CC BY

إبعاد الاجانب: دراسة مقارنة

ساجدة فرحان حسين

مدرس مساعد / كلية العلوم السياسية/ جامعة الموصل

Sajida.farhan@yahoo.com

معلومات البحث

تاريخ الاستلام

٢٠١٩/٤/٢٨

تاريخ القبول

٢٠١٩/١٠/١٥

الكلمات المفتاحية

- الأجانب
- الإبعاد القضائي
- الإقامة
- الطرد

مستخلص البحث

إن الدولة وفقا لمقتضيات أحكام القانون الدولي تملك داخل إقليمها تنظيم مظاهر الحياة الإنسانية بجميع أبعادها بقصد تحقيق الأمن والعدالة والرفاهية، ومن ضمن متطلبات تحقيق الأمن تنظيم مركز الأجانب، والذي على أساسه يتم تنظيم دخول الأجانب وإقامتهم داخل إقليمها، وكذلك استبعاد الأجانب غير المرغوب فيهم لأسباب ودوافع قد تتعلق بكل ما يخل بالأمن والنظام العام والسكينة والصحة العامة والاقتصاد الوطني، وغيرها من الأسباب والمبررات التي قد تتحجج بها الدولة لتبرير استعمالها هذا الحق غير أن ممارسة الدولة لهذا الحق ليس مطلقا مادام أنه مقيد بالأحكام العرفية التي تفرضها قواعد القانون الدولي على الدولة، وهو ما أصطلح على تسميته بقيد الحد الأدنى لمعاملة الأجانب وهذا التقيد ليس له مفهوم سلبي بقدر ماله من فوائد تتمثل أساسا في تحقيق التوازن بين مصلحة الدولة ومصلحة الفرد وفي النهاية المصلحة العامة المزدهرة للدولة بين جميع الدول في حظيرة المجتمع الدولي

Expulsion of Foreigners: "A Comparative Study"

Sagida Farhan Hussain
Assistant Lecturer/ College of Political Science/
University of Mosul
Sajida.farhan@yahoo.com

Article info.

Article Histo

Received:
28/4/2019

Accepted:
15/10/2019

Keywords
-Aliens
- Judicial deportation
-Residence
- Expulsion

Abstract

The State, in accordance with the provisions of international law, has within its territory the organization of the manifestations of human life in all its dimensions with a view to achieving security, justice and well-being. Among the requirements for security is the organization of the status of foreigners' Center, on the basis of which the entry and residence of aliens is regulated within its territory, as well as the deportation of unwanted foreigners for reasons and motives that may be related to anything that violates security, public order, tranquility, public health, national economy, and other reasons and justifications which the state may invoke to justify its use of that. However, the State's exercise of this right is not absolute, as long as it is bound by the martial laus imposed by the rules of international law on the state which is termed as “the minimum level of foreigners’ treatment”. This restriction does not have a negative concept in terms of its benefits. It is essentially a balance between the interest of the State and the interest of the individual and ultimately the flourishing public interest of the State among all nations within the international community.

مقدمة

لقد اتخذت دول عدة في الآونة الاخيرة الحجج الناجمة عن مكافحة الارهاب وكأنها الساتر او الذريعة التي تتمسك بها لتعاقب كل اجنبي ترغب في التخلص منه داخل الاقليم الوطني للدولة، متناسية في معاملتها للأجانب القواعد الدولية المتعلقة برعاية وحماية الأجانب، فتطبق اجراءات معقدة ومهينة في بعض الاحيان للذين لا يحملون جنسيتها ممن يرغبون في الاقامة على اراضيها، بدافع الدراسة او العمل او السياحة وغيرها،

وتتخذ هذه الدول اجراءات عدة للتأكد من ان طالبي الاقامة أو الزيارة يتقيدون بمخططهم الاساسي اثناء وجودهم في الدولة المضيفة، واذا ما حصل أي ريبة تجاه الاجنبي او تصرفاته، تقوم الدولة عبر جهازها الأمني بطرده، أو اعتقاله دون الاعتداد بالقانون الداخلي، والعرف والاتفاقيات الدولية، والمقاصد الاساسية لحقوق الانسان التي نص عليها ميثاق الامم المتحدة في مادته الاولى، من خلال التأكيد على تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين.

من تلك المعطيات وجب لزاماً علينا بيان ماهية الابعاد وأسس التفريق بينه وبين الاجراءات الاخرى المشابهة خاصة في المرحلة الراهنة اذ ابتلي العراق بدخول مواطنين أجانب من الجنسيات كافة وانضمامهم الى تنظيمات ارهابية لعل تنظيم داعش الارهابي ابرز مثال على ذلك، فضلا عن دخول عدد من مواطني الدول الاقليمية المجاورة للاتجار في المخدرات وتورطهم في جرائم اخرى، فهل سيطبق الابعاد على جميع من تثور حول تصرفاته الريبة في زعزعة أمن الدولة؟ أو على من لا يملك حجة في دخوله اساساً الى العراق؟ لكون الأبعاد المترتبة عليه والنظر إلى خطره له متطلبات إجرائية وموضوعية في إطار المبادئ القانونية للأبعاد، يتعين مراعاتها، ضماناً لسلامة الإجراءات في ضوء ممارسة الدولة لسلطتها في اتخاذ قرار الإبعاد.

فرضية البحث: يقوم البحث على فرضية مفادها ان المشرع العراقي قد عالج موضوع الابعاد وفق ما تقتضيه المواثيق الدولية بهذا الخصوص، وميزه عن غيره من الاجراءات المشابهة، وان تطبيق الابعاد لكل اجنبي تثير تصرفاته الريبة من شأنه ان يحل الأمن في العراق، ويحقق الاستقرار الداخلي.

اشكالية البحث: نستخلص اشكالية البحث في انه يحدد مركز الاجانب في الدول بمجموع القواعد القانونية الخاصة بالأجانب، والتي تميزهم عن المواطنين من حيث التمتع بالحقوق العامة والخاصة ويحدد اهليتهم للتمتع بتلك الحقوق اذ لا يستطيع الاجنبي ان يتمتع بحق من الحقوق في دولة من الدول او يمارسها الا اذا اعترف له بذلك ولهذا فأن نشاطه القانوني يأتي بعد تحديد مركزه القانوني فاذا اجاز له القانون التمتع بالحق بدأت عند تلك المسالة ممارسة لهذا الحق وهذا ما يجعل الدولة تلجأ الى وضع نظام قانوني للأجانب من اجل تنظيم حركة دخولهم وضمان حماية السيادة الوطنية في المقابل تملك الدولة الحق في ابعادهم وطردهم من حدود اقليمها، وهنا يثار التساؤل حول تحديد النظام القانوني لإبعاد الاجانب،

اهمية البحث: تنبع اهمية البحث من بيان أن إبعاد الأجانب من العراق في ظل الظروف والمعطيات الدولية المعاصرة إنما يتطلب ضوابط إجرائية وموضوعية يجب على الدولة التقيد بها عند ممارسة سلطتها في الإبعاد وتكون صمام أمان ضد التجاوزات على حقوق الانسان والتعدي على الاعراف والمواثيق الدولية بهذا الخصوص، لتجنب التعرض للمسؤولية الدولية.

هدف البحث: يسعى البحث الى تحقيق عدد من الاهداف اهمها:

- تحديد مفهوم الابعاد وفق التشريع العراقي، والتشريعات المقارنة.
- تحديد أسباب الابعاد، بما لا يخل بمبادئ وحقوق الدولة والغير في مواجهة المبعد.

- ضرورة تطبيق الابعاد على كل اجنبي يخل بموجبات الامن ومقتضياته ومحاولة زعزعة الاستقرار، وهو ما يعزز من فاعلية الإجراءات التي تتخذها الأجهزة المعنية لحماية حدود الدولة في المنافذ كافة، حفاظا على الأمن الوطني العراقي.

منهجية البحث: اعتمد البحث على المنهج الاستقرائي في قراءة النصوص القانونية، فضلا عن المنهج المقارن، في مقارنة التشريع العراقي مع التشريع واللبناني والمصري والفرنسي.

هيكلية البحث: اقتضى العمل تقسيم البحث على ثلاثة مباحث فضلاً عن المقدمة والخاتمة وذكر فيها اهم النتائج والتوصيات، تناول الاول مفهوم الابعاد وفق مطالب ثلاث، تعريف الابعاد، صور وانواع الابعاد، اسباب الابعاد، وكشف الثاني التفرقة بين الابعاد والاجراءات الاخرى المشابهة، في ثلاثة مطالب، التمييز بين الابعاد وتسليم المجرمين، التمييز بين الابعاد والنفي، التمييز بين الابعاد والاخراج، اما الثالث فعرض الاحكام القانونية للإبعاد في مطلبين، تنفيذ الابعاد، أثار الابعاد.

المبحث الاول

مفهوم الابعاد

يعد الابعاد تعبيراً عن السيادة الاقليمية على اراضي الدولة، وحقاً لها في حفظ أمنها والاهتمام بسلامة اقليمها.فمن حق كل دولة ان تتمتع بحرية واسعة في تحديد كيفية معاملة الأجنبي على إقليمها ابتداء من دخوله إراضيها ومروراً بإقامته وانتهاءً بخروجه ومن ثم إبعاد الأجنبي غير المرغوب فيه أو منع دخوله أصلاً، والذي يعتبر من المسائل الوقائية للدولة لحماية إقليمها من الخطر تبعاً لحقها في السيادة، ولكن كل ذلك يقتضي ان تتقيد الدولة بالقواعد الدولية سواء العرفية منها ام الاتفاقية، عليه فقد حظي موضوع الابعاد بالبحث والدراسة في نطاق القانون الدولي الخاص اذ يشكل هذا الاجراء احد موضوعات مركز الاجانب، على الرغم من اختلاف وجهة النظر في تحديد الأساس الذي يقوم عليه الإبعاد، إلا إن ذلك لم يمنع بعض المحاولات الفقهية لإيراد تعريف شامل للإبعاد، وفي سبيل ذلك ارتأينا التطرق الى تعريف الابعاد، وتحديد انواعه، واسبابه، وعوائق او اشكاليات تنفيذه، في المطالب الاتية :

المطلب الاول: تعريف الابعاد

يكاد ان يجمع فقهاء القانون الدولي الخاص على تعريف الابعاد بأنه " تكليف الاجنبي بمغادرة اقليم الدولة او اخراجه منها بغير رضاه "[١]، اذن فهو "عمل بمقتضاه تنذر الدولة فرداً او عدة افراد من الاجانب المقيمين على ارضها بالخروج منها واكراههم على ذلك عند الاقتضاء"[٢]، ويلاحظ من هذه التعريفات أن الإبعاد عمل من أعمال السلطة العامة على الرغم من إن هذه الفكرة ثار حولها الجدل وتحيط بها الشكوك، لأنها ارتبطت تاريخياً بفكرة السيادة كما إن أساليبها استثنائية وقيودها غير مألوفة[٣]، فهي لا تتناسب مع المستجدات المعاصرة إذ انها اثرت على السيادة المطلقة للدولة والقواعد الدولية والتي انسحبت بدورها على إجراءاتها في معاملة الأجانب على أراضيها تحت تأثير جملة مبادئ منها مبدأ المعاملة بالمثل،

واحترام الاتفاقيات الدولية ومبادئ حقوق الإنسان، فالإبعاد على الرغم من كونه يتعلق بسيادة الدولة إلا أن ممارسته ليست مطلقة وإنما يرد عليه بعض القيود.

ويؤخذ على التعريفات السابقة انها تغفل الاشارة الى سبب الابعاد، ولذلك نفضل تعريف الفقه للإبعاد بأنه " قرار تصدره السلطة الادارية المختصة وتطلب بمقتضاه من الاجنبي مغادرة اقليمها لأسباب تتعلق بالنظام العام" [٤]، وبتعبير اخر الابعاد هو اجراء بمقتضاه تضع السلطات العامة في الدولة نهاية مبتسرة لإقامة احد الاجانب المقيمين بطريقة قانونية على اراضيها، وتأمره فيه بمغادرة الاقليم الوطني خلال مدة محددة وبألا يعود اليه مرة اخرى ما دام قرار الابعاد قائما، وذلك بالنظر الى ما يتحقق لديها من ان تواجده على اقليم الدولة يخل بمقتضيات النظام العام او يهدد امنها وسلامة مجتمعها [٥]،

ونلاحظ ان المشرع اللبناني قد عرف الابعاد على انه[٦] " اخراج المحكوم عليه من البلاد وذلك بصرف النظر عن جنسيته اي سواء اكان لبنانيا ام اجنبيا، وتتراوح مدة الابعاد بين ثلاث سنوات وخمسة عشر سنة [٧]، واذا لم يغادر المبعد البلاد في خلال خمسة عشر يوما او اذا عاد اليها قبل انقضاء اجل عقوبته ابدلت عقوبة الاعتقال من عقوبة الابعاد لمدة ادناها الزمن الباقي من العقوبة واقصاها ضعفيه على ان لا تتجاوز الحد الاقصى لعقوبة الاعتقال المؤقت [٨]،

وقد عرفت المادة ١٠/١ من قانون اقامة الاجانب العراقي الابعاد بأنه " طلب السلطة المختصة من اجنبي مقيم في جمهورية العراق بصورة مشروعة الخروج منها " [٩]، وبذلك يكون المشرع العراقي قد ميز ما بين الابعاد والاخراج، فكلاهما اخراج اجباري صادر من السلطة المختصة بحق الاجنبي الا انهما يفترقان من حيث ان الابعاد اجراء يصوب نحو الاجنبي الذي أدخل البلاد بطريق مشروع ولكنه انحرف عن غرض الاقامة المرخص به، على النحو الذي يشكل تهديدا لأمن الدولة واستقرارها الداخلي، اما الاخراج فهو اجراء يوجه صوب الاجنبي الذي دخل البلاد بطريق غير مشروع [١٠]،

ونصت الفقرة ٣٠-١٣١ من القانون الجنائي الفرنسي التي تنص على انه " تكون عقوبة المنع من الاقامة في فرنسا يمكن ان تصدر بصورة نهائية او لمدة عشر سنوات كحد اقصى بمواجهة كل اجنبي يرتكب جناية او جنحة والمنع من الاقامة تؤدي حكما الى طرد المحكوم الى خارج البلاد وعند الاقتضاء، بعد فترة عقوبة الحبس او الاعتقال " [١١]،

وفي ضوء ما سبق بيانه، وتفاديا للانتقادات الموجهة الى التعريفات السابقة، نرى تعريف الابعاد انه " الزام الشخص بالخروج من الاقليم الوطني، بناء على حكم قضائي بالادانة ضد الاجنبي المتهم بارتكاب جرائم معينة يقرر لها المشرع الجنائي جزاء الابعاد "،

المطلب الثاني : صور و انواع الابعاد

تتمثل صور الابعاد بالاتي :

اولا : الطرد

الطرد اجراء تضعه السلطة العامة في الدولة لانهاء اقامة احد الاجانب المقيمين على اراضيها بصورة مشروعة وتأمره بمغادرة اقليمها خلال مدة محددة كونه اخل بالنظام العام او هدد امنها وسلامتها،[١٢]

وهو مبدأ دولي اقره القانون الدولي العام فضلا عن القانون الدولي الخاص، وقد نصت المادة ١٥ من قانون اقامة الاجانب العراقي ان " للوزير او من يخوله ان يقرر ابعاد اي اجنبي يقيم في جمهورية العراق بصورة مشروعة، اذا ثبت انه لم يكن مستوفيا بعض الشروط الواردة في المادة الخامسة من هذا القانون او فقد احدها بعد دخوله " [١٣]،

وجاء النص على عقوبة الطرد خارج الحدود في المادتين ٣٢ و ٣٣ من قانون ١٩٦٢/٧/١٠ اللبناني وقد جعل المشرع من هذه العقوبة جزاء عدم مشروعية الدخول او الاقامة في الاراضي اللبنانية ولم يكتف المشرع بطرد الاجنبي الذي

يخالف شروط الدخول والاقامة بل اعتبر فعله جريمة تستوجب الحبس البسيط والغرامة، [١٤]

يؤدي المنع من الاقليم حكما الى طرد المحكوم عليه خارج حدود الاراضي الفرنسية وفق القانون الفرنسي، وعند الاقتضاء بعد انقضاء فترة محكوميته من الحبس او الاعتقال [١٥]، والمحكوم عليه يتم طرده خارج الحدود بدون حاجة لصدور قرار من المحافظ وبالفعل فان الطرد خارج الحدود يتبع حكما عقوبة المنع من الاقليم، ولا تشكل عقوبة منفصلة خاصة تصدرها المحاكم العدلية [١٦]، بل تكون مجرد تدبير تنفيذي بسيط لعقوبة المنع من الاقليم، واذا تقدم الاجنبي بطلب للحصول على صفة لاجئ سياسي فليس لهذا الطلب اثر وقف على تنفيذ القرار بالطرد خارج حدود الدولة الناتج عن تنفيذ حكم قضائي بالمنع من الاقليم ذلك انه من حيث المبدأ فان الاجراءات الادارية لا يمكنها ان تشكل عائقا امام تنفيذ العقوبة [١٧]،

ثانيا : الرد (المنع)

المنع فهو احد صور الابعاد، ويتحقق عندما لا تسمح السلطات بدخول الاجنبي الى اقليم الدولة، نظراً لإدراج اسمه في قوائم الممنوعين من الدخول الى البلد، لكونه شخصاً غير مرغوب فيه، ووجوده يشكل خطراً على امن الدولة وسلامتها [١٨]،

وقد نصت المادة ٢٠ من قانون اقامة الاجانب العراقي على انه " لا يجوز للاجنبي الذي سبق ابعاده من اراضي جمهورية العراق العودة اليها الا اذا بقرار من الوزير، بعد ان تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون " [١٩]،

وفيما يخص القانون الفرنسي في حالة مخالفة الاجنبي التشريع المتعلق بدخول واقامة الاجانب في فرنسا فاذا لم يصدر القضاء الجنائي عقوبة المنع من الاقليم بعد ثبوت ارتكاب المتهم الجريمة المنصوص عليها في المادة ١٩ من الامر التشريعي تاريخ ١٩٤٥/١١/٢، فان السلطة الادارية تحتفظ بامكانية اتخاذ قرار الطرد او المنع والذي يجري تنفيذه بعد انتهاء عقوبة الحبس التي لفظت ضده، واذا

اكتسب المحكوم عليه الجنسية الفرنسية فان عقوبة المنع من الاقليم يتوقف تنفيذها [٢٠]،

وفيما يخص انواعه فيشمل الابعاد على نوعين هما الابعاد القضائي والابعاد الاداري، والواقع ان جوهر الابعاد في القانون الجنائي لا يختلف عنه في القانون الدولي الخاص او القانون الاداري، وانما يكمن الاختلاف في سبب التدبير ومصدره، ويمكن التمييز بينهما على النحو الآتي : [٢١]

اولا : الابعاد القضائي: يعرف الابعاد القضائي بانه الزام الشخص بالخروج من الاقليم الوطني، بناءاً على حكم قضائي بالإدانة ضد الاجنبي المتهم بارتكاب جرائم معينة يقرر لها المشرع الجنائي جزاء الابعاد. ومن خلال هذا التعريف يتضح ان جوهر وفحوى الابعاد هو الزام الشخص الاجنبي بالخروج من الاقليم الوطني، الا ان الشخص هنا هو الشخص الطبيعي او الانسان الاجنبي. وان مصدر وسند الالزام بالخروج من الاقليم الوطني هو الحكم القضائي الصادر بالإدانة[٢٢]، كما يفترض الابعاد القضائي ان الشخص الذي صدر بحقه الابعاد قد ارتكب جريمة ما، وان القانون يقر جزاء الابعاد من اجل هذه الجريمة، وهنا لا يميز المشرع الجنائي بين اذا كان الجاني الاجنبي مقيماً في الدولة بصفة قانونية ام لا، اذ يجوز توقيع تدبير الابعاد في مواجهة الاجنبي سواء أكان مقيماً بصفة قانونية أم كانت اقامته غير شرعية.

ثانيا : الابعاد الاداري: يختلف الابعاد الاداري عن الابعاد القضائي في ان الابعاد الاداري يكون صادراً بقرار اداري بناءاً على مقتضيات المصلحة العامة، وبغض النظر عما اذا كان الشخص قد ارتكب جريمة ام لا، ويقتصر اجراء الابعاد الاداري على الحالة التي يكون فيها الاجنبي مقيماً بطريقة قانونية، كما ان فقه القانون الدولي الخاص قد ميز بين اجراء الابعاد الاداري واجراء الاخراج الاداري، يطبق الاول على الاجنبي المقيم بطريقة قانونية بينما يطبق الاجراء الثاني على الاجنبي المقيم بطريقة

غير شرعية، وتتسم اجراءات الاخراج الاداري بانها اكثر سهولة ويسراً من الاجراءات المتبعة في الابعاد الاداري[٢٣].

ومن خلال مقارنة ما سبق يتضح ان سبب الابعاد القضائي هو ارتكاب الاجنبي سلوكاً اجرامياً، فالإبعاد القضائي شانه شأن كل الجزاءات الجنائية يستلزم لتطبيقه ارتكاب الشخص جريمة، اما الابعاد الاداري فقد يعود الى اسباب اخرى تتعلق بفكرة الصالح العام او المصلحة العامة او النظام العام.

المطلب الثالث : اسباب الابعاد

باستعراض اتجاهات الفقه وما جرى عليه القضاء في الدول المختلفة فإنه يمكنه رد أسباب الإبعاد إلى أسباب أمنية واجتماعية وصحية.

اولا : الاسباب الامنية

وهذه الأسباب كما يبين من وصفها ذات طبيعة أمنية، سواء أكانت تندرج في إطار التدابير الوقائية، أم كانت تحقيقاً للمصلحة العامة أم المحافظة على الأمن العام والآداب العامة وهي تدخل في عموم النظام العام بمشتملاته الثلاثة، ومؤدى هذه الأسباب أنها ذات طبيعة أمنية ويتفرع عنها أسباب أخرى إما سياسية إو اقتصادية ووجه الارتباط أن الأسباب الأخيرة ذات تأثير على موجبات الأمن [٢٤]،

ثانيا : الاسباب الاجتماعية

من الأسباب الاجتماعية للإبعاد حماية العمالة الوطنية من المنافسة الأجنبية ولذا فقد تدخل المشرع في كثير من الدول ليجعل ممارسة بعض الأعمال والمهن والأنشطة ذات الطابع العام في الدولة حقاً مقصوراً على الوطنيين وحدهم وبحيث تحجب هذه الوظائف كلية عن الأجانب، أو يسمح لهم بمزاولتها استثناء ووفق شروط خاصة، والأمر على هذا النحو بالنسبة للوظائف العامة والمهن الحرة، وأيضاً بعض المهن والأنشطة التي تهم الأمن والاقتصاد القومي أو تتصل اتصالاً وثيقاً بحياة الجماعة الوطنية [٢٥]،

ومن أسباب الإبعاد حماية العمل القومي وذلك لحماية الصناعات الوطنية وحماية الطبقات العمالية، ومكافحة البطالة، وهو خطوة أولى في سبيل إصلاح آخر يرتبط به، هو حماية السوق المحلية، من الأسباب الاجتماعية التي تجيز الإبعاد والنشر والتسول، فللدولة إبعاد الأجانب الذين ليس لديهم وسائل مشروعة للكسب [٢٦].

ثالثا : الاسباب الصحية

يجوز للدولة إبعاد الأجنبي إذا كان مصاباً بمرض من الأمراض الفتاكة ويؤخذ المرض هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل الأمراض الوبائية أو المعدية ويندرج في عداد المرضى أيضاً المجانين.

ويثير إبعاد هؤلاء المصابين شيئاً من الاعتراض سواء إبعاد الأجانب الأصحاء وقت دخولهم أرض الدولة أو الذين أصيبوا بمرض معدي أو وبائي أثناء إقامتهم فيها باعتبار عملها منافياً للإنسانية وإن كان يجوز ترحيلهم إلى أوطانهم، إذ أن هذا الترحيل هو الطريقة الوحيدة لإيقاف انتشار الكارثة التي يمكن أن تنشأ عن هذا المرض، ولذا يرى البعض أن الأجانب المرضى الذين لا يستطاع كشف مرضهم وقت دخولهم أو الذين كانوا مصابين بالفعل بأمراض وقت وصولهم إلى حدود الدولة ثم نجحوا بخداع رجال السلطة يفضل ترحيلهم على إبعادهم، أما الأجانب الذين جاءوا إلى الدولة أصحاء، أقوياء لا مرض بهم وقت دخولهم فيها وأصيبوا بمرض بعد ذلك فمن الظلم إبعادهم حتى ولو كان المرض خطيراً على الجمهور [٢٧]،

و يحدد المشرع العراقي في قانون اقامة الاجانب اسباب ابعاد الاجنبي، في المادة ٢٤، اذ يكلف مديرية الإقامة العامة وحسب اختصاصها "متابعة الأجانب الذين يدخلون الأراضي العراقية بموجب تأشيرات دخول ولا يغادرونها خلال المدة المصرحة لهم" فالسبب الاول هو انتهاء المدة المصرح للاجانب بها وعدم مغادرة الاراضي العراقية، وكذلك الأجانب الذين تنتهي مدة الإقامة الممنوحة لهم ولا يبادرون إلى تمديدها خلال الموعد المحدد واتخاذ الإجراءات القانونية بحقهم،كما تنص المادة٢٥، على ضرورة ان تقوم الوزارة بحملات تفتيشية للتأكد من عدم مخالفة

القوانين والقرارات واتباع الإجراءات القانونية المقررة للتفتيش ولضبط المخالفين من الفئات الآتية :

١. المتسللين ومن يقومون بتهريبهم ومساعدتهم للدخول الى الأراضي العراقية والبقاء فيها. ثانياً: من يقومون بتشغيل غير مكفوليهم.
٢. من لا يقومون بتشغيل مكفوليهم ويتركونهم للعمل لدى الغير.
٣. المكفولين الهاربين من كفلائهم والذين يعملون لدى الغير.
٤. مرتكبي أية مخالفة اخرى، وتخول المادة (٢٦) المدير العام أو من يخوله صلاحية إخراج الأجنبي الذي دخل إلى أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة إلى خارج الحدود. كما تمنح المادة (٢٧) للوزير أو من يخوله إبعاد الأجنبي الذي دخل العراق بصورة مشروعة إذا ثبت أنه لم يكن مستوفياً أياً من الشروط المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون أو المقيم الذي يفقد أحد هذه الشروط بعد دخوله[٢٨]،

اذ تنص المادة (٨) يشترط لمنح سمة الدخول ما يأتي:

١. أن يقدم الى ممثليات جمهورية العراق في الخارج ومنافذ الدخول ما يثبت قدرته المالية للمعيشة خلال مدة بقائه في جمهورية العراق.
٢. عدم وجود مانع يحول دون دخوله أراضي جمهورية العراق لسبب يتعلق بالصحة العامة أو بالآداب العامة بالأمن العام بالتنسيق مع الجهات المختصة.
٣. أن لا يكون متهماً أو محكوماً عليه خارج جمهورية العراق بجناية.
٤. أن لا يكون قد صدر قرار بأبعاده أو إخراجه من أراضي جمهورية العراق إلا بعد زوال أسباب إبعاده أو إخراجه ويشترط مرور سنتين على قرار الإبعاد أو الإخراج الصادر بحق الأجنبي.
٥. ثبوت خلوه من الأمراض السارية والمعدية والعوز المناعي المكتسب على وفق القانون "على وفق تعليمات وزارة الصحة العراقية"[٢٩].

اما في مصر فتخول المادة (٢٥) من قانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠ في شان دخول واقامة الاجانب بأراضي الجمهورية والخروج منها، وزير الداخلية بقرار منه ابعاد الاجانب، للأسباب المحددة، وجدير بالذكر ان القانون المصري قد عرف ثلاثة انواع من الاقامة هي الاقامة العادية، والمؤقتة، والخاصة، ومن الطبيعي ان يكون لكل نوع اسباب الابعاد الذي تلائمه، وتأسيساً على ذلك افرد المشرع نصاً خاصاً لإبعاد الاجانب من ذوي الاقامة الخاصة، وساوى بالمقابل في الحكم بين الاجانب من اصحاب الاقامة العادية والمؤقتة.

وفي ذلك نصت المادة (٢٦)، على انه " لا يجوز ابعاد الاجنبي من ذوي الاقامة الخاصة، الا اذا كان في وجوده ما يهدد امن الدولة او سلامتها في الداخل او في الخارج او اقتصادها القومي او الصحة العامة او الآداب العامة او السكينة العامة او كان عالة على الدولة بعد عرض الامر على اللجنة المنصوص عليها في المادة (٢٩) وموافقتها "[٣٠].

ولم يتصد المشرع لمعالجة اسباب ابعاد الاجانب من اصحاب الاقامة العادية والمؤقتة، وانما اعطى لوزير الداخلية سلطة تقديرية واسعة بشأنهم، الا ان سلطة وزير الداخلية في شان الابعاد لا تعني سلطة مطلقة، وانما يجب ان تمارس في حدود المصلحة العامة مع عدم التعسف في استعمالها، والغالب ان يستند قرار وزير الداخلية الصادر بإبعاد الاجانب ذوي الاقامة العادية والمؤقتة الى اسباب ابعاد الاجانب نفسها من ذوي الاقامة الخاصة، والمنصوص عليها في المادة ٢٦ السابق ذكرها، لانها من الاتساع الذي يمكن معه تبرير أي قرار صادر بإبعاد أي اجنبي مهما كان نوع اقامته[٣١].

المبحث الثاني

التفرقة بين الابعاد والاجراءات المشابهة له

هناك بعض الاجراءات والتدابير قد تختلط في مدلولها او في اثارها القانونية مع الابعاد، ومن الملائم ان نميزها بعضها عن البعض، ومن تلك الاجراءات، تسليم المجرمين، والنفي، والاخراج، ونقل المحكومين، لذا سنتناول التميز بين الابعاد والاجراءات المشابهة على النحو الاتي :

المطلب الاول: التمييز بين الابعاد وتسليم المجرمين [٣٢]

يتماثل كل من التسليم والإبعاد في أنهما لا يمكن تطبيقهما إلا على الأجانب ويكون ذلك بإنهاء إقامة الأجنبي وإخراجه إجبارياً من إقليم الدولة، وقد يتخذ التسليم في بعض الاحيان صور الابعاد، اذ يتم التحايل على احكام تسليم المجرمين عن طريق اللجوء الى اجراء الابعاد، بمعنى ان تقوم احدى الدول بإبعاد الاجنبي الى دولة اخرى بقصد تسليمه اليها او ابعاده الى دولة اخرى يتيسر تسليمه منها[٣٣]، الا ان هناك فارق بين الابعاد وتسليم المجرمين في الماهية والسبب، فالابعاد في ماهيته كما سبق بيانه، قرار تتخذه الدولة بغرض اقصاء فرد او عدة افراد من الاجانب المقيمين فيها، اما تسليم المجرمين فلا يتم الا بالاتفاق بين دولتين على ان تقوم احداهما بتسليم الاخرى فردا او عدداً من الاجانب الموجودين لديها، اما من ناحية السبب، فالابعاد باعثه الاضرار بمصالح الدولة التي اتخذت قرار الابعاد، ولا يشترط ارتكاب جريمة جنائية وانما يكفي احتمال تعرض مصالحها للخطر، اما تسليم المجرمين فلا يتم الا بسبب ارتكاب جريمة من الجرائم الجنائية، ويهدف الى تسليم مرتكبيها الى الدولة التي وقعت الجريمة فيها، وهو جزء من تضامن المجتمع الدولي في مكافحة الاجرام[٣٤]، وقد يتضمن تسليم المجرمين ايضاً، المتهمين بقضايا ارهابية، والارهاب كما عرفته الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب، هو كل فعل من افعال العنف او التهديد به اياً كانت بواعثه او اغرضه، يقع تنفيذاً لمشروع اجرامي فردي او جماعي، ويهدف الى القاء الرعب بين الناس، او ترويعهم بايذائهم او تعريض حياتهم او

حريتهم او امنهم للخطر، او الحاق الضرر بالبيئة او باحد المرافق او الاملاك العامة او الخاصة، او احتلالها او الاستيلاء عليها او تعريض احد الموارد الوطنية للخطر[٣٥]، اما الجريمة الارهابية فهي كل جريمة او الشروع بالجريمة ترتكب تنفيذاً لغرض ارهابي في أي من الدول المتعاقدة، او على رعاياها او ممتلكاتها او مصالحها يعاقب عليها قانونها الداخلي، كما تعد الجرائم الارهابية من الجرائم المنصوص عليها في بعض الاتفاقيات الدولية ومن ذلك يتبين لنا الاختلاف من وجوه عدة : [٣٦]

١. **اختلاف المصلحة محل الحماية:** التسليم يخدم المجتمع الدولي وهو أن يتم تسليم المجرم الأجنبي إلى دولة أخرى يكون مطلوباً على ذمة إحدى القضايا لديها، وهذا إجراء بين الحكومات لتحقيق التعاون بين سلطات الأمن والقضاء الدوليين، بينما الإبعاد يعبر عن سلطة الدولة التي تمارسها لمصلحة الجماعة الوطنية.

٢. **اختلاف شروط الأعمال:** يقتضي التسليم أن يكون الشخص قد ارتكب جريمة بالفعل أو أن يكون هناك اشتباه في ارتكابه إحدى الجرائم، أو لتنفيذ حكم جنائي صادر بحقه، بينما لا يرتبط الإبعاد بارتكاب الشخص لجريمة ما، وإنما هو إجراء تقوم به الدولة طبقاً لسلطتها التقديرية الممنوحة لها في هذا الشأن للحفاظ على مصالح الدولة العليا.

٣. **اختلاف الإجراء المتبع:** يتم التسليم بناء على المعاهدات الدولية والقانون الوطني ومصادر القانون الدولي، والمجاملات الدولية، أما الإبعاد فتقوم به الدولة التي يقيم فيها الأجنبي دون أن يتوقف ذلك على أية علاقة تعاهدية مع الدولة التي سيتم الإبعاد إليها.

٤. **كيفية التنفيذ:** في الإبعاد يترك للأجنبي المبعد حرية اختيار جانب الحدود الذي يراه مناسباً للخروج من الدولة أما في مجال التسليم فإنه لا يجوز تسليم المجرم إلا من جانب الحدود المؤدية للدولة الطالبة التسليم، وذلك إذا كانت الحدود متاخمة.

ويظهر أن الإبعاد والتسليم نظامان مختلفان تماماً ويستقل كل منهما عن الآخر، لذلك فإن الدولة التي ترفض مبدأ تسليم المجرمين لا تتنازل بذلك عن حقها في إبعاد الأجانب، وقد تأكد هذا المعنى في المادة ١٥ من قرار مجمع القانون الدولي (دورة جنيف) حيث قررت أن التسليم والإبعاد إجراءان يستقل كل منهما عن الآخر، فرفض التسليم لا يتضمن التخلي عن حق الإبعاد، ولكن يجب الأخذ في الاعتبار استقرار العرف الدولي على عدم جواز التسليم في الجرائم السياسية اذ أن القانون الدولي يجرم التسليم في الجريمة السياسية.

المطلب الثاني: التمييز بين الابعاد والنفي

لقد عرف نظام النفي في مطلع القرن العشرين، وهو اجراء كانت تتخذه السلطة الحاكمة للبلاد، والتي غالباً ما تكون سلطة احتلال، تجاه بعض الوطنيين لإقصائهم بسبب نشاطهم السياسي الفعال، وقد شهد تاريخ كل من العراق ومصر اجراءات نفي العديد من الزعماء الوطنيين في كلا البلدين من قبل سلطات الاحتلال التي كانت حاكمة في البلاد، لمحاولة اجهاض دورهم السياسي في أيقاظ الشعوب ودفعهم لتشكيل حركات تحرر ضد الغزاة والمحتلين.

اذاً فالنفي عقوبة توقعها الدولة على المواطنين الذين يراد حرمانهم من البقاء في بلادهم، وخصوصاً في اوقات الاضطرابات والازمات الداخلية[٣٧]، وتختص السلطة القضائية بتوقيع هذه العقوبة على ما يرتكبونه من أنواع محددة من الجرائم في القانون أما الإبعاد فهو قرار لا يتخذ إلا ضد الأجانب.

والجدير بالذكر أن عقوبة النفي قد أصبحت مستهجنة من المجتمع الدولي، اذ أن المستقر عليه عند أغلبية الدول عدم جواز إبعاد الوطني عن بلاده بأية طريقة كانت سواء بالطريق الإداري أم القضائي أم عن طريق منعه من الدخول إلى دولته.

ويسير القانون العراقي مع الاتجاه الدولي الذي يحظر على الدولة نفي مواطنيها الذين يتمتعون بجنسيتها، اذ ينص الدستور العراقي الدائم على عدم جواز نفي العراقي او ابعاده او حرمانه من العودة الى الوطن[٣٨].

ونظراً لأن الإبعاد من الإجراءات التي تتخذ حيال الأجانب المقيمين على إقليم الدولة المبعدة فإنه يحكمه القانون الدولي الخاص بينما النفي ما توقفه الدولة على أحد مواطنيها ولذلك يحكمه القانون العام الداخلي وقد كانت عقوبة النفي معمولاً بها في الماضي إلا أنها عدت عقوبة غير مشروعة قانوناً، لأن الشعب أحد أركان الدولة ومن ثم لا يحق للسلطات فيها أن تحاول المساس بسيادة الدولة بنفي أحد أركانها خاصة مع وجود قانون عقوبات داخلي في الدولة ويكفي هذا أن يكون رادعاً لكل من يتجرأ على مخالفة القوانين أو المساس بأمنها وسلامتها وكيانها.

مما سبق يمكن التمييز بين الإبعاد والنفي فالأول لا يقع إلا على الأجنبي، أما الثاني فيقع على الجزاء الجنائي او السياسي،

المطلب الثالث: التمييز بين الابعاد والاخراج

يميز المشرع العراقي بين الابعاد والاخراج، على الرغم من ان كليهما اخراج اجباري صادر من السلطة المختصة بحق الاجنبي، الا انهما يفترقان من حيث ان الابعاد اجراء يصوب نحو الاجنبي الذي دخل العراق بصورة مشروعة ولكنه انحرف عن غرض الاقامة المرخص له بها، مما يشكل تهديداً لامن الدولة واستقرارها الداخلي، اما الاخراج فهو اجراء يتخذ بحق الاجنبي الذي دخل العراق بطريقة غير مشروعة، ويعرف المشرع العراقي الاخراج بانه "اعادة الاجنبي الذي دخل اراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة الى خارج الحدود بقرار من السلطة المختصة"[٣٩].

ويجيز المشرع العراقي لمدير الجنسية العام ان يقرر منع دخول أي اجنبي الى العراق لاسباب تستدعيها حالة الامن والمصلحة العامة، واعطى لوزير الداخلية سلطة تعديل هذا القرار او الغائه بحسب الاحوال[٤٠].

ويحدد المشرع العراقي شروط دخول وخروج الاجنبي اراضي جمهورية العراق، في الفصل الثاني المادة٣، التي تنص على انه "يشترط لدخول الأجنبي أراضي جمهورية العراق والخروج منها ما يأتي:

أولاً: أن يكون لديه جواز أو وثيقة سفر نافذتين مدةً لا تقل عن (٦) ستة أشهر وصالحتين لدخول جمهورية العراق أو الخروج منها،

ثانياً: أن يكون حائزاً على سمة دخول نافذة المفعول عند دخوله مؤشرة في جواز سفره أو وثيقة سفره بختم الدخول عند قدومه إلى جمهورية العراق وبختم الخروج عند مغادرته لها " [٤١].

وقد يطلق على اجراء الاخراج مصطلح "الاقتياد الى الحدود" او "الترحيل" كما يورده المشرع المصري، في المادة ٣١ مكرر من القانون المصري بشأن تنظيم اقامة الاجانب وابعادهم، والتي تنص على انه " لمدير مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية ان يأمر بترحيل الاجنبي من غير ذوي الاقامة الخاصة في الحالات الاتية:

١-دخول البلاد بطريق غير مشروع، او عدم الحصول على ترخيص في الاقامة بعد نهاية المدة الممنوحة له بموجب تأشيرة الدخول.

٢- مخالفة الغرض الذي حصل على الاقامة من اجله.

٣- عدم مغادرة البلاد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نهاية اقامته.

٤- عدم مغادرة البلاد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اعلامه برفض منح الاقامة او تجديدها، ولمدير المصلحة في سبيل ذلك حجز الاجنبي او تحديد اقامته في مكان معين ومنحه مهلة للسفر (قابلة للتجديد) لحين انتهاء اجراءات ترحيله "[٤٢].

المبحث الثالث

الاحكام القانونية للإبعاد

إذا ما نظرنا إلى الأثر الرئيس الذي يترتب على ممارسة الدولة لحقها في الإبعاد، وهو إخراج الأجنبي كرهاً من إقليم الدولة فيثار التساؤل حول مدى مشروعية هذا الإجراء؟ وما هي طبيعته القانونية، وفي هذا الإطار نجد إن هناك اتجاهين في الفقه:

الاتجاه الأول: يرى بأن الإبعاد انتهاك لحقوق الإنسان التي يجب إن لا تمس وبالأخص حقه في التنقل والإقامة وان الدولة لا تملك الحق في منع الأجانب من الدخول إلى إقليمها. ويرى هذا الاتجاه، ضرورة منح الأجانب حرية مطلقة في اختيار الدولة التي يريدون دخول أراضيها والمكوث بها ما طاب لهم المقام حسب إرادتهم وهوى نفوسهم أي منحهم حق المأوى دون قيد، بل إلى عدم التفرقة بينهم وبين الوطنيين من حيث التمتع بالحقوق المدنية.

والاتجاه الثاني: يرى إن الإبعاد في الوقت الحاضر، إجراء فعال رادع تزداد فعاليته والحاجة إليه يوماً بعد يوم خاصة للازدياد المطرد لظاهرة الإرهاب التي ازدادت في الوقت الحالي.

وتوفيقاً بين هذين الاتجاهين فإن الاتجاه السائد في العصر الحديث يرى ألا تغلق الدولة أبوابها في وجه الأجانب بصفة عامة إلا أن حقها في الدفاع عن كيانها وحماية مصالحها يستلزم الاعتراف لها بحقها في تقييد حق الأجانب في الدخول إلى أراضيها، بتخويلها سلطة منع الأجنبي من الدخول إلى إقليمها إذا اقتضت ضرورة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية او صحية فيجوز للدولة منع دخول الأجنبي إذا كان في دخوله خطر عليها من الناحية السياسية كما يجوز لها منع دخوله إذا كان في وجوده بإقليمها خطر على الصحة العامة بسبب قدومه مثلاً من دولة تفشى فيها وباء معين.

ألا أن ممارسة الإبعاد كحق للدولة يقتضي أن يجري وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، فالقواعد الأخيرة تضفي الشرعية الدولية على آلية الإبعاد، وان يكون صادر بحسن نية وباعث سليم لا لسبب شخصي أو لغرض الانتقام من بعض فئات الأجانب متى ما قامت أسباب جدية في حق الأجنبي تبرر هذا الإجراء وفي حدود ما تعارفت عليه الدول، و ألا يستعمل الإبعاد بصورة قرار تحكمي لا تتوافر فيه الضمانات الكافية للأجانب لاتقاء حالات إبعاد غير متوقعة مما يخل بمشروعية هذا الإجراء[٤٣].

فحق الابعاد مقيد بحق الدولة في تحقيق امنها العام وسلامة اقليمها، على الرغم من اتساع هذا الحق، الا انه ليس للدولة إن تمارس حقها في إبعاد الأجنبي طالما إنه لا يعكر صفو الأمن والنظام العام فيها، وإنما في حالة كون وجوده يشكل خطراً على الدولة، فذلك لا يرتب عليه إثارة المسؤولية الدولية للدولة إذا ما اتخذت إجراء إبعاد الأجنبي لان ذلك يفيد بوجود تنظيم فعال لحماية امن المجتمع وسلامته لمواجهة مثل هؤلاء الأجانب، فهو إجراء ضروري حيوي وملح في كل دولة فإذا لم تستطع الدول عمل مثل هذا التنظيم فأن إقليمها يصبح مرتعاً خصباً لا يقاوم من جانب المجرمين الأجانب من شتى أنحاء العالم الأمر الذي لا يتعلق بالحفاظ على النظام العام في الدولة وإنما يتعداه إلى الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة واستقلالها الوطني فالدولة ذات السيادة لن تقبل إن يكون الأجنبي المقيم على أرضها طرفاً في اعمال تجسس وان ينغمس في اضطرابات سياسية، أو أن يشعل نار الفتنة بين رعاياها مما يهدد أمنها ويؤدي إلى الانهيار[٤٤].

وبموجب ما سبق ومتى ما تحقق حق الدولة في ابعاد الاجانب، فان المواثيق والعهود تنص في بنودها على إمكانية اللجوء إلى هذا الإجراء ومن ثم مشروعية هذا الإجراء، كما جاء في العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، الذي نص على "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي

يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الاخرى والمترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق او اللون او الجنس او اللغة او الدين او الاصل الاجتماعي "[٤٥]، وكان العراق قد وقع على العهد في ١٨ شباط ١٩٦٩، وصادق عليه بقانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٧٠[٤٦]، واودع صك الانضمام لدى الامم المتحدة في ١٤ حزيران ١٩٧١.

وعليه فان الانتقادات التي توجه إلى الإبعاد لا تتعلق بحق الدولة في الإبعاد وإنما فقط بأسلوب تطبيقه وما يفتقر إليه من ضمانات، أي الأبعاد بحد ذاته مشروع لأنه يدخل ضمن ممارسة الدولة لسيادتها وهو من صميم سلطانها الداخلي إلا ان الذي يؤخذ عليه هو آلية ممارسة الأبعاد فتقتضي مشروعيته أن يمارس تحت مبادئ ومعايير لها صبغة عالمية يقرها المجتمع الدولي ويقتضي ألا تتقاطع معها القوانين الوطنية للدول.

ويتفق الفقه الحديث في مجموعه على أن الإبعاد، إنما هو إجراء أو عمل مباشرة السلطة الإدارية في الدولة تحقيقاً للصالح العام حتى ولو كان بموجب حكم جنائي أو كأثر له، وتخضع الدولة في أثناء مباشرة حق الإبعاد لرقابة القضاء فيما لو تعسفت في استعمال سلطتها في اتخاذه وتنفيذه كما لو كان مبنياً على سبب غير مشروع أو تم تنفيذه بطريقة مهينة أو منافية للإنسانية، فللإبعاد اسباب معينة تنص عليها تشريعات الدول، وهو مقرر لأمن ومصلحة الجماعة الوطنية فلا يجوز أن يتم ممارسته لمصلحة فردية كالتخلص من منافسة أصلاً أو لمنع المطالبة القضائية بحقوقه المكتسبة داخل الإقليم، فلا يجوز معاملة المبعد كمجرم بل يجب ترك فرصة كافية لتقاضي حقوقه وتصفية إقامته هو والمنتمين إليه من أفراد أسرته، ويكون لدولة هذا الأجنبي الذي تم إبعاده استعمال حق الحماية الدبلوماسية لطلب التعويض عن الإبعاد غير المشروع وقد تصل إلى حد قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين أو عن طريق لجان المطالبات الدولية.

المطلب الاول: تنفيذ الابعاد

تختلف كيفية تنفيذ حكم الابعاد حسب الحكم الصادر بالإبعاد، اذ قد يصدر الحكم بالإبعاد مقترناً بعقوبة مثل الغرامة او السجن، وقد يصدر منفرداً بالإبعاد فقط.

وباستقراء النصوص الواردة في قانون اقامة الاجانب العراقي والقانون المصري بشأن كيفية تنفيذ حكم الابعاد، يمكن القول ان هنالك ثلاث خطوات لتنفيذ الابعاد هي:

١.منح الحق في سلطة الابعاد، لوزير الداخلية او مدير عام الاقامة او من يخوله.

٢.اقرار الاجنبي المبعد بالالتزام بالخروج من البلاد خلال مدة معينة.

٣.حق الاجنبي المبعد طلب مهلة اضافية لتصفية مصالحه في الدولة المبعد عنها.

ويحدد الفصل الخامس من قانون إبعاد الأجانب العراقي، تنفيذ ابعاد الاجانب وإخراجهم، اذ تنص المادة ٣١على انه " للوزير أو من يخوله أن يقرر إبعاد الأجنبي الذي صدر عليه حكم قضائي بات يتضمن الإيصاء بإبعاده من أراضي جمهورية العراق " [٤٧]، ويحق للأجنبي المبعد طلب مهلة قبل تنفيذ الابعاد واخراجه من اقليم الدولة، وذلك لتصفية مصالحه، كما جاء في نص المادة (٣٤) على انه " للأجنبي الذي صدر أمر إبعاده أو إخراجه طلب مهلة لا تزيد على (٦٠) ستين يوماً لتصفية مصالحه في العراق وبكفالة شخص عراقي ضامن وللمدير العام أو من يخوله تمديد هذه المهلة بحيث لا تزيد على ٦٠ ستين يوماً " [٤٨].

ويحدد القانون العراقي سلطة الابعاد للمدير العام في مديرية الاقامة العامة او من يخوله حق ابعاد الاجنبي الذي تقرر رفض اقامته واكتساب قرار الرفض الدرجة القطعية[٤٩].

المطلب الثاني: اثار الابعاد

ان قرار ابعاد الاجانب واجب التنفيذ فوراً، ويجب على المبعد الخروج من الدولة وخلال المدة المحددة له وال اعدت اقامته بعد ذلك غير مشروعة، ومن ثم يقع تحت طائلة المساءلة الجنائية.

وتنص المادة (٣٨) من القانون المصري رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠، على ان " كل من امتنع عن تنفيذ القرار الصادر بإبعاده او خالف حكم المادة ٣٠ المتعلقة بتحديد اقامة الاجنبي المتعذر ابعاده، يعاقب بالحبس مع الشغل مدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تزيد عن سنتين وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيهاً مصرياً ولا تزيد عن مائتي جنيه..او باحدى هاتين العقوبتين، وذلك مع عدم الاخلال بتنفيذ قرار الابعاد وفي حالة العودة تكون عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن ستة اشهر "[٥٠].

والاصل في قرار الابعاد ان يكون فردياً، فلا يشمل الا الشخص المبعد، اما بالنسبة لزوجته واولاده القاصرين فاذا كان قرار الابعاد يشملهم وجب خروجهم معه، اما اذا كان القرار لا يشملهم فنرى ان لهم الخيار في البقاء على الاقليم او الخروج منه، الا ان خروجهم مع الشخص المبعد لا يعد ابعاداً، وانما خروجاً اختيارياً مع الشخص الذي يعولهم.

وتجيز المادة٣٠ من قانون اقامة الاجانب العراقي، أن يشمل قرار إبعاد الأجنبي أفراد عائلته المكلف بإعالتهم على أن يتم ذكرهم في قرار الإبعاد[٥١]،

وقد يتعذر تنفيذ القرار الصادر بابعاد الاجنبي في بعض الاحوال، وذلك اذا كان هذا الشخص عديم الجنسية فلا توجد من دولة تقبله على اراضيها، ففي مثل هذه الحالة رخص القانون المصري لمدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية ان يحدد اقامة ذلك الشخص في جهة معينة وله ان يوجب عليه التقدم لمقر الشرطة المختص في المواعيد التي يعنيها القرار لحين ابعاده[٥٢]، ويخضع الاجنبي الذي يخالف احكام المادة ٣٠ للعقوبة المنصوص عليها في المادة (٣٨) من قانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠.

اما المشرع العراقي فقد حدد في المادة ٢٨، اثار قرار الابعاد عند تعذر تنفيذ إبعاد الأجنبي أو إخراجه أو كان عديم الجنسية، فللوزير أو من يخوله تحديد محل إقامته لمدة يحددها في القرار إلى حين إبعاده أو إخراجه من أراضي جمهورية العراق[٥٣]، وعند تعذر إبعاد الأجنبي أو إخراجه من جمهورية العراق وكان ممن يخشى منه على الأمن العام فللوزير أو من يخوله تحديد محل إقامته لمدة مؤقتة إلى حين إبعاده أو التأكد [٥٤]،

والقرار الصادر بالإبعاد وان كان قراراً يحمل معنى العقاب الا انه يعد من اسباب انتهاء الاقامة، ولا يسمح للأجنبي الذي سبق ابعاده بالعودة الى البلاد مرة اخرى الا بعد الحصول على اذن من وزير الداخلية[٥٥]، واذا اذن له بالعودة مرة اخرى الى البلاد، فان ذلك لا يعد تكملة لإقامة سابقة وانما بدء لإقامة جديدة[٥٦].

وفي ذلك تنص المادة٣٢ من قانون اقامة الاجانب العراقي، انه لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده من أراضي جمهورية العراق العودة إليها إلا بقرار من الوزير وبعد زوال أسباب الإبعاد.

وبشأن نفقات الابعاد تحدد المادة٣٣/ أولاً: ان تكون نفقات إبعاد الأجنبي وأسرته أو إخراجه وأسرته من أراضي جمهورية العراق على نفقته الخاصة أو على نفقة كفيله وإذا لم يكن لديه مال كافٍ فيكون على نفقة الدولة التي ينتمي إليها وبخلافه تتحمل الوزارة نفقات الإبعاد أو الإخراج على أن يمنع من دخول جمهورية العراق مرة أخرى.ثانياً: للمدير العام أو من يخوله إصدار جواز مرور غير صالح للعودة للأجنبي ممن انتهت مدة نفاذ أو فقد جواز أو وثيقة سفره ولم يكن لدولته تمثيل دبلوماسي في جمهورية العراق[٥٧].

الخاتمة

نستخلص من كل ما سبق ان الابعاد اجراء مشروع قانونياً ودولياً، ولبيان اثر الابعاد في القانون العراقي وتحقيق اهداف الدراسة والتحقق من فرضيتها اقتضى بنا البحث في مفهوم الابعاد وصوره وانواعه، والمقارنة بينه وبين الاجراءات الاخرى المشابهة، وصولاً الى اوجه الاختلاف، ومن ثم تحديد الاحكام القانونية التي تنظم الابعاد في كل من القانون العراقي وقانون جمهورية مصر، حيث يتضح الهدف الاعلى من الدراسة وهو تحديد مفهوم الابعاد وفق التشريع العراقي، والتشريع المقارن، وتحديد أسباب الابعاد، بما لا يخل بمبادئ وحقوق الدولة والغير في مواجهة المبعد، وصولاً الى اثاره.

النتائج

١. تبين من خلال ما سبق تحقق فرضية الدراسة والاجابة على تساؤلاتها من خلال التوصل الى استنتاج مفاده ان كل من القانون العراقي والمقارن لم يخرجا عن الاطار العام في معالجة موضوع الابعاد وفق ما تقضي به المواثيق الدولية بهذا الخصوص، وميزه عن غيره من الاجراءات المشابهة.

٢. ان تطبيق الابعاد على كل اجنبي تثير تصرفاته الريبة من شأنه ان يحلل الامن في العراق، ويحقق الاستقرار الداخلي.

٣. لم يتضمن القانون العراقي نصاً يستطيع بموجبه الاجنبي المبعد ان يطعن بقرار الابعاد امام محكمة القضاء الاداري.

التوصيات

١. ضرورة تطبيق الابعاد على كل اجنبي يخل بموجبات الامن ومقتضياته ومحاولة زعزعة الاستقرار، وهو ما يعزز فاعلية الإجراءات التي تتخذها الأجهزة المعنية لحماية حدود الدولة في المنافذ كافة.

٢. إعادة النظر في إجراءات إنهاء إقامة الأجانب أو أبعادهم عن أراضي الدولة وذلك باختصار بعض هذه الإجراءات أو دمج بعضها البعض، على نحو يزيد من فعالية هذه الإجراءات ويضمن في الوقت ذاته أمن واستقرار البلاد.

٣. ضرورة مراعاة إعادة النظر في إجراءات تنفيذ قرارات الأبعاد، باختصار هذه الإجراءات بما لا يخل بالضمانات المقررة للأجنبي في هذا الشأن.

٤. ضرورة مباشرة الأجهزة الأمنية – كل في نطاق اختصاصه لمنع دخول الأجانب غير المرغوب فيهم إلى أراضي الدولة وهذا الأسلوب الوقائي أنما يجنب البلاد الآثار التي تترتب على دخول الأجنبي غير المرغوب فيه إلى البلاد سواء من الوجهة الأمنية والاجتماعية أو غيرها.

٥. ضرورة وضع آليات للتنسيق بين الجهات المعنية، ضماناً لتنفيذ قرارات الإبعاد دون إخلال بمقتضيات امن الدولة وسلامتها، مراعاة الواجبات الإنسانية المتعارف عليها في أبعاد الأجانب.

الهوامش والمصادر

١) احمد عبد الظاهر، ابعاد الاجانب في التشريعات الجنائية العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠, ص٤٦.

٢) فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في الجنسية ومركز الاجانب، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨, ص ٣٥٦.

٣) ثروت البدوي, مبادئ القانون الإداري، المجلد الأول, دار النهضة العربية, القاهرة,١٩٦٦ , ص٢٣٢-٢٣٣.

4) F. Julien-laferiere , Droit Strangers , puf , Paris ,2000 ،

٥) د.محمد الروبي , مركز الاجانب , الجزء الاول , مركز الشخص الطبيعي , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠١ , ص ١٩٠.

٦) المادة ٤٧ من قانون العقوبات اللبناني الصادر بموجب المرسوم الاشراعي رقم ٣٤٠ تاريخ ١٩٤٣/٣/١ والمعدلة وفقا للمرسوم الاشتراعي ١١٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦،

٧) المادة ٤٤ من قانون العقوبات اللبناني،

٨) الفقرة الثانية من المادة ٤٧ من قانون العقوبات اللبناني،

٩) انظر : المادة ١٠/١ من قانون اقامة الاجانب العراقي،

١٠) د. قدري الشهاوي , اعمال الشرطة ومسؤوليتها اداريا وجنائيا , منشاة المعارف , ١٩٦٩ , ص ٩٢.

١١) انظر : المادة ٣٠-١٣١ من القانون الجنائي الفرنسي،

١٢) محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٣ , ص ٤٢٤.

١٣) المادة ١٥ من قانون اقامة الاجانب العراقي،

١٤) المحكمة العسكرية اللبنانية الدائمة قرار رقم ٢٠٠١/٦٠٢٣ قضية ع.ب , غير منشور،

١٥) الفقرة الثانية من المادة ٣٠-١٣١ من القانون الجنائي الفرنسي،

16)Cass،Crim. 21 October 1987 , Bull، Crim. N360

17 (Cass، Crim، 13 November , 1991 , Droit Penal 1992 , Comm...n 70

١٨) بدر الدين عبد المنعم شوقي، الوسيط في القانون الدولي الخاص المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨, ص.٣٧٢

١٩) المادة ٢٠ من قانون اقامة الاجانب العراقي،

20) Cass، Crim، 19 December 1993 , Bull. Crim، No. 346

٢١) احمد عبد الظاهر، ابعاد الاجانب في التشريعات الجنائية العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠ , ص٥١- ٥٢،

٢٢) موسى مصطفى شحادة، النظام القانوني لابعاد الاجانب من دولة الامارات العربية المتحدة وانعكاساته الامنية، مركز بحوث شرطة الشارقة، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠١ , ص٤٥.

٢٣) احمد عبد الظاهر، مصد سبق ذكره , ص .٩٥

٢٤) هشـــــام علي صادق, مركز الأجانب، المجـــلد الثاني, منشأة المعـــارف, الإسكندرية, ١٩٧٧ , ص١٤٣.

٢٥) هشـــــام علي صادق, مصدر سبق ذكره , ص٤٩.

٢٦) هشـــــام علي صادق, مصدر سبق ذكره , ص ٥٦.

٢٧)هشـــــام علي صادق, مصدر سبق ذكره , ص٦٠.

٢٨) راجع المواد بالتفصيل في قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٢٩) نص المادة ٨ من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٣٠) راجع نص المادة ٢٥ والمادة ٢٦ من القانون المصري بشأن تنظيم اقامة الاجانب وابعادهم رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠.

٣١) عبد المنعم زمزم، مركز الاجانب في القانون الدولي والقانون المصري المقارن , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠٧ , ص٢١١،

٣٢) يميز القانون العراقي بين الابعاد وتسليم المجرمين، اذ يشترط قانون اصول المحاكمات الجزائية في تسليم الشخص المطلوب ان يكون متهماً بارتكاب جريمة وقعت داخل ارض الدولة طالبة التسليم او خارجها، وكانت قوانين الدولة الطالبة والقوانين العراقية تعاقب عليها بالسجن او الحبس مدة لا تقل عن سنتين او اية عقوبة اشد.. او صادرا عليه حكم من محاكم الدولة طالبة التسليم بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر او اية عقوبة اشد. ينظر: نص المادة ٣٥٧/أ من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.

٣٣) مصطفى العدوي، النظام القانوني لدخول واقامة وابعاد الاجانب في مصر وفرنسا، دراسة تطبيقية تحليلية مقارنة وفقاً لاحدث احكام مجلسي الدولة المصري والفرنسي والمحكمة الاوربية لحقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣ , ص٤٥٥،

٣٤) عبد المنعم زمزم، مصدر سبق ذكره , ص٢٤١،

٣٥) المادة الاولى/ الفقرة الثانية، من الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب المبرمة في القاهرة بتاريخ ٢٢ نيسان ١٩٩٨.والتي انضم اليها العراق بموجب قانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٨، المنشور في جريد الوقائع العراقية العدد ٤١٠٤، في ٥ كانون الثاني ٢٠٠٩.

٣٦) المادة الاولى/ الفقرة الثالثة، من الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب المبرمة في القاهرة بتاريخ ٢٢ نيسان ١٩٩٨.والتي انضم اليها العراق بموجب قانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٨، المنشور في جريد الوقائع العراقية العدد ٤١٠٤، في ٥ كانون الثاني ٢٠٠٩.

٣٧) هشام صادق، الجنسية والمواطن ومركز الاجانب، المجلد الثاني مركز الاجانب، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٧ , ص ٤٧ – ٤٩.

٣٨) ينظر: المادة ٤٤/ ثانياً، من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

٣٩) المادة ١/ ثانياً/ الفقرة ١٢، من قانون اقامة الاجانب.

٤٠) راجع المادة ٩ من قانون اقامة الاجانب.

٤١) نص المادة الثالثة/ اولاً وثانياً من قانون اقامة الاجانب.

٤٢) اضيفت هذه المادة بموجب قانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٥، والذي نظم لاول مرة اجراء ترحيل الاجانب.

٤٣) ناصر عثمان محمد عثمان, القانون الدولي الخاص المصري, دار النهضة العربية, القاهرة, ٢٠٠٩ , ص٣٢،

٤٤) جابر إبراهيم الراوي, القانون الدولي الخاص في إحكام مركز الأجانب في القانون الأردني، دار العربية للتوزيع والنشر, عمان، ١٩٨٦ , ٦٢ص.

٤٥) نص المادة ٤/ ١، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المؤرخ في ١٦ كانون الاول ١٩٦٦، وبدء النفاذ في ٢٣ اذار ١٩٧٦، وفقاً لاحكام المادة ٤٩.

٤٦) جريدة الوقائع العراقية العدد ١٩٢٧ في ١٩٧٠/١٠/٧.

٤٧) نص المادة ٣١، من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٤٨) نص المادة ٣٤ من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٤٩) نص المادة ٣٥ من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٥٠) نص المادة ٣٨ من القانون المصري رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠.

٥١) نص المادة ٣٠ من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٥٢) نص المادة ٣٠ من القانون المصري رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠.

٥٣) نص المادة ٢٨ من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٥٤) نص المادة ٢٩ من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٥٥) المادة ٣١ من القانون المصري رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠.

٥٦) فؤاد عبد المنعم رياض، مصدر سبق ذكره , ص ٣٦٣.

٥٧) راجع بالتفصيل: نص المادة ٣٣ من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.