابت محكمة النقض الفرنسية على ذلك بالايجاب [١] فأثار حكمها خلافا حاداً بين الفقهاء ، فقال البعض بجواز احتفاظ المبعد بموطنه في الدولة المبعدة رغم إبعاده ، إذ المسألة تتعلق قبل كل شيء بقصد الفرد وبالظروف [٢] كما أبان العلامة بيليه بمناسبة هذا الحكم « اننا بصدد ابعاد ينتج آثاره لمدة مؤقتة فقط ، ولا يتنافى هذا مطلقاً مع احتفاظ المبعد بموطنه فى المكان الذى أكره على مغادرته إلى حين [٣] ».

والحق أن هذه الحجج لا يمكن أن تبلغ منا حد الاقناع ، فقرار الابعاد لازال قائماً لم تلغه الجهات المختصة ، ولا يستطيع المبعد على هذا الأساس أن يتمتع قانوناً بالموطن أوالاقامة فى فرنسا لأن دخول الأراضى الفرنسية محظور عليه وقد قام المبعد نفسه باحترام هذا الحظر بمنتهى الدقة . ومن ثم ، فانا نشاطر بعض الكتاب الآخرين فيما ذهبوا إليه ، بمناسبة تعليقهم على هذا الحكم [٤] مشاطرة تامة حيث يرون « انه من المستحيل القول بأن ألمانيا لم يحصل على إذن بالتوطن فى فرنسا وأبعد منها اثر حوادث ١٨٧٠ — ١٨٧١ يستطيع الاحتفاظ بموطنه الفعلى فى تلك الدولة ، فهو قد غادرها منذ بدء الحرب ولم يعد

---

(١) راجع حكم محكمة النقض فى أول يوليه سنة ١٨٩٥ ، سرى — ١٨٩٦ — ١ — ٢٢٥ . وقد وافق على هذا الحكم فى تعليقه عليه المسيو بيليه كما وافق عليه أيضا مارتينى فى مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩٠٧ ص ١٨٧ . وقد نشر هذا الحكم أيضا فى كلونيه سنة ١٨٩٥ ص ١٠٨٤ مع التعليق عليه بعدم الموافقة .

(٢) انظر ، كجنان ، صفحتى ١١٣ و ١١٤ ، ومارتينى صفحة ١٤١ ، راجع أيضا كلونيه سنة ١٩١٦ ص ١١٧٢ حيث قيل بأن مايميز الموطن هو العلاقة القانونية الموجودة بين الفرد ومكان معين . ولا يشترط أن يكون الموطن فى المكان الذى يقيم فيه الشخص اذ يستحيل على كثير من الأفراد ، كالمحبوسين والمبعدين ، ان يوجدوا فى موطنهم ، وكذلك مما يؤيد هذا الرأى نص المادة ١٦٨ من القانون المدنى الفرنسى حيث تنص على ان « موطن القاصر هو موطن أبيه أو أمه أو وصيه » انظر ترافير Travers نبذة ٧٠١ ص ١٦٥

(٣) راجع ، سرى ، ١٨٩٦ — ١ — ٢٢٥

(٤) راجع كلونيه ١٨٩٥ ص ١٠٨٤

اليها أبدا بعد ذلك . ولو كان مسموحا له بالتوطن فى بادئ الأمر لوجب عليه أن يعود إلى فرنسا ويقيم فيها من جديد ليستعيد موطنه الذى فقده بسبب الحرب ومغادرته للبلاد» .

أما القضية الثانية فخاصة بمسائل العمل واصابات العمال ، فبحسب المادة الثالثة (فقرة ١٦) من قانون ٩ أبريل سنة ١٨٩٨ « يعطى العمال الأجانب ضحايا الحوادث تعويضا كليا يعادل ثلاثة أمثال الايراد المرتب لهم إذا غادروا فرنسا نهائيا » . وقد طبقت هذه المادة فى ظروف كثيرة[١] كما رفض الأخذ بها كثير من الأحكام بالنسبة للمصابين من العمال الأجانب الذين صدر قرار بابعادهم من فرنسا فظلوا مقيمين فيها رغم صدور هذا القرار ، بحجة ان نص المادة الثالثة المذكورة هو نص استثنائى بحت يجب تفسيره تفسيراً ضيقاً[٢] .

هـذا القضاء يمكن أن يوجه إليه نفس النقد الذى وجهناه إلى حكم محكمة النقض فى القضية السالفة ، وزيادة على ذلك فان القول بهذا الرأى يؤدى إلى تشجيع المبعدين على عدم إطاعة قرارات الابعاد ومقاومة تنفيذها لأن من يبق منهم مقيما فى فرنسا يتقاضى مرتباً أكبر ممن أطاع تنفيذ هـذا القرار واحترم الأوامر الادارية الصادرة ضده بمغادرة البلاد .

كذلك يترتب على الابعاد فسخ عقد الايجار الذى يربط المبعد بأحد الملاك بقوة القانون . ولا محل لمطالبة المالك له بالتعويض بناء على هذا الفسخ ، لأن قرار الابعاد ان لم يعتبر طارئا إداريا fait du prince فهو على الأقل قوة قاهرة force majeure تبرئ المبعد من التزامه بدفع التعويض عند فسخ العقد[٣] . ويترتب على الابعاد أيضا

---

(١) راجع على الأخص حكم محكمة استئناف باريس الصادر فى ٣ يناير سنة ١٩٠٣ فى قضية لوكور Le Coeur ، سرى ١٩٠٤ — ٢ — ١٧٨ ودالوز ١٩٠٤ — ٢ — ٩٢ ، وحكم محكمة استئناف نانسى Nancy فى ١٣ يونيه سنة ١٩٠٥ فى قضية شركة لوترنجن — برجبان Lothringen Bergban المنشورة فى مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩٠٧ ص ٥٤٥ وقد وافق على هذا الحل دوبوك ص ٥٨٥

(٢) راجع حكم محكمة ناربون Narbonne فى ٨ نوفمبر سنة ١٩٠٠ ، كلونيه ١٩٠١ ص ١٠٨ ، وحكم محكمة استئناف نانسى Nancy فى ٥ مايو سنة ١٩٠٤ فى قضية فالنس Valence والمنشورة فى مجموعة أحكام نانسى سنة ١٩٠٤ ص ١٤٩

(٣) انظر حكم محكمة استئناف باريس الصادر فى ٢٩ أبريل سنة ١٨٧١ ، سرى ١٨٧٢ — ٢ — ٢٣٨ ، ودالوز ١٨٧٢ — ٢ — ١٥٤ ، راجع أيضا مارتينى ص ١٤٤

اعفاء الزوجة الفرنسية الأصل والتى احتفظت بجنسيتها عند زواجها من أجنبى من أحكام المادة ٢١٤ من القانون المدنى الفرنسى فتبرأ إذن من التزامها بأن تتبع زوجها أينما رحل وحيثما حل [١] وبالمثل فان الابعاد يعتبر سببا فاحشا injure grave فى حق زوجة المبعد يجيز لها أن تطلب الطلاق [٢] .

ولا يفوتنا أن نشير أيضا إلى أن قانون الجنسية الصادر في فرنسا فى أغسطس سنة ١٩٢٧ قد قضى على الخلاف القديم الخاص بمن يكتسبون الجنسية بفضل القانون حيث نص صراحة على أنه لا يحق لمن أبعد منهم أن يتمتع بهذه المزية ولا يصح له أن يرجع إلى فرنسا لاستيفاء الشروط التى يتطلبها القانون وإلا عد مرتكبا لجنحة مخالفة قرار الابعاد . ومع ذلك فقد استثنى هذا القانون الأحوال الخاصة المبينة فى معاهدة فرساى [٣] .

بقيت نقطة أخيرة تتعلق بمسألة رد الاعتبار réhabilitation ، فالمحكوم عليهم من الأجانب يجب أن تتوافر فيهم الشروط اللازمة الخاصة بالاقامة مدة معينة من الزمان حتى يستطيعوا طلب رد اعتبارهم ولا يجوز للمبعدين منهم بأية حال أن يحتجوا بأن قرار الابعاد قد حال بينهم وبين الاقامة هذه المدة [٤] .

---

(١) فى هذا المعنى كجنان ، صفحتى ١١٤ و١١٥ ، وقد جاء فى المادة ٢١٤ من القانون المدنى الفرنسى « يجب على الزوجة أن تسكن مع زوجها وأن تتبعه الى أي مكان يرى من المناسب الاقامة فيه . . . . . » .

(٢) راجع فى هذا المعنى حكم محكمة استئناف كولمار Colmar الصادر فى ٧ يونيه سنة ١٩٣٨ فى قضية مدام كرن ضد كرن Mme Kern C/ Kern .

وقد جاء فى حيثياته « وحيث انه يخلص من خطاب أرسله عمدة بشهيم Bischheim ان كرن Kern الألمانى أبعد من فرنسا فى يونيه سنة ١٩٣٦ ، وحيث ان سلوك الشخص الذى ترتب عليه ابعاده وتعريض زوجته وأولاده لذلك أيضاً يعتبر عملا مهيناً لتلك الزوجة وسباً لها ، وحيث انه يتحتم بناء على هذا تلبية طلب الزوجة فلهذه الأسباب قررت المحكمة ابطال الحكم الصادر وحكمت بالطلاق بين الطرفين بسبب خطأ الزوج وحده » . انظر هذا الحكم فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٨ العدد الثالث ص ٤٦٧

(٣) راجع بارتلمى ، ص ١٦٩

(٤) انظر حكم محكمة النقض الصادر فى ٢٠ يونيه سنة ١٩١٩ وقد أتى به بارتلمى ص ٢١٦

المبحث الثانى

فى جريمة مخالفة قرار الابعاد

تنص تشريعات الدول المختلفة على اعتبار مخالفة قرار الابعاد جريمة تقع تحت طائلة العقاب ، جريمة يعاقب مرتكبها فى غالب الأحيان بالحبس عدة أسابيع على الأقل . وتبدأ تلك العقوبة إجمالا من ستة شهور الى سنة وقد يصل حدها الأعلى عدة سنوات ، فاذا ماقضى المحكوم عليه مدة الحبس وجب عليه مغادرة البلاد ، بل يجوز أيضاً فى بعض الدول أن يساق مخفوراً الى الحدود حتى تتأكد السلطات المختصة من أن قرار الابعاد قد نفذ فعلا .

وتقرر المادة الثانية والعشرون من قرار مجمع القانون الدولى فى جنيف عام ١٨٩٢ معاقبة المبعد لمخالفته لقرار الابعاد إذ تنص على أن « للدولة المبعدة ، حتى تضمن تنفيذ قرارات الإبعاد أن تقوم بمحاكمة ومعاقبة مخالفيها وأن تأمر باقتيادهم الى الحدود عند نهاية مدة العقوبة [١] » .

ولم ينص القانون الفرنسى على عقاب من يخالف قرار الابعاد بصفة دائمة إلا منذ صدور قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ الذى عدل بالمرسوم بقانون الصادر فى ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ ثم ألغى ليحل محله مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ [٢] ، إذ أن قانون ٢٨ « فندمير » من العام السادس للثورة الفرنسية لم ينص على عقوبة ما ، كما لم تنص على ذلك أيضاً المادة ٢٧٢ من قانون العقوبات الفرنسى الصادر فى سنة ١٨١٠ ، صحيح أن المادة الثانية من القانون الصادر فى أول مايو سنة ١٨٣٤ تنص على عقوبة الحبس من شهر الى ستة شهور ، ولكن هذه العقوبة قاصرة على اللاجئين من الأجانب وحدهم [٣] .

---

(١) راجع تقويم مجمع القانون الدولى طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثالث ص ٢٢٣ ، ودوبوك ، ص ٥٨٧

(٢) وقد جاء فى تصريح المسيو دومونتينى مقرر قانون سنة ١٨٤٩ أن الأجنبى المبعد لا يستطيع مخالفة الأمر الصادر ضده بالخروج من البلاد مخافة العقاب ، وقد أثبتت الحوادث وحدها نصيب هذا القول من الصحة . انظر دوبوك ، صفحتى ٥٨٦ و ٥٨٧

(٣) راجع دوبوك ، ص ٥٨٧

هذا فى فرنسا ، أما فى سائر الدول الأخرى فسنرى فى المطلب الثانى من هذا المبحث العقوبات المختلفة التى تنص عليها التشريعات الأساسية فى مادة الابعاد .

ومما تجب ملاحظته أن كثيراً من المبعدين يخالفون قرارات الابعاد ، وخاصة فى فرنسا ، حيث يمكن أن يطلق عليها ، فى الوقت الحاضر بنوع خاص ، أرض المأوى المختار.

فما هى إذن أسباب ذلك ؟ ؟ .

لا شك أن أول هذه الأسباب هو عدم التنفيذ الفعلى لقرارات الابعاد ، نعم تنص غالبية التشريعات ، وخاصة المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ التى حلت محل المادة الثامنة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ فى فرنسا ، على أن المبعد يقاد الى الحدود ، ولكن اذا نظرنا الى المسألة من الناحية العملية لوجدنا أنه يكتفى فى غالب الأحيان بأن يطلب منه مغادرة البلاد وأنه يقوم بتنفيذ ذلك وحده وأن الادارة تراقب هذا التنفيذ مراقبة ناقصة [١] .

وإذا كان الأمر كذلك ، فى فرنسا على الأقل ، فما ذلك إلا لعدم كفاية الاعتمادات المرصودة فى الميزانية لهذا الغرض . فالمبالغ المخصصة للرقابة ضيقة محدودة ، وقد كان ذلك سببا فى امتناع السلطة الادارية عن اقتياد المبعد الى الحدود حتى لا تتحمل مصاريف تسفيره .

ذلك أمر يؤسف له حقا ، فالحكومة ، رغبة منها فى الاقتصاد ، تبخل فى الاعتمادات المخصصة للابعاد والاشراف على تنفيذه تنفيذاً فعلياً مع العلم بأن ادارة السجون تنفق المبالغ الطائلة على الاجانب المحبوسين لمخالفتهم قرارات الابعاد [٢] ، وليس أدل على ذلك من أنه قد حدث مرة أن عوقب أحد الأجانب فى ١٢ مارس

---

(١) راجع بارتلمى ، ص ٥٢ وما بعدها ، ومما يلاحظ أن المادة السابعة من المرسوم الصادر فى ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ لتنظيم الابعاد فى مصر قد وضعت مبدأ أساسيا يمقتضاه أن « للمبعد أن يختار جهة الحدود التى يريد الخروج منها وله أن يقصدها طليقا » ولو أنها تنص على حق وزير الداخلية فى أن يأمر بخفارة المبعد الى الحدود . انظر نص هذه المادة فى الوقائع المصرية الصادرة فى ٢٧ يونيه سنة ١٩٣٨

(٢) راجع بارتلمى ، ص ٢٦٢

سنة ١٩١٠ بالحبس ٢٤ ساعة لارتكابه إحدى الجرائم العادية ثم أبعد بعد خروجه من السجن ولكن الدولة التى قصدها ردته على عقبيه بمجرد وصوله الى حدودها فرجع الى فرنسا مخالفاً قرار الابعاد حيث صدرت ضده العقوبة الخاصة بهذه الجريمة ثم أبعد فى نهايتها فصد مرة أخرى وهكذا دواليك حتى اكتمل عدد الاحكام الصادرة ضده تسعة وعشرين حكما بالحبس لمدد بلغ مجموعها تسع سنوات وثمانية أشهر وواحد وعشرين يوما . أما المصاريف التى صرفتها الدولة عليه طوال هذه المدة فقد بلغت ٢٨٫٣٦٨ فرنكا ، فى حين انها لو أرسلته الى فنتيميل (Vintimille) على حدود الدولة التابع لها لما كلفها ذلك أكثر من ٥٣٫٧٥ فرنكا [١] .

والحق أن « الابعاد إن لم يكن مصحوباً بالترحيل (مع ما يفترضه هذا الاجراء من اهتمام الدولة المبعدة بأمر الأجنبى ليس فقط حتى ماوراء حدودها ، بل أيضاً حتى يصل إلى الدولة التابع لها) فسيكون ضربا من ضروب الخيال [٢] . ذلك لأن ثمة ظروفا كثيرة تحتجز المبعد فى الدولة المبعدة أو تغريه بالرجوع إليها . فهناك ، أولا ، الأجانب المبعدون الذين لا يمكنهم مغادرة البلاد بسبب اتباع « اجراء فريد فى بابه وهو سحب مامعهم من تذاكر الشخصية أو شهادات تانسن عند اعلانهم بقرار الابعاد ، وهى الأوراق الوحيدة التى يمكن التأشير عليها من قنصليات الدول التى يريدون الذهاب إليها [٣] . وهناك ، أيضاً ، بجانب المبعدين الذين لاوطن لهم والذين يردون على أعقابهم أنى ذهبوا [٤] ، أجانب آخرون ضاقت فى وجوههم سبل العيش فحالت الدول الأخرى بينهم وبين دخولها [٥] .

---

(١) راجع قضية « سليتى بانكراتشى » Selliti Pancrace وقد ذكرها « دوندبى دوفابر » فى تقريره الذى رفعه للجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ، أنظر أعمال تلك اللجنة سنة ١٩٣٥ ، طبعة دالوز ص ٥٩ — وقد ذكرها أيضا « فاتو » فى بحثه عن مشكلة الأجانب غير المرغوب فيهم وابعادهم غير المصحوب بالتنفيذ الفعلى ، وقد نشر فى مجلة العلم الجنائى وقانون العقوبات المقارن العدد الثالث (يوليه — سبتمبر) سنة ١٩٣٦ صفحتى ٣٢٠ و ٣٢١

(٢) انظر بارتلمى ، ص ٢٦٣

(٣) انظر دوندبى دوفابر ، ص ٥٦

(٤) فلقد جرت العادة فى الدول المجاورة أن ترفض دخول عديمى الجنسية المبعدين لأنهم غير مرغوب فيهم أو لأنهم مجرمون . راجع دوندبى دوفابر ص ٥٦ — وبارتلمى ، ص ٥٤ وما بعدها .

(٥) راجع « رايموند فاتو » المرجع السابق ، ودوندبى دوفابر ، المرجع السابق .

وبجانب هـذه الطائفة من المبعدين التى أشرنا إليها آنفاً والتى لم يستطع أفرادها أن يغادروا البلاد تحت ضغط الظروف القاهرة — ولا نقصد الاشارة هنا إلى القوة القاهرة بمعناها الضيق الذى سنحدده فى المطلب الثالث لهذا المبحث ، وإنما نشير إلى الظروف القاهرة بالمعنى الواسع الأعم والجارى على الألسنة — يوجد المبعدون الذين لايريدون شد الرحال ، إما لأنهم يعلقون الآمال على إيقاف تنفيذ قرار الابعاد ، أو لأنه تربطهم أواصر الود فتدفعهم إلى البقاء [١] ، أو لأنهم يعضون بالنواجذ على أعمالهم حيث يسهل عليهم الحصول عليها فى الدولة المبعدة . وهـذه الظاهرة الأخيرة بارزة فى فرنسا بنوع خاص ، حيث يصعب إحلال الوطنيين محل الأجانب فى بعض الأعمال بسبب بغض الأولين لهـا [٢] ونظرا لنقص اليد العاملة الوطنية بسبب مذابح الحرب العالمية وهبوط عدد المواليد [٣] ، ولأن أرباب العمل قد يفضلون الأجانب طمعا فى الحصول على اليد العاملة الرخيصة [٤] .

ولا ننسى ، من ناحية أخرى ، القصّر « الذين يصبحون متشردين بمجرد ابعادهم وخاصة إذا كانوا عديمى الجنسية ، كما لا ننسى المبعدات من البنات اللاتى سرعان ما ينخرطن فى سلك الرذيلة وينغمسن فى حمأة الفساد والدعارة ، إذ أن رجوع هؤلاء جميعاً إلى الدولة المبعدة أمر لا شك فيه ولا يمكن تداركه ، وأسباب ذلك كله غير خافية ، فمجرد

---

(١) راجع بارتلمى ، ص ٦٠

(٢) راجع بارتلمى ، ص ٥١

(٣) راجع بارتلمى ص ٤٩ — ٥٢ : والحق أن هذا الاعتبار لم تعد له نفس الأهمية التى كانت له غداة الحرب العالمية ، وليس أدل على ذلك من زيادة عدد المتعطلين من العمال فى فرنسا الآن . ومع ذلك ، ورغم ازدياد البطالة ، فان الحاجة لا زالت ماسة الى اليد العاملة الأجنبية اذ يقول بارتلمى (ص ٥٢) « لا يزال من الواجب علينا حتى الآن أن نستجلب نحو ٧٥٫٠٠٠ عاملا أجنبياً سنوياً رغم البطالة الحالية . ويعلم المبعدون ذلك جيدا ، كما يعلمون أيضاً بغض العمال الفرنسيين لبعض الأعمال ونفورهم منها حيث تترك بعض المزارع ، وخاصة الموجودة منها فى الأقاليم التى خربتها الحرب ، للعمال الاجانب . ويفضل مقاولو البناء هؤلاء العمال على الوطنيين ، كما تكاد تكون اليد العاملة الأجنبية هى وحدها التى تستخدم لبناء الاستحكامات الحربية فى الشرق وفى الشمال الشرق » راجع أيضاً بحث جورج موكو G. Mauco لمشكلة الأجانب فى فرنسا وقد نشره فى مجلة باريس فى ١٥ سبتمبر سنة ١٩٣٥

(٤) انظر بارتلمى ، ص ٥٨

وصولهم إلى بلد يجهلونه كل الجهل وكسبهم العيش فيه بشق النفس وطردهم منه غالبا ، كل ذلك يدفعهم إلى الرجوع إلى هذه الدولة طائعين حيث يأملون دائما أن يتواروا عن الأنظار ويفلتوا من أيادى الباحثين عنهم » من رجال البوليس [١] .

وهناك أخيرا المجرمون العتيدون فى الاجرام والمتشردون العريقون فى التشرد [٢] والذين لا يصلحون لأية حياة اجتماعية متمدينة ، هؤلاء جميعا تأصل الاجرام فى نفوسهم وعزت عليهم الحياة الهادئة فيسرعون الخطى للرجوع إلى أعماق السجون [٣] . ومما يساعد أيضا على ازدياد إجرام المبعدين وتشردهم وجود بعض الأحياء القاصرة على الأجانب فى المدن الكبرى وضواحيها ، أحياء يتخذونها بمثابة مأوى لهم ، صعبة المنال وعرة المسالك لا سبيل لرجال البوليس لبلوغها بل وقد يستحيل عليهم الوصول إليها [٤] .

والحق ، أن ليس هناك من طريق فعال لتخفيض عدد الجرائم التى يرتكبها المبعدون ضد قرارات الابعاد سوى الاقلال من هذه القرارات ، ومن أجل هذا يجب تنظيم مسألة دخول الأجانب فى بلاد الدولة المبعدة [٥] . قال بارتلمى [٦] : « قد يكون هناك طريق لمنع الجرائم إذا أمكن الحد من عدد المرغوب فيهم ، وإذا كان لايجوز أن ينشأ حول الدولة المبعدة سد الصين العظيم فمن المرغوب فيه أن تقوم تلك الدولة بتنظيم خاص يؤدى إلى اختيار الأجانب الوافدين إليها وانتقائهم انتقاء فنياً وعلمياً وطبياً وبوليسياً ، بحيث لا تدخل إلا العناصر المماثلة للوطنيين والقابلة للتجنس فى يوم من الأيام » .

ونحن وإن كنا نوافق على هذا الاختيار ، وقد أشرنا إلى ضرورته فى مقدمة هذا الكتاب ، إلا أننا لا نستطيع أن نعلق دخول الأجانب على احتمال تجنسهم بجنسية الدولة التى دخلوها ، إذ أن ذلك لا ينسجم مع حسن العلاقات الدولية . ومن ثم ، فبقطع النظر عن هذا الاحتمال يجوز للأجنبى أن يدخل الدولة ما دامت توافرت فيه الشروط الموضوعة للاختيار .

---

(١) راجع بارتلمى ، ص ٢٣٧
(٢) بارتلمى ، ص ٥٦
(٣) بارتلمى ، ص ٥٩
(٤) بارتلمى ، ص ٥٨
(٥) داريو ، صفحتى ٢٣٤ و ٢٣٥
(٦) بارتلمى ، صفحتى ٢٦٩ و ٢٧٠

ويمكننا أيضا أن نشير ، في سبيل تقليل عدد الجرائم المرتكبة ضد قرارات الابعاد ، إلى الأخذ بنظام الابعاد المؤقت ، وهو إجراء يشجع المبعدين على تحمله بمنتهى الصبر والاناة ، إذ يعلمون أن رجوعهم بعد حلول الأجل سيكون بطريقة قانونية وذلك خير لهم وأبقى . وفى هـذا السبيل أيضا نستطيع أن نشير إلى نظام الابعاد من جزء معين من إقليم الدولة أو تعيين محل معين للاقامة لغير المرغوب فيهم (١) .

ومن المرغوب فيه فى النهاية أن تقوم الدول بقيد الابعاد فى صحيفة السوابق ، إذ أن ذلك يسهل مقاومة المبعدين المجرمين إلى حد كبير ، وهذا ماسارت عليه فرنسا بالفعل (٢) .

وسنبحث على التعاقب ، بعد إبداء تلك الملاحظات العامة عن جريمة مخالفة قرار الابعاد ، عناصر تلك الجريمة ، وطبيعتها القانونية ، والعقوبات التى نص عليها القانون وموانع العقاب التى يجوز التمسك بها وأخيراً طرق الطعن فى الأحكام الصادرة فيها ، وسيكون ذلك كله فى مطالب أربعة متتالية .

المطلب الأول

فى عناصر جريمة مخالفة قرار الابعاد وطبيعتها القانونية

يعتبر مرتكباً لجريمة مخالفة قرار الابعاد كل من وجد من الأجانب على أرض الدولة المبعدة باختياره رغم صـدور قرار الابعاد ضـده طبقاً للقانون وإعلانه به ، وكان هذا القرار قد نفذ بالفعـل — طبقاً لبعض التشريعات — ولم يكن هناك أى مانع من موانع العقاب .

وسنبحث فى هذا المطلب، أولا، العناصر المكونة لهذه الجريمة مع ملاحظة أننا سنرجئ بعض التفصيلات الخاصة بالموضوع إلى المطلب الثالث لما فى ذلك من تناسق أكثر ووضوح أتم ، وسنبحث ، ثانياً ، الطبيعة القانونية لهذه الجريمة والنتائج التى تترتب عليها .

---

(١) راجع بارتلمى ، صفحتى ٢٤٠ و ٢٤١

(٢) اذ ينص قانون ٥ أغسطس سنة ١٨٨٩ فى فرنسا على ضرورة ذكر قرار الابعاد فى الاستمارة رقم ١

(ا) عناصر جريمة مخالفة قرار الابعاد :

أما عناصر الجريمة فتنحصر فيما يأتى :

١ — أن يوجد الأجنبي المبعد فى أرض الدولة

ويتوافر هذا العنصر بمجرد وجود الأجنبى فى الدولة المبعدة سواء أكان قد غادرها بالفعل تنفيذاً لقرار الابعاد ثم عاد إليها أم لم يغادرها مطلقاً . وقد تقضى بعض التشريعات بخلاف ذلك فتشترط عودة الأجنبى إلى بلاد الدولة المبعدة بعد تنفيذ قرار الابعاد فعلا، أما فيما عداها فتتوافر الجريمة ، لا عند العودة بعد الخروج فقط ، وإنما عند إقامة المبعد (غير المسموح بها) وعدم تنفيذه قرار الابعاد أيضاً [١] .

وقد كان قانون أول مايو سنة ١٨٣٤ فى فرنسا صريحاً فى هذا الصدد ، إذ ينص فى مادته الثانية على عقاب « كل لاجئ أجنبى لم ينفذ القرار الصادر ضده بالخروج من المملكة أو إذا خرج منها وعاد بدون تصريح . . . » .

وقد أتت المادة الثامنة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ — التى حلت محلها المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ مع شىء من التغيير فى اللفظ دون تغيير فى المعنى ومع تشديد العقوبة — بهذا التمييز ضمناً [٢] ، إذ ما المقصود بعبارة « يمتنع عن تنفيذ »

---

(١) كجنان ص ١١٧ ، راجع أيضا موريس ترافير ، صفحتى ١٦٠ و ١٦١ بندة ٦٩٢ والأحكام التى ذكرها فى هامش ١ ص ١٦٠ اذ يقول « ان الجريمة تتوافر عند عودة المبعد الى فرنسا بعد مغادرته اياها وعند عدم مغادرته البلاد أصلا » . غير أن المادة الثالثة (فقرة ثالثة) من قانون ٨ أغسطس سنة ١٨٩٣ التى تجيز الابعاد بواسطة حكم تصدره المحكمة لمدة مؤقتة أو غير محدودة تنص « على عقاب الاجنبى الذى غادر البلاد ثم عاد اليها » ، فهى لا تعاقب الا على حالة واحدة وهى الخروج من أرض الدولة المبعدة بالفعل والعودة اليها من جديد دون اذن .

(٢) اذ جاء فى المادة الثامنة ما يأتى : « يعاقب من امتنع من الاجانب عن تنفيذ الاجراءات المنصوص عليها فى المادة السابقة والمادة ٢٧٢ من قانون العقوبات ، أو اذا عاد الى فرنسا بدون اذن الحكومة بعد خروجه منها . . . » . وتنص المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ على « عقاب كل أجنبى يمتنع عن تنفيذ الاجراءات المنصوص عليها فى المادة السابقة أو المذكورة فى المادة ٢٧٢ من قانون العقوبات أو اذا عاد الى فرنسا من جديد بدون اذن الحكومة بعد خروجه منها . . . » .

قرار الابعاد إن لم يكن غرض المشرع منها معاقبة الشخص أيضاً إذا خالف قرار الابعاد وتهرب من تنفيذه وبقى فى فرنسا ؟! لا نزاع فى هذا التفسير الآن ، فالمادة الثامنة الآنفة الذكر — التى حلت محلها المادة التاسعة الجديدة كما قلنا — تنطبق ، لاعلى الأجنبى الذى سيق بالفعل إلى ما وراء حدود فرنسا ثم عاد إليها فحسب ، وإنما تنطبق أيضاً على الأجنبى الذى أعلن إليه قرار الابعاد ولكنه امتنع عن تنفيذه ولم يعبر الحدود الفرنسية على الاطلاق[1] . وقد أخذت محكمة استئناف باريس[2] بهذا الحل قائلة : « إنه ناتج عن نص القانون وروحه فقد أراد هذا القانون أن يعاقب الأجنبى المبعد فى جميع الأحوال بسبب إقامته فى البلاد الفرنسية رغم قرار الابعاد الذى لايزال قائما » . وقد جاء هذا الحكم معدلا لحكم آخر صدر من محكمة السين يقضى ببراءة المتهم[3] ، مستنداً إلى « أن مجرد إعلام الأجنبى بصدور قرار الابعاد لا يعتبر بمثابة تنفيذ لهذا القرار ومن ثم فلأجل أن يعاقب يجب أن يتبع اجراء الابعاد تنفيذه تنفيذاً فعلياً بابعاده إلى ماوراء الحدود ومنعه من العودة إلى الدولة المبعدة بعد ذلك » .

والحق أن تفسير محكمة السين يعتبر صحيحاً من الناحية الحرفية ولكنه يصطدم مع قصد الشارع الذى لاشك فيه .

---

(١) راجع مارتينى صفحتى ١٤٥ و ١٤٦ — ويجب أن نأخذ بهذا التفسير فى مصر أيضا ، فالمشرع المصرى سنة ١٩٣٨ قد سار على ما أخذ به المشرع الفرنسى فى سنة ١٨٤٩ وسنة ١٩٣٨ اذ نصت المادة الاولى من قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ على أن « يعاقب بالحبس من ١٥ يوما الى ستة أشهر كل من امتنع عن تنفيذ القرار الصادر بابعاده أو دخل مصر بدون اذن الحكومة بعد أن يكون قد غادرها تنفيذا لقرار الابعاد » .

انظر الوقائع المصرية الصادرة فى ٥ سبتمبر سنة ١٩٣٨ رقم ١٠٣ ص ٢ ، وراجع أيضا المذكرة الايضاحية لهذا القانون وهى صريحة فى هذا الصدد .

(٢) انظر حكم محكمة باريس فى ١٣ نوفمبر سنة ١٨٩٧ فى قضية « أليس لايم alice Laim » المنشورة فى دالوز ، ١٨٩٩ — ٢ — ٧٥

(٣) انظر حكم محكمة السين فى ٢٦ يونيه سنة ١٨٩٧ المنشور تحت حكم محكمة باريس فى ١٣ نوفمبر سنة ١٨٩٧ ، دالوز ١٨٩٩ — ٢ — ٧٥

٢ — أن يكون وجود الأجنبي فى الدولة المبعدة اختياريا

يجب أن يكون وجود الأجنبى فى الدولة المبعدة اختياريا حتى يعتبر مرتكباً لجريمة مخالفة قرار الابعاد[١]، فمن الشروط الأساسية التى يتوقف عليها إصدار العقوبة فى هذه الجريمة، كما يقول موريس ترافير، أن تكون عودة المبعد إلى الدولة المبعدة (فرنسا) أو بقاؤه فيها اختياريا[٢].

وعلى هذا الأساس يجب أن تستبعد كافة الأحوال التى يعود فيها الأجنبى الى الدولة المبعدة أو يبقى فيها لظروف خارجة عن إرادته، كأن تمنعه الدولة أو الدول المجاورة من دخولها وتضطره إلى العودة من حيث أتى أو كأن تكون الدولة المبعدة نفسها قد دعته إلى البقاء فيها أو الرجوع إليها. وسنرى ذلك كله فى الفرعين الأول والثانى من المطلب الثالث لهذا المبحث.

ويشترط بعض الفقهاء، علاوة على ما تقدم، ضرورة توافر القصد الجنائى، بمعنى أن المبعد قد سلك مسلكه مع علمه، أو وجوب علمه، بقانونية قرار الابعاد المتخذ ضده[٣].

ويذهب المشرع البلجيكى إلى أبعد من ذلك فيقرر حصانة المبعد إذا عاد إلى بلجيكا تمسكا بجنسيته البلجيكية، بحيث تنتج هذه الحصانة جميع آثارها، حتى ولو لم يثبت ادعاؤه بعد ذلك[٤].

---

(١) دوبوك، ص ٥٨٩

(٢) موريس ترافير نبذة ٧٠٦ صفحتى ١٧٠ و ١٧١، راجع أيضا حكم استئناف باريس فى ٩ ديسمبر سنة ١٩١٤ فى قضية «لبران» aff. Lebrun المنشورة فى مجلة القانون الدولى الخاص سنة ١٩١٦ ص ٢٠٤

(٣) بيكير ص ٢٣١، انظر أيضا موريس ترافير نبذة ٧٠٧ صفحتى ١٧٢ و ١٧٣ حيث يقول بوجوب توافر عنصر القصد الجنائى بالمعنى الفنى المقصود من هذا الاصطلاح حتى يمكن معاقبة الاجنبى المبعد اذا خالف قرار الابعاد.

(٤) راجع بيكير، ص ٢٣٢

٣ — أن يكون قرار الابعاد قانونياً

ويضيق نطاق الشروط الخاصة بقانونية قرار الابعاد بسبب ما تعترف به التشريعات المختلفة فيما يقرب من الاجماع للسلطة التنفيذية من سلطة تقديرية واسعة فى مسألة الابعاد . وقد رأينا مدى هذه السلطة خلال الفصول السابقة .

ففى القانون الفرنسى ، يجب أن تتوافر الشروط الآتية حتى يكون قرار الابعاد قانونيا :

(ا) أن يكون القرار صادرا من الجهات المختصة [١] .

(ب) أن تحترم الاجراءات الشكلية التى يتطلبها القانون وخاصة تلك التى تنص عليها المادة العاشرة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ [٢] .

(ج) أن يكون المبعد أجنبيا [٣] (راجع الفرع الرابع من المطلب الثالث لهذا المبحث) .

وقد يوجد شرط رابع استثنائى فى حالة ما إذا عقدت فرنسا معاهدة مع الدولة التابع لها المبعد إذ يجب عليها فى هذه الحالة أن تحترم الشروط الواردة فيها كما يجب أن تطبقها بالنسبة لرعايا الدول الأخرى التى تتمتع بشرط أولى الدول بالرعاية .

ويتطلب القانون المصرى نفس الشروط ومن ثم فيجب :

(ا) أن يكون قرار الابعاد صادرا من جهة مختصة أى من وزير الداخلية وحده وذلك طبقا للمادة الأولى من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨

---

(١) دوبوك ، ص ٥٩٠ ، فلا جريمة اذا صدر قرار الابعاد من مدير أحد الاقاليم الغير المتاخمة للحدود أو من مديرى الاقاليم المتاخمة وانما ضد أجنبى مقيم (وذلك بالطبع وفقا لقانون سنة ١٨٤٩ اذ نعلم جيدا ان مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ قد استغنى عن هذا الشرط) .

(٢) ويتطلب بعض التشريعات ضرورة القيام ببعض الاجراءات الشكلية الخاصة ، ففى بلجيكا مثلا لابد من تداول مجلس الوزراء فى بعض أحوال الابعاد على الأقل ، وانما لا يعتبر قرار الابعاد باطلا اذا صدر دون أن يذكر فيه حصول هذه المداولة . انظر بيكير ، ص ٢٢٩

(٣) كما يجب أيضاً ألا يكون من الأشخاص الذين ينص القانون على اعفائهم من الابعاد كما تقضى بذلك بعض التشريعات ، راجع بالنسبة لهذا الشروط موريس ترافير ، ص ١٦٢ نبذة ٦٩٧

(ب) وأن يحترم هذا الوزير الاجراءات الشكلية المنصوص عليها فى المواد الثالثة والرابعة والخامسة من نفس المرسوم .

(ج) وأن يصدر قرار الإبعاد ضد الأجنبي وحده وذلك ظاهر من نص المادة الأولى من مرسوم ٢٢ يونيه والمادة الأولى من قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨

وتعفينا التفصيلات التى سبق إبداءها فى هذا الشأن من كل إسهاب جديد ، ويكفى أن نشير إلي ضرورة مراعاة مبدأ عدم جواز تحويل قرار الابعاد إلى تسليم مقنع أو مستتر ، إذ يترتب على مخالفته بطلان قرار الابعاد ومسئولية الدولة المبعدة مدنيا إزاء المبعد ومسئوليتها الدولية إزاء الدولة التابع لها هذا الأخير [1] .

٤ — أن يعلن قرار الابعاد الى المبعد

كذلك يجب أن يكون قرار الابعاد قد أعلن إلى المبعد ، وقد بينا فى الفصل السابق (المطلب الثالث للمبحث الثانى من الفصل الرابع ص ٢٠٦) أهمية هذا الاعلان فمن فاضل القول أن نعود إلى ذلك هنا من جديد .

٥ — أن يكون قرار الابعاد قد نفذ فعلا

ويشترط قليل من التشريعات ضرورة تنفيذ قرار الابعاد فعلا بحيث إذا عاد المبعد بعد ذلك عد مرتكبا لجريمة مخالفة قرار الابعاد .

فى القانون البلجيكى مثلا ، لا بد من تنفيذ قرار الابعاد تنفيذاً تاما حتى إذا وجد المبعد بعد ذلك فى بلجيكا اعتبر مرتكباً لجريمة مخالفة قرار الابعاد « إذ من واجب الحكومة البلجيكية الأساسى أن ترسل المبعد إلى الحدود وأن تمكنه من اجتيازها [2] »، فاذا امتنع المبعد عن تنفيذ قرار الابعاد باختياره فللسلطة أن تقبض عليه بل ولها الحق

---

(١) بيكير صفحتى ١٢٧ و ١٢٨

(٢) بيكير ص ٢٣١

فى أن تحبسه المدة اللازمة لنقله إلى الحدود . وليس هناك من جزاء آخر غير التنفيذ الجبرى على المبعد الذى ظل مقيما فى بلجيكا متجاوزاً المدة الممنوحة له لمغادرة البلاد[١] .

وعلى النيابة العمومية أن تثبت أن الابعاد قد نفذ بالفعل وذلك ، باعتراف المبعد ، أو بمحضر من محاضر البوليس ، أو بشهادة الشهود ، أو حتى بمجرد القرائن ، كأن تثبت أن المبعد قد سافر إلى الحدود فى قطار يقوم مباشرة اليها دون أن يقف فى الأراضى البلجيكية . « ولا يعتبر التنفيذ الفعلى قد حصل إلا إذا عبر المبعد الحدود البلجيكية ودخل أراضى الدولة المجاورة ، فاذا كان قد وصل إلى الحدود فقط ثم منعه رجال بوليس تلك الدولة من دخولها فاضطر إلى العودة إلى بلجيكا فانه لا يعتبر مرتكباً لجريمة مخالفة قرار الابعاد[٢] » .

ولا يسرى هذا القول فى مصر وفرنسا خاصة ، إذ يعتبر المبعد مرتكباً لجريمة مخالفة قرار الابعاد فى هاتين الدولتين ، إذا امتنع عن تنفيذ هذا القرار وبقى فى البلاد فعلا ، أو إذا خرج منها ثم عاد اليها بعد ذلك ، « إذ أن سكوت الإدارة أو اهمالها لا يصح التمسك به لتبرير ارتكاب هذه الجريمة[٣] » .

٦ — أن لا يكون هناك مانع من موانع العقاب

وسنعود إلى بحث هذا الشرط مع شىء من التفصيل فى المطلب الثالث لهذا المبحث .

٧ — أن لا يكون قرار الابعاد قد ألغى قبل ارتكاب الجريمة

وقد رأينا فى مستهل هذا الفصل كيف يلغى هذا القرار ، ويكفى أن نقول إن لهذا الشرط ما يبرره ، إذ لا يصح أن يكون للأعمال التالية لارتكاب الجريمة أى أثر على الصفة الجنائية للفعل المرتكب بل ولا يمكن أن تزول الجريمة التى وقعت قبل هذه الأعمال[٤] .

---

(١) بيكير ص ١٣٤

(٢) بيكير ص ١٣٥

(٣) داريو ، ص ٢٢٨ وموريس ترافير ، نبذة ٦٩٢ صفحتى ١٦٠ و ١٦١

(٤) موريس ترافير ، نبذة ٧٠٨ ص ١٧٣ وهامش ١ ، وانظر أيضا بالنسبة لتأثير التجنس بعد ارتكاب الجريمة نبذة ٧١١ صفحتى ١٧٥ و ١٧٦

(ب) طبيعة جريمة مخالفة قرار الابعاد القانونية :

ليست جريمة مخالفة قرار الابعاد من بين الجرائم المستمرة الكاذبة pseudo-délits continus التى يطلق عليها اليوم اسم الجرائم المستمرة الثابتة délits continus permanents ، وهى جرائم يكون الفعل المعاقب عليه فيها باقياً ومستمراً بغير حاجة إلى مجهود جديد أو إلى إرادة جديدة من جانب الجانى وتخضع دون قيد ولا شرط إلى القاعدة القائلة بعدم جواز معاقبة المجرم على جريمته مرتين Non bis in idem ، وإنما هى من بين الجرائم المستمرة الحقيقية التى أطلق عليها جوس Jousse قديماً والتى لا يزال يطلق عليها حتى اليوم اسم الجرائم المتجددة أو المتعاقبة délits continus successifs التى يكون الفعل المعاقب عليه فيها متوقفاً فى استمراره على تدخل إرادة الجانى تدخلا متتابعاً أو متجدداً . ومن ثم فهى تظل قائمة طالما كانت حالة عدم إطاعة القانون باقية ، وهى ليست مكونة من عدة جرائم ، وإنما هى جريمة واحدة لا تقبل التجزئة شأنها فى ذلك شأن جرائم العادة[1] .

ومجمل القول ، فجريمة مخالفة قرار الابعاد ليست جريمة مؤقتة وإنما هى جريمة مستمرة[2] ، جريمة تظل قائمة مادام المبعد لا زال مقيما فى الدولة المبعدة مخالفاً لقوانينها ، ولا ينتهى ارتكابها ، وبالحرى لا تبدأ مدة التقادم المسقط للدعوى العمومية ، إلا من اليوم الذى يغادر فيه البلاد .

قد يعترض على هذا القول بحجة أن المادة الثامنة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ فى فرنسا ، والتى حلت محلها المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ والتى تقابلها عندنا فى مصر المادة الأولى من قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ ، تتضمن

---

(١) راجع تعليق الاستاذ « هيجنى » Hugueney على حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر فى ٢٠ أكتوبر سنة ١٩٣٢ فى قضية « لاوسين » Laoussine المنشورة فى سيرى ١٩٣٥ — ١ — ٣٣

(٢) راجع حكم محكمة « دواى » Douai فى ٢١ ديسمبر سنة ١٨٩٣ المنشور فى دالوز ١٨٩٤ — ٢ — ٢٥١ وقد علق على هذا الحكم بالموافقة المسيو دسباتيه Despagnet كما علق على حكم محكمة باريس فى ١٣ نوفمبر سنة ١٨٩٧ المنشور فى سيرى ١٨٩٨ — ٢ — ٧٠ وانظر أيضاً بحث الأستاذ هيبير Hubert عن المحاكمة من أجل جريمة مخالفة قرار الابعاد ، وقد نشر فى كلونيه ١٨٩٩ ص ٧٢٤ وما بعدها .

جريمتين لا جريمة واحدة : الجريمة الأولى وهى خاصة بمن يخالف قرار الابعاد فيمتنع عن تنفيذه ، وهذه جريمة مستمرة . أما الثانية فتتعلق برجوع الأجنبى إلى أرض الدولة المبعدة (فرنسا أو مصر) بعد خروجه منها اثر صدور قرار الابعاد ، وهذه جريمة مؤقتة .

غير أن هذا الاعتراض لا يبلغ منا حد الاقناع ، فنحن لا نفهم أولا من الناحية المنطقية لماذا تعتبر الجريمة مستمرة فى حالة امتناع المبعد عن تنفيذ قرار الابعاد وتعتبر مؤقتة إذا أطاع نفس الشخص هذا القرار فخرج من الدولة المبعدة ثم عاد إليها بعد حين [١] .

وأما من حيث نص القانون ، فمن الأهمية بمكان أن نلاحظ أن المادتين التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ فى فرنسا والأولى من قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ فى مصر لا تنصان على جريمتين مستقلتين . حقاً ، إن المادة التاسعة المذكورة تشير إلى من « يمتنع عن تنفيذ الاجراءات المذكورة فى المادة السابقة » ، وتنص المادة الأولى على من « يمتنع عن تنفيذ قرار الابعاد » ، ولكن المشرعين الفرنسى والمصرى أرادا بهذا النص التعميم والاشارة إلى كافة الفروض التى تقع فيها جريمة مخالفة قرار الابعاد ومن بينها دخول الأجنبى المبعد بعد خروجه ، وإذا كان كل منهما قد أشار إلى هذه الحالة الأخيرة بالذات فما ذلك إلا ليبين عدم جواز العقاب إذا رجع المبعد باذن من الحكومة [٢] .

ويضاف إلى هذا وذاك أننا إذا قلنا بأن الجريمة فى حالة رجوع المبعد بعد خروجه تعتبر جريمة مؤقتة فان الدعوى العمومية الخاصة بها تسقط بمرور ثلاث سنوات وذلك أمر يتنافى مع قصد الشارع فى مسألة الابعاد « إذ يجب أن ينتج قرار الابعاد آثاره دائما طالما أنه قائم ولم يصدر قرار بالغائه [٣] ».

---

(١) انظر « ترافير » نبذة ٧١٢ ص ١٧٧

(٢) انظر « ترافير » ، المرجع السابق نبذة ٧١٢ ص ١٧٧

(٣) ترافير المرجع السابق .

ومجمل القول ، فلا نزاع فى اعتبار جريمة مخالفة قرار الابعاد جريمة مستمرة متعاقبة، جريمة تتحلل إلى حالة تتجدد كل يوم .

ويترتب على اعتبار هذه الجريمة كذلك نتائج ثلاث :

النتيجة الأولى :

أن تقادم الدعوى العمومية يبدأ من اليوم الذى تنتهى فيه حالة الاستمرار أى من يوم انتهاء ارتكاب الجريمة ، وبمعنى آخر لا يبدأ التقادم من اليوم الذى عاد فيه المبعد إلى الدولة المبعدة مخالفاً لقانونها ولا من اليوم الذى بدأت فيه إقامته فيها رغم انتهاء المدة المحددة له ليغادرها ورغم حظر الحكومة عليه تلك الاقامة ، وإنما يبدأ من اليوم الذى يطيع فيه قرار الابعاد فيغادر البلاد .

ولا تثير فكرة التقادم صعوبات كثيرة ، فاذا انقضت سنوات ثلاث منذ غادر الأجنبى البلاد وأقام فى الخارج تسقط الدعوى العمومية الخاصة بالجريمة التى ارتكبها وذلك طبقاً للمادة ٦٣٨ من قانون تحقيق الجنايات الفرنسى والمادة ٢٧٤ من قانون تحقيق الجنايات المصرى (المختلط) والمادة ٢٧٦ من قانون تحقيق الجنايات الأهلى .

ومع ذلك فقد تعرض بعض الصعوبات بمناسبة تطبيق هذا المبدأ إذا غادر المبعد البلاد ثم عاد إليها قبل أن تمضى على ذلك السنوات الثلاث ، كأن رجع إليها مثلا بعد خروجه من الدولة المبعدة بسنة ونصف سنة .

فهنا يعرض لنا سؤالان : السؤال الأول ، هل تنقطع مدة التقادم بمجرد رجوع الأجنبى ؟ السؤال الثانى ، هل يعتبر الرجوع جريمة جديدة يعاقب عليها المبعد كما يعاقب على الجريمة السابقة التى لم تسقط لعدم انقضاء المدة المسقطة للدعوى العمومية ؟

إن الاجابة على السؤال الأول لا يمكن أن تكون إلا سلباً ، فاجراءات التحقيق والمحاكمة هى التى تقطع وحدها المدة اللازمة لسقوط الدعوى العمومية[1] .

---

(١) راجع المادتين ٦٣٧ و ٦٣٨ من قانون تحقيق الجنايات الفرنسى والمادتين ٢٨٠ و ٢٨٢ فقرة ثانية من قانون تحقيق الجنايات الأهلى والمادتين ٢٧٥ و ٢٧٧ من قانون تحقيق الجنايات المختلط ، وانظر أيضا كتاب الاستاذ محمد مصطفى القللى فى أصول قانون تحقيق الجنايات ، القاهرة ١٩٣٥ ص ٩٩ وما بعدها .

وأما بالنسبة للسؤال الثانى فانا نجيب عليه طائعين بالايجاب ، إذ « لا يعتبر رجوع الأجنبى الى الدولة المبعدة بمثابة استمرار لعدم تنفيذ قرار الابعاد ، فقد وقفت حالة عدم التنفيذ هذه بمغادرته إياها ، ثم بدأت بفعل جديد وهو رجوعه اليها [١] » ، وفوق ذلك ، فان القول بالرأى العكسى يؤدى بنا الى نتائج غريبة لا يمكن قبولها . فاذا لم يعتبر رجوع الأجنبى الى الدولة المبعدة جريمة مستقلة قائمة بذاتها ، فلا يمكن محاكمته على هذا الرجوع إذا كان قد حدث بعد مضى ثلاث سنوات أو أكثر منذ تركه إياها وانتهاء حالة مخالفة قرار الابعاد السابقة [٢] .

النتيجة الثانية :

ان المبعد يرتكب جريمة جديدة خاصة بمخالفة قرار الابعاد اذا بقى فى الدولة المبعدة بعد محاكمته ، ولا يمكنه أن يدفع بقاعدة « عدم جواز محاكمة الشخص من أجل فعل واحد مرتين » ، ونحن نؤكد ذلك رغم ما ادعاه البعض من أن القاعدة المذكورة قد خولفت استثناء فى هذه الحالة ، وذلك بعد بحثهم للمسألة بحثاً سطحياً . فلا زالت القاعدة قائمة محترمة لم تخالف استثناء كما يقولون ، وكل ما هنالك أنه لا مجال لتطبيقها بالنسبة لحالة الاجرام التى تجددت غداة صدور الحكم الذى اقتصر على تناول الحالة الاجرامية السابقة عليه . وعلى هذا ، يعتبر المبعد ، كما قلنا ، مرتكباً لجريمة جديدة يعاقب عليها ولا يستطيع أن يدفع أثناء محاكمته بحجية الشىء المحكوم فيه كما سنبين ذلك بالتفصيل فى الفرع الخامس من المطلب الثالث الذى سيأتى الكلام عليه حالا .

النتيجة الثالثة :

أنه اذا قام الأجنبى فى بلاد الدولة المبعدة أو دخل فيها ، ولم يكن الفعل المادى الذى أتاه — من إقامة أو دخول — مصحوباً بالقصد الجنائى ، لكنه أطال هذه الاقامة مختاراً فان القصد الجنائى اللازم لامكان محاكمته يتوافر لديه .

---

(١) انظر ترافير ، نبذة ٧١٥ ، صفحتى ١٧٩ و ١٨٠

(٢) راجع ترافير ، نبذة ٧١٥ ، صفحتى ١٧٩ و ١٨٠

وعلى هذا ، يجب أن يحاكم ، لمخالفته قرار الابعاد ، كل مبعد يبقى ويطيل مدة إقامته فى الدولة المبعدة باختياره بعد أن دخل فيها مضطراً ، إما لأنه قد رد على عقبيه من الدول المتاخمة ، وإما لأن الباخرة التى حملته قد رست فى إحدى موانى الدولة المبعدة على غير انتظار ، وإما لأنه كان قد لجأ لهذه الدولة فراراً من الجيوش الأجنبية التى تغزو بلاده [١] .

وهذا الحل له ما يبرره من ناحية العدالة ومن ناحية القانون . فمن ناحية العدالة لا نجد أى سبب يحول دون معاقبة هذا الشخص ابتداء من اليوم الذى أصبحت فيه إرادته حرة ولا يخضع لقوة قاهرة أو إكراه يجرده من تلك الارادة . ومن ناحية القانون يمكننا أن نقيس هذه الحالة على جريمة إخفاء الأشياء المسروقة ، وأن نأخذ بعين الأسباب التى دفعت القضاء [٢] إلى معاقبة الشخص على ارتكاب هذه الجريمة إذا اشترى مالا مسروقا بحسن نية ثم احتفظ به أو باعه لآخر رغم علمه بعد ذلك بأنه مسروق [٣] .

المطلب الثانى

فى عقوبة جريمة مخالفة قرار الابعاد

تختلف العقوبات الجائز تطبيقها على من يرتكب جريمة مخالفة قرار الابعاد شدة باختلاف الدول وبحسب نظرها إليها [٤] .

ومع ذلك فقد اعتبرت كافة التشريعات هذه الجريمة جنحة ونصت على عقابها بالحبس إجمالا .

والواقع من الأمر أنه لا يمكن اعتبارها مخالفة فهى دائما جنحة بالمعنى الضيق Stricto Sensu ، ولهذا سببان : الأول ، أنها تتطلب عنصر القصد الذى لا يحسب

---

(١) راجع ترافير ، نبذة ٧١٤ ص ١٧٨

(٢) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية فى ١٠ أغسطس سنة ١٨٧٨ فى قضية « لوبى » Loupy المنشور فى سيرى ١٨٧٨ والأحكام المنشورة فى هامشه.

(٣) راجع ترافير ، صفحتى ١٧٨ و ١٧٩

(٤) بارتلمى ، ص ١٨٤

له حساب فى المخالفات فى معظم الأحيان[١] . الثانى ، لأن جريمة مخالفة قرار الابعاد يعاقب مرتكبها بعقوبة أشد من العقوبات الخاصة بالمخالفات ، وهى فى فرنسا الغرامة من فرنك إلى خمسة عشر فرنكا حسبما كان عليه العمل قبل الحرب ، (وقد أصبحت هذه الغرامة بعد الحرب من ١١ إلى ١٦٥ فرنكا) والحبس مدة لا تقل عن يوم ولا تزيد على أسبوع أو بالغرامة التى لا تزيد على جنيه مصرى (المادة ١٢ من قانون العقوبات) .

وسنبين الآن بايجاز العقوبات المنصوص عليها فى التشريعات الهامة . ويلاحظ قبل ذلك أن بعض هذه التشريعات لم ينص على الغرامة إلا بصفة استثنائية بحتة ، نظراً لضآلة أثرها من ناحية العقاب[٢] .

ففى مصر ، تنص المادة الأولى من قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ على معاقبة المبعد الذى يخالف قرار الابعاد بالحبس من خمسة عشر يوما إلى ستة أشهر .

وفى فرنسا كانت العقوبة لا تزيد عن ستة أشهر بحسب قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ثم رفع حدها الأدنى فصار ستة أشهر وحدها الأعلى فأصبح سنتين وفقاً لمرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ وأخيراً ارتفع الحد الأعلى إلى ثلاث سنوات بحسب المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨

وفى انجلترا لا تزيد مدة العقوبة العادية على ثلاثة شهور ، وقد تصل إلى إثنى عشر شهراً فى حالة العود .

وفى بلجيكا يعاقب المبعد بالحبس من خمسة عشر يوما إلى ستة شهور ولا يجوز للمحكمة أن تستبدل الغرامة بهذه العقوبة .

---

(١) ذلك لأن معظم المخالفات تعتبر غير عمدية ، ومع ذلك فهناك بعض المخالفات التى تحدث عن قصد وتعمد كمن ينزع أو يمزق عمدا الاعلانات الملصقة على الحوائط بأمر الحكومة (المادة ٣٨٦ من قانون العقوبات المصرى فى فقرتها الثانية) وكمن يلقى عمدا أجساما صلبة أو قاذورات على انسان (المادة ٣٩٢ من قانون العقوبات المصرى) ، راجع دروس الاستاذ شيرون لطلبة السنة الثانية فى العناصر المكونة للجريمة ١٩٣٧/١٩٣٨ صفحتى ٥و٦

(٢) راجع مارتينى ص ١٤٩ و ١٥٠ ، ودوبوك ص ٥٨٧ و ٥٨٨ ، وموسوعة القانون الدولى الجزء الثامن سنة ١٩٣٠ نبذة ٢٦٧ و ٢٧٧ و ٢٨٦ و ٣٤١ و ٣٤٦ و ٣٦٤

وفى البرازيل تبدأ العقوبة من سنة وقد تصل إلى ثلاث سنوات .

وفى كندا يجوز الحكم على المبعد بالغرامة من خمسين ريالا إلى مائة أو بالحبس الذى لا يزيد حده الأعلى على سنة .

وفى إيطاليا ، لا يقل الحد الأدنى للعقوبة عن شهرين ولا يزيد حدها الأعلى على ستة شهور .

وفى لوكسمبرج يحكم بالحبس من خمسة عشر يوما إلى ستة أشهر وبالغرامة من خمسين فرنكا إلى خمسمائة .

وفى سويسرا يحكم على المبعد بالغرامة ، غير أنه يجوز الحكم عليه بالحبس الذى لا يزيد حده الأعلى على سنتين وذلك فى الحالات الخطيرة .

وفى فنزويلا لا تقل العقوبة عن ستة شهور ولا تزيد عن سنة .

وتنص غالبية التشريعات على إبعاد الأجنبى الذى خالف قرار الابعاد من جديد ، بل لقد نص المرسوم بقانون الصادر فى ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ فى فرنسا على إلزام المحاكم بأن تذكر فى حكمها صراحة ، علاوة على الحبس الذى تقرره ، أن الأجنبى يقاد بعد انتهاء مدة العقوبة المحكوم عليه بها إلى الحدود[1] . وقد أعفى المرسوم بقانون الصادر فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ المحكمة من هذا الالتزام ، إذا اكتفت المادة التاسعة منه بقولها « بأن المبعد يقاد إلى الحدود بعد انتهاء مدة العقوبة المحكوم عليه بها » . وكذلك نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون الصادر فى مصر فى أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ على إبعاد المحكوم عليه بعد استيفاء مدة العقوبة .

وتسرى هنا القواعد العامة الخاصة بمدة سقوط الدعوى العمومية والعقوبة ، وهى تختلف باختلاف التشريعات .

---

(١) وقد طبقت محكمة استئناف باريس هذا المرسوم فى حكمها الصادر فى ٤ نوفمبر سنة ١٩٣٧ فى قضية « بالتيس Baltès » المنشورة فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى سنة ١٩٣٨ ص ٥٥ وما بعدها وفى كلونيه سنة ١٩٣٨ ص ٢٩٦ اذ جاء فيه « ان المحكمة تأمر باقتياد « بالتيس » الى الحدود بعد استيفاء مدة العقوبة » .

ويجوز للمحاكم إجمالا أن تستعمل الظروف المخففة [١] ، كما هى الحال فى فرنسا خاصة حيث يستطيع القاضى علاوة على ذلك أن يأمر بايقاف تنفيذ العقوبة بالنسبة للمجرمين المبتدئين [٢] . أما فى مصر فللمبعد أن ينتفع بايقاف التنفيذ ولكنه لا يستطيع الاستفادة من الظروف المخففة ، إذ تنص المادة الثامنة من قانون العقوبات على أن « تراعى أحكام الكتاب الأول من هذا القانون فى الجرائم المنصوص عليها فى القوانين واللوائح الخصوصية إلا إذا وجد فيها نص يخالف ذلك » .

وإيقاف التنفيذ ، من بين المسائل التى تناولها هذا الكتاب فى المادة ٥٥ ومابعدها من قانون العقوبات ، ولم ينص على استثنائه فى قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ الذى يعاقب من يرتكب جريمة مخالفة قرار الابعاد . قد يقال إن الظروف المخففة قد توافرت فيها نفس الشروط الخاصة بايقاف التنفيذ ومن ثم يجب أن ينتفع بها مرتكب جريمة مخالفة قرار الابعاد . ولكن هذا القول مردود فالظروف المخففة المذكورة فى المادة ١٧ من قانون العقوبات قاصرة على الجنايات ولا محل لتطبيقها بالنسبة للجنح والمخالفات نظراً لضعف حدها الأدنى .

ويعتبر القانون الفرنسى الحكم الصادر فى جريمة مخالفة قرار الابعاد سابقة تحسب بالنسبة لعقوبة النفى إلى المستعمرات rélegation ولو أن المادة التاسعة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ التى حلت محل المادة الثامنة من قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ تنص على إبعاد المبعد بعد استيفاء مدة العقوبة . إذ اعتبرت الدائرة الجنائية لمحكمة

---

(١) وكان الحال عكس ذلك بالنسبة لمحاكم الجزائر اذ كان ينص أمر الحاكم الصادر فى ١٤ — ٢٣ يونيه سنة ١٨٤١ على عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر الى سنتين وعلى وجوب مضاعفة المحاكم لهذه العقوبة فى حالة العود ، ولا يجوز بأية حال تطبيق الظروف المخففة . أما الآن فيحكم مسألة الابعاد فى الجزائر مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ الذى حل محل قانون ٣ ديسمبر سنة ١٨٤٩ ومرسوم بقانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ اذ تنص المادة الرابعة عشرة منه على « الغاء كل نص يخالفه وعلى تطبيقه أيضا فى الجزائر » انظر كجنان ص ١٥٠ ومابعدها ، وبارتلمى ص ١٧٧

(٢) انظر حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٢٢ ديسمبر سنة ١٨٩٢ فى قضية تربرو Terpreau المنشورة فى سرى ١٨٩٣ — ١ — ١٠٣ وفى دالوز ١٨٩٣ — ١ — ١٥٧ وقد جرى القضاء على هذا باستمرار .

النقض [١] باطلا الحكم الذى « يرفض تطبيق عقوبة النفى إلى المستعمرات بالنسبة للمبعد الذى خالف قرار الابعاد بحجة أن صفة هذا الأخير كأجنبي تحتم إعادة إبعاده إلى الحدود بعد استيفاء مدة العقوبة » . ولكن بما أن النفى إلى المستعمرات يعتبر عقوبة مؤبدة [٢] فلا يمكن تطبيق الابعاد بالنسبة لهذا الأجنبي المحكوم عليه اللهم إلا إذا عاد إلى فرنسا بعد الافراج عنه أو إعفائه من العقوبة طبقا للمادتين الخامسة عشرة والسادسة عشرة من قانون ٢٧ مايو سنة ١٨٨٥ ، وتتأتى هذه النتيجة إذا كان قد صدر على هذا الشخص فى الوقت نفسه عقوبة مؤبدة أصلية فى جريمة معينة وعقوبة أخرى لمخالفته قرار الابعاد [٣] .

المطلب الثالث

فى موانع العقاب

للجريمة أركان أربعة : الركن الشرعى ، والركن المادى ، والركن الأدبى ، وركن البغى [٤] . وقد سبق أن درسنا الركنين الأولين بالنسبة لجريمة مخالفة قرار الابعاد ، . وسنحاول معالجة الركنين الباقيين الآن .

فمن بين موانع العقاب التى لا يتوافر معها الركن الأدبى أو ركن البغى فى الجريمة مانعان من الأهمية بمكان ويكثر تطبيقهما فى العمل بالنسبة للابعاد . الأول ويتعلق بالاستحالة التى يوجد فيها المبعد فلا يستطيع أن ينفذ قرار الابعاد . والثانى وهو خاص بالحالة التى تصدر فيها الادارة قرار الابعاد ثم تتبعه بقرار آخر يناقضه .

---

(١) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٤ مارس سنة ١٨٨٦ فى قضية لوبودزنسكى Lopodzinski المنشورة فى سرى ١٨٨٦ — ١ — ٣٢٧ وفى دالوز — ١ — ٣٢٧ ؛ انظر أيضا كجنان ، صفحتى ١٢٢ و ١٢٣ وبارتلمى ، صفحتى ٢٠٥ و ٢٠٦

(٢) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٢٦ يونيه سنة ١٨٨٦ فى قضية جوتييه Gauthier المنشورة فى سري ١٨٨٦ — ١ — ٣٩٦ وفى دالوز ١٨٨٦ — ١ — ٣٠٥

(٣) انظر بارتلمى ص ٢٠٦

(٤) راجع جارو — القانون الجنائى الوجيز نبذة ٤٥ ص ٩٣ و ٩٤ ، راجع أيضا الاستاذ شيرون المرجع السابق الصفحة الأولى وما بعدها وراجع أيضا كتاب الاستاذ على بدوى فى الأحكام العامة فى القانون الجنائى الجزء الأول فى الجريمة سنة ١٩٣٨ ص ٩٩ وما بعدها .

أما المانع الأول من موانع العقاب فهو خاص بحالة الاكراه contrainte التى تقترب منها حالة الضرورة état de nécessité وسندرس هاتين الحالتين من حالات التنفيذ المستحيل على التعاقب فى فرعين متتالين .

وسندرس فى فرع ثالث أمر القانون كسبب للاعفاء من العقوبة . وسنعود فى فرع رابع إلى العنصر الشرعى للجريمة من جديد فنبحث مسألة الدفع بالجنسية التى رأينا أن نحتفظ بها فى هذا المكان لسهولة البحث وزيادة الايضاح .

وسنخصص الفرع الخامس والأخير للدفع بحجة الشىء المحكوم فيه .

وسيكون القانون الفرنسى بنوع خاص عماد دراستنا لهذه المسائل جميعاً ، ومع ذلك فسنشير إلى ما تقضى به القوانين الاخرى ، وخاصة القانون المصرى كلما كان هناك محل لذلك .

الفـــرع الأول

فى الإكراه

المثال العملى لحالة الاكراه أن يستحيل على المبعد مغادرة الدولة المبعدة أو يضطر للرجوع إليها لأنه لم يجد له مأوى خارجها . وتلك حالة عديم الجنسية الذى أبعد من دولة فلم تسمح له دولة أخرى بدخوله فيها ، وقد تكون أيضاً حالة اللاجىء السياسى الذى لا يستطيع العودة إلى بلاده حيث سيف الاعدام والعقوبات الصارمة مسلط على رأسه [(١)] .

فاذا رد المبعد من فرنسا على عقبيه ، فان القضاء الفرنسى يعفيه من العقاب ، إذ يرى أن رجوعه لم يكن اختياريا ، وأنه فى عودته قد رضخ للاكراه المنصوص عنه فى المادة ٦٤ من قانون العقوبات [(٢)] . كما أن الحكومة الفرنسية لم تعتبره مخالفاً لقرار الابعاد ، ولم تستغل

---

(١) ومن أمثلة ذلك المادة ٧١ من قانون العقوبات السوفييتى التى تنص على عقاب المهاجرين الروس اللاجئين فى الخارج بالاعدام اذا عادوا الى روسيا ، راجع « دوندى دوفابر » اعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص دالوز ١٩٣٥ ص ٥٤

(٢) وتنص هذه المادة على انه « لاجناية ولاجنحة اذا كان الفعل قد أتاه المتهم تحت اكراه قوة لايستطيع مقاومتها » . ويذهب القضاء البلجيكى هذا المذهب أيضا ، راجع حكم محكمة جنح بروكسل فى ١١ يناير سنة ١٩٣٥ فى قضية ميدزنسكا Miedzinska وقد نشر فى Pasicresie belge سنة ١٩٣٦ العدد الثالث ص ٦٠ ، فقد جاء فيه أنه لاعقاب على الأجنبى بتهمة ارتكابه جريمة مخالفة قرار الابعاد اذا كان قد غادر بلجيكا ولكنه رد على عقبيه بواسطة سلطات الدولة الأجنبية . وعلى النيابة العمومية أن تثبت أنه قد رجع الى المملكة باختياره » . انظر ، مع هذا ، عكس ذلك حكم محكمة « لونيفيل » Lunéville فى ٤ يناير سنة ١٩١١ فى قضية ميبه Meyer وقد ذكرها كجنان فى كتابه ص ١٠٨ هامش ٣ ص ١٠٩

مطلقاً فرصة وجوده فى بلادها بعد طرده منها لتستصدر عليه حكما من الأحكام ، فهناك إذن فى هذا الفرض إكراه مادى physique يستدعى حتما ودون مناقشة [١] تطبيق المادة ٦٤ السابق الاشارة إليها .

غير أن القانون المصرى لم يشر صراحة إلى هذه الحالة ، بل اكتفى بالنص على حالة الاكراه الأدبى ، فما هو الحل الواجب الاتباع إذن عند سكوت النص ؟ إنه من العدل ومن القانون أن يعفى من العقوبة الأجنبي المبعد من الأراضى المصرية والذى وجد فى نفس الظروف التى وجد فيها المبعد من الأراضى الفرنسية فاضطر إلى العودة إلى البلاد المصرية ، فهو فى الواقع قد أجبر ماديا على أن يسلك المسلك الذى سار عليه ، وثمة حالة من حالات القوة القاهرة التى تمحو دون شك المسئولية الجنائية والمدنية [٢] .

والآن ما القول بالنسبة للاكراه الأدبى ؟

إذا أراد المبعد مثلا أن يغادر فرنسا أو مصر فخاف من تهديدات السلطة الأجنبية واضطر إلى البقاء فى إحداها فانه يعتبر فى حالة إكراه أدبى ، إذ أنه مضطر لأن يرتكب على أية حال فعلا يعتبر جريمة سواء أكان ذلك فى نظر القانون الفرنسى أم المصرى وذلك بالعودة أو البقاء فى فرنسا أو مصر ، أم فى نظر القانون الأجنبى أو السلطة الأجنبية التى تحظر عليه إقليمها الذى يريد الذهاب إليه أو استمرار الاقامة فيه . تلك هى حالة الضرورة وهى مشكلة بالغة منتهى الدقة بالنسبة للابعاد ، وسنحاول علاجها فيما يلى :

الفرع الثانى

فى حالة الضرورة

إن هذه المشكلة التى أشرنا إليها فى نهاية الفرع السابق من المشاكل التى يستعصى حلها إذا وضعنا مصلحة الدولة المبعدة ومصلحة الدولة الأخرى التى يلجأ إليها المبعد فى كفتى الميزان ، إذ لا يوجد أى سبب يدعو من ناحية القانون الداخلى إلى ترجيح إحدى

---

(١) راجع درايو ، ص ١٧٨ وترافير ، نبذة ٧٠٦ صفحتى ١٧٠ و ١٧١

(٢) راجع الاستاذ شيرون صفحتى ٥٧ و ٥٨

الكفتين على الأخرى . فمن الأهمية بمكان إذن أن لا تنظر إلى تلك المشكلة بمنظار القانون الداخلى ، بل يجب أن نحملها إلى دائرة القانون الدولى ونحاول حلها على ضوء المبادىء التى يقول بها هذا القانون .

يقضى القانون الدولى العام بالزام كل دولة باحترام حقوق الدول الأخرى ، ومن تلك الحقوق التى لا ينازع فيها أحد حقها فى ألا تسمح لأجنبى يدخل بلادها إذا كان غير مرغوب فيه . ومن ثم ، فليس لأية دولة أن تتخلص من الأجانب المقيمين فيها والذين تعتبرهم غير مرغوب فيهم على حساب دولة أخرى واضرارا بها وذلك بابعادهم إليها دون أن يكونوا من رعاياها .

والحق أن الدولة المبعدة ستضار من جراء استبقاء الأجنبى غير المرغوب فيه ، بل المجرم فى بعض الأحيان ، ولكنها مع ذلك لم تكن تجهل وقت أن سمحت له بدخولها احتمال تعرضها لضرر من هذا النوع ، فعليها إذن أن ترجع إلى وسائلها الخاصة التى تمكنها من وضع الأجنبى فى حالة لا يستطيع معها الاضرار والايذاء دون أن يكون فى ذلك أى مساس بسيادة الدول الأخرى [١] .

ولقد رفض القضاء وبعض الفقهاء الأخذ بما نقول به مدة طويلة من الزمان . ولكن ألا يمكن القول مع الأستاذ «دوندى دوفابر» Donnedieu de Vabres بتطبيق حالة الضرورة (وهى حالة تعفى من العقاب المنصوص عليه فى القانون) على جميع الفروض التى يمكن أن تشغل البال فى هذا الباب ؟ ! ألا إن تلك الحالة تتوافر « إذا دعى المتهم إلى الاختيار بين مصلحتين يحميهما القانون فضحى بفعله المنسوب إليه إحداهما وهى التى يعلق عليها أهمية أقل فى سبيل الأخرى والتى يعطيها أهمية أكبر [٢] » وهذا ما يتأتى هنا من جانب المبعد وله عذره لأنه من المسلم به أن الدولة المبعدة تحرضه أو ترغمه على مخالفة تشريع الدولة التى يحتمل أن يأوى إليها وهو أمر لا يبيحه القانون الدولى .

---

(١) راجع ما سبق أن قلناه فى المطلب الرابع من المبحث الاول للفصل الثالث من هذا الكتاب ص ١٣١ وما بعدها .

(٢) راجع دوندى دوفابر Domnedieu de Vabres ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ ص ١١٠

نعم ، لقد دافع عن الرأى العكسى أحد الفقهاء المبرزين معتقدا بأنه لا يمكن أن يطلب من الدولة المبعدة أن تقبل بأن تضحى لوائحها الخاصة بالبوليس أمام لوائح البوليس القائمة فى الدول الأخرى [١] . ولكن هذا القول رغم وجاهته إنما يقوم على أساس النظر إلى المسألة من ناحية القانون الداخلى البحتة ، وهذا ما يوقعنا فى مأزق لا يمكن الخلاص منه بحال .

أما القضاء فقد رفض ، كما قلنا ، الأخذ بنظرية حالة الضرورة [٢] . وجرت أحكامه فيما عدا النادر منها ، على عقاب المبعد الذى يرتكب جريمة مخالفة قرار الابعاد محتجا بأنه كان من المحال عليه أن يجتاز حدود الدولة التى اختارها مأوى له أو يقيم فيها مادام يحترم تشريعها القائم .

وسند هذا القضاء حجتان : حجة تتعلق بالوقائع ، وحجة مبناها القانون .

أما الحجة الأولى فتتلخص فى أن المبعد قد يوجد أمام صعوبات كبيرة تعوق مغادرته الدولة المبعدة ولكنه لا يوجد على أية حال أمام استحالة حقيقية تحول بينه وبين تركها [٣] .

---

(١) راجع الاستاذ هيجنى Hugueney أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ص ١٠٧ وأنظر أيضا تعليق الاستاذ المذكور على حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٢٠ أكتوبر سنة ١٩٣٢ سرى ١٩٣٥ — ١ — ٣٣ (قضية لاوسين) Aff. Laoussine

(٢) راجع على الأخص حكم محكمة باريس ١٦ يوليه سنة ١٩٣٤ (قضية جاكوفلف) المنشورة فى دالوز ١٩٣٤ — ٢ — ١١٥ وتعليق المسيو « دوندى دوفابر » عليه ، وقد نشر هذا الحكم أيضا مع تعليق عليه فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى ١٩٣٥ ص ١٢٢ وما بعدها . راجع كلونيه ١٩٣٥ العدد الثانى ص ٣٥٠ — ٣٥٢ وقد جاء فى هذا الحكم « ان الصعوبات التى قد تعترض المبعد فى سبيل الخروج من فرنسا ولو كانت جسيمة لا تعتبر قوة قاهرة ولا تكون عقبة كأداء يستحيل تجاوزها حسبما تنص المادة ٦٤ من قانون العقوبات » . راجع أيضا حكم محكمة النقض فى ٨ فبراير سنة ١٩٣٦ فى قضية روزوف Rozoff المنشورة فى دالوز ١٩٣٦ — ١ — ٤٤ وتعليق المسيو « دوندى دوفابر » عليه ، وقد نشر أيضا فى مجلة المعهد القانونى الدولى جزء ٣٥ الصادر فى ٢ أكتوبر سنة ١٩٣٦ ص ٢٩٨ ، وقد جاء فيه « انه لا أساس لطلب المبعد ، الذى من أصل روسى ولا جنسية له ، فى أن يثبت ، تدعيما لادعائه ، بأنه كان فى استحالة تحول بينه وبين الخروج من فرنسا واطاعته لقرار الابعاد ، لأن الدول المتاخمة لفرنسا كافة قد منعته من دخولها . فمثل هذا الاثبات لا علاقة له بالدعوى لأنه لا يرمى الى تبيان أن المبعد كانت أمامه استحالة مطلقة فى سبيل ذهابه الى دولة غير متاخمة » .

(٣) راجع دوندى دوفابر ، أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ص ٥٧

تلك الحجة فاسدة ولا شك إذا كان المبعد عديم الجنسية ، إذ يستحيل عليه أن يحصل على التأشيرة اللازمة لدخوله إحدى الدول الأجنبية حيث ترفض قنصلياتها تباعا منحه إياها، ولذلك فهو يجد نفسه مضطراً ، من أجل احترام القرار الصادر ضده بالأبعاد ولتجنب ما يحتمل أن يصدر ضده من أحكام إذا قام فى الدولة المبعدة ، إلى أن يلجأ لطريق واحدة وهى أن يحاول دخول إحدى الدول المجاورة عن طريق الغش والخـــداع . ومعنى ذلك إنما نحيل النظام الشهير المسمى بالنظام « د » . "Système "D أو نظام التخلص على أى وجه كان إلى مبدأ قانونى[1] ، وعلاوة على ذلك فان التجاء المبعد إلى هذه الطريق لا يحل المسألة وإن كان يزحزحها ويؤجل الفصل فيها إلى حين ، إذ مما لاشك فيه أن الدولة التى ذهب إليها على هذا النحو سوف لا تستقبله استقبالا حسنا أو مقبولا، بل سرعان ما تتخذ ضده ، بمجرد علمها بوجوده فيها ، إلى بعض الإجراءات الشديدة ومن بينها الابعاد .

وأما الحجة القانونية فهى ليست أكثر إقناعا من الحجة السابقة ، إذ ترتكز على مبدأ الفصل بين السلطات وعدم دستورية رقابة السلطة القضائية للقرارات الادارية[2] ، ولا شك أن القول على هذا النحو فيه شىء من الخلط ، فالمحكمة التى ترفض معاقبة الفاعل فى جريمة قضت الضرورة بارتكابها لاتوقف ولا تلغى الاجراء الادارى الذى طلب منها إصدار العقوبة على مخالفيه بل يقتصر دورها على أن تقرر بأنه نظراً للظروف المتعلقة بالوقائع التى حدثت فيها مخالفة قرار الابعاد ترى المحكمة أن هذه المخالفة لا تقع تحت

---

(١) انظر دوندى دوفابر ص ٥٨

(٢) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية سنة ١٩٣٤ فى قضية مافروماتيس Mavromatis ، وقد نشر فى دالوز ١٩٣٥ ١ ٦ — ١١ مع تعليق من المسيو « دوندى دوفابر » ، وقد جاء فيه « بما أن القرار الوزارى الصادر بابعاد أجنبى يعتبر اجراء من اجراءات البوليس والنظام العام التى ليس للمحاكم أن تقدر مناسباتها ولا الباعث عليها ، فالادارة وحدها هى التى لها الحق فى الغائه أو ارجاء تنفيذه وليس للقضاء مطلقا أن يقف فى سبيل استعمالها لهذا الامتياز » ، راجع أيضا حكم محكمة النقض البلجيكية فى ١٩ ديسمبر سنة ١٩٣٥ فى قضية شوماخر Schumacher المنشورة فى جريدة المحاكم ١٩٣٦ رقم ٣٤٤١ ، وفى مجلة المعهد القانونى الدولى جزء ٣٤ — ٢ أبريل سنة ١٩٣٦ ص ٢٧٣ ، وقد جاء فيه « ان مبدأ استقلال السلطات يقف حائلا دون منع السلطة القضائية للسلطة الادارية من تأدية وظائفها » .

طائلة العقاب ، وهذا أمر جد مختلف عن الايقاف أو الالغاء[١] . وعلاوة على ذلك فان هذه الحجة القانونية تناقض حكما صريحاً صدر قبل ذلك من محكمة النقض الفرنسية[٢] ويقضى ، بحق ، « بأن للسلطة القضائية أن تقدر ، قانونا وفعلا ، جميع العناصر المميزة للجرائم الجنائية التى خولها القانون حق النظر فيها ، ولها فى ذلك مطلق السيادة . كما أن لها أن تقدر الظروف التى يقرر القانون فيها أن الفعل مباح وأن هناك موانع تحول دون العقاب » .

لقد انتقد الفقهاء هذا القضاء فيما يقرب من الاجماع ، حيث تمسكوا بالمبدأ المدنى القائل بأن « الانسان لا يلزم بالمستحيل » وبالمثل الجنائى السائر « إن الضرورة لا قانون لها[٣] » ، مقدرين بأنه من الظلم ومما لا يتفق مع القانون أن يحاكم المبعد المخالف لقرار الابعاد فى مثل هذه الظروف . وقد كان لهذا النقد أثره فبدأ القضاء يتحول عن خطته السابقة ، حيث صدر حكمان من محاكم أول درجة ، حكمان يقضيان على النحو الذى يراه الشراح والذى نوافق عليه طائعين[٤] .

لقد بنى هذان الحكمان على أسباب قوية وهما جديران بأن يأخذ بهما القضاء ويسير على منوالهما باستمرار ، وها نحن نثبت حيثياتهما هنا بالتفصيل نظراً لفائدتهما الجلية .

---

(١) دوندبى دوفابر ص ٥٨

(٢) حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٢٢ مارس سنة ١٩٠٧ وقد نشر فى دالوز ١٩٠٨ — ١ — ٣٥٢

(٣) راجع « دوندبى دوفابر ص ٥٧ وبحث المسيو « فيلونتكو » فى ابعاد عديمى الجنسية المنشور فى كلونيه ١٩٣٣ ص ١١٧٨ وما بعدها ، وبحثه أيضا فى ابعاد عديمى الجنسية أمام القضاء وما تجرى الادارة عليه عملا وقد نشر فى كلونيه ١٩٣٧ ص ٦٩٩ وما بعدها .

(٤) ونلاحظ أن القضاء البلجيكى قد جرى على هذا الحل منذ أمد بعيد ، راجع حكم محكمة « جاند » Gand فى ٢١ ديسمبر سنة ١٨٩٨ والمنشور فى الباسيكريزى Pasicrisie ١٨٩٩ — ٢ — ص ٣٧٦ وقد ذكره المسيو فيلونتكو فى بحثه المنشور فى كلونيه سنة ١٩٣٧ ص ٧٠٣ وهامش ١٠ قائلا « واذا كان القضاء البلجيكى قد انساق أخيرا فى الطريق الذى سار فيه القضاء الفرنسى فانه قد عاد الى الفهم الصحيح للمسألة فى حكم محكمة بروكسل فى ١٢ يناير سنة ١٩٣٥ ، ذلك الحكم الذى قضى فيه بالبراءة والذى قيد القضاء منذ ذلك التاريخ » ، راجع فيلونتكو ، كلونيه ١٩٣٧ ، ص ٧٠٤ ، وهامش ٩٢

صدر الحكم الأول من محكمة جنح (Nice) فى ٤ يوليه سنة ١٩٣٥ [1] وقد جاء فى حيثياته ما يأتى :

« وحيث ان « ن » المولود فى .... (بالروسيا) قد قدم للمحاكمة لأنه فى ٢ يوليه سنة ١٩٣٥ قد خالف « بنيس » قرار الابعاد الصادر ضده فى ١٤ أغسطس سنة ١٩٢٣ والمعلن اليه وفقاً للقانون فى ١٥ فبراير سنة ١٩٢٤

وحيث ان « ن » قد ادعى بلسان محاميه أن الجريمة المنسوبة اليه يجب أن تعتبر غير قائمة طبقاً للمادة ٦٤ من قانون العقوبات بسبب الاستحالة القائمة أمامه ، والتى حالت بينه وبين إطاعة قرار الابعاد .

وحيث ان « ن » المولود فى روسيا فى إقليم أصبح بولونيا بعد ذلك يدعى بأنه لا وطن له الآن ، وأن هذه الصفة قد اعترف له بها وزير الداخلية الذى أودع لديه فى ١٧ يناير سنة ١٩٣٥ خطاب القنصلية البولونية العامة فى باريس برفض تسليمه جواز سفر الى بولونيا وأنه لا يمكن أن يحصل على جواز آخر من أية قنصلية من قنصليات الدول الأخرى التى لا يعتبر من رعاياها .

وحيث إن إدارة شرطة باريس قد سلمت إليه بتاريخ ١٨ يناير سنة ١٩٣٥ بأمر من وزير الداخلية جواز أمان Sauf-Conduit ، صالح الاستعمال ذهابا وإيابا لمدة ثلاثة شهور ، للسفر إلى بلجيكا وهولندا ، وأن تسليم هذا الجواز إلى « ن » المبعد يفيد معنى الاعتراف بأنه عديم الجنسية وأنه يستحيل عليه أن يحصل على جواز سفر لا من قنصلية تابعة لدولة أجنبية ولا من الحكومة الفرنسية ، وإن هذا التسليم ليس إلا طريقة عملية تسمح لـ « ن » بالخروج من الأراضى الفرنسية دون أن تضمن له دخول البلاد الأجنبية وفقاً للقانون .

وحيث إن « ن » قد استعمل جواز الأمان المذكور آنفاً ، فدخل بلجيكا فى ١٩ فبراير وأقام فيها حتى ٢٦ منه وأنه أثبت بشهادة من إدارة الامن العام البلجيكية فى هذا التاريخ ، أنه أرسل من جديد إلى الأراضى الفرنسية .

---

(١) انظر قضية ناتانسون Natanson المنشورة فى دالوز ١٩٣٦ — ٢ — ٤٧ ، وفى المجلة الانتقادية للقانون الدولي ١٩٣٦ ، ص ٤٥٥ ، وفى المجلة الجديدة للقانون الدولى الخاص ١٩٣٦ ، ص ١٢٣ ، وفى مجلة المعهد القانونى الدولى ١٩٣٦ جزء ٢٥ ، ٢ أكتوبر سنة ١٩٣٦

وحيث ان « ن » يدعى بأنه قد حاول ، عبثاً ، أن يجتاز حدود دوقية لوكسمبرج وسويسرا وايطاليا ، وحيث انه وإن لم يبين ذلك فمن الثابت لدى المحكمة أنه لو نجح فى تلك المحاولات لمنعته تلك الدول من دخولها وردته إلى فرنسا من جديد .

وحيث انه يستنتج ، فوق ذلك ، من خطاب المسيو « مونتل » Montel نقيب المحامين فى « نيس » أنه قد قام بمساع لدى السلطات المختصة بقصد الحصول على جواز سفر وإن هذه المساعى لم تثمر ولم تكلل بالنجاح .

وحيث ان وجود « ن » فى الأراضى الفرنسية وقت القبض عليه لم يكن إلا نتيجة الاستحالة القائمة فى وجهه والتى تحول بينه وبين الخروج منها لظروف لا دخل لارادته فيها .

فلهذه الأسباب تقضى المحكمة ببراءة « ن » .

أما الحكم الثانى ،فان لم يكن أحسن من الحكم الأول من حيث الشكل والأسلوب ، فهو أكثر وضوحا من ناحية الموضوع وقد صدر من محكمة جنح السين فى ١٤ نوفمبر سنة ١٩٣٦ [1] وهاك الحيثيات .

« وحيث ان « ز » قد قدم للمحاكمة لمخالفته قرار الابعاد الصادر ضده فى ١٣ أكتوبر سنة ١٩٣٢ والمعلن إليه فى ٣١ من نفس الشهر .

« وحيث انه ينتج من أقوال المتهم ومن الاستعلامات الدقيقة التى وردت للمحكمة أن « ز » المذكور كان رعية بولونية ثم فقد جنسيته وأصبح لا وطن له الآن وأنه قد صدر ضده فى ٢٦ أكتوبر سنة ١٩٣٤ حكم بالحبس لمدة ثلاثة شهور لمخالفته قرار الابعاد ، وحكم بالحبس فى ١١ أكتوبر سنة ١٩٣٥ لمدة ستة شهور لمخالفته نفس القرار .

« وحيث ان وجود الأجانب غير المرغوب فيهم فى بلادنا الفرنسية يسبب أشد الأخطار ، إلا أنه يجب أن نبحث عما إذا كان من بينهم أشخاص مبعدون يستحيل

---

(١) راجع حكم محكمة السين فى قضية « زينجر aff. Zynger » المنشورة فى سرى ١٩٣٧ — ٢ — ٤٣ ، وفى المجلة الانتقادية للقانون الدولى ١٩٣٧ صفحتى ١٠٤ و ١٠٥ مع تعليق عليه منشور فى نفس المجلة .

عليهم مغادرة البلاد الفرنسية . وحيث انه من الصفات الأساسية للعقوبة أن تكون مهذبة moralisatrice أى من شأنها حمل المجرم على عدم ارتكاب الجرائم فى المستقبل .

« وحيث انه مما لاشك فيه أن عدداً كبيراً من الاجانب (وخاصة الارمن وبعض البولنديين والروس) الذين أتوا إلى فرنسا بطريق مشروع أو حتى بطرق غير مشروعة ثم أصبحوا بعد ذلك وليس فى استطاعتهم أن يغادروا البلاد حيث لاوطن لهم يأوون إليه فضلا عن تجردهم من جوازات السفر وعدم استطاعتهم الحصول عليها ، أو بعبارة أخرى قد استحال عليهم أن يجتازوا حدود أية دولة أجنبية أخرى ، حيث هذه الحدود مغلقة جميعها أمامهم ومحفورة تماما ، وحيث ان كثيراً من جمهوريات أمريكا الجنوبية قد قفلت هى الأخرى حدودها بعد أن ظلت حقبة من الزمان تقبلهم يدخلون أراضيها ، وانه لهذا قد طلب « ز » عبثاً السفر إلى باراجواى .

« وحيث ان هذا الموقف يعتبر من هذه الناحية معقداً ، إذ فى الواقع لافائدة من تطبيق الفقرة الثانية من المادة الثامنة من قانون ١٣—٢١ نوفمبر وديسمبر سنة ١٨٤٩ التى تقضى باقتياد الاجنبى المبعد إلى الحدود بعد استيفائه مدة العقوبة المحكوم عليه بها لمخالفته قرار الابعاد .

« وحيث ان الاجنبى المبعد ، الذى لاوطن له والذى ليس بيده جواز سفر ، يكون مجرداً وقت خروجه من السجن من كل وسيلة من وسائل السفر ومغادرة البلاد الفرنسية .

« وحيث انه نظراً لعدم وجود نصوص قانونية تنص على إجراءات أخرى يمكن اتخاذها حياله ، فليس أمام المحكمة إلا أن تقضى ، إما بعقاب الاجانب المتهمين الذين تمكنوا من دخول فرنسا ولكنهم لايستطيعون مغادرتها ، وإما أن تقضى ببراءتهم .

« وحيث انه فى حالة الحكم عليهم سيقضون الجزء الاكبر من حياتهم فى السجون إذ أن موقفهم يظل ، هَوَ هُوَ ، يوم خروجهم من السجن كيوم دخولهم فيه ، وإن إيواءهم طوال هذه المدة سيكون على عاتق الممول الفرنسى .

« وحيث ان هذا الحل يصعب قبوله .

« وحيث ان الحكم بالبراءة لا يؤدى من الناحية الاجتماعية إلى الغرض المقصود منه ، ولكن بما أنها فى صدد جريمة من الجرائم التى تقضى بها الضرورة الملجئة التى لا يستطيع المتهم تفاديها ، فان المحكمة وإن لم يعرض أمامها حل أحسن فانها ترى أن الحكم بالبراءة هو الحل الذى يتمشى أكثر من غيره مع القانون .

لهذه الأسباب قضت المحكمة بالبراءة . . . . » .

وقد كان من المتمنى أن تنال نظرية حالة الضرورة ، التى طبقتها كل من محكمتى نيس والسين فى القضيتين السابقتين تطبيقا دقيقا ، حظها فى العمل وأن تتأكد نهائيا إذا سنحت الفرصة أمام المحاكم العليا وخاصة محكمة النقض ، حيث ان ما يجرى العمل عليه فى الوقت الحالى من سياسة عنصرية وما تتبعه معظم التشريعات من النص على فقد الجنسية فى بعض الاحيان بالنسبة لبعض الافراد دون مراعاة ما إذا كانوا قد اكتسبوا جنسية غيرها أم لا ومساهمتها بذلك فى تكوين حالات اللاجنسية والزيادة منها [1] من شأنه أن يقوى الميل نحو هذا الحل بل والأخذ به دائماً .

ومع الأسف فان تطور القضاء الذى أشرنا إليه آنفاً لم يكن إلا سرابا ، فبعد أن قال هذا القضاء قولته فى الحكمين السالفين عاد سيرته الأولى وبقى الحكمان المذكوران من قبيل الاستثناء البحت ، ولم يراع ما نسميه بحالة الضرورة ولم يأخذ بما قاله الفقهاء الأعلام فى هذا الشأن ولم يقم للاعتبارات الواردة فى الحكمين الآنفين وزنا ، تلك الاعتبارات التى دفعت محكمتى نيس والسين إلى الأخذ بالحل العكسى . وقد أكدت

---

(١) راجع كجنان صفحتى ٣٤ و٣٥ ، وقد وافق « بارتلمى » على هذا الحل قبل أن يأخذ به القضاء قائلا « ان المحاكم ، أمام المشكلة الاجتماعية والقانونية اللاجنسية ، تفهم أسباب الاباحة التى يترتب عليها زوال صفة الجريمة فهما ضيقاً ، فهى ترفض بصفة عامة القوة القاهرة التى لا يمكن درءها ، وعلاوة على ذلك فانها تغالى فى تقدير الحالة التى يستطيع فيها المبعد عديم الجنسيه الحصول على اذن بالاقامة ولا يطلب هذا الاذن ، والظاهر أن حالة الضرورة هى التى سيكون لها النصيب الأوفى فى المستقبل » .

هذا القضاء من جديد محكمة استئناف باريس كما أكدته محكمة النقض الفرنسية مرات متعددة[١] .

يخلص مما تقدم أن القضاء الفرنسى قد صمم نهائياً على أن لا يصغى لما قاله الفقهاء ، أو يحسب لمجهوداتهم المدعمة بالأسانيد حسابا ، تلك الأقوال والمجهودات التى كان من مآثرها صدور حكمى محكمة نيس ومحكمة السين . ولا شك أن ذلك معناه أنه لا يمكن تدارك الحال إلا بصياغة التشريع الخاص بالابعاد صياغة كاملة من جديد ، وبذلك يستطاع تجنب التحكم المطلق الذى ارتأيناه والذى لا يجوز التسامح فيه . وعلى الشارع عند قيامه بهذه المهمة أن يراعى أمرين فى هذا الباب : الأول ، أن يحمى الأشخاص الشرفاء (وهم موجودون) ضد قرارات الابعاد الظالمة . الثانى ، أن ينص على إجراءات الأمن الضرورية الواجبة الاتباع بالنسبة لغير المرغوب فيهم الذين ليس فى الامكان ابعادهم فعلا[٢] .

---

(١) راجع فى هذا المعنى حكم محكمة استئناف باريس فى ٣٠ يناير سنة ١٩٣٧ فى قضية « كلدجيان » Keledjian المنشورة فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى سنة ١٩٣٨ ، العدد الثالث ، ص ٤٦٧ وما بعدها ، وقد جاء فيه « ان المحكمة لا تستطيع أن تراقب قراراً نافذ المفعول دون أن تخالف مبدأ الفصل بين السلطات » ، وقد أيدت محكمة النقض هذا الحكم فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٣٧ ، (انظر كلونيه ١٩٣٨ ص ٤٨٥ والمجلة الانتقادية للقانون الدولى سنة ١٩٣٨ ، العدد الثانى ، ص ٢٤٣ وما بعدها) حينما قالت « ان الحكم الصادر ضد أحد اللاجئين الأرمن لمخالفته قرار الابعاد له مايبرره قانوناً حتى ولو دفع بأنه كان أمام قوة قاهرة يترتب عليها استبعاد كل جريمة جنائية ، اذ كان يستحيل عليه مادياً مغادرة البلاد نظراً لعدم حصوله على جواز السفر اللازم ولعدم اعطاء الادارة له الشهادة الخاصة التى نص عليها فى اتفاق ١٩٣٣ الخاص باللاجئين » ، راجع أيضاً حكم محكمة باريس فى ١٦ فبراير سنة ١٩٣٨ فى قضية « كوندياتز » Kondiantz المنشورة فى كلونيه سنة ١٩٣٨ ، ص ٢٩٦ وما بعدها وقد جاء فى حيثياته ما يأتى « وحيث ان « كوندياتز » يدفع أيضاً بأنه كان فى حالة استحالة مطلقة تحول بينه وبين مغادرة البلاد . ولكن حيث ان هذه الاستحالة توجد بشكل أقل فى هذه القضية ، اذ قد اعترف بأنه لاجىء أرمنى وان للاجئين الأرمن أن يرجعوا للهيئة الخاصة التى تعمل فى باريس لتسهيل ترحيلهم الى الشرق ، وان « كوندياتز » لم يثبت للمحكمة بأنه قد قام بهذه الخطوات اللازمة انتظاراً لترحيله . . . » غير أننا اذا تأملنا فى حيثيات هذا الحكم لوجدنا ان المحكمة تقبل دفع المتهم بالاستحالة المطلقة الا أنها تتشدد من ناحية الاثبات فقط .

(٢) راجع تعليقا لأحد الشراح على حكم محكمة باريس الصادر فى قضية بالتيس Aff. Baltès والمنشور فى المجلة الانتقادية سنة ١٩٣٨ ص ٥٧ ، وقد وقع عليه باسم مستعار .

ولقد راعى المشرع الفرنسى أخيراً كل هـذه الاعتبارات وأراد أن يرضى آمال المتطلعين للاصـلاح فتدخل فى ٢ مايو سنة ١٩٣٨ ، ونص فى المـادة الحادية عشرة من المرسوم بقانون الصادر فى هذا التاريخ على إعفاء المبعد الذى يستحيل عليه الخروج من البلاد من العقاب ، كما واجه أيضاً الاصلاح الذى يؤيده الفقهاء فنص أيضاً فى تلك المـادة على حق وزير الداخلية فى الزام هذا المبعد بالاقامة فى أمكنة معينـة تحت رقابة البوليس ، إذ جاء فى هذه المـادة ما نصه أنه « لايخضع لآثار الاجراء المبين فى المـادة الثامنة (أى إجراء الابعاد المعطى لوزير الداخلية ولمديرى الأقاليم المتاخمة للحـدود) كل أجنبى ثبت أنه كان من المستحيل عليـــه مغادرة البلاد الفرنسية ، كما لا يخضع هذا الأجنبى أيضاً للعقوبات المنصوص عليها فى المـادة التاسعة ما دامت هذه الاستحالة باقيـة . غير أن لوزير الداخلية الحق فى أن يلزمه بالاقامة فى الأمكنة التى يحددها ، على أن يراجع رجال البوليس والضبطية فيها فى مواعيد دورية » .

الفرع الثالث

فى إطاعة أمر القانون والسلطة الشرعية

يعفى المبعد من العقاب إذا خالف قرار الابعاد إطاعة لأمر القانون وتلبية لنداء السلطة الشرعية ، وذلك عملا بالمبدأ المنصوص عليه فى قانون العقوبات الفرنسى بالنسبة لجرائم القتل والجرح والضرب[1] .

ومن الواضح أن المقصود بالقانون وبالسلطة هنا ، قانون الدولة المبعدة وسلطتها[2] أما إذا كان قانونا أجنبياً أو إذا كانت السلطة هى إحدى السلطات التابعة لدولة أجنبية فمن المحتمل أن يعفى الأجنبى من الفعل الذى ارتكبه بناء على حالة الضرورة .

---

(١) فقد جاء فى المادة ٣٢٧ من هذا القانون أنه « لا جناية ولا جنحة على المتهم اذا كان القتل أو الجرح أو الضرب قد حصل بناء على أمر القانون والسلطة الشرعية » وليس فى القانون المصرى ما يقابل هذا النص ، ومع ذلك فيمكننا الأخذ بالحل المذكور ارتكانا الى عدم توافر القصد الجنائى.

(٢) بيكير ، ص ٢٣٥

ومن الأمثلة المادية التى تذكر فى هذا الصدد طلب المبعد للتجنيد أو القيام بالخدمة العسكرية وخاصة إذا صدر هذا الطلب من نفس الموظف الذى أعلن قرار الابعاد قبلا كما هى الحال فى قضية فيسيدو Aff. Vicedo التى فصلت فيها محكمة النقض [١] .

ومن أمثلة ذلك أيضاً مايذكره الفقه بخصوص الأجنبى الذى تعهد ، قبل صدور قرار إبعاده ، بالحضور أمام قاضى التحقيق فيما يتعلق بكافة التحقيقات التى تدور معه بسبب ارتكابه جريمة معينة .

ومع ذلك فقد أثار هذا المثال الأخير شيئا من الجدل والنقاش ، فقد اعترض عليه البعض قائلا « بأن المبعد مهما فعل يعتبر مرتكباً لجنحة مخالفة قرار الابعاد ، إذ لم يمكن أمامه سوى أن يطلب إيقاف تنفيذ قرار الابعاد أو تجديد هذا الايقاف الذى كان يحصل عليه قانونا لو أنه طلبه ، وفوق ذلك فانه هو الذى وضع نفسه فى هذا الموقف ، بارتكابه جريمة جنائية تبرر قيام الجهات المختصة بالتحقيق معه فى شأنها [٢] » .

الفرع الرابع

فى الدفع بجنسية الدولة المبعدة

نعود فى هذا الفرع إلى الركن الشرعى لجريمة مخالفة قرار الابعاد ، فنذكر بعض التفصيلات التكميلية بخصوص الشرط القائل بضرورة أن يكون المبعد أجنبياً حتى يكون قرار الابعاد قانونياً ، حيث تتاح لنا فرصة معالجة الدفع الخاص بالجنسية .

فللمبعد أن يتمسك بجنسية الدولة المبعدة وأن يدعى بأن هذه الجنسية ثابتة له وقت اتخاذ قرار الابعاد ضده ، فاذا ثبت ادعاؤه فان قرار الابعاد يصبح غير قانونى . كذلك له أن يتمسك بهذه الجنسية بحجة أنه قد اكتسبها بعد صدور قرار الابعاد فاذا تأكدت حجته يصبح هذا القرار ، حالا ومباشرة ، باطلا ولا أثر له [٣] .

---

(١) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٣ مايو سنة ١٩٠٠ فى قضية فيسيدو Aff. Vicedo المنشورة فى سيرى ١٩٠٢ — ١ — ٢٩٦ ، وفى دالوز ١٩٠٣ — ١ — ٢٨ ، وقد وافق على ماجاء فيه المسيو دوبوك ، صفحتى ٥٨٩ و٥٩٠ ؛ انظر أيضا (ترافير) صفحتى ١٧٢ و١٧٣

(٢) راجع بارتلمى ، ص ١١٠ و١١١ و١١٢ (وهامش ١) وص ١١٥

(٣) انظر بيكير ص ٢٣٥

فاذا دفع المبعد بأنه فرنسى مثلا ، فعلى النيابة العمومية أن تثبت بأنه أجنبى[١] لأن هذه الصفة تعتبر ركنا من أركان الجريمة ، وكذا الحال لو دفع بأنه بلجيكى فعلى النيابة العمومية أن تثبت العكس[٢] . وتتبع نفس القاعدة فى مصر فلو ادعى المبعد بأنه مصرى فلا بد أن تتولى النيابة إثبات صفته الأجنبية فان لم تستطع فلا جناح عليه ووجب على المحكمة أن تقضى ببراءته لأن الجريمة التى قدم للمحاكمة بسببها لم تتوافر كافة أركانها[٣] . أما فى القانون الانجليزى فيقع عبء الاثبات على الشخص ذاته[٤] .

ونضيف فى النهاية أنه لا يصح إثبات الجنسية عن طريق القرائن أو شهادة الشهود أو التمسك بتقرير من تقارير البوليس لأن الاثبات هنا يتعلق بمسألة من مسائل الحالة[٥] .

---

(١) راجع دوبوك ص ٥٩٠ ، انظر أيضا حكم محكمة نيس فى ٦ يناير سنة ١٨٩٣ وقد نشر فى دالوز ١٨٩٣ — ٢ — ٣٤٥ ، وحكم محكمة باريس فى ٣٠ يونيه سنة ١٩٠٥ وقد نشر فى كلونيه ١٩٠٧ ص ٧٣٠ ، وحكم محكمة النقض الفرنسية فى ١٨ مايو سنة ١٩٠٣ وقد نشر فى كلونيه ١٩٠٤ ص ٦٨٩ ، راجع أيضا ترافير جزء ثان نبذتى ٦٩٦ و ٦٩٧ ص ١٦٢

(٢) راجع بيكير ، ص ٨ و ١١ ، راجع أيضا حكم محكمة النقض البلجيكية فى ٢٣ أبريل سنة ١٩٠٠ والمنشور فى Pasicresie belge ، ١٩٠٠ — ١ — ٢١٣ ، وقد جاء فى حيثياته ما يأتى « وحيث ان من عناصر جريمة مخالفة قرار الابعاد الأساسية أن يكون المبعد أجنبى الجنسية وحيث ان الحكم المطعون فيه والحكم الذى أيده لم يقررا وجود هذه الصفة عند الطالب ، فلهذه الأسباب قررت المحكمة نقض الحكم .... » .

(٣) راجع ما ذكرناه آنفا بشأن الدفع بالجنسية المصرية فى الفصل الرابع من هذا الكتاب ، ص ٢٣٩ وما بعدها .

(٤) انظر بين E. Pépin ، ص ٢٣٠

(٥) راجع حكم محكمة نيس الصادر فى ٦ يناير سنة ١٨٩٣ السابق الذكر ، وانظر أيضا تعليق المسيو شارل ديبوى Ch. Dupuis عليه ، وقد نشر هذا التعليق فى دالوز ١٨٩٣ — ٢ — ٣٤٥ انظر أيضا كتاب الدكتور حامد زكى نبذتى ٤٨١ و ٤٨٢ الخاصتين باثبات الجنسية حيث يفرق بين الدول التى تتبع مذهب حق الاقليم ، وتلك التى تتبع حق الدم . أما بالنسبة الأولى فيكفى أن يقدم الشخص شهادة ميلاده وشهادة ميلاد أبيه ، وأما بالنسبة للثانية فيحصل الاثبات عن طريق الحالة الظاهرة بعناصرها الثلاثة : الاسم ، والشهرة ، والمعاملة . ويضيف الأستاذ أيضا أنه يجوز تقديم شهادة باستعمال حق الانتخاب أو بسبق التوظف فى الحكومة وانما هذا لا يكون الا على سبيل القرائن المتروك تقديرها الى المحاكم .

الفرع الخامس

فى الدفع بقوة الشىء المحكوم فيه

جريمة مخالفة قرار الابعاد من الجرائم المستمرة المتعاقبة ، فالحكم الصادر بشأنها من القضاء ، سواء أكان بالبراءة أم بالادانة ، لا يتناول إلا الماضى ولا علاقة له بالمستقبل . والمبعد الذى صدر ضده حكم لمخالفته قرار الابعاد يكون عرضة لمحاكمته من جديد إذا استمر فى مخالفته ، بأن ظل مقيما فى الدولة المبعدة (فرنسا أو مصر مثلا) ولا يمكن أن يعتبر الحكم الصادر أولا بمثابة شهادة أو امتياز بعدم عقابه فى المستقبل .

وليس لهذا المبعد أن يدفع أمام القضاء ، إذا قدم للمحاكمة من جديد ، بقاعدة عدم جواز عقاب الشخص من أجل فعل واحد مرتين non dis in idem اللهم إلا إذا كانت المحكمة الأولى قد فصلت فى قانونية قرار الابعاد ، فان حكمها يمكن الدفع به أمام المحكمة الجديدة إذا حاز قوة الشىء المحكوم فيه .

وينبنى على ذلك أنه « إذا صدر حكم قضائى ضد المبعد لمخالفته قرار الابعاد ، سواء أكان ذلك الحكم بالبراءة أم بالادانة ، ثم استمر مقيما فى الدولة المبعدة (فرنسا أو مصر مثلا) رغم صدور ذلك الحكم فانه يعتبر فى حالة تلبس بالجريمة ، ولا يمكن أن يكون من نتائج استمرار الجريمة اعفاؤه من العقاب فى المستقبل ، وبناء عليه يجب نقض الحكم القاضى ببراءة شخص لأنه سبق الحكم عليه بالبراءة فى فعلة ارتكبها مماثلة للفعلة التى قدم من أجلها أمام المحكمة الثانية » . تلك هى المبادىء التى أكدتها محكمة النقض الفرنسية فى حكم حديث لها [1] ، وقد علق على هذا الحكم بالموافقة الأستاذ « هيجنى » Hugueney أستاذ القانون الجنائى بكلية حقوق باريس قائلا [2] « ان جريمة مخالفة

---

(١) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية فى قضية (لاوسين) Aff. Laoussine المنشورة فى سيرى ١٩٣٥ — ١ — ٣٣ مع تعليق من الأستاذ هيجنى .

(٢) وقد نشر تعليق المسيو هيجنى فى سيرى ١٩٣٥ — ١ — ٣٣ ، راجع ما أسلفناه عن طبيعة جريمة مخالفة قرار الابعاد فى المطلب الأول من المبحث الثانى (ب) من هذا الفصل ، راجع أيضا مارتينى ص ١٦٤ و ١٦٥ حيث يقول (ان الحكم الصادر ضد المبعد لم يكن الا بشأن حالة الاجرام السابقة عليه ، ومن ثم فلا يمكن أن يعفى من العقاب عن حالة الاجرام اللاحقة عليه ، بل ولا يمكن تعليق الحكم الجديد على صدور قرار جديد بالابعاد أو على أمر جديد بالخروج من الدولة) . ويقرب المسيو مارتينى هذه الجريمة من جريمة تقلد النياشين بغير حق ، راجع فى هذا المعنى أيضا ترافير نبذة ٧١٧ ص ١٨٣

قرار الابعاد لا تتكون من عدة جرائم ، فهى ، كجريمة العادة ، تعتبر جريمة واحدة ، وهى وإن تكررت أفعالها إلا أنها تكوّن كُلًّا غير قابل للانفصال ولكن يجوز تجزئة وحدتها إذا قدم المبعد للمحاكمة وصدر بشأنها حكم من الأحكام . ويكاد يقر الجميع ذلك فى حالة الحكم الصادر بالادانة ، إذ من الخطل بل من العار والفضيحة أن يصبح الحكم السابق الصادر بالادانة بمثابة اجازة بعدم العقاب فى المستقبل (انظر حكم محكمة بيزانسون Besançon الصادر فى ٢٤ أكتوبر سنة ١٩٠٤ والمنشور فى مجلة القانون الدولى الخاص ١٩٠٦ ص ٧٣٩) [(١)] ، ولكن ما هو حق فى حالة الادانة هو أيضا عين الحقيقة فى حالة البراءة ، إذ أن حكم البراءة ، كحكم الادانة ، يترتب عليه انقطاع حالة الاستمرار وتجزئتها بحيث تنتهى الحالة الأولى السابقة على الحكم بصدوره وتبدأ حالة جنائية جديدة يترتب على وجودها وجود جريمة جديدة يستحق عليها المبعد العقاب . . . . ذلك هو الحل الذى يحتمه منطق القانون بقطع النظر عن العدالة [(٢)] .

---

(١) وذلك هو ما يأخذ به الفقه والقضاء فى مصر ، فقد قرر القضاء المصرى جواز معاقبة الشخص من جديد ولو أنه سبق الحكم عليه فى نفس الجريمة المستمرة المتعاقبة ، وذلك تطبيقاً للمادة ٢٨٤ عقوبات التى تقول (يعاقب بالحبس أو بغرامة لا تزيد على خمسين جنيهاً مصرياً كل من كان متكفلا بطفل وطلبه منه من له حق فى طلبه ولم يسلمه اليه) . انظر الأحكام العامة فى القانون الجنائى للأستاذ على بدوى ، ١٩٣٨ ، جزء أول ، صفحتى ٦٨ و ٦٩ . راجع أيضا حكم محكمة المنيا الابتدائية فى ١٩ يناير سنة ١٩٣٠ وقد نشر فى المجموعة الرسمية سنة ٣١ رقم ١٤٠ ص ٢٧ ، وحكم محكمة النقض المصرية فى ٧ مايو سنة ١٩٣١ المنشور فى المحاماة السنة ١٢ رقم ١٥٠ ، ص ٢٨٠ ، وفى المجموعة الرسمية سنة ٣٢ رقم ٦٩ ، وحكم محكمة أبى حمص الجزئية فى ٨ مارس سنة ١٩٣٤ وقد نشر فى المحاماة السنة ١٥ رقم ١٧٥ ص ٣٧٨

(٢) ومع ذلك فيميز المسيو ترافير بين الفرضين أى بين سبق الحكم بالبراءة والحكم بالادانة. أما بالنسبة للفرض الأول فقد ميز فيه بين حالتين (١) اذا كان مبنى حكم البراءة هو حق المبعد فى الاقامة فى الدولة المبعدة ، باعتباره من جنسيتها مثلا ، ففى هذه الحالة لا يصح محاكمته لمخالفة قرار الابعاد من جديد (٢) اذا كان أساس الحكم بتبرئة المبعد أن رجوعه الى أرض الدولة المبعدة لم يكن اختياريا ، ففى هذه الحالة يجوز تقديمه للمحاكمة من جديد اذا استمر مقيما فى تلك الدولة ، لان اقامته قد أصبحت اختيارية ، ولأنه قد توافر لديه القصد الجنائى باستمراره على تلك الاقامة (راجع ترافير نبذة ٧١٦ صفحتى ١٨٠ و ١٨١) .

أما بالنسبة للفرض الثانى (حالة الادانة) فقد ميز المسيو ترافير بين حالتين أيضا : (الأولى) وهى التى يقاد فيها المبعد الى الحدود بعد انقضاء مدة العقوبة الأولى ، وهنا يجوز قطعا محاكمته اذا عاد الى مخالفة قرار الابعاد من جديد . (الثانية) وهى الحالة الخاصة ببقاء المبعد فى أرض الدولة المبعدة =

فما الذى يجب أن نستنتجه من ذلك ؟ ؟ يمكننا أن نستخلص ولا شك أنه بعد صدور الحكم النهائى تبدأ جريمة جديدة مستقلة عن الجريمة الأولى ، وأن ما حكم فيه أولا لا علاقة له بما سيحكم فيه من جديد ، ولا أهمية أن تكون الجريمة الجديدة والقديمة من طبيعة واحدة ، بل ولا أهمية أيضا أن يكون قد ارتكبهما نفس الشخص فهما جريمتان منفصلتان ، ولا يغرب عن البال أن حجية الشىء المحكوم فيه ليس لها إلا أثر نسبى فى المسائل الجنائية والمسائل المدنية على حد سواء . ان حكم محكمة النقض ليس حكما ضالا ولا خاطئا وإنما هو حكم يطلق الالحاد وينفر من الضلال الذى وقعت فيه نفس المحكمة فى بعض الأحيان[1] » .

وعلى هذا ، فبمقتضى الصفة النسبية لحجية الشىء المحكوم فيه ، لا مانع من تقديم المبعد للمحاكمة من جديد ولا يمكن أن تقف موانع العقاب ، التى أقرتها المحكمة الأولى وأخذت بها عقبة كأداء فى سبيل تلك المحاكمة ، ذلك هو مايقضى به المنطق القانونى بالرغم مما قد تسببه تلك النسبية من متاعب .

= بعد انقضاء تلك العقوبة دون خروجه منها ، وهنا ثار الخلاف ، فيرى البعض أنه لا محل لعقاب المبعد من جديد « اذ أن جريمة مخالفة قرار الابعاد تعتبر جريمة مستمرة ، وتقرر محكمة النقض ، عملا بالمبدأ القائل بعدم جواز محاكمة الشخص من أجل فعل واحد مرتين ، انه يجب رفض كل محاكمة جديدة اذا كان أساسها بقاء حالة الاجرام (الايجابية أو السلبية) المكونة للجريمة المستمرة أو المتعاقبة والتى كانت موضوعا للمحاكمة الأولى » . حقا ان المبادئ التى تقول بها محكمة النقض صحيحة ولكن النتائج التى استخلصت منها خاطئة ، وقد أبان المسيو ترافير عن ذلك بكل جلاء فقال « ان حالة الاستمرار فى مثل هذه القضية تختفى اذا نفذت العقوبة أو حبس الشخص أو حتى بمجرد القبض عليه ، اذ لا يعتبر المبعد مخالفا لقرار الابعاد ابتداء من اللحظة التى يقبض عليه فيها أو أثناء تنفيذ العقوبة الصادرة عليه ، لأن اقامته فى الدولة المبعدة (الأراضى الفرنسية) تصبح غير اختيارية ولا يمكن أن ينسب اليه أى خطأ فى هذا الصدد ، فاذا أفرج عنه تبدأ مجموعة جديدة من الأفعال .

ومما لا نزاع فيه أن قرار الابعاد له قوة الزامية لا حد لها وان كل مجموعة من الأفعال المرتكبة ضد قرار الابعاد يجوز ، بل ويجب ، أن تعتبر جريمة قائمة ومستقلة عن غيرها من المجموعات . . . . وكل مايجب فى هذا الشأن هو أن يكون هناك فعل يقطع استمرار الجريمة ، كالقبض على المبعد أو تنفيذ العقوبة المقيدة للحرية عليه أو رحيله من البلاد ، ففى هذه الحالة يعاقب المبعد عن السلسلة الأولى من الأفعال وعن السلسلة الجديدة منها باعتبار السلسلتين جريمتين مستقلتين (تستحقان عقوبتين منفصلتين أيضا) انظر ترافير جزء ثان نبذة ٧١٧ ص ١٨١ — ١٨٣

(١) كما حصل ذلك بالنسبة لمزاولة مهنة الطب بغير حق ، راجع حكم محكمة النقض فى ١٨ أبريل سنة ١٨٣٩ فى قضية (جافارينى) Gavarini المنشورة فى سيرى ، ١٨٣٩ — ١ — ٨٨٩

والحق أن القضية التى فصلت فيها محكمة النقض الفرنسية تعطينا مثلا رائعاً ، وخلاصة وقائع تلك القضية أن أجنبياً صدر ضده قرار بابعاده من البلاد الفرنسية فأقام فى الجزائر حيث قبض عليه وقدم لمحاكمته عن جريمة مخالفة قرار الابعاد أمام محكمة « تلمسان » Tlemcen حيث قضت ببراءته لأن قرار الابعاد لايشمل إلا فرنسا دون الجزائر . استمر هـذا الأجنبى بعد ذلك مقيما فى الجزائر معتمداً على حكم البراءة المذكور ، ذلك الحكم الذى لم تطعن فيه النيابة العمومية . ولكن حدث بعد ذلك أن قدم للمحاكمة من جديد أمام محكمة « وهران » Oran ، فدفع أمامها بالشىء المحكوم فيه ، فقبلت المحكمة دفعه وقضت ببراءته . فلما طعن فى هذا الحكم أمام محكمة النقض قضت بنقضه للأسباب التى ذكرتها فى حيثياتها والتى سردناها آنفا .

وإذا كنا نفهم جيداً أن « حالة الضرورة » التى أخذت بها المحكمة الأولى لا تأخذ بها المحكمة الثانية فلا تتقيد هذه بالحكم السابق لتلك ، إذ أننا فى الحقيقة أمام ظروف تتعلق بالوقائع قابلة للتطور والتغيير ، فانه يصعب مع ذلك أن نتصور أن تفسير المحكمة لقرار الابعاد يصبح محلا لتقلبات متعاقبة ، بل ويصعب أيضا أن نتصور أن أوجه الدفاع المستخلصة من عدم قانونية قرار الابعاد والتى أخذت بها المحكمة فى الحكم الأول ترفض الأخذ بها محكمة أخرى بعد عدة شهور . ولهذا رفض القضاء والفقه الذهاب إلى هذا الحد ، مكذبين بذلك المبدأ القائل بعدم جوز الاحتجاج بحجية الشىء المحكوم فيه لأن هذه الحجية ليس لهـا إلا أثر نسبى .

والواقع ان الحكم الذى يعترف بالجنسية الفرنسية للفرد ليس له إلا قوة نسبية[1] ، ومع ذلك فقد قضت أحكام عدة بأن مثل هـذا الحكم له أثره المطلق النهائى ، وأنه لا يجوز محاكمة المبعد الذى اعترف له بالجنسية الفرنسية فى حكم سابق من جديد[2] .

---

(١) انظر موجز القانون الدولى الخاص للاستاذين بيليه ونيبوايه ، نبذة ١٩٦ ، ص ٢٣٨ ، وذلك هو رأى الفقهاء المصريين والقضاء المصرى أيضا ؛ راجع ما كتبناه فى الفصل السابق عن الطعن فى قرار الابعاد عن طريق الدعوى المباشرة ص ٢٢٧ وما بعدها .

(٢) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٢٢ مارس سنة ١٨٨٧ المنشور فى سيرى ١٨٦٧ — ١ — ٣٣٢ وحكمها الصادر فى ٣ يناير سنة ١٨٨٥ المنشور فى سيرى ١٨٨٥ — ١ — ٢٠٠ وفى دالوز ١٨٨٥ — ١ — ٢٧٢ وحكم محكمة أكس Aix فى ١٢ يناير سنة ١٨٩٨ المنشور =

ومن ناحية أخرى ، فقد جرى العمل على « أن تحترم الادارة دائما الأحكام الجنائية التى تصدرها محاكم الجنح ، فلم تبعد مطلقاً أى فرد اعترفت له تلك المحاكم فى أحكامها بالجنسية الفرنسية [1] » .

وكذلك تحترم الإدارة حجية الشىء المحكوم فيه إذا كان المبعد قد برئ لأن قرار الابعاد صدر من جهة غير مختصة ، أو لأن به عيباً شكلياً ، كأن لم يعلن مثلا . ويحتمل أن تسارع فتتخذ قراراً بالابعاد من جديد تغطية للبطلان الذى كشف القضاء عنه .

والحق أن هـذا القضاء ينقصه الانسجام ، بل هو متناقض مع نفسه فى بعض الأحيان . إذ الواقع ، أما أن تكون حجية الشىء المحكوم فيه ذات أثر نسبى ، وذلك كما هو مأخوذ به غالبا ، ومن ثم فيجب على القضاة الذين يعرض عليهم الأمر من جديد أن يفصلوا بدورهم فى مسألة الدفع بالجنسية أو الدفع بعدم الاختصاص ، ولو أن القضاة السابقين قد فصلوا فى هاتين المسألتين قبل ذلك بحيث لا تقتصر مهمتهم على أن يقرروا بأن هذا الدفع أو ذاك كان محل تقدير المحكمة الأولى وأنه تبعاً لذلك لا محل لمحاكمة المبعد من جديد لأن حكم البراءة يقف عقبة فى سبيل هـذه المحاكمة ؛ وإما أن يكون لحجية الشىء المحكوم فيه أثر مطلق فى أحوال معينة ، وذلك متى كانت الظروف الواقعية والقانونية ثابتة قطعاً لا تقبل التغيير (كما هى الحال بالنسبة لتفسير قرار الابعاد أو قانونيته) ، ففى أمثال هذه الحالات ليس للمحكمة الثانية أن تبحث فى موضوع الدفع أو تدرسه بل يجب عليها أن تقتصر على الاشارة إلى الحكم السابق .

والواقع ان هـذا الفرض الأخير يفترض إعادة النظر فى حجية الشىء المحكوم فيه ومراجعة صفتها الأساسية ، ولا نرى غضاضة فى ذلك وهو ما يؤيده بعض الفقهاء ويسلم به .

= فى كلونيه سنة ١٨٩٩ ص ٧٢٤ ، وحكم محكمة مارسيليا Marseille فى ٨ ديسمبر سنة ١٨٩٨ فى قضية جالكو Galco المنشورة فى كلونيه ١٨٩٩ ص ٧٣٠ ، وحكم محكمة نيس Nice فى ١٣ يناير سنة ١٨٩٩ فى قضية سارزوتى Sarzotti المنشورة فى كلونيه ١٨٩٩ ص ٧٢٤ ، راجع أيضا فى هذا المعنى ترافير نبذة ٧١٦ ص ١٨١ ، وحكم محكمة الاستئناف المختلطة فى ٢٤ ديسمبر سنة ١٩٢٩ وقد أشرنا له قبلا فى الفصل الرابع .

(١) راجع داريو ، ص ٢١٥ ومارتينى ص ١٦٣

المطلب الرابع

فى طرق الطعن

طرق الطعن فى الحكم الصادر فى جريمة مخالفة قرار الابعاد هى طرق الطعن العامة فى الأحكام ، ولا تثير هذه الطرق أية ملاحظة خاصة هنا اللهم إلا فيما يتعلق بطلب إعادة نظر الدعوى [١] .

والواقع من الأمر أن طلب إعادة النظر فى الدعوى جائز وممكن فى فرنسا ، وخاصة إذا تمكن المبعد من أن يثبت جنسيته الفرنسية بمناسبة تقديمه للمحاكمة لمخالفته قرار الابعاد من جديد . وإذا تأملنا قليلا ، وجدنا أن هذا الفرض الجديد من الفروض التى تناقض فيها القضاء الذى سبق وان حللناه من قبل ، فحجية الشىء المحكوم فيه هنا تعتبر ذات أثر نسبى ، إذ أن اثبات الجنسية الحقيقية (وهى الجنسية الفرنسية) من شأنه أن يمكن المبعد من أن يطلب إعادة نظر الدعوى [٢] .

ومهما يكن من أمر بالنسبة لهذه المسألة الخاصة ، فان الاعتراف بالجنسية الحقيقية (جنسية الدولة المبعدة) يعتبر واقعة جديدة بالمعنى المقصود فى المادة ٤٤٣ (فقرة رابعة) من قانون تحقيق الجنايات الفرنسى ، واقعة يترتب على ثبوتها زوال جسم الجريمة ، بحيث تنقض محكمة النقض الحكم الصادر فى الدعوى دون إحالتها للنظر فيها من جديد ، ويكون للشخص الذى ثبتت براءته بعد إعادة نظر الدعوى حق المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر ناشىء عن خطأ القضاء وذلك وفقا للمادة ٤٤٦ من قانون تحقيق الجنايات الفرنسى [٣] .

---

(١) راجع بالنسبة لطرق الطعن فى الأحكام فى القانون المصرى مؤلف الأستاذ محمد مصطفى القللى فى أصول تحقيق الجنايات ١٩٣٥ ، ص ٤٠١ — ٥٠٤

(٢) راجع ترافير ، جزء ثالث ، نبذة ١٢٦٧ ، ص ١١٨

(٣) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية فى ٢٢ يناير سنة ١٨٩٨ فى قضية « بيلوزى Pélosi » المنشورة فى سيرى ١٨٩٩ — ١ — ٤٧٣ ، وفى دالوز ١٩٠٠ — ١ — ١٣٧ ، ووكاونيه ١٨٩٨ ص ٧٤٣ ، وحكمها الصادر فى ٦ يوليه سنة ١٨٩٩ فى قضية كزرسكى Czerski المنشورة فى سيرى ١٩٠١ — ١ — ٢٩٧ ، وحكمها الصادر فى ٣١ يوليه سنة ١٩١٣ وقد نشر فى دالوز الدورى ١٩١٥ — ١ — ٣٥ ، وحكمها فى ٢٨ ديسمبر سنة ١٩٢٩ المنشور فى الجازيت Gazette du Palais فى ١١ يناير سنة ١٩٣٠

وها نحن نذكر هنا تطبيقين عمليين للواقعة الجديدة التى تجيز للمبعد طلب إعادة نظر الدعوى ، وقد وردا فى حكمين أخيرين لمحكمة النقض .

أما الحكم الأول فيتعلق بشخص يدعى « كوتشك » Kuczek كان قد قبض عليه لمخالفته قرار الابعاد الصادر ضده والذى أعلن اليه فى ٢٥ مايو سنة ١٩٣٥ ثم قدم للمحاكمة أمام محكمة جنح السين حيث حكمت عليه فى ١٥ يوليه سنة ١٩٣٥ بالحبس لمدة ثلاثة شهور . وقد ظهر بعد ذلك أن الاعلان الصادر لم يكن إعلانا لقرار الابعاد ، ولكنه كان إعلانا من السلطة الادارية برفض الاقامة ، أو بعبارة أخرى أن الادارة كانت قد رفضت طلب « كوتشك » الخاص بتجديد تذكرته الشخصية وأعلنته بهذا الرفض ، اعتبرت محكمة النقض أن من طبيعة هذه الواقعة ، التى كانت مجهولة لدى القضاة فى المحكمة الأولى ، إثبات براءة الشخص المذكور وأبطلت الحكم دون إحالة القضية على محكمة أخرى للنظر فيها من جديد . وقد جاء فى حيثيات حكمها الصادر فى ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٣٦ فى هذا الخصوص ما يأتى [1] :

« حيث ان « كوتشك » (كازيمير) سبق الحكم عليه بالحبس ثلاثة شهور لمخالفته قرار الابعاد الذى أعلن إليه فى ٢٧ مايو سنة ١٩٣٥ ، ولكن حيث انه ينتج من برقية وزير الداخلية فى ٢٠ أبريل سنة ١٩٣٦ أن الاعلان الذى حصل إلى « كوتشك » فى ٢٥ مايو سنة ١٩٣٦ لا فى ٢٧ منه كان بشأن رفض الادارة طلبه فى الاقامة فقط ، ولم يكن هناك أى قرار بالابعاد . وحيث ان هذه الواقعة التى كانت مجهولة لدى القضاة أثناء إصدارهم الحكم على « كوتشك » من طبيعتها أن تثبت براءة هذا الأخير ، وأنه لاشىء يمكن مؤاخذته عليه ، وأن الغاء الحكم لا يترك أى شىء يمكن وصفه جناية أو جنحة . لهذا ، وتطبيقا للفقرة الرابعة من المادة ٤٤٣ من قانون تحقيق الجنايات ، فلا محل للأمر بالاحالة .

---

(١) انظر حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر فى ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٣٦ فى قضية « كوتشك Kuczek » وقد نشر فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٨ ، العدد الثانى (أبريل — يونيه) صفحتى ٢٤٠ و ٢٤١

ولهذه الأسباب قررت المحكمة نقض وإبطال الحكم الصادر فى ١٥ يوليه سنة ١٩٣٥ من محكمة جنح السين ، معتقدة أن هذا الحكم قد صدر عن خطأ ودون حق وترى أنه لا محل لاحالة الدعوى على هيئة أخرى لنظرها من جديد » .

وأما التطبيق الثانى للواقعة الجديدة التى تستحق إعادة النظر فى الحكم الصادر فيتعلق بايقاف التنفيذ ، فقد قبض على أحد المبعدين لمخالفته قرار الابعاد وصدر ضده حكم نهائى بالحبس ، ثم تبين بعد ذلك أن القرار المذكور كان قد أوقف تنفيذه . وقد كانت هذه الواقعة مجهولة من القضاء ومن المبعد ، فاعتبرت محكمة النقض أنها واقعة جديدة يستحق الحكم بسببها إعادة النظر فيه تطبيقا للفقرة الرابعة من المادة ٤٤٣ من قانون تحقيق الجنايات . وقد جاء فى حيثياتها[1] مايأتى « وحيث ان فاتورى Fattori حكم عليه بالحبس لمدة خمسة عشر يوما من محكمة السين فى أول يوليه سنة ١٩٣٥ لمخالفته فى ٢١ يونيه سنة ١٩٣٥ قرار الابعاد الصادر ضده فى ٢٧ مارس السابق والذى أعلن إليه وفقا للقانون فى ٢٩ من نفس الشهر وحيث أنه ثبت من المستندات الرسمية ، بعد صدور حكم محكمة السين المذكور وصيرورته نهائياً ، أن وزير الداخلية قد مد إيقاف التنفيذ الذى سبق منحه للشخص المذكور لمدة ثمانية أيام فى ٢١ مايو ولمدة خمسة عشر يوما فى ٣١ مايو و١٨ يونيه سنة ١٩٣٥ ، وأنه لهذا تعتبر إقامة المحكوم عليه فى فرنسا أنها كانت بناء على ترخيص الحكومة له بذلك ، وأن هذه الواقعة المجهولة من قضاة محكمة السين تعتبر واقعة جديدة تثبت براءة هذا الشخص . وحيث أن الغاء الحكم وفقاً للفقرة الرابعة من المادة ٤٤٣ من قانون تحقيق الجنايات الفرنسى ، لا يترك أى شىء يمكن وصفه جناية أو جنحة ، فلا محل لاحالة الدعوى لهيئة أخرى لاعادة النظر فيها .

فلهذه الأسباب قررت المحكمة نقض حكم محكمة السين الصادر فى أول يوليه سنة ١٩٣٥ بحبس « فاتورى Fattori » لمدة خمسة عشر يوماً لمخالفته قرار الابعاد والغاءه وترى أنه لا محل للاحالة » .

---

(١) راجع حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر فى ٨ يناير سنة ١٩٣٨ فى قضية « فاتورى Fattori » المنشورة فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص ١٩٣٨ ، العدد الثانى (ابريل — يونيه) ؛ صفحتى ٢٤٢ و ٢٤٣

أما فى القانون المصرى فلا توجد تلك الواقعة الجديدة التى بمقتضاها يجوز التقدم لمحكمة النقض بطلب اعادة النظر فى الدعوى ، فقد حصرت الحالات الثلاث التى يجوز فيها ذلك فى المادتين ٢٣٣ و٢٣٤ من قانون تحقيق الجنايات الاهلى والمادتين ٢٧٥ و ٢٧٦ من قانون تحقيق الجنايات المختلط ، إذ جاء فى المادة ٢٣٣ أهلى مايأتى : « اذا صدر حكمان على شخصين أو أكثر أسند فيهما لكل شخص الفعل المسند للآخر جاز لكل من أعضاء النيابة العمومية وأولى الشأن فى الحكمين المذكورين أن يطلب فى أى وقت كان الغاءهما من محكمة النقض والابرام ، اذا كان بينهما تناقض بحيث يستنتج من أحدهما دليل على براءة المحكوم عليه فى الآخر وتقديم هذا الطلب يوقف التنفيذ ، واذا حكمت المحكمة بقبوله تحيل الدعوى على محكمة ابتدائية تعينها فى حكمها » .

أما الحالتان الأخريان فقد نصت عليهما المادة ٢٣٤ أهلى المقابلة للمادة ٢٧٦ مختلط إذ قالت « يجوز أيضا طلب الغاء الحكم اذا حكم على متهم بجناية قتل ثم وجد المدعى قتله حيا وإذا حكم على واحد أو أكثر من شهود الاثبات بسبب تزوير فى شهادة بشرط أن يرى فى هذه الحالة الأخيرة لمحكمة النقض والابرام أن شهادة الزور قد أثرت على فكرة القضاء » .

ولا يمكن أن تتصور أن يكون طلب اعادة النظر بالنسبة لمادة الابعاد مبنيا على الوجهين الاخيرين ، وإن أمكن أن تتصور الحالة الأولى ، فاذا صدر حكم من محكمة الجنح بشأن جريمة مخالفة قرار الابعاد ضد شخص معين ثم صدر حكم آخر عن نفس الجريمة ولمخالفة نفس القرار ضد شخص آخر ، وكان هذا القرار قد صدر ضد أحدهما فقط فالحكم على أحدهما لا يتفق مع الحكم على الآخر ويدل دلالة صريحة على براءة أحدهما . ومن ثم فيجوز للنيابة العمومية ، ولمن يهمه الأمر ، أن يتقدم لمحكمة النقض طالبا اعادة النظر ، وللمحكمة أن ترفض الطلب أو تقبله على حسب الأحوال . فاذا قبلته ، اما أن تأمر باحالة القضية الى هيئة أخرى تفحصها من جديد ، واما أن تفصل هى فيها من تلقاء نفسها فاذا أمرت بالغاء الحكم وترتب على ذلك براءة الطالب فليس له أن يطالب بتعويض عما أصابه من ضرر ناجم عن خطأ القضاء ، وذلك عكس ما هو مقرر فى القانون الفرنسى [1] .

(١) راجع كتاب الأستاذ القللى ص ٥٠٤

الفصل السادس

خاتمـــة

يجمل بنا الآن ، وقد انتهينا من دراسة نظام الابعاد فى القانون الدولى وفى القانون الداخلى المقارن ، أن نجمع الانتقادات الموضوعية التى يمكن توجيهها الى النظام الحالى باختصار وأن نبحث نظام الابعاد الذي نرجو أن يأخذ مكانه فى التشريع الوضعى للدول المختلفة وخاصة فى مصر .

والظاهر أولا أن مشروعية الابعاد لايمكن أن تكون محل نزاع أو أن يعاد فيها البحث من جديد ، وقليلون حقا من يناقشون هذا الامر أو يجادلون فيه[1] ، ومع ذلك فيجب أن نلاحظ انه بالنسبة لنفس الفعل المرتكب يتمتع الوطنى بكافة الضمانات ، فلا تجوز معاقبته الا بمقتضى قانون . أما الاجنبى فيجوز ابعاده بعد حبسه احتياطيا فى بعض الاحيان . حقا ، ان الابعاد اجراء من اجراءات البوليس ، لاعقوبة من العقوبات التى يجب أن ينص عليها القانون ، ولـكنه على أية حال ليس أقل قسوة من العقوبة بل ان هذه القسوة قد تكون أشد فى بعض الاحيان[2] .

ولـكن هل معنى ذلك انه يجب أن نهجر النظام المرن لاسباب الابعاد ونأخذ بالنظام الجامد ؟ اننا لانعتقد فى صحة الاخذ بهذا النظام الاخير ، فقد بينا ، من الناحية النظرية والفقهية ، أن تغيير النظام المرن واحلال النظام الجامد محله فيه تعريض لحق الدولة الاساسى فى الصيانة والبقاء للخطر ، ذلك لأن عين الفعل الذى يرتكبه الوطنى ليست له

---

(١) انظر كجنان ، ص ٣٣٤ ، اذ يقول « اذا ارتكب الأجنبى جريمة فيجب معاقبته عليها دون أن يكون الحكم الصادر ضده مصحوبا بالابعاد لأن فى ذلك خرقا للقاعدة القائلة بعدم جواز معاقبة الشخص من أجل فعل واحد مرتين Non bis in idem ، فاذا لم يخالف الأجنبى قانون العقوبات بل خالف قانونا أدبيا غامضا ، فلا محل لابعاده اذ ليس للابعاد من معنى هنا سوى بغض الأجانب وكراهيتهم Xénophobie » .

(٢) انظر لوبواتفان ، حيث أشار فى افتتاحية رسالة مارتينى ، صفحتى ٢٠ و ٢١ الى الضمان المكفول للوطنيين وعماده مبدأ « لاعقوبة بغير نص » .

دائما نفس الخطورة والضرر على النظام العام واستقلال الدولة كما لو ارتكبه الاجنبى ، وعلاوة على ذلك ، فالثابت عملا ، ان التشريعات التى أرادت حصر أسباب الابعاد ، وهى نادرة جدا ، قد احتفظ معظمها بنص خاص يشبه صمام الامان من شأنه أن يقضى على كافة الضمانات التى يمكن الحصول عليها من نظام الحصر . أما الدول الاخرى التى لم تأخذ بهذا الصمام ، فقد اضطرت الى الالتجاء الى التحايل فى التكييف والاجراءات درءا للخطر الذى قد ينجم عن وجود الأجانب غير المرغوب فيهم فى بلادها ، وتخلصا من النص الذى غل يدها وشل حركتها فى هذا السبيل .

النقد الأول :

أما النقد الجدى الذى يمكن توجيهه إلى الأنظمة الوضعية الحالية فى مادة الابعاد فهو خاص بالأشخاص الجائز ابعادهم ، فيجب أن يتوافر حسن النية وأن تبذل الجهود بالنسبة للذين لا يستطيعون منهم أن يجدوا مأوى لهم بصفة قانونية خارج الدولة المبعدة ، ونعنى بهؤلاء عديمى الجنسية واللاجئين السياسيين . غير أننا لا نقصد بهذه الاشارة منح هؤلاء امتيازا خاصا بعدم الابعاد وتسويتهم فى ذلك بالوطنيين ، بل ولا نريد أن نمانع فى إبعادهم متى كان تنفيذ هذا الابعاد ممكنا ، وإنما نريد أن يستبدل بنظام الابعاد نظام آخر يكفل المصالح العامة والدائمة التى تتولى الدولة المحافظة عليها وصيانتها ، وذلك فى جميع الأحوال التى يظهر فيها أن المبعدين سيحرمون من الحياة المستقرة الثابتة فيهيمون على وجوههم ويجوبون القفار ينشدون المأوى فى بلد آخر فلا يجدون ، وفى جميع الأحوال التى يضطر فيها هؤلاء الأفراد إلى الالتجاء إلى أعمال يجدر بالدولة ألا تتسامح فيها ، ومن باب أولى ، ألا تشجعها بقصد الوصول إلى غرض واحد هو تخليص بلادها من غير المرغوب فيهم وفرض عبئهم على غيرها من الدول بدون علمها ، بل وفى جميع الأحوال التى نرى فيها المبعد يخالف قرار الابعاد المرة بعد المرة والفينة بعد الفينة فلا يخرج من السجن الا ليدخل فيه وذلك لعدم تمكنه من إطاعة قرار الابعاد .

لقد سبق أن درسنا النظم المختلفة التى يمكن أن تلجأ اليها الدول فى قوانينها الداخلية وفضلنا النظام الذى رأينا وجوب الأخذ به فمن لغو الحديث أن نعود إلى بحث ذلك

من جديد ، ونقتصر على القول بأن هذه النظم عديدة ومختلفة ، وتشمل المنع من الاقامة فى أمكنة معينة ، واكراه الأجنبى على الاقامة فى أمكنة أخرى ، أو حجزه فى أحد معسكرات العمل أو نفيه إلى المستعمرات ان كان ممن لا يرجى اصلاحهم (١) .

ومع ذلك فيجب ألا ننسى اننا إذا كنا نحبذ الأخذ باجراء من إجراءات القانون الداخلى فى مثل هذه الأحوال ، وانه إذا كان بعض الدول قد أخذ بهذا الحل فعلا ، ومن بينها فرنسا أخيرا ، فليس ذلك إلا لأنه أحسن الحلول فى وقتنا الحاضر وأقصى ما يرجى تحقيقه فى حالتنا الراهنة ، إذ الواقع أننا لا نرى الوقوف عند الحد السالف وإنما نميل إلى حل المشكلة دوليا .

ونعتقد أن ليس ثمة مانع يحول دون اقتياد اللاجئين الساسيين الذين رفضت الدول جميعا قبولهم فى بلادها إلى دولتهم الأصلية بشرط أن تلتزم هذه الدولة ، لا بقبولهم فقط لأنه لا يصح لدولة أن تتخلى عن رعاياها وترفض دخولهم فيها ، وإنما بالامتناع عن عقابهم أيضا حتى لا يتحول الابعاد إلى تسليم مستتر كما يقضى بذلك القانون الدولى ، ولا نرى مانعا من تسجيل هذه الالتزامات فى اتفاق دولى .

أما بالنسبة لعديمى الجنسية فقد سبق أن بينا المبادئ الأساسية التى يجب أن تسود كافة التشريعات الخاصة بالجنسية ، ونعنى بذلك ، المبدأ القائل بوجوب تمتع كل شخص بجنسية دولة معينة ، ومبدأ الحرية فى تغيير الجنسية ، وأخيراً المبدأ الذى يسود الهيئة الاجتماعية بأسرها والقاضى بتوزيع الأفراد بين مختلف الدول . فاذا أرادت دولة أن تشرع فى مسألة الجنسية فيجب عليها أن تراعى هذه المبادئ جميعاً وتحترمها ، ومن ثم فعليها أن تمتنع عن إنشاء حالات عدم الجنسية وعن العمل على الاكثار منها وذلك بتخليها عن الأسباب الرئيسية لتلك الظاهرة ونعنى بها إسقاط الجنسية وسحب التجنس اللذين تستعملهما كعقوبة من العقوبات الجنائية ، إذ مما لا شك فيه أن هذين السببين يعدان من أخطر الأسباب ومن أهم العوامل التى تؤدى إلى الاكثار من عديمى الجنسية .

---

(١) راجع تقرير الأستاذ دوندين دوفبر الذى قدمه للجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ، وقد نشر هذا التقرير فى أعمال تلك اللجنة طبعة دالوز ١٩٣٥ صفحتى ٦٠ و٦١

ولا يفوتنا أن نقرر أيضاً فى هذا الباب التزام الدولة بقبول رعاياها الذين فقدوا جنسيتها أثناء إقامتهم فى الخارج دون أن يكسبوا جنسية أخرى ، وذلك فى كافة الأحوال التى يبعد فيها هؤلاء من الدولة التى يقيمون فيها .

ولا نرى مانعاً يمنع من تأكيد هذه الالتزامات كلها فى اتفاقات دولية .

ويقابل الالتزامات السالفة جميعاً فى الكفة الأخرى من الميزان حقوق للانسان والمواطن ، نذكر من بينها « حق الفرد فى أن تحمي الدولة حياته وحريته ، وحقه فى اعتناق أى مذهب أو عقيدة أو دين وفى القيام بالمراسيم الخاصة بذلك فى السر والعلن ، وحقه فى المساواة أمام القانون ، وحقه فى حرية استعمال اللغات المتبعة فى الدولة ، وحرية إنشاء ملاجىء الاحسان والمعاهد الدينية والاجتماعية والمدارس والمنشئات الأخرى التهذيبية وإدارتها والاشراف عليها ورقابتها[1] » ، وحقه فى جنسية دولة معينة .

ونرى كذلك ضرورة توكيد تلك الحقوق فى اتفاق دولى لا لمصلحة الأفراد فحسب وإنما لمصلحة الدول الموقعة عليه أيضاً .

ومجمل القول ، بمقتضى الاتفاقات المقترحة ، تلتزم دولة الأصل أولا ، بقبول اللاجئين السياسيين من رعاياها دون أن تحاكمهم ، وتلتزم ، ثانياً ، بقبول المبعدين الذين كانوا من رعاياها سابقاً ثم فقدوا جنسيتها أثناء إقامتهم فى الخارج دون أن يكسبوا جنسية غيرها ، وتلتزم أخيراً باحترام الحقوق الأساسية للفرد ومن بينها حقه فى جنسية معينة . فاذا فعلت غير ذلك فانها تكون قد ضربت بهذه الالتزامات عرض الحائط وانتهكت حقوق الفرد الاساسية وخاصة حقه فى أن تحمي الدولة حياته وحريته وحقه فى جنسية معينة .

ولكن يجب ألا يقف بنا الحال عند الحد السالف . يجب ألا نكتفى بعمل اتفاق دولى توقعه الدول المختلفة ، بل يجب أن نرتب جزاء على مخالفة هذا الاتفاق

---

(١) انظر بحث الأستاذ « فردروس » Verdross وعنوانه : القواعد العامة لقانون السلم الدولي ، وقد نشر فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى ١٩٢٩ ، راجع المجلد الثلاثين ، ص ٤٥٣

وإلا لما خرجنا عن عالم الوهم والخيال ولأصبحت المنفعة التى كسبناها باعتراف تلك الدول بحقوق الانسان منفعة أفلاطونية بحتة .

فكيف نصل إذن إلى إكراه الدولة على تنفيذ التزاماتها نحو الدول الاخرى الموقعة على هذا الاتفاق ؟ وكيف نتمكن من إلزامها بالقيام بواجباتها إزاء رعاياها أنفسهم ؟ .

إن حماية الفرد هنا ضد دولته هى كحماية الاقليات فى تلك الدولة سواء بسواء ، ولذلك يظهر لأول وهلة أنه يمكن أن نقيس هذه الحالة على تلك فنتبع نفس الاجراء المرعى لضمان حقوق الاقليات وهو التدخل من جانب الدول الاخرى . « فهناك ميل فى الوقت الحاضر إلى توكيد الحقوق الدولية للانسان وفرض احترامها على كافة الدول وإباحة تدخل الدول الاجنبية لتحقيق هذا الغرض ، وتقرير هذا التدخل حتى لمصلحة التابعين للدولة المذنبة التى لم تحترم هذه الحقوق بالنسبة للجميع [١] » . ولقد لجأت الدول كثيراً إلى التدخل والاحتجاج ، واعترف بمشروعية ذلك بعض الفقهاء ، فأباح فتوريا Vitoria الحرب إذا شبت دفاعا عن السكان فى دولة من الدول لما يلاقونه فيها من تعسف وجور وظلم واستبداد ، كما أباح فاتل Vattel تدخل الدول لحماية سكان دولة أخرى لانها تسومهم سوء العذاب وتجورعليهم جوراً ظاهراً ، وإن كان ينكر عليها أصلا تدخلها فى أعمال الدول الاخرى الداخلية [٢] » .

غير أن هذا الضرب من الحماية لا يخلو من نقد ، إذ الواقع ألا محل للأخذ بالقياس فى هذه الحالة والقول بتدخل الدول الاجنبية واحتجاجها لحماية حقوق الفرد والمواطن كما تفعل بالنسبة لحماية الاقليات ، ذلك لانه يجب ألا ننسى ، بل يجب ألا يخفى علينا ، أنه فى حالة الاقليات نرى الدولة تتنكر لحقوق جمهرة من الناس ، ولا شك أن عملها فى هذه الحالة يحدث فى العالم صدى آخر غير الصدى الذى يحدثه انتهاكها للحقوق الاساسية لفرد واحد [٣] ، وكذلك ، فانه لا يمكننا أن نطلب عملياً من دولة ما لا تربطها

---

(١) راجع بحث الاستاذ شارل ديبوى Ch. Dupuis بعنوان « القواعد العامة لقانون السلم » وقد نشر فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى العام بلاهاى ، سنة ١٩٣٠ ، ص ١٥٠

(٢) انظر فردروس Verdross ، صفحتى ٤٥٢ و٤٥٣

(٣) راجع بحث الاستاذ سبيروبولو Spiropolos وعنوانه (مركز الفرد فى القانون الدولى) وقد نشر فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٩ ، ص ٢٦١

بالفرد الذى انتهكت حقوقه أية رابطة أن تتدخل لحماية تلك الحقوق ، بل وحتى بفرض أنها تدخلت ، فلسنا متأكدين من القيمة العملية لهذا التدخل ، فقد احتجت الولايات المتحدة ضد المعاملة القاسية التى يعامل بها اليهود فى المانيا وسحبت سفيرها فى برلين ، ورفعت كذلك الصحافة الانجليزية عقيرتها بالاحتجاج والانتقاد ، فهل غير ذلك من موقف الريخ إزاء هؤلاء الافراد ؟ !

وفوق ذلك فان من الصعب تبرير التدخل فى ذاته ، فكل ما يمكن قوله فى هذا الصدد هو ما سبقنا إلى ايضاحه مسيو «شارل ديبوى» Ch. Dupuis حينما قال «ان الدول ذات السيادة ليست مستعدة الآن لان تقبل ملاحظات توجهها اليها دولة أجنبية ذات سيادة بشأن رعاياها التابعين لها ، وذلك بسبب أفعال لاتبرر قيام هذه الدولة بابداء ملاحظاتها لو أنها ارتكبت ازاء رعاياها بوساطة دولة أجنبية . ويبدو مستحيلا أن تخطىء تلك الدول فى هذا الشأن ، فهى على أقل استعداد لقبول ملاحظات بخصوص الافراد التابعين لها حتى ولو كان أساسها أفعالا تبرر ابداءها من جانب دولة أخرى لو أن هذه الافعال اتخذت ازاء رعاياها . واذا كان من الممكن القول بتدخل الدول لاسباب تتعلق بالانسانية ولصالح أفراد تابعين لدولة معينة لان تلك الدولة قد بالغت فى امتهان واجبات السيادة ، فانه من الافراط أن نوافق على امكان تدخل تلك الدول ، كقاعدة من قواعد القانون الوضعى ، لصالح رعايا دولة معينة أو لصالح أجانب يتبعون دولا أخرى اذا أصيبوا من الدولة المقيمين فيها بضرر ، فى نفس الاحوال وبنفس الشروط التى تبيح لها التدخل لمصلحة رعاياها . فللدول المتدخلة لحماية رعاياها أن تبرر تدخلها بعدم قيام الدولة التى عاملت هؤلاء الرعايا معاملة ظالمة لا تتفق مع الاحترام الواجب نحوها . وترى تلك الدول نفسها مضطرة ، لكى تبرر تدخلها لمصلحة أفراد ليسوا من رعاياها ، الى اللجوء لمبدأ الاحترام المتبادل respect mutuel وأن تتوسع فيه توسعا زائدا قد يؤدى الى الخروج عنه فى بعض الاحيان . فهى مضطرة لان تعتبر كل تقصير من جانب الدولة فى واجبات السيادة بمثابة تقصير فى الاحترام المتبادل الذى تلتزم به الدول جميعا ولو أن هذا التقصير لا يمس مصالح تلك الدول المادية ولا يمس مصالحها الادبية الا بفرض أن هذه المصالح مهددة بعدم الثقة الذى قد تمنى به السيادة

بصفة عامة ، لا سيادة تلك الدول بصفة خاصة ، بسبب ماترتكبه تلك الدولة من مخالفات خطيرة لواجبات السيادة ذاتها [١] » .

والحق أن ليس ثمة إجراء فعال فى هذا الباب ، أى فى سبيل حماية الفرد ضد ظلم دولته له ، سوى أن نعترف له بحق شكايتها أمام محكمة دولية . فالحل المعقول عملا ينحصر ، كما قال مسيو «سبيروبولو» «فى تمكين الفرد ، من رفع دعوى مباشرة ضد دولته أمام محكمة دولية ، وأن يسمح له بأن يطالبها بالحضور أمام تلك المحكمة ، سواء أكان ذلك بعد استنفاد جميع الوسائل الممكنة أمام المحاكم الوطنية ، أم بصفة مباشرة [٢] » .

وينسجم هذا الحل ، الذى يراه نفس المؤلف [٣] سابقا لأوانه ، مع بعض الاتجاهات التى ظهرت حديثا فى القانون الدولى .

فاذا نظرنا الى المسألة من ناحية القانون الداخلى أولا ، لوجدنا أن النظرية القائلة بأن الدولة « غاية فى ذاتها » fin en soi قد أخذت تتلاشى وتتخلى شيئا فشيئا للنظرية الاخرى القائلة بأن الدولة ماهى الا وسيلة لارضاء حاجات البشر أو « هيئة لادارة مصالح الافراد » . وقد كان من مظاهر هذا الاتجاه فى الوقت الحاضر أن عددت معظم الدساتير الحديثة بعضا من الحقوق وجعلت لها حرمة خاصة لا يجوز انتهاكها ، وأطلقت عليها حقوق الانسان والمواطن droits de l'homme et du citoyen . وللفرد أن يلجأ ، ضمانا لهذه الحقوق وحماية لها إلى محاكم الدولة اذا حصل اعتداء عليها من جانب أى عضو من أعضائها . غير أنه لا يجوز له أن يذهب إلى أبعد من هذا ، لان الدولة معتبرة ، على الاقل فى نظره ، شخصية سائدة une personnalité prédominante لا يمكنه أن يعلو عليها أو يلجأ لجهة أخرى غير محاكمها [٤] » .

أما إذا نظرنا الى المسألة من ناحية القانون الدولى ، لوجدنا الميل يتجه إلى الموافقة على القول بأنه يترتب على علاقة هذا القانون بالدولة فى الوقت الحالى وجود نظامين

---

(١) راجع شارل ديبوى Ch. Dupuis صفحتى ١٥١ و ١٥٢

(٢) راجع سبيروبولو Spiropolos ، ص ٢٦٢

(٣) راجع سبيروبولو ص ٢٦٢

(٤) انظر سبيروبولو ، صفحتى ٢٦٢ و ٢٦٣

قانونيين متقابلين ، بل وجود تنازع بينهما فى بعض الأحيان . هذان النظامان هما النظام القانونى الدولى ordre juridique international والنظام القانونى الداخلى ordre juridique interne ، ولا يعتبر الاخير أسمى الانظمة الموجودة وأرفعها لانه أقل منزلة ومقاما من النظام القانونى الدولى .

واذا كانت الدساتير قد عددت الحقوق الاساسية للانسان والمواطن بقصد منحها أكبر حماية ممكنة ، إذ أن الشعوب تعتبرها من المسائل التى لا تنتهك حرماتها ، فمن المنطقى أيضا أن توضع هذه الحقوق تحت حماية نظام قانونى أعلى ، ونعنى به القانون الدولى . وتميل النظريات الخاصة بمهمة الدول وطبيعتها ، كما قلنا ، نحو التطور . وبحسب هذا التطور لم تعد الدولة معتبرة بمثابة الخط الفاصل بين نظام القانون الدولى وبين الفرد ، ومن ثم ، فلهذا الاخير أن يتمسك مباشرة وبدون واسطة بعدد معين من الحقوق يعترف له بها القانون الدولى ويحميها [١] .

ويبدو مما سبق « أن الاعتراف الدولى بحقوق الانسان والمواطن ووضع تلك الحقوق تحت الحماية المباشرة للقانون الدولى هو من القضايا المسلمة التى يجب على الشعوب أن تسعى لتحقيقها لما فى ذلك من مصلحة لها [٢] » .

ولا تقف نظرية السيادة عائقاً فى سبيل هذا الاعتراف الذى يبدو كنتيجة حتمية للتطور الذى حصل حتى الآن . « ذلك لأن معاهدة بين دولتين تنص على الالتجاء حتما إلى جهة قضائية معينة لا يمكن أن تؤدى إلى أى مساس أو نقص فى السيادة ، كما لا يمكن أن يؤدى إلى ذلك أيضاً الاعتراف التعاقدى بحقوق الانسان والمواطن الأساسية ومنح الفرد حق التقاضى ، والفارق الوحيد هنا ان الطالب فى حالة مخالفة

---

(١) راجع سبيروبولو ، صفحتى ٢٦٣ و ٢٦٤

(٢) انظر سبيروبولو ، ص ٢٦٥ ، وقد وافق مجمع القانون الدولى فى دور اجتماعه بنيويورك سنة ١٩٢٩ على قرار مبدئى مضمونه : « ان هناك حالات يرى المجمع بالنسبة لها أنه من المرغوب فيه الاعتراف للأفراد بالحق فى أن يترافعوا مباشرة وبشروط معينة الى محكمة عدل دولية وذلك فى كل مايثور بينهم وبين الدول من منازعات » . انظر كلمة شارل دوفشر Ch. de Visscher عن دور انعقاد المجمع فى نيويورك ١٩٢٩ وقد نشرت فى مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن ٢٩ ص ٦٤٠

المعاهدة الدولية التى تضمن حقوق الانسان والمواطن هو شخص من رعايا الدولة نفسها التى خرقت المعاهدة ، لا دولة أجنبية . ولا شخص أجنبى . غير أن هذا الفارق يعتبر من ناحية السيادة فارقاً شكلياً محضاً لاعلاقة له بالموضوع[1] » .

النقد الثانى :

أما النقد الثانى فيتعلق بسرية إجراءات الابعاد ، إذ ليس فى إمكان الشخص الذى يهمه الأمر أن يناقش ، بناء على هذه السرية ، الأفعال المنسوبة إليه والتى لم تثبت عليه فى الغالب إلا بطرائق يحيطها الشك ويعوزها الضمان . ومن ثم ، فيجب ، فى نظرنا ، أن يفتح للمبعد تحقيق حقيقى وأن يكون هذا التحقيق حضوريا ، وان يكون للشخص المشتبه فى أمره الحق فى إبداء أوجه دفاعه بحضور محام عنه إذا أراد ، ذلك لأنه إذا لم يكن الابعاد عقوبة فهو مساو لها غالبا من حيث النتائج بالنسبة للمبعد الذى قد يفقد تبعاً له وسائل كسبه وتعيشه .

حقاً ، لقد راعى كل من المشرع الفرنسى والمصرى هذه الاعتبارات أخيراً وحاولا أن يعالجا النقائص والعيوب التى يمكن أن تترتب على سرية الابعاد . غير أن الاصلاحات التى تمت على يديهما تعتبر بعيدة كل البعد عن الوصول إلى درجة الكمال . فقد نصت المادة العاشرة من مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ فى فرنسا على التحقيق الحضورى بقصد الابعاد ولكن بالنسبة لعدد معين من الأجانب فقط وهم الأشخاص الذين دخلوا فى فرنسا وأقاموا فيها طبقاً للقانون ودون أن يكون قد صدر ضدهم حكم فى جنحة أو جناية من الجنح والجنايات المتعلقة بالقانون العام ، وعلاوة على ذلك فان هذا التحقيق الحضورى لا يعمل به إلا إذا كان مبناه أسباباً لا صلة لها بالنظام العام أو سلامة الدولة[2] . أما المشرع المصرى فهو وإن كان أكثر جرأة من المشرع الفرنسى ، إذ استبعد القيدين السالفين المتعلقين بتحديد الأجانب الذين يمكن أن ينتفعوا بالتحقيق

---

(١) راجع سبيروبولو ، صفحتى ٢٦٥ و ٢٦٦

(٢) راجع لزيادة أكثر فى التفصيلات بحث المسيو جابولد Gabolde وعنوانه « بوليس الأجانب وتنظيمه بمرسوم بقانون ٢ مايو سنة ٣٨ ومرسوم ١٤ مايو سنة ١٩٣٨ » وقد نشر فى مجلة القوانين الجديدة سنة ١٩٣٨ — ١ — ٩٧

الحضورى و بتحديد أسباب الابعاد التى يمكن مع وجودها السير على هذا النحو من التحقيق ، إلا أنه نص مع ذلك فى المادة الرابعة من مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ على أن اللجنة المكلفة ببحث المنازعات التى تقوم بين الأجانب والإدارة لا يمكنها أن تصدر فيها إلا رأيا استشاريا ، رأياً قد يرمى به وزير الداخلية عرض الحائط أو يطرحه ظهريا .

فمن المرغوب فيه إذن ، ومما نتمناه حقاً ، أن يعمم المشرع الفرنسى التحقيق الحضورى ، بحيث تلغى كل تفرقة بين الأجانب فى هذا الخصوص ، وكل قيد يتعلق بأسباب الابعاد .

ولا شك فى فائدة هذا الاصلاح ، إذ أن تقييد التحقيق الحضورى بألا يكون مبنى الابعاد أسبابا تتعلق بالنظام العام وبسلامة الدولة ، بنوع خاص ، فيه ضياع لكافة الضمانات التى أريد تخويلها للأجانب [1] ، وخاصة أن ترك هذا القيد لتقدير الادارة المطلق من شأنه أن يثير صعوبات كثيرة عند التطبيق ، إذ لا يتمتع الأجنبى الذى يحرم من تطبيق المادة العاشرة بمقتضى هذا القيد الأخير بأى طريق من طرق الطعن فى قرار المدير أو القرار الوزارى القاضى باعتباره خطراً على النظام العام وسلامة الدولة [2] .

---

(١) وقد اقترح فى أحد المشروعات التى قدمت منذ زمن غير بعيد الى مجلس النواب الفرنسى بوساطة مسيو فلا Wallat ورينيه دومانج R. Domange وجان لوكور جرانميزون Jean Le Cour Gran'Maison بأن لا حاجة الى عمل أية تفرقة بالنسبة للأجانب الذين يمكنهم أن ينتفعوا بمزية التحقيق الحضورى . ومع ذلك فقد استبقى القيد الخاص بسلامة الدولة ، اذ نص فى المادة السابعة والعشرين من هذا المشروع على « أن يعلن وزير الداخلية الأجنبى بأنه أصبح محلا لبعض الاجراءات التى ترمى الى ابعاده من فرنسا وذلك مع عدم الاخلال بما لهذا الوزير من حق اتخاذ اجراءات مباشرة اذا رأى ان السلامة العامة تقتضى ذلك .

فاذا أعلن الأجنبى فله الحق فى أن يطالب بحضوره أمام لجنة خاصة تنعقد فى كل مديرية ، وتتكون هذه اللجنة من ثلاثة أعضاء يعينهم وزير الداخلية » . وتزيد المادة الثامنة والعشرون على « أن للشخص الذى يهمه الأمر أن يدلى أمام تلك اللجنة بكافة الأسباب التى تؤيد عدم جواز ابعاده . ويمكنه أن يوكل للحضور عنه محاميا مقيداً فى النقابة طبقاً للقانون ولا يسبب القرار الصادر من تلك اللجنة ولا تنشر المناقشات التى حصلت فيها » . راجع المناقشات البرلمانية لمجلس النواب فى الجلسة الثانية فى ١٤ مارس سنة ١٩٣٥ وقد نشرت فى الملحق الخاص بالجريدة الرسمية ٤٩٦٧ ، وانظر أيضا بحث الاستاذ فاتو Fatou المنشور فى مجلة علم القانون الجنائى وقانون العقوبات المقارن ١٩٣٦ ص ٣٢٧

(٢) راجع جابولد ، صفحتى ٩٧ و ٩٨

ومن المرغوب فيه أيضاً فى مصر أن يقيد وزير الداخلية برأى اللجنة المشكلة لفحص المنازعات التى تقوم بينه وبين الأجنبى ، ولا شك فى أهمية هذا التقييد وخاصة إذا علمنا أن الشارع المصرى لم ينظم أى طريق من طرق الطعن فى قرار الابعاد ، « ولأن اقتراحات اللجنة وآراءها تكون مصحوبة بضمانات أكثر مما تقدمه الاقرارات الصادرة عن شخص واحد ولو كان هذا الشخص أنى ذوى الضمائر وأبعد الرجال عن كافة صنوف المحاباة[1] ».

النقد الثالث :

أما النقد الثالث فيتعلق بتنفيذ الابعاد ، فالسلطات المختصة فى الغالبية الساحقة من الدول تصدر قرارات الابعاد دون أن تهتم بتنفيذها ، وقد دفع ذلك بكثير من المبعدين إلى مخالفة هذه القرارات أملا فى الحصول على عطف الادارة بايقاف التنفيذ أو إرجائه ، مع ما يترتب على ذلك دون شك من اضرار بمصالح الدولة المبعدة . فمن الأهمية بمكان اذن أن تأكد الدولة من تنفيذ قرار الابعاد الذى أصدرته تنفيذا فعليا وأن تعمل عند الحاجة على تسهيل ذلك التنفيذ ، وذلك يكون بالتدخل بقصد الحصول على التأشيرة اللازمة (سواء أكانت تأشيرة دخول أم مرور) ثم تحملها من ناحية أخرى كافة مصاريف ترحيل المبعد حتى بلوغه الدولة التى يقصدها مع مراعاة حقها فى استرداد هذه المصاريف عند تصفية أمواله إذا كانت له أموال فيها . وفوق ذلك ، يجب أن تأكد الدولة المبعدة من تزويد المبعدين بكافة أوراق الشخصية اللازمة التى كانوا حائزين لها ، وذلك بالطبع مع استثناء الأوراق التى سبق أن سلمتها لهم السلطات المحلية والتى يخشى من تركها معهم . كما يجب عليها أخيراً أن تراقب مغادرة المبعد للبلاد وأن تتأكد من اجتيازه الحدود فعلا[2] . والحق أننا إذا نظرنا إلى هذه المسألة من الناحية العملية لوجدنا أن بعض

---

(١) انظر رسالة مارتينى ، ص ٢٥٢

(٢) وقد وردت فى المادتين التاسعة والعاشرة من المشروع الذى قدمه المسيو ماريوس موتيه وآخرون لمجلس النواب الفرنسى نصوص خاصة بتنفيذ الابعاد تنفيذاً فعليا . (راجع ملحق الجريدة الرسمية ٤٢٦٣ جلسة ١١ ديسمبر سنة ١٩٣٤). وقد وردت أمثال هذه النصوص أيضا فى مشروع مسيو فلا ، ولكنها جميعا قد أتت على اعتبار أن الابعاد عقوبة كبقية العقوبات . ولا شىء يمنع فى نظرنا أن تدرج بعض المواد فى التشريعات الوضعية ، ومن بينها التشريع المصرى ، لتوكيد قاعدة التنفيذ الفعلى وتنظيم كيفية القيام به .

القوانين تنص على اقتياد المبعد إلى الحدود ، غير أن هذه النصوص قد بقيت حروفا ميتة ، وتكتفى الادارة عادة باعلان قرار الابعاد مع تعيين مدة للمبعد ليغادر فيها البلاد ويندر أن تراقب رحيله ، وحتى ولو فرض وأن راقبته فانها تراقبه مراقبة ناقصة .

النقد الرابع :

وأما النقد الرابع والأخير فيتعلق بسلطة الابعاد والرقابة عليها ، ويمكن أن يقال ، إن سلطة التقدير pouvoir d'appreciation المخولة للسلطة العليا فى مادة الابعاد مهما كانت متسعة لا يمكن أن تتحول إلى سلطة تقديرية مطلقة un pouvoir entièrement discrétionnaire فالقانون يضع لهذه السلطة حدودها فى هيئة شروط موضوعية وشروط شكلية بحيث يترتب على عدم مراعاتها إمكان التجاء الأجنبى إلى الطعن فى قرار الابعاد أمام هيئة قضائية .

لقد رأينا الصعوبات التى قامت أمام القضاء فى فرنسا فى سبيل الاعتراف للمبعد بطرق الطعن المختلفة ، ومع ذلك فيمكننا أن نقول إنه برغم بلوغ هذه الرقابة القضائية فى وقتنا الراهن درجة من الكمال النسبى (إذا قورنت مع ما وصل إليه الحال فى الدول الأخرى) إلا أن أوجه النقص لا زالت باقية ولا جدال فيها ، فيجب إذن أن تدعم هذه الرقابة على أسس واسعة وطيدة الأركان . كذلك سبق أن رأينا أثناء دراستنا الماضية كيف عالجت المحاكم المصرية مشكلة الطعن فى قرار الابعاد وقلنا ان محاكمنا لا تملك حق الغاء القرارات الادارية ومن بينها قرار الابعاد ، ومع ذلك فلهذه المحاكم كل الحق فى أن تحكم بتعويض الأجانب عما يصيبهم من ضرر فى حقوقهم المكتسبة من جراء صدور قرار الابعاد ضدهم أو تنفيذه ، فالابعاد ليس عملا من الأعمال الحكومية التى ليس للمحاكم المصرية أية رقابة عليها ، وإنما هو عمل من أعمال الادارة يجيز لتلك المحاكم أن تحكم بتعويض الأجنبى موضوع القرار إذا لم تراع الحكومة الشروط اللازمة لاتخاذه أو كان مبناه إساءة استعمال الحقوق . وكذلك يمكن أن نقول ان للمحاكم المصرية ، المدنية والجنائية على حد سواء ، الحق فى أن تفصل فى مسألة الجنسية إذا ثار بشأنها النزاع ، فقد يرفع المبعد الأمر إلى المحاكم المدنية بطريقة مباشرة ، وقد يتمسك بالدفع

بأنه مصرى مثلا أمام المحاكم الجنائية ، ففى الحالين تختص المحاكم المصرية بفحص ادعائه وفقا للقواعد العامة ، فاذا أقرت المبعد على ما ادعاه سقط قرار الابعاد من تلقاء نفسه ipso facto .

ويجمل بنا أن نبين الآن ، بعد تلك الملاحظات وتحليل أوجه النقد السالفة ، مايجب أن يكون عليه القانون المصرى فى مادة الابعاد " lex ferenda " .

لقد أدى إلغاء الامتيازات الاجنبية فى مصر بمقتضى اتفاق مونترو فى ٨ مايو سنة ١٩٣٧ الى إلغاء كافة القيود على حق الحكومة فى الابعاد ، وقد أصدرت الحكومة تصريحا يبين بايجاز ماستتبعه فى هذه المسأله أثناء فترة الانتقال ، وعلى غرار هذا التصريح أصدر المشرع المصرى فى ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ مرسوما ينظم مادة الابعاد فى مصر ، وقانونا آخر فى أول سبتمبر التالى ينص على عقوبة من يخالف قرار الابعاد . ويعتبر هذا القانون وذاك المرسوم خطوة هامة فى سبيل تنظيم حق الابعاد ، فقد حققا بعض الاصلاح ، وخاصة فيما يتعلق بالتحقيق السابق لاتخاذ قرار الابعاد والنص على عقوبة من يخالف هذا القرار ، إذ أن هذه العقوبة لم توجد فى القانون المصرى مطلقا قبل هذا التاريخ . ومع ذلك ، ورغم هذا الاصلاح الذى تم ، فاننا نعتقد أن بهما نقصا ولا يخلوان من النقد . حقا أن مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ ، ولو انه لم يبين صراحة طرق الطعن القضائية فى قرار الابعاد الصادر من وزير الداخلية (وقد سجلنا آنفا وفى مرات متعددة الاهمية العظمى لذلك) إلا أنه ينص مع ذلك على إنشاء لجنة خاصة للنظر فى الاعتراضات التى قد يثيرها الأجنبى . ولكن يجب أن لا ننسى ان تلك اللجنة تباشر مهمتها على سبيل الاستشارة فقط . كذلك لم يعالج المرسوم السالف مسألة الأجانب الذين يستحيل عليهم عملا مغادرة البلاد ، ونقصد بذلك الاشارة الى عديمى الجنسية والى اللاجئين السياسيين الذين ترفض كافة الدول قبولهم فى بلادها والذين تحول الاعتبارات الانسانية دون ترحيلهم إلى أوطانهم . ونرى من الضرورة بمكان أن ينص فى التشريع المصرى على أن يطبق بالنسبة لهؤلاء اجراء من اجراءات القانون الداخلى التى سبق أن أشرنا اليها محافظة على حق الدولة المصرية فى الصيانة والبقاء ، واننا لنتطلع بشغف الى اليوم الذى تساهم

فيه الحكومة المصرية فى حل عادل ، ذلك الحل الذى أبنّا عن أهميته عند دراستنا لمسألة إبعاد الفارين من الخدمة العسكرية وعديمى الجنسية واللاجئين السياسيين ، إذ قلنا إن هذا الحل ينحصر فى عمل اتفاق دولى توقع عليه الدول كافة وتلتزم بمقتضاه بقبول اللاجئين السياسيين من رعاياها فى الخارج دون أن تقدمهم للمحاكمة حتى لا يتحول الابعاد الى تسليم مستتر ، وأن تلتزم فوق ذلك بالسماح لرعاياها الذين أقاموا فى الخارج وفقدوا جنسيتهم أثناء تلك الاقامة دون أن يكسبوا جنسية أخرى بالدخول فيها . كذلك لم ينظم مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ مسألة التنفيذ الفعلى لقرارات الابعاد ، وقد كان من الأهمية بمكان أن يراعى ذلك واضعو هذا المرسوم فينصون على كيفية هذا التنفيذ المادى وينظمون ذلك تنظيما دقيقا . واننا نشدد فى ذلك تمام التشديد ، لأن نص المرسوم لايحول دون المضار والاضطرابات التى يمكن أن يسببها العائدون والمعتادون مخالفة قرارات الابعاد .

أما بالنسبة لأسباب الابعاد فى مصر فقد أخذ المرسوم بمذهب التحديد والحصر ، إذ بنى النص الخاص بها على ما اعلنته الحكومة المصرية فى مؤتمر مونترو بشأن الابعاد ، وقد بينا أثناء دراستنا لأسباب الابعاد فى القانون المقارن والقانون الدولى على العموم أن الأخذ بنظام التحديد والحصر ، أى بالنظام الجامد ، يؤدى حتما الى الاستهتار بحق الدولة فى الصيانة وتعريضه للخطر فى كثير من الاحيان ، وغير خاف أن هذا الحق هو معيار حق الدولة فى الابعاد وأساسه ، ولحسن الحظ إذا دققنا النظر فى التحديد الذى أتى به مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ لوجدناه تحديدا وهميا ، إذ لايشير المرسوم الا إلى بعض الأجانب (وهم الخاضعون لقضاء المحاكم المختلطة والذين أقاموا فى مصر مدة خمس سنوات على الاقل) وفوق ذلك فانه يأتى فى المادة الثانية (فقرة ب) ، شأنه فى ذلك شأن بقية التشريعات الوضعية التى سبق لنا دراستها ، بنص واسع يحتمل كثيرا من التفسير والتأويل ، كعبارة الاخلال بالنظام العام ، أو بالسكينة ، أو بالآداب ، أوبالصحة العامة . وتعتبر هذه العبارة بمثابة صمام للامان أوباب للخروج أو طريق للخلاص كلما حزب الأمر وظهر جليا ضرورة الابعاد حماية للمصالح المصرية التى تعرضت للخطر ولو أن ظاهر النص لا يبيح مثل هذا الابعاد . فالجهة المختصة بالابعاد فى مصر قد

تركت لها اذن سلطة تقدير pouvoir d'appréciation معينة ، ومع ذلك فتخضع هذه السلطة لرقابة قضائية يتلافى معها كل تحكم واساءة استعمال من جانب السلطة التنفيذية سواء أكانت تلك الرقابة من جانب المحاكم المصرية أم من محكمة دولية . وإذا كان لا يترتب على هذه الرقابة القضائية (وطنية كانت أم دولية) امكان إلغاء قرار الابعاد ، فانه من الثابت أن المحاكم المصرية ومحاكم التحكيم تقدر للمبعد تعويضا كلما تراءى لها اساءة الحكومة استعمال سلطة التقدير السالفة . ولا شك أن الحكم بالتعويض يعتبر بمثابة قيد هام من شأنه أن يمنع بقدر الامكان كل احتمال للاساءة أو التعسف فى هذا الصدد .

أما قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ فانه ، كمرسوم ٢٢ يونيه سنة ٣٨ السابق ، لا يخلو من كل نقد[١] .

فالعقوبة التى أتى بها هذا القانون فى مادته الأولى تعتبر ضعيفة حتى بالنسبة لمخالفى قرار الابعاد لأول مرة ، وهى على أية حال غير كافية بالنسبة للعائدين منهم[٢] . نعم ، يجوز للقاضى أن يشدد العقوبة على المبعد إذا خالف قرار الابعاد وكان عائداً وذلك وفقاً للمادة الثامنة من قانون العقوبات المصرى الصادر فى ١٩٣٧ التى تنص على تطبيق أحكام الكتاب الأول من هذا القانون ، ومن بينها النصوص الخاصة بالعود ، على الجرائم المنصوص عليها فى القوانين واللوائح الخصوصية إلا إذا وجد فيها نص يخالف ذلك ولا يوجد هذا النص المخالف فى قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ ، فالقول بجواز تشديد العقوبة فى حالة العود بالنسبة لجريمة مخالفة قرار الابعاد طبقاً للنصوص العامة فى باب العود صحيح لاغبار عليه . ومع ذلك ، فاذا استعمل القاضى سلطته فى التشديد فان الحد الأعلى للعقوبة لايمكن أن يزيد على اثنى عشر شهراً بحال من الأحوال ، وهى عقوبة ضعيفة بالنسبة

---

(١) وقد انتقد بعض النواب مشروع هذا القانون نقداً شديداً وقت مناقشته فى الجلسة الرابعة والاربعين لمجلس النواب المنعقدة فى ٨ أغسطس ١٩٣٨ ، راجع مضبطة هذه الجلسة فى ملحق الوقائع المصرية (العدد ١٢١) الصادر فى ٢٧ أكتوبر سنة ٣٨ ص ١٧٤٨ — ١٧٥٠

(٢) راجع أقوال النائب المحترم أحمد والى الجندى ، ملحق الوقائع المصرية السابق الذكر ، ص ١٧٤٨

(٣) راجع ما قاله فى ذلك سعادة محمود فهمى القيسى باشا ص ١٧٤٨

للمبعد الذى يرتكب جريمة مخالفة قرار الابعاد لأول مرة ، فما بالك لو كان عائداً ؟! لقد اقترح البعض فى جلسة ٨ أغسطس سنة ١٩٣٨ وقت مناقشة مشروع القانون برفع الحد الأدنى للعقوبة فقط إلى شهر [١] أو إلى ثلاثة أشهر [٢] ، غير أن هذا الاقتراح لا فائدة فيه ، إذ أن ما يجب أن يحسب حسابه هو الحد الأعلى على الاخص وهو حد ضعيف غير كاف فى جميع الأحوال ، ولأنه يجب أن يترك للقاضى الحق فى أن يقدر العقوبة الواجب تطبيقها على المذنب حسب الظروف بين حد أدنى منخفض وحد أعلى يجب أن يكون مرتفعاً [٣] . ونرى من جانبنا ضرورة النص من جديد أو تعديل النص القائم للمادة الأولى من القانون المذكور على أساس تدريج العقوبة تدريجاً تصاعديا بحسب عدد الجرائم المرتكبة ضد قرار الابعاد ، فمن الممكن مثلا أن يصدر المشرع مادة تقضى بعقاب كل من يخالف قرار الابعاد لأول مرة بالحبس من خمسة عشر يوما أو شهر مثلا إلى ستة شهور ، ومن ستة شهور إلى سنة إذا ارتكب جريمة ثانية ، ومن سنة إلى خمس سنوات إذا ارتكب جريمة ثالثة أو عاد إلى ارتكاب جريمة رابعة ... الخ [٤] .

وثمة نقد آخر لا نرى صوابه ولا نعتقد فى صحة الأساس الذى بنى عليه ، ويتعلق بصيغة المادة الأولى نفسها من قانون أول سبتمبر سنة ١٩٣٨ فقد اقترح البعض تعديل نص هذه المادة بحذف عبارة « بدون إذن الحكومة » وذلك بحجة « أنه لو أبعد أجنبى إلى بلاده ثم تمكن بطريق قانونى أن يغير اسمه كأن يستصدر حكما بذلك من محاكم بلده ، فانه يستطيع أن يتقدم باسمه الجديد إلى القنصل المصرى فى الخارج طالباً التصريح بالدخول إلى مصر فيبحث القنصل فى قائمة المستبعدين فلا يجد طبعاً هذا الاسم الجديد فيؤشر بدخول هذا الأجنبى إلى مصر فاذا علمت الحكومة أن هذا الأجنبى هو نفسه الذى أبعد وأرادت أن توقع عليه العقوبة فانه يعارض فى ذلك بحجة أنه دخل باذن

---

(١) راجع اقتراح النائب المحترم أحمد والى الجندى المرجع السابق .

(٢) راجع اقتراح النائب المحترم مدنى حسن حزين ، ص ١٧٤٩

(٣) راجع ما قاله النائب المحترم عبد الحليم رافع مقرر قانون أول سبتمبر وتصريح وزير المالية فى هذا الشأن المرجع السابق ، ص ١٧٥٠

(٤) وقد أخذ مشروع مسيو موتيه Moutet الذى سبقت الاشارة اليه بمثل هذا النص فى المادة ١٣ كما أخذ به مشروع فلا Wallat أيضا .

من الحكومة ، فيجب استبعاد هذه العبارة حتى تصبح الحكومة مطلقة التصرف غير مقيدة [١] » . هذا الادعاء ، كما قلنا ، عار من الصحة ، لأن تغيير اسم المبعد لا يتضمن تغيير شخصيته ، وحتى إذا فرض وان دخل الأجنبي البلاد بهذه الطريقة فلا مندوحة عن محاكمته وإعادة ابعاده [٢] ، وفضلا عن ذلك فان بقاء النص على ما هو عليه لا يخلو من فائدة « فقد يكون من الضروري أن يعود المبعد ليؤدى شهادة فى قضية مثلا ففى هذه الحالة تعطيه الحكومة الاذن فى الدخول [٣] » ، إلى هذا ، أنه « قد يحدث كثيراً أن يصدر أمر الابعاد إلى الشخص قبل أن يتمكن من تصفية أعماله فى مصر أو تكتشف الشخص المبعد ظروف عائلية ، ففى هذه الأحوال مثلا يتحتم بدافع الانسانية أن تعطى له مدة معينة ، كخمسة عشر يوماً مثلا ، ليتمكن فى خلالها من تصفية أعماله أو تسوية أموره . فاذا حصل على هذا الاذن وعاد إلى البلاد فلا يصح والحالة هذه أن نقدمه للمحاكمة [٤] » .

وجملة القول ، ان مرسوم ٢٢ يونيه سنة ١٩٣٨ وقانون أول سبتمبر من السنة نفسها لا يساعدان على القول بنجاح المشرع المصرى نجاحا كبيرا في مادة الابعاد ، فهما ، لا يتطلبان تعديلات جمة فحسب ، بل يحتمان اعادة النظر فيهما من جديد بغية السير على سياسة عامة ثابتة حكيمة ، لا بالنسبة لمسألة دخول الاجانب مصر فقط وانما بالنسبة لاقامتهم بها أيضا .

والحق انه مهما بلغت النظريات التى تحكم الابعاد من رقى ومهما بلغت التنظيمات الفنية التى توضع فى هذا الشأن من كمال ، فانها لا تقضى بتاتا على كافة الصعوبات التى تثيرها مشكلة الابعاد ، فلا زال وجود الاجانب غير المرغوب فيهم يهدد الحياة القومية

---

(١) راجع اعتراض النائب المحترم عبد الله أبو حسين صفحتى ١٧٤٨ و١٧٤٩ وقد أيده فى هذا الرأى كل من النائب المحترم مدنى حزين ص ١٧٤٩ وحسن صالح الجداوى ص ١٧٥٠

(٢) راجع ما قاله وكيل وزارة الداخلية فى هذا الصدد ، المرجع السابق ص ١٧٤٩

(٣) انظر ملاحظة وزير المالية على هذا الاعتراض ص ١٧٤٩

(٤) راجع أقوال وكيل وزارة الداخلية ومندوب الحكومة فى الجلسة ص ١٧٤٩

ويعرض مصالح الدولة وحقها فى الصيانة والبقاء للخطر ، بل ولا زال ينجم عن الابعاد تردى بعض الافراد فى حالات مؤلمة .

نعم ، يعتبر الابعاد دواء مفيدا هاما لتخفيف الآلام التى تنتج عن الداء الذى عمل من أجله ، ولكن أليس من الحكمة وبعد النظر أن تتخذ الاجراءات الوقائية لملافاة الداء بدلا من الاكتفاء بعلاجه ؟

لذلك نرى أنه يجب أن يبنى الاصلاح الخاص بنظام الاجانب لا على تنظيم اقامتهم فى الدولة فحسب ، بل على تنظيم دخولهم فيها أيضا .

لقد شعرت الحكومة الفرنسية بضرورة مراعاة هاتين المسألتين وأرادت أن تنسج على هذا المنوال فى اصلاح سنة ١٩٣٨ ، ولكنه مع الاسف كان اصلاحا ناقصا ، وخاصة فيما يتعلق بمسألة دخول الاجانب فرنسا ، نعم ، لقد بدأت تلك الحكومة بدق الاوتاد ونصب الاعلام تمهيدا للبدء فى طريق الاصلاح ولكن العمل الحقيقى ، وهو صعب المنال ، لازال باقيا . فعليها إذن أن تثابر على المسير فى هذا السبيل .

ومن المناسب ، قبل البدء فى دراسة الأسس الرئيسية التى يمكن ان يقوم عليها الاصلاح والتى يجب على المشرع المصرى ان يعيرها التفاتا فى مشروعه الذى نرجو أن يظهر الى عالم الوجود فى وقت قريب ، ان نلقى ضوءا على العلاقة القائمة بين مسألة دخول الاجانب أرض الدولة وابعادهم منها .

يصادف مبدأ الحرية فى الاقامة والدخول فى دولة من الدول ، كما بينا فى مقدمة هذا الكتاب وفى الفصول التالية لها ، قيدان : المنع من الدخول ، والابعاد .

فللدولة الحق فى أن تقيم سدا أو حاجزا لمنع بعض الافراد من دخولها فتعلن من يهمه الامر بأنها لن تقبل فى بلادها أجانب تعتبرهم من المهاجرين غير المرغوب فيهم لسبق ما صدر ضدهم من أحكام عدة ، أو لانهم لا يتمتعون بوسائل للكسب والتعيش لا فى الحال ولا فى الاستقبال ، أو لانهم مصابون بأمراض معدية خبيثة قد يكون من شأنها تعريض الصحة العامة للخطر [١] .

---

(١) زاجع الأستاذ لوبواتفان Le Poittevin فى فاتحة رسالة مارتينى ، ص ٨

كذلك لهذه الدولة أن تكتفى بحق إبعاد الاجانب وأن تحتفظ بحق طرد من يصبح منهم خطرا على مصالحها الاساسية دون أن تلجأ الى الاجراء الاول الخاص بحرمانهم من الدخول فى بلادها ودون حاجة الى تنظيم طريقة خاصة لمراقبة هذا الدخول[١] .

ومع ذلك ، فالاجراءان السالفان مرتبطان ببعضهما تمام الارتباط ، فابعاد الأجانب من أرض الدولة يقتضى أصلا دخولهم فيها[٢] ، وكذلك يجب أن يكون المنع من الدخول مبنيا على سبب يعتبره الرأى العام الدولى معقولا حتى يمكن أن يعد مشروعا « كما يجب أن يبنى الابعاد قبل كل شىء على سبب معقول يقره المستوى الدولى للأمم المتنورة[٣] » .

غير أنه برغم هذا الارتباط بين الاجراءين ، فثمة فارق بينهما ، وهو فارق قد يعظم فى بعض الأحيان ولو أن كلا منهما قد بنى على فكرة واحدة هى فكرة المحافظة على حق الدولة فى الصيانة والبقاء . « فمنع الأجانب غير المرغوب فيهم من الدخول عن طريق فحصهم عند الوصول يعتبر ، كما يقول الأستاذ « لوبواتفان » ، بمثابة إجراء لتحديد الهجرة ، إذ لا يقبل من المهاجرين إلا العناصر الطيبة منهم . أما الابعاد بالمعنى الصحيح فهو أقل تضييقا من الاجراء السالف إذا كان دخول الأجانب أرض الدولة مباحا لجميع القادمين دون قيامهم بأى إجراء شكلى سابق[٤] » .

والواقع من الأمر أننا إذا نظرنا إلى النظامين معا وواجهنا كلا منهما بالآخر ، لوجدنا أن الابعاد أقل مدى فى تطبيقه من منع الدخول أصلا . ذلك أمر له ما يبرره ومفهوم جد الفهم ، فالمبعدون هم أفراد أقاموا فى أرض الدولة المبعدة مدة طويلة ، إلى حد ما ، بل يحتمل أن يكونوا قد أقاموا أو استوطنوا فيها نهائيا فى بعض الأحيان ، بل فى غالبها ، وقاموا باستغلال ثروتهم هناك ثقة منهم فى قوانينها وتشريعاتها . أما الممنوعون

---

(١) انظر لوبواتفان ، المرجع السابق .

(٢) انظر رسالة المسيو بلان Blanc فى الهجرة فى فرنسا والعمل القومى ليون ١٩٠١ ص ١٠٦

(٣) راجع بحث الأستاذ فردروس ، القواعد العامة لقانون السلم الدولى ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى العام بلاهاى ١٩٢٩ صفحتى ٤٣٩ و ٤٤٧

(٤) لوبواتفان ، المرجع السابق .

من الدخول فلم يقيموا بتاتا فى أرض الدولة ولم يستغلوا ثروة ولم يستوطنوا أصلا . وعلى ذلك ، فمن السهل أن تتصور لماذا لا ينطبق الابعاد على الأجانب إلا لأسباب فردية تتعلق بهم ، كالتسول والتشرد والتجسس والفوضوية وارتكاب الجرائم والفسق والفجور الخ[١] ، وذلك بالطبع مع استثناء الابعاد الجمعى ، الذى يتخذ بسبب وقوع حرب أو ضم إقليم أو غيره مما بيناه سابقا[٢] ، والذى يميل إلى الزوال تدريجيا اللهم إلا إذا استثنينا ما قد حصل ويحصل من إجراءات فى البلاد الدكتاتورية . وتعتبر أسباب الابعاد من ضمن أسباب المنع من الدخول أيضا ، ذلك أمر مفهوم ضمنا ، إذ من المعلوم أن المبعد لسبب من هذه الأسباب محرم عليه الدخول من جديد فى بلاد الدولة المبعدة ، « ولأنه من السهل على الدولة وأجدى لها أن تمنع من دخول بلادها أشخاصا ترى نفسها مضطرة بعد ذلك لطردهم وإبعادهم منها لو دخلوا فيها[٣] » .

غير أن نظام المنع من الدخول لا يقف عند الحد السالف ، بل يذهب إلى أبعد من ذلك ، فللدولة الحق فى أن تمنع من دخول أرضها المرضى الأجانب بالمعنى الواسع (كمدمنى الخمر والمجانين والبلهاء وذوى العاهات) بل والأشخاص الآتين من بلاد بها مرض وبائى أو معد أو من بلاد توطنت فيها تلك الأمراض[٤] وذلك محافظة منها على الصحة العامة ودرءاً لجميع الاخطار التى قد تهددها ، كما أن لها أن تحرم دخول بلادها على الأشخاص الذين لا يستطيعون كسب معيشتهم ، كالشيوخ الذين يزيدون على الستين عاما ، والأطفال الذين تقل سنهم عن ستة عشر عاما مثلا ، اللهم إلا إذا كانوا صحبة أشخاص آخرين يتكفلون بهم وبمعيشتهم .

---

(١) راجع أسباب الابعاد ، الفصل الثانى ، قبله ص ٨٣ وما بعدها .

(٢) راجع قبله ص ١٧٤ وما بعدها .

(٣) « بلان » Blanc ص ١٠٦

(٤) راجع المادة الثامنة عشرة من مشروع تنظيم ابعاد الاجانب الذى قدمه مسيو فيرو جيرو F. Girand لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ٨٩١ ، وقد نشر فى تقويم المجمع المذكور طبعة سنة ٩٢٨ جزء ثان ص ١٠٢٤ راجع أيضا فى هذا المعنى « باسكال فيورى » P. Fiore تقويم المجمع ، جزء ثالث ، ص ١٣٦

ونرى أيضاً أن مذهب الحرية الاقتصادية الذى انبثق غداة الثورة الفرنسية قد صادفه رد فعل منذ بدء القرن الحالى ، وكان من مظاهر ذلك التضييق على العمال الأجانب ومنعهم من مزاحمة العمال الوطنيين فى سوق العمل القومى ، وازدواج فكرة النظام الاجتماعى بنظرية النظام العام . فبالرغم من تلك الصيحات القائلة بألا تفريق بين سكان دولة وأخرى وتلك التى تولدت عما يسمى بكفاح الطبقات ضد فكرة الوطنية نفسها ، فان روح العداء قد دبت بالفعل ضد منافسة العمال الأجانب الذين يستولون على كافة الأعمال — التى أراد الأهالى الاحتفاظ بها بأحسن الشروط — بفضل ما عندهم من جلد وما لديهم من روح الاقتصاد وقلة المصروف[١] . وقد حدث ذلك ، لا فى الدول الديكتاتورية والتى تتبع نظام الاقتصاد المسير فحسب ، بل فى البلاد الديموقراطية أيضاً ، كالولايات المتحدة وبلجيكا وانجلترا وفرنسا . وقد ترتب على ذلك « أن الدول أصبحت لا تقتصر على منع العناصر الضارة أدبياً وماديا من دخولها بل أخذت تعوق الهجرة فى ذاتها ولذاتها[٢] » ، فلها أن تمانع إذن فى الهجرة إذا تعددت وتكررت وكان من شأنها تعريض النظام العام والصالح العام الداخليين للخطر[٣] ، و« ليس عليها أن تتحمل نتائج بعض الوسائل المصطنعة التى تقوم بها بعض الدول للتخلص من بعض جماعات الأفراد المعوزين الباحثين عن عمل أو لأنها لسبب ما لا تريد بقاءهم فى بلادها ، إذ أن دخول هؤلاء الأفراد فى بلادها فجأة قد يولد الاضطراب ويحدث الذعر فى نفس الطبقة العاملة الوطنية ولأن قبولهم دون قيد ولا شرط من شأنه أن يشجع الدولة المبعدة على اتخاذ اجراءات لا يقرها العدل والانصاف ، حيث تعلم تمام العلم أنها كلما اتخذت إجراء من هذا القبيل قامت دول أخرى بجبر ما أحدثته مدفوعة بعوامل الرحمة والانسانية[٤] » . كما أن لها فى النهاية ،

---

(١) لوبواتفان ، ص ١٥

(٢) لوبواتفان ، المرجع السابق .

(٣) راجع فى هذا المعنى المادة السادسة عشرة من مشروع مسيو فيروجيرو ، تقويم مجمع القانون الدولى جزء ثان ص ١٠٢٥ ، راجع أيضاً باسكال فيورى P. Fiore حيث يقول بأنه « لا نزاع فى حق الدولة فى رفض دخول الأجانب أرضها اذا كان فى ذلك الدخول اضطراب للعمل القومي واضرار بالمصالح الاقتصادية » راجع تقويم المجمع جزء ثالث ص ١٣٤

(٤) راجع تقرير مسيو فون بار الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده بهامبورج ، انظر تقويم هذا المجمع طبعة سنة ٢٨ جزء ثان ، ص ١٠٤٣

دون شك ، أن تمنع دخول رعايا دولة أخرى إذا كانت هذه الدولة تعاملهم بنفس المعاملة التى تعامل بها الأفراد السابقين [١] .

غير أنه إذا كانت فكرة النظام الاجتماعى صالحة لأن تكون سبباً يحول دون دخول الأجانب فى دولة من الدول ، إلا أنها لا تكون مطلقاً سبباً من أسباب ابعادهم . نعم ، تنص التشريعات واللوائح الخاصة بتنظيم دخول الأجانب على ابعاد من يخالفها ، كأن يدخل الأجنبي خلسة مثلا دون أن يكون حائزاً للشرائط الكافية التى تخوله حق الدخول ، ولكن هذا القول مجازى محض ، فمثل هذا الأجنبى الذى دخل الدولة على هذا النحو لا يمكن أن يعتبر أنه قد أقام فيها أو استقر ، بل لا زال رغم اجتيازه حدود الدولة معتبراً فى نظر السلطات غير مسموح له بالدخول فيها فاذا قبضت عليه تلك السلطات فانها تطرده خارج الحدود فى الحال . ولقد أبان عن هذا الوضع بجلاء الأستاذ بوستامانتى بعبارة تستحق الاعجاب قائلا: « إن النظام الاجتماعى هو جزء أساسى من حق الدولة فى الصيانة والبقاء ، ذلك الحق الذى يجب أن تعمل كل دولة على استبقائه وتقويته . وترتبط الاجراءات الخاصة بالهجرة من الدولة émigration أو إليها Immigration بهذين الامرين . فبالنسبة للهجرة من الدولة ترمى الاجراءات التى تتخذها كل دولة إلى التقليل من عدد المهاجرين أو منعهم من الهجرة بتاتا ، وأما بالنسبة للهجرة إليها فالغرض من هذه الاجراءات هو زيادة تلك الهجرة أو تضييق نطاقها . ويتوقف سلوك كل دولة فى هذا الصدد على أحوالها الاقتصادية والاجتماعية . ومن المقرر اليوم بوجه عام أن للدولة الحق فى أن تعمل فى هذا المضمار دون أن يكون عليها قيد أو حد ، ومع ذلك فيثور الخلاف إذا كانت القيود التى تضعها بشأن الهجرة عمادها الوحيد سياسة العنصرية أو المحافظة على مستوى الثقافة [٢] » . أما « الابعاد فانه ، على العكس ، لا يرتبط بمثل هذه الامور ، ذلك لانه

---

(١) راجع فى هذا المعنى نص المادة الرابعة من مشروع فون بار ، المرجع السابق ص ١٠٢٨

(٢) راجع مؤلف الأستاذ ا . س . بوستومانتى ى . سرفن A. S. Bustamente y Sirven فى القانون الدولى العام ، ترجمة مسيو جوليه Goulé جزء أول ٩٣٤ ، ص ٢٠٣ و ٢٠٤

إذا اعترف به للدولة إزاء الاجانب فليس ذلك بقصد التأثير فى السكان ، وإنما لدرء ضرر أو خطر يأتى أو يمكن أن يأتى من جانب المبعد[١] » .

فاذا اعترض على هذا التفريق بين المنع من الدخول والابعاد على أساس فكرة النظام الاجتماعى ، بأن مجمع القانون الدولى قد قرر فى دور انعقاده بجنيف سنة ١٨٩٢ بأنه لايجوز أن تكون حماية العمل القومى وحدها سبباً فى منع الاجانب من الدخول ، فمن السهل الرد على هذا الاعتراض بأن المجمع نفسه قد أبدى رغبة فى نفس الدور مضمونها « أن حرية الاجانب فى دخول دولة من الدول لايمكن منعها بصفة عامة ودائمة إلا بسبب الصالح العام كأن يكون ذلك مثلا بسبب خلاف كبير أساسى فى العادات أو المدنية ، أو بسبب تكاثر الاجانب الذين يقدمون إلى الدولة جماعات جماعات ، تكاثراً خطراً[٢] » ولا شك أن هذه الصيغة تعطى الدول سلطة واسعة فى التقدير ، وهذا التقدير هو ، على أية حال ، تقدير شخصى دائما ، تقدير قد يختلف معياره عند الدولة التى يهاجر منها الافراد والدولة التى ترفض قبولهم فيها[٣] .

ها نحن إذن نجد أنفسنا « أمام أسباب للاستبعاد ، elimination كثيرة نوعا ، وتقبل النقاش حسبما اذا كانت مبنية على خطر جمعى أو كان أساسها (كما فى الابعاد) أفعالا فردية تستحق اللوم والتجريح[٤] ، ولكن بما أن أسباب المنع من الدخول أكثر عددا من أسباب الابعاد ، فللدولة أن ترفض دخول بعض الافراد فيها دون أن يكون فى عملها ظلم أو اجحاف وذلك فى حالات ولأسباب يكون من الظلم ابعادهم فيها لو كانوا قد دخلوها وأقاموا بها ، إذ أن هذا الابعاد يعتبر فى مثل هذه الاحوال بمثابة خرق خطير للثقة التى وضعها هؤلاء الافراد فى الدولة وقت أن سمحت لهم بالاقامة فى أراضيها والتى جعلتهم يقدمون على استغلال ثرواتهم فى نواحيها المختلفة[٥] » . فاذا جاز للدولة مثلا أن

---

(١) راجع كتاب بوستومانتى السابق ذكره ، صفحتى ٢٠٤ و ٢٠٥

(٢) انظر تقويم مجمع القانون الدولى العام جزء ثالث طبعة ١٩٢٨ ، صفحتى ٢٢٠ و ٢٢١

(٣) راجع لوبواتفان ، المرجع السابق ، ص ١٧

(٤) لوبواتفان ، المرجع السابق .

(٥) راجع تقرير فون بار الذى قدمه الى مجمع القانون الدولى العام فى دور انعقاده فى هامبورج سنة ١٨٩١ ، تقويم المجمع المذكور ، طبعة ١٩٢٨ ، جزء ثان ، ص ١٠٤٢ و ١٠٤٣

تحرم دخول بلادها على المرضى من الاجانب (بالمعنى الواسع) والقادمين من البلدان التى انتشرت فيها الامراض الوبائية والعمال الراغبين فى كسب عيشهم ، فانه لا يباح لها أن تبعد الأفراد الذين دخلوا بلادها أصحاء أقوياء ولكنهم وقعوا فريسة المرض أثناء اقامتهم فيها ، كما لا يصح لها أن تبعد العمال الذين دخلوا بالفعل فيها طالما كانوا خاضعين لقوانين العمل ومحترمين لوائحه .

والآن ، بعد أن فرقنا بين نظام الابعاد ودخول الأجانب ، نريد أن نعالج الكيفية التى يجب أن يتم بها تنظيم دخول الأجانب مصر وإقامتهم فيها .

يمكن تقسيم الأجانب القادمين إلى مصر إلى مجموعتين رئيسيتين : المجموعة الأولى ، وتشمل السياح والمسافرين الذين ينزلون بصفة عامة فى الفنادق أو المنازل المفروشة ولا يتعاطون أية مهنة أو يشتغلون بأية تجارة أو صناعة . المجموعة الثانية ، وتشمل القادمين من الأجانب إلى مصر وفى نيتهم أن يقيموا فيها بصفة مستمرة لمزاولة التجارة أو الصناعة أو أية حرفة أخرى .

فبالنسبة لأفراد المجموعة الأولى يجب على الحكومة أن تقدم لهم كافة التسهيلات الممكنة وأن تتجنب وضع أية عراقيل فى سبيل دخولهم واقامتهم بالبلاد بشرط ألا يكون فى ذلك تعريض لحق الدولة المصرية الأعلى فى الصيانة والبقاء للخطر ، ولذا يجب على كل سائح أو مسافر أن يكون مزودا بجواز سفر مؤشر عليه من القنصل المصرى فى الخارج . وهذا التأشير لا يعطى إلا بعد أن يتأكد القنصل جيدا بأن حامل الجواز من المسافرين أو السياح حقيقة . فاذا ما دخل هؤلاء الأشخاص البلاد وجب عليهم أن يعطوا لمن ينزلون عنده إقرارا عن أشخاصهم وجنسيتهم وعملهم ، ويتعهد صاحب الفندق أو المنزل المفروش أو غيره من الأشخاص الذين يؤوون أمثال هؤلاء الأجانب بابلاغ هذا الافرار فى أقرب فرصة الى السلطة المختصة ، فاذا خالف الأجنبى أو الشخص النازل عنده هذه الشروط كان محلا للعقاب ولتكن العقوبة الغرامة بالنسبة للسائح أو المسافر والغرامة أو الحبس بالنسبة لمن يسكنه عنده .

غير أننا إذا تساهلنا مع أفراد المجموعة الأولى ، فان مجهوداتنا يجب أن تنصب ، بصفة خاصة ، على مسألة دخول الأجانب من أفراد المجموعة الثانية واقامتهم بالبلاد . إذ يجب أن نكون أكثر تحرزاً بالنسبة إلى هؤلاء وأكثر حيطة معهم ، ولو أنه يجب من ناحية أخرى أن لا نصل فى معاملتهم إلى حد مضايقتهم أو اتخاذ اجراءات كيدية عديمة الفائدة حيالهم .

فمسألة دخول الأجانب فى بلادنا يجب أن تكون خاضعة لبعض القيود ، فيجب النص أولا على أن الأجنبي لا يجوز له أن يعبر الحدود المصرية دون أن يكون مزودا بجواز سفر قانونى مؤشر عليه من القنصل المصرى في الخارج ومن ضابط المراقبة فى محطات الحدود التى يجب على السلطات المختصة تحديدها .

ومن الأهمية بمكان أيضا أن ينص صراحة على استبعاد المرضى والمصابين بأمراض معينة تعينها وزارة الصحة العمومية ، وللقنصل أن يطلب من الأجنبي الراغب فى القدوم إلى مصر ليزاول عملا من الأعمال أن يقدم له شهادة طبية صادرة من طبيب يثق به القنصل تثبت أن الأجنبي قادر ، لا على العمل الذى يريد الالتحاق به فقط ، وإنما تدلل على خلوه من الأمراض التى تعينها وزارة الصحة أيضا[1] .

كذلك يجب أن ينص على استبعاد غير القادرين على كسب عيشهم ، والمحكوم عليهم لجنايات أو جنح بعقوبة يحدد القانون حدها الأدنى ، والأشخاص الذين سبق إبعادهم من القطر المصرى ولم يكن قرار إبعادهم قد ألغى أو أوقف مفعوله ، وبصفة عامة ، الأجانب الذين قد يكون فى وجودهم فى مصر خطر على النظام العام أو السكينة أو الآداب أو الصحة العامة ، كالفوضويين ، والمهيجين ، والمومسات ، ومن يريد أن يأتى إلى مصر لمزاولة إحدى المهن الماسة بالشرف أو غير المشروعة . أما بالنسبة للعمال الأجانب

---

(١) قارن منشور ١٥ فبراير سنة ١٩٢٧ والتعليمات اللاحقة له المرسلة الى مبعوثى فرنسا السياسيين والقنصليين فى الخارج ، انظر موسوعة القانون الدولى للأستاذين دولابراديل de La pradelle ونيبوايه Niboyet الجزء السابع نبذة ٨٤ ص ٥٥٨

فيجب أن يكونوا مزودين ، علاوة على تذاكر الشخصية بتذاكر تخول لهم حق العمل فى مصر permis de travail وصادرة من وزارة التجارة والصناعة التى تتكفل بتحديد نوع الأعمال التى يصح للأجانب مزاولتها والتى لا يمكن للوطنيين أن يحلوا محلهم فيها .

ويجب أن ينص أيضاً على إلزام ربابنة السفن وقائدى الطائرات بأن يخبروا ضابط المراقبة بكل أجنبى أتى إلى مصر خلسة مخالفاً للقوانين واللوائح وعلى مسئوليتهم فى جميع الأحوال بترحيله .

وكما أن الأجانب يخضعون لبعض القيود عند دخولهم فى البلاد المصرية فكذلك يجب أن نخضعهم لقيود أخرى خاصة باقامتهم فى تلك البلاد .

فيجب عليهم أن يخبروا ، بمجرد وصولهم ، السلطات المختصة فى أقرب فرصة (ثمانية وأربعين ساعة مثلا) بمحل سكنهم ، وأن يقوموا بذلك الاخبار كلما غيروا محل إقامتهم . ويجب عليهم أن يطلبوا من تلك الجهات إذناً بالاقامة وأن يحصلوا لهذا الغرض على تذكرة شخصية مزودة بصورتهم الشمسية . كذلك يجب النص على جواز منعهم من التردد أو الاقامة فى بعض المناطق وبعض الجهات الخاصة التى يمكن أن يطلق عليها اسم « الجهات الحرم » كالأماكن المحصنة والموانى الحربية وأقسام الحدود وغيرها من الأمكنة التى تحددها وزارة الدفاع الوطنى [1] :

ولا بد أن يكون جزاء مخالفة الأحكام السالفة توقيع بعض العقوبات ، كالغرامة والحبس ، وذلك دون مساس بحق الابعاد الذى يمكن استعماله كلما أصبح الأجنبى خطراً على النظام العام وسلامة الدولة .

---

(١) وقد أصدر وزير الدفاع الوطنى أخيرا قراراً حدد فيه بعض جهات الصحراء الغربية والجنوبية كمناطق حرم (المادة الأولى من هذا القرار) وذلك لأسباب تتعلق بالدفاع ؛ بحيث لا يجوز لأحد أن يدخلها الا باذن خاص من مدير مصلحة الحدود (المادة الثالثة) . ومن يخالف ذلك يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة شهور أو بالغرامة التى لا تتجاوز عشرة جنيهات مصرية . راجع جريدة الاهرام فى ٧ أبريل سنة ١٩٣٩ ، ص ٩ ، عمودى ٥ و ٦

كذلك يجب أن يخضع حق الابعاد لنصوص خاصة مبناها مراعاة كافة الاعتبارات التى ذكرناها آنفا والتى يجب على المشرع المصرى أن يحسب لها حسابا عند تشريعه فى هذا الخصوص من جديد .

إنه من الأهمية بمكان أن تصدر الحكومة فى القريب العاجل قانونا موحدا مفصلا منظما ، ليس فقط لمسألة الهجرة للبلاد المصرية بصد العناصر الخطرة وغير المرغوب فيها كما ورد فى خطاب العرش الاخير[١] ، وانما أيضا لمسألة اقامة الأجانب فى بلادنا وابعادهم منها . وتظهر ضرورة اصدار مثل هذا القانون إذا علمنا أن عدد الأجانب المقيمين فى مصر من الكثرة الى حد كبير[٢] ، كما يؤيد استعجال هذا الاصدار زيادة عدد سكان البلاد سنة بعد أخرى[٣] ، وزيادة حركة المسافرين القادمين إلى مصر والراحلين عنها كما تدل على ذلك الاحصائيات الرسمية[٤] .

---

(١) راجع خطبة العرش فى ١٩ نوفمبر سنة ١٩٣٨ ، وقد نشرت فى مضبطة الجلسة الافتتاحية لدور الانعقاد العادى الرابع عشر للبرلمان ، ص ٥

(٢) اذ يوجد فى مصر بحسب التعداد الذى عمل سنة ١٩٢٧ : ٢٢٥,٦٠٠ أجنبياً ، من بينهم ، ٣٤,١٦٩ بريطانيا و٢٤,٣٣٢ فرنسياً و٥٢,٤٦٢ ايطاليا و٧٦,٢٦٤ يونانيا و٩,٢٨٤ تركيا و ٦,٧١٦ من السوريين والفلسطينيين . ويقيم ٧٦,١٧٣ من هؤلاء الأجانب فى القاهرة و ٩٩,٦٠٥ فى الاسكندرية و ١٥,٩٢٦ فى بورسعيد و ٣,٦٨٨ فى الاسماعيلية و٨,٠٣٣ فى صعيد مصر و١٥,٤٤٠ فى الوجه البحرى . راجع الاحصاء السنوى العام الذى تصدره مصلحة الاحصاء والتعداد ، ١٩٣٣ — ١٩٣٤ ، ص ١٩ . ولم ينشر بعد عدد الأجانب الذين يقيمون فى مصر بحسب التعداد الأخير الذى عمل فى سنة ١٩٣٧

(٣) فقد كان عدد السكان فى مصر سنة ١٩٢٧ ، ١٣,٩٥٢,٢٦٤ مصريا وفى سنة ١٩٣٣ ١٥,٠٨٩,٠٠٠ وفى سنة ١٩٣٤ ١٥,٢٣٠,٠٠٠ وفى سنة ١٩٣٥ ١٥,٣٧٣,٠٠٠ ، وفى سنة ١٩٣٦ ١٥,٥١٥,٠٠٠ وفى سنة ١٩٣٧ ١٥,٩٠٤,٠٩٠ (وهذه الأرقام مؤقتة) . راجع الاحصاء السنوى العام ، ١٩٣٥ — ١٩٣٦ ، ص ١٢

(٤) واننا لندهش حقاً لعدم قيام الحكومة حتى الآن بتنظيم قلم من الأقلام يعنى بتسجيل الأجانب الآتين الى مصر والراحلين عنها ، ولهذا سنكتفى بأن نأتى بقائمة خاصة لحركة السفر =

كذلك لا نرى مانعا يمنع الحكومة المصرية من المساهمة فى انشاء قانون اتفاقى يحكم مادة الابعاد ومسألة دخول الأجانب ومنعهم من الدخول فى البلاد عن طريق عقد

=فى الموانى المصرية فى الخمس السنوات الأخيرة مرتبة بحسب الشهور المختلفة كما استخلصناها من محفوظات مصلحة الاحصاء والتعداد :

الشهر	السنة	ميناء الاسكندرية		ميناء بور سعيد	
		القادمون	الراحلون	القادمون	الراحلون
يناير . .	١٩٣٣	٢,١٧٨	١,٢٠٨	١,١٣٢	٩٨٤
	١٩٣٤	٢,٠٠٩	١,٣٧٨	١,٣١٦	١,١٦٦
	١٩٣٥	١,٩٣٦	١,٣٦١	١,٤٢٥	١,٢٣٣
	١٩٣٦	١,٤٤١	١,٢٠١	١,٣٥٧	١,١٦٨
	١٩٣٧	٢,٣٤٥	١,٧٤٦	١,٤٧٩	١,٣٤٥
فبراير . .	١٩٣٣	٢,١٠٦	١,٨٣١	١,١٦٠	١,٠٥٥
	١٩٣٤	١,٥٩٩	١,٣٦٠	١,٢٦٠	١,١٩٣
	١٩٣٥	٢,٠٦٣	١,٦٠٨	١,٤٩١	١,٤٢١
	١٩٣٦	١,١٠٤	١,٢١١	١,٨٦٤	١,٠٦٨
	١٩٣٧	٢,٤٢٥	١,٨٨٠	١,٧٤٦	١,١٩٨
مارس . .	١٩٣٣	١,٧٧٥	٢,٤٥٢	١,٠٧٥	١,٤٩٢
	١٩٣٤	١,٩٩٢	٢,٧٠٢	١,٠٩١	١,٨٨٢
	١٩٣٥	١,٦٦٤	٢,٤٤٨	١,٤٠٧	١,٩٢٠
	١٩٣٦	١,٧٤٩	١,٩٨٠	١,١٣٠	٢,٠٧٤
	١٩٣٧	٢,٤٢٨	٣,٨٤٦	١,٤٠٤	١,٤٣٣
أبريل . .	١٩٣٣	١,٤٨١	٣,٥٥٢	٩٣٧	١,٩٠٩
	١٩٣٤	١,٤٩٧	٣,٢٠٩	١,٠٣١	٢,١٥٨
	١٩٣٥	٢,٠٢٠	٣,٢٢٤	١,٠٠٦	١,٩٩٠
	١٩٣٦	١,٨٥٤	٣,١٩١	١,٢١١	٢,٠٩٠
	١٩٣٧	١,٦٩٦	٤,٢٧٨	١,٣٧٣	١,٨٩٨
مايو . .	١٩٣٣	١,٩٧٣	٤,٠٧٤	٧١٤	٢,٥٦١
	١٩٣٤	١,٤٢٢	٤,٤٢٦	٨٣٩	٢,٧٧٠
	١٩٣٥	١,٥٧٢	٤,٦١٥	١,٣٩٢	٢,٦٨٩
	١٩٣٦	١,٥٥٢	٤,٤٠١	٩٧٠	٢,٣٦٨
	١٩٣٧	١,٦٨٧	٥,١٠٩	١,٠٠٩	١,٥٣٦

معاهدات للاقامة والتوطن بينها وبين الدول الأخرى ينص فيها على شرائط خاصة بهذا الموضوع ، وإن كان يجب الا يبالغ فى التزام الدول المتعاقدة فينص مثلا على أنه لا يمكن

الشهر	السنة	ميناء الاسكندرية		ميناء بوز سعيد	
		القادمون	الراحلون	القادمون	الراحلون
يونيه . .	١٩٣٣	١,٦٧١	٨,٤٧٣	٨١٩	٣,١٤٠
	١٩٣٤	١,٧٠٤	٨,٦٧٠	١,٠٧٢	٣,٣٥٨
	١٩٣٥	١,٥٧٩	٨,٩٨٣	٨٣٦	٢,٩٧٠
	١٩٣٦	١,٦٩٤	٨,١٠٧	٩٠٧	٢,٥٠٢
	١٩٣٧	٢,٠٦٤	١٢,٦٧٨	٩٩٩	٢,٦٧٦
يوليه . .	١٩٣٣	٢,٤٧١	١٠,٩٥٩	١,١٩٨	٣,١٨٢
	١٩٣٤	٣,٢١٢	١١,٠٢٣	١,٢٩٥	٣,٣٩١
	١٩٣٥	٣,٢٦٢	١٠,٥٦٧	١,٤٩٥	٢,٩٩٩
	١٩٣٦	٣,٣٥٣	١٣,٤٧٩	١,٦٦٧	٣,٧٤٦
	١٩٣٧	٤,٣٩٢	١٥,٧٠٩	١,٤٥٤	٢,٩٨٣
أغسطس .	١٩٣٣	٥,٣٠٦	٥,٢٩١	٢,١٦٢	٢,٤٥٨
	١٩٣٤	٥,٧٤٢	٥,٢٩٠	٢,٠٥٦	٢,٤١٩
	١٩٣٥	٥,٦٧٩	٦,٣٢٣	١,٩٥٧	٢,١٣١
	١٩٣٦	٥,٩٣٢	٨,١٨٥	١,٧٩٢	٢,٣٧٩
	١٩٣٧	٧,٢١٨	٧,٢٥٣	٢,٠٦٢	٢,٣٠١
سبتمبر . .	١٩٣٣	١٠٨,٢٨٥	٢,٧٦٤	٣,٧٠١	١,٨٤٦
	١٩٣٤	٩,٥١١	٢,٧١٣	٣,٧١٥	١,٧٩٩
	١٩٣٥	١٢,١٩٨	٢,٤٩٣	٣,٨٧٠	١,٨٨٩
	١٩٣٦	١٣,٥٠٢	٣,٣١٤	٣,٠٦٧	١,٦٦٣
	١٩٣٧	١٥,٨٣٠	٤,١٣١	٣,٩٧٥	١,٧٩٥
أكتوبر .	١٩٣٣	٨,٤٨٥	١,٨٤٤	٢,٨٠١	١,١٠٩
	١٩٣٤	٩,٣٧٧	١,٨٣٩	٢,٣٤١	١,١٦٩
	١٩٣٥	٦,٦٢٤	٢,٠٨٩	٢,٥٤١	١,١٤٨
	١٩٣٦	٩,٣٨٦	٢,٢٠٢	٢,٥٣٨	١,١٧١
	١٩٣٧	١١,٧٤٨	٢,٦٤٧	٢,٣٥٦	١,٣٦٠

لأحدها ابعاد رعايا الطرف الآخر أو رفض دخولهم فى بلادها دون وجود أسباب كافية ، فمثل هذا الشرط يعتبر فى الحقيقة فى صالح الدول الأخرى لا فى صالح الدولة

الشهر	السنة	ميناء الاسكندرية		ميناء بور سعيد	
		القادمون	الراحلون	القادمون	الراحلون
نوفمبر . .	١٩٣٣	٣,٤٠٣	١,٣٧٣	١,٥٨٢	٩٨٨
	١٩٣٤	٣,٧٦٧	١,٢٤٣	١,٥١٠	٩٠٨
	١٩٣٥	٢,٧٧١	١,٣٠٤	١,٦٩٢	١,٠٥٢
	١٩٣٦	٤,٢٨٨	١,٤٤٦	١,٤٧٦	٩٥٠
	١٩٣٧	٤,٩٩٣	١,٦١٨	١,٧٢١	١,١٢١
ديسمبر .	١٩٣٣	٢,٢٨٤	١,٥٢٧	١,٠٣٧	٩٧٠
	١٩٣٤	٢,٥٠٤	١,٣٢٠	١,١٢٦	٩٤٦
	١٩٣٥	٢,٠٣٠	١,١٣٥	١,٣٧٠	١,١٣٨
	١٩٣٦	٢,٨٨١	١,٣٩٨	١,٣٩٣	١,٠٥٧
	١٩٣٧	٣,٥٤٤	١,٧٥٩	١,٥٢٠	١,١١٥
المجموع . . .	١٩٣٣	٤٣,٣٧٨	٤٥,٣٢٨	١٨,٣١٨	٢١,٦٩٤
	١٩٣٤	٤٤,٣٣٦	٤٥,١٧٣	١٨,٦٥٢	٢٣,١٥٩
	١٩٣٥	٤٣,٣٩٨	٤٦,١٥٠	٢٠,٤٨٣	٢٢,٥٨٠
	١٩٣٦	٤٨,٧٤٦	٥٠,١١٥	١٩,٣٧٢	٢٢,٣٣٦
	١٩٣٧	٦٠,٢٧٠	٦٢,٦٥٤	٢١,٠٩٨	٢٠,٧٦١

عدد القادمين الى مصر والراحلين منها فى السنوات الخمس
من سنة ١٩٣٣ — ١٩٣٨

السنة	القادمون	الراحلون
١٩٣٣	٦٦,٣٢٩	٧٠,٦٦٩
١٩٣٤	٦٨,٤٨٣	٧٣,٥٦٠
١٩٣٥	٧٢,٣٥٩	٧٦,٩٦٣
١٩٣٦	٧٦,٥١٨	٨٠,٢٦٢
١٩٣٧	٨٨,٤٢٣	٩١,٠١٠

المصرية ، نظرا لقلة عدد المهاجرين من المصريين أو المقيمين منهم فى الخارج ، وزيادة على ذلك فان مثل هذا النص قد يؤدى الى تفسيرات مختلفة قد يترتب عليها المساس بسيادة الحكومة المصرية ، وخاصة إذا تعاقدت مع دولة كانت أشد منها قوة [١] . وكل مايمكن قوله فى صدد هذه المعاهدات انه يمكن تحديد موضوعها وقصره على المسائل الخاصة بالاجراءات وتنفيذ قرارات الابعاد وعلى الاجراءات الشكلية الخاصة بدخول الأجانب ، فيصح مثلا أن ينص فيها على جواز دخول أحد رعايا كل من الطرفين فى بلاد الطرف الآخر مزودا بتذكرة شخصية ولو لم يوقع عليها القنصل المختص ، أو على « ضرورة ارسال أسباب الابعاد والوثائق المؤيدة لوجودها الى المبعوثين السياسيين أو قناصل الدول التابع لها المبعد فى وقت مناسب وأن يعطى المبعد فى كل الأحوال وقتا كافيا لتحضير دفاعه وللاتفاق مع ممثلى حكومته السياسيين أو القنصليين على الاجراءات اللازمة للمحافظة على ماله أومال شخص آخر فى حيازته [٢] » .

تلك هى وجوه الاصلاح التى نرى وجوب الأخذ بها فى وقت قريب فيما يتعلق بنظام ابعاد الأجانب من مصر ودخولهم فيها واقامتهم بها . ولقد كان رائدنا فى هذه الرغبات التى أبديناها والمقترحات التى نلح على المشرع المصرى بوجوب الأخذ بها ، الاهتمام ، أولا بأن نضمن لضيوفنا الأجانب الذين يأتون بلادنا التمتع بأقصى ما يمكن من الحقوق التى يمكن أن يتمتع بها الأجنبى باعتباره انسانا ومواطنا لدولة أجنبية ، والاهتمام ، أيضا ، بل وأولا وقبل كل شىء ، بسلامة حقوق الدولة المصرية الأساسية وخاصة حقها فى الصيانة والبقاء .

= فاذا ما ألقينا نظرة على القوائم السابقة وجدنا أن أرقام المسافرين فى ارتفاع مستمر ، سواء أكان ذلك بالنسبة للقادمين أم الراحلين ، اللهم الا فى بعض استثناءات نادرة . نعم ، ان هذه القوائم تشمل المسافرين على العموم ، ومن بينهم المصريون المسافرون الى الخارج للاصطياف ، والسياح الذى يأتون الى مصر فى الشتاء خاصة . غير أننا اذا أخذنا شهراً عادياً ، كنوفمبر مثلا ، وجدنا أن عدد المسافرين ، وأكثرهم من الأجانب ، فى زيادة دائماً ، وأن الفرق بين القادمين والمسافرين يدل على أن من يبقى فى البلاد أو يأتى للاقامة فيها باستمرار فى حالة ازدياد أيضا .

(١) راجع مشروع معاهدة الاقامة بين مصر وبلجيكا المنشور فى جريدة الأهرام الصادرة فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٣٨ ، صفحة ٨ ، عمود ٣ و ٤ ، راجع أيضاً تقرير مسيو رولان جاكمان الذى قدمه لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده بلوزان سنة ١٨٨٨ ، وقد نشر فى تقويم المجمع ، طبعة سنة ١٩٢٨ جزء ثان ، ص ٧٦٨

(٢) انظر فى هذا المعنى المعاهدات التى عقدتها فرنسا مع دول أمريكا الجنوبية ، راجع تقويم مجمع القانون الدولى جزء ثان ص ٧٦٧

ملحق

خاص بالقواعد المتعلقة بدخول الأجانب فى مصر

لم ينظم الشارع المصرى بعد مسألة دخول الأجانب فى الاراضى المصرية . نعم ، نصت المادة ١٨ من المرسوم بقانون الصادر فى ٥ أغسطس سنة ١٩٣٥ بشأن التنظيم القنصلى على حق القناصل في إعطاء المصريين جوازات السفر والتأشير عليها وعلى جوازات الأجانب كذلك حسب الشروط المذكورة فى اللوائح[١] ، ولكننا لا نجد بجانب هذا النص التشريعى سوى عدد قليل من القرارات والمنشورات الصادرة من وزير الخارجية وخاصة لائحة جوازات السفر والتأشيرات النافذة المفعول ابتداء من ١٥ فبراير سنة ١٩٣٦ والملحقة بقرار وزير الخارجية الصادر فى ٧ يناير سنة ١٩٣٦ وقد حلت هذه اللائحة محل اللائحة الملحقة بقرار الوزير المذكور فى ٨ ديسمبر سنة ١٩٢٨

فنظام جوازات السفر المؤشر عليها من السلطات المختصة هو إذن ، كما سبق أن أشرنا ، النظام المتبع فيما يتعلق بدخول الأجانب مصر وعدم دخولهم فيها .

وسندرس هذا النظام متبعين نصوص لائحة سنة ١٩٣٦ مع غيرها من القرارات والمنشورات الصادرة قبلها والتى لم تلغ بعد صدورها وكذا التى صدرت بعد هذا التاريخ .

فبحسب نص المادة ١٨ من لائحة ٧ يناير سنة ١٩٣٦ « لا يسمح للأجانب بدخول مصر أو المرور منها ما لم يكونوا حاصلين على جوازات سفر صالحة مؤشرا عليها بالترخيص لهم بذلك[٢] » .

فالشرط الأساسى إذن لدخول الأجنبى الأراضى المصرية هو حصوله على جواز سفر مؤشر عليه . ولكن هذا الشرط لا يمكن توافره إلا لمن كان ذا جنسية معينة أو تابعا لدولة معينة . أما عديمو الجنسية أو المشكوك فى جنسيتهم — بسبب الحرب

---

(١) راجع الوقائع المصرية فى ١٣ أغسطس سنة ١٩٢٥

(٢) لائحة جوازات السفر والتأشيرات ، ص ٦

أو لأسباب تتعلق مباشرة بها أو لعدم تحديد التخوم بين الدول المختلفة أو بسبب تنازع القوانين — فلا يسمح بدخول أحدهم إلا إذا كان حاصلا على كراسة خاصة بالشخصية والسفر حددت صفاتها المادة ١٩ من اللائحة المذكورة . كذلك لا يجوز دخول أحد اللاجئين فى مصر إلا إذا كان حاملا لشهادة إثبات الشخصية المسماة بشهادة « نانسن » ويجب أن يؤشر على هذه الكراسات والشهادات من الجهات المختصة .

ومما تجب ملاحظته أنه لا يجوز التأشير عليها الا باذن من وزارة الداخلية . وللقنصلية — على سبيل الاستثناء — أن تؤشر على تلك الشهادات اذا كان حاملوها من الشخصيات البارزة وكانت إقامتهم العادية داخل اختصاص القنصلية على شرط أن يكون مؤشراً عليها بعودة حاملها إلى البلاد الصادرة منها وبشرط أن ينص فيها على التصريح لممثلى الدولة التى أصدرتها بتجديدها هى وتأشيرة العودة السابق ذكرها متى طلب منهم ذلك أثناء السنة التالية لتاريخ انتهاء صلاحية الشهادة[١] .

ويلاحظ ، أن التأشيرة التى تمنحها القنصليات المصرية فى الخارج على الجوازات الأجنبية ، أو التى تمنحها السلطات المحلية فى مصر على هذه الجوازات أيضاً أو على تذاكر المرور (التى تعطيها نفس السلطات المحلية إلى غير ذوى الجنسية الثابتة وهم الذين لا تعترف بهم احدى القنصليات الأجنبية وذلك حين اضطرارهم لحمل أوراق مثبتة لشخصيتهم تمكنهم من التنقل والسفر[٢]) ، تعتبر صالحة أيضاً بالنسبة لزوجة حامل الجواز وأولاده الذين لم يبلغوا بعد سن السادسة عشرة إذا سافروا معه[٣] ، أما إذا اشتمل الجواز على أسماء أشخاص آخرين غير المذكورين آنفاً فلا يجوز منح أية تأشيرة عليها . « على أنه يجوز للقنصلية أن تمنح التأشير على جوازات سفر السياح المشتملة على أسماء

---

(١) راجع نص المادة ١٩ من لائحة ٧ يناير سنة ١٩٣٦ بالنسبة لحاملى الكراسات الخاصة ص ٦ من اللائحة ، انظر أيضاً قرار وزير الخارجية الصادر فى ١٣ يناير سنة ١٩٣٧ ، محفوظات وزارة الخارجية ، وبالنسبة لحاملى شهادات نانسن ، راجع نص المادة ٢١ من اللائحة المذكورة ، ص ٧

(٢) راجع نص المادة ٦ من اللائحة ، ص ٢

(٣) راجع نص المادة ٢٢ من اللائحة ص ٧ والمادة ٣٥ ص ١١

أولادهم دون الحادية والعشرين بشرط أن يحصل رسم خاص على كل من يتجاوز منهم السادسة عشرة[١] » .

ولا نرى مانعاً من تطبيق الأحكام السابقة على حاملى الشهادات الخاصة التى تقوم مقام جوازات السفر ، أى حاملى الكراسات وشهادات نانسن .

وسندرس على التعاقب السلطات المختصة بمنح التأشيرة وأنواع هذه التأشيرة ، ثم الاشخاص الذين يمكن منعهم من الدخول فى مصر باعتبارهم غير مرغوب فيهم والاشخاص الذين لا يمكنهم الحصول على تأشيرة بالدخول أو المرور إلا باذن من وزارة الداخلية .

وقبل أن نشرع فى تلك الدراسة يجب أن نلاحظ استثناءين هامين للمبدأ الأساسى وهو ضرورة الحصول على تأشيرة بالمرور أو الدخول « قبل عبور الحدود المصرية » .

الاستثناء الأول — يعفى حاملو جوازات السفر المصرية والسودانية من التأشير على جوازات سفرهم لدخول الاراضى المصرية أو المرور منها « أما حاملو تذاكر المرور المصرية فيجب عليهم الحصول على التأشيرات اللازمة لذلك أسوة بالاجانب[٢] » .

الاستثناء الثانى — ويعفى أيضاً أفراد القوات البريطانية المذكورين فى المادة الأولى من الاتفاق المعقود بين الحكومة المصرية وحكومة صاحب الجلالة الملك فى المملكة المتحدة بشأن الاعفاء والميزات التى تتمتع بها القوات البريطانية الموجودة فى مصر والملحق بمعاهدة التحالف بين مصر وبريطانيا العظمى وذلك بالشروط المدونة فى الفقرة (ز) من المادة السادسة من ذلك الاتفاق ، أما رجال الجيش البريطانى المارون من مصر أو القادمون إليها لغرض آخر غير الخدمة فيها فيجب عليهم أن يحصلوا على التأشيرات اللازمة لذلك[٣] .

---

(١) راجع نص المادة ٢٣ من اللائحة ص ٧

(٢) انظر نص المادة ٢٦ من اللائحة ص ٨

(٣) راجع المادة ٢٧ من اللائحة المعدلة بقرار وزير الخارجية الصادر فى ٢٣ أغسطس سنة ١٩٣٧ محفوظات وزارة الخارجية .

والآن ما هى السلطات المختصة بمنح التأشيرات ؟

يجب أن نفرق بين حالتين :

(١) حالة الأجنبى الذى لم يدخل مصر بعد ، والذى يريد الحصول على الاذن بالدخول.

(٢) وحالة الأجنبى الذى أقام بها مدة معينة من الزمان ثم أراد أن يغادرها ليرجع إليها بعد ذلك .

أما بالنسبة للحالة الأولى فتختص القنصليات بالتأشير على الجوازات العادية وتختص المفوضيات بالتأشير على جوازات السفر الدبلوماسية وإعطاء التأشيرات الخاصة على جوازات السفر التى يطلق عليها عادة اسم جوازات الخدمة ، أو الجوازات الخاصة ، أو جوازات المبعوثين ، أو الجوازات الوزارية ، على أنه إذا تقدم حامل أحد هذه الجوازات إلى قنصلية مصرية طالباً التأشير عليه فان القنصلية تمنحه تأشيراً عاديا مجانا مع إخطار وزارة الخارجية بذلك [١] . ويجوز للمفوضيات المصرية ، وفقاً لقرار وزير الخارجية الصادر فى ٢١ ديسمبر سنة ١٩٣٧ إعطاء تأشيرة خاصة على جوازات السفر العادية التى يحملها أفراد أسر رجال هيئات التمثيل الأجنبى فى الخارج [٢] .

أنواع التأشيرة

وللتأشيرة نوعان :

(١) تأشيرة للمرور .

(٢) وتأشيرة للدخول .

وهى بنوعيها تكون صالحة لدخول مصر أو المرور منها أثناء السنة التالية لتاريخ منحها وتصلح لأى عدد من السفرات خلال تلك المدة إلا إذا نص فيها على خلاف ذلك أو إذا انتهت مدة صلاحية الجواز قبل ذلك حيث تنتهى فى الوقت نفسه مدة

---

(١) راجع المادة ٢٤ من اللائحة المعدلة بقرار وزير الخارجية الصادر بتاريخ ١٤ أبريل سنة ١٩٣٧ ، محفوظات وزارة الخارجية .

(٢) راجع قرار وزير الخارجية بتاريخ ٢١ ديسمبر سنة ١٩٣٧ ، محفوظات وزارة الخارجية .

صلاحية التأشيرة . وإنما يجب مع ذلك مراعاة القرارات التى تصدرها وزارة الخارجية تنفيذاً لما يتم من الاتفاقات بينها وبين الحكومات الأجنبية أو تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل [١] .

وسنبحث على التعاقب تأشيرة المرور وتأشيرة الدخول من حيث مدة صلاحية كل منهما ومدة الاقامة التى تخولها وشروطهما .

تأشـــيرة المرور :

وهى صالحة لمدة سنة طبقاً للمادة ٣٦ من اللائحة ، كما رأينا ، ولا تجيز للحاصل عليها البقاء فى الأراضى المصرية إلا بقدر ما تقتضيه ضرورة استئناف السفر ، ولا يجوز للمسافر أن يطلب أثناء وجوده فى مصر مد المدة الضرورية المتقدمة الذكر إلا لأسباب قهرية كالمرض مثلا [٢] . و « إذا وجدت فى الميناء باخرة يمكن أن توصل المسافر إلى الجهة التى يقصدها بغير حاجة إلى النزول إلى الأراضى المصرية وجب عليه الانتقال إليها مباشرة إذا طلب منه ذلك [٣] » .

وتمنح تأشيرة المرور وفقاً للشروط الآتية :

١ — أن تكون مصر واقعة بالضرورة فى طريق المسافر الى الجهة التى يقصدها ولا يكون هناك سبيل للوصول الى تلك الجهة بغير النزول فى الأراضى المصرية ويستثنى من ذلك ذوو المراكز المالية الحسنة عند ما يختارون طريق مصر دون الطريق المباشر توفيراً للمشقة .

٢ — أن يكون جواز السفر مستوفياً كل التأشيرات الخاصة بالدخول أو المرور فى البلاد التى يقصدها المسافر .

٣ — أن يكون المسافر حاصلا على تذاكر السفر اللازمة لرحلته .

---

(١) راجع المادة ٣٦ من اللائحة ص ١١

(٢) راجع المادة ٣٨ من اللائحة ص ١٢

(٣) راجع نص المادة ٣٩ من اللائحة ص ١٣

ويستثنى من حكم الشرطين الثانى والثالث المسافرون الذين لا يشك فى كفاية مواردهم لمواصلة سياحتهم إذا أبدوا أعذارا مقبولة تبرر اخفاقهم فى الحصول على تذاكر السفر أو التأشيرات اللازمة ففى هذه الحالة تمنح التأشيرة وتخطر وزارة الداخلية على الفور .

وفيما عدا ذلك يرجع إلى وزارة الداخلية لاستطلاع رأيها قبل منح التأشيرة[١] .

وتنطبق هذه الشروط مضافا إليها غيرها على تأشيرة الحج وهى تأشيرة تخول الحاصل عليها المرور من القطر المصرى مرتين : الأولى للسفر إلى الحجاز والثانية للعودة منه[٢] . أما إذا استوفى الطالب الشروط اللازمة للحصول على تأشيرة الحج ولم يكن حاصلا على تذكرة سفر للعودة إلى بلده أو شهادة ضمان صادرة من إحدى شركات الملاحة البحرية المعينة فى اللائحة فتمنح له « تأشيرة حج » صالحة للمرور مرة واحدة من مصر[٣] .

أما الشروط التى تضاف إلى شروط تأشيرة المرور العادية فعددها ثلاثة :

أولا — يجب على الطالب أن يقدم للقنصلية أحد المستندات الآتية :

(ا) شهادة أحد المصارف تدل على أن طالب التأشيرة قد أودع لأمر وتحت إذن القنصلية أو وزارة الداخلية ولمدة سنة مبلغ عشرين جنيها انجليزيا ومعها إقرار من الطالب بقبوله أن يخصم من هذا المبلغ ما قد تنفقه الحكومة المصرية فى سبيل ترحيله وغذائه ورسوم الحجر الصحى وغير ذلك .

(ب) كتابا من القنصلية التابع لها الطالب تتعهد فيه بتسديد المبالغ التى قد تنفقها الحكومة المصرية فى سبيل ترحيله وغذائه ورسوم الحجر الصحى وغير ذلك .

(ج) شهادة من شركة مصر للملاحة أو من شركة البواخر الخديوية أو من أية شركة أخرى للملاحة يرخص لها بذلك . . .

---

(١) راجع نص المادة ٣٧ من اللائحة صفحتى ١٢ و١٣

(٢) انظر المادة ٤٠ من اللائحة ص ١٣ و١٤

(٣) راجع المادة ٤٢ من اللائحة ص ١٥

ثانيا — أن يقدم الطالب شهادة بتطعيمه بالمصل الواقى من الكوليرا بتاريخ سابق ليوم تقديمها بمدة شهرين على الأكثر وشهادة بأنه طعم ضد الجدرى منذ مدة تزيد عن ١٢ يوما وتقل عن ثلاث سنوات فاذا ما تعذر عليه تقديم إحدى هاتين الشهادتين وجب أن يتعهد كتابة بتقديم نفسه لطبيب الميناء المصرية لتطعيمه بالمصل اللازم .

ثالثا — أن يتعهد الطالب كتابة .

(ا) بمبارحة الأراضى المصرية فى أقرب وقت .

(ب) وبالاقامة فى المناطق التى تخصصها مصلحة الصحة العمومية[1] .

ويعتبر القادمون إلى مصر بغية الوصول إلى السودان داخلين إلى الأراضى المصرية وتسرى عليهم الأحكام المتعلقة بتأشيرة الدخول العادية ولا تنطبق تلك الأحكام على كل من يقدم أحد المستندات الآتية ، إذ تمنحهم القنصلية تأشيرات الدخول دون اجراء التحريات اللازمة .

أولا — ترخيص بالدخول إلى السودان موقعا عليه من السكرتير المدنى بالخرطوم أو وكيل حكومة السودان بالقاهرة .

ثانيا — تأشيرة عودة إلى السودان على أوراق السفر موقعا عليها من السكرتير المدنى بالخرطوم .

ثالثا — ترخيصا للعودة إلى السودان موقعا عليه من السكرتير المدنى بالخرطوم أو من أحد محافظى السودان .

رابعا — خطابا رسميا من وزارة الخارجية البريطانية بلوندره أو من مراقب إدارة حكومة السودان هناك يدل على أن الطالب مسافر الى السودان وموصى فيه بمنحه تأشيرة دخول إلى مصر[2] .

---

(١) راجع المادة ٤٠ من اللائحة ص ١٣ و١٤

(٢) راجع المادة ٥٠ من اللائحة ص ١٨

تأشيرة الدخول :

القادمون إلى مصر بقصد الزيارة أو لمصلحة مؤقتة يمنحون تأشيرة تخولهم حق الدخول فيها فى أى وقت أثناء السنة التالية لتاريخ منحها اللهم إلا إذا كانت صلاحيتها للدخول محددة بأقل من سنة تطبيقا لمبدأ المعاملة بالمثل فلا تكون التأشيرة صالحة لدخول مصر إلا أثناء تلك المدة فقط .

وتحدد فى التأشيرة مدة الاقامة المسموح بها فى مصر طبقا لنصوص هذه اللائحة (لائحة ٧ يناير سنة ١٩٣٦) ووفقا للتعليمات التى أصدرتها أو تصدرها وزارة الخارجية وتحدد فى التأشيرة مدة صلاحيتها ومدة الاقامة المسموح بها .

ويجب على الطالب أن يتعهد كتابة بمغادرة مصر فى نهاية مدة الاقامة المبينة فى التأشيرة [١] ، ويعطى السائحون الذين يرغبون فى زيارة مصر لمدة قصيرة تأشيرة دخول تكون صالحة لسفرة واحدة وللاقامة بمصر مدة لا تتجاوز سبعة أيام ويجب على القنصليات وفقا لمنشور وزير الخارجية رقم ٤٢ سنة ١٩٣٧ إفهام السائحين بأن مدة اقامتهم لا تزيد بأية حال عن سبعة أيام وإلا فلا بد لهم من الحصول على تأشيرة دخول عادية [٢]

وتختص القنصليات بمنح تأشيرات الدخول إلى طالبيها ، فأحيانا تؤشر من تلقاء نفسها وأحيانا أخرى لابد لها من الحصول على إذن وزارة الداخلية .

ففى الحالة الأولى للقناصل الحق فى منح تأشيرة الدخول دون مراجعة وزارة الداخلية بالنسبة للفئات الآتية [٣] :

١ — السياح بصفة عامة .

٢ — الأغنياء وذوى المكانة وأفراد أسرهم .

٣ — الأشخاص المرافقون لذوى الشخصيات البارزة بشرط ألا يكونوا قصراً .

---

(١) راجع المادة ٢٧ من اللائحة الصادرة فى ٧ يناير سنة ١٩٣٦ ص ١٥

(٢) راجع قرار وزير الخارجية الصادر فى ٢٣ أغسطس سنة ١٩٣٧ ومنشور وزارة الخارجية رقم ١٩٣٧/٤٢ محفوظات وزارة الخارجية .

(٣) راجع المادة ٤٨ من اللائحة ص ١٦ و ١٧

٤ — موظفو الحكومات الأجنبية وأصحاب وممثلى البيوتات التجارية أو المحلات ذات الاسم المعروف الراغبون فى الحضور إلى مصر لأشغال خاصة بهم بشرط ألا تزيد مدة إقامتهم على ثلاثة شهور، ويجب قبل التأشير على جوازات سفر وكلاء وممثلى البيوتات التجارية أن يقدم الطالب شهادة صادرة من مدير البيت التجارى بأنه موظف دائم عنده وأنه سيعود لعمله بعد انقضاء المدة التى يسمح له بقضائها فى مصر[١].

٥ — الأشخاص الموصى عليهم من وزارات الخارجية أو من الهيئات التمثيلية الأجنبية ما لم يكن هناك مانع واضح للقنصلية .

٦ — الطلبة العائدون إلى مصر للالتحاق بوالديهم ، والقصر الحاضرون لمصر بصحبة والديهم[٢].

أما طلبات القصر غير المذكورين آنفاً فتقدم بالنيابة عنهم من الأوصياء أو أولياء أمرهم « ويجب أن يرفق تعهد من الوصي أو ولى الامر بتحمل كل مسئولية تترتب على قدوم الطالب إلى مصر ، كما يجب أن يبين فيها اسم وعنوان وصفة أقرب الناس إلى القاصر بمصر أو الضامن له فيها وهو الذى يتكفل بنفقاته ومصاريف ترحيله عند الضرورة[٣] » .

أما الطلبات الاخرى الخاصة بالتأشيرة فيجب إرسالها إلى وزارة الداخلية وانتظار تعليماتها ، وعلى ذلك فلا بد من الاذن السابق فى جميع الحالات التى سنذكرها بعد والتى حددتها لائحة ٧ يناير سنة ١٩٣٦ والقرارات والمنشورات اللاحقة ، فتنص المادة ٣٠ من اللائحة المذكورة على أنه « لا يمنح بصفة قاطعة أى تأشير لدخول مصر أو المرور منها قبل الحصول على ترخيص وزارة الداخلية بذلك[٤].

---

(١) انظر المادة ٤٨ فى فقرتها الرابعة والمعدلة بقرار وزير الخارجية الصادر فى ١٣ يناير سنة ١٩٣٨ تحقيقاً لرغبات ادارة السياحة وأملا فى وضع حد للشكاوى المتوالية من تشدد القنصليات فى أحوال طلبات التأشير على جوازات السياح وأمثالهم من أفراد الطبقات المرغوب فى اقبالهم على زيارة مصر وكثرة المستندات التى تطالبهم بتقديمها لاثبات صفتهم وكثرة الطلبات التى تحيلها على وزارة الداخلية (راجع أيضا منشور رقم ١٠ سنة ١٩٣٦) .

(٢) المادة ٤٨ فقرة (٦) ص ١٧

(٣) انظر المادة ٤٩ من اللائحة صفحتى ١٧و١٨

(٤) راجع نص المادة ٣٠ فقرة أولى ص ٩

١ — الممثلون والممثلات والمغنون والمغنيات والراقصون والراقصات والموسيقيون والموسيقيات ، ويشمل ذلك المشتغلين والمشتغلات فى الجوقات الموسيقية ومعلمى ومعلمات الرقص .

ولا يجوز منح تأشيرة لأى طالب أو طالبة من هـذه الفئات بناء على توصية إحدى الهيئات الأجنبية [١] » .

ويستثنى من حكم النص السابق : القادمون ، ذكوراً واناثاً ، من هـذه الفئات إلى مصر بقصد السياحة وذوو الشهرة الفنية العالمية [٢] ، إذ للقنصل حق التأشير على جوازاتهم دون مراجعة وزارة الداخلية .

٢ — « رعايا البلاد الآتية ومن أقاموا أو يقيمون فيها مهما كانت جنسيتهم وهى أراضى وملحقات اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية .

ولا تمنح التأشيرة للسوفييتين إلا إذا كانت جنسيتهم مذكورة صراحة فى الترخيص . فاذا لم يتضمن الترخيص ذلك وجب على القنصلية المراجعـة فى الأمر وانتظار التعليمات [٣] » .

ولا ينطبق هذا الحـكم على السائحين وأصحاب الأعمال ووكلائهم من الفئات المتقدمة والذين يمرون من تلك البـلاد أو يدخلونها لمجرد الزيارة أو قضاء أعمال مؤقتـة ، غير أنه يجب على القنصليات أن ترسل فى جميع الأحوال إلى القسم المخصوص بوزارة الداخلية اسم الطالب وتاريخ ميـلاده وجنسيته ورقم ومحل وتاريخ اصدار جواز سفره وتواريخ دخول الأراضى السوفييتية ومغادرته اياها [٤] .

---

(١) راجع المادة ٣٠ (١) (ا) ص ٩

(٢) راجع المادة ٣٠ (ا) (ب) ص ٩ انظر أيضاً منشور وزارة الخارجية الصادر فى ١٦ أبريل سنة ١٩٣٨ رقم ١١ سنة ١٩٣٨ محفوظات وزارة الخارجية .

(٣) راجع المادة ٣٠ (٢) من اللائحة ص ٩

(٤) راجع منشور وزارة الخارجية رقم ٥١ سنة ١٩٣٧ ، محفوظات وزارة الخارجية .

٣ — حاملو الجوازات المؤشر عليها بعدم صلاحيتها لدخول دولة أو دول معينة[١] ويستثنى من هذا الحكم أهالى مراكش والجزائر وتونس[٢].

٤ — حاملو شهادات نانسن أو الكراسات الخاصة كما بيناها آنفاً.

٥ — من يريدون القدوم إلى مصر بنية الإقامة فيها بصفة دائمة مهما كانت حالتهم ويستثنى من ذلك « العائدون لمصر الذين كانوا يقيمون بها سابقاً إذا كانت صلتهم بها قد ظلت مستمرة على شرط أن يثبتوا أن لديهم موارد كافية أو أنهم من المستخدمين فى عمل دائم بمصر[٣] ».

« والأجانب المرافقون لذوى المكانة البارزة من المصريين أو الأجانب المقيمون بمصر إذا كانوا فى خدمتهم بشرط أن يؤخذ من الآخرين إقرار بضمان حسن سير المسافر وسلوكه وتعهد بتحمل نفقات ترحيله من مصر عند الضرورة[٤] »، وكذلك الخدم والمستخدمون والموظفون فى بعض الفنادق الكبرى المذكورة فى المادة ٥٤ من لائحة جوازات السفر المذكورة ومن عدا هؤلاء من المربيات والخدم والمستخدمين والعمال لا يجوز منحهم تأشيرة دخول إلا باذن صريح من وزارة الداخلية[٥].

وعلى كل فيجب على من يريدون الدخول فى مصر للاقامة فيها على سبيل الدوام أن يبينوا جليا فى استمارة طلبهم ما يأتى :

١ — ان كانوا من ذوى الإيراد الذين لا يعتزمون مزاولة عمل معين يجب عليهم إيضاح مقدار دخلهم السنوى ومصدر هذا الدخل.

---

(١) راجع المادة ٣٠ (٣) من اللائحة ص ١٠

(٢) راجع منشور وزير الخارجية رقم ١٧ سنة ١٩٣٦ — محفوظات وزارة الخارجية.

(٣) راجع المادة ٥٣ (١) من اللائحة ص ٢٠

(٤) راجع المادة ٥٣ (٢) من اللائحة ص ٢٠

(٥) راجع بالنسبة للمربيات والخدم الأجانب منشور وزارة الخارجية الصادر فى ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٣٦ رقم ٥٤ سنة ١٩٣٦، محفوظات وزارة الخارجية، وبالنسبة للمستخدمين منشور نفس الوزارة رقم ٥٥ سنة ١٩٣٦ الصادر فى ١٣ ديسمبر سنة ١٩٣٦ حيث يستلزم من القنصليات ارسال طلبات التأشيرة المقدمة من مستخدمى شركة قنال السويس الى وزارة الداخلية قبل منحهم هذه التأشيرة وذلك للبحث أسوة بغيرهم من المستخدمين عما اذا كان من المتعذر أن يوجد بين المصريين من يقوم مقامهم على الوجه الملائم.

٢ — ان كانوا يعتزمون إنشاء عمل تجارى أو صناعي أو مالى لحسابهم الخاص يجب عليهم بيان نوع العمل ومكانه ورأس المال المخصص له .

٣ — القادمون إلى مصر للالتحاق بعمل معين يجب عليهم أن يرفقوا بطلباتهم المستندات الآتية :

(ا) عقد الاستخدام فى العمل المعين ان وجد أو صورة منه مصدقا عليها رسمياً .

(ب) شهادة من السلطة المحلية بحسن سير الطالب وخلوه من السوابق فى السبع سنوات السابقة .

(ج) شهادة بخلوه من الأمراض المعدية .

(د) بيانا عما يحمله من النقود للانفاق على نفسه لحين البدء فى مباشرة العمل . وعليه أن يبين اسم كفيل فى مصر يتعهد بدفع نفقات ترحيله عند الضرورة[1] .

٤ — القادمون إلى مصر لمزاولة مهنة الطب أو الصيدلة أو طب الأسنان يجب أن تأخذ القنصلية منهم إقراراً بعملهم بالقوانين والمراسيم بقانون الخاصة بمزاولة تلك المهن قبل منحهم تأشيرة الدخول ثم ترسل طلباتهم قبل منح التأشيرة وبعد أخذ الاقرار إلى وزارة الداخلية[2] .

٥ — يعتبر راغبو الحضور لمصر للالتحاق بالأزهر أو معاهد التعليم الأخرى كأنهم يرغبون الحضور بغية الإقامة الدائمة فتحال طلباتهم إلى وزارة الداخلية لأخذ رأيها فيها ويجب عليهم أن يرفقوا بطلباتهم المستندات الآتية :

(ا) شهادة رسمية تثبت خلو الطالب من السوابق الجنائية .

(ب) شهادة مصدقا عليها من سلطة مختصة بحسن سيره وسلوكه .

(ج) شهادة بأن لديه الموارد اللازمة لانفاقه على معيشته مدى سنى الدراسة .

---

(١) راجع المادة ٥١ من اللائحة صفحتى ١٨و١٩ .

(٢) راجع المادة ٥٥ من اللائحة ص ٢٠

(د) إقراراً من ولى أمر الطالب بأنه حاضر لمصر لتلقى علومه فيها على أن يذكر فى ذلك الاقرار اسم الكفيل الذى سيكون الطالب تحت رعايته وعنوانه وكذا الأسباب التى تدعو الطالب إلى مغادرة بلاده وتلقى علومه فى مصر دون غيرها .

(هـ) ضمانة كتابية من القنصلية التابع لها الطالب بمصر تضمنه فيها ماديا وأدبيا ان كان قاصراً .

(و) إقراراً كتابياً من المعهد الذى سيلتحق به الطالب فى مصر تقرر فيه ادارته أنها قبلته ضمن طلبته .

(ز) إيصال المصاريف المدرسية المدفوعة إلى ذلك المعهد مقدما لمدة ستة شهور على الأقل .

(ح) إقراراً كتابياً من الطالب يتعهد فيه بمغادرة مصر بمجرد إتمام دراسته[1] .

(ط) اللاجئون الأسبانيون لا تعطى لهم تأشيرة بالدخول قبل إذن وزارة الداخلية وذلك وفقاً لمنشورها رقم ٤٣ لسنة ١٩٣٦ بتاريخ ٢٦ أغسطس سنة ١٩٣٦ ولا تحول طلباتهم الى تلك الوزارة اذا لم يقدموا الى القنصل المستندات الدالة على توفر أسباب التعيش لديهم للانفاق منها على أنفسهم أثناء وجودهم بمصر أو المستندات الدالة على أنه معروض عليهم فى مصر وظيفة ستعود بالفائدة على القطر من الناحيتين الاقتصادية والصناعية أو المستندات الدالة على أنهم يمتلكون رأس مال كبير يستثمرونه فى مصر إما فى شراء أملاك أو فى التجارة ، ويشترط أن يكون لدى الطالب منهم جواز سفر وطني للعودة الى بلد الاصدار ، وإنما لا يجوز ارسال طلبات المحامين من هذه الفئة الى وزارة الداخلية[2] .

---

(١) المادة ٥٦ من لائحة الجوازات والتأشيرات الصادرة فى ٧ يناير سنة ١٩٣٦ ص ٢١

(٢) راجع منشور وزارة الخارجية الصادر فى ٢٦ أغسطس سنة ١٩٣٦ رقم ٤٣ سنة ١٩٣٦ محفوظات وزارة الخارجية .

(ى) اليهود الايطاليون المقيمون فى ايطاليا أو أقاموا فيها وغادروها قبل أول اغسطس سنة ١٩٣٨ لا يجوز منحهم أية تأشيرة بالدخول دون إذن من وزارة الداخلية [١].

ولمبدأ استئذان وزارة الداخلية قبل إعطاء التأشيرة بمعرفة القناصل استثناءان أوردتهما المادتان ٣٣ و ٣٤ من اللائحة على التعاقب :

أولا — تقضى المادة ٣٣ على أنه « يجوز لرؤساء هيئات التمثيل الدبلوماسية أن يرخصوا كتابة للقنصليات بمنح تأشيرات لدخول مصر أو المرور منها بغير الرجوع الى وزارة الداخلية فى الأحوال التى تقتضى ذلك لأى فرد يهتمون به بصفة خاصة ما عدا من يحملون جوازات سفر أو أوراقا سوفيتية ومن أقاموا أو يقيمون فى روسيا السوفيتية مهما كانت جنسيتهم [٢] » .

ثانيا — وتنص المادة ٣٤ على أنه « فى جميع الأحوال التى نصت فيها هذه اللائحة على وجوب احالة الأمر على وزارة الداخلية وانتظار رأيها قبل منح تأشيرة بدخول مصر يجوز للقنصلية على سبيل الاستثناء أن تمنح دون الرجوع إلى وزارة الداخلية تأشيرة تحدد فيها مدة الاقامة بمصر بثلاثة شهور وذلك فى الحالتين الآتيتين :

(الأولى) « إذا اقتنعت القنصلية بأن هناك ضرورات كبيرة تقتضى سرعة سفر الطالب ولا تحتمل انتظار ورود إذن وزارة الداخلية حتى ولا بطريق البرق بشرط أن تخطر الوزارة المذكورة ببرقية على حساب الطالب يذكر فيها اسمه وجنسيته وتاريخ ورقم التأشيرة » .

ويستثنى من حكم هذه الفقرة من يحملون جوازات سفر أو أوراقا سوفيتية ومن أقاموا أو من يقيمون فى روسيا السوفيتية مهما كانت جنسيتهم .

---

(١) منشور وزارة الخارجية رقم ٥٦ سنة ١٩٣٨ الصادر فى ١٢ أكتوبر سنة ١٩٣٨ ، محفوظات الوزارة .

(٢) راجع المادة ٣٣ من اللائحة ص ١١

(الثانية) حالة رعايا الدول المبينة بعد القادمين لمصر للاقامة الدائمة إذا ثبت للقنصلية وجاهة الأسباب وكانت الحالة مستعجلة لاتقبل التأخير على شرط أن تخطر وزارة الداخلية على الفور ببرقية على نفقة الطالب يذكر فيها اسمه وجنسيته وتاريخ ورقم التأشيرة واسم المخدوم وعنوانه بمصر.

وهـذه الدول هى: البرتغال. اسبانيا. الولايات المتحدة. النرويج. الدانمارك. البلجيك. رومانيا. السويد. بريطانيا العظمى [1].

لا ريب أن نظام جوازات السفر، إذا أحكم تطبيقه دون تعسف ولا إساءة استعمال فانه يحقق فائدة كبرى إذ يؤدى باستبعاده غير المرغوب فيهم، إلى حماية حق الدولة فى البقاء وصيانة النفس. غير أننا إذا ألقينا نظرة على الأحكام الواردة فى اللائحة والمنشورات والقرارات السابقة واللاحقة عليهـا الخاصة بتنظيم دخول الأجانب الأراضى المصرية، لوجدناها تقرر جميعا حلولا مجزأة ولمناسبات معينة، لذلك نرى وجوب تدخل المشرع فى القريب العـاجل لوضع حلول ثابتة تنطبق بصفة عامة فى هذا الصدد.

ومهما يكن من أمر، فتطبيق تلك اللائحة وتلك القرارات والمنشورات قد أثبت أن الادارة راعت — إلى حد ما على الأقل — القواعد التى سبق أن تكلمنا عنها والخاصة بتنظيم دخول الأجانب وعدم دخولهم. فالأشخاص الآتى ذكرهم بعد لا يمكنهم الحصول على أية تأشيرة بالدخول أو المرور من القطر المصرى:

١ — المبعدون وغير المرغوب فيهم: إذ تنص المـادة ٢٨ من اللائحة على أن الأشخاص المبعدين أو الغير المرغوب فيهم، وهم المدرجة أو الذين تدرج أسماؤهم فى القوائم الخاصة، لا يمنحون أى نوع من أنواع التأشيرات فاذا اتصل بالقنصلية أن أحدهم حاول دخول مصر بطريقة غير مشروعة وجب عليهـا إخطار الداخلية برقياً بذلك [2]. وتنظم

---

(١) المادة ٣٤ من لائحة ٧ يناير سنة ١٩٣٨ الآنفة الذكر ص ١١

(٢) المادة ٢٨ من لائحة ٧ يناير سنة ١٩٣٨ ص ٩

هذه القوائم الخاصة بغير المرغوب فيهم على شكل بطاقات مرتبة ترتيباً أبجديا [١] . فاذا تصفحنا هـذه البطاقات وجدنا أن الادارة تعتبر من غير المرغوب فيهم المهيجين ، والشيوعيين ، والمعوزين ، وتجار المخدرات ، والعاهرات ، والمحتالين الدوليين ، كما قد تكتفى بأن تذكر فى البطاقة تحت أسباب الابعاد « غير مرغوب فيه لأسباب اقتصادية » أو خطر على النظام العام أو على « الآداب العـامة » ، أو « بدون تأشيرة » أو « لانتهاء مدة إقامته القانونية الخ الخ . » .

فالمـادة ٢٨ تشير إذن الى الأشخاص الذين سبقت إقامتهم فى مصر وأبعدوا منها لسبب من الأسباب المتقدمة والأشخاص الذين جاءوا الى الحدود المصرية فردوا عنها لأنهم غير مزودين بجوازات السفر اللازمة أو مزودين بها دون التأشير عليها من السلطات المصرية المختصة .

٢ — العاهرات : إذ تنص المـادة ٢٩ من اللائحة على أنه « لا يمنح بصفة قاطعة أى تأشير لدخول مصر أو المرور منها للمحترفات بالدعارة ولا تحال طلباتهن على وزارة الداخلية [٢] .

٣ — لا يمنح حاملو الجوازات التى تصدرها الحـكومة البولونية للمهاجرين منها أى تأشير للدخول الى مصر أو المرور منها [٣] .

٤ — اليهود الألمـان والنمساويون : لا تعطى لهم تأشيرة بدخول القطر المصرى حتى ولو كان مؤشراً على جوازاتهم بجواز الرجوع الى المـانيا [٤] .

٥ — كذلك لا يجوز منح تأشيرة مصرية على الجوازات البريطانية مالم تكن مصر مذكورة ضمن البلاد التى يجوز لحاملها أن يسافروا اليها [٥] .

---

(١) وتحمل هـذه البطاقات اسم غير المرغوب فيه وتاريخ ومحل ميلاده وجنسيته الأصلية والحالية ووظيفته ورقم جوازه وأسباب ابعاده (بكل اختصار) وتاريخ الابعاد وصورته الشمسية . وهى بطاقات حمراء بالنسبة للخطرين جداً وزرقاء بالنسبة للأشخاص الأقل خطراً وبيضاء بالنسبة للخطرين العاديين .

(٢) راجع المادة ٢٩ من اللائحة ص ٩

(٣) المادة ٣٠ من اللائحة ص ٧

(٤) منشور وزارة الخارجية رقم ٥٦ سنة ١٩٣٨ الصادر فى ٢ أكتوبر سنة ١٩٣٨ ، محفوظات وزارة الخارجية .

(٥) المادة ٣١ من اللائحة ص ١٠

٦ — ولا تعطى أية تأشيرة أيضاً بنفس الشروط المذكورة فى (خامساً) لحاملى الجوازات المجرية [١] ولا لحاملى الجوازات الايطالية [٢] .

يتبين من هذا الاستعراض لنظام جوازات السفر مع التأشيرة بصفة عامة ونظام المنع من الدخول بصفة خاصة مقدار النقص الذى يجب تلافيه ، ففى معظم الأحيان لا يمكن التأشير على الجوازات بمعرفة القناصل إلا بعد استئذان وزارة الداخلية ، وأحوال المنع من الدخول والمذكرة صراحة موجزة الى حد كبير ولا يمكن أن تعطينا حلولا عامة تنطبق على كافة الراغبين فى القدوم الى مصر ، إلى هذا أن الحلول السالفة قاصرة عن استيعاب كافة القواعد التى يقرها القانون الدولى بشأن دخول الأجانب وعدم دخولهم أرض الدولة . حقاً ، ان اللائحة تنص على منع غير المرغوب فيهم من الدخول وهم (المذكورون فى قوائم خاصة تعد لذلك) ولكن تلك الصيغة غامضة تدعونا الى التساؤل عن مجموعات الأفراد التى يمكن أن تعتبر من غير المرغوب فيها . صحيح ، أن البحث فى البطاقات الخاصة يمكننا من تقسيم هؤلاء الأفراد الى مجموعات معينة ، ولكنا لا زلنا عند رأينا وهو ضرورة اصدار قانون يحدد تلك المجموعات بدلا من تركها تحت رحمة الادارة .

ولا يفوتنا فى النهاية الاشارة الى نظام (البطاقات الأبجدية) وقد أدخل حديثاً فى مصر بمقتضى منشور وزارة الخارجية رقم ١٤/١٩٣٧ الصادر فى ٣٠ مارس سنة ١٩٣٧ ، وبمقتضى هذا النظام ، الذى يشبه نظيره فى انجلترا ، يجب على كل أجنبى يريد دخول مصر أو الخروج منها أن يقدم الى بوليس الموانىء أو الحدود (تذكرة دخول) بمجرد وصوله و (تذكرة قيام) وقت رحيله ، بعد أن يملأ كافة البيانات الضرورية التى بها وهذه التذاكر ليست واحدة بالنسبة لجميع الأجانب ، فهى تختلف باختلاف مجموعاتهم ، حتى تتمكن الادارة من تنويع طريقة ودرجة المراقبة التى تقوم بها نحو القادمين الى مصر

---

(١) منشور وزارة الخارجية رقم ٩ سنة ١٩٣٦ ، محفوظات وزارة الخارجية .

(٢) المادة ٣٢ من اللائحة ونصها « لا يجوز منح تأشيرة مصرية على الجوازات الايطالية ما لم تكن مصر مذكورة فيها ضمن البلاد التى يجوز لحاملها السفر اليها الا اذا تضمن الجواز عبارة عامة تفيد صلاحيته للسفر به الى كل البلاد من غير استثناء مصر » اللائحة ص ١٠

والخارجين منها . ومن ثم ، فتعطى (تذكرة سائح) للسياح الذين ترى القنصلية — تبعاً لتقديرها لمواردهم ونواياهم — عدم إخضاعهم لأى نوع من أنواع المراقبة أثناء وجودهم بمصر وترك كامل الحرية لهم فى البقاء بها مدة صلاحية التأشيرة المعطاة لهم ، وتعطى تذكرة (أعضاء رحلات) للسائحين الذين ترى القنصلية وجوب مراقبتهم للتأكد من أنهم لن يحاولوا الاقامة الدائمة فى مصر وأنهم سيغادرونها عند انتهاء مدة الاقامة المسموح لهم بها ، وذلك مع استثناء من يشترك منهم فى رحلة تنظمها إحدى شركات السياحة . أما الزائرون العاديون فيعطون تذكرة مسافر عادى أو تذكرة مرور [1] .

(١) راجع تفاصيل هـذا النظام فى منشور وزارة الخارجية الصادر فى ٣٠ مارس سنة ١٩٣٧ (محفوظات وزارة الخارجية) .

مراجع الكتاب

مراجع عامة

١ — مراجع باللغة العربية :

حامد زكى . . . . . القانون الدولى الخاص — القاهرة سنة ١٩٣٦

عبد الحميد أبو هيف بك القانون الدولى الخاص فى أوربا وفى مصر سنة ١٩٢٤

على الزينى . . . . . القانون الدولى الخاص المصرى والمقارن الجزء الأول ، القاهرة سنة ١٩٢٨

مرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٩ بشأن الجنسية المصرية ، القاهرة سنة ١٩٣٠

على بدوى (بك) . . . الأحكام العامة فى القانون الجنائى الجزء الأول فى الجريمة ، القاهرة سنة ١٩٣٨

عبد المنعم رياض بك . . القانون الدولى الخاص الجزء الأول والثانى ، القاهرة سنة ١٩٣٣

على ماهر (بك) . . . القانون الدولى العام سنة ١٩٢٣ — ١٩٢٤

محمد كامل مرسى (بك) . قانون العقوبات القسم العام الطبعة الثانية ، القاهرة سنة ١٩٢٣

محمود سامى جنينه (بك) القانون الدولى العام الطبعة الثانية سنة ١٩٣٨

محمد مصطفى القللى (بك) أصول قانون تحقيق الجنايات ، القاهرة سنة ١٩٣٦

٢ — مراجع باللغة الفرنسية :

ارمنجون . . . . . موجز القانون الدولى الخاص الجزء الأول . باريس سنة ١٩٢٦

ا . الفارس . . . . . الاتحاد الأمريكى والمؤتمر السادس المنعقد فى هافانا سنة ١٩٢٨ باريس سنة ١٩٢٨

انزلوتى . . . . . النظرية العامة لمسئولية الدولة فى القانون الدولى ١٩٠٢

بادڤان . . . . . مجموعة المعاهدات والاتفاقات النافذة المفعول بين فرنسا والدول الأجنبية : ٤ أجزاء ، باريس ١٩١٨ — ١٩٢٢

برای . . . . . القانون الدولی العام .

برادییه فودریه . . . مطول القانون الدولی العام الأوروبی والأمریکی باریس المجلد ٣ سنة ١٨٨٨

بفندورف . . . . . قانون الطبیعة والشعوب ترجمة باربیراك سنة ١٨٨٨ و١٨٧١

بلنتشلی . . . . . القانون الدولی المقنن ، باریس ١٨٧٨ ، الکتاب الخامس .

بونفیس وفوشی . . . موجز القانون الدولی العام ، باریس سنة ١٩٠٨

پولیه . . . . . موجز القانون الدولی الخاص البلجیکی سنة ١٩٢٨

بنهیرو فیریرا . . . . تعلیقات علی قانون الشعوب لفاتیل .

پیدلیقر . . . . . موجز القانون الدولی العام أو قانون الشعوب : جزءان ، باریس سنة ١٨٩٤

پیلو . . . . . موجز القانون القنصلی . نانسی سنة ١٩١٢

پیلیه . . . . . مبادیء القانون الدولی الخاص سنة ١٩٠٣

المطول العملی للقانون الدولی الخاص جزءان سنة ١٩٢٣و١٩٢٤

پیایه ونیبوابیه . . . . موجز القانون الدولی الخاص سنة ١٩٢٤

م . تراڤیر . . . . . قانون العقوبات الدولی الجزءان الثانی والرابع باریس سنة ١٩٢١

جارو . . . . . مطول قانون العقوبات الفرنسی النظری والعملی ، باریس ١٩٢٣ — ١٩٢٤

جرانمولان . . . . . قانون العقوبات الأهلی المصری ، القاهرة ، الجزء الأول نبذة ١٤٢ — ١٤٤

جولیه . . . . . مجموعة النصوص السماویة فی القانون الدولی : جزءان ١٩٢٩ وملحق ١٩٣٠

دسپانییه ودوبوك . . . موجز القانون الدولی الخاص الطبعة الخامسة ، باریس سنة ١٩٠٩

دروس فی القانون الدولی العام ، الطبعة الرابعة ، باریس سنة ١٩١٠

دوندیی دوڤابر . . . . المبادیء الحدیثة للقانون الدولی سنة ١٩٢٨

پ . دویز . . . . . الأعمال الحکومیة ، باریس سنة ١٩٣٥

ا . دیچاردان . . . . مسائل اجتماعیة وسیاسیة ١٨٩٣

دیحی . . . . . مطول القانون الدستوری ، باریس ، الطبعة الثانیة فی ٥ أجزاء الجزء الأول سنة ١٩٢١ ص ١٧٣ وما بعدها والجزء الثانی ، سنة ١٩٢٢ ص ٢٩٦ وما بعدها والجزء الخامس سنة ١٩٢٥ ص ٨٥ — ٩٣ و١٧٢ — ١٧٥

رواردوكار . . . . . الجنسية الفرنسية باريس سنة ١٩٢٢ ص ١٩٦ وما بعدها .

پ . روزاس . . . . نظام الامتيازات فى الامبراطورية العثمانية سنة ١٩٠٥ المجلد الأول والثانى .

رى . . . . . الحماية السياسية والقنصلية فى بلاد المشرق ، باريس سنة ١٨٨٩

ريپير . . . . . النظام الديمقراطى والقانون المدنى الحديث .

ريڤييه . . . . . مبادىء قانون الشعوب ، باريس سنة ١٨٩٦ جزءان

ج . سل . . . . . موجز قانون الشعوب ، جزءان ، باريس سنة ١٩٣٤

ك . شتروب . . . . عناصر القانون الدولى العام العالمى ، الأوروبى والامريكى ، باريس طبعة ١٩٢٧ و ١٩٣٠

مراجع قانون الشعوب والعلاقات الدولية ، ليد ، سنة ١٩٣٨

ا . شيرون . . . . . العقوبات ووسائل الأمن ، دروس لطلبة الدكتوراه (١٩٣٥ — ١٩٣٦) .

العناصر العامة للجريمة : دروس لطلبة السنة الثانية بقسم الليسانس (١٩٣٧ — ١٩٣٨) .

ڤاتيل . . . . . قانون الشعوب ٣ أجزاء باريس سنة ١٨٦٣

ڤاليرى . . . . . موجز القانون الدولى الخاص

ڤايس . . . . . المطول النظرى والعملى للقانون الدولى الخاص باريس طبعة ١٩٠٧ و ١٩١٥

فوش . . . . . مطول القانون الدولى العام ، المجلد الأول ، الجزء الأول ، والمجلد الثانى ١٩٢١ ، نبذة ١٠٥٥ ص ٦٥

پ . فيورى . . . . مطول قانون العقوبات الدولى وتسليم المجرمين ترجمة شارل انطوان ، باريس ١٨٨٠ ، الجزء الأول ص ٩٩ — ١٢٧

پ . فيورى . . . . القانون الدولى المقنن ، ترجمة فرنسية ، نبذة ٢٥٢٥ وما بعدها .

كالڤو . . . . . مطول القانون الدولى النظرى والعملى الطبعة الخامسة المجلد الثالث .

ا . كولانيرى . . . . حالة عديمى الجنسية : دراسة انتقادية لحالة عدم الجنسية ، باريس سنة ١٩٣٢

ف . مارتنز . . . . مطول القانون الدولى : ترجمة ليون الفرنسية باريس طبعة ١٨٨٣ و١٨٨٤ المجلد الأول

ميشو . . . . . دراسة سلطة الادارة التقديرية ، باريس سنة ١٩١٣

نيبوابيه . . . . . موجز القانون الدولى الخاص سنة ١٩٢٨
هاوس . . . . . موجز قانون العقوبات البلجيكى.
هول . . . . . مطول القانون الدولى ، ترجمة فرنسية .
لافرييز . . . . . مطول القضاء الادارى وطرق الطعن ١٨٩٦ المجلد الأول .
يونج . . . . . القانون العثمانى : الجزء الثانى اكسفورد طبعة ١٩٠٥ و١٩٠٦

٣ — مراجع باللغة الإنجليزية :

أوبنهايم . . . . . القانون الدولى الجزء الاول الطبعة الرابعة سنتى ١٩٢٦و١٩٢٨
بورتشارد . . . . . الحماية السياسية للرعايا فى الخارج أو قانون الدعاوى الدولية، نيويورك سنة ١٩١٥
رالستون . . . . . التحكيم الفنزويلى سنة ١٩٠٣
القضايا الدولية ، قانونها واجراءاتها ، وشنطن سنة ١٩١٠
فيلمور . . . . . القانون الدولى ، لندن سنة ١٨٥٤ — ١٨٦١
مور . . . . . موسوعة القانون الدولى ، واشنطون سنة ١٩٠٦
ش (هايد) . . . . . القانون الدولى ، كما هو مفسر ومطبق فى الولايات المتحدة بنوع خاص ، وشنطن سنة ١٩٢٢ المجلد الاول نبذة ٦١ وما بعدها
هول . . . . . مطول القانون الدولى الطبعة الثامنة ، اكسفورد سنة ١٩٢٤

مراجع خاصة :

بارتلمى . . . . . جرائم مخالفة قرارات الابعاد وحظر الاقامة ، باريس سنة ١٩٣٦
بين . . . . . مشكلة الاجانب فى انجلترا ، قانون الاجانب الصادر سنة ١٩٠٥ ، أسبابه ونتائجه ، باريس سنة ١٩١٣
باسكو . . . . . دخول الاجانب فى فرنسا وابعادهم منها سنة ١٨٨٩
بس دوبرك . . . . . ابعاد الاجانب ، مونبلييه سنة ١٨٨٨
بلان . . . . . الهجرة الى فرنسا والعمل القومى ليون سنة ١٩٠١
پاوون . . . . . الهجرة الى فرنسا .
تشرنوف . . . . . حماية الوطنيين المقيمين فى الخارج باريس سنة ١٨٩٩
تنكيديس . . . . . مركز الفرد فى النظام القانونى الدولى ، باريس سنة ١٩٣٣
داريو . . . . . ابعاد الاجانب ، المبدأ العام وتطبيقه فى فرنسا ، أكس سنة ١٩١٢

دلسير . . . . . اقامة الاجانب واستيطانهم من الناحية القانونية والسياسية لوزان سنة ١٩٢٤

سباستيان سربسكو . . المركز المدنى لرعايا الاعداء فى فرنسا ، باريس سنة ١٩٠٦

شانتر . . . . . اقامة الاجانب وابعادهم ، جنيف سنة ١٨٩١

كحنان . . . . . ابعاد الاجانب ، نانسى ، سنة ١٩١٢

لاكاز . . . . . المركز القانونى للأجانب فى القانون العام الفرنسى باريس سنة ١٩٢٨

مارتينى . . . . . ابعاد الاجانب ، دراسة مقارنة ، باريس سنة ١٩٠٩ ومقدمة للأستاذ لوبواتفان .

مقالات فى المجلات :

الفان . . . . . ابعاد الفارين والتسليم المستتر : مجلة القانون الدولى الخاص ص ٣٥ — ٥٦

انزلوتى . . . . . مسئولية الدولة عن الاضرار التى تلحق بالاجانب ، المجلة العامة للقانون الدولى العام سنة ١٩٠٦ ص ٥ — ٢٩

أودنيه . . . . . جنسية المولود فى فرنسا لأجنبى لم يولد فيها أثناء قصره ، كلونيه سنة ١٨٩١ ص ٢٧

(فون) بار . . . . تقرير مقدم لمجمع القانون الدولى فى دور انعقاده بهامبورج سنة ١٨٩١ تقويم المجمع الجزء الثانى ص ١٠٣٦ ومابعدها .
مشروع لائحة دولية بخصوص دخول الاجانب وابعادهم مقدم لمجمع القانون الدولى فى دور هامبورج ، تقويم المجمع الجزء الثانى ص ١٠٢٦ ومابعدها .

پين . . . . . دخول الاجانب فى انجلترا وابعادهم منها ، التطبيق العملى لقانون الاجانب الصادر سنة ١٩٠٥ ونتائجه ، كلونيه سنة ١٩١٤ ص ٤٢٥ وما بعدها .

چ . بادڤان . . . . النزاع الفرنسى الفنزويلى : المجلة العامة للقانون الدولى العام سنة ١٩٠٦ ص ١٨٥ — ٢٢٦

س . بادڤان . . . . النظرية العامة لحالة الأجانب : موسوعة القانون الدول سنة ١٩٣٠ للأستاذين دولابراديل ونيبوايه المجلد الثانى ص ١ — ٦١

ا . بلوندل . . . . . الابعاد ، موسوعة القانون الدولى للأستاذين دولا براديل و نيبوا بيه المجلد الثانى ص ١٠٥ — ١٦٢

بنتوتش . . . . . معاملة رعايا الاعداء فى انجلترا ، الجريدة الأمريكية للقانون الدولى سنة ١٩١٥ ص ٦٤٢ ، ومجلة القانون الدولى الخاص للأستاذين دراس ودولا براديل .

(دو) بوك . . . . ترحيل الأجانب والوطنيين ، كلونيه سنة ١٨٩٤ ص ٨٢٥ — ٧٥١ الابعاد والصعوبات الدولية التى يثيرها عند التطبيق ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٧ المجلد الثالث ص ٤٤٧ وما بعدها .

بونار . . . . . السلطة التقديرية التى تتمتع بها السلطات الادارية والطعن لتجاوز السلطة ، مجلة القانون العام سنة ١٩٢٣ ص ٣٦٣ وما بعدها .

بوستا . . . . . مركز الاجانب ، مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن .

بوليتيس . . . . . مشكلة تحديد السيادة ونظرية اساءة استعمال الحق فى العلاقات الدولية ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٥ المجلد الاول ص ٥ وما بعدها .

بيكير . . . . . ابعاد الاجانب وجريمة مخالفة قرار الابعاد ، تطبيق قانون ١٢ فبراير سنة ١٨٩٧ والمراسيم الملكية الصادرة فى ١٥ ديسمبر سنة ١٩٣٠ و ١٤ أغسطس سنة ١٩٣٣ — مجلة قانون العقوبات وعلم الاجرام والطب الشرعى ، لوفان سنة ١٩٣٤

ب . تاجر . . . . . الاتفاق الخاص بالمركز الدولى للاجئين المنعقد فى ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٣٨ ، كلونيه سنه ١٩٣٦ ص ١١٥٦ وما بعدها .

جابولد . . . . . بوليس الأجانب ، التنظيمات والجزاءات الواردة فى مرسوم بقانون ٢ مايو سنة ١٩٣٨ ومرسوم ١٤ مايو سنة ١٩٣٨ ، مجموعة القوانين الجديدة لاميل شافهوزر وولده سنة ١٩٣٨ القسم الأول ص ٧٧ — ١٠١

جارنر . . . . . معاملة رعايا الأعداء ، الجريدة الامريكية للقانون الدولى سنة ١٩١٨ ص ٢٧ وما بعدها .

چاكمان . . . . . تقرير مقدم لمجمع القانون الدولى فى دور لوزان سنة ١٨٨٨ بشأن ابعاد الاجانب ، تقويم المجمع سنة ١٩٢٨ الجزء الثانى ص ٧٦١ وما بعدها .

دلاج . . . . . تعليق على الحكم الصادر فى ٢٥ يوليه سنة ١٩٣٢ من المحكمة العليا التعاهدية فى البرازيل كلونيه سنة ١٩٣٧ ص ٨٣٧ وما بعدها .

ش . دوفيشير . . . . مجمع القانون الدولى فى دور انعقاده فى نيويورك ، مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن سنة ١٩٢٨ ص ٦٩٧ وما بعدها .

دوندي دوڤابر . . . . أعمال اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص سنة ١٩٣٥ تعليقات فى دالوز الدورى سنة ١٩٣٤ — ٢ — ١١٣ وسنة ١٩٣٥ — ١ — ١١ وسنة ١٩٣٦ — ١ — ٤٤

ديانا . . . . . دعاوى الشخص المسلم الى دولة أخرى . المجلة العامة للقانون الدولى العام سنة ١٩٠٥ ص ٥٤٣ وما بعدها .

ش . ديپوى . . . . القواعد العامة لقانون السلم ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٣٠ المجلد الثانى .

ا . ديجاردان . . . . قانون سنة ١٨٤٩ وابعاد الاجانب : مجلة العالمين ، أول أبريل سنة ١٨٨٢ ص ٦٦٥ ومابعدها .

أحكام التحكيم الصادرة فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٩٨ فى قضية بن تيلت كلونيه سنة ١٨٩٩ ص٢٠٣ وما بعدها .

رو . . . . . عديمو الجنسية وحق الابعاد ، المجلة الدولية لقانون العقوبات سنة ١٩٣٦ ص ٢٨٤ وما بعدها .

روت . . . . . أساس حماية الوطنيين فى الخارج ، الجريدة الامريكية للقانون الدولى سنة ١٩١٠ ص ٥١٧ وما بعدها .

رولان . . . . . بعض مسائل متعلقة بتسليم المجرمين ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٣ المجلد الاول ص ١٨١ وما بعدها .

رينو . . . . . تعليق على قضية جلبير ، المجلة الانتقادية سنة ١٨٨٤ ص ٧١١ وما بعدها .

سبلى والياس . . . . حق المأوى فى انجلترا منذ قانون الأجانب ، كلونيه سنة ١٩٢٧ ص ٢٩ وما بعدها .

سوزرهول . . . . المركز القانونى للأجانب فى سويسرا ، مجلة جمعية التشريع المقارن سنة ١٩٢١ ص ٢١ وما بعدها .

سبيرو بولو . . . . . الفرد فى القانون الدولى ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى سنة ١٩٢٩ ص ١ ، ١٩٥ وما بعدها .

شانتر . . . . . ابعاد الأجانب فى سويسرا ، كلونيه ١٨٩٤ ص ٩٨٢ وما بعدها .

على بدوى (بك) . . مركز الاجانب المحكوم عليهم بعد الافراج عنهم ؛ مجلة القانون والاقتصاد سنة ١٩٣٨ ، السنة الثامنة ، العدد الثانى ص ١٠٩ وما بعدها .

ر . فاتو . . . . . مشكلة الأجانب غير المرغوب فيهم وابعادهم غير المصحوب بالتنفيذ الفعلى ، مجلة العلم الجنائى وقانون العقوبات المقارن ، العدد الثالث ، يوليه ، سبتمبر سنة ١٩٣٦

ڤاليرى . . . . . مركز رعايا الاعداء ، المجلة العامة للقانون الدولى العام سنة ١٩١٧ ص ٣٤٩ وما بعدها .

ڤارلى . . . . . الهجرة الدولية وتنظيمها ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٤٧ المجلد الخامس .

ج . ب . ا . فرانسوا مشكلة عديمى الجنسية فى مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٣٥ — الجزء الثالث ص ٨٧ ، وما بعدها .

فيرو جيرو . . . . مشروع تنظيم ابعاد الأجانب المقدم لمجمع القانون الدولى فى دور هامبورج سنة ١٨٩١ ، تقويم المجمع سنة ١٩٢٨ ص ١٠١٧ وما بعدها .

تنظيم ابعاد الأجانب فى فرنسا ، كلونيه سنة ١٨٩٠ ص ٢٤٠ وما بعدها .

حق القناصل فى ابعاد من هم من جنسيتهم فى الدول غير المسيحية ، مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن سنة ١٨٨٧

فيلونتسكو . . . . . ابعاد عديمى الجنسية ، كلونيه العدد السادس ، ديسمبر سنه ١٩٣٣ .

ابعاد عديمى الجنسية بحسب القضاء وما تجرى عليه الادارة كلونيه سنة ١٩٣٧ ، ص ٦٩٩ وما بعدها .

كامل مرسى بك والسعيد مصطفى السعيد . . مركز الاجانب وفق التشريع الجنائى المصرى مجلة القانون والاقتصاد سنة ١٩٣٧ ص ١٤٩ وما بعدها .

كانونيكو . . . . . ابعاد الأجانب فى ايطاليا ، كانونيه سنة ١٨٩٠ ص ٢١٩ ومابعدها .

كتلر . . . . . معاملة الاجانب ، الجريدة الامريكية للقانون الدولى سنة ١٩٣٣ ص ٢٢٥ وما بعدها .

ابعاد الاجانب فى انجلترا ، كانونيه ١٨٨٩ ص ٣٥٧ وما بعدها .

كاوزل . . . . . القضاء فى مسألة الجنسية ، كانونيه سنة ١٩٠٨ ص ٣٩٥ وما بعدها .

كوروڤين . . . . . جمهورية السوفييت والقانون الدولى ، المجلة العامة للقانون الدولى سنة ١٩٢٥ ص ٣٠٧ وما بعدها .

لوفير . . . . . المركز القانونى لعديمى الجنسية واللاجئين ، قرارات مجمع القانون الدولى فى دور بروكسل سنة ١٩٣٦ ، الوثائق الدولية ، السنة الثالثة ، العدد ٢٨ ص ٩٣

التنظيم المؤقت لمركز اللاجئين الألمان الذى تم فى جنيف فى ٤ يوليه سنة ١٩٣٦ ، الوثائق الدولية ، نفس المرجع .

التنظيم المؤقت لمركز اللاجئين الالمان فى سنة ١٩٣٦ ، الدول المنضمة ، الوثائق الدولية ، نفس المرجع ص ١٠٠

اتفاق بشأن مركز اللاجئين الآتين من المانيا ، جنيف فى ١٠ فبراير سنة ١٩٣٨ ، الوثائق الدولية ، السنه الخامسة ، العددان ٤٥ و ٤٦ ، المحضر الختامى ص ٤٣

هرست . . . . . الحصانات السياسية ، مجموعة دروس أكاديمية القانون الدولى بلاهاى سنة ١٩٢٦ المجلد الثانى .

ر . هيبر . . . . . المساهمة فى عمليات التجنيد والجنسية — كانونيه سنة ١٩٠٢ ص ٨٤ وما بعدها .

دراسة عملية لابعاد الأجانب ، جريدة (جازيت) المحاكم سنة ١٨٩٧

هيجنى . . . . . تعليقات فى سيرى .

اللجنة الفرنسية للقانون الدولى الخاص ، أعمال اللجنة سنة ١٩٣٥

يوبيس . . . . . مركز الأجانب المحكوم عليهم بعد الافراج عنهم ، مجلة القانون والاقتصاد السنة الثامنة العدد الثانى ص ١١٥ وما بعدها .

الدوريات

الجريدة الامريكية للقانون الدولى .
المحاماة .
المجموعة الرسمية للمحاكم الأهلية (الوطنية).
المجموعة الرسمية للمحاكم المختلطة .
المجموعة الرسمية لمحاكم الاصلاح .
المجلة الانتقادية للقانون الدولى (دولابراديل) .
المجلة العامة للقانون الدولى العام .
المجلة الدولية لقانون العقوبات .
الموسوعة الدائمة للتشريع والقضاء المصرى .
الوثائق الدولية .
الوقائع المصرية .
جريدة القانون الدولى (كلونيه) .
جريدة المحاكم المختلطة .
غازيتة المحاكم المختلطة .
محاضر مجلس النواب .
مجلة العالمين .
مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن .
مجلة قانون العقوبات وعلم الاجرام .
مجلة العلوم الجنائية وقانون العقوبات المقارن .
مجلة القوانين الجديدة .
مجموعة المجمع القانونى الدولى
مجموعة التشريع والقضاء المختلط
مجموعة أحكام مجلس الدولة الفرنسى .
مجموعة دالوز .
مجموعة سيرى .

فهرست

صفحة

فاتحة الرسالة — للدكتور حامد زكى أستاذ القانون الدولى الخاص بكلية الحقوق . . ه

مقدمة ١

المبحث الأول : مبادئ عامة ٤

المطلب الأول — فى حق الهجرة ٤

المطلب الثانى — فى الحقوق الأساسية للأجانب (حقهم فى احترام أشخاصهم وأموالهم) ١٠

(ا) الحرية الفردية ١٢

(ب) حق الملكية ١٣

المطلب الثالث — فى حق الدولة فى الصيانة ١٤

المطلب الرابع — فيما يترتب على حق الدولة فى الصيانة والبقاء ١٧

(أولا) تنظيم دخول الأجانب أرض الدولة ١٨

(ثانياً) الاحكام الخاصة باقامة الاجانب ٢٣

المبحث الثانى : فى تعريف الابعاد ٢٦

المبحث الثالث : فى التفرقة بين الابعاد والاجراءات المشابهة ٢٨

المطلب الأول — فى التمييز بين الابعاد والنفى ٢٩

المطلب الثانى — فى التفرقة بين الابعاد وحظر الاقامة ٣٠

المطلب الثالث — فى التفرقة بين الابعاد والتسليم ٣٠

المطلب الرابع — فى التفرقة بين الابعاد والمنع من الدخول ٣٢

المبحث الرابع : فى الابعاد فى القانون المصرى ٣٣

منهج البحث ٣٨

الفصل الأول

فى أساس الإبعاد وطبيعته القانونيه

المبحث الأول : فى الابعاد كاجراء من اجراءات البوليس التقديرية ٤٠

المبحث الثانى : فى الابعاد كعقوبة ٤٢

صفحة

المبحث الثالث : فى الابعاد كجزاء لحق الدولة فى الصيانة ٤٦
المطلب الاول — فى القانون الدولى كمصدر لحق الابعاد ٤٩
المطلب الثانى — فى عدم جواز التنازل عن الابعاد ٥٤
المطلب الثالث — فى عدم جواز تجاهل ما لدولة المبعد من الحق فى حمايته . . . ٥٧
المطلب الرابع — فى عدم جواز الابعاد الا لسبب مشروع ٥٩
المبحث الرابع : فى طبيعة الابعاد القانونية ٦٢

الفصل الثانى

فى أسباب الابعاد

المبحث الأول : فى تحديد أسباب الابعاد ٧٠
المطلب الأول — فى حصر أسباب الابعاد ٧٠
المطلب الثانى — فى محاولات حصر أسباب الابعاد ٧٥
المبحث الثانى : فى أسباب الابعاد فى القانون الدولى الوضعى ٨٣
المطلب الأول — فى أسباب الابعاد المتعلقة بالقانون العام ٨٦
١ — الحكم على أجنبى لفعل يتعلق بالقانون العام ٨٦
٢ — التشرد والتسول ٩٢
٣ — الفسق وحياة الفساد ٩٥
٤ — الأمراض ٩٧
المطلب الثانى — فى الاسباب السياسية للابعاد ٩٩
١ — التجسس ١٠١
٢ — المؤامرات والدسائس ١٠١
٣ — الفوضوية ١٠٢
٤ — مقاومة القوانين ١٠٢
٥ — الهتافات الثورية ١٠٣
٦ — تمزيق الاعلام ١٠٣
المطلب الثالث — فى الأسباب الاجتماعية للابعاد ١٠٣

الفصل الثالث

فى الأشخاص الجائز إبعادهم

صفحة

المبحث الأول : فى الابعاد الفردى ١١٣
المطلب الأول — فى تحديد معنى الاجنبى ١١٣
المطلب الثانى — فى تأثير مدة الاقامة على حق الدولة فى الابعاد ١٢٠
المطلب الثالث — فى تأثير السن والجنس والصفة فى الابعاد ١٢٧
المطلب الرابع — فى ابعاد اللاجئين السياسيين والفارين من الجيش وعديمى الجنسية ١٣١
المبحث الثانى : فى الابعاد الجمعى ١٧٤

الفصل الرابع

فى إجراءات الإبعاد

المبحث الأول : فى الاختصاص ١٨١
المبحث الثانى : فى اجراءات الابعاد (بالمعنى الصحيح) ١٩٥
المطلب الأول — فى التحقيق ١٩٦
المطلب الثانى — فى تحرير قرار الابعاد ٢٠٤
المطلب الثالث — فى اعلان قرار الابعاد ٢٠٦
المبحث الثالث : فى تنفيذ الابعاد ٢٠٨
المطلب الأول — فى المدة التى يجب على المبعد أن يغادر فيها البلاد ٢٠٨
المطلب الثانى — فى اختيار المبعد للجهة التى يقصدها ٢١١
المطلب الثالث — فى التنفيذ المادى للابعاد ٢١٧
(ا) الاجراءات الشكلية التى تتخذ عند تنفيذ قرار الابعاد ٢١٧
(ب) كيف يغادر الأجنبى البلاد ؟ ٢١٨
(ج) مصاريف الابعاد ٢٢٠

صفحة

المبحث الرابع : فى طرق الطعن ٢٢٢
المطلب الأول — فى طرق الطعن فى القانون الداخلى ٢٢٤
(ا) الطعن فى قرار الابعاد عن طريق رفع الدعوى . . . ٢٢٧
١ — الجهة المختصة ٢٢٧
٢ — أوجه الطعن التى يجوز التمسك بها ٢٣٠
٣ — الطعن فى قرار الابعاد أمام مجلس الدولة فى فرنسا ٢٣١
٤ — الطعن فى قرار الابعاد مباشرة أمام المحاكم المدنية ٢٣٨
(ب) الطعن فى قرار الابعاد عن طريق الدفع أمام المحكمة الجنائية ٢٤٢
(ج) دعوى التعويض ٢٤٦
المطلب الثانى — فى طرق الطعن المقررة فى القانون الدولى ٢٥٧
(ا) الحماية السياسية ٢٦٠
(ب) التحكيم ٢٦١

الفصل الخامس

فى آثار الإبعاد والجزاءات المترتبة على مخالفته

المبحث الأول : فى آثار الابعاد ٢٧٢
المطلب الأول — فى استبعاد الاجنبى مباشرة من البلاد ٢٧٢
المطلب الثانى — فى منع المبعد من العودة الى الدولة المبعدة ٢٧٣
المطلب الثالث — فى الآثار التبعية للابعاد ٢٧٣
المبحث الثانى : فى جريمة مخالفة قرار الابعاد ٢٧٧
المطلب الأول — فى عناصر جريمة مخالفة قرار الابعاد وطبيعتها القانونية . . . ٢٨٢
(ا) عناصر جريمة مخالفة قرار الابعاد ٢٨٣
١ — أن يوجد الاجنبى المبعد فى أرض الدولة . . . ٢٨٣
٢ — أن يكون وجود الاجنبى فى الدولة المبعدة اختياريا ٢٨٥
٣ — أن يكون قرار الابعاد قانونياً ٢٨٦
٤ — أن يعلن قرار الابعاد الى المبعد ٢٨٧
٥ — أن يكون قرار الابعاد قد نفذ فعلا ٢٨٧
٦ — أن لا يكون هناك مانع من موانع العقاب . . ٢٨٨
٧ — أن لا يكون قرار الابعاد قد ألغى قبل ارتكاب الجريمة ٢٨٨
(ب) طبيعة جريمة مخالفة قرار الابعاد القانونية ٢٨٩

صفحة

المطلب الثانى — فى عقوبة جريمة مخالفة قرار الابعاد ٢٩٣
المطلب الثالث — فى موانع العقاب ٢٩٧
الفرع الأول : فى الاكراه ٢٩٨
الفرع الثانى : فى حالة الضرورة ٢٩٩
الفرع الثالث : فى اطاعة أمر القانون والسلطة الشرعية ٣٠٩
الفرع الرابع : فى الدفع بجنسية الدولة المبعدة ٣١٠
الفرع الخامس : فى الدفع بقوة الشىء المحكوم فيه ٣١٢
المطلب الرابع — فى طرق الطعن ٣١٧

الفصل السادس

خاتمة

ملحق خاص بالقواعد المتعلقة بدخول الاجانب فى مصر ٣٥٢
مراجع الكتاب ٣٧١
مراجع عامة ٣٧١
١ — مراجع باللغة العربية ٣٧١
٢ — مراجع باللغة الفرنسية ٣٧١
٣ — مراجع باللغة الانجليزية ٣٧٤
مراجع خاصة ٣٧٤
مقالات فى المجلات ٣٧٥
الدوريات ٣٨٠

(مطبعة جامعة فؤاد الأول ١٩٤٦/٢٢٤/٥٠٠)

تم طبع هذه الرسالة بمطبعة جامعة فؤاد الأول
فى ٢٩ من ربيع الأول سنة ١٣٦٦
الموافق ٢٠ من فبراير سنة ١٩٤٧ م

محمد زكى خليل
مدير مطبعة جامعة فؤاد الأول

[redacted]
عبد الرحمن ،جابر جاد
ابعاد الاجانب...
AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT LIBRARIES
01015214