



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة كربلاء

كلية القانون

الفرع الخاص

## النظام القانوني لدخول وخروج الأجنبي

( دراسة مقارنة )

رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون الخاص

كتبت بواسطة الطالب

ادريس علي ورد

بإشراف

أ.م.د. ثامر داود عبود الشافعي

ربيع الثاني / 1444 هـ

تشرين الثاني / 2022 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



﴿ يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل  
لتعارفوا ۗ إن أكرمكم عند الله أتقاكم ۗ إن الله عليم خبير ﴾

صَدَقَ اللَّهُ الْعَلِيِّ الْعَظِيمِ

سورة الحجرات ﴿الآية 13﴾

## إقرار المشرف

أشهد إن رسالة الماجستير الموسومة بـ ( **النظام القانوني لدخول وخروج الأجنبي - دراسة مقارنة** ) المقدمة من قبل الطالب ( **ادريس علي ورد** ) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء بوصفها جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون الخاص ، وقد جرت تحت إشرافي ورشحت للمناقشة ... مع التقدير ...



التوقيع :

الاسم : أ.م.د. ثامر داود عبود

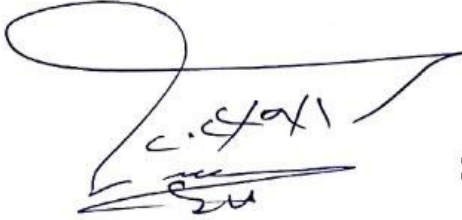
الاختصاص : القانون الدولي الخاص

جامعة كربلاء – كلية القانون

## إقرار المقوم اللغوي

أشهد أنني قرأت رسالة الماجستير الموسومة بـ (النظام القانوني  
لدخول وخروج الأجنبي (دراسة مقارنة)) المقدمة من قبل الطالب  
(ادريس علي ورد) إلى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء ، وقد وجدتھا  
صالحة من الناحيتين اللغوية والتعبيرية، بعد أن أخذ الطالب بالملاحظات  
المسجلة على متن الرسالة .

مع التقدير ...



التوقيع :

الاسم : أ.م.د. سهيلة خطاف عبد الكريم

الاختصاص العام : لغة عربية

الاختصاص الدقيق : النحو

إقرار لجنة مناقشة ماجستير

نحن رئيس لجنة المناقشة وأعضائها نقر أننا اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـ  
( النظام القانوني لدخول و خروج الاجنبي " دراسة مقارنة " )، وناقشنا الطالب ( ادريس علي ورد )  
في محتواها، وفيما له علاقة بها، و نعتقد إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في القانون / فرع  
القانون الخاص وبدرجة ( بـم حداً ) .

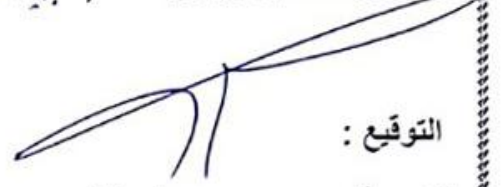


التوقيع :

الاسم: أ.د. غسان عبيد محمد

( عضواً )

التاريخ: 2022 / /



التوقيع :

الاسم: أ.د. حسن علي كاظم

( رئيساً )

التاريخ: 2022 / ١٠ /



التوقيع :

الاسم: أ.م.د. ثامر داود عبود

( عضواً ومشرفاً )

التاريخ: 2022 / /




التوقيع :

الاسم: أ.م.د. ختام عبدالحسن شنان

( عضواً )

التاريخ: 2022 / ١٠ /

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة



التوقيع :

أ.د. ضياء عبدالله عبود الجابر

عميد كلية القانون / جامعة كربلاء

التاريخ: 2022 / ١١ / ١٧

## الأهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى من وهبوني الحياة والأمل، والأطلاع والمعرفة، ومن علموني أن إرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر، والدي العزيز، ووالدتي العزيزة إلى من وهبني الله نعمة وجودهم....

وإلى من كانوا عوناً لي في رحلة بحثي: أخواني وأخواتي إلكم يَا أَشِقَاءَ الدَّمِّ وَشُرَكَاءَ الرُّوحِ  
ورفيقة دربي أم أولادي.. ابنائي وبناتي...

إليكم جميعاً أهدي ثمرة جهدي هذا ..

أدريس 

## شُكْرٌ وَغَرْفَان

بعد الشكر لله على ما أنعم عليّ من إتمام هذه الرسالة، بجميع مفاصلها، فإنّي أتوجّه بخالص الشكر الجزيل إلى عمادة كليّة القانون- جامعة كربلاء، وإلى معاونيها العلمي، والإداري، وإلى رئيس فرع القانون الخاص؛ لما يبذلونه من جهدٍ، وتفانٍ، وإخلاصٍ، في سبيل نجاح العملية التعليمية.. وأتقدّم بالشكر إلى جميع أساتذتي في كليّة القانون، والذي كان لهم الفضل الأكبر في وصولي إلى هذه المرحلة، ولا أجد ما أقابل فيض عطائهم سوى الدعاء لهم بالتوفيق، والعمر المديد..

وأجدني قاصراً عن صوغ شكرٍ يليق بأستاذي المشرف الأستاذ المساعد الدكتور: ثامر داوود الشافعي؛ لتفضّله بقبول الإشراف على إعداد هذه الرسالة، ولما بذل من جهدٍ في رعايته لي بعد الله سبحانه وتعالى، فقد نصح، وقوّم، وعدّل، وكان واسع الصدر في تعامله معي، وفي إبدائه للنصائح، والإرشادات حتّى تمّت هذه الدّراسة ببركة ما بذله من علمٍ ومعرفة، ولا يسعني إلا أن أدعو له بدوام التوفيق، وأن يجزيه الله تعالى عنّي كلّ خير..

ثمّ أتوجّه بالشكر والامتنان إلى موظفي كليّة القانون، وموظفي مكاتب كلية القانون في جامعة كربلاء، والنهرين، وبابل، ومعهد العلمين، والعتبتين الحسينية، والعباسية على ما يبذلونه من تعاونٍ مع الباحثين، وعلى سعة صدورهم في إنجاز متطلبات البحث عن المصادر والمراجع، وكما أتوجه بالشكر إلى زملائي في الدّراسة، وإلى كل من أبدى مساعدتي.... لهم جميعاً شكري وتقديري وامتناني.

أدريس

## ﴿المحتويات﴾

الصفحة	الموضوع
5 - 1	مقدمة
81 - 6	الفصل الاول: دخول الأجنبي في القانون العراقي
23 - 9	المبحث الاول: ماهية الأجنبي
18 - 9	المطلب الاول: التعريف بالأجنبي
10	الفرع الأول: تعريف الأجنبي لغة
18 - 11	الفرع الثاني : تعريف الأجنبي اصطلاحاً
24 - 19	المطلب الثاني: موقف التشريعات من الأجنبي
21 - 20	الفرع الأول: فئات الأجانب في القانون
23 - 22	الفرع الثاني: الموقف من الأجانب في العصور الحديثة
59 - 24	المبحث الثاني: دخول الاجنبي والاقامة في العراق
40 - 25	المطلب الاول: دخول الاجنبي الى العراق
28 - 25	الفرع الأول : امتلاك الاجنبي جواز سفر أو وثيقة سفر نافذة
38 - 28	الفرع الثاني : الحصول على سمة دخول نافذة
38	الفرع الثالث: سلامة الأجنبي من الأمراض.
40 - 39	الفرع الرابع: منافذ دخول الأجنبي وخروجه.
59 - 40	المطلب الثاني: إقامة الأجنبي في العراق



الصفحة	الموضوع
49 - 42	الفرع الأول : أنواع الإقامة
54 - 49	الفرع الثاني: الإقامة المؤقتة
58 - 54	الفرع الثالث: الاجراءات الواجبة على الأجنبي
59 - 58	الفرع الرابع: تجديد الإقامة
81 - 59	المبحث الثالث: خروج الاجنبي من العراق
69 - 59	المطلب الاول: أنواع خروج الاجنبي من العراق
65 - 61	الفرع الأول: الخروج الاختياري
69 - 65	الفرع الثاني: الخروج الاجباري
81 - 69	المطلب الثاني: إبعاد الأجنبي من العراق
76 - 70	الفرع الأول: مفهوم الابعاد
81 - 76	الفرع الثاني: مشروعية آلية الإبعاد
146 - 82	الفصل الثاني: الأحكام القانونية لدخول وخروج الأجنبي
117 - 84	المبحث الاول: حقوق الأجنبي في القانون
97 - 85	المطلب الأول: الحقوق العامة للأجنبي
88 - 86	الفرع الأول: الحقوق السياسية
90 - 88	الفرع الثاني: حق تولي الوظائف العامة
96 - 90	الفرع الثالث: حق التمتع بالحقوق والحريات العامة

الصفحة	الموضوع
97 - 96	الفرع الرابع: حق الانتفاع بالمرافق العامة
117 - 97	المطلب الثاني: حقوق الأجانب الخاصة
101 - 98	الفرع الأول: الحقوق الشخصية للأجنبي
117 - 101	الفرع الثاني: الحقوق المالية للأجنبي
128 - 117	المبحث الثاني: التزامات الأجنبي في القانون
124 - 118	المطلب الأول: الالتزامات غير المالية للأجانب في القانون
120 - 119	الفرع الأول: التزام الأجنبي باحترام النظام الاجتماعي للدولة في القانون
121 - 120	الفرع الثاني: التزام الأجنبي باحترام النظام السياسي والقانوني والاقتصادي للدولة في القانون
122 - 121	الفرع الثالث: التزام الأجنبي بالخدمة العسكرية في القانون
124 - 122	الفرع الرابع: التزام الأجنبي بتحمل الأعباء العامة في القانون
124	الفرع الخامس: التزام الأجنبي بالغرض من الإقامة في القانون
128 - 124	المطلب الثاني: الالتزامات المالية للأجانب في القانون
126 - 125	الفرع الأول: التزام الأجنبي بدفع الضرائب في القانون
126	الفرع الثاني: التزام الأجنبي بدفع الرسوم في القانون
127 - 126	الفرع الثالث: نزع ملكية الأجانب في القانون
127	الفرع الرابع: المصادرة والاستيلاء على أموال وأموال الأجانب في القانون
146 - 128	المبحث الثالث: الرقابة القضائية على قرار أبعاد الأجنبي

الصفحة	الموضوع
137 – 128	المطلب الأول: الرقابة القضائية على قرار الإبعاد
134 – 129	الفرع الاول: رقابة القضاء العراقي على قرار الإبعاد
137 – 134	الفرع الثاني: رقابة القضاء في مصر وفرنسا على قرار الإبعاد
146 – 137	المطلب الثاني: طرق الطعن والاعتراض على قرار الإبعاد
140 – 137	الفرع الاول: طرق الطعن والاعتراض
146 – 141	الفرع الثاني : الآثار المترتبة على تنفيذ قرار الإبعاد
151 – 147	الخاتمة
160 - 152	المصادر
ii - iv	Abstract

## المستخلص

يعد موضوع هذا البحث من المواضيع المهمة التي يفترض أن يأخذ الحيز الكبير من اهتمام الفقه القانوني ؛ إذ إن المكانة التي وصل إليها الأجنبي في الوقت الحاضر مرت بمراحل تطور غيرت بها النظرة إلى ذلك الشخص عبر العصور، فمن سمات الحياة الاجتماعية القديمة هي كراهية المجتمع للأجنبي، فيتم التعامل معه بطريقة تختلف عن معاملة الوطني، إلى درجة شبه بأوصاف لا تمت إلى العقل البشري بشيء مع انتقاء لشخصيته تمامًا وحرمانه من جميع الحقوق اللازمة لحياته.

قد تدرج تطور هذه الفكرة عبر العصور وصولاً إلى التشريعات القانونية الحديثة. فبعد أن حرم من جميع الحقوق في العصور القديمة، تم تخفيف هذه النظرة عوض عنها من خلال منحه بعض الحقوق التي تزامنت واستقامت مع العلاقات التجارية آنذاك. إلا أن التطور الكبير لتلك العلاقات وظهور مبادئ حقوق الإنسان التي أُلقت بظلالها على تنظيم المركز القانوني للأجانب.

فضلاً عن ذلك أن التطور التكنولوجي الذي فرض نفسه في معظم البلدان، وتطورت وسائل النقل الأمر الذي أدى إلى سهولة انتقال الأفراد بين أقاليم الدول المختلفة، ما ولد علاقة طردية بين هذا التطور وازدياد العلاقات التجارية الدولية الخاصة المتمثلة بالعلاقات بين الأفراد، واستتبع ذلك تشعب تلك العلاقات وتعقدتها ما استدعى وضع نظم خاصة لمعالجتها وحل النزاعات الناشئة عن ذلك، فبينما كان الأجنبي محروم من حق دخول أراضي عدد من الدول، أصبح هذا الحق مترسخ في الأعراف والمواثيق الدولية، فضلاً عن الحقوق التي استتبع ذلك من إقامة ذلك الأجنبي والحقوق التي يتمتع بها داخل إقليم الدولة، وكذلك خروجه من ذلك الإقليم على الرغم من أن هناك اعتبارات مختلفة تؤثر على سياسة الدولة تجاه هؤلاء الأجانب وتنظيم المركز القانوني لهم داخل إقليم الدولة، فقد تكون تلك الاعتبارات أمنية أو اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية.

ولما كانت هذه الاعتبارات تختلف من دولة إلى أخرى. فقد تتشدد الدولة في إدخالها بعض الفئات من الأجانب لأسباب معينة وتتساهل مع فئات أخرى، لكنها لا يمكن أن تمنع دخول الأجانب على نحو مطلق لأراضيها ؛ لأن في ذلك مخالفة صريحة لأحكام القانون الدولي، ومع هذا، فلها أن تضع شروط معينة لتنظيم دخول الأجانب إلى أراضيها ؛ لأن في ظل هذه الشروط تحقيق مصلحة الدولة والمحافظة على أمن وسلامة رعاياها، فلا يمكن للدولة أن تفتح الباب على مصراعيه لجميع الأجانب من الدخول وإنما العملية لا بدّ لها من تنظيم دقيق ينسجم مع سيادة الدولة وعدم مخالفتها للأعراف والمواثيق الدولية. وكذلك الحال بالنسبة إلى الحقوق التي تمنح لهؤلاء الأجانب، فلا يمكن للدولة أن تحرمهم من أية حقوق تقتضيها إقامتهم على ذلك الإقليم ؛ لأن ذلك يتعارض بما استقر عليه القانون الدولي من وجود حد أدنى لجميع الدول الالتزام به يمنح

الأجانب الحقوق الكفيلة لاستمرار حياتهم وإقامتهم على إقليم الدولة. وأي خرق لهذا الالتزام من قبل الدول أو التعسف باستعمال هذا الحق، يعرض الدولة للمساءلة الدولية، ويحق لدولة الأجنبي التدخل وحمائته دبلوماسية.

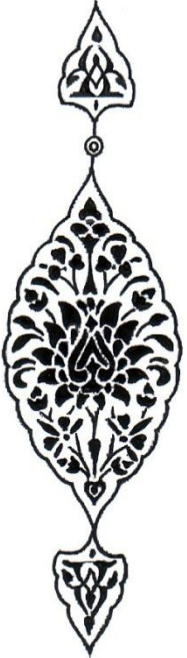
قد تتساوى هذه الحقوق مع ما يمنح للوطنيين منها، وتكون بذلك وصلت الدولة بهؤلاء الأجانب إلى المراتب العليا وفق ما تقتضيه مصالحها المختلفة.

من هذا يتبين لنا أهمية الموضوع، إذ تزداد أهميته باضطراد الزمن وزيادة وتنوع العلاقات التجارية الدولية، ما يتطلب البحث الدائم والمستمر به، فهو إذا موضوع متطور لا يقف عند حد معين ما دام هناك تطور مستمر لتلك العلاقات الدولية.

إذا كانت تلك الأهمية لهذا الموضوع من الناحية الدولية، فإن له أهمية خاصة بالنسبة إلى العراق، فقد كان يرزح تحت الحروب والحصار، وأصبح منغلق على نفسه، ما أدى إلى وجود تراجع في دراسة المركز القانوني للأجانب، وإذا كان لهؤلاء من أثر بالغ في الحياة الاقتصادية والتجارية والاجتماعية للعراق فإن التعامل مع فئة الأجانب ينسجم مع تلك المرحلة فوضعت القوانين التي لم تفسح المجال ولم تعط لهم الحقوق اللازمة والممنوحة لهم في دول أخرى. وبعد تغير الظروف الاقتصادية والسياسية وتغير النظام السياسي وتطور اقتصاديات الدولة العراقية وانفتاحها على العالم واتجاهها للاستثمار في الصعد كافة، فيفترض وهذه الحالة تناغم هذا التطور الاقتصادي والسياسي مع تطور قانوني والحاجة إلى ثورة قانونية في ما يتعلق بالمركز القانوني للأجانب من خلال منحهم الحقوق اللازمة لقيامهم بالدور اللازم لهم في هذه المرحلة. لكننا على العكس من ذلك نجد أن هنالك تراجع في بعض القوانين وسكون في البعض الآخر بما لا يتلاءم مع هذه المرحلة.

من هنا، تبرز أهمية هذا الموضوع الحيوي الذي يتناول الوضع القانوني للأجنبي في ظل القانون العراقي عن طريق القواعد القانونية التي تحدد ما له من حقوق وما عليه من التزامات، فالموضوع لم يسלט عليه الأضواء من الفقه العراقي على الرغم من أهميته القصوى في مرحلة البناء والأعمار التي يمر بها بلدنا ومساهمة هؤلاء الأجانب بها.

# المقدمة



## المقدمة

## أولاً- موضوع الدراسة

أضحت مسألة حقوق الإنسان وحرياته موضوعاً يمس حياة كل الشعوب والدول على اختلاف حضاراتها ومواقعها الجغرافية وأنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، فالحرية ترتبط بالإنسان فهي انعكاس حقيقي لإنسانيته ، ويتطور المجتمعات و تزايد المصالح في ما بينها ازدادت الحاجة إلى الهجرة و التنقل والسفر خارج إقليم الدولة بالوسيلة التي يختارها والوقت الذي يشاء .

من حيث الأصل أن لكل دولة الحرية المطلقة في تنظيم العلاقة القانونية مع الأجنبي الوافد إليها سواء من حيث دخول إقليم الدولة والإقامة فيها والخروج منها أم ما يتمتع فيها من حقوق وما يفرض عليه من التزامات ، إلا أن حرية الدولة باتت مقيدة بشكل أو بآخر على المستوى الداخلي ( التشريعات الداخلية ) وعلى المستوى الخارجي أيضاً (الأعراف الدولية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية ) ، وهذه القيود الهدف منها إيجاد حالة من التوازن في المصالح ما بين مصلحة الدولة المستقبلية للأجنبي وما بين مصلحة الأجنبي الوافد إليها بالشكل الذي يخدم مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعاون القائم ما بين الدول في المجتمع الدولي وهذه القيود تقررها السلطة المختصة في الدولة بحسب سلطتها التقديرية ، والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وفي الغالب تكون هذه القيود المفروضة على الأجنبي في الدخول مبررة ومسببة بدواعي تتعلق بالأمن العام والصحة العامة والخطر على الاقتصاد القومي أو بدواعي الحفاظ على فرص العمل واحتكارها للوطنيين بدل الأجانب .

فلا بد من إيجاد حالة من التوازن بين سلطة الدولة في فرض تلك القيود على دخول وإقامة الأجنبي وما بين حقوق الإنسان التي يجب احترامها والمحافظة عليها ، فقد جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر من منظمة الأمم المتحدة عام 1948 معترفاً للأجنبي بمركزه القانوني والاعتراف بحقوق كاملة وشاملة و ضمانات عديدة للأجنبي بما فيها حق الهجرة والسفر والتنقل وتقييد سلطة الدولة في عدم قبول دخول الأجنبي والإقامة فيها ، وانطلاقاً من المبادئ الدولية ( المعاملة بالمثل والمصلحة أو المجاملة الدولية ) أخذت أغلب الدول على عاتقها بأبرام الاتفاقيات والمعاهدات التي من شأنها تعمل على تسهيل حق الأجنبي في طلب الهجرة والسفر ودخول إقليم دولة ما والإقامة

فيها ، بمجرد حصوله على جواز سفر أو وثيقة سفر عليها تأشيرة دخول وبمجرد وصوله أراضي الدولة التي يرغب الإقامة فيها يكون متمتعاً بكافة الحقوق والحريات الممنوحة له بموجب القوانين الداخلية المرعية في ذلك البلد .

### ثانياً – أهمية الدراسة

عملية تنظيم دخول وخروج الأجانب لها أهمية بالغة الخطورة كونها على صلة وثيقة مع أهم قطاعات الحياة الواقعية والعملية في الدولة ألا وهما قطاع الصحة العامة والامن العام والسلم العام ، فالمحافظة على الصحة العامة والامن العام في الدولة أمر كفله الدستور والقانون بغية عدم تفشي الأمراض السارية والمعدية وتعريض حياة الأفراد من رعايا الدولة إلى تهديد حياتهم بالخطر وتهديد الصحة والسلامة العامة ، يكون ذلك من خلال ترك الباب على مصراعيه مفتوحاً أمام حركة دخول وخروج الأجانب دون مراعاة تطبيق قواعد السلامة العامة ، و من خلال تشديد جانب الفحص الطبي للأجنبي والسيطرة على الحدود لوقف الدخول غير المشروع للأجانب الذين لا يحملون جوازات سفر وتأشيرات دخول عبر طرق غير قانونية ، والذين يشكلون تهديد للسلم والامن الداخلي والدولي وخصوصاً أولئك المقاتلين الأجانب الذين يدخلون عبر الحدود بطرق غير مشروعة بهدف زعزعة السلم والامن وارتكاب الجرائم الإرهابية.

هذا من ناحية أما من ناحية أخرى بالنظر لتزايد عدد الأجانب الوافدين للبلاد والذين يدخلون بصورة مشروعة عبر (المنافذ الحدودية والمطارات و الموانئ) ، أما لغرض السياحة أو الزيارة للمراقد الدينية المقدسة أو لأجل العمل والاستثمار أو لغرض الدراسة ، فإنه يتطلب الأمر التعامل بحزم وجدية في موضوعة دخول وخروج الأجانب لاعتبارات من بينها تحقيق الإيرادات المالية ، كون دخول الأجانب يمثل عائداً مالياً من خلال دفعه للرسوم والضرائب وتوفير العملة الصعبة خلال تنقله وتجواله وتبضعه .

علاوة على ما ذكر أعلاه أن لموضوع دخول وخروج الأجانب له من الأهمية من خلال تطبيق قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 ، الذي رسم الطريق للتعامل مع



الأجانب وتحديد مالهم وما عليهم ومتابعة نشاطهم وتنقلهم داخل إقليم الدولة للاطمئنان على سلامتهم و سلامة الامن العام .

### ثالثاً – مشكلة الدراسة

تتلخص مشكلة الدراسة بالحد من ظاهرة تسلل الإرهابيين عبر المنافذ غير الرسمية و لضمان استحصال الإيرادات المالية المتمثلة بالرسوم المفروضة على تأشيرات الدخول والخروج عبر المنافذ الرسمية وبغية المحافظة على الصحة العامة والامن العام في البلاد ولا يتم ذلك الا من خلال إيجاد صيغة جديدة أكثر صرامة وجدية وحادثة في التدقيق الأمني للوافدين الأجانب من خلال التأكد من سلامة موقفهم الأمني وتجنباً لدخول افراد غير مرغوب بهم اما لانتمائهم للجماعات الإرهابية او ما تعرف بعصابات داعش او لعصابات الجريمة المنظمة كعصابات الاتجار بالبشر و تجارة المخدرات التي تنتقل عبر الحدود بصورة غير شرعية .

### رابعاً – أهداف الدراسة :

يهدف البحث إلى تقديم مقارنه علمية لقانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 ومدى انسجامه مع الشرعية الدستورية في التشريع العراقي والمقارن من خلال :

1\_ بيان دخول الأجانب وإقامتهم وخروجهم وواجه الحماية المقررة لهم وسلطة الدولة المطلقة والمقيدة في تنظيم هذه المسألة وبيان الجوانب الفقهية بهذا الصدد .

2- استعراض القيود الواردة على دخول وخروج الأجانب .

3- بحث الأساس القانوني لدخول الأجانب وخروجهم وتحليل طبيعته القانونية .

4\_ بحث مسألة جواز السفر ووثيقة السفر وسمة الدخول والخروج والعودة والأساس القانوني لها .

5\_ استعراض مسألة المنع من السفر وأساسه القانوني والتطبيقات القضائية بهذا الصدد .

6\_ بيان أهم المبادئ الدولية المتعلقة بمسألة دخول الأجانب وخروجهم مثل مبدأ المعاملة بالمثل ومساواة الأجنبي بالوطني أو التمييز بينهما واتباع معيار المصلحة الوطنية في ذلك .

### خامساً\_ نطاق الدراسة

سوف نقوم في دراستنا بتناول موضوع دخول وخروج الأجانب وما يتعلق بها من جواز السفر ووثيقة السفر و سمات الدخول والخروج والعودة وبيان موقف دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ وبيان تنظيمه لهذه المسألة من حيث الضمانات التي أقرها في مسائل دخول وخروج الأجانب والقيود الواردة بهذا الصدد سواء في حالة السلم والحرب أم في حالة الظروف العادية أو الاستثنائية ونظام المنع من السفر وحالاته والتطبيقات القضائية بهذا الشأن، فضلاً عن الوقوف على التشريعات القانونية المنظمة والمختصة بهذا الجانب للاستفادة منها في كيفية معالجتها للموضوع واستعراض موقف الفقه والقضاء للخروج بنتائج إيجابية واقعية وملموسة من خلال الارتقاء بهذه التشريعات وجعلها مضاهية للتشريعات المعمول بها في الدول المتقدمة .

### سادساً – منهجية الدراسة

يعتمد منهجنا في الدراسة على المنهج الوصفي والمقارن القائم على إلقاء الضوء على النصوص القانونية القائمة على التشريع العراقي وفق قانون إقامة الأجانب رقم (118) لسنة 1978 الملغي ، وقانون إقامة الأجانب رقم (76) لسنة 2017 النافذ، وقانون الجوازات رقم (32) لسنة 2015 ، ونظام جوازات السفر رقم (2) لسنة 2011 المعدل.

### سابعاً الدراسات السابقة للبحث

من ابرز الدراسات التي لها علاقة بموضوع البحث هي :

\_ النظام القانوني لمركز الأجانب ، للباحث مرتضى سعدون عبد ، الذي تناول فيها موضوع المركز القانوني للاجنبي ، وقد اعتمد الباحث فيها أسلوب المقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي على عكس ما تم تناوله في دراستنا التي تضمنت النظام القانوني لدخول و خروج الأجنبي و كانت دراسة مقارنة بين التشريع العراقي و المصري و الفرنسي.

\_ ابعاد وإخراج الأجنبي في القانون العراقي ، للباحث إيهاب عبد علي مراد ، وتناول الباحث فيها موضوع ابعاد وإخراج الأجنبي في القانون العراقي ومقارنته ببقية التشريعات الأخرى كالمصري والفرنسي.

\_ قبول الأجنبي في إقليم الدولة ، وهي أطروحة دكتوراه للباحث محمد جلال حسن وهي دراسة مقارنة مع القوانين المصرية و الفرنسية .

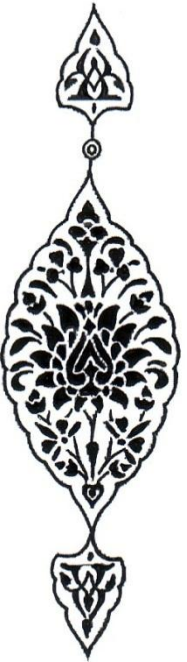
ثامنا – هيكلية الدراسة

ستنقسم الدراسة على فصلين ، سنبحث في الفصل الأول دخول الأجنبي في القانون العراقي ، والذي سنقسمه على مبحثين ، سنبحث في المبحث الأول ماهية الأجنبي، وسنتطرق في المبحث الثاني الى دخول الأجنبي و الإقامة في العراق ، اما الفصل الثاني فسنسلط الضوء فيه على الاحكام القانونية لدخول و خروج الأجنبي ، والذي سنقسمه على مبحثين ، سنبحث في الأول حقوق الأجنبي في القانون ، ونبين في المبحث الثاني التزامات الأجنبي في القانون.

ثم خاتمة الدراسة التي تتضمن اهم لاستنتاجات والمقترحات التي سنتوصل اليها .

# الفصل الأول

## دخول الأجنبي في القانون العراقي



## الفصل الاول

## دخول الأجنبي في القانون العراقي

يتمتع الأفراد بمجموعة من الحقوق والحريات، التي تضمن العيش الكريم والحضاري لهم، ومن بين تلك الحقوق والحريات، التي تعبر عن تكريس الدولة للديمقراطية وتحضرها، هي حرية تنقل وإقامة الأجانب على أراضيها، نظرًا للتطورات الحديثة التي يشهدها العالم خصوصًا في الوقت الحالي، وهذه الحرية تعتبر من أهم الحقوق والحريات المكفولة للإنسان سواءً كان وطنيًا أم أجنبيًا، وقد حرص المجتمع الدولي على ضمان هذا الحق من خلال النص عليه في العديد من الاتفاقيات والنصوص، سواء اتفاقيات دولية أم إقليمية، كما أن نصوص هذه الاتفاقيات منعت تقييد هذه الحرية كونها أساسية، وأنه الأصل التي وجد عليها الإنسان؛ فنص على الحرية كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، كذلك تم النص على هذه الحرية في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق العربي لحقوق الإنسان، والتي تعد في حد ذاتها حماية وضمانة للأشخاص الأجانب، حيث إن نصوص هذه الاتفاقيات ملزمة للدول التي صادقت عليها<sup>(1)</sup>. ففي عهد الرومان بدأت النظرة للأجنبي تتحسن بشكل أفضل منذ تشريع قانون الشعوب الذي كان ينظم ويحكم العلاقات القانونية بين الأجانب ، وكذلك بينهم وبين الرومان، ومع ضعف دور الاقطاع في الحياة السياسية والاقتصادية تحسن وضع الأجنبي، كما استطاعت الشعوب في عدة بلدان أن تُحد من سلطات الملك وقيدتها وكان ذلك تحت تأثير أفكار بعض الفلاسفة ومنهم جان جاك روسو ولوك ومنتسكيو وما طرحوه عن سلطات الحكام وحقوق وحريات المحكومين في ضوء نظرية العقد الاجتماعي التي طرحها روسو<sup>(2)</sup>، وقد أثمرت هذه الجهود لصالح حقوق الإنسان بغض النظر عن جنسه أو قوميته أو انتمائه السياسي (جنسيته) ، وقد تكررت هذه الأوضاع في عدة بلدان، فتوزع بأثرها مفهوم لحقوق الإنسان وحرياته فسجل على شكل وثائق منها وثيقة الحقوق في بريطانيا أو إعلانات ومنها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام 1789 في فرنسا وإعلان حقوق الإنسان الأمريكي لعام 1787، كما تطورت تلك المفاهيم إلى ان وصلت إلى ما هي عليه في الوقت الحاضر، حيث أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10/12/1948 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي حدد أهم حقوق الإنسان وحرياته عبر ثلاثون مادة يمكن

(1) علي عبد الأمير ال جعفر، التوزيع الجغرافي للنازحين في العراق عدا إقليم كردستان، بحث منشور بمجله حوار الفكر، العدد الثاني، 2007، ص30.

(2) عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي الخاص والقانون المصري المقارن، الطبعة الرابعة، 2007، ص23

ان نعتبر ان هذه الحقوق بأنها تمثل الحد الأدنى من الحقوق للوطنيين والأجانب، إذ يعتبر العراق إحدى الدول التي حرصت على حماية واحترام حقوق الإنسان، فإنها أوردت هذه الحرية في دساتيرها، فالدولة منذ الأزل سهرت على تكريس ما يضمن الحقوق والحريات الأساسية للأفراد ومن بينها، حرية تنقل وإقامة الأجانب؛<sup>(1)</sup> ونظرًا لكون الدولة تملك السيادة على إقليمها و حفاظًا على أمنها القومي، فلها كامل الحرية في وضع القواعد والأحكام التي تنظم دخول الأجانب وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، مراعية في ذلك ما تنص عليه المواثيق الدولية والاتفاقيات الجماعية والثنائية، ومبدأ المعاملة بالمثل، وحيث إن هذه الحرية مقيدة وليست مطلقة بمقتضى النصوص الوطنية، فإن للدولة كامل الحق في طرد وإبعاد الأجانب الذين يشكلون تهديدًا لأمنها وسيادتها، أو نظامها العام والآداب والصحة العامة ومنه سيتم دراسة هذا الفصل في ثلاثة مباحث، حيث سنتطرق إلى ماهية الأجنبي ( المبحث الأول )، فيما سننتقل إلى دراسة دخول الأجنبي والإقامة في العراق ( المبحث الثاني )، ثم ننتقل إلى دراسة خروج الأجنبي من العراق (المبحث الثالث) وكما يلي:

(1) علي عبد الأمير ال جعفر، مصدر سابق، ص93.

## المبحث الاول

## ماهية الأجنبي

الأجنبي يظهر بمظهرين الأول يصطلح عليه الأجنبي بشكل نسبي وهو كل شخص يحمل جنسية دولة ما فيكون وطني نسبة للدولة الأخيرة وأجنبي بالنسبة إلى غيرها وتظهر الصفة الأجنبية له عند حركته عبر الحدود أما الثاني فيصطلح عليه الأجنبي بشكل مطلق وهذا الاصطلاح ينصرف لعدم الجنسية فهو أجنبي أمام جميع الدول ؛ لأنه لا يحمل جنسية أي منها بموجب قوانينها الداخلية ولكن الفقه وكذلك التشريع يفترض له جنسية دولة موطنه أو محل إقامته فيوصف بأنه وطني نسبة لدولة الموطن أو محل الإقامة ، وهذا يعني أن المظهر الثاني له مدلول نظري وليس له قيمة عملية ويمكن أن توصف دولة موطنه أو إقامته بأنها دولة جنسيته المفترضة، وهي تقابل الجنسية الفعلية بالنسبة لمتعدد الجنسية كما هو الملاحظ من حيث الوظيفة في موضوع التنازع الإيجابي في الجنسيات إذا لم تكن جنسية قاضي النزاع من بينها<sup>(1)</sup>. تعد حرية الإنسان في التنقل والإقامة من الحريات الأساسية للصيقة بشخصيته، والتي ترتبط بها ممارسته لكافة حرياته الأخرى، وتلقى هذه الحرية الكثير من العناية سواء على المستوى الدولي أم الإقليمي أم الوطني، ويظهر ذلك جلياً في حرص كافة المواثيق والاتفاقات الدولية والإقليمية وكذلك الدساتير الوطنية على حمايتها، فلم يعد من المتصور حرمان الأجنبي من الحقوق التي يتطلبها كيانه الإنساني واشتراكه في الحياة القانونية للمجتمع الذي يعيش فيه<sup>(2)</sup>.

وعليه ومما تقدم نقسم هذا المبحث على مطلبين وعلى النحو الآتي:

## المطلب الاول

## التعريف بالأجنبي

نتناول في هذه المطلب تعريف الأجنبي لغة في الفرع الأول ونتناول تعريف الأجنبي اصطلاحاً في الفرع الثاني وكما يلي:

(1) علي جبار كريدي، الحماية الدولية للاجئين، اطروحة دكتوراه، مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2006، ص35.

(2) سولاف طارق عبد الكريم، الحرب ومبدأ عدم رد اللاجئين، بحث منشور بمجلة القادسية للعلوم القانونية السياسية، العدد الأول، المجلد الأول، 2008، ص56.

## الفرع الأول

## تعريف الأجنبي لغة

الأجنبي لغة: مفرد أجنب، والعرب تقول : رجل (أجنبي) ورجل (أجنب) بمعنى واحد، وهو الرجل الغريب، أو البعيد عنك في القرابة<sup>(1)</sup>، فالأجنبي لغة مشتقة من كلمة جانب وتجنب أي غريب عكس الوطني، وهو غريب عنك وعن البلد<sup>(2)</sup>. أما الأجنبي في علم الاجتماع هو من لا يعتبر عضواً في مجتمع معين، والعضوية في مجتمع ما تتحدد بعدة عناصر منها اللغة أو العادات أو التقاليد<sup>(3)</sup>.

الصفة الاجتماعية لا تنأى بالفرد عن اعتباره أجنبياً إذا لم يكن يحمل جنسية دولة ما، فالعربي مثلاً بالنسبة إلى علم الاجتماع هو عضو في المجتمع العربي أو الأمة العربية<sup>(4)</sup> ويعتبر هذه المفهوم واسع جداً فهو يسري على كل شخص يختلف من حيث العرق أو اللون أو العقيدة مع المجتمع الذي يقيم فيه بغض النظر إن كان ينتمي إلى نفس الموطن أو المكان<sup>(5)</sup>.

- (1) - أحمد الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرخ الكبير، طبعة المكتبة العلمية، بيروت، ص111.
- (2) - جبرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1998، ص 7.
- (3) - شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية للأجانب، ط3، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص230.
- (4) - غالب الداودي، القانون الدولي الخاص، الجنسية والمركز القانوني للأجانب واحكامهما في القانون العراقي، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1982 ص 80.
- (5) - الموطن في القانون العراقي يقوم على تصوير واقعي متأثراً بأحكام الشريعة الإسلامية، فلكي يكتسب الشخص موطناً في العراق لابد أن يجعل إقامته العادية فيه، إذ عرفت المادة (42) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 الموطن بأنه (المكان الذي يقيم فيه الشخص عادة بصفة دائمة أو مؤقتة، ويجوز أن يكون للشخص أكثر من موطن). فالنص وفقاً للقانون العراقي يغلب الركن المادي المتمثل بالإقامة على الركن المعنوي في اكتساب الموطن في العراق، على أن تكون هذه الإقامة قانونية سواء أكانت متصلة أو يتخللها فترات انقطاع للدراسة أو المعالجة أو لأي سبب معقول آخر، فتوافر الركن المادي وحده يكفي لاكتساب الموطن في العراق، فيكون القانون العراقي بذلك قد أدمج فكرة الموطن في الإقامة العادية. بدليل أن النص اعتبر إقامة الشخص في العراق عادة بصفة مؤقتة أو دائمة موطناً له، فلو لم يهدف النص إلى هذه النتيجة لنص المشرع صراحة على ضرورة توافر نية البقاء وهي عنصر الإقامة المستمرة، ولأن الإقامة العادية في العراق بصورة دائمة أو مؤقتة تفترض بالضرورة وجود نية البقاء حتى لو لم تكن متصلة. ويترتب على التصوير الواقعي للموطن في القانون العراقي، امكان تعدد الموطن عندما تتوافر للشخص إقامة عادية في أكثر من دولة كما يترتب عليه امكان بقاء بعض الأشخاص بلا موطن. وقد أجاز المشرع العراقي امكان تعدد الموطن في الفقرة 2 من المادة (42) " يجوز أن يكون للشخص أكثر من موطن واحد " وتطبيقاً لفكرة تعدد الموطن نص المشرع العراقي على بعض الحالات التي يتعدد فيها الموطن للشخص الواحد، كحالة (القاصر المأذون له بالتجارة). حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (43) من القانون المدني العراقي على (ومع ذلك يجوز أن يكون للقاصر المأذون له بالتجارة موطن خاص بالنسبة للأعمال والتصرفات التي يعتبره القانون أهلاً لمباشرتها) وكذلك نص على حالة (الموطن الخاص)



## الفرع الثاني

## تعريف الأجنبي اصطلاحاً

هناك تعريفان للأجنبي تعريف فقهي وتعريف قانوني، فقد عرف بعض فقهاء القانون الأجنبي<sup>(1)</sup> بأنه كل شخص لا يتمتع بجنسية الدولة وفقاً لإحكام الجنسية الوطنية، أما في إطار القانون الدولي الخاص فيعرف الأجنبي بأنه الشخص الذي لا يتمتع بجنسية الدولة المقيم فيها أما لكونه من رعايا دولة أخرى يحمل جنسيتها، أو لأنه عديم الجنسية<sup>(2)</sup>.

أما التعريف الذي ورد في القوانين للأجنبي، فقد لوحظ بان مصطلح الأجنبي لا يتم تعريفه في قوانين الجنسية عادة، وإنما يتم ذلك بقوانين الهجرة، كقانون الهجرة واللجوء الفرنسي الجديد لعام 2019 ، وقوانين الإقامة كقانون الإقامة المصري رقم 88 لعام 2005، والذي عرف الأجنبي في المادة الأولى منه " يعتبر أجنبياً في حكم هذا القانون كل من لا يتمتع بجنسية جمهورية مصر العربية"<sup>(3)</sup> ، وإدراج تعريف الأجنبي في قوانين أخرى غير القوانين المنظمة للجنسية الوطنية، هو المسلك الذي سار عليه قانون الهجرة الفرنسي قبل تعديله، حيث نصت المادة الأولى من المرسوم الفرنسي المرقم (45-2658) الصادر في نوفمبر 1945، والذي نظم دخول وإقامة

الذي يباشر فيه الشخص تجارته أو حرفته بالنسبة لإدارة أعماله المتعلقة بالتجارة أو الحرفة في المادة (44) إذ جاء فيها (يعتبر المكان الذي يباشر فيه الشخص تجارة أو حرفة موطناً له بالنسبة إلى إدارة الأعمال المتعلقة بهذه التجارة أو الحرفة)، وكذلك نص المشرع العراقي على حالة الموطن المختار في المادة (45) وهو الموطن الذي يتخذ لتنفيذ عمل قانوني معين فجاء نص المادة كما يلي : ( 1- يجوز اتخاذ موطن مختار لتنفيذ عمل قانوني معين، 2- الموطن المختار لتنفيذ عمل قانوني يكون هو الموطن بالنسبة لكل ما يتعلق بهذا العمل بما في ذلك إجراءات التنفيذ إلا إذا نص صراحة على حصر الموطن على أعمال دون أخرى)، أما (الموطن المأذون به) (يلاحظ أن القانون الفرنسي كان يشترط في المادة (13) من القانون للحصول على موطن في فرنسا بالنسبة للأجنبي أن يحصل على إذن بالتوطن وبالتالي لا يطبق القانون الفرنسي على كل أجنبي مستوطن في فرنسا ما لم يحصل على هذا الإذن في حالة الميراث وغيرها من الأعمال المتعلقة بالتركة وبذلك يطبق قانون الموطن الأصلي للأجنبي في هذه الحالة وهو في الغالب قانون جنسيته، ولما ألغيت المادة (13) لقانون الجنسية الفرنسي الصادر سنة 1927 أصبح لا محل لهذه التفرقة وطبق القانون الفرنسي على جميع الأجانب المتوطنين في فرنسا). وهو الذي تشترطه بعض الدول ويتم ضمن إجراءات رسمية للحصول على إذن بالتوطن في الدولة، ولم يأخذ المشرع العراقي بهذا النظام. للمزيد ينظر غالب علي الداودي، د.حسن الهداوي، القانون الدولي الخاص، ج1، مطابع مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1982، ص180-181.

(1) - ناصر عثمان محمد عثمان، القانون الدولي الخاص المصري، الكتاب الأول، الجنسية ومركز الأجانب دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2009، ص170 .

(2) - د. أحمد عبد الكريم سلامة، القانون الدولي الخاص، الجنسية والموطن ومعاملة الأجانب والتنازع الدولي للقوانين طبع دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص505.

(3) - مصطفى العدوي، النظام القانوني للدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا، القاهرة، 2004، ص2.

الأجانب في فرنسا عرف الأجنبي بأنه: (كل من لا يحمل الجنسية الفرنسية، سواء أكان يحمل جنسية أجنبية أم ليس له جنسية على الإطلاق)<sup>(1)</sup>.

الأجنبي هو كل شخص لا يعد وطنياً<sup>(2)</sup>، وبعبارة أخرى هو كل من لا يحمل جنسيتها وفقاً لأحكام قانون الجنسية الوطنية<sup>(3)</sup>، فالأجنبي هو كل شخص لا يحمل جنسية الدولة التي يقيم فيها والصفة الأجنبية شأنها شأن الصفة الوطنية تحمل دلالة نسبية غير مطلقة<sup>(4)</sup>. فالأجنبي بالنسبة إلى دولة معينة، يعد وطنياً بالنسبة إلى دولة أخرى يحمل جنسيتها، وقد يكون الشخص وطنياً يحمل جنسية دولة معينة ثم يفقد هذه الجنسية، ويكتسب جنسية دولة أخرى، فيصبح أجنبياً بالنسبة إلى الدولة التي فقد جنسيتها<sup>(5)</sup>.

لا يغير من الصفة الأجنبية للفرد ارتباطه بالدولة عن طريق الإقامة أو التوطن فيها من عدمه، حيث يعد أجنبياً الشخص المقيم على إقليم الدولة أو المتوطن بإقليمها، طالما لم تمكنه هذه الإقامة

(1)- حفيفة السيد الحداد، الجنسية ومركز الأجانب إطلالة على قانون الاستثمار رقم 72 / 2017، دار المطبوعات الجامعية 20199، ص 273 .

(2)- حسن الهداوي، الجنسية ومركز الأجانب واحكامهما في القانون العراقي، ط، جامعة بغداد، بدون سنة نشر، ص 307

(3) - شمس الدين الوكيل، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، منشأة المعارف، الإسكندرية ط2، 1990، ص489.

(4) - فالأجنبي على وفق علم القانون هو الشخص الذي لا يتمتع بجنسية دولة ما على الرغم من تواجده بإقليمها أو وجوده العارض فيه سواء أكان ذلك بإرادته أو دون إرادته. مفهوم الأجنبي على وفق علم القانون هو أضحيق من مفهومه في علم الاجتماع، فالأجنبي في علم القانون هو كل من لا ينتمي للدولة بجنسيتها، فالاختلاف بين الوطني والأجنبي يكون من خلال رابطة الجنسية، فإذا كانت هذه الرابطة بين الشخص والدولة عد الشخص وطنياً، أما إذا كانت هذه الرابطة غير موجودة عد الشخص أجنبياً، فالشخص الموجود في إقليم الدولة إذا لم يكتسب جنسيتها عد أجنبياً إذا كان وجوده على ذلك الإقليم دائماً أو عارضة، سواء أكان دخوله بإرادته أو مضطرة، يتضمن هذا اللفظ الشخص عديم الجنسية، وهو الذي لا ينتمي إلى أية دولة، فلا تتوافر له الحماية القانونية لنظام أية دولة، أما الشخص الذي ينتمي لدولة أجنبية فإنه يتمتع بحماية النظام القانوني للدولة التي يحمل جنسيتها.

ولم تكن رابطة الجنسية هي المعيار الوحيد الذي يتم التمييز بواسطته بين الوطني والأجنبي، وإنما هناك معيار آخر أو رابطة اجتماعية أخرى هي رابطة الدين، وهي رابطة تاريخية تعود إلى الأزمنة القديمة، فكان ينظر إلى الوطني بوصفه الشخص الذي يعتقد ويؤمن بالعقيدة الدينية في المكان الذي يقيم فيه سواء أكان ذلك المكان مدينة أو قرية، ومن ثم فالأجنبي هو الشخص الذي لا يعتقد بدين ذلك المكان ولا يكون اهلاً لحماية الإلهة، لذلك فإن مفهوم الأجنبي خضع لمعيارين مختلفين أحدهما قديم يتمثل في رابطة الدين والأخر حديث يتمثل برابطة الجنسية. للمزيد ينظر - جابر جاد عبد الرحمن، القانون الدولي الخاص، ط1، مطبعة شركة النشر والطبع العراقية المحدودة، بغداد، 1949، ص 82.

علوي أمجد علي، القانون الدولي الخاص لدولة الإمارات العربية المتحدة، ج1، الجنسية والموطن وتمتع الأجانب بالحقوق، دبي، 1999، ص 335 - عامر محمد الكسواني، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص323.

(5) - السيد عبد المنعم حافظ السيد، أحكام تنظيم مركز الأجانب، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص35.

أو التوطن من اكتساب جنسية هذه الدولة<sup>(1)</sup>، فليس للتوطن أو الإقامة أو الرابطة الاجتماعية أو الدينية أي أثر على الصفة الأجنبية، فكل شخص لا يحمل جنسية الدولة التي يتواجد على إقليمها يعد أجنبياً فيها<sup>(2)</sup>.

أما المشرع العراقي فقد أشار إلى تعريف الأجنبي في قانون الجنسية العراقي الملغي رقم 43 لسنة 1963<sup>(3)</sup>، بينما اكتفى قانون الجنسية العراقية النافذ رقم 26 لسنة 2006 بتعريف العراقي<sup>(4)</sup>، أي أنه عرف الأجنبي بطريقة غير مباشرة، حيث إن كل شخص لا يتمتع بالجنسية العراقية فهو أجنبي، فالأجنبي<sup>(5)</sup> طبقاً لأحكام القانون العراقي هو كل من لا يتمتع بالجنسية العراقية، فهو غير العراقي بما في ذلك من يحمل جنسية عربية<sup>(6)</sup>، لذا فإن كل شخص غير عراقي هو أجنبي وفق المفهوم المتقدم إن الدولة عندما تقوم بتحديد مواطنيها في قانون الجنسية، فإنها تكون وبصورة غير مباشرة قد حددت من هم الأجانب عنها، فعادة ما يقوم المشرع في

(1) - غالب الداودي، القانون الدولي الخاص، الجنسية والمركز القانوني للأجانب واحكامهما في القانون العراقي، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1982، ص 142.

(2) - حسن الهداوي، الجنسية ومركز الأجانب واحكامهما في القانون العراقي، مصدر سابق، ص 307.

(3) - نصت المادة الثانية من قانون الجنسية العراقي الملغي رقم 43 لسنة 1963 إلى إن (الأجنبي هو غير العراقي).

(4) - نصت المادة الثالثة من قانون الجنسية العراقية النافذ إلى أنه يعتبر عراقياً أ- من ولد لأب عراقي أو لام عراقية . ب - من ولد في العراق من أبوين مجهولين.

(5) - فالأجنبي في الفقه الحديث هو الشخص الموجود على أراضي الدولة التي لا يتمتع بجنسيتها الوطنية على وفق الأسس والمعايير القانونية المحددة في قانون جنسيتها مهما كانت الروابط الاجتماعية أو الدينية أو القومية التي تربطه بالدولة فالقوانين الداخلية ميزت بين الوطنيين والأجانب في ما يتعلق بالتمتع بالحقوق والواجبات، ويظهر ذلك جلياً في مجال الحماية والحقوق السياسية التي تنظمها قواعد القانون الدولي الخاص، وللدولة الحرية المطلقة في وضع القواعد المنظمة لمنح جنسيتها للأشخاص على وفق أسس واعتبارات معينة قد تكون سياسية أو أمنية أو اقتصادية أو اجتماعية، ويتم ذلك وفق قواعد القانون الدولي ومنها المادة (15) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 والذي نص على ((الكل فرد الحق في أن يكون له جنسية وأن لا يحرم أي إنسان من جنسيته بطريقة تعسفيه، كما لا ينكر عليه حقه في تغيير جنسيته)).

من هنا نستنتج أن تحديد صفة الأجنبي يكون بطريق سلبي، أي إن الشخص غير الوطني يكون أجنبياً، لكن هؤلاء الأجانب لا يمكن أن يكونوا بدرجة واحدة من التعامل، فهناك أشخاص غير وطنيين ولا يتمتعوا بجنسية أية دولة أي عديمي الجنسية، فهؤلاء كما ذكرنا يعدون أجانب، ولا بد من معاملتهم معاملة خاصة يمنحوا على أساسها حقوقاً أكثر من الحقوق الممنوحة للأجانب الذين ينتمون بجنسيتهم إلى دولة أخرى، باعتبار أن عديم الجنسية يكون في مركز أضعف لعدم وجود دولة تضيحي حمايتها عليه أو ترعى مصالحه وتحسن معاملته ولا بد أن تكون معاملته بما يحفظ كرامته الإنسانية وتساعد بالاندماج لمجتمع الدولة التي يعيش فيها. للمزيد ينظر - محمد سعيد الدقاق، قانون التنظيم الدولي، 1999، ص 88 - أحمد قسمت الجداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 328.

(6) - عباس العبودي، شرح أحكام قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 والموطن ومركز الأجانب (دراسة مقارنة) في نطاق القانون الدولي الخاص، مكتبة السنهوري، بيروت، 2015، ص 292.

قانون الجنسية على بيان من هو الوطني دون أن يحدد من هو الأجنبي<sup>(1)</sup> تاركة ذلك التحديد إلى قوانين أخرى تتعلق بدخول وإقامة الأجانب في إقليم الدولة، كقانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006<sup>(2)</sup>، وعليه فإن الأجنبي في العراق هو كل شخص موجود على الأرض العراقية ولا يحمل جنسيتها<sup>(3)</sup>. وفي بعض الأحيان يختلط المفهوم (الوطني والأجنبي) مع مصطلحات قانونية أخرى كاللاجئ السياسي فهو أجنبي ولكن من نوع آخر، إذ إنه يحمل جنسية دولة معينة، غير أنه تعرض إلى اضطهاد وظلم وملاحقات نتيجة انتمائه القومي أو المذهبي أو اعتناقه لأفكار ومعتقدات سياسية أو اقتصادية، فيه أمل في أغلبية الدول بهذه المسرفة رغم كونه أجنبيًا طبقًا للأحكام التشريعية الوطنية أو لاتفاقيات الدولية الخاصة بمعاملة اللاجئين السياسيين. وأن قانون إقامة الأجانب، الملغي رقم (118) لسنة 1978 في المادة (2/1) منه على أن الأجنبي " كل من لا يتمتع بالجنسية العراقية " كما نص البند (ثانيا) من المادة الأولى من قانون الإقامة العراقي النافذ رقم (76) لسنة 2017 والذي عرف الأجنبي بأنه " كل من لا يحمل جنسية جمهورية العراق "، ويبدو أن قانون إقامة الأجانب الملغي كان أدق في تحديد المقصود بالأجنبي من قانون إقامة الاجانب النافذ ؛ لأن التمتع بالجنسية في حالة قانونية واقعية، تبدأ من لحظة اكتساب الجنسية بينما يثير مصطلح حمل الجنسية إشكالات قانونية في حيازة هذا المستمسك الرسمي، بشكل مادي من عدمه، كذلك فإن سريان قانون الإقامة الناقية على الشخص الأجنبي الطبيعي، موجوده في الفقرة الأولى من المادة الأولى<sup>(4)</sup>، يعكس قصورًا تشريعيًا في استبعاد الشخص الأجنبي المعنوي، ومعلوم مدى أهمية الشخص الأجنبي المعنوي للحياة العامة في بلد مثل العراق تعافي مؤخرًا من ويلات الحروب، وعدم الاستقرار. وقد أشار إلى الأحكام المتقدمة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 144/40 في 1985/11/13 المتعلق بحقوق الأفراد الذي ليس

(1) - يستطيع الشخص الذي فقد موطنه واكتسب موطنًا آخر أن يسترد موطنه الأول وذلك بترك الموطن الثاني والإقامة في الموطن الأصلي على وجه الدوام وان يجعل فيه مقر أعماله فيسترد موطنه بشرط أن تتوافر لديه نية البقاء على وجه الاستمرار. وفي العراق فإن الوطني الذي سحبت منه الجنسية العراقية وابتعد عن العراق فإنه إذا أعيدت إليه الجنسية العراقية فإنه يسترد موطنه في العراق بمجرد عودته وإقامته فيه ولا يعتبر ذلك اكتسابًا لموطن اختياري بل استرداد لموطن سابق، وكذلك يجوز للأجنبي الذي فقد موطنه في العراق ان يكتسب من جديد موطنًا في العراق بعودته إليه وإقامته بعد السماح له بالعودة ودخوله العراق بصورة مشروعة. للمزيد ينظر غالب علي الداودي، حسن الهداوي، مصدر سابق، ص210.

(2) - المادة (الأولى اعشراً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 نصت على " أن المستثمر الأجنبي هو الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار والذي لا يحمل الجنسية العراقية إذا كان شخصًا طبيعيًا أو شخصًا معنويًا مسجلًا في بلد أجنبي".

(3) - حسن الهداوي، الجنسية ومركز الأجانب واحكامهما في القانون العراقي، ط، جامعة بغداد، ص 307 .

(4) - أيهاب عبد علي مراد، إبعاد وإخراج الاجنبي في القانون العراقي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2021م، ص 9.

من رعايا الدولة التي يقيمون فيها (الأجانب) ، كما كان ضمن هذا الاتجاه القانون الفرنسي رقم 2002/338 في 2002/3/20 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب و أخذ بهذا الحكم ، كما ذهبت العديد من التشريعات الأجنبية والعربية ومنها المشرع المصري في قانون رقم 88 لسنة 2005 في المادة (1) منه المعدل لقانون 89 لسنة 1960 المنظم لدخول وإقامة الأجانب في مصر إلى هذا المعنى ، كما كان هذا هو موقف المشرع اللبناني في قانون رقم 10 لسنة 1962 الذي نصت المادة (1) منه على " يعد أجنبيًا بالمعنى المقصود وبهذا القانون كل شخص من غير التابعة اللبنانية" ، وهذا هو موقف المشرع البحراني في قانون الجنسية لعام 1963 و المشرع الجزائري في القانون الخاص بوضع الأجانب رقم 66-211 لسنة 1966 ، وكذلك الحالة بالنسبة إلى المشرع التونسي في قانون رقم 7 لسنة 1968. كما كان موقف المشرع العراقي في قانون الإقامة رقم 118 لسنة 1978 المعدل من المادة (6/1) ضمن هذا الاتجاه حيث عرف الأجنبي بطريقة إيجابية على أنه "كل من لا يتمتع بالجنسية العراقية" ، كذلك كان اتجاه قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل في المادة (1/ط) التي عرفت الأجنبي " هو الذي لا يحمل الجنسية العراقية في حالة الشخص الحقيقي..." والمادة (2/1) التي نصت على أن " الأجنبي غير العراقي " ، في حين عرف بطريقة سلبية في قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 في المادة (7/1) عندما عرفت العراقي لا الأجنبي فنصت على أنه " كل من يحمل الجنسية العراقية " و المفهوم المخالف للنص يعني أن الأجنبي كل من لا يحمل الجنسية العراقية أي الأجنبي هو غير الوطني، فالتعريف الاخير للأجنبي جاء بمفهوم المخالفة من خلال تعريف الوطني وهذا يعني أن الأجنبي يمكن أن يعرف بشكل ايجابي عندما ينص عليه بصفته في التشريع ويمكن أن يعرف بشكل سلبي عندما يعرف الوطني ويفهم خلاف معناه الأجنبي<sup>(1)</sup>.

من الجدير بالذكر أن الشخص يمكن أن تزوج أو تتعدد صفته الوطنية إذا كان يحمل جنسيتين أو أكثر فهو وطني أمام كل منها ويبقى أجنبي عما سواها.

ويظهر السؤال الآتي هل يعد العربي بحكم الأجنبي أم أنه في وضع متميز عنه؟

أخذت التشريعات العربية في ذلك منحيين مختلفين، المنحى الأول وهو المنحى غير القومي من خلال إدخال العربي ضمن مفهوم الأجنبي ولم تفرق بين المصطلحين، ومن تلك التشريعات

(1) - عبد الرسول عبد الرضا، تأثير وسائل الأتصال الحديثة في منظور قواعد القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ط1، 2020م، ص112.

القانون اللبناني (قانون دخول وإقامة الأجانب) رقم 10 لسنة 1962 والذي عرف الأجنبي هو كل شخص حقيقي من غير التابعة اللبنانية<sup>(1)</sup>.

كذلك الحال في القانون رقم (89) لسنة 1960 المعدل والخاص بدخول وإقامة الأجانب في مصر بالنص على يعتبر أجنبيا في حكم هذا القانون كل من لا يتمتع بجنسية جمهورية مصر العربية<sup>(2)</sup>.

في المملكة العربية السعودية أشار نظام الجنسية في المملكة العربية السعودية الحالي لسنة 1953 المعدل بالقول الأجنبي هو غير السعودي<sup>(3)</sup>.

سار المشرع العراقي على هذا المنهج، حيث عرف قانون الجنسية العراقي رقم 43 لسنة 1963 الأجنبي هو الشخص غير العراقي<sup>(4)</sup> وكذلك قانون الأحوال المدنية العراقي رقم 65 لسنة 1972 عرف الأجنبي هو الشخص الذي لا يتمتع بالجنسية العراقية<sup>(5)</sup>، أما قانون الجنسية العراقي النافذ رقم (26) لسنة 2006 فاطلق لفظ غير العراقي على الشخص الأجنبي سواء أكان عربي أم أجنبي<sup>(6)</sup>.

أما قانون إقامة الأجانب رقم 118 لسنة 1978 فعرف الأجنبي هو الذي لا يتمتع بالجنسية العراقية<sup>(7)</sup>، وقانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل الذي عرف الأجنبي الأجنبي غير العراقي<sup>(8)</sup>.

هكذا نجد أن معظم التشريعات خرجت عن المفهوم القومي للأجنبي من خلال عدم التفرقة بين العربي والأجنبي وكان ذلك أما بإدراك واضح منها، أو من دون إدراك وأما عن غفلة بما لا ينسجم مع توجهاتها القومية الوجدوية، على الرغم من أن معظم الدساتير العربية تتضمن إشارات ونصوص صريحة تدل على عمق العلاقة بين مواطني الأمة العربية والدول العربية سواء أكانت تلك الإشارات في ديباجات تلك الدساتير أم نصوصه، وفي هذا تأكيد على أن الدولة

(1) المادة (1) من القانون رقم 10 لسنة 1962 قانون دخول وإقامة الأجانب اللبناني.  
 (2) المادة (1) من قانون دخول وإقامة الأجانب في مصر رقم 89 لسنة 1960 المعدل.  
 (3) المادة (3) ف د من نظام رقم 4 لسنة 1953 الخاص بالجنسية السعودية.  
 (4) المادة (1) ف 2 من قانون الجنسية العراقي رقم 43 لسنة 1963.  
 (5) المادة (1) من قانون الأحوال المدنية رقم 65 لسنة 1974 المعدل.  
 (6) المواد (6)، (7)، (8)، (9)، (11)، (12)، (13)، (14)، (15) من قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006.  
 (7) المادة (1) من قانون إقامة الأجانب العراقي رقم 118 لسنة 1978 المعدل.  
 (8) المادة (1) ف ط من قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل والمادة (154) من قانون التسجيل العقاري رقم 43 لسنة 1971 المعدل والمادة (1) من قانون الإحصاء رقم (1) لسنة 1972 ذهبت بنفس الاتجاه.

هي جزء من الأمة العربية وشعب الدولة جزء من تلك الأمة، ولكن هذا الأمر ظل مجرد شعارات ونصوص لا ترى من التطبيق النزر اليسير.

أما الاتجاه الآخر من التشريعات وهي القليلة فإنها نحت منحى قومية عند تحديدها لمفهوم الأجنبي، فميزت بين العربي والأجنبي وأشارت إلى أن الأجنبي هو الذي لا يتمتع بجنسية الدولة أو أية دولة عربية، وهذا التوجه وصل به الأمر إلى جعل العربي بمرتبة وسط بين الوطني والأجنبي، ولم يقتصر تشبيه العربي فقط بانتماؤه لجنسية إحدى الدول العربية، وإنما انتماؤه بأصله للأمة العربية، فقد جاء المرسوم الاشتراعي رقم (276) لسنة 1969 في الجمهورية العربية السورية تعريف للأجنبي هو كل من لا يتمتع بجنسية الجمهورية العربية السورية أو جنسية بلد عربي<sup>(1)</sup>.

يتبين مما تقدم أن الجنسية تعد المعيار الحقيقي للتمييز بين الصفة الوطنية والصفة الأجنبية للشخص، فيكون مواطناً إذا ما تمتع بها أو اكتسبها، ويكون الشخص أجنبياً إذا لم يكن متمتعاً بها، أو فقدها بعد أن كان متمتعاً بها (عديم الجنسية)، فيكون عند ذلك أجنبياً أينما حل وارتحل، ولا يمكن اعتماد أي معايير أخرى، لتحديد الصفة الأجنبية في القانون.

أما المركز القانوني للأجانب فقد اختلف الفقه في تحديد معنى المركز القانوني للأجانب، فالبعض يقصد به المعاملة التي يتلقاها الأجانب بمقتضى قوانين الدولة المضيفة لنشاطهم أو أشخاصهم سواء من حيث الحقوق التي يتمتع بها هؤلاء أم الالتزامات التي تفرض عليهم، ولتحقيق ذلك لا بد من تحقق أهلية الجوب لهؤلاء الأجانب حتى يستطيعوا اكتساب الحقوق وأهلية الأداء اللازمة لممارستهم لتلك الحقوق<sup>(2)</sup>.

انتقد بعض الفقهاء هذا المفهوم لمركز الأجانب بوصفه مصطلحاً واسعاً يتضمن القواعد القانونية الخاصة بعلاقات الأجانب سواء المتعلقة بالتمتع بالحقوق أم المتعلقة باستعمال الحقوق، أي

(1)- وعلى نفس الحال سار المرسوم الاشتراعي في سوريا والخاص بدخول وخروج الأجانب رقم (9) لسنة 1970، وكذلك دستور الجمهورية العربية السورية لسنة 1973.

(2) أحمد قسمت الجداوي، مصدر سابق، ص317، ونفس الاتجاه أشار د. أحمد مسلم، القانون الدولي الخاص، ج1، في الجنسية ومركز الأجانب، ط1، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1954، ص281، فؤاد عبد المنعم رياض، أصول الجنسية ومركز الأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص313.

تنازع القوانين وتنازع الاختصاص القضائي الدولي وإزاء ذلك فقد استبدلوا هذا بمصطلح آخر هو تمتع الأجانب بالحقوق<sup>(1)</sup>.

يرى البعض الآخر من الفقه أن المقصود بمركز الأجانب هو مجموعة القواعد التي تحد من تمتع الأجانب بالحقوق في دولة معينة، أي مجموعة القيود التي ترد على شخصيتهم القانونية، أي الحالات التي لا يستطيع هؤلاء الأجانب من اكتساب والتمتع بالحقوق داخل إقليم الدولة<sup>(2)</sup>.

يجد الباحث أن التعريف الأقرب إلى الواقع هو أن المركز القانوني<sup>(3)</sup> للأجانب هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم مركز الأجانب داخل إقليم الدولة والمتضمنة تمتعهم بالحقوق وممارستهم لها وتحملهم للالتزامات.

(1) - جابر جاد عبد الرحمن، شرح القانون الدولي الخاص، مطبعة التقيض الأهلية، بغداد، بدون سنة نشر، ص331، د. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، ج1، في الجنسية والمواطن وتمتع الأجانب بالحقوق، ط1، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1986، ص 602.

(2) - شمس الدين الوكيل، مصدر سابق، ص 455.

(3) - ان مصادر القواعد القانونية المنظمة لحالة الأجنبي تنوزع إلى ثلاثة انماط تتمثل بالقانون الداخلي والقانون الدولي والممارسات الدولية و الاقليمية.

أولاً: القانون الداخلي مصدر أساس للقواعد القانونية المنظمة لحالة الاجنبي.

يعد هذا المصدر من المصادر التي تبين حالة الاجنبي في التمتع بالحقوق حيث ان كل دولة تملك سيادة على اقليمها والاشخاص القاطنين عليه وبذلك تكون لها سيادة اقليمية وشخصية تمارس معا ويعتقد البعض أن الدولة تستطيع أن تحظر دخول الأجانب كلياً أو جزئياً لأقليمها كما تملك التمييز في ذلك بين الأجانب إلا إن الاتجاه الحديث حسن من تلك المعاملة باتجاه السماح للأجنبي بالدخول و بشروط تضعها الدولة. ويتفرع عن ذلك المبدأ حريتها في تنظيم شؤون الأجانب في حقوقهم وحررياتهم والقيود التي ترد عليها عبر تشريعاتها الوطنية، يضاف إلى ذلك ان الشخص عبر الحدود يتحول من وطني بالنسبة لدولته إلى اجنبي نسبة للدولة التي دخل اراضيها وبعد ذلك سيكون داخل النظام الامني و البيئة الاجتماعية للدولة الاخيرة مما يدفعها إلى تنظيم حالة دخوله وإقامته وخروجه لان الشخص سيكون مؤثر في سلوكه سلباً أو ايجاباً في الدولة الوافد إليها اكثر من دولة جنسيته مما يستدعي ذلك أن تحدد شروط لدخوله عبر أراضيها حفاظا على نظامها الامني والصحي والاجتماعي و الاقتصادي.

ووفقاً لما تقدم أن مشرع كل دولة وبسبب غياب مشرع دولي ينظم وضع الأجانب، سيضع الأول القواعد القانونية التي تنظم شؤون الأجانب، إضافة لوظيفته الطبيعية وهي التشريع للوطنيين، وفي هذا السياق يذهب البعض أن المشرع الوطني سيلعب دور مزدوج فيشرع للوطنيين وللأجانب، ونعتقد أن هذا الدور تستدعيه الضرورات العملية التي تفضي إليها ظاهرة حركة الأجانب عبر الحدود، وسماح الدول بالدخول إلى أراضيها والخروج منها، ومن الناحية التاريخية كانت الإمبراطورية الرومانية تعتمد قانونين الأول القانون الروماني (المدني) لحكم العلاقات بين الرومان والثاني قانون الشعوب لحكم العلاقات بين الأجانب أو بينهم وبين الرومان.

ثانياً : القانون الدولي مصدر مساعد معاون لتنظيم حالة الاجنبي

أن تنظيم حالة الأجانب من خلال القواعد الدولية تقوم على حقيقة تفوق الصفة الانسانية للفرد على صفاته الوطنية والقومية والدينية و الفئوية فضلاً عن تمتعه بالشخصية القانونية اينما حل وهذه الحقيقة لا تعرف الحدود الجغرافية و الاقليمية أي انها تتمتع بحضور عالمي شمولي كما انها تمثل القواسم المشتركة بين الدول وهذه الحقيقة تقترض ان يعترف للأجنبي بالحد الأدنى من الحقوق و الحريات، ومنها حقه في الحياة



## المطلب الثاني

## موقف التشريعات من الأجنبي

قبل الخوض في موقف التشريعات بخصوص الموقف من الأجانب في العصور الحديثة لا بد من بيان فئة الأجانب في القانون وذلك على فرعين نتناول في الفرع الأول فئات الأجانب في القانون وفي الفرع الثاني الموقف من الأجانب في العصور الحديثة وكما يلي:

والحرية والامن الشخصي والكرامة والسكن والتنقل والعمل وممارسة المهن، وهي حقوق يقف عندها الوطنيون والأجانب على قدم المساواة، كما يمكن ان يعترف له بأكثر من ذلك في ظل وجود اتفاقيات دولية ما بين الدولة الوافد لها الاجنبي ودولة جنسيته وهذه الحقائق دفعت بالمجتمع الدولي نحو تبني عدة افكار ومبادئ سجلت على شكل اعلانات ومنها الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 واعلان حقوق الاشخاص في الدول التي ليسوا من وطنيها لعام 1985 هذه المواثيق مثلت جهود حثيثة باتجاه تحسين وتطوير وضع الاجنبي في حقوقه وحياته .

ثالثاً:- الممارسات الدولية والإقليمية وهي الممارسات التي يقتضيها التعامل الدولي والتي يعبر عنها في الغالب من خلال مبدأ المقابلة أو المعاملة بالمثل، وتختلف تطبيقات هذا المبدأ من حيث الشكل ومن حيث الموضوع، فمن حيث الشكل تظهر تطبيقات المعاملة بالمثل على ثلاثة فئات هي:

1- المعاملة بالمثل الثابتة دبلوماسياً :

وهي التي تنظم من خلال الاتفاقيات الدولية فالأخيرة تكون المصدر الذي ينظم ممارسة الأجانب للحقوق على أراضي الدول الاعضاء في الاتفاقية ونذكر منها على سبيل المثال، اتفاقية انتقال الايدي العاملة في الدول الاعضاء لمجلس الوحدة المصادق عليها العراق بقانون رقم 64 لسنة 1970

2- المعاملة بالمثل الثابتة تشريعياً :

وهي التي ينظمها التشريع الوطني للدولة فيكون الاخير مصدر ممارسة الاجنبي للحقوق على أراضي الدولة.

3- المعاملة بالمثل الثابتة واقعيًا :

وهي التي لم تنظم الية ممارسة الحقوق بموجبها نصوص اتفاقية دولية أو نصوص تشريعية وطنية، انما استقر التعامل بها ومثلت ممارسة تاريخية استقرت على شكل عرف شائع يسمح لرعايا دولتين أو اكثر لممارسة نوع من الحقوق.

اما المعاملة بالمثل من ناحية الموضوع فهي على ثلاثة فئات ايضا هي :

1- مساواة الأجانب بالوطنيين في المعاملة والحقوق.

وفيهما يجد الاجنبي معاملة مساوية لمعاملة الوطني وهو افضل ما يمكن ان يصل إليه وضع الأجنبي، ويمكن ان تكون المساواة عامة كما يمكن ان تكون خاصة بنوع من الحقوق

2- مساواة الأجانب بالوطنيين في حقوق معينة

كما لو سمح للعراقي بتملك العقار في سوريا بمساحة معينة وضمن موقع معين، فسيسمح للسوريين في العراق بالتملك بنفس القدر والالية.

3- مساواة الأجانب والوطنيين في معاملة معينة.

كما لو سمح للعراقي للمطالبة بالتعويض أذ اصيب بضرر في دولة من جراء ممارستها لعمل من أعمال السيادة حيث سيعامل رعايا تلك الدولة في العراق بنفس معاملة العراقي.

وهذا يعني أن الممارسات التي تعتمد بطريق المعاملة بالمثل تأخذ مظاهر متنوعة منها ممارسة العمل، والتملك العقاري، والاعفاء من الحصول على سمة دخول، وكذلك الاعفاء من الحصول على اذن بالإقامة على أن لا تتعارض تلك الممارسات مع امن الدولة وسلامتها. للمزيد ينظر عبد الرسول عبد الرضا، تأثير وسائل الأتصال الحديثة في منظور قواعد القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ط1، 2020م، ص115.

## الفرع الأول

## فئات الأجانب في القانون

يقسم القانون الأجانب بحسب الحقوق التي يتمتعون بها إلى فئتين، فئة الأجنبي العادي وفئة الأجنبي عديم الجنسية.

## أولاً- فئة الأجنبي العادي

تعد فئة الأجنبي العادي الشريحة الأكبر من بين فئات الأجانب، ويمثلون الوضع الغالب والعادي للأجانب، لعدم تمتعهم بأية حصانات أو امتيازات، وكان دخولهم للبلد لإغراض العمل والسياحة أو الدراسة أو العلاج، ويخضعون في دخولهم لإجراءات تتناسب مع وضعهم القانوني العادي، وتقرض عليهم شروط الدخول والحصول على التأشيرة أو سمة الدخول، والقواعد المحددة لحقوقهم والتزاماتهم<sup>(1)</sup>.

قد جرى العرف الدولي على تقسيم الأجانب العاديين إلى أجناب راغبين بالإقامة الدائمة، وأجناب راغبين في العبور أو الإقامة القصيرة، وقد نظمت التشريعات المقارنة وضع الأجانب فيها في قوانين الإقامة، كقانون الهجرة واللجوء الفرنسي الجديد لعام 2019، وقانون الإقامة المصري رقم 89 لسنة 1960، والمعدل بالقانون رقم 88 لسنة 2005، والقانون 77 لسنة 2019، والقرار المرقم 941 لسنة 2019 ! أما في العراق فقد نظم المشرع العراقي وضع الأجانب في عدة قوانين منها قانون الإقامة العراقي الملغي رقم 118 لسنة 1978 ، وقانون الإقامة النافذ رقم 76 لسنة 2017 .

## ثانياً- فئة عديم الجنسية

وهو الشخص الذي لا يحمل جنسية أية دولة على الإطلاق، فيكون أجنبياً أينما حل وارتحل ؛ لأن الجنسية هي الرابطة القانونية والسياسية والروحية ما بين الشخص وبين الدولة التي تمنحه جنسيتها، ومن لا يمتلكها لا ينتمي لأية دولة، ومن ثم لا يتمتع بالحماية القانونية اللازمة.

(1) - احمد قسمت الجداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1988 ، ص313 .

هذا الحرمان من الحماية القانونية يزداد في حالة خلو التشريعات الداخلية من تنظيم حالته الخاصة، فلا يجد سوى الحماية الدولية ممثلة باتفاقية نيويورك لعام 1954<sup>(1)</sup>، والتي راعت مقتضيات العدالة ومبادئ حقوق الإنسان في معاملة عديم الجنسية بالشكل الذي يحفظ كرامته الإنسانية ويساعده على الاندماج في مجتمع الدولة التي يعيش فيها.

قد تنشأ حالة انعدام الجنسية بعد أن كان الشخص وطنياً في حال سحب الجنسية منه أو فقدانها لأي سبب كان، فيكون الشخص أجنبياً وغريباً في بلده، فيضطر إلى طلب اللجوء في دولة أخرى، ويبقى على الدول أن تصدر لهم جوازات المرور، التي تمنحه الدول لفاقد الجنسية والأجانب في الحالات الاستثنائية إلا إن قانون الجوازات العراقي الجديد رقم 32 لسنة 2015 جاء بدون معالجة لحالة سفر عديم الجنسية؛ لأن جواز المرور المشار إليه في الفقرة الثامنة من المادة الأولى يشمل العراقي الذي فقد جوازه خارج العراق والأجنبي الذي يفقد جوازه في العراق ولم يكن لدولته تمثيل دبلوماسي داخل العراق، وعبرة دولته تعني الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي بجنسيته، ومن ثم فإنه ليس عديم الجنسية.

ولا يتصور كذلك منح جواز سفر لعديم الجنسية طالما انه لا ينتمي لدولة معينة يمكن لها أن تمنحه جوازا<sup>(2)</sup>، في حين أن قانون الجوازات العراقي الملغي رقم 32 لسنة 1999 كان أكثر دقة في معالجة حالة عديم الجنسية، حيث منحت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون سكرتير رئيس الجمهورية بناء على مقتضيات المصلحة العامة أن يقرر منح أشخاص غير عراقيين جوازات سفر، أو سحبها منهم عند الاقتضاء.

خلاصة ما تقدم إن فئات الأجانب في إطار القانون، تتعلق بالجنسية، فمن كان متمتعاً بها كان مواطناً، وبخلافها يكون الشخص أجنبياً في حالتين، حالة إن يكون الشخص متمتعاً بجنسية دولة أخرى غير الدولة التي يقيم فيها، والحالة الثانية حالة فقدان الجنسية بعد اكتسابها عقوبة له لاكتسابه جنسية دولة أخرى، أو أن يكون الشخص غير متمتع أصلاً بأية جنسية على الإطلاق، وهي حالة انعدام الجنسية فيكون الشخص أجنبياً أينما حل وارتحل<sup>(3)</sup>.

(1)- محمد الروبي، مركز الأجانب، الجزء الأول، مركز الشخص الطبيعي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2013، ص 17

(2) - هشام علي صادق، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1979، ص 32

(3)- في حين إن فئات الأجانب في الشريعة الإسلامية، تتنوع تبعا للعقيدة أي الإيمان بالشريعة الإسلامية، فالمسلم يعتبر مواطناً في دار الإسلام، طالما كان معتقداً بالعقيدة الإسلامية، وغير المسلم يعتبر أجنبياً، باستثناء رعايا الدولة الإسلامية المقيمين فيها، مثل أهل الذمة من أهل الكتاب سواء كانوا نصارى أو يهود، من الذين يرتبطون مع دار الإسلام بعقد أمان مؤبد، فيعتبرون مواطنين أو رعايا دولة الإسلام، ما يشبه

## الفرع الثاني: الموقف من الأجانب في العصور الحديثة

لم تعد النظرة التي كانت سائدة في العصور القديمة اتجاه الأجانب مقبولة، بعد تطور التنظيم الاجتماعي وتطور العلاقات التجارية بين الدول واتساع التعامل الدولي وتطور حركات الإصلاح الديني في أوروبا في عصر النهضة، وتلاشي نظام الأقطاع وأصبح الاهتمام بالملكية الفردية، وهو ما أدى إلى مناداة الفلاسفة والمفكرون بوجود حقوق طبيعية لصيقة بالإنسان لا بد من احترامها مستمدة من القانون الطبيعي وتنتقل مع الأفراد أينما وجدوا ومقيدة إرادة الدول وتسمو على جميع قوانينها، وثبت ذلك بالوثائق كما هو الحال في وثيقة العهد الأعظم أو (الماكنا كارتا) في إنكلترا سنة 1625 والثورة الأمريكية لحقوق الإنسان سنة 1776 والثورة الفرنسية سنة 1789<sup>(1)</sup> وتم الاهتمام بمركز الأجانب من قبل الهيئات والمنظمات والمؤسسات الدولية مثل معهد القانون الدولي الذي أوصى بضرورة احترام جميع الدول حقوق الأجانب استنادا للعدالة الدولية، وبحث مسألة إبعاد الأجانب وصدرت العديد من القواعد المتعلقة بدخول وإقامة وإبعاد الأجانب، ثم أصدر المعهد نظاماً خاصاً بالمسؤولية الدولية عن الأضرار التي تلحق بالأجانب في أثناء الحروب والثورات التي تنشب في تلك الدول، ثم أصدر المعهد إعلان الحقوق التي أوجب على جميع الدول الالتزام بها والتقيد بها بغض النظر عن وجود معاهدة دولية، وعليه فإن معهد القانون الدولي كان له الأثر الواضح في ترسيخ بعض المبادئ والحقوق المتعلقة بالأجانب<sup>(2)</sup>.

سائر التطور السياسي هذا تطورا اقتصاديا تمثل بالثورة الصناعية التي انطلقت في أوروبا وحاجة الدول الصناعية إلى الأيدي العاملة الأجنبية ، ونتج عن ذلك ضرورة الاعتراف بالحقوق والحريات اللازمة والضرورية لمجيء هؤلاء الأجانب لتلك الدول، فأى مساس بتلك الحقوق يؤدي إلى نفور هؤلاء الأجانب من المجيء والعمل في هذه الدول.

وبعد انتهاء الحرب العالمية الأولى وما خلفته من مآسي وضحايا وانتهاكات لحقوق الإنسان تم الاهتمام من الهيئات والمنظمات الدولية بمسألة مركز الأجانب ، وبدأت الدعوات من عصابة الأمم المتحدة والدعوة إلى وجود اتفاق دولي يحمي حقوق الأجانب وكيفية معاملتهم في إقليم

أصحاب الجنسية السياسية أو المجنسين في النظام القانوني المعاصر، إما إذا كان عقد الأمان مؤقتاً، مع أهل دار الحرب، كان الحاصل عليه مستأمناً (أجنبياً) في مفهوم الشريعة الإسلامية للمزيد ينظر هشام علي صادق، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1979، ص 30.

(1) محمد الروبي، مركز الأجانب، مصدر سابق، ص 26.

(2) جابر جاد عبد الرحمن، القانون الدولي الخاص، ط1، معهد الدراسات العربية العالمية، بغداد، 1949م،

الدولة، وفشلت جهود عصبة الأمم في تصنيف القواعد المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية للأجانب ومسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيبهم جراء إقامتهم في إقليم الدولة، وعقد مؤتمر في مدينة لاهاي سنة 1930 ولم يتم التوصل إلى نتيجة بهذا الخصوص<sup>(1)</sup>.

ترسخت الحماية الدولية لحقوق الإنسان ومن ضمنها حقوق الأجانب بعد الحرب العالمية الثانية وأنشاء هيئة الأمم المتحدة سنة 1945 ، وتم تأكيد تلك الحماية بالنص في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة بضرورة احترام حقوق الإنسان وحرياته، وبعد ذلك أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 والذي أشار إلى الاعتراف بالكرامة الإنسانية وحقوق الأفراد ومساواتهم أمام القانون، وكفل جميع الحريات الأساسية للإنسان ومنهم الأجانب واللازمة لإقامتهم على إقليم الدولة.

امتدت حماية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومن ضمنهم الأجانب من فترة السلم إلى فترة الحرب، فصدرت اتفاقيات جنيف سنة 1949 الخاصة بضحايا النزاعات المسلحة، وتم إقرار بروتوكولين إضافيين لتلك الاتفاقيات سنة (1997) الأول يتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية والثاني حماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية<sup>(2)</sup>.

عليه أصبح مركز الأجانب من المسائل التي شهدت اهتمام القانون الدولي وأصبح هناك أجماع دولي على ضرورة منح الأجانب من الحقوق حتى يستطيعوا التواجد والعيش على إقليم الدولة المتواجدين على إقليمها وأصبح هناك حد أدنى من الحقوق لا يمكن للدول أن تنزل عنه، وأي أخلل بذلك يعرض الدولة إلى المسؤولية الدولية.

أما بالنسبة إلى العراق فإنه استقل عن الدولة العثمانية بموجب معاهدة لوزان والتي دخلت حيز التنفيذ في 6 آب 1924، وعد جميع رعايا الدول الأجنبية المقيمين في إقليم العراق أجانب، وصدر قانون إقامة الأجانب لسنة 1923 والذي ألغى امتيازات الأجانب، ثم ألغى هذا القانون وصدر القانون رقم (64) لسنة 1938، وألغى وحل محله قانون إقامة الأجانب رقم (36) لسنة 1961، ونتيجة للتطورات السياسية التي حدثت بعد ذلك، ألغى هذا القانون وصدر قانون إقامة الأجانب رقم (118) لسنة 1978، ثم بعد ذلك، ألغى هذا القانون وصدر قانون إقامة الأجانب النافذ حالياً رقم (76) لسنة 2017.

(1) احمد قسمت الجداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص358.

(2) محمد الروبي، مركز الأجانب، مصدر سابق، ص 31.

## المبحث الثاني

## دخول الأجنبي والإقامة في العراق

في حالة الحروب والأزمات العالمية والأوبئة، قد تضطر الدول إلى تقييد حركة الأجانب (1) ومنعهم من دخول أراضيها، كما يحدث اليوم في بعض الدول، وتجدر الإشارة إلى أن نمو العلاقات الخاصة الدولية كانت ولا زالت ترتكز على عملية انتقال الأفراد بين الحدود وهو ما تستلزمه مقتضيات التجارة الدولية والعلاقات الدولية الخاصة بين افراد تلك الدول ذات الطابع الخاص، فإن التزام هذه الدولة ليس دائماً مطلقاً. الدولة هي صاحبة السيادة والسلطة لأرضها (2)، ولها الحق في حماية أمن البلاد واستقرار انتشارها فيها، بحيث يكون لها الحق في تقييد حق الأجانب في دخول أراضيها على أساس مصالحها الصحية أو الاقتصادية أو المعنوية للمواطنين.

قد نظمت فرنسا مسالة دخول وإقامة الأجانب بالمرسوم المرقم 45- 2658 لسنة 1945، بينما نظم المشرع المصري هذه المسالة في القانون المرقم 89 لسنة 1960 والمعدل بالقانون رقم 88 لسنة 2005، وقد صدر التعديل الأخير بالقانون 77 لسنة 2016، حيث جاء بتعديلاته تخص إعادة تنظيم الإقامة المؤقتة ورفع رسوم تأشيرة الدخول والتأكيد على مبدأ المعاملة بالمثل.

أما المشرع العراقي فقد نظم اجراءات دخول الأجانب واقامتهم وخروجهم من العراق في قانون إقامة الأجانب في العراق رقم 76 لسنة 2017 ، حضر بموجبه دخول الأجانب عند وجود المسوغات القانونية السياسية والاقتصادية أو الأخلاقية، وهو ما أشارت له المادة 16 من قانون الإقامة النافذ (3) على سبيل الاستثناء، شريطة أن لا تتعسف الدولة في استعمال حقها (4)، فلا يجوز لها أن ترفض دخول رعايا دولة معينة بالذات على خلفية عنصرية أو قومية أو دينية أو طائفية، أو أن ترفض دخول جنس معين بالذات لأن ذلك يتنافى مع مبادئ حقوق

(1)- حرية التنقل كأصل عام مكفولة للإنسان في الشريعة الإسلامية، إما الدول فهي تسلك في تنظيمها دخول الأجانب إليها سلوكاً معتدلاً وطريقة وسطى لغرض تمكين الأجانب من التمتع بحقوقهم على أراضيها بلا إفراط ولا تفريط فلا يحق للدولة حرمان الأجانب من الدخول بشكل قطعي إليها، مما يجعلها ملومة من المجتمع الدولي ويعرضها إلى العزلة الدولية والمقابلة بالمثل من بقية الدول من جهة، ولا أن تجعل حدودها مشرعة من جهة أخرى.

(2) - احمد عبد الكريم سلامة، القانون الدولي الخاص، ط4، القاهرة، دار النهضة العربية، 2008 ، ص513-514.

(3) قانون الإقامة العراقي رقم 76 لسنة 2017.

(4) مرتضى سعدون، النظام القانوني لمركز الأجانب دراسة بين الشريعة الإسلامية والقانون، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2020م، ص 132.

الإنسان، ومن ثم ينبغي أن تكون أسباب منع دخولهم مبرره، ومستندة إلى ضرورات موضوعية<sup>(1)</sup>.

تتشرط الدول ومنها العراق لدخول الأجانب لأراضيها حيازتهم لجواز سفر مؤشر عليه تأشيرة دخول إلى أراضيها، وأن يكون دخولهم من المنافذ المشروعة للبلد، ولذا تقسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول يخص دخول الأجنبي إلى العراق، والمطلب الثاني يخص إقامة الأجنبي في العراق.

### المطلب الأول

#### دخول الأجنبي إلى العراق

تضمن قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 النافذ شروط وإجراءات دخول الأجانب على غرار ماورد في التشريعات الأخرى كالفرنسي و المصري من بينها ان يكون الأجنبي حاملا لجواز سفر عليه تأشيرة دخول الى البلاد وان يخلو الأجانب من الامراض السارية والمعدية وان يكون دخولهم عبر المنافذ الرسمية ، لذا سنقسم هذا المطلب الى أربعة فروع :

#### الفرع الأول

##### امتلاك الأجنبي جواز سفر أو وثيقة سفر نافذة

يجب على كل أجنبي يريد مغادرة بلده والذهاب إلى أي دولة في العالم أن يحمل جواز سفر ساري المفعول، الأمر الذي يستدعي تعريف جواز السفر ومعرفة انواعه:

##### أولاً: تعريف جواز السفر

رغم أن التشريعات المقارنة لم تضع تعريفا محددًا لجواز السفر، إلا أنه يمكن الوصول لذلك من خلال التعريف الفقهي والقضائي له فقد عرفه البعض بأنه " وثيقة تمنحها الدولة لأحد رعاياها لإثبات شخصيته عند السفر إلى الخارج " <sup>(2)</sup>، في حين عرفها القضاء المصري بأنه " الصك الذي يتيح للمواطن إمكانية مغادرة الأراضي المصرية، وبدونه يستحيل الحق في السفر والتنقل

(1) احمد قسمت الجداوي، مصدر سابق، ص70

(2) دمصطفى العدوي، مصدر سابق، ص123.

ويصبح هذا الحق هباءً منثورًا " (1)، بينما يعرفه جانب من الفقه " وثيقة تمنح بمعرفة السلطات الإدارية، تثبت شخصية وجنسية ومحل إقامة حاملها، وتسمح له السفر بحرية " (2).

فجواز السفر بشكل عام هو عبارة عن وثيقة رسمية معترف بها دولياً وصادره من السلطة المختصة في البلد الذي ينتمي إليه حامله من شأنه إثبات جنسيته وشخصيته ويتضمن فضلاً عن جنسيه الشخص اسمه وموطنه ومحل ولادته وتاريخها ومهنته وأوصافه المميزة إذا أمكن ذلك، ولذلك يعد جواز السفر (3) أفضل وثيقة رسمية تدل على شخصية حامله وتثبت جنسيته خارج دولته.

إذ بدأت الدول حينئذ في الالتجاء إلى نظام جوازات السفر وتأثيرات الدخول، فلم يعد مسموحاً للأجنبي بدخول إقليم الدولة إلا إذا كان حاملاً لجواز سفر صادراً من السلطات الرسمية لدولته، وبشرط إن يحمل هذا الجواز تأشيرة بالدخول من الدولة المراد دخول إقليمها (4)، ولا يقتصر أمر منح جوازات السفر على الدول فحسب بل تعدى الأمر إلى المنظمات الدولية والتي لها شخصيه الدولة وتتمتع بالشخصية القانونية الدولية وتقوم بتزويد العاملين لديها بوثائق معترف بها دولياً تخولهم حق الانتقال من دوله إلى دولة أخرى دون معارضة تلك الدول مساهمة منها في دعم أنشطة المنظمة الدولية التي يعمل فيها هؤلاء الموظفون كالجوازات التي تصدرها منظمة الأمم المتحدة لموظفيها والعاملين بها مع احتفاظ كل منهم بجنسيته وجواز سفره من دولته الأصلية، وقد تصدر جوازات سفر من سلطة وطنية لم تحصل على استقلالها بعد، مثل جوازات السفر الصادر من السلطة الوطنية الفلسطينية وفقاً لاتفاقية غزة أريحا (5) وبموجبها يتمتع الفلسطينيون ببعض الحقوق، منها حق إصدار جواز سفر باسم السلطة الوطنية الفلسطينية، ومن ناحية أخرى قد تصدر الدول وثيقة أخرى لطائفة معينة من الأجانب تقوم مقام جواز السفر

(1) محكمة القضاء الإداري المصري، الدعوى 2419 لسنة 54ق، جلسة 2000/4/18 غير منشور.

(2) د.عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1986، ص 622، د.فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، ص 503، د.طه احمد طه، جرائم تزوير جوازات السفر، اطروحة دكتوراه في علوم الشرطه، أكاديمية الشرطة 1993، ص 43.

(3) عرفته المادة الأولى الفقرة السابعة من قانون جوازات السفر رقم 32 لسنة 2015 بأنه (المستند الذي تصدره الدولة للعراقي لغرض السفر إلى خارج العراق أو العودة إليه) .

(4) د.فؤاد رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص 409.

(5) وقعت اتفاقية غزة أريحا بين الفلسطينيين واسرائيل والبروتوكول الخاص بها عام 1994.



كعديمي الجنسية<sup>(1)</sup> أو اللاجئين<sup>(2)</sup>، فقد حرص قانون الإقامة المصري النافذ على تنظيم عملية دخول الأجانب إلى جمهورية مصر العربية في المواد من الثانية وحتى المادة السابعة من قانون الإقامة المصري رقم 88 لسنة 2005، حيث تنص المادة الثانية منه على تعديل قانون الإقامة القديم رقم 89 لسنة 1960 "لا يجوز دخول جمهورية مصر العربية أو الخروج منها إلا لمن يحمل جواز سفر أو وثيقة صادرتين من السلطة المختصة بذلك في بلده أو أي سلطة أخرى معترف بها يخولانه العودة إلى البلد الصادر منها".

أما قانون الإقامة العراقي فقد اشترط كذلك لدخول الأجانب للعراق حيازتهم لجواز سفر أو وثيقة سفر نافذتين مدة لا تقل عن ستة أشهر وصالحتين لدخول جمهورية العراق أو الخروج منها<sup>(3)</sup>. وقد اشترط القانون العراقي لصحة الجواز أو وثيقة السفر، إن يكونا نافذتين لمدته لا تقل عن ستة أشهر، مما يتيح لصاحب الجواز الدخول إلى العراق والخروج منه بوقت مناسب، ويحق للأجنبي أن يستخدم ما يوازي جواز السفر أو وثيقة السفر مثل جواز المرور<sup>(4)</sup> الصادر من السلطات المختصة لتحويل حامله حق العودة إلى بلاده الذي صدر منه ذلك الجواز.

#### ثانياً : أنواع جوازات السفر

تمنح الدول لمواطنيها جوازات السفر التي تمكنهم من التنقل إلى الدول الأخرى، وتحدد كل دولة أنواع ومواصفات وشروط إصدار الجوازات وفقاً لسيادتها ومصالحها وظروفها الخاصة، وعلى هذا الأساس كان قانون الجوازات المصري رقم 97 لسنة 1957 في مادته الخامسة يشير إلى أنواع الجوازات وقسمها إلى عادية ودبلوماسية وخاصة ومهمة، كما تضمنت المادة السادسة من القانون أنواع أخرى من وثائق السفر التي تصدر لأغراض مؤقتة حيث نصت على "يجوز أن يحل محل جواز السفر الوثيقة التي تمنحها إدارة الحج للحجاج المسلمين من رعايا جمهورية مصر العربية، خلال موسم الحج والجوازات والتذاكر البحرية التي تصرفها وزارة المواصلات (إدارة التفقيش البحري) لبحارة السفن، والتذاكر الشخصية التي تصرفها وزارة

(1) وهم اشخاص لا يتمتعون باي جنسية على الاطلاق وتتخلى عنهم قوانين الجنسية في كل الدول كونهم اجانب فيها، د.عز الدين عبد الله، مصدر سابق، ص216.

(2)- تعرف المادة الاولى من اتفاقية جنيف لعام 1951 اللاجئ (كل من وجد نتيجة لاحداث وقعت قبل الاول من يناير عام 1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، بسبب عرقه أو دينه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، بسبب آراءه السياسية خارج البلاد التي يحمل جنسيته، ولا يستطيع أو لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب هذا الخوف في العودة إلى ذلك البلد)

(3) البند (أولاً) من المادة(3) من قانون إقامة الأجانب رقم76 لسنة 2017.

(4) هو المستند الذي تصدره الدولة للعراقي الذي يفقد جوازه، وللأجنبي الذي يفقد جوازه في العراق وليس لدولته تمثيل دبلوماسي فيه .

الحربية(مصلحة الطيران المصري المدني) لهيئة قيادة الطائرات" ، بينما لم يشر قانون إقامة الأجانب المصري المرقم 88 لسنة 2005 والمعدل بالقانون رقم 77 لسنة 2016 إلى أنواع جوازات السفر وإنما أوجب في مادته الثانية على الأجنبي الذي يروم دخول جمهورية مصر العربية أن يكون حاملاً لجواز سفر أو وثيقة أخرى معترف بها تقوم مقامه ، على أن يكون هذا الجواز أو تلك الوثيقة صادرة من سلطة مختصة معترف بها حتى يتمكن الأجنبي من العودة إلى البلد الذي جاء منه بعد مغادرته لمصر .

أما المشرع العراقي فقد حدد أربعة أنواع للجوازات في المادة الثانية أولاً- من قانون الجوازات العراقي رقم (32) لسنة 2015 بنصه(يكون جواز السفر على أربعة أنواع: -دبلوماسية، ب- خاص، ج-خدمة، د-عادي)، وبالإمكان تقسيم الجوازات بشكل عام إلى جواز سفر عادي وجواز سفر دبلوماسي وجواز سفر خاص وجواز سفر خدمة .

### الفرع الثاني

#### الحصول على سمة دخول نافذة

إذا كان جواز السفر يتيح للفرد حرية السفر فإنه لا يكفي وحده لتحقيق هذا الهدف، إذ تشترط الدول أن يحصل الأجنبي على إذن خاص أو موافقة على دخول أراضيها، وتؤكد مقتضيات التعامل الدولي على التزام الدولة بقبول الأجانب على أراضيها<sup>(1)</sup>، وفي مقابل هذا الالتزام يحق للدولة تنظيم دخولهم بما يتناسب وظروفها ومصالحها وسيادتها<sup>(2)</sup>، وبنفس هذا المعنى عبر المجلس الدستوري الفرنسي " لا يوجد مبدأ أو قاعدة ذات قيمة دستورية تمنح للأجانب حق عام مطلق في دخول البلاد والإقامة فيها، فشروط دخولهم وإقامتهم يمكن تقييدها عن طريق ضبطية إدارية تعطى للسلطة العامة سلطات واسعة إزاء الأجانب" .

على هذا الأساس لا يستطيع الأجنبي أن يدخل مباشرة إلى أي دولة، إلا بعد الحصول على موافقتها والسماح له بدخول أراضيها، وهو ما يعرف بتأشيرة الدخول أو سمة الدخول، كما أن لتأشيرة الدخول أو سمة الدخول عدة وظائف أهمها أن تمنح للأجنبي حق البقاء في الدولة دون الحصول على ترخيص في الإقامة لفترة محددة تختلف من دولة إلى أخرى، في مصر تمنح لمدة شهر، وكذلك فإن تأشيرة الدخول وظيفة أخرى تمكن الدولة من خلالها من التحكم في نوعية الأجانب الوافدين إليها بحيث تسمح بدخول المرغوب فيهم كالسائحين والخبراء والعلماء

(1) احمدعلي بدوي، مصدر سابق، ص510-511.

(2) عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص المصري، دار النهضة العربية، 1958 ، ص621.

وغيرهم، وتمنع غير المرغوب بهم كالعمال الأجانب الذين ينافسون العمالة الوطنية، والمهاجرين بصفة غير شرعية.

أما أهم وظيفة لتأشيرة الدخول فتتمثل بالسماح للدولة في التعبير عن سياستها تجاه الدول الأخرى فتعامل رعايا الدول الأخرى على أساس المعاملة بالمثل وخصوصاً عملية الحصول على تأشيرة الدخول أو الإعفاء منها.

قد نظم قانون إقامة الأجانب المصري رقم 89 لسنة، 1960 والمعدل بالقانون المرقم 88 لسنة 2005 قواعد دخول وإقامة الأجانب حيث عالج موضوع دخول الأجانب إلى جمهورية مصر العربية في المواد من الثانية وحتى المادة السابعة.

أما في فرنسا فقد نظم القانون المرقم 2658 لسنة 1960 هذه العملية بعد التزامه بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وقد اشترط قانون الإقامة المصري الجديد في مادته الثانية على الأجنبي الذي يروم دخول الأراضي المصرية أن يكون جوازه ممهوراً بتأشيرة الدخول من وزارة الداخلية أو من إحدى البعثات الدبلوماسية أو أي هيئة تعتد بها جمهورية مصر العربية على أن لا يكون اسم الأجنبي وارداً في قوائم الأجانب الغير مرغوب فيهم طبقاً للمادة 15 من قرار وزير الداخلية المصري رقم 31 لسنة 1960 والتي نظمت قواعدها بالقرار المرقم 2241 لسنة 1994، والتي خولت وزير الداخلية المصري صلاحية تنظيم حالات إدراج قوائم الممنوعين من الأجانب بدخول جمهورية مصر العربية ورفعها والتظلم منه.

بينما تطبق فرنسا والدول الموقعة على اتفاقية schengen نظام منح التأشيرات للأجانب بالشروط الواردة في هذه الاتفاقية.

أما في العراق فقد فرض قانون الإقامة رقم 76 لسنة 2017 في البند ثانياً من المادة الثالثة على الأجانب الحصول على سمة الدخول نافذة المفعول والتي تمثل موافقة جمهورية العراق على دخول الأجنبي لأراضيها، ومن ثم لا تكفي حيازة الأجنبي لجواز سفر نافذ فحسب، وإنما ينبغي إن يكون الجواز مؤشراً بتأشيرة، وذلك بوضع علامة أو ختم على جواز السفر أو وثيقة السفر لدخول أراضي جمهورية العراق، وهذا يستلزم دفع أجور يسيرة ومحددة<sup>(1)</sup>.

والحكمة في اشتراط الدول ومنها العراق الحصول على سمة الدخول تكمن في تقرير حقها في الرقابة على الأجانب لدواعي أمنية وسياسية وصحية تخص أمن المجتمع وسلامة مواطنيه أولاً وتوفير الحماية للأجنبي الوافد إليها ثانياً.

(1) المادة (36/أولاً) من قانون إقامة الأجانب.

جدير بالذكر أن الأجانب الذين يرومون الدخول إلى العراق ويحصلون على سمة الدخول، يبتغون من ذلك تحقيق أغراض متعددة أما إن يكون لغرض الزيارة أو السياحة أو العمل أو الدراسة أو يكون الغرض من دخولهم هو طلباً للحماية واللجوء السياسي.

أما الشروط الشكلية فقد حددتها المادة العاشرة من قانون الإقامة العراقي النافذ، حيث على الأجنبي أن يقدم طلباً إلى السلطة المختصة سواء كانت ممثليات جمهورية العراق في الخارج أو في منافذ الدخول بيانات يبين فيها الغرض من الدخول الجهة التي ستمده بالمال في حالة نفاذه، عنوانه في المكان الذي سيقوم فيه، صورة شخصية عدد (٢) اثنان، وأية معلومات تتعلق بمنح السمة تطلبها السلطة المختصة.

أما في فرنسا التي تطبق اتفاقية schengen لتنظيم دخول الأجانب إلى أراضيها، حيث أوجبت المادة الخامسة منها على الدول الموقعة عليها على الأجنبي تقديم المستندات التي تثبت الهدف من الإقامة المتوقعة<sup>(1)</sup>.

قد أشارت المادة الخامسة من الاتفاقية على كافة الدول الموقعة عليها أن تراعي عند منح تأشيرة الدخول للأجنبي إلا يكون من الأشخاص ممنوعين من الدخول لأي من الدول الأعضاء، وأن يقدم الأجنبي ما يؤيد موارد دخله ومعيشتته في دولة الإقامة، وما يؤكد عودته إلى دولته الأصلية بعد انتهاء مدة الإقامة.

أما بالنسبة إلى الشروط الموضوعية في جمهورية مصر العربية فإن أهم شرط موضوعي هو أن لا يكون اسم الأجنبي ضمن قوائم ممنوعين من دخول البلاد ، وهو ما نصت عليه المادة الخامسة عشر من قرار وزير الداخلية المصري رقم 31 لسنة 1960 وقد خولت المادة 34 من القانون المصري المرقم 89 لسنة 1960<sup>(2)</sup> وزير الداخلية صلاحية تنظيم قواعد الإدراج على قوائم ممنوعين ورفعها والتظلم منه، وبناء عليه صدر قرار وزير الداخلية المصري المرقم 2241 لسنة 1994 لتنظيم حالات الإدراج على القوائم وكيفية الجهات التي لها حق الإدراج، وكيفية التظلم من قرار الإدراج.

أما في العراق فقد نصت المادة الثامنة من قانون الإقامة على الشروط الموضوعية وهي تقديم الأجنبي لممثليات العراق في الخارج ومنافذ الدخول ما يثبت قدرته المالية للمعيشة خلال مدة

(1) مرتضى سعدون، مصدر سابق، ص 140.

(2) تنص المادة (34) على أن (تعين بقرار من وزير الداخلية قواعد وإجراءات تحديد ممنوعين من مغادرة البلاد دخول إليها أو الانتقال بين اقليمها وكيفية ادراج اسمائهم في القوائم الخاصة وكيفية رفعها منها، ويعين بقرار من وزير الداخلية اللجان التي تشكل في هذا الشأن واختصاصها وكيفية التظلم من قراراتها) .

إقامته في العراق، عدم وجود مانع يحول دون دخوله أراضي جمهورية العراق لسبب يتعلق بالصحة العامة أو بالأداب العامة أو بالأمن العام، أن لا يكون متهمًا أو محكومًا عليه خارج العراق بجناية، أن لا يكون قد صدر قرار بإبعاد الأجنبي أو إخراجه من أراضي جمهورية العراق بلا زوال أسباب إبعاده أو إخراجه وبشرط مرور سنتين على تاريخ الإبعاد أو الإخراج، أن يثبت الأجنبي خلوه من الأمراض السارية والمعدية والعوز المناعي المكتسب وفق تعليمات وزارة الصحة العراقية.

استيفاء الشروط الشكلية والموضوعية أنفة الذكر لطلب الأجنبي في الدخول الأراضي، أو في جمهورية مصر العربية، أو في العراق ينبغي التعرف على أنواع التأشيرات أو سمات الدخول فيها:

#### أولاً - أنواع السمات

تقوم الدول عادة بوضع ضوابط أو قواعد عامة لتنظيم دخول الأجانب إليها، فإذا استوفى الأجنبي تلك الضوابط التي تحددها تلك القواعد، عندها تسمح الدولة له بدخول أراضيها عن طريق سمات أو تأشيرات الدخول العادية أو الاعتيادية، على أن هذه التأشيرات أو السمات ليست الوحيدة، حيث تقوم غالبية الدول ومنها فرنسا، جمهورية مصر العربية، وجمهورية العراق بتقرير أنواع مختلفة من التأشيرات أو السمات.

خولت المادة 32 من قانون الإقامة المصري رقم 88 لسنة 2005 والمعدل بقانون الإقامة المصري الجديد رقم 77 لسنة 2016 وزير الداخلية وبموافقة وزير الخارجية تحديد أنواع التأشيرات ومدة صلاحيتها وشروط وإجراءات منحها والإعفاء منها وبثمن الرسوم التي تفرض عليها، على أن لا تتجاوز مبلغ خمسين جنيهاً وحالات الإعفاء منها كلياً أو جزئياً.

يتولى تحديد أنواع التأشيرات في فرنسا وزير الخارجية الفرنسي بالتنسيق مع وزير الداخلية وفق السياسة العامة لفرنسا، وتخول المادة الرابعة من قانون الإقامة الفرنسي رقم 77 لسنة 1947 والمعدل بالقانون المرقم ٢٩٠ لسنة ٢٠٠١ القنصليات الفرنسية في الخارج وبتفويض من وزارة الخارجية من تأشيرات الدخول العادية<sup>(1)</sup>، أما في العراق فقد حدد قانون الإقامة المرقم 76 لسنة 2017 أنواع سمات دخول الأجانب إلى العراق نستعرضها بشي من التفصيل مع المقارنة:

(1) مصطفى العدوي، مصدر سابق، ص 120 .

## 1- سمة اعتيادية

حددت المادة الحادية عشرة من القرار رقم 1 لسنة 1960 المعدل والصادر من وزارة الداخلية المصرية انواع التأشيرات العادية ، وهي على نوعان تأشيرة الدخول وأخرى للمرور وهاتان صالحتان لدخول جمهورية مصر العربية أو المرور منها لسفرة واحدة ما لم ينص فيها وصلاحياتها لأكثر من سفره واحدة خلال ستة أشهر على الأكثر من تاريخ منحها ، ويجوز لظروف استثنائية جعل صلاحيتها لمدة سنة وتمنح التأشيرات العادية لجميع الأجانب الذين يستوفون شروطها دون تمييز وتختص وزارة الداخلية المصرية مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية بالقاهرة، وكذلك قنصليات مصر بالخارج. تخول المادة الرابعة من القانون الفرنسي ذي الرقم (77) لسنة 1947 و المعدلة بالقانون المرقم 290 لسنة 2001 القنصليات الفرنسية في الخارج وبتفويض من وزارة الخارجية منح تأشيرات الدخول العادية، ويختلف نوع التأشيرة في مصر وفرنسا بحسب الغرض من الدخول.

أما في فرنسا فتتيح هذه التأشيرة للأجنبي بالدخول لفرنسا والإقامة فيها، أو أي دولة أخرى منضمة لاتفاقية schengen لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، أما التأشيرة طويلة الأمد فتمنح للأجانب الذين يرومون العمل أو الدراسة في مصر أو في فرنسا لمدد تتناسب مع فترة عقد العمل أو فترة الدراسة في مصر أو لمدة تزيد على ثلاثة أشهر لأغراض الزيارة أو الدراسة أو للأغراض العلمية أو لممارسة أنشطة مهنية أو اللحاق بأسرته المقيمة في فرنسا بعد تقديمه المستندات، كشهادة القيد الدراسي، أو موافقة وزارة العمل، أما في العراق فان السمة الاعتيادية تخول حاملها دخول العراق مرة واحدة خلال ستين يوماً من تاريخ منحها والإقامة فيه للمدة المذكورة<sup>(1)</sup>.

## 2- سمة مرور

تعرف تأشيرة المرور بانها الأذن الصادر للأجنبي بالمرور في اقليم الدولة برًا أو بحرًا أو جواً للوصول إلى دولة أخرى، وهي بذلك تختلف عن تأشيرة الدخول أو سمة الدخول حيث لا تسمح للأجنبي بالإقامة في البلاد الا لفترة وجيزة تتناسب والوقت اللازم لعملية المرور، وقد حددت المادة الثامنة والعشرون من قرار وزارة الداخلية المصرية المرقم 31 لسنة 1960 شروط منح تأشيرة الدخول بأن لا يكون اسم الأجنبي مدرجا في قوائم الممنوعين التي تضعها وزارة الداخلية، وأن تكون مصر في طريق الأجنبي إلى الدولة التي يقصدها، وأن يكون الأجنبي

(1) ياسين طاهر الياسري، القانون الدولي الخاص المبادئ العامة المركز الأجنبي مع شرح قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 ، ص60.

حاصلا على تأشيرة دخول البلد الذي يقصده خشية من عودته إلى جمهورية مصر اذا لم تسمح له الدولة المقصودة بالدخول إلى اراضيها.

قد حددت المادتان الثانية والحادية عشرة من قرار وزارة الداخلية المصرية المرقم 31 لسنة 1960 جهات الاختصاص في منح تأشيرة المرور وهي قنصليات جمهورية مصر العربية في الخارج وكذلك مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية في الداخل، ويتم منح الأجنبي هذه التأشيرة للمرور في أراضي الجمهورية لمرة واحدة من حيث الأصل، ويستثنى سائقي الشاحنات والعاملين في الحدود المصرية فتكون عملية المرور لعدة مرات وخلال ستة اشهر، ويحق لحامل التأشيرة البقاء في مصر لمدة لا تزيد على سبعة أيام، أو تقتصر لعدة ساعات بحسب المدة الكافية لمرور الأجنبي خلال أراضي الجمهورية إلى البلد الذي يقصده الأجنبي، وتمنح هذه التأشيرة لأفراد طاقم أو هيئة قيادة الطائرات الأجنبية بحيث تكون صالحة للمرور عدة مرات من ستة أشهر بحسب طبيعة عملهم التي تقتضي هذا الاستثناء.

أما فرنسا فتكون تأشيرة الدخول فيها على نوعان أحدهما تسمح للأجنبي بالمرور دون دخول إلى فرنسا، بحيث يبقى الأجنبي في المطار لحين المرور إلى الدولة المقصودة، أما النوع الثاني من تأشيرة المرور فيكون للأجنبي دخول فرنسا للمرور إلى الدولة التي يقصدها، على أن لا تزيد مدة الدخول والمرور على خمسة ايام<sup>(1)</sup>.

أما في العراق فان سمة المرور تخول حاملها دخول العراق مرة واحدة خلال ثلاثين يوما من تاريخ منحها والإقامة فيه مدة لا تزيد على سبعة ايام<sup>(2)</sup>.

### 3- سمة المرور بدون توقف

أشارت المادة التاسعة والعشرين من قرار وزارة الداخلية المصري المرقم 31 لسنة 1960 في شطرها الثاني إلى أن عملية المرور يجوز أن تكون لعدة ساعات بقدر ما تستغرقه عملية المرور عند الضرورة، في حين أن القانون الفرنسي كان أدق حينما أفرد نوعاً من تأشيرة المرور للأجانب بحيث يبقى فيها الأجنبي في المطار لحين المرور إلى الدولة المقصودة ولا يسمح له بالدخول إلى فرنسا.

أما قانون الإقامة العراقي النافذ فقد أشار في الفقرة ثالثاً من المادة السابعة من قانون إقامة الأجانب النافذ إلى سمة المرور دون توقف تخول حاملها المرور عبر أراضي جمهورية

(1) مرتضى سعدون، مصدر سابق، ص 140.

(2) المادة السابعة من قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017.

العراق، خلال ثلاثة أيام تحت اشراف السلطات المختصة بدون توقف ولمرة واحدة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ منحها.

#### 4- سمة الزيارة

انفرد قانون الإقامة العراقي النافذ بها فلا يوجد نصير لاسمها في التشريعات المقارنة قانون الإقامة المصري أو في قانون الإقامة الفرنسي، ولكن المادة السابعة عشر من القانون المصري أشارت إلى منح الأجانب تأشيرات لمدة بسيطة ومحددة بهدف زيارة البلاد خلال سنة اشهر من تاريخ منحها، على أن تتيح لحاملها الإقامة بالبلاد لمدة تتراوح بين أسبوعين إلى ثلاثة اشهر، أما في العراق فإن سمة الزيارة تخول حاملها دخول العراق مره واحده خلال تسعين يوماً من تاريخ منحها والإقامة فيه مده ثلاثين يوماً وبإمكان الأجنبي الذي يحمل هذه السمة دخول العراق مرة واحدة خلال سبعة أيام من تاريخ منحها، ولمدير عام الإقامة صلاحية تعديل هذه السمة إلى سمة اعتيادية ولا يحق لحاملها العمل في أي مكان في العراق سواء باجر أم بدون اجر<sup>(1)</sup>.

#### 5- سمة سياحية

يقدر المشرع المصري ما للسياحة من أثر بالغ الأهمية من الناحية الاقتصادية، ومن ثم فقد يسر دخول الأجانب الذين يرغبون في القدوم لجمهورية مصر لهذا الغرض<sup>(2)</sup>، وتعرف منظمة السياحة العالمية السائح بأنه " أي شخص يسافر إلى مكان مختلف عن بيئته المعتادة أقل من 12 شهرًا متصلة لأي غرض من الأغراض بخلاف مزاولة عمل بقصد التكسب " والإقامة للسياحة يتسع معناها ليشمل الزيارة لمدة قصيرة أو العلاج وتمنح لمدة أقصاها سنة قابلة للتجديد.

أما المشرع الفرنسي فقد ذكر الزائر في المادة الثانية عشرة من القانون رقم 2658 لسنة 1945 وأوضح بأن الزائر هو الأجنبي الذي يستطيع المعيشة في فرنسا اعتمادًا على دخله خاص ويتعهد بعدم ممارسة أي أنشطة مهنية خلال تواجده بالبلاد.

أما المشرع العراقي فان السمة السياحية تخول حاملها دخول العراق وزيارة المناطق السياحية والدينية مرة و خلال ستين يوماً من تاريخ منحها والإقامة فيه مدة ثلاثين يوماً ، وتكون بكفالة المؤسسات والهيئات والشركات العاملة في مجال السياحة ولا يحق لحاملها العمل في أي مكان في العراق سواء كان باجر أو بدون أجر، ولا تشترط الكفالة إذا كانت السياحة بصوره فرديه أو

(1) أستاذًا لأحكام الفقرة ثانيًا من المادة 17 من قانون إقامة الأجانب النافذ.

(2) فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص472.



عائلية، وتمتاز هذه السمة بأهميتها الاقتصادية للعراق لما تشكله من مورد اقتصادي لا يقل شأنًا عن الموارد الطبيعية والتي حبا الله تعالى بها العراق<sup>(1)</sup>.

#### 6- سمة خاصة

لا يوجد في القانون المصري أو الفرنسي من تأشيرات ما يقابل السمة الخاصة في العراق التي تمنح بقرار من وزير الداخلية بالتنسيق مع وزير الخارجية لاعتبارات تتعلق بالمعاملات الدولية، وتخول حاملها دخول العراق والإقامة فيه مدة ثلاثين يوم من تاريخ دخوله<sup>(2)</sup>.

#### 7- سمة اضطرارية

كذلك لا يوجد في قانون الإقامة المصري أو الفرنسي ما يقابل هذه السمة التي تمنح من قبل ضابط الإقامة للأجنبي الذي يصل إلى العراق قاصدا دخوله ولم يكن حائزاً على سمة الدخول، على أن يبلغ مدير عام الإقامة مباشرة، وقد منح القانون ضابط الإقامة صلاحية في تقدير جدية الأسباب التي حالت دون حصول الأجنبي على سمة الدخول، فإذا اقتنع الضابط فله منحها في مراكز الإقامة والجوازات في المنافذ الحدودية والمطارات والموانئ عندما يصل الأجنبي إلى أي منها ويدفع رسم هذه السمة بشكل مضاعف استناداً لنص الفقرة ثانياً من المادة (36) من قانون إقامة الأجانب النافذ.

#### 8- سمة دخول سريعة

كذلك لا يوجد في القانون المصري والفرنسي ما يقابل سمة الدخول السريعة، التي انفرد بها قانون الإقامة العراقي، حيث تمنح هذه السمة خلال يوم واحد من قبل ممثليات جمهورية العراق في الخارج بعد موافقة مكتب التدقيق الأمني في وزارة الخارجية<sup>(3)</sup> استناداً للفقرة ثانياً من المادة

(1) حيث تعتمد قسم كبير من الدول في تنمية الدخل القومي لأفرادها وتعزيز اقتصادها على عائدات السياحة الدينية كالمملكة العربية السعودية والجمهورية الإسلامية الإيرانية من العملة الصعبة سواء من رسوم تأشيرات الدخول لأراضيها بشكل مباشر أو من دخول هذه العملة إلى السوق المحلية عن طريق اجور السكن في الفنادق السياحية أو عن طريق التسوق من قبل السواح في الاسواق المحلية بشكل غير مباشر، ومن عائدات السياحة للمناطق الأثرية والطبيعية كالسياحة في فرنسا وجمهورية مصر العربية وتركيا والامارات العربية المتحدة والأردن، والعراق بلد غني من شماله إلى جنوبه سواء في السياحة الدينية أو السياحة للمناطق الأثرية والطبيعية، ولمدبر عام الإقامة تعديل هذه السمة إلى سمة اعتيادية استناداً لأحكام الفقرة ثانياً من المادة 17 من قانون الإقامة النافذ.

(2) الفقرة السادسة من المادة السابعة، قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017.

(3) مكتب في وزارة الخارجية يضم ممثلين عن وزارة الخارجية ومديرية الإقامة واستخبارات وزارة الداخلية وجهاز المخابرات الوطني وجهاز الأمن الوطني، يدقق بشكل يومي أسماء الأجانب الواردة من السفارات والقنصليات لمنحهم سمة الدخول استناداً للفقرة ثانياً من المادة الأولى من قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017.

السادسة من قانون إقامة الأجانب النافذ، ويدفع رسم هذه السمة من قبل الأجنبي بشكل مضاعف وفقاً لحكم الفقرة ثانياً من المادة (36) من قانون الإقامة أعلاه، ولم يخول القانون الأخير وزير الداخلية أو مدير عام الإقامة أو من يخولانه صلاحية منح هذه السمة، وهو ما شكل ثغرة في هذا القانون ونقصاً تشريعياً ينبغي تعديله، مخالفاً بذلك القاعدة الفقهية والمنطقية التي تقرر بأن من يملك الكل يملك الجزء من باب أولى.

### 9- سمة سياسية

هي سمة ينظم منحها بتعليمات يصدرها وزير الخارجية العراقي بالتنسيق مع وزير داخلية العراقي عملاً بمبدأ المقابلة بالمثل، وكانت هذه السمة تمنح لأفراد السلك الخارجي في ظل سريان قانون الإقامة الملغى رقم 118 لسنة 1978 ولم يتم إصدار تعليمات لتنفيذها، ولا يوجد ما يقابلها في القانون المصري أو الفرنسي<sup>(1)</sup>.

### 10- سمة دخول دبلوماسية

إذ كانت غالبية تأشيرات أو سمات الدخول التي تمنح للأجانب هي تأشيرات عادية، فإن الاستثناء يكون في تأشيرات أو سمات الدخول الدبلوماسية التي تمنح للأشخاص الذين يحملون جوازات سفر دبلوماسية، حيث يأتي هذا النوع في مرتبة أعلى من تأشيرات الدخول العادية، وتمنح للفئات المحددة من الأجانب الذين يشغلون مناصب مهمة من حملة الجوازات الدبلوماسية، أو الأجانب من حملة الجوازات العادية الذين لديهم مكانة مهمة في مصر، وتختص وزارة الخارجية في أغلب الدول ومنها جمهورية مصر العربية بتحديد المشمولين بهذه التأشيرة، حيث تنص المادة الثانية من قرار وزارة الداخلية المصرية المرقم 1 لسنة 1961 " تختص وزارة الخارجية والهيئات الدبلوماسية في الخارج بمنح التأشيرات الدبلوماسية والخاصة والمهمة وللمجاملة" وتكون هذه التأشيرة نافذة لستة أشهر من تاريخ إصدارها<sup>(2)</sup>.

أما في فرنسا فيطبق نظام خاص لتأشيرات الدخول الدبلوماسية وما في حكمها، حيث يختص رئيس البعثة الدبلوماسية الفرنسية في كل دولة بمنح تلك التأشيرات الدبلوماسية وما في حكمها، وله أن يفوض من يراه في ذلك، وتمنح تأشيرة الدخول الدبلوماسية لحملة الجواز الدبلوماسي ولحاملي وثائق السفر الصادرة من المنظمات الدولية بمعرفة إحدى الدول الموقعة على اتفاقية Schengen ، وتكون هذه التأشيرة نافذة لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، أما في العراق فتصدر

(1) مرتضى سعدون، مصدر سابق، ص 133.

(2) أيهاب عبد علي مراد، أبعاد وإخراج الأجنبي في القانون العراقي دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص 111.

تأشيرة الدخول الدبلوماسية بموجب تعليمات يصدرها وزير الخارجية بالتنسيق مع وزير الداخلية، ولم تصدر التعليمات الخاصة بتنفيذها.

### 11- سمة الخدمة

تمنح للأجانب الذين يحملون جوازات سفر خدمة استناداً لتعليمات يصدرها وزير الخارجية بالتنسيق مع وزير الداخلية أو من يخوله للفقرة (ك) من المادة السابعة من قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 ، وكذلك لم تصدر تعليمات منحها لغاية الان.

### 12- سمة دخول متعددة

هي سمة تختلف عن باقي السمات ولا يوجد نصيرها في قانون الإقامة المصري أو الفرنسي حيث خول قانون الإقامة العراقي النافذ مدير عام الإقامة أو من يخوله والسفير صلاحية منحها للأجانب لدخول الأراضي العراقية ، خلال ثلاثة أشهر من تاريخ اصدارها ولعدة سفرات قابلة للتمديد شرط المقابلة بالمثل بموجب تعليمات يصدرها الوزير على النحو الآتي:

- أ- سمة دخول متعددة السفرات لمدة ثلاثة أشهر.
- ب- سمة دخول متعددة السفرات لمدة ستة أشهر.
- ت- سمة دخول متعددة السفرات لمدة سنة واحدة.

قد خول المشرع العراقي مدير عام الإقامة أو من يخوله صلاحية تمديد سمات الدخول الاعتيادية منها وسمات المرور وسمة المرور من دون توقف وسمة الزيارة وسمة السياحة، والتي نص عليها قانون الإقامة النافذ في الفقرات (أ، ب، ج، د، هـ) من المادة السابعة منه ، كذلك خول المشرع العراقي مدير عام الإقامة صلاحية تمديد سمات الدخول المتعددة لثلاثة أشهر وستة اشهر وسنة واحدة المنصوص عليها في الفقرة ثانياً من المادة السابعة أعلاه ولمرة واحدة مقابل رسم مضاعف.

أن المشرع العراقي قد قسم سمات الدخول إلى أنواع متعددة ذكرناها في سابقاً ، بخلاف المشرع المصري والفرنسي الذي اقتصر على أنواع أقل من الأنواع التي جاء بها قانون الإقامة العراقي<sup>(1)</sup>.

على العموم فان حصول الأجنبي على سمة الدخول لا يعني بالضرورة أنه قد اكتسب حقاً مطلقاً في دخول العراق، لأن الدول ومنها العراق لها سيادة على أراضيها ومن ثم يحق لها أن تمنع

(1) مرتضى سعدون، مصدر سابق، ص 123.

الأجنبي من دخول أراضيها بعد منحه سمة الدخول لأسباب قانونية وفق المادة السابعة من قانون الإقامة النافذ ، ولمدير عام الإقامة صلاحية الغائها وللأجنبي حق الاعتراض على قرار الإلغاء أمام وزير الداخلية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور قرار الإلغاء استناداً لحكم البند ثالثاً من المادة السابعة عشر من قانون إقامة الاجانب العراقي النافذ.

### الفرع الثالث

#### سلامة الأجنبي من الأمراض.

لم يتطرق قانون الإقامة المصري وقانون الإقامة الفرنسي إلى هذا الشرط رغم أهميته في المحافظة على الصحة العامة وسلامة المجتمعات من الأمراض والعدوى الوبائية التي تحصل عادة من دخول الأجانب واندماجهم مع المجتمعات الوطنية، رغم أن الجانب العملي يشير إلى منع دخول الأجانب اراضي الدولة المستضيفة إلا بعد التأكد من سلامتهم من تلك الأمراض والأوبئة.

قد كان اتجاه المشرع العراقي محموداً عندما فرض في قانون الإقامة النافذ على الأجنبي الذي يروم دخول العراق والإقامة فيه أن يقدم إلى الجهات المختصة ، ما يثبت خلوه من الأمراض السارية والمعدية والعوز المناعي المكتسب استناداً لنص الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون إقامة الاجانب العراقي النافذ.

هذا الشرط ذو أهمية بالغة لغرض الحصول على تأشيرة الدخول، وعلى العموم ينبغي على الأجنبي أن يقوم بمراجعة مركز فحص متلازمة العوز المناعي المكتسب في العاصمة بغداد والمحافظات العراقية ، خلال مدة محددة استناداً إلى تعليمات وزارة الصحة العراقية لغرض فحصه والتثبت من سلامته من الأمراض أعلاه، وقد حرص المشرع العراقي على إيراد هذا الشرط شأنه في ذلك شأن جميع الدول التي تحافظ على سلامة مواطنيها من الأمراض المعدية التي تنتقل من دخول الأجانب إلى اراضي جمهورية العراق ، وبخلافه يتعرض الأجنبي غرامة ومقدارها خمسون الف دينار عراقي، إذا كان عربياً ومقيماً في العراق وتكون الغرامة مائة وخمسة وعشرون الف يورو أو ما تعادل هذا المبلغ بالعملة الأجنبية القابلة للتحويل، إذا كان المخالف عربياً غير مقيم أو أجنبي، وفي حالة عدم الدفع تكون العقوبة الحبس لمدة شهر<sup>(1)</sup>.

(1) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (204) في 24\19\2002.

## الفرع الرابع

## منافذ دخول الأجنبي وخروجه.

تقوم الدول غالبًا بتحديد الأماكن التي يمكن للأجانب دخول البلاد من خلالها، وتحديد الدخول سواء كانت برًا أو بحرًا أو جواً يكون على سبيل الحصر، وهذه الأماكن أو المنافذ اصطلاحاً على تسميتها بموانئ الوصول تمثل سيادة الدولة وهيمنتها على حدودها وإقليمها، بحيث لا يدخله شخص غير مرغوب فيه.

إلى ذلك أشارت المادة الرابعة من القانون المصري رقم 89 لسنة 1960<sup>(1)</sup>، وقد صدر قرار وزير الداخلية المصري رقم 58 العام 1964 لتحديد أماكن دخول الأجانب إلى جمهورية مصر العربية عن طريق البحر وعن طريق الجو وعن طريق البر، وكذلك حدد القرار المذكور الإجراءات التي ينبغي على الأجنبي اتخاذها إذا حالت الظروف دون دخول جمهورية مصر العربية من الأماكن المحددة في الفقرة أولاً من هذا القرار، إذ يتعين على الأجنبي أن يتوجه إلى أقرب مركز شرطة حدودي أو نقطة حدود لإبلاغها والحصول على موافقة السلطات المختصة.

أما في فرنسا فإن أماكن دخول الأجانب تتوزع على حدود برية أوسع مما هي عليه في جمهورية مصر العربية، وعدد أجانب أكبر وبما يقارب ثمانون مليون أجنبي يدخلون فرنسا سنويًا، وحركة طيران هي الثانية في العالم، إذ تقل على متنها خمسة وخمسون مليون مسافر من مطارات باريس، وبعد دخول معاهدة ( Schengen ) حيز التطبيق تاريخ 1995 / 3 / 5 كان لابد لفرنسا من تعديل أماكن الدخول، فتم إعادة تنظيم المطارات بفصل أماكن الوصول في المناطق التي تقع في نطاق ( Schengen ) وتعد من أماكن الملاحة العالمية، ويحدد الكتاب الدوري لوزير الداخلية الفرنسي الصادر بالعدد 23 لعام 1995 تلك الحدود بالتفصيل، كما نفذت فرنسا المتاحة للملاحة العالمية<sup>(2)</sup>.

أما في العراق فبعد أن يستوفي الأجنبي شروط الدخول إلى العراق من حيازته لجواز سفر نافذ وتأشيرة دخول وشهادة طبية، ينبغي على الأجنبي أن يدخل من منافذ الدخول المحددة في قانون الإقامة النافذ وأن يخرج من منافذ الخروج التي أجازها القانون، لكي تكون عملية دخوله

(1) تنص المادة الرابعة من القانون رقم 89 لسنة 1960 ( لا يجوز دخول أراضي الجمهورية العربية المتحدة أو الأماكن التي يحددها وزير الداخلية بقرار يصدره وبإذن من الموظف المختص يكون ذلك بالتأشير على جواز السفر أو الوثيقة التي تقوم مقامه ) .

(2) مصطفى العدوى، مصدر سابق، ص 129 .

وخروجه مشروعة<sup>(1)</sup> ولهذا فقد اشترط المشرع العراقي في البند (رابعاً) من المادة (3) من قانون إقامة الأجانب النافذ على الأجنبي أن يسلك في دخوله وخروجه من وإلى الأراضي العراقية المنافذ الحدودية الرسمية وبعد تأشير جوازه أو وثيقة سفره بختم الدخول وبختم الخروج عند المغادرة.<sup>(2)</sup>

## المطلب الثاني

### إقامة الأجنبي في العراق

يقصد بالإقامة في إطار القانون الوضعي بالترخيص للأجنبي للبقاء في إقليم الدولة لفترة محددة، ويجري العمل على اخضاع الأجنبي المقيم في الدولة إلى رقابة لا يخضع لها الوطني عادة، ولعل أهم مظاهر الرقابة هو فرض نظام ترخيص الإقامة، والتي يلزم الأجنبي الحصول عليها وفقاً لإجراءات محددة تضعها كل دولة وفقاً لظروفها.

قد عرف الفقه<sup>(3)</sup> الترخيص في الإقامة بأنه " المستند أو الرخصة التي تمنحها الدولة الأجنبي، وتحدد له مدة إقامته في البلاد" ، وحق الدولة في تنظيم إقامة الأجانب على إقليمها ليس مطلقاً، حيث ترد عليه بعض القيود التي تلتزم الدولة بها في معاملتها للأجانب، ومنها قيد الدولة للحد الأدنى لحقوق الأجانب التي يقرها القانون الدولي، والاتفاقيات التي تبرمها الدول مع غيرها، أو المعاهدات التي تنظم بينها<sup>(4)</sup>، وينظم قانون إقامة الأجانب في جمهورية مصر : القرار المرقم 89 لسنة 1960 والمعدل بقانون الإقامة المصري المرقم 88 لسنة 2005، حيث تلزم المادة السادسة عشرة الأجنبي الذي يبغى الإقامة في مصر أن يحصل على نص من وزارة الداخلية

(1) وقد فرض المشرع العراقي عقوبة على قائد أي وسيلة من وسائل النقل أو المسؤول إذا ادخل شخصاً أو حاول ادخاله جمهورية العراق خلافاً لأحكام قانون إقامة الأجانب مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن خمسمائة الف دينار ولا تزيد على مليون دينار، هاتين العقوبتين، وتطبق هذه العقوبة على كل من كان على وسيلة نقل متجهة للعراق كان قائدها قد حاول ادخاله بصورة غير مشروعة ما لم يثبت العكس، أي أن يثبت الأجنبي انه لم يتفق مع قائد وسيلة النقل على ادخاله للعراق خلافاً للقانون سواء كانت هذه الوسيلة أو الواسطة أو باخرة أو سيارة استناداً لأحكام المادة (38) من قانون إقامة الأجانب النافذ.

(2) وبهدف احكام الرقابة على دخول الأجانب إلى جمهورية العراق والسيطرة عليهم فقد ألزم القانون المسؤولين عن أية وسيلة نقل (سيارة- طائرة - سفينة) عند وصولهم إلى الأراضي العراقية أن يقدموا إلى ضابط الإقامة قائمة بأسماء المسافرين وبياناتهم ومستخدميههم وقائمة بأسماء الذين يحملون جوازات أو وثائق سفر أو تأشيرة دخول أو الذين يشك أن جوازات سفرهم غير نافذة المفعول وعليهم أن يمنعوا هؤلاء من مغادرة وسيلة النقل إلى أن تقرر السلطة المختصة ما يتبع بشأنهم طبقاً لنص المادة 14 من القانون النافذ ولضابط الإقامة حق الدخول في اية واسطة نقل سواء كانت برية أم جوية أم بحرية لتنفيذ أحكام القانون طبقاً لنص المادة 49 من القانون النافذ.

(3) فؤاد رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص475.

(4) بدر الدين عبد المنعم شوقي، القانون الدولي الخاص المصري، بدون سنة نشر، ص225.

بذلك، كما تلزمه بمغادرة الأراضي المصرية بمجرد انتهاء مدة الإقامة المرخص له بها ما لم يحصل قبل انتهائها على تجديد الترخيص، أما في فرنسا فقد ألزم القانون الفرنسي الأجنبي الذي دخل الأراضي الفرنسية الحصول على ترخيص في الإقامة من السلطات المختصة، إذا رغب الأجنبي البقاء في فرنسا مدة تزيد على الثلاثة أشهر والممنوحة له في تأشيرة الدخول، وتتأثر قوانين إقامة الأجانب باعتبارات متعددة، وتختلف من دولة لأخرى تبعاً لظروفها السياسية والاقتصادية والسكانية<sup>(1)</sup>.

أما في العراق، فتخضع إقامة الأجانب إلى تنظيم قانوني هو قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017، يتولى تنظيم إقامة الأجنبي من خلال فرض جملة من الاجراءات التي يتم من خلالها التأكد من جدية إقامته، والغرض المشروع منها، وتأمين حماية المجتمع والأجنبي على حد سواء، كإلزامه بالحصول على ترخيص الإقامة وتجديدها قبل نفاذها، إلا أنه يعفي من هذا الاجراء الأجنبي الذي يمر بالعراق لفترة مؤقتة لا تتجاوز عدة ساعات، كما في نظام التراخيص أو المرور العابر، وترخيص الإقامة لا يصرف الا للشخص الذي حصل عليه فلا يسري على الزوجة أو الأولاد القصر، وهناك إجراءات تفرض على من يقوم بإيواء الأجنبي نستعرضها في معرض حديثنا عن أنواع الإقامة.

## الفرع الأول

### أنواع الإقامة

يتفق المشرع المصري والفرنسي والعراقي في تنوع صور الإقامة الممنوحة للأجانب فهناك الإقامة طويلة المدة، وتمنح للأجانب الذين يرتبطون بمجتمع الدولة التي يقيمون فيها بعلاقة تتسم بطابع الدوام والاستمرار، ويمكن تقسيم الإقامة الطويلة إلى إقامة خاصة وإقامة عادية أو عامة، وهناك إقامة مؤقتة تمنح للأجانب الذين يوفدون للبلد لظروف مؤقتة، يختلف نوع الإقامة المؤقتة باختلاف المدة المحددة لها ويمكن تقسيمها إلى إقامة خماسية وإقامة ثلاثية.

### أولاً - الإقامة طويلة الأمد

من البديهي تنوع الاحكام في معاملة الأجانب تبعاً لمدة الإقامة الممنوحة لهم، وهو أمر يتفق مع القواعد العامة، وتتجه إليه التشريعات عادة<sup>(2)</sup>، إذ تقرر التشريعات المقارنة بالتشريع العراقي مزايا للأجانب تتناسب مع الصلات التي تربطهم مع مجتمعات الدول التي يقيمون فيها، فمن

(1) ابراهيم احمد ابراهيم، مصدر سابق، ص 22 .

(2) د.عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، 1958، ص 677.

ناحية يتم الترخيص للأجانب في الإقامة بموجب قوانين تلك التشريعات (الفرنسي والمصري) ويتم تجديدها لهم وجوباً عند طلبها إلا في حالات استثنائية، ومن ناحية أخرى تمنح لهم الإقامة الطويلة، حيث تنص المادة السابعة عشر من قانون إقامة الأجانب المصري رقم 89 لسنة 1960 والمعدل بالقانون 88 لسنة 2005 وقانون الإقامة المصري الجديد رقم 77 لسنة 2016 " يقسم الأجانب من حيث الإقامة إلى ثلاثة فئات 1-أجانب ذوي إقامة خاصة 2-أجانب ذوي إقامة عادية 3-أجانب ذوي إقامة مؤقتة " ويشكل النوعان الأول والثاني الإقامة طويلة المدة، في حين اشارت المادة السادسة عشر من قانون إقامة الأجانب المصري رقم 88 لسنة 2005 إلى وجوب حصول الأجنبي على ترخيص بالإقامة من وزارة الداخلية وإلزامه بمغادرة مصر بمجرد انتهاء مدة الإقامة المرخص له بها ما لم يحصل على تجديد لهذا الترخيص بعد انتهائه، وعلى العموم تتفق التشريعات المقارنة مع التشريع العراقي في تقسيم الإقامة طويلة الامد إلى إقامة خاصة وإقامة عادية أو عامة.

### 1-الإقامة الخاصة

سبق وأن بينا بأن الإقامة الخاصة ترتبط بالصلات المادية والمعنوية بين الأجانب وبين مجتمعات الدول التي يقيمون فيها، ففي مصر كان الأجانب قبل إلغاء الامتيازات الأجنبية متوطنين فيها أي جعلوا مصر وطناً ثانياً لهم، وشاركوا في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والعلمي والفني، واندمجوا في المجتمع المصري<sup>(1)</sup>، وكان من الطبيعي أن تميز هذه الفئة من الأجانب لارتباطهم بالجماعة الوطنية مادياً ومعنوياً<sup>(2)</sup>، وقد بينت المادة الثامنة عشر من القانون المصري رقم 88 لسنة 2005 فئات الأجانب ذوو الإقامة الخاصة

أ-الأجانب الذين ولدوا في جمهورية مصر العربية قبل نشر المرسوم بقانون رقم 74 لسنة 1952 ولم تنقطع إقامتهم حتى تاريخ العمل بهذا القانون.

ب-الأجانب الذين مضى على إقامتهم في جمهورية مصر العربية عشرون سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم 74 لسنة 1952 ولم تنقطع إقامتهم حتى تاريخ العمل بهذا القانون وكانوا قد دخلوا البلاد بطريق مشروع.

ج-الأجانب الذين مضى على إقامتهم في جمهورية مصر العربية أكثر من خمس سنوات وكانت تتجدد بانتظام حتى تاريخ العمل بهذا القانون وكانوا قد دخلوا البلاد بطريق مشروع، وكذلك

(1) د.عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص491.

(2) د.فؤاد رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص476.



الأجانب الذين مضى على اقامتهم اكثر من خمس سنوات بالشروط ذاتها إذا كانوا في الحالتين يقومون باعمال مفيدة للاقتصاد القومي المصري أو يؤدون خدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلاد.

د-العلماء ورجال الأدب والفن والصناعة والاقتصاد وغيرهم ممن يؤدون خدمات جلية للبلاد الذين يصدر في شأنهم قرار من وزارة الداخلية.

هذه الطائفة من الأجانب من ذوي الإقامة الخاصة خصهم القانون المصري بأن يكون الترخيص في الإقامة لهم لمدة عشر سنوات أي إقامة طويلة المدة، وهذه الإقامة تتجدد عند الطلب بشكل وجوبي ولا تملك جهة الإدارة سلطة تقديرية بشأنها، إلا إذا كان في وجود الأجنبي ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها في الداخل أو الخارج أو في اقتصادها القومي أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو السكينة العامة أو كان عالة على الدولة، إذ إنه في هذا الفرض يجوز ابعاد الأجنبي بعد عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة التاسعة والعشرون من قانون إقامة الأجانب رقم 89 لسنة 1960 وموافقتها.

قد صدر مؤخرًا قرار وزارة الداخلية المصري رقم 914 لسنة 2019 بتعديل بعض أحكام القرار الوزاري رقم 180 لسنة 1964 في شأن تنفيذ بعض أحكام القانون رقم 89 لسنة 1960 بدخول وإقامة الأجانب بجمهورية مصر العربية والخروج منها، استبدال نص المادتين الرابعة والخامسة من القرار 180 لسنة 1964 لتكون المادة الرابعة بصيغتها الجديدة (يمنح الأجنبي من ذوي الإقامة الخاصة بطاقة إقامة صالحة لمدة عشر سنوات، ويمنح الأجنبي من ذوي الإقامة العادية بطاقة إقامة صالحة لمدة خمس سنوات).

إذا كان الأجنبي من ذوي الجنسية المعينة وجب أن يكون حائزًا في الحالتين على جواز سفر ساري طوال مدة الإقامة المرخص له بها، على أن يؤدي عن الترخيص بالإقامة الخاصة أو العادية رسماً قيمته خمسمائة جنيه عن السنة الواحدة، بالإضافة إلى مبلغ قيمته ثلاثمائة وثمانون جنيهًا مقابل تكاليف وإصدار كارت الإقامة، أما المادة الخامسة فأصبحت بعد التعديل بالصيغة الاتية (يكون التأشير بالإقامة المؤقتة للأجنبي بموجب كارت إقامة منفصل أو بوضع استيكر أو بصمة ختم على جواز سفره أو الوثيقة التي تقوم مقامه، بشرط أن يكون أي منهما ساريًا لمدة تزيد على مدة الإقامة المرخص له بها لمدة شهرين على الأقل<sup>(1)</sup>).

فإذا لم يكن لديه جواز سفر أو وثيقة سفر وتعذر حصوله على أيهما، يمنح بطاقة إقامة ويؤشر عليها بمدّة الإقامة الممنوحة له، ويؤدي عن تأشيرة الإقامة المبينة في الفقرة السابقة رسماً قيمته

(1) مرتضى سعدون، مصدر سابق، ص 111.

خمسائة جنيه عن السنة الواحدة، بالإضافة إلى مبلغ قيمته ثلاثمائة وثمانون جنيهًا مقابلًا لتكاليف وإصدار كارت الإقامة) وقد نشر القرار بالوقائع المصرية بتاريخ 2019/5/26 وتم العمل به في اليوم التالي لنشره<sup>(1)</sup>.

أما في فرنسا فان القانون رقم 2658 لسنة 1945 استعاض عن الإقامة الخاصة بالإقامة طويلة المدة عندما عبر عنها بمصطلح (resident) وهي تعني المكوث أو السكن الطويل للدلالة على الإقامة طويلة المدة، ويتمتع الأجانب الحاصلين على الإقامة الطويلة في فرنسا بميزتين، الأولى أن الترخيص بها يتم بقوة القانون، على الرغم من أن المادة الرابعة عشر من القانون الفرنسي، تشير إلى حق الإدارة في رفض منح الأجنبي الإقامة الخاصة، حتى وان كانت مستوفية لشروط استحقاقها، فيما إذا كان وجود الأجنبي في فرنسا يشكل تهديدا للنظام العام.

أما الميزة الثانية فان مدة الترخيص في الإقامة عشر سنوات، ويتيح لحاملها ممارسة أي نشاط مهني، دون الحصول على ترخيص بالعمل في فرنسا، مما يعني أنه ترخيص في الإقامة والعمل في نفس الوقت، وتحدد المادة الخامسة عشر فئات الأجانب المستحقين للإقامة طويلة الأمد على سبيل الحصر وكما يأتي:

أ-الأجنبي الذي يتزوج من أحد الفرنسيين على أن يقدم طلب الإقامة بعد مرور عام على الزواج، وبشرط استمرار العلاقة الزوجية بينهما.

ب-الطفل الأجنبي ل أحد الفرنسيين والذي يقل عمره عن واحد وعشرون عامًا، ويكون في رعاية والديه.

ج-أن يكون الأجنبي احد الوالدين لطفل فرنسي يقيم في الأراضي الفرنسية، شرط أن يتولى رعايته ويقوم بحاجاته الفعلية، أي أن تكون هناك رابطة مستمرة بينهما، ويؤكد مجلس الدولة إن الحق في الحصول على الإقامة طويلة الأمد يقتصر على الأجانب والدي الطفل الفرنسي، ولا تمتد هذه الميزة إلى الاقارب بأي درجة، ويفحص مجلس الدولة مدى إمكانية الأب الأجنبي للقيام بواجبات أبنه الفعلية، وينظر بالدرجة الأولى للدخل المادي للأجنبي، وفي هذا الأمر اعتبرت

(1) وسام عبد العظيم عبيد، المركز القانوني للسائح الاجنبي دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص 34.

المحكمة إن دخل الأب البالغ ستة الاف فرنك شهرياً، لا يسمح له برعاية شؤون ابنته، وعليه لا يجوز له الحصول على الإقامة طويلة المدة<sup>(1)</sup>.

د- كل أجنبي لحقت به إصابة عمل أو مرض مهني يدر له دخل شهري، بشرط أن لا تزيد نسبة العجز عن عشرين في المائة، وأن يتم تقدير ذلك بمعرفة احدى الهيئات الفرنسية، وقد أكد مجلس الدولة ان المعاش أو الدخل الذي يعترف به، هو الذي تمنحه هيئة فرنسية<sup>(2)</sup>.

هـ- الزوجة والأبناء القصر للأجنبي الحاصل على الإقامة طويلة المدة، وذلك لغرض لم شمل الأسرة، بحيث يستطيع الأجنبي بعد الحصول على الإقامة استقدام عائلته لتقيم معه في فرنسا، ويعتبر هذا الإجراء من الاتجاهات المحمودة للمشرع الفرنسي، والتي تحترم حقوق الإنسان، وتهدف إلى عدم التفرقة بين الأجنبي المقيم بصفة قانونية وبقية افراد اسرته.

و- كل اجنبي التحق في خدمة احد الوحدات التابعة للقوات المسلحة الفرنسية.

س- كل أجنبي حصل على حق اللجوء في فرنسا وزوجته وأولاده القصر، بشرط أن يكون الزواج قد انعقد قبل الحصول على حق اللجوء، أو تم إشهارة قبل سنة، واستمرار العلاقة الزوجية، ويلاحظ أن هذا الشرط قصد به المشرع الفرنسي الحيلولة دون استخدام الأجنبي الزواج الصوري كوسيلة للحصول على ترخيص الإقامة الطويلة، وفي هذا السياق أيدت المحكمة الإدارية الفرنسية منح زوجة أحد اللاجئين إقامة مؤقتة لمدة سنة واحدة، لوجود قرائن للتحايل في هذا الزواج.

ح- عديم الجنسية الذي يثبت إقامته ثلاث سنوات بصفة قانونية في فرنسا، وكذلك زوجته وأولاده القصر.

ط- الأجنبي الذي يثبت اقامته في فرنسا عشر سنوات متواصلة بصفة قانونية، بشرط أن لا تكون الإقامة لغرض الدراسة، ويبدو أن المشرع الفرنسي أراد الحد من أعداد الحاصلين على الإقامة الدائمة، حيث توجد أعداد كبيرة من الطلبة الدارسين في فرنسا.

(1) disposant dun revenue de 6000 F ne tui permettant pas de prendre en charge sa fille.TA Marseille ،7jany.1997.Ahamada ،op.cit ،fasc ،234 ،n 382 ،p.54.

(2) ...verse par un organisme francais.CE ،27 Mai 1994 ،Mong ،Req ،n 13097 ،RFD adm.،1994 ،p.839

ي-الأجنبي الحاصل على كارت إقامة مؤقتة لمدة عام تجدد سنويًا، وأقام بالبلاد لمدة خمس سنوات بصورة متصلة ومستمرة<sup>(1)</sup>.

يقرر المشرع الفرنسي ضمانات هامة لمستحقي الإقامة طويلة المدة، حيث لا يجوز رفض منح الإقامة لأحد الفئات السابقة إلا بعد العرض على اللجنة الخاصة المنصوص عليها في المادة السابعة من القانون المرقم 349 والمؤرخ عام 1998، وهذه اللجنة توجد في كل إقليم إداري في فرنسا، وتشكل برئاسة رئيس المحكمة الإدارية أو من ينيبه، وعضوية أحد القضاة ممن تحدده الجمعية العامة للمحكمة، وأحد الأشخاص المؤهلين في المجال الاجتماعي يحدد بواسطة رئيس البوليس، ويستدعي الأجنبي للمثول أمام اللجنة بخطاب مكتوب قبل انعقادها بأسبوعين على الأقل، ويحق للأجنبي أن يوكل محامي أو مترجم لمساعدته.

أما المشرع العراقي فقد نظم قانون اقامه الأجانب رقم 76 لسنة 2017 الإقامة الخاصة في أحكام المادة 21 فقرة أولاً، حيث ميز المشرع العراقي فئة من الأجانب للصلوات المادية والمعنوية التي تربطهم مع الجماعة الوطنية فأجاز لهذه الفئة الإقامة مدة ثلاث سنوات قابلة للتتمديد لنفس المدة عندما يطلبها الأجنبي قبل نفاذها بوقت مناسب من مدير عام الإقامة العامة وللمدير العام صلاحية المنح والتتمديد وفق معطيات موضوعية تتعلق بالأجنبي وفيما إذا كان عابراً أو مقيماً، وتختلف الرقابة على الأجنبي باختلاف جنسيته واختلاف الظروف<sup>(2)</sup>، وعلى العموم فإن الإقامة الخاصة والممنوحة بموجب المادة(21) من قانون الإقامة النافذ، والتي يختص مدير عام الإقامة بمنحها تكون:

أ- للأجنبي المولود في العراق واستمر على الإقامة فيه.

ب- للأجنبي المستمر في إقامته في العراق مدة خمسة عشرة سنة فأكثر وكان دخوله بصورة مشروعة.

ت- الأجنبي الذي يقدم أعمال وخدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلاد ومضت على إقامته في العراق ثلاث سنوات.

ث- الأجنبي المقيم في العراق مدة لا تقل عن ستة سنوات بموجب عقد عمل أو استخدام مع الحكومة ورغب في الإقامة بعد انتهاء مدة عقده.

ج- الأجنبي الذي حصل على الانتساب في إحدى الحوزات العلمية لغرض الدراسة فيها

(1) وسام عبد العظيم عبيد، المركز القانوني للسائح الاجنبي دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص 36.

(2) د.حسن محمد الهداوي، القانون الدولي الخاص، دار السنهوري، بغداد، ص 252.

ح- الأجانب المستثمرون ورجال الاعمال الذين لديهم أعمال استثمارية أو تجارية داخل البلد.

يلاحظ أن المشرع العراقي اشترط الاستمرار في الإقامة للمدة المشار إليها أعلاه حتى يمكن القول عنه بأنه أجنبي لديه إقامة خاصة ، إلا أن الأجنبي المقيم إقامة خاصة قد يقوم بمغادرة العراق لغرض زيارة أهله أو أقاربه، ففي هذه الحالة اعتبر المشرع العراقي في الفقرة الثانية من المادة 21 من قانون إقامة الأجانب العراقي النافذ على أن الإقامة تعد مستمرة لأغراض الفقرتين (أ - ب ) من البند أولاً من هذه المادة اذا كانت مدة بقاء الأجنبي خارج جمهورية العراق لا تزيد على ستة اشهر من كل سنة لأسباب مقبولة، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحالة قد نظمت أيضاً وفق أحكام قانون إقامة الأجانب رقم 118 لسنة 1978 الملغي غير أن التعديل قد ورد في المدة التي يسمح للأجنبي بالبقاء فيها خارج العراق، حيث كانت هذه المدة لا تزيد على شهرين في القانون الملغي، نجد أن المدة قد عدلت لتصبح ستة أشهر وهذا اتجاه محمود للمشرع العراقي عندما نظر بعين الاعتبار للظروف التي قد يمر بها الأجنبي المقيم إقامة قانونية في حال مغادرته لأسباب مقبولة واعتبار اقامته مستمرة ونافذه.

#### ثانياً - الإقامة العادية

إن الأجانب الذين لا تربطهم بالجماعة الوطنية أية رابطة مادية كانت أو معنوية، عادة ما تكون اقامتهم في الدولة إقامة عادية قائمة على التسامح من جانبها، ومن ثم لا تلزم الدولة بالترخيص لهؤلاء الأجانب بالإقامة وتجديدها كما وجدناها في الإقامة الخاصة وهي لا تخضع في ذلك الا لما تمليه مقتضيات المصلحة العامة.

ويندرج تحت فئة الأجانب ذوي الإقامة العادية كل من لا تتوفر فيه الشروط اللازمة للتمتع بالإقامة الخاصة، فقد حددت المادة التاسعة عشر من القانون المصري رقم 89 لسنة 1960 والمعدلة بالمادة التاسعة عشر من القانون رقم 88 لسنة 2005 الفئات المشمولة بالإقامة العادية وكما يلي:

أولاً-الأجانب الذين مضى على اقامتهم في جمهورية مصر العربية خمسة عشر سنة سابقة على تاريخ نشر القانون رقم 74 لسنة 1952 ولم تنقطع اقامتهم حتى تاريخ العمل بهذا القانون وكانوا

قد دخلوا البلاد بصورة مشروعة، ويرخص لأفراد هذه الفئة الإقامة لمدة خمس سنوات مع إمكانية تجديدها<sup>(1)</sup>.

ثانيًا- الأجانب الذين ولدوا في الاقليم الشمالي(سوريا) قبل تاريخ صدور المرسوم التشريعي رقم 54 لسنة 1952، ومن ثم يجد الباحث أن هناك عدة فروقات بين الإقامة الخاصة والإقامة العادية فمن حيث المدة تبلغ مدة الإقامة العادية خمس سنوات بينما تكون الإقامة الخاصة لمدة عشر سنوات ، أما من حيث الآثار المترتبة عليها نجد أن الإقامة العادية لا يمتد أثرها لتستفيد منه الزوجة والأبناء كما هو الحال في الإقامة الخاصة الا في حالات استثنائية، أما من حيث سلطة الإدارة في تجديدها فيكون تجديد الإقامة العادية جوازيًا، أي متروك للسلطة التقديرية للإدارة، فلها أن تجدها ولها أن ترفضها وفقا لما تمليه مصلحة الدولة، ولا يقيد سلطتها التقديرية سوى الالتزام العام، بعدم التعسف في استعمال السلطة، خلاف الإقامة الخاصة والتي تلزم فيه الإدارة بتجديدها عند انتهاء مدتها.

أما في العراق فيمكن القول بصفة عامة أن هذه الفئة تتسع لتشمل الغالبية العظمى من الأجانب الذين يفدون إلى العراق، كالأجانب القادمين لغرض السياحة أو طلب العلم، أو لأي من الأغراض التي تستلزم الاستقرار بإقليم الدولة العراقية.

وقد نظم المشرع العراقي الإقامة العادية في الفقرتين (د، هـ) أولاً المادة السابعة من قانون إقامة الأجانب العراقي رقم 76 لسنة 2017، حيث اجازت الفقرة (د) الإقامة لمدة ثلاثين يوماً إذا كانت سمة الدخول للعراق لغرض الزيارة<sup>(2)</sup>، أما الفقرة (هـ) من المادة السابعة فقد تضمنت موضوع منح سمة الدخول لأغراض سياحية أو دينية لمدة ثلاثين يوماً<sup>(3)</sup>، كما أجاز للأجنبي الذي يرغب البقاء في العراق أكثر من المدة المسموح له بها في السمة السياحية أن يحصل قبل انتهاء المدة على بطاقة الإقامة من ضابط الإقامة مدة لا تزيد على سنة واحدة وله قبل ثلاثين

(1) مرتضى سعدون، مصدر سابق، ص 112.

(2) سمة الزيارة تخول حاملها دخول اراضي جمهورية العراق مرة واحدة خلال 90 يوماً من تاريخ منحها والإقامة فيه 30 يوماً ولا يحق لصاحبها العمل في أي مكان في جمهورية العراق سواء بأجر أو بدون أجر.

(3) السمة السياحية: تمنح لزيارة المناطق السياحية والدينية وتخول حاملها دخول أراضي جمهورية العراق مرة واحدة خلال 60 يوماً من تاريخ منحها والإقامة فيها مدة 30 يوماً وتكون بكفالة المؤسسات والهيئات والشركات العاملة في مجال السياحة ولا يحق لحاملها العمل في أي مكان سواء كان بأجر أو بدون أجر ولا تشترط الكفالة إذا كانت السياحة بصورة فردية أو عائلية.

يومًا من تاريخ انتهائها أن يطلب تمديدها سنة أخرى ، ويجوز أن يتكرر ذلك عدة مرات طالما كان مبرر منح الإقامة ما زال موجوداً<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: الإقامة المؤقتة

الإقامة المؤقتة تشبه إلى حد بعيد الإقامة العادية لأنها تمنح للأجانب الذين لا تربطهم بالجماعة الوطنية روابط قوية، فهي تعد نوعًا من أنواع الإقامة العارضة، وقد تجمع كذلك نوعين من الإقامة كالإقامة الخاصة والعادية، والأمر الوحيد الذي يميزها هو أنها تقوم على مبدأ التسامح من قبل الدولة تجاه الأجانب المقيمين على أراضيها، وعلى ذلك فلا يوجد ما يلزم الدولة بالترخيص للأجانب بالإقامة أو تجديدها، إذ إن الأمر متروك لتقدير السلطة التنفيذية ولا تخضع إلا لما تمليه مقتضيات الصالح العام<sup>(2)</sup>، وتشمل الإقامة المؤقتة الغالبية العظمى من الأجانب الذين يفدون إلى جمهورية مصر العربية لغرض السياحة أو طلب العلم أو أي من الأغراض التي لا تستلزم الاستقرار باقليم الدولة<sup>(3)</sup>، وقد بينت المادة العشرون من القانون المصري رقم 89 لسنة 1960 أن فئة الأجانب المستحقين للإقامة المؤقتة، هم كل من لا تتوافر فيهم شروط الإقامة الخاصة والعادية، ويجوز منحهم ترخيصًا في الإقامة لمدة أقصاها سنة لا يجوز تجديدها، وتتمتع جهة الإدارة إزاء هذه الفئة من الأجانب بسلطة تقديرية تخولها رفض تجديد الترخيص بالإقامة لأن الأمر جوازي لها.

يتفق المشرع الفرنسي مع نظيره المصري في منح الإقامة المؤقتة للأجانب الذين يفدون إلى فرنسا في مهام مؤقتة لا تتطلب البقاء لمدة طويلة، وتحدد المادة الحادية عشر من القانون الفرنسي رقم 2568 لسنة 1945<sup>(4)</sup> المدة المقررة للترخيص في الإقامة المؤقتة بحيث لا تزيد على سنة، يلزم الأجنبي بعدها مغادرة فرنسا ما لم يكن قد قام بتجديدها.

أما المشرع العراقي فقد منح حق الإقامة المؤقتة للأجنبي، كحد أقصى لمدة لا تزيد على تسعون يوماً، استنادًا لسمة زيارة صالحة لهذا الغرض من تاريخ الدخول وتنقسم الإقامة المؤقتة في التشريعات المقارنة إلى إقامة خماسية وإقامة ثلاثية .

(1) المادة(19-أولاً) من قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017.

(2) د.فؤاد رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص480.

(3) د.احمد مسلم، مصدر سابق، ص357.

(4)- Ord.2658 ،Art.11 ،jo.4Nov 1945.

## أولاً - الإقامة الخماسية

الاصل في الإقامة المؤقتة ان تكون لسنة واحدة، لأنها تمنح للأجانب الذين لا يرتبطون بمجتمع الدولة التي يقيمون فيها بأية رابطة، ففي قانون الإقامة المصري رقم 89 لسنة 1960 وتعديله الأول بالقانون رقم 124 لسنة 1980 والذي منح الأجانب من المستثمرين وأصحاب رؤوس الاموال على إقامة لمدة خمس سنوات، أو ما أصطلح على تسميتها في دليل الجوازات المصرية لعام 2003 بالإقامة الخماسية لغرض الاستثمار والتيسير على بعض الأجانب ذوي الارتباط الأسري بمصر مثل زوجات وأرامل المصريين وأبناء الأم المصرية، وتشجيعاً للسياحة في مصر وجذب المستثمرين، صدر القانون رقم 99 لسنة 1996 الذي خول وزير الداخلية المصري الترخيص لفئات جديدة من الأجانب في الإقامة الخماسية، كالمستثمرون، وفاقدى الجنسية المصرية نتيجة الإذن له بالتجنس بجنسية أجنبية مع عدم الاحتفاظ بالجنسية المصرية وكذلك أولاده القصر الذين شملهم هذا الإذن، وأبناء الأم المصرية من أب أجنبي، والأجانب الذين تجاوزت أعمارهم ستين عامًا واستقرت اقامتهم في مصر عشر سنوات ولديهم وسائل معيشة، والأجانب الذين تقضي الاتفاقيات الدولية بالترخيص لهم بالإقامة الخماسية، وزوجات وأرامل المصريين، وزوجات الأجانب المرخص لهم بالإقامة العادية، وزوجات وأبناء الأجانب المرخص لهم في الإقامة المؤقتة لمدة خمس سنوات.

## ثانياً - الإقامة الثلاثية

تمنح هذه الإقامة لبعض طوائف الأجانب المرتبطين بالمجتمع المصري، بمستوى أقل من مستوى الارتباط في الإقامة الخماسية، وقد حددت المادة الثانية من قرار وزير الداخلية المصري المرقم 8180 لسنة 1996 الأجانب المشمولين بالإقامة الثلاثية، لاعتبارات عائلية، وإنسانية، وسياسية، وقانونية، واقتصادية.

فالاعتبارات العائلية للإقامة الثلاثية للأجنبي تشمل الأجانب من أزواج المصريات لغرض لم شمل اسرة المصرية المتزوجة من أحد الأجانب<sup>(1)</sup>، وأبناء الأجنبي من أم مصرية سواء القصر منهم والبالغون بشرط وجود وسائل معيشة لهم، وأبناء الفلسطينيين المتزوج من أجنبية البالغون منهم سن الرشد، وزوجات وابناء الأجانب المعفون من قيود أو تراخيص الإقامة، وزوجات وأبناء الأجانب المرخص لهم في الإقامة الثلاثية.

(1) د.فؤاد رياض، الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، مصدر سابق، ص 99 وما بعدها.



أما الاعترافات الإنسانية للإقامة الثلاثية للأجنبي يشمل الفلسطينيون حاملوا وثائق السفر الصادرة من السلطات المصرية فقط الذين استقرت أوضاعهم وإقامتهم في جمهورية مصر العربية لمدة عشر سنوات سابقة، والأجانب من نزلاء الملاجئ من العجزة وكبار السن، واللاجئون المسجلون بمكتب شؤون اللاجئين التابع للأمم المتحدة، وأرملة الأجنبي المرخص له في الإقامة الخاصة أو العادية، إلا في حياة زوجها، والمصرية التي فقدت جنسيتها المصرية بالزواج من أجنبي واكتسبت جنسية الزوج، الأجانب الذين سقط حقهم في الإقامة الخاصة أو العادية لأي سبب كان.

أما الاعترافات السياسية والقانونية لإقامة الأجانب الثلاثية فتمنح للاجئين السياسيين الذين يمنحهم رئيس الجمهورية حق اللجوء السياسي في مصر وفقاً للاعترافات التي تراها القيادة السياسة للبلاد، وتمنح كذلك للأجانب الذين تقضي الاتفاقيات الدولية بالترخيص لهم في الإقامة الثلاثية.

أما الاعترافات الاقتصادية التي راعاها المشرع المصري في منح الإقامة الثلاثية فهي تمنح للأجانب العاملين بالحكومة والهيئات العامة وقطاع الأعمال العام، والأجانب الذين يتقاضون راتباً شهرياً من الهيئة القومية للتأمين والمعاشات، والأجانب الذين يوافق وزير الداخلية على منحهم الإقامة لمدة ثلاث سنوات.

أما المشرع الفرنسي فقد اتفق مع القانون المصري في منح الإقامة المؤقتة للأجانب الذين يفدون إلى فرنسا في مهام مؤقتة لا تتطلب البقاء لمدة طويلة وتحدد المادة الحادية عشر من القانون الفرنسي رقم 2658 لسنة 1945 تحدد المدة المقررة للترخيص في الإقامة المؤقتة ، بحيث لا تزيد على سنة ويقرر القانون الفرنسي فئات الأجانب المشمولين بهذه الإقامة كالأجنبي الزائر الذي يستطيع المعيشة في فرنسا اعتماداً على دخله الخاص والطالب الأجنبي الذي يثبت قيامه بالدراسة في فرنسا، ويجب أن يتوافر لديه مصادر كافية للدخل طوال فترة الدراسة والأجنبي الذي يدخل البلاد بصورة قانونية للقيام بدراسات أو أبحاث علمية والأجانب العاملين في المجالات الفنية أو التمثيلية أو الأدبية ، بشرط أن يكون متعاقدًا لمدة تزيد على ثلاث شهور مع احد المؤسسات التي يكون نشاطها الرئيس متضمن إنشاء أو استثمار احد الأعمال الذهنية، والأجنبي الذي يرغب في ممارسة أحد الأنشطة المهنية الخاضعة للترخيص بعد أن يحصل على ترخيص بالعمل وفقاً للقاعدة المحددة في هذا الشأن ويسمى كارت الإقامة بمسمى النشاط الذي يمارسه (PORT LA MENTION DE CETTE ACTIVITE).

أما الإقامة المؤقتة بقوة القانون في فرنسا فقد حددتها المادة الثانية عشر من قانون الإقامة الفرنسي رقم 2658 لسنة 1945 ، حيث يتم الترخيص للأجنبي بالإقامة المؤقتة بقوة القانون، بحيث تكون سلطة الإدارة مقيدة، ما لم يكن وجود الأجنبي يشكل تهديدًا للنظام العام في فرنسا<sup>(1)</sup>، أما حالات الإقامة المؤقتة بقوة القانون في فرنسا فهي للأجنبي الذي يدخل إلى فرنسا في إطار لم شمل الأسرة، إذا كان زوجه يحمل كارت الإقامة المؤقتة، زوج الأجنبي المرخص له في الإقامة في البلاد لغرض البحث العلمي، بشرط أن لا يكون له أكثر من زوجه، وأن يكون دخل البلاد بطريقة مشروعة الأجنبي الذي له من الروابط الشخصية والعائلية في فرنسا، بحيث يشكل رفض الترخيص للإقامة مساس بحقة في الحياة العائلية، الأجنبي الذي يثبت بأي وسيلة إقامته في فرنسا لمدة ثمان سنوات على الأقل بطريقة مستمرة ومتصلة عند بلوغه السادسة عشر من عمره، على أن يكون قد درس خمس سنوات على الأقل في أحد المدارس الفرنسية على أن يكون تقديم الطلب عندما يصل عمره من السادس عشر إلى العشرين سنة ، الأجنبي الذي يقيم عادة في فرنسا وتستوجب حالته الصحية رعاية طبية خاصة، بحيث تتعرض حياته للخطر في غياب تلك الرعاية، ولا يمكن توفره في بلده الأصلي<sup>(2)</sup>.

مما تقدم نخلص ان الإقامة المؤقتة في فرنسا سواء أكانت وفقاً للقواعد العامة أم تم بقوة القانون تتوقف على شرط أساسي وهو ان لا يشكل وجود الأجنبي تهديدًا للنظام العام، مما يعني أن الإدارة تتمتع في ذلك بسلطة تقديرية، ولكن هذا التقدير يختلف تبعاً لنوع الإقامة التي سيحصل عليها الأجنبي.

أما في العراق فقد حول قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 مدير عام الإقامة أو من يخوله في المادة الحادية والعشرون فقرة أولاً أن منح الأجنبي الإقامة في العراق لمدة ثلاث سنوات قابلة للتمديد في الحالات الآتية:

1- أن يكون الأجنبي قد ولد في العراق واستمرت إقامته فيه.

2- أن يكون الأجنبي قد أقام في العراق خمس عشرة سنة فأكثر، على أن تكون عملية دخوله للعراق بصورة مشروعة، وقد اعتبر قانون الإقامة النافذ إقامة الأجنبي مستمرة لأغراض

(1) Ord.2658 ،Art.12jo.4Nov1945.

(2) regulirerement en France ،،Ord.2658 ،Art.12 bis. ،jo.4Nov 1945le conjoint non polygamy dun stranger titulaire de la carte(scifique) ،silet est entre

الفترتين أعلاه إذا كانت مدة بقائه خارج العراق لا تزيد على ستة اشهر في كل سنة وكانت لأسباب ومبررات مقبولة.

3- أن يكون الأجنبي من اصحاب الكفاءات وقدم اعمالاً وخدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلد، ومضت على إقامته في العراق مدة لا تقل عن ثلاث سنوات.

4- ان يكون الأجنبي قد اقام في العراق مدة لا تقل عن ست سنوات بموجب عقد عمل أو استخدام مع الحكومة العراقية ورغب في تجديد الإقامة بعد انتهائها.

5- الأجنب الحاصلون على قبول انتسابهم في إحدى الحوزات العلمية لغرض الدراسة فيها.

6- الأجنب المستثمرون ورجال الاعمال الذين يحصلون على إجازة استثمارية أو تجارية داخل العراق.

7- الأجنبية المتزوجة من عراقي، حيث سمح لها قانون الإقامة النافذ.

8- الأجنبي المتزوج من عراقية بشرط استمرار العلاقة الزوجية.

وعلى العموم فان الإقامة المؤقتة في العراق لا تقتزن بنية الاستقرار، على اعتبار أن الأجنبي أما أن يكون عابراً للدولة أو مقيم فيها بصورة مؤقتة، ومستنداً غالباً على سمة الدخول والتي تكون صالحة للإقامة لمدة معينة في العراق دون الزامه بالحصول على وثيقة الإقامة المعدة لهذا الغرض قانوناً<sup>(1)</sup> فليس لمن رخص له بإقامة مؤقتة لغرض معين أن يخالف هذا الغرض<sup>(2)</sup> بدون ترخيص من مدير الإقامة، وإلا انقلبت إقامته إلى إقامة غير مشروعة حيث يكون لوزير الداخلية أو من يخوله إبعاد الأجنبي الذي دخل العراق بصورة مشروعة إذا ثبت أنه لم يكن مستوفي أيّاً من الشروط المنصوص عليها في المادة الثامنة من قانون إقامة الأجنب العراقي رقم 76 لسنة 2017، وإن المقيم فقد أحد هذه الشروط بعد دخوله العراق<sup>(3)</sup> حيث منح المشرع العراقي حق الإقامة المؤقتة أو العارضة للأجنبي كحد اقصى لمدة لا تزيد على تسعين يوم استناداً لسمة زيارة صالحة لهذا الغرض وبذلك تكون الإقامة المؤقتة مستندة إلى هذه السمة وفقاً للأوضاع المبينة في سمات الدخول للعراق، وجدير بالذكر أن المشرع العراقي أجاز للأجنبي الإقامة لمدة ثلاث اشهر للأغراض الاعتيادية كالأعمال الصناعية

(1) دعوض الله شيبه الحمد، أحكام مركز الأجنب والجنسية المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص57.

(2) استناداً للمادة العاشرة فقرة أولاً من قانون إقامة الأجنب رقم 76 لسنة 2017 والتي تنص (على الاجنبي طالب السمة أن يقدم إلى السلطة المختصة بيانات معينة لغرض الدخول إلى العراق) .

(3) المادة السابعة والعشرون من قانون الإقامة النافذ.

والحرفية أو التجارية وغيرها، وتتوافر هذه الإقامة عادة بالنسبة للأجانب الوافدين بقصد مباشرة نشاطهم الاقتصادي والاجتماعي في اقليم الدولة.

تمنح مديرية الإقامة الترخيص للأجنبي بالإقامة لفترة معينة قابلة للتجديد بناء على طلبه مشفوعاً بالمستندات اللازمة<sup>(1)</sup> وهذا الطلب يخضع من حيث الأصل لتقدير السلطة المختصة أما بالنسبة إلى الأجانب الذين يتصادف وجودهم على اقليم الدولة مثل أولئك الذين يهبطون في موانئ الوصول لمدة ساعات للراحة وهو ما يسمى بنظام المرور العابر ( الترانزيت) أو نتيجة وجود عارض في وسيلة النقل فيخضعون للالتزامات إجرائية بسيطة باعتبار أن وجوده على الاقليم العراقي وجود طارئ ولا يعاملون معاملة المقيم ؛ لأنهم لم يحصلوا على سمات الدخول للعراق ولم تؤشر جوازات سفرهم بختم الدخول للعراق، ولا يسمح لهم عادة بتجاوز حدود الدائرة الكمركية للمنفذ الذي يتواجدون فيه، وتخضع هذه الإقامة للسلطة التقديرية لمسؤول الإقامة غير أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما ينبغي ممارستها وفقاً لما تقتضي به المصلحة العامة مع عدم التعسف في استعمال الحق والأخذ بعين الاعتبار مسألة المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل على النحو الذي لا يضر بالعراقيين بالخارج، ويمكن لمن دخل الأراضي العراقية بهذه الصورة ان يطلب منحه سمة اضطرارية أو سمة سريعة يمنحها ضابط الإقامة في المنفذ الحدودي، ويبلغ بوجوب مراجعة مديريات الإقامة كل حسب المحافظة التي يتواجد فيها خلال خمس عشر يوم من تاريخ الدخول لغرض منحه الإقامة عند رغبته بذلك بعد اتخاذ الإجراءات القانونية المتبعة وفق أحكام قانون الإقامة النافذ وبالنسبة إلى إقليم كردستان العراق حيث منحت تعليمات الفيزا والإقامة النافذ هذا النوع من الإقامة المؤقتة لاعتبارات إنسانية، ولمواكبة التطور الدولي في هذا الجانب.

### الفرع الثالث

#### الإجراءات الواجبة على الأجنبي

بعد أن تعرفنا على انواع الإقامة للأجانب في التشريعات المقارنة، لا بد من التعرف على الاجراءات التي ينبغي على الأجنبي القيام بها من أجل الحصول على وثيقة الإقامة، وكذلك الإجراءات المطلوبة من الغير وفقاً لأحكام قوانين الإقامة في التشريعات المقارنة، حيث فرضت القوانين على الأجانب بعض الاجراءات والواجبات التي تقتضيها ضرورات الأمن الداخلي للدولة وحفظ النظام فيها، وقد تشكل تلك الإجراءات قيوداً على حرية الأجانب حيث تقوم الدولة

(1) د. غالب الداودي ود. حسن الهداوي، مصدر سابق، ص 255.

بمراقبتهم والتأكد من جدية إقامتهم، وهذه الإجراءات أو الواجبات الملقاة على عاتق الأجنبي والجزاء المترتبة على مخالفتها يمكن تلخيصها بالآتي:

#### أولاً- تسجيل الإقامة والتبليغ عند الوصول

يتلخص نظام تسجيل الأجانب في جمهورية مصر العربية بقيام الأجنبي بإبلاغ بكافة بياناته ومحل إقامته إلى السلطات المختصة عقب وصوله للبلاد، وفي هذا الشأن تخول المادة 8 من القانون المصري 89 لسنة 1960 والمعدل بالقانون رقم 88 لسنة 2005 والقانون رقم 77 لسنة 2016، وزير الداخلية إلزام رعايا بعض الدول خلال أسبوع من تاريخ وصولهم للبلاد تسجيل بياناتهم في قسم التسجيل المختص، أو اقرب مركز للشرطة وذلك بتقرير بياناتهم ومحل سكنهم، والغرض من حضورهم وغير ذلك من الأوراق المثبتة لشخصياتهم، على الأجنبي قبل تغيير محل سكنه، أو خلال يومين من تاريخ وصوله لمحل سكنه الجديد، وبناء على ذلك يلزم قرار وزير الداخلية رقم 7067 لسنة 1996 رعايا بعض الدول والتسجيل عند وصولهم إلى البلاد<sup>(1)</sup> ومن الملاحظ في قرار وزير الداخلية أمران:

**الأمر الأول :** أن هذا الإجراء لا يطبق على كافة الأجانب الواصلين للبلاد ولكن على رعايا بعض الجنسيات وفق ما يقدره وزير الداخلية.

**الأمر الثاني :** أن البيانات التي سيتقدم الأجنبي بها إلى قسم التسجيل سبق أن دونت عند وصوله للبلاد حيث تقضي إجراءات وصول الأجانب أن يقوم الأجنبي بتحرير كارت يتضمن كافة بياناته في ميناء الوصول عند ختم جواز سفره بختم الوصول ، ويتم ادخال تلك البيانات في حينه على جهاز الحاسب الالي وهو إجراء متبع في معظم دول العالم بما فيها مصر، ويضاف إلى ذلك أن هذا الإجراء لا يؤدي إلى الهدف المرجو منه حيث يستطيع الأجنبي تغيير محل إقامته أكثر من مره علاوة على تكليفه للأجنبي بعض المشاق التي لا فائدة منها وخاصة الأجانب الذين يتنقلون في مختلف الأماكن السياحية من الاسكندرية إلى اسوان كما يتعارض مع سياسة الدولة الرامية إلى تشجيع السياحة دعماً لمواردها.

لعل ذلك هو السبب الذي دعا المشرع لتعديل نص المادة الثامنة بحيث أصبح هذا الإجراء قاصراً على رعايا بعض الدول فقط بعد أن كان ملزماً لكافة الأجانب الواصلين إلى البلاد ، وكان الأخرى بالمشرع إلغاء هذا الإجراء كلياً، وقد اعفت المادة الحادية عشر من قانون الإقامة المصري رقم 88 لسنة 2005 الأجنبي من شرط الحضور شخصية المشار اليه في المادة الثامنة

(1) الوقائع الرسمية العدد 231 في 13\10\1996.

من القانون وذلك بناء على اعتبارات خاصة بالمجاملة أو لأعذار مقبولة، وفي هذه الحالة يحزر الإقرار كتابة وعلى النموذج المعد لذلك على أن يسلم إلى مكتب التسجيل أو مركز الشرطة المختص خلال سبعة أيام من اليوم التالي لوصوله إلى جمهورية مصر العربية.

كما توجب المادة الثالثة عشر من القانون رقم 89 لسنة 1960 على الأجنبي أن يقدم جواز مرة أو الوثيقة التي تقوم مقامه إذا طلب منه ذلك وأن يتقدم إلى السلطات المختصة في وزارة الداخلية إذا استدعت تلك الإجراءات ذلك.

يختلف الوضع في التشريع الفرنسي حيث لا يوجد هذا الإلزام على صاحب العمل ؛ لأن مجرد الترخيص للأجنبي بالإقامة يتضمن الترخيص بالعمل أيضاً وفقاً للقانون رقم 622 لسنة 1984.

أما في القانون العراقي فقد أوجبت الفقرة الأولى من المادة الثامنة عشر من قانون الإقامة العراقي النافذ على الأجنبي الذي دخل العراق بشكل مشروع ان يسجل إقامته من خلال ملء استمارة خبر الوصول والتوقيع عليها وتقديمها إلى ضابط الإقامة في المنفذ حين وصوله إلى العراق وتضمن الاستمارة بياناً عن حالته الشخصية، وعن الغرض من مجيئه إلى العراق<sup>(1)</sup> ومدة الإقامة المرخص له فيها، ومحل سكنه والمحل الذي يختاره لإقامته العادية وتاريخ بدأ الإقامة، وغير ذلك من البيانات التي يتضمنها النموذج المعد لذلك.

مع ملاحظة أن هنالك نوع من البيانات بحاجة إلى اثبات صحتها خصوصاً ما يتعلق بالحالة الشخصية للأجنبي، وقد يؤدي هذا الاجراء إلى تأخر دخول الأجنبي وبقاءه في المطار و المنفذ الحدودي لفترة طويلة نسبياً، لكن المشرع العراقي استثنى بعض الأجانب من هذا الإجراء مراعاة للاعتبارات الخاصة بالمجاملة الدولية إذا كانت اقامتهم خاصة وكذلك الأجانب الذين يحملون سمة زيارة أو سياحة أو مراعاة للظروف القاهرة التي تمنع الأجنبي من الحضور عندما يكون في حالة مرض على سبيل المثال، وقد خول قانون الإقامة النافذ في المادة الرابعة والأربعون مدير عام الإقامة أو من يخوله صلاحية قاضي جنح وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية ، لغرض فرض الغرامات التأخيرية على الأجنبي في حال عدم مراجعته لتسجيل اقامته خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ دخوله العراق بغرامة مالية قدرها ألف دينار تضاف إليها عشرة آلاف دينار عن كل يوم تأخير على أن لا يزيد المبلغ على خمسة ملايين دينار عراقي،

(1) نظمت المادة العاشرة من قانون الإقامة الملغي رقم 18 لسنة 1978 موضوع تسجيل الإقامة وواجب التبليغ إلى ضابط الإقامة خلال خمسة عشر يوماً في حين أوجب قانون الإقامة النافذ ذلك على الأجنبي عند وصوله في منفذ الدخول.

ويستثنى من فترة المراجعة أيام العطل الرسمية، إلا أن قانون الإقامة النافذ لم يحدد جهة المراجعة.

### ثانياً - الحصول على وثيقة الإقامة

لا يوجد مثل هذا الالتزام على عاتق الأجنبي سواء في القانون المصري أم الفرنسي، إذ يعد منفصلاً ومندمجاً مع الالتزام الأول عندما يقوم الأجنبي بتسجيل اقامته عند الوصول، ومن ثم فإن مسألة حصوله على وثيقة الإقامة بمثابة تحصيل حاصل.

أما في العراق فان الأمر مختلف فلا بدّ للأجانب الذين دخلوا العراق بصورة مشروعة من الحصول على ترخيص بالإقامة، وقد نظر قانون الإقامة النافذ هذا الالتزام في ضوء سياسة تعتمد على مدى توفر صلة لارتباط الأجانب مع الدولة، ومدى إمكانية استفادة الدولة من الأجانب تطبيقاً لمبادئ القانون الدولي الخاص، وصلة الرابطة بين الأجنبي والدولة قد تكون الموطن أو الإقامة السابقة، مما تشكل في مجملها سبباً للارتباط المعنوي بين الأجنبي وبين الدولة التي لا ينتمي إليها بجنسيته مما يعكس ايجاباً على مركزه القانوني في هذه الدولة، وقد ألزم قانون الإقامة النافذ في البند الأول من المادة التاسعة عشر الأجنبي الذي يرغب بالبقاء في العراق مدة أكثر من المدة المسموح له بها في السمة الاعتيادية أن يحصل على تمديد قبل انتهائها مدة لا تزيد على سنة واحدة وله قبل ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء السنة الأولى أن يطلب تمديدها لسنة أخرى لعدة مرات طالما بقي مبرر المنح موجوداً.

### ثالثاً - التبليغ عند تغيير محل الإقامة

ألزم قانون إقامة الأجانب المصري رقم 89 لسنة 1960 وتعديلاته الأجنبي الذي يروم تغيير محل إقامته في جمهورية مصر العربية إبلاغ مكتب تسجيل الأجانب أو مقر الشرطة الذي يقع محل سكناه ضمن دائرة اختصاصه المكاني بعنوانه الجديد، فإذا كان انتقاله إلى مدينة أخرى وجب عليه أن يتقدم خلال يومين من وصوله محل اقامته الجديد بإقرار إلى مكتب تسجيل الأجانب أو مقر الشرطة المختص في المدينة التي انتقل إليها.

أما في فرنسا فلا يوجد مثل هذا الالتزام، كما لم ينظم قانون إقامة الأجانب العراقي رقم 76 لسنة 2017 مسألة تغيير الأجنبي لمحل اقامته في العراق وضرورة التبليغ بالعنوان الجديد، في حين نصت الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من قانون الإقامة الملغي رقم 118 لسنة 1978 على واجب الأجنبي في ان يقوم بتبليغ ضابط الإقامة خلال مدة ثمان واربعون ساعة من وقت وصوله إلى محل اقامته الجديد، والواقع ان قانون الإقامة النافذ بإغفاله النص على هذا الالتزام لم يكن

موفقا بالمرّة ؛ لأنه أهدر سلطة الدولة في مراقبة الأجانب عند تنقلهم في اقليمها، الأمر الذي قد يؤدي إلى الإخلال بالأمن الداخلي خصوصا إذا كان هؤلاء الأجانب عناصر لمخابرات دول معادية أو أصحاب افكار وأجندات خارجية.

### الفرع الرابع

#### تجديد الإقامة

لم يتطرق قانون الإقامة المصري رقم 89 لسنة 1960 وتعديلاته لتجديد الإقامة بوصفها التزاماً يقع على عاتق الأجنبي الذي تجاوز مدة الإقامة الممنوحة له، وإنما أوردتها في حقل الجرائم والعقوبات التي تطال الأجنبي الذي لم يقم بتجديد إقامته رغم نفاذها، فقد أشارت المادة السادسة عشر<sup>(1)</sup> من القانون إلى عقوبة تخلف الأجنبي عن تجديد إقامته وهي الغرامة بما لا يجاوز خمسين جنيهاً، الأمر الذي يؤدي في الواقع العملي إلى كثير من النتائج السلبية، حيث يتخلف بعض الأجانب عن تجديد الإقامة اعتماداً على انخفاض قيمة الغرامة<sup>(2)</sup>.

أما في فرنسا فقد أشارت المادة التاسعة عشر من قانون الإقامة الفرنسي رقم 2658 لسنة 1945 إلى أن أي أجنبي يدخل أو يقيم في فرنسا بالمخالفة للأوضاع الواردة بالقانون، أو من يبقى في فرنسا مدة أطول من المدة الممنوحة له بتأشيرة الدخول، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عام والغرامة التي لا تتجاوز خمسة وعشرون ألف فرنك فرنسي<sup>(3)</sup>.

أما في العراق فان وثيقة الإقامة أو ترخيص الإقامة التي يمنحها قانون الإقامة النافذ للأجنبي عند استكمال متطلباتها، هي وثيقة مؤقتة بطبيعتها الحال تنتهي بانتهاء وقت نفاذها المثبت فيها، ولكن المشرع العراقي في هذا القانون راعى اعتبارات وظروف تطرأ على إقامة الأجنبي تستدعي تمديدها من قبل ضابط الإقامة بعد تقديم طلب التمديد قبل انتهاء مدة إقامة الأجنبي بثلاثين يوماً، فتمدد الإقامة لسنة أخرى ويجوز تمديدها لعدة مرات طالما بقي مبرر التمديد قائماً، فإذا بقي الأجنبي بعد انتهاء المدة الأصلية بدون تمديد أصبحت إقامته غير مشروعة، ومن ثم تستوفى رسوم عن هذه المدة حددتها تعليمات المادة السادسة والثلاثون في الفقرة الأولى منها من قانون الإقامة النافذ، فإذا ما تم رفض إقامة الأجنبي واكتسب قرار الرفض الدرجة القطعية فمن حق

(1) تنص المادة السادسة عشر من قانون الإقامة المصري رقم 89 لسنة 1960 (يجب على كل أجنبي أن يكون حاصلاً على ترخيص في الإقامة وعليه أن يغادر أراضي الجمهورية العربية المتحدة عند انتهاء مدة إقامته ما لم يكون قد حصل قبل ذلك على ترخيص من وزارة الداخلية في مد إقامته)

(2) د. مصطفى العدوي، مصدر سابق، ص 352.

(3) تحسب باليورو اعتباراً من 2002/1/1.



مدير عام الإقامة أو من يخوله أن يصدر قرار بإبعاد الأجنبي وفقاً لأحكام المادة الخامسة والثلاثون من القانون أعلاه، كما خول القانون مدير عام الإقامة أو من يخوله السماح لبعض الأجانب أن يقيموا في العراق سنة واحدة قابلة للتجديد أو ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

### المبحث الثالث

#### خروج الأجنبي من العراق

تعد حرية التنقل من أهم الحقوق الأساسية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وهي تستند إلى الأهمية التي يعلقها هذا الحق في الميثاق الدولي والإعلان الدولي وما يترتب عليه من إمكانية دخول الأجانب إلى أراضي الدول الأخرى، إذ تعترف الدول بحق الأجانب في دخول أراضيها، مع مراعاة مصالحهم، بالإضافة إلى ذلك، قرر المجتمع الدولي ضرورة الاعتراف بالحد الأدنى من حقوق الأجنبي، فذلك يجعلها أمام المجتمع الدولي مذمومة وتعاني العزلة الدولية بسبب مقاطعتها للأسرة الدولية<sup>(1)</sup>، واعتبارها مخالفة لروح القانون الدولي مما يتحتم علينا أن نبين ذلك من خلال مطلبين نتناول في المطلب الأول أنواع خروج الأجنبي من العراق من حيث الخروج الاختياري والخروج الإجباري، وسوف نبين في المطلب الثاني إبعاد الأجنبي من العراق، من خلال بيان مفهوم الإبعاد في القوانين المقارنة وبيان أسباب الإبعاد وكما يلي:

#### المطلب الاول

##### صور خروج الأجنبي من العراق

للأجانب الحق في مغادرة البلد المضيف<sup>(2)</sup> فالأجانب لهم الحق في دخول البلد الذي ينوي دخوله وفق الشروط التي نص عليها حفاظاً على سلامته وحماية مواطنيه. إذ إن حق الخروج

(1) وسام عبد العظيم عبيد، المركز القانوني للسائح الأجنبي -دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص9.  
(2) ان من حق الاجنبي الخروج من اقليم الدولة إذ إن المبدأ العام بهذا الصدد هو حرية الاجنبي في مغادرة اقليم الدولة وهو حق كفلته المواثيق الدولية فقد نصت المادة 12 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان على هذا الحق بانه: " يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليها" ويمنح الأجنبي وفق القانون سمة المغادرة و للمدير العام إلغاء سمة الدخول وللأجنبي حق الاعتراض على قرار الإلغاء أمام وزير الداخلية غير أن حق الأجنبي في مغادرة اقليم أي دولة لم يعد مطلقاً بل خضع لبعض القيود التنظيمية فلا يجوز للأجنبي وفق قانون الإقامة العراقي النافذ إلا بعد أن تتوفر فيه الشروط التالية:  
1- أن يحصل على سمة مغادرة من السلطة المختصة ومثبتة في جواز سفره.  
2- أن يسلك الاجنبي عند خروجه من إقليم الدولة أحد الطرق المشروعة.

ليس مطلقاً بل مقيد بشروط منها أن لا يجوز للأجنبي ترك البلاد دون التأكد من وفائه بالتزاماته في الدولة سواء كانت مالية أم اجتماعية أم اقتصادية. إذا كان الحق في الانسحاب اختيارياً، فهذا هو المبدأ العام الذي سنراه، لكن الدولة قد تلجأ إلى الإخلاء القسري أي الحماية، وليس على الصعيد الوطني<sup>(1)</sup>، أما إذا انتهت إقامة السائح الأجنبي في العراق وجب عليه الخروج منه، فلا يجوز للسائح الأجنبي الاستقرار الدائم في العراق ؛ لأن ذلك من حق المواطن العراقي حصراً،

3 - أن لا يكون هنالك مانع قانوني يحول دون مغادرته، وفقاً للمادة 19 لا يجوز للأجنبي الذي لديه عقد عمل أو التزامات أخرى مغادرة جمهورية العراق إلا بعد أن تثبت السلطة المختصة من براءة ذمته استناداً إلى وثيقة صادرة من الجهة التي يعمل لديها.

وتجدر الإشارة هنا أنه يمكن للوزير أو من يخوله أو السلطات القضائية عند وجود أسباب خاصة تتعلق بالأمن أو النظام العام أن يؤجل مغادرة الأجنبي لأراضي جمهورية العراق للمدة التي تقتضيها تلك الأسباب بما لا يزيد على ( 30 ) ثلاثين يوماً، وعلى القائمين على الفنادق أو النزل أو أي محل آخر يسكن فيه الأجنبي ان يبلغوا ضابط الإقامة عن تاريخ دخول ومغادرة الأجنبي وعلى كل من يستخدم اجنبياً أن يبلغ ضابط الإقامة خلال ثمان واربعين ساعة من استخدام الأجنبي وعلى كل من استقدم اجنبياً لغرض العمالة ان يؤدع تامينات مالية أو بطاقة عودة تذكرة سفر لضمان عودة الأجنبي وعلى الأجنبي الذي يرغب بالبقاء في العراق اكثر من المدة المحددة المسموح بها في السمة الاعتيادية أن يحصل قبل انتهاء تلك المدة على بطاقة الإقامة من ضابط الإقامة مدة لا تزيد على سنة واحدة

إبعاد الأجنبي واخراجه بموجب القانون الجديد: فرق القانون بين قرار الإبعاد وقرار الاخراج حيث يقصد بالأول طلب السلطة المختصة (مديرية الإقامة العامة) من أجنبي مقيم في جمهورية العراق بصورة مشروعة الخروج منها عندما يفقد الأجنبي شرعية اقامته في الدولة، أما الثاني فيتمثل بإعادة الأجنبي الذي دخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة إلى خارج الحدود بقرار من السلطة المختصة، أما قرار الاخراج : فيمكن أن يصدر من الوزير أو المدير العام أو من يخوله ذلك وهو مانصت عليه المادة- 26- بأن للمدير العام أو من يخوله صلاحية إخراج الأجنبي الذي دخل إلى أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة إلى خارج الحدود، وبذلك يكون القانون الجديد قد الغى الصلاحية المعطاة لمحافظين المحافظات المجاورة للحدود بموجب المادة 14 من القانون اسابق وحصرها بيد الوزير والمدير العام أو من يخوله ذلك، يتضح مما تقدم أن الاخراج هو قرار يحمل بين طياته معنى العقوبة كون الأجنبي لم يسلك الطرق المشروعة للدخول للعراق، بينما في الابعاد نجد ان الأجنبي هو مقيم بصورة قانونية غير أن المصلحة العامة هي من تتطلب إبعاده وعليه لا بد من أن يصدر قرار الإبعاد حصراً من وزير الداخلية أو من يخوله ذلك ولا يمكن للمدير العام أن يصدر هذا القرار، كما حدد المشرع الحالات القانونية التي توجب إبعاد الأجنبي والتي تتمثل بعدم استيفاء الأجنبي لأحد الشروط القانونية الواردة في المادة الثامنة أو في فقدانه لاحدى هذه الشروط بعد منحه الإقامة، أو إذا ثبت على الأجنبي حكم قضائي بات يتضمن الإيحاء بإبعاده من أراضي جمهورية العراق، والأصل إن قرار الإبعاد هو قرار شخصي لا يسري إلا على شخص الأجنبي غير إن المادة 30 من القانون الجديد أجازت أن يشمل قرار إبعاد الأجنبي أفراد عائلته المكلف بإعالتهم بشرط أن يتم ذكرهم في قرار الإبعاد، ومن الامور المستحدثة بموجب القانون الجديد مسألة تحديد الجهة التي تتولى مسألة نفقات إبعاد وإخراج الأجنبي وهي تكون حسب المادة 33 من القانون الجديد على النفقة الخاصة للأجنبي الذي تم إبعاده أو إخراجه أو على نفقة كفيله، وإذا لم يكن لديه مال كاف فيكون على نفقة الدولة التي ينتمي إليها، وإذا تعذر ذلك فإن وزارة الداخلية العراقية هي من تتحمل تبعات الإبعاد أو الإخراج غير إنه في هذه الحالة سوف يمنع الأجنبي من دخول العراق مرة أخرى.

(1) وسام عبد العظيم عبيد، المركز القانوني للسائح الاجنبي دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص 20.

فالسائح الأجنبي له حق العودة إلى وطنه، وللدولة حق في إخراج السائح الأجنبي وبناء على ذلك نبين في الفرعين التاليين أنواع خروج الأجنبي من العراق:

### الفرع الأول

#### الخروج الاختياري

إن خروج الأجنبي من الأراضي المصرية قد يكون خروجاً اختيارياً من جانبه إذا انتهت مدة الإقامة الممنوحة له من قبل الدولة، فحق الأجنبي في مغادرة إقليم الدولة من الحقوق التي للأجنبي كأصل عام ، والتي نصت عليها المواثيق الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني الدولة التي يعيشون فيها أوجببت المادة السادسة من قانون الإقامة المصري رقم 89 لسنة 1960 والمعدل بالقانون رقم 88 لسنة 2016 على الأجنبي الذي يروم مغادرة أراضي جمهورية مصر العربية الحصول على تأشيرة الخروج بنصها " يجوز لوزير الداخلية بقرار يصدره أن يوجب على الأجانب قبل مغادرتهم الجمهورية العربية المتحدة الحصول على إذن خاص "تأشيرة" وله أن يبين الاعفاء من الحصول على هذا الأذن "، ويحدد قانون الإقامة المصري وتعديلاته تنظيم حصول الأجانب على تأشيرة الخروج الاختياري، حيث أصدر وزير الداخلية المصري القرار المرقم 186 لسنة 1964 لتنظيم حصول الأجانب على تأشيرة للخروج من البلاد، ثم صدر قرار وزير الداخلية المرقم 864 لسنة 1974 بإلغاء تأشيرة الخروج عن الأجنبي عند مغادرته البلاد<sup>(1)</sup>.

وإن المشرع المصري عادة أن يفرض رقابته على الأجانب بإخضاعهم لنظام تأشيرات الخروج في حالات الضرورة والظروف الاستثنائية، وهو ما يسمى تأشيرة الخروج، التي توضع على وثيقة السفر ويصدر هذا الأذن من مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية أو من رؤساء مكاتب تأشيرات الخروج بالمصلحة وفروعها، وقد استثنى السائحون الأجانب الحاصلون على تأشيرة سياحية فردية أو جماعية والأجانب القادمون بتأشيرات للزيارة أو العمل أو المصلحة المؤقتة إذ لم تزد مدة إقامتهم في مصر على ست شهور من تاريخ وصولهم إليها<sup>(2)</sup>.

أما الخروج الاختياري من فرنسا فإن الأمر التشريعي الفرنسي رقم ( 2658 / 45 لسنة 1945) والمتعلق بتحديد شروط دخول وإقامة الأجانب في فرنسا وضح خروج الأجنبي قبل انتهاء مدة إقامته حينما لا تكون عليه التزامات أخرى وفق المواثيق الدولية.

(1) أيهاب عبد علي مراد، إبعاد وإخراج الأجنبي في القانون العراقي دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص98.  
 (2) هشام علي صادق، جنسية والموطن و مركز الأجنبي، مجلد الثاني، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون سنة نشر، ص 235. وينظر: د. شمس الدين الوكيل، مصدر سابق، ص 9 .

نجد أن المشرع العراقي كان موفقاً ومتوافقاً مع المشرع الفرنسي في عدم السماح للسائح بالمغادرة في حالة وجود التزامات مالية وغير مالية.

كما أن المادة السادسة والثلاثين من قانون الإقامة الفرنسي رقم 2658 لسنة 1945، تجيز لوزير الداخلية الفرنسي الزام الأجانب من غير رعايا الدول الأوروبية، بالحصول على تأشيرة الخروج من السلطات الادارية الفرنسية قبل مغادرتهم البلاد، إذا ما اقتضت ضرورات الأمن الوطني ذلك، وكان طلب تأشيرة الخروج يتقدم بها الأجنبي إلى مركز البوليس في المنطقة التي يقيم فيها، ويوضع ختم تأشيرة الخروج على جواز السفر، وتكون هذه التأشيرة صالحة لسفره واحدة أو لعدة سفرات لمدة لا تزيد على ثلاثة اشهر، إلا أن المجلس الدستوري قرر بتاريخ الثالث عشر من أغسطس من عام 1993 إن حرية التنقل للأجانب لا تقتصر على حق التنقل داخل الأراضي الفرنسية، بل يشمل الحق في الخروج من الأراضي الفرنسية، وعلى الرغم من هذا القرار أصدر وزير الداخلية الفرنسي قراره ذي الرقم الرابع والعشرون لسنة 1994 بإلزام رعايا بعض الدول (إيران والأردن وافغانستان وأرمينيا وأذربيجان وكوريا الشمالية والعراق ولبنان وليبيا وسوريا والسودان واليمن ) بالإضافة إلى اللاجئيين وعديمي الجنسية والفلسطينيين، بالحصول على تأشيرة الخروج قبل مغادرتهم الأراضي الفرنسية، وبعد جملة من الانتقادات أعاد مجلس الدولة الفرنسي الأمر إلى نصابه الصحيح وقام بإلغاء هذا القرار ؛ لأنه كان متوجه بشكل أساسي للدول العربية عديمي الجنسية وهم ليسوا رعايا لأية دولة، وكذلك فقد ألغي القرار من جانب تعارضه مع المادة الثامنة من اتفاقية جنيف لعام 1951 المتعلقة بأوضاع اللاجئيين، وقد ألغى المشرع الفرنسي تأشيرة الخروج بموجب القانون رقم 384 لسنة 1998 حيث جاء في المادة السادسة والثلاثين مؤكداً حق الأجانب المقيمين في فرنسا بمغادرتها بحرية دون تأشيرة خروج<sup>(1)</sup>.

أما الخروج الاختياري من العراق فإن كل إنسان سواء أكان وطنياً أم أجنبياً يتمتع بالحق في حرية التنقل، والذي يعد من الحقوق الأساسية التي لا تستقيم الحياة بدونه، وعلى هذا الأساس فإنه يحق للسائح للأجنبي مغادرة العراق والخروج منه بإرادته واختياره، إلا أنه يستلزم من الأجنبي الذي يرغب في مغادرة العراق أن يكون قد نفذ التزاماته القانونية والمالية، ولم يصدر ضده تعقيب قانوني، كالأمر بإلقاء القبض، أو حكم قضائي بسبب ارتكابه لجريمة في العراق<sup>(2)</sup> وإن للأجنبي حق الخروج من البلاد باختياره قبل انتهاء مدة إقامته فيها، إذ إن دخول السائح الأجنبي إلى البلاد لمدة معينة لا يعني التزامه بالبقاء فيها وعدم مغادرتها طوال هذه المدة، ومثلما يشترط

(1) مصطفى العدوي، مصدر سابق، ص 173.

(2) يونس صلاح الدين علي ، مصدر سابق، ص 390.

لدخول البلد حصول السائح الأجنبي على سمة الدخول، فإنه لا يجوز للسائح الأجنبي الذي لديه التزامات أخرى مغادرة جمهورية العراق، إلا بعد أن يحصل على سمة المغادرة من السلطة المختصة وهي مديرية الإقامة، وذلك لغرض التثبت من براءة ذمته داخل العراق، استناداً إلى وثيقة صادرة من الجهة التي يكون الأجنبي ملتزم لها، إذ لا يجوز أن يتمتع بحرية المغادرة من البلد ما لم يكن قد أوفى بالتزاماته القانونية والمالية ولم يكن متهماً أو مجرمًا داخل البلد وبخلاف ذلك يكون للدولة حق منع السائح الأجنبي من مغادرة أراضيها، فقد أجاز المشرع العراقي طبقاً لأحكام قانون الإقامة النافذ المادة ( 15 / ثانياً )<sup>(1)</sup>. وعلى الدولة أن لا تتعسف في استعمال هذا الحق وإلا قامت مسؤوليتها الدولية عن ذلك. فيكون للدولة التي ينتمي لها الأجنبي بجنسيته حق التدخل بكافة الطرق، كان تتدخل بالطرق الدبلوماسية لطلب إيضاح عن سبب احتجازه، أو أن تخرج رسمياً عبر مكتوب، تسلمه للسلطة المختصة في الدولة التي احتجزته، تطلب فيه أن تسمح له بمغادرة البلد المحجوز فيه أو أن ترفع دعوى قضائية أمام المحاكم الدولية تطلب فيها تعويضاً مناسباً الحجم الضرر الذي لحقه من جراء ذلك وإن سمة المغادرة هي موافقة السلطة المختصة على مغادرة السائح الأجنبي لإراضي جمهورية العراق وتؤشر في جواز سفره، ولا بد من الإشارة إلى سمة المغادرة التي تمنح للأجنبي تكون نافذة لمدة ( ١٠ ) عشرة أيام، ويمكن للمدير العام أن يقوم بتمديدتها لمدة (7) سبعة أيام إذا اقتنع بالأسباب التي حالت دون مغادرته خلال المدة المذكورة وذلك طبقاً للمادة (15\ثالثاً). وعلى السائح الأجنبي أن يسلك في خروجه المنافذ المشروعة المحددة قانوناً لتكون عملية خروجه من العراق مشروعة، ولا يسمح له بموجب التعليمات المذكورة بمغادرة العراق ما لم يبلغ أمر المنع من السفر الصادر بحقه وبذلك يكون المشرع العراقي توافق مع المبادئ العامة في القانون الدولي الخاص بشأن خروج الأجانب فالأصل هو حق الأجنبي بمغادرة البلاد إن شاء<sup>(2)</sup> وليس للدولة أن تقيده أو تمنعه من الخروج إلا بمسوغ قانوني يبرر ذلك<sup>(3)</sup> وأن السائح الأجنبي له الحق في مغادرة لإقليم الدولة عند انتهاء مدة أقامته ما دام أنه غير مدين في مواجهتها بأعباء معينة أو غير متهم في جريمة لم تتم محاكمته عنها أو فار من عقوبة لم يكتمل تنفيذها.

(1) نص المادة ( 15 ا ثانياً) من قانون الإقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 والتي تنص (لوزير لو من يخوله أو السلطات القضائية عند وجود اسباب خاصة تتعلق بالأمن أو النظام العام أن يؤجل مغادرة الأجنبي الأراضي جمهورية العراق المدة التي تقتضيها تلك الاسباب بما لا يزيد على (30) ثلاثين يوماً .

(2) المادة ( 2 / 13 ) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 فنصت على يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه .

(3) ياسين طاهر الياسري، مصدر سابق، ص 111

بالإضافة أن دخول الأجنبي للعراق كان بسمة الدخول فانه يشترط لمغادرة الأجنبي الذي لديه عقود عمل والتزامات أخرى في العراق أن يحصل على سمة المغادرة من مديرية الإقامة ، لغرض التثبت من براءة ذمته من الأموال العامة للعراق من خلال مفاتحة الجهة التي كان يعمل فيها في القطاع العام والخاص والمختلط، استناداً لأحكام الفقرة الأولى من المادة الخامسة عشرة من قانون الإقامة النافذ، فلا يجوز أن يتمتع الأجنبي بحريه المغادرة من البلد ما لم يكن قد أوفى بالتزاماته المالية والقانونية<sup>(1)</sup>

كأن يكون الأجنبي متهما في قضية جنائية أو متهرب من دفع الضرائب أو الرسوم، فإذا ثبت للدولة بأن ذمة الأجنبي مشغولة فمن حقها منعه من مغادرة أراضيها بما لا يزيد على ثلاثين يوماً بموجب الفقرة ثانياً من المادة الخامسة عشرة من قانون الإقامة النافذ، على أن لا تتعسف في استعمال هذا الحق وإلا قامت مسؤوليتها الدولية عن ذلك التعسف، فيكون للدولة التي ينتمي الأجنبي بجنسيته إليها حق التدخل لحمايته بكافة الطرق كأن تتدخل بالطرق الدبلوماسية بطلب عن سبب احتجاجه أو أن تحتج رسمياً بكتاب تسلمه للسلطة المختصة في الدولة التي احتجزته تطلب فيها أن تسمح له بمغادرة البلد المحجوز فيه أو أن ترفع دعوى قضائية أمام المحاكم الدولية تطلب فيها تعويض للأجنبي يتناسب وحجم الضرر الذي لحق به من جراء ذلك التعسف، وسمة المغادرة هي بمثابة موافقة السلطة المختصة على مغادرة الأجنبي لأراضي العراق وتأشيرة تلك المغادرة في جواز سفره حسب نص الفقرة ثانياً من المادة الأولى من قانون الإقامة النافذ، وتكون السمة نافذة لمدة عشرة أيام، وبإمكان مدير عام الإقامة تمديد سبعة أيام أخرى إذا اقتنع بالأسباب التي يقدمها الأجنبي في طلب التمديد طبقاً لنص الفقرة ثالثاً من المادة الخامسة عشر من القانون، وبعدها يستطيع الأجنبي المغادرة من المنافذ المشروعة<sup>(2)</sup>، لتكون عملية الخروج مشروعة وتكتمل بذلك مشروعية دخول الأجنبي إلى العراق وخروجه منه أي انها كانت طبقاً لقانون الإقامة النافذ<sup>(3)</sup>، وهنا لا بد الإشارة إلى أن هذا القانون قد منح وزير الداخلية

(1) محمد جلال حسن المزوري، القانون الدولي الخاص الجنسية والموطن ومركز الأجانب، كلية القانون جامعة السليمانية، ص211.

(2) نص المادة (3) رابعاً من قانون الإقامة النافذ.

(3) أن متابعة الأجانب تكون على مديرية الإقامة متابعة الأجانب الذين يدخلون الأراضي العراقية بموجب تأشيرات دخول و لا يغادرونها خلال المدة المصرحة لهم وكذلك الأجانب الذين تنتهي مدة الإقامة الممنوحة لهم و لا يبادرون إلى تمديد سبعة أيام كما يجب على الوزارة ان تقوم بجولات تفتيشية للتأكد من عدم مخالفة القوانين والقرارات و اتباع الاجراءات القانونية المقررة بحقهم للتفتيش وضبط المخالفين من الفئات الاتية:

1- المتسولين ومن يقومون بتهريبهم ومساعدتهم للدخول إلى الأراضي العراقية والبقاء فيها  
2- يقومون بتشغيل غير مكفولهم.

أو من يخوله، أو السلطات القضائية في الفقرة ثانياً من المادة الخامسة عشر صلاحية تأجيل مغادرة الأجنبي مدة لا تزيد على ثلاثون يوماً عند وجود أسباب تتعلق بالأمن أو النظام العام، وهذه الصلاحية جاءت منسجمة مع الفقرة الثالثة عشر من المادة الثانية من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 التي نصت على " يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه " .

## الفرع الثاني

### الخروج الاجباري

الترحيل هو إجراء تتخذه الدولة ضد الأجانب المقيمين بشكل قانوني، بينما طرد الأجانب أو ما يسمى (السفر عبر الحدود) هو إجراء تنفذه الدولة على الأجانب كمن دخل البلاد بطريقة غير شرعية أو إذا دخل البلاد بطريقة غير شرعية على الرغم من استخدام هذين المصطلحين كمرادفين في مصر، لعدم وجود نص قانوني يشرح الاختلاف بينهما، إلا أنهما يختلفان أيضاً من

3- من لا يقومون بتشغيل مكفولهم ويتركونهم للعمل لدى الغير

4- المكفولين الهاربين من كفلائهم والذين يعملون لدى الغير

5- مرتكبي أية مخالفة اخرى

-العقوبات الواردة في القانون : ونص القانون الجديد على العقوبات في الفصل السابع من القانون حيث يعاقب قائد اية وسيلة من وسائل النقل أو المسؤول عنها إذا ادخل شخصاً أو حاول ادخاله خلافاً لأحكام القانون بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن خمسمئة الف دينار ولا تزيد على مليون دينار أو بأحدى هاتين العقوبتين و يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة واحدة وبغرامة لا تقل عن خمسمئة الف دينار ولا تزيد على مليون دينار أو بأحدى هاتين العقوبتين كل اجنبي دخل جمهورية العراق خلافاً لأحكام القانون أو لم يطع امرًا صادرًا بترحيله ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن خمسمئة الف دينار ولا تزيد على ثلاثة ملايين كل من خالف المادتين 11 و 32 من القانون و يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على مليون الاجنبي المقيم في العراق الذي لم يجدد جواز سفره خلال مدة 30 يوماً من تاريخ انتهاء نفاذه ولم يراجع ضابط الإقامة لتثبيت مشروعية اقامته، وقد وسع القانون الجديد من الصلاحيات الممنوحة للمدير العام فقد منحه سلطة قاضي جنح وسلطة قاضي تحقيق ويمنح الصلاحية الاولى لغرض فرض الغرامة المنصوص عليها في المواد (38) و (39) و (40) و ( 41 ) و ( 42 ) و ( 43 ) و ( 44 ) من هذا القانون، لغرض فرض الغرامات التأخيرية عن عدم مراجعة الأجنبي خلال مدة (15) خمسة عشر يوماً الأولى من تاريخ دخوله بغرامة مالية لا تقل عن ( 100، 000) مئة ألف دينار عراقي وتضاف إليها (10، 000) عشرة آلاف دينار عراقي عن كل يوم تأخير وعلى أن لايزيد مبلغ الغرامات المالية عن ( 5000000) خمسة ملايين دينار عراقي ويستثنى من فترة المراجعة المذكورة أعلاه أيام العطل الرسمية، أما الصلاحية الثانية والمتمثلة بصلاحية قاضي تحقيق وبموجبها تخول المدير العام توقيف الأجنبي مدة لا تزيد على ( 7 ) سبعة أيام قابلة للتمديد تمهيداً لإبعاده أو إخراجة من أراضي جمهورية العراق

حيث الغرض، والإبعاد مصمم لعلاج وجود الأجانب المقيمين بشكل قانوني، مما يشكل ضماناً اجتماعياً.

يصدر القرار بشأن الحدود من قبل رئيس الشرطة، لذلك يمكن تعريف الأخير على أنه قرار رئيس الشرطة بإرجاع وتسليم الأجانب الذين دخلوا. حدود البلاد بشكل غير قانوني، أو لم تحصل على تصريح إقامة أو لم تجدها إلى الحدود البرية والبحرية والجوية.

إن المشرع المصري اعطى صلاحية ترحيل الأجانب لمدير مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية أن يأمر بترحيل الأجنبي عند انتهاء مدة إقامته ما لم يكن قد حصل قبل ذلك على ترخيص في مد إقامته ، لذا يتوجب على الأجنبي أن يغادر أراضي البلاد بعد اعطائه مهلة خمسة عشر يوماً يغادر البلاد خلالها وإلا تعرض للترحيل رغماً عنه، ويقابل ذلك في القانون الفرنسي والذي خول مدير البوليس أن يصدر قراراً مسبباً باقتياد أحد الأجانب إلى الحدود في حالات وإن كان القانون الفرنسي يعطي مهلة أكبر من القانون المصري<sup>(1)</sup>

أما إخراج الأجانب في فرنسا فقد استعمل القانون الفرنسي مصطلح الطرد (l'expulsion) كأجراء يطبق بحق الأجنبي الذي يدخل الأراضي الفرنسية بدون أن يرخص له بذلك<sup>(2)</sup>، وقد خولت المادتان الثانية والسادسة والعشرون من قانون الإقامة الفرنسي المرقم 2658 لسنة 1945 الإدارة الفرنسية صلاحية إخراج الأجنبي من الأراضي الفرنسية عن طريق اقتياده إلى الحدود، أما المادة الخامسة والعشرون من القانون أعطت ضمانات لبعض الطوائف من الأجانب بحيث لا يتم إخراجهم من الأراضي الفرنسية جبراً، بينما حددت المادة الثانية والعشرون من نفس القانون الحالات التي تجيز لمدير البوليس إخراج الأجنبي واقتياده إلى الحدود وهي:

- 1- إذا لم يستطع الأجنبي أن يثبت أن دخوله للأراضي الفرنسية قد تم بصورة قانونية، ويستثنى من ذلك أن تقوم الإدارة بتعديل وضعه القانوني في وقت لاحق وتمنحه الترخيص في الإقامة القانونية.
- 2- إذا لم يغادر الأجنبي الأراضي الفرنسية بعد نهاية مدة الإقامة الممنوحة له في تأشيرة الدخول إلى فرنسا، أو إذا كان معفي من الحصول على تأشيرة الدخول، ولكنه لم يحصل على ترخيص بالإقامة بعد نهاية ثلاثة اشهر من تاريخ دخوله الأراضي الفرنسية.
- 3- إذا رفضت الإدارة الترخيص للأجنبي في الإقامة أو تجديدها، ولم يغادر فرنسا بعد شهر من تاريخ إعلانه بالرفض أو انتهاء مدة الإقامة الممنوحة له.

(1) مصطفى العدوي، مصدر سابق، ص 310

(2) عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الطبعة الثالثة، مطبعة الجامعة ، 1954 ، ص 73 .



- 4- إذا لم يطلب الأجنبي تجديد الترخيص في الإقامة المؤقتة ولم يغادر الأراضي الفرنسية مدة تزيد على شهر اعتباراً من تاريخ انتهاء مدة إقامته.
- 5- إذا حكم على الأجنبي بعقوبة نهائية بسبب التزوير، أو انتحال أسماء الغير لغرض الحصول على الإقامة.
- 6- نهاية مدة الايصال لطلب الحصول على الإقامة المؤقتة، أو رفض تجديده.
- 7- إذا كان سحب كارت الإقامة أو رفض تسليمه أو تجديده، مما يسبب تهديد الأجنبي النظام العام.

وقد أجازت المادة الثانية والعشرون لمدير لبوليس الفرنسي اصدار قرار الاقتياد للحدود في الأجانب من غير رعايا الاتحاد الأوربي في حالتين:

الحالة الاولى: دخول الأجانب الأراضي الفرنسية بشكل غير مشروع وخلافاً للشروط الواردة في المادة الخامسة من اتفاقية schengen التي تنظم دخول الأجانب من رعايا دول الاتفاقية.

الحالة الثانية: قديم الأجانب من احدى الدول الموقعة على الاتفاقية دون استيفاء الشروط الفقرة الحادية عشر والفقرة العشرون من المادة الحادية والعشرون من الاتفاقية.

كما أوجبت المادة السادسة والعشرون من قانون الإقامة الفرنسي رقم 2658 لسنة 1945 اقتياد الأجانب الذين دخلوا فرنسا رغم ورود اسمائهم في قوائم الممنوعين من الدخول إلى دول الاتفاقية عند تواجده على الأراضي الفرنسية.

أما المشرع العراقي قد تقرر الدولة إخراج الأجانب من أراضيها إذا كانت عملية دخولهم إلى العراق بصورة غير مشروعة ، ومن ثم تكون إقامتهم فيه غير مشروعة، وبذلك يختلف الإخراج عن الخروج من حيث إن الأول هو إجراء تأمر الدولة بمقتضاه بمغادرة السائح الأجنبي لإقليمها، وتلزمه بإنهاء تواجده ونشاطه على أراضيها، وتجبره على ذلك عند الاقتضاء، وذلك لمخالفته إجراءات دخول إقليمها والإقامة عليه بصورة غير مشروعة، فالإخراج يتسم بطابع قسري أو بصفة الإجبارة، فيتم رغماً عن إرادة السائح الأجنبي الصادر بحقه قرار الإخراج، أما الخروج فيتم باختيار السائح الأجنبي وأرادته إذا ما قرر مغادرة البلاد خلال مدة الإقامة المنوطة له، دون أن يكون ذلك بقرار من السلطة العامة، وإذا كان للسائح الأجنبي حق الدخول في إقليم دولة من الدول ففي المقابل يكون للدولة حق إقصاء السائح الأجنبي من أراضيها، وذلك إذا ثبت إنه قد دخلها وأقام فيها بصفة غير مشروعة وهكذا يكون التوازن قائم بين حقين، أي حق الأجنبي في

دخول الدولة، وحق الدولة في إخراجها إذا توجب الأمر<sup>(1)</sup> ومهما بلغت مدة إقامة السائح الأجنبي فإن لم يكتسب الإقامة الدائمة فإنه يسير حتماً إلى مصير معلوم الا وهو الخروج وهو يحصل إما طوعاً أو جبراً ويصطلح على الخروج جبراً بالإبعاد حيث يسري بحق الأجنبي الذي دخل العراق بصورة مشروعة وفقد شرط من شروط سمة الدخول الواردة في المادة (3)<sup>(2)</sup> والإبعاد يعبر عن سيادة الدولة على أراضيها فمثلما يكون للدولة سلطة على سكانها فلها ذات سلطة على أراضيها وقد عرف الأبعاد في المادة (1/ ثانياً) من قانون إقامة الأجانب<sup>(3)</sup> وهوما ينطبق على الاقتياد إلى الحدود. وفي الحقيقة إن إجراء الدولة أو قرارها باقتياد السائح الأجنبي إلى الحدود أمر يفرضه الواقع العملي فالإدارة تعاني باستمرار من حالات دخول الأجانب إلى العراق بصورة غير قانونية أو إقامتهم فيه بصفة غير مشروعة ولذلك فقد أجاز قانون إقامة الأجانب في المادة (26) للمدير العام أو من يخوله أن يأمروا بإخراج أي أجنبي يدخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة، وبذلك يكون المشرع العراقي قد ميز ما بين الإبعاد والإخراج فكلاهما إخراج إجباري صادر من السلطة المختصة بحق السائح الأجنبي، إلا إنهما يفترقان من حيث إن الإبعاد إجراء يصوب نحو الأجنبي الذي دخل البلاد بطريق مشروع ولكنه انحرف عن غرض الإقامة المرخص له بها<sup>(4)</sup> على النحو الذي يشكل تهديداً لأمن الدولة واستقرارها الداخلي وبذلك فإن السائح الأجنبي الذي دخل بصورة مشروعة وخالف غرض الإقامة أو كان مصدر تهديد للأمن العام في الدولة فانه يتخذ بحقة الإبعاد خارج الدولة. أما الإخراج فهو إجراء يوجه صوب السائح الأجنبي الذي دخل البلاد بطريق غير مشروع فالإبعاد هو قرار تصدره الدولة ضد السائح الأجنبي المقيم على أراضيها بصفة مشروعة يتضمن انذار السائح الأجنبي بضرورة مغادرة إقليمها خلال مدة محددة وإكراهه على ذلك عند الاقتضاء، كونه غير مرغوب فيه ومن المعلوم إن قرار الإبعاد لا يتخذ إلا ضد الأجانب وفق ما تقضي به المواثيق الدولية.

كذلك فقد عرف قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 في الفقرة ثانياً من المادة الأولى الإخراج بأنه " إعادة الأجنبي الذي دخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة إلى خارج الحدود بقرار من السلطة المختصة" ، فهو إجراء تتخذه السلطة العامة في الدولة تجاه

(1) ياسين طاهر الياسري، مصدر سابق، ص 111 .

(2) عبد الرسول عبد الرضا الاسدي، مصدر سابق، ص 210 .

(3) المادة (1 - ثانياً) والتي تنص على تعريف ( الأبعاد ) بأنه ( طلب السلطة المختصة من أجنبي مقيم في جمهورية العراق بصورة مشروعة الخروج منها ) والإخراج عرف بأنه ( إعادة الأجنبي الذي دخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة إلى خارج الحدود بقرار من السلطة ) .

(4) ياسين طاهر الياسري، مصدر سابق، ص 114 .

الأجانب الذين دخلوا إلى إقليم الدولة أو أقاموا فيه بصورة غير مشروعة<sup>(1)</sup>، وهناك حالات نستعرضها على سبيل المثال لا الحصر تكون فيها عملية دخول الأجنبي للعراق غير مشروعة، منها دخول الأجنبي للعراق بلا جواز سفر، أو كان دخوله بجواز سفر غير صحيح، أو منتهي المفعول ولم يتم بتمديده، أو دخل بلا سمة دخول، أو كانت سمة الدخول غير صحيحه مع علمه بذلك أو كان دخوله من المنافذ غير المشروعة عندئذ تكون عملية دخول الأجنبي إلى البلد غير مشروعه، وكذلك المدة التي يقضيها الأجنبي في العراق بدون الحصول على وثيقة إقامة أو بنفادها بدون تمديدها تكون أيضاً الإقامة فيها غير مشروعة.

قد أجازت المادة السادسة والعشرون من قانون الإقامة النافذ لمدير عام الإقامة أو من يخوله أن يصدر قراراً بإخراج الأجنبي الذي يدخل العراق بصورة غير مشروعة<sup>(2)</sup>، وكان الأصح إن تكون صياغة هذه المادة بشكل أوسع لتشمل الأجنبي الذي يقيم في العراق بصورة غير مشروعة ولا يقتصرها على الأجنبي الذي يدخل العراق بصورة غير مشروعة لاتحادهما في العلة

هي (مخالفة القوانين العراقية) علاوة على عدم النص في هذه المادة على إمكانية الأجنبي الطعن بالقرار الصادر من مدير عام الإقامة أو من يخوله أمام محكمة القضاء الإداري بوصفه قراراً إدارياً قابلاً للطعن أمام المحاكم أعلاه وكذلك عدم النص على ضرورة أن يكون القرار مسبباً ليتمكن الأجنبي من معرفة التهمة الموجهة إليه ومن ثم منحه فرصة للدفاع عن نفسه أمام محكمة القضاء الإداري.

## المطلب الثاني

### أبعاد الأجنبي من العراق

تتمتع كل دولة بحرية واسعة في تقرير من يدخل ويقوم على أراضيها من عدمه، من لحظة دخوله إلى أراضيها، من خلال إقامته حتى مغادرته، ومن ثم يحق لها طرد الأجانب غير المرغوب فيهم أو عدم الدخول على الإطلاق، ويقرر هذا الحق من قضاياها الوقائية حماية أراضيها من الخطر وفقاً لحقوقها السيادية، لكن كل هذا يتطلب من الدولة الامتثال لها وفقاً

(1) محمد السيد عرفة، القانون الدولي الخاص السعودي، دار المؤيد للنشر والتوزيع، الرياض، 2000، ص 19.

(2) نائر لقمان الابراهيمي، قانون إقامة الأجانب العراقي رقم 76 لسنة 2017 بين التشريع والتطبيق، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، 2019، ص 88.

للقواعد الدولية، ودراسة بُعد الأجانب. ضروري لفهم مفهوم الإبعاد وذلك في الفرع الأول و مدى مشروعيتها، وذلك في الفرع الثاني

## الفرع الأول

### مفهوم الإبعاد

على الرغم من وجود وجهات نظر مختلفة حول تحديد أسس الأبعاد، كما سيتم توضيحه، إلا أن ذلك لم يمنع بعض الفقه من محاولة تقديم تعريف شامل لآلية الأبعاد، والتي بدأت في السنوات الخمس والعشرين الأخيرة من القرن التاسع عشر، عندما كان بعضها محددًا. بدأت تعريفات معنى الإبعاد بالظهور منها "بأنه عمل من أعمال السلطة العامة تنذر بمقتضاه الدولة فرداً أو عدة أفراد من الأجانب المقيمين على أرضها بالخروج منها أو إكراههم على ذلك عند الاقتضاء"<sup>(1)</sup>، ويلاحظ من هذا التعريف أن الإبعاد عمل من أعمال السلطة العامة رغم أن هذه الفكرة ثار حولها الجدل وتحيط بها الشكوك لأنها ارتبطت تاريخياً بفكرة السيادة كما إن أساليبها استثنائية وقيودها غير مألوفة<sup>(2)</sup>، ولا تتناسب مع المستجدات المعاصرة إذ أثرت على سيادة الدولة المطلقة للقواعد الدولية وانسحب ذلك على إجراءاتها في معاملة الأجانب على أراضيها تحت تأثير جملة مبادئ منها مبدأ المعاملة بالمثل وحقوق الإنسان ويأتي ألاجئ في مقدمة الأجانب الذين خصتهم العديد من الاتفاقيات والأعراف الدولية بمعاملة خاصة نذكر منها اتفاقية جنيف لعام 1951.

إضافة إلى ما تقدم يجد الباحث إن آلية الإبعاد رغم كونها تتعلق بسيادة الدولة إلا إن ممارستها ليست مطلقة وإنما يرد عليها بعض القيود. وفي تعريف آخر بأنه "إنهاء تفرضه الدولة لحق الأجنبي في الإقامة أو الوجود على إقليمها لأسباب يملها أمن الجماعة"<sup>(3)</sup> ويلاحظ على هذا التعريف أنه لم يبين الطبيعة القانونية للإبعاد كما أنه حدد سبباً واحداً له وهو المحافظة على أمن الجماعة في الوقت الذي لم نجد في التشريعات المقارنة سبباً محددًا بذاته وإنما هناك جملة أسباب تتجاوز الجانب الأمني للجماعة كأن يكون لأسباب اجتماعية أو اقتصادية أو صحية كما سيأتي بيانه، أي إن الأسباب لم ترد على سبيل الحصر إنما ترجع لتقدير السلطة المختصة في الدولة.

(1) فؤاد عبد المنعم رياض، الوجيز في الجنسية ومركز الأجانب في القانون المصري و المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص356. و عبد الحميد ألوشاحي، القانون الدولي الخاص العراقي، الجزء الأول، مطبعة التقيض الأهلية، بغداد، 1940، ص311.

(2) ثروت البدوي، مبادئ القانون الإداري-المجلد الأول، القاهرة، دار النهضة العربية، 1966، ص232-233.

(3) أحمد مسلم، القانون الدولي الخاص في الجنسية ومركز الأجانب وتاريخ القوانين، الجزء الأول، القاهرة، مكتبة النهضة العربية، 1956، ص 317.

وفي تعريف آخر "بأنه الأمر الذي توجهه الدولة إلى أجنبي مقيم في بلادها بأن يخرج منها في أجل قصير وإلا أكرهته على الخروج منها بالقوة"<sup>(1)</sup> ونلاحظ على هذا التعريف انه لم يورد أسباب آلية الأبعاد التي إذا ما جاء بها الأجنبي يتعرض إلى الإبعاد وفي تعريف آخر "بأنه قرار تصدره السلطة العامة في الدولة لأسباب تتعلق بأمنها الداخلي و الخارجي. وتطلب بمقتضاه من الأجنبي مغادرة أراضيها خلال مهلة محددة وعدم العودة إليه و إلا تعرض لجزاء الإخراج بالقوة"<sup>(2)</sup> ونجد أن هذا التعريف يكيف الإبعاد بأنه عقاب في حين أن الإبعاد من إجراءات الضبط الإداري، ومن المسائل التنظيمية في أكثر التشريعات المقارنة وليس له صفة العقاب كما سنرى ذلك لاحقاً. وفي تعريف مغاير بأنه "قرار صادر من السلطة المختصة في مواجهة الأجنبي المقيم على إقليم الدولة ويترتب عليه إقصاؤه"<sup>(3)</sup> ونلاحظ قصور هذا التعريف أيضاً عن بيان أسباب الإبعاد. ولا بد من أن نشير إلى أن هناك تعريفات أخرى أوردها فقهاء آخرون لا تخرج في حقيقتها عن مضمون التعريفات التي أوردناها كما أن بعض فقهاء القانون الدولي الخاص لم يتطرقوا إلى تعريف آلية الإبعاد أصلاً، كما أن جميع التعاريف الواردة في أعلاه اقتصر على إبراز الطابع الوطني لآلية الأبعاد دون أن تأخذ بعين الاعتبار المعايير الدولية التي يفترض أن تنقيد بها الدولة عند ممارسة الأبعاد فهذه المعايير تفضي إلى تدويل آلية الأبعاد.

من الجدير بالملاحظة إن إجراء الإبعاد تمارسه الدولة على الأجانب المقيمين على إقليمها الذين تقام بحقهم أسباب معينه تقضي إبعادهم، أما من حيث إمكانية تطبيقه على الوطنيين فنجد دساتير أغلب الدول نصت على حظر إبعاد الوطنيين مهما كانت الأسباب<sup>(4)</sup>، ومن خلال ما تم عرضه من تعريفات للإبعاد نعتقد أن التعريف الأكثر شمولاً هو الذي يعرف الأبعاد بأنه : "قرار تصدره السلطة المختصة في الدولة تنهي بمقتضاه إقامة أحد الأجانب ومنهم اللاجئين

(1) صالح عبد الزهرة الحسون، حقوق الأجانب في القانون العراقي، بغداد، دار الأفق الجديدة، 1981، ص165.

(2) -هشام صادق علي، مركز الأجانب - المجلد الثاني، الاسكندرية، منشأة المعارف، 1977، ص143.

(3) -شمس الدين الوكيل، الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة الثانية، الاسكندرية ، منشأة المعارف، 1960، ص544.

(4) حظرت دساتير الدول على النص في تشريعاتها على حظر إبعاد الوطنيين سواء كان الإبعاد بحكم قضائي أو بقرار إداري كالمادة (51) من الدستور المصري لعام 1971 والمادة (28) من الدستور الكويتي لعام 1962 والمادة (44/ثانياً) دستور العراق لسنة 2005. وعلة هذا الحظر في أن لكل مواطن رخصة طبيعية في الإقامة في بلدة ولا يمكن إبعاده عنها ويجب على الدولة أن تتحمل عبئ رعاياها طبقاً للمبادئ الدستورية العامة التي تستمد من الضمير الإنساني و قواعد القانون الدولي وهذا ما أكده القضاء الإداري في مصر والذي أكد في حكم آخر لحق الدولة في الإبعاد فتري إبعاد من ترى إبعاده من الدولة استناداً لخطورته وتأميناً لسلامتها وصيانة لكيانها شعباً ومجتمعاً و تتمتع بسلطة تقديرية مطلقة في تقدير مناسبات إقامة أو عدم إقامة الأجنبي في أراضيها

المقيمين بطريقة قانونية على أراضيها وتأمرة بمغادرة الإقليم خلال مده محددة وألا يعود إليه مرة أخرى ما دام قرار الإبعاد قائماً لإخلاله بمقتضيات النظام العام "وبذلك يكون الإبعاد ذا طابع مزدوج فهو حق للدولة وواجب عليها لحماية مجتمعها وفقاً لأسباب معينه ويأتي امتثال الدولة في آلية الأبعاد للقواعد الدولية احد أهم واجباتها الدولية كما انه يكفل لها الثقة العالمية.

أما تدويل آلية إبعاد اللاجئين<sup>(1)</sup> فيتمثل جوهر الحماية للاجئين في اعتماد مبدأ (عدم جواز إبعاد اللاجئين)، وتمثل الإجراءات التي تتخذها الدول المضيفة والمجتمع الدولي للتعامل مع سوابق اللجوء في المستقبل فإذا سمح المجتمع الدولي لبعض الدول بمنع اللاجئين من عبور الحدود الدولية طلباً للحماية فإن هذا سيكون بمثابة رسالة ذات تأثير ضار للدول الأخرى، مفادها أن بمقدور هذه الدول أيضاً أن تغلق حدودها في وجهة الجموع المتدفقة من اللاجئين منذرة بأنها يمكن أن تؤدي إلى زعزعة استقرارها ، وقد تؤدي هذه الممارسات إلى خرق مبادئ القانون الدولي الإنساني وتقويض نظام اللجوء بصفه دائمة، رغم ما لهذا النظام من أهمية جوهرية في حماية ملايين الفارين من الاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان في شتى أنحاء العالم<sup>(2)</sup> ، وأغلب أسباب اللجوء تعود إلى بواعث سياسية واجتماعية ودينية واقتصادية كما قد تعود للاختلاف في الجنس أو النوع أو الانتماء الاجتماعي غير أنه يخرج بطبيعة الحال عن هذه الأسباب المتعلقة بارتكاب الجرائم الجنائية ، والتي يعتبر تتبع الجاني من الحقوق الطبيعية للمجتمع وفي القصاص

(1) لا بد من الاشارة إلى انه ليس كل شخص يعبر الحدود الدولية يكون مؤهلاً للحصول على وضع اللجوء فوفقاً للمادة 2/1 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللجوء لعام 1951 التي عرفت اللاجئ بأنه الشخص الذي يوجد خارج بلد جنسيته بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العنصر أو الدين أو القومية أو الانتماء لطائفه اجتماعيه معينه أو انتماءه لرأي سياسي ولا يستطيع بسبب ذلك الخوف أن يستمر في الإقامة، أو لا يريد أن يستظل بحماية بلد الإقامة، وتجدر الاشارة إلى إن وضع اللاجئ قد يختلط بمفاهيم أخرى كالنازح والمهاجر، فيختلف النازح عن اللاجئ بان النازح هو الذي ينتقل بنفس ظروف اللجوء من مكان لآخر لكن داخل حدود الدولة أي دولته، ويظل متمتعاً بذات الحماية والرعاية طالما ظل داخل حدود دولته بينما حماية اللاجئ تكون من مسؤولية دولة الملجأ و المجتمع الدولي بما فيه من مبادئ وأعراف سائدة تحرم إبعاد اللاجئ أما المهاجر هو الذي يترك دولته بحثاً عن فرص أفضل للعيش وانه يملك قرار العودة بخلاف اللاجئ الذي يترك دولته خوفاً على أمنه ولا يستطيع العودة إلى دولته طالما استمرت حالة الاضطهاد لمزيد من التفاصيل راجع:

سولاف طارق عبد الكريم، الحرب ومبدأ عدم رد اللاجئين، بحث منشور بمجلة القادسية للعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد الأول، 2008، ص171. وعلي عبد الأمير ال جعفر، التوزيع الجغرافي للنازحين في العراق عدا إقليم كردستان، بحث منشور بمجلة حوار الفكر، العدد الثاني، 2007، ص93.

(2) Brin Corlick، 'human right and refugees، enhancing protection international human right law refugees law training officer، Stockholm ، Sweden ،working، paper no ،30 ،2000 ،p20.

منه، وعلى هذا لا يجوز لمرتكبي الجرائم الجنائية طلب اللجوء السياسي<sup>(1)</sup> ويسعى اللاجئون السياسيون للهروب من دولتهم الأصلية إلى إقليم دولة أخرى يطمنون للتنظيم السياسي القائم فيها ويثقون بقدرتهم على حمايتهم، ويسمى حقهم بالإقامة بحق اللجوء وللدولة المطلوب منها اللجوء مطلق الحرية في رفض أو قبول طلبات اللجوء<sup>(2)</sup> وقد تواترت أغلب الدساتير والمواثيق على تقرير هذا المبدأ الذي أكدته العديد من المواثيق الدولية العالمية<sup>(3)</sup> وبمقتضى القانون الدولي يكون لكل دولة ذات سيادة سلطات في إبعاد الأجانب غير المرغوب فيهم وان السلطة التنفيذية هي الحكم الوحيد لممارسه هذه السلطة ، كذلك بالنسبة إلى المعاهدات الدولية التي أكدت على المبدأ نفسه<sup>(4)</sup> ، أما على مستوى التشريعات الأجنبية نذكر موقف المشرع الفرنسي من وضع اللاجئين اذ يظهر من خلال انضمام فرنسا إلى اتفاقية جنيف بتاريخ 1951/7/28 و المتعلقة باللاجئين السياسيين التي دخلت في النظام القانوني الفرنسي بموجب مرسوم 1954/10/14 ، وأنشأ قانون 1952 مؤسسة عامة وطنية وضعت تحت إشراف وزير العلاقات الخارجية

(1) استخدمت عبارة اللجوء السياسي بمعناها الواسع لتشمل الظروف الأخرى التي اضطرت للاجئ للهروب من دوله الاضطهاد

(2) عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي الخاص والقانون المصري المقارن، الطبعة الرابعة، 2007، ص23

(3) فقد نصت المادة (14) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "كل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد" كذلك الباب الثالث من اتفاقية جنيف لعام 1949 "الأجانب في إطار النزاع" فقد نصت المادة (44) "لا تعامل الدولة الحاجزة للاجئين الذين لا يتمتعون في الواقع بالحماية لأي دولة كأجانب أعداء لمجرد تبعيتهم القانونية لدولة معادية"

(4) فعلى مستوى المعاهدات و الاتفاقيات الدولية فقد أجريت أول محاولة للتخفيف من الاستعمال التحكيمي لبعض الحكومات ففي اتفاقية 1933 الخاصة بوضع اللاجئين الروس و الأرمن والتزام الأطراف بعدم إبعاد اللاجئين الذين أقاموا بصورة منتظمة بموجب المادة 2/3 والتزموا بعدم الرفض لدخول اللاجئين الذين هم على حدود بلادهم. وفي عام 1938 تبنت نفس المبدأ الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين الألمان. ثم في عام 1946 تم إنشاء منظمه للاجئين الدولية بادراه الأمم المتحدة للإغاثة والإصلاح ولكنها حملت طابعا مؤقتا لا يحمل طابع الديمومة. أما على المستوى الإقليمي فقد نصت المادة (22) من الميثاق الأمريكي الخاص بحقوق الإنسان والمعروفة باتفاقية (كوستاريكا) 1969 على احترام هذا المبدأ التي نصت "لا يجوز بأي حال من الأحوال إبعاد أجنبي وإعادته إلى البلد سواء كان أو لم يكن بلده الأصلي إذا كان حقه في الحياة أو حريته في ذلك البلد مهددتان" كما اصدر المجلس الأوربي عددا من الوثائق الخاصة بوضع اللاجئين من ذلك الاتفاقية الاوربية لسنة 1959 الخاصة بإلغاء التأشيرات للاجئين و الإعلان الخاص بالملجأ الإقليمي لسنة 1977 و التوصية الخاصة بحق الملجأ رقم 293 لسنة 1961 كذلك منظمه الوحدة الأفريقية كرست نفس المبدأ لعام 1969 بشأن تعريف اللاجئ وتبنت الاتفاقية هذا التوجه على نحو ملزم في المادة(2) "لايجوز تعريض أي شخص بواسطة دولة عضو لإجراءات مثل الطرد من الحدود أو الرد الذي سيجبره على العودة لوطنه أو بقاء في إقليم تكون حياته فيه أو سلامته أو حريته مهددة" لكن نجد إن المادة (33) من اتفاقية اللجوء لعام 1951 "يحظر على الدول المتعاقدة طرد أو رد لاجئ بأية صورة للحدود و الأقاليم حيث حياته أو حريته مهددتان بسبب عرقه أو جنسه أو دينه أو جنسه..." وتجسد هذه الاتفاقية الحماية الفعلية للاجئين كذلك المادة 23 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 1994 و المادة 12 من الإعلان القاهرة التي أكدت نفس المبدأ.

الفرنسية وسميت المكتب الوطني لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية ، كما أنشأت هيئه إدارية ذات صفة قضائية سميت (لجنة مراجعات اللاجئين) ثم صدر فيما بعد قانون 1993/1027 المتعلق بتنظيم شروط الية اللجوء، والمتعلق بنظام اللجوء وشروط دخول وقبول وأقامه الأجانب في فرنسا ثم صدر قانون رقم 1998/349 وقد عدلت هذه القوانين الأمر التشريعي لعام 1945 والقوانين الأخرى التي نظمت اللجوء ، وقد سبق أن خصص الأمر التشريعي لعام 1945 الفصل السابع منه للحديث عن طلبات اللجوء فنصت المادة (13)"على كل أجنبي يوجد في الأراضي الفرنسية و لم تكن إقامته قد قبلت في ظل أي من تأشيرات الإقامة المنصوص عليها في الأمر التشريعي أو في غيره من الاتفاقيات الدولية، فيمكنه أن يطلب البقاء في فرنسا بصفه لاجئ" ويقدم هذا الطلب وفقاً للشروط المنصوص عليها في المادة العاشرة من قانون رقم 1952/893 ويمنح الأجنبي صفة لاجئ بحسب المعنى الذي أوردته اتفاقية اللجوء و يتم بدعوة الأجنبي للمثول أمام المكتب الوطني لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية ولجنة المراجعات المنشأتين بموجب قانون 1952 وإذا رفضت الحكومة منح الأجنبي صفة لاجئ ، فيتوجب عليه أن يترك الأراضي الفرنسية، وإلا سيكون تحت طائلة تدابير الإبعاد المنصوص عليها في المادة (19)و المادة (22) والمادة (31) <sup>(1)</sup> من المرسوم التشريعي لعام 1945 وحينها يرفع إلى المكتب الفرنسي لشؤون اللاجئين طلب منحه صفة ، لاجئ فان طالب اللجوء يتسلم إذن جديد بالإجازة المؤقتة بالإقامة وتجدد هذه الإجازة المؤقتة حتى يفصل المكتب الوطني في طلبه وإذا كان قد تقدم بطعن أمام لجنة المراجعات ، فحتى تفصل اللجنة في الطلب وهذه الإجازة المؤقتة يتم سحبها أو رفض تجديدها إذا ظهر بصوره لاحقه على تسليمها بأن الأجنبي يوجد بأحد الحالات عدم القبول المنصوص عليها في الفقرات 1-4 من المادة (31) <sup>(2)</sup> ، وهذا الرفض للتجديد أو هذا السحب لا يؤدي إلى رفع يد المكتب الوطني لحماية اللاجئين، إنما النظر في القضية التي عرضت عليه من أجل صفة الأجنبي ولكن ترفع يد المكتب الوطني عن متابعة النظر في طلب منح صفة اللاجئ. وتنص المادة (32)" لا يجوز للأجنبي الذي تقبل إقامته بفرنسا أن يستفيد من الحق في البقاء على هذا الإقليم حتى تبليغه بقرار المكتب الفرنسي لحماية

(1) نصت المادة (31)"أن يعود النظر في طلب منح صفة لاجئ المقدم داخل الأراضي الفرنسية فيه إلى

ممثّل الدولة في الأقاليم وفي باريس إلى مفوض الشرطة"

(2) نصت المادة (31) في فقراتها بأنه لا يمكن رفض طلب اللجوء إلا إذا "1-دخل البت في طلب اللجوء

لاختصاص دولة ثانية تطبيقاً لأحكام اتفاقية دبلن بتاريخ 1990/6/15 المتعلقة بتعيين الدولة المسؤولة عن

دراسة طلب اللجوء المقدم لدولة عضو في الاتحاد الاوربي2- إذا كان طلب اللجوء مقبولاً في دولة ثانية

عدا تلك التي يعتقد أنها ستضطهده وانه سيستفيد من الحماية الفعلية ضد القمع 3-إن الوجود في فرنسا

للأجنبي يشكل تهديداً للنظام العام 4-إن طلب اللجوء يستند إلى خداع متداول أو يشكل مراجعة تعسفية في

إجراءات اللجوء أو لم يلجأ إلى ذلك إلا من أجل إن يبعد عن نفسه خطر الإبعاد المعلن أو الوشيك.



اللاجئين وعديمي الجنسي أو إذا ما كان هناك مراجعه حتى تبليغه بقرار اللجنة المراجعات ويكون له مهلة شهر تحسب من تاريخ تبليغه رفض التجديد أو سحب رخصة الإقامة من أجل أن يترك إدارياً الأراضي الفرنسية<sup>(1)</sup> ، أما في التشريع المصري فهناك العديد من النصوص الدستورية والتشريعية التي تحرم إبعاد اللاجئ وحق الأجنبي في اللجوء، فنجد أن المادة(53) من الدستور المصري لعام 1971 المعدل نصت "تمنح الدولة حق اللجوء السياسي لكل أجنبي اضْطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الإنسان أو العدالة وتسليم اللاجئين السياسيين محظور " كما انضمت مصر لاتفاقية اللجوء بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 331 لسنة 1980، كما أصدر رئيس الجمهورية قراراً رقم 188 لسنة 1984 بإنشاء لجنة دائمة بوزارة الخارجية لشؤون اللاجئين برئاسة أحد مساعدي وزير الخارجية وعضويه ممثل من كل من الوزارات الخارجية، العدل، الداخلية، و رئاسة الجمهورية وتختص فيما يتعلق بشؤون اللاجئين وتقوم اللجنة برفع توصياتها إلى وزير الخارجية مشفوعة بالرأي<sup>(2)</sup> ، أما في التشريع العراقي فقد نصت المادة (2/21) من الدستور العراقي لعام 2005 "ينظم حق اللجوء السياسي في العراق بقانون ولا يجوز تسليم اللاجئ السياسي إلى جهة أجنبية أو إعادته قسراً إلى البلد الذي فر منه "كذلك الفقرة الثالثة من المادة نفسها التي نصت على أن "لا يمنح حق اللجوء السياسي إلى المتهم بارتكاب جرائم دولية أو إرهابية أو كل من الحق ضرراً بالعراق "كذلك نصت المادة (358) من قانون أصول المحاكمات الجزائية المعدل رقم 23 لسنة 1971 على أنه "لا يجوز التسليم في الحالات الآتية:- 1- إذا كانت الجريمة المطلوب من اجلها جريمة سياسية أو

(1) إن أنواع اللجوء في فرنسا ثلاثة أنواع :-

اللجوء الإقليمي: وهو الذي يمنح للأجانب المهجرين بحياتهم وحياتهم في بلدانهم الأصلي أو المهجرين بمعاملة غير إنسانية أو مهينة تمارسها جماعات أو أفراد ليسوا من السلطة الرسمية في البلاد و الذي نصت عليه المادة 31 من قانون 1952 وحقل تطبيق اللجوء الإقليمي هو عند وجود وضع محلي مضطرب. اللجوء السياسي: فشرط الحصول على صفة لاجئ سياسي تستنتج سواء من الاجتهاد أو من اتفاقيه شؤون اللاجئين 1951 أو من قانون 1952 وهذه الشروط تستخلص من واقعه أن الأجنبي يثبت حقيقة خشيته المشروعة بأنه سيخضع شخصياً في بلده الأصلي للملاحقة من قبل السلطات المختصة وذلك لأسباب سياسية أو دينية ويجب على طالب اللجوء أن يثبت الاضطهاد الذي تعرض له أو الخشية من وقوع في الاضطهاد. وهذا الإثبات قد يتحقق من المستندات التي يتقدم بها الأجنبي إمام اللجنة المختصة التي تقدر اقتناعه بها. لمزيد من التفاصيل راجع عصام نعمه إسماعيل، ترحيل الأجانب، الطبعة الاولى، طرابلس، 2003، ص68. كما إن المادة 1/53 من الدستور الفرنسي أكدت على توفير اللجوء السياسي لكل أجنبي مضطهد لمزيد من التفاصيل راجع علي جبار كريدي، الحماية الدولية للاجئين، اطروحة دكتوراه، مقدمه إلى مجلس كلية القانون بجامعة بغداد، 2006، ص54

(2) برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي -دراسة في نظريه حق الملجأ في القانون الدولي، القاهرة، دار النهضة العربية، بدون سنة، ص282. وبابكر محمد علي عبد الرحمن، النظام القانوني الدولي للاجئين، وتطبيقاته في الوطن العربي، رسالة ماجستير مقدمه إلى مجلس كلية القانون بجامعة بغداد، 1994،

عسكريه وفقاً للقوانين العراقية<sup>(1)</sup> إلا إن عدم جواز التسليم لا يسلب حق الدولة في جواز إبعاده، لأن هذا الحق يعد جزءاً يدخل ضمن سيادة الدولة كما إن قانون اللاجئين العراقي رقم 51 لسنة 1971 بين كيفية منح حق اللجوء وشروطه وتطلب تشكيل لجنة دائمة ترعى شؤون اللاجئين السياسيين مرتبطة بوزارة الداخلية<sup>(2)</sup>، وبينت المادة (11) منه إن اللاجئ يتمتع بحقوق المواطن العراقي في الاستفادة من المرافق العامة وحصوله على أرض زراعية أو توظيفه كذلك نظم القانون ذاته مسألة إنهاء أقامه لاجئ سياسي أو عسكري حين منح وزير الداخلية سلطه اتخاذ قرار إلغاء لجوء أجنبي والأمر بإبعاده، علاوة إلى تقديمه للمحاكم العراقية إذا كان عمله معاقب عليه قانوناً، واشترط لذلك أن يخل الأجنبي بأمن الدولة ومصالحها السياسية<sup>(3)</sup> أما مسألة تعذر إبعاد لاجئ فيطبق عليها ما أورده المشرع في المادة (17) من قانون الإقامة العراقي بجواز حجز اللاجئ بدون تحديد، بأمر من وزير الداخلية لحين إمكان إبعاده. وعالج المشرع بالإضافة لذلك مسألة إخلال اللاجئ بالأمن و النظام قبل صدور قرار بإبعاده فمنح وزير الداخلية سلطه الأمر باعتقاله مده لا تتجاوز الشهرين ريثما يصدر أمر بإبعاده<sup>(4)</sup>، ونجد أن تحديد مده الاعتقال أمر ينسجم مع وضع اللاجئ ومركزه القانوني، إلا أنه ينبغي على المشرع ملاحظه تحديد مده الحجز ومده الإقامة في حاله تعذر تنفيذ الإبعاد انطلاقاً من عقيدة احترام حقوق الإنسان<sup>(5)</sup> لما لذلك من تأثير لأن وضع اللاجئ لا يستقل المشرع الوطني بتنظيمه بعيداً عن المعايير الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

## الفرع الثاني

### مشروعية آلية الإبعاد

إذا ما نظرنا إلى الأثر الرئيس الذي يترتب على ممارسة الدولة لحقها في الإبعاد، وهو إخراج الأجنبي (اللاجئ) كرهاً من إقليم الدولة فيثار التساؤل حول مدى مشروعية هذا الإجراء؟ وفي هذا الإطار نجد أن هناك اتجاهان في الفقه، الأول: يرى بأن الإبعاد انتهاكاً

(1) تعرف الجريمة السياسية بحسب المادة (1/21) من قانون العقوبات العراقي التي نصت "الجريمة السياسية هي الجريمة التي ترتكب بباعث سياسي أو تقع على الحقوق السياسية العام أو الفردية وفيما عدا ذلك تعتبر جريمة عادية"

(2) بموجب القرار رقم (11) لسنة 2009 الصادر من مجلس شوري الدولة على اتفقيه تعاون مع جمهورية العراق مع منظمه الهجرة الدولية بتقديم تسهيلات لعمل المنظمة لغرض تنفيذ برامج وتقديم خدمات خاصة بقضايا الهجرة و النزوح واللجوء بموجب الكتاب المرقم 16411 الصادر في 2009/7/8

(3) انظر المادة 1/6 من قانون اللاجئين العراقي رقم 51 لسنة 1971

(4) انظر المادة 2/16 من القانون نفسه.

(5) زهير الشلي، مفوضيه الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية-خمسون عاماً من العمل الإنساني، المعهد العربي لحقوق الإنسان ومفوضيه الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مصدر سابق، ص 2

لحقوق الإنسان التي يجب إن لا تمس و بالأخص حقه في التنقل و الإقامة وإن الدولة لا تملك الحق في منع الأجانب في الدخول إلى إقليمها<sup>(1)</sup> ؛ لان سيادتها الإقليمية ليست مطلقة لأن هذا الحق يرجع إلى بداية العالم عندما كان كل شيء مشتركاً و كان كل إنسان حر في أن يسافر و ينتقل إلى أي بلد يشاء، وهذه الحرية لم تسلب نتيجة تقسيم العالم إلى دول ومن ثم تحقق حركة الأفراد عبر الحدود الدولية الفاصل بينها، ومن الفقهاء الذين نادوا بهذا الحق الفقيه (فيتروبا) وهم يستندون في ذلك إلى أيمانهم بالحقوق الأساسية المستوحاة من القانون الطبيعي أما الاتجاه الثاني: ويذهب هذا الرأي إلى مشروعية حق الدولة في الإبعاد لم تعد مثار جدل أو نقاش نظراً لزيادة العلاقات الدولية الخاصة للأفراد واتساع مساحة الأجانب على أراضي الدول وهذا ما يدفعها إلى ممارسة واجبها في حماية مجتمعها أرضاً وشعباً من عبث الأجانب الذين يهددون أمنها الوطني وسلامتها، ما يتصف به الأجنبي من خطورة تتمثل بعلاج الإبعاد، و الذي من خلاله تتخلص الدولة من الخطورة التي يأتي بها الأجنبي وأول من نادي بهذا الاتجاه الفقهاء (فوتيل) و (اوبنهايم)<sup>(2)</sup>.

يبدو من خلال ما تقدم إن الإبعاد في الوقت الحاضر إجراء فعال رادع تزداد فعاليته و الحاجة إليه يوماً بعد يوم خاصة للزيادة المطرد لظاهرة الإرهاب التي ازدادت في مطلع القرن الحالي، إلا أن ممارسة الإبعاد كحق للدولة يقتضي أن يجري وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، فالقواعد الأخيرة تضيف الشرعية الدولية على آلية الأبعاد<sup>(3)</sup>، وأن يكون صادر بحسن نية وباعتد 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، وأن لا يستعمل الإبعاد بصورة قرار تحكمي لا تتوافر فيه الضمانات الكافية للأجانب لاتقاء حالات إبعاد غير متوقعة مما يخل بمشروعية هذا الإجراء<sup>(4)</sup> إلا إن هذا الحق مقيد بحق الدولة في البقاء رغم اتساع هذا الحق، ومعنى ذلك ليس للدولة إن تمارس حقها في إبعاد الأجنبي (ألاجي) طالما إنه لا يعكس صفو

(1) سالم جروان، إبعاد الأجانب دراسة- مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى أكاديمية مبارك للأمن، كلية الدراسات العليا، 2003، ص55، ثروت البدوي، النظم السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1964، ص40 وما بعدها

(2) -مصطفى العدوي، النظام القانوني لدخول و إقامة الأجانب في فرنسا ومصر، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2003، ص 450. فؤاد عبد المنعم رياض، وسامية راشد، الوجيز في القانون الدولي الخاص، القاهرة، 1971، ص339.

(3) عبد الحميد محمود السامرائي، النظام القانوني لإبعاد الأجانب في القانون العراقي -دراسة مقارنة، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية القانون و السياسة بجامعة بغداد، 1981، ص62-63.

(4) ناصر عثمان محمد عثمان، القانون الدولي الخاص المصري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص190.

الأمن و النظام العام فيها، وإنما في حالة كون وجوده يبدق ناقوس الخطر في الدولة، فذلك لا يرتب عليه إثارة المسؤولية الدولية للدولة إذا ما اتخذت إجراء إبعاد الأجنبي لأن ذلك يفيد بوجود تنظيم فعال لحماية أمن المجتمع وسلامته لمواجهة مثل هؤلاء الأجانب فهو إجراء ضروري حيوي وملح في كل دولة ، فإذا لم تستطع الدول عمل مثل هذا التنظيم فإن إقليمها يصبح مرتعاً خصباً لا يقاوم من جانب المجرمين وضعاف النفوس من الأجانب من شتى أنحاء العالم ، الأمر الذي لا تعلق 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 جاسوسية وأن ينغمس في اضطرابات سياسية أو أن يشعل نار الفتنة بين رعاياها مما يهدد أمنها ويؤدي إلى الانهيار<sup>(1)</sup>. كما قد تثار مسؤولية الدولة في حال إبعادها لأجانب أو مجموعة من الأجانب دون سبب مشروع كما إن الدول التي تأخذ بنظام الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد، ومن الموائيق و العهود التي نصت في بنودها على إمكانية اللجوء إلى هذا الإجراء ومن ثم مشروعية هذا الإجراء، المادة (4) من العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية لعام 1966 التي نصت " 1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة و المعلن 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"<sup>(2)</sup> ، كذلك الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 التي نصت في المادة الخامسة الفقرة (4/1) التي عدت الحالات التي يجوز للدولة حرمان الإنسان من حريته "القبض على شخص و احتجازه لمنع دخوله غير المشروع إلى أرض دولة أو لتنفيذ إجراءات الإبعاد أو التسليم"<sup>(3)</sup> و الاتفاقية الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان لعام 1966 في المادة (22) منها التي أجازت تقييد حقوق الأجنبي إلى الحد الذي يسمح به المجتمع الديمقراطي بهدف منع الجريمة وحماية امن البلاد و

(1) جابر إبراهيم الراوي، القانون الدولي الخاص في إحكام مركز الأجانب في القانون الأردني، الطبعة الأولى، عمان، دار العربية للتوزيع و النشر، 1986، ص 62. و د. سالم جروان، مصدر سابق، ص 56.

(2) - P.M.North ،Cheshire private international law ،ninth edition ،London ، butterworths ،1974. And Cordula droege ،elective affinities human right and humanitarian law ،international review of the red cross ،2008 ،p503-505.

(3) العهد متاح على الموقع الإلكتروني للشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان التالي : www.Arabic.network.org. وقد صادق العراق على العهدين بقانون رقم 193 لسنة 1970 المنشور بجريدة الوقائع العراقية العدد 1927 في 1970/10/7.

النظام العام والصحة العامة والأخلاق العامة وحرية الآخرين<sup>(1)</sup>. و إلى نفس المعنى ذهب الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 1994 في المادة (1/4)<sup>(2)</sup>.

ومن خلال استقراءنا لهذه المعاهدات و المواثيق نجد أن جميعها أعطت الحق للدول في إبعاد الأجانب ومنهم الألاجئين عن أراضيها، إلا أنها أجمعت على أن يكون وفق القانون وبدون تعسف في استخدام السلطة أي ضرورة تدويل مشروعية آلية الأبعاد. ومن الجدير بالذكر إلى أن إبعاد الأجانب حق للدولة و إن لم يقره تشريع وان الانتقادات التي توجه إلى الإبعاد لا تتعلق بحق الدولة في الإبعاد وإنما فقط إلى أسلوب تطبيقه وما يفتقر إليه من ضمانات، أي الأبعاد بحد ذاته مشروع لأنه يدخل ضمن ممارسة الدولة لسيادتها وهو من صميم سلطتها الداخلي إلا أن الذي يؤخذ عليه هو آلية ممارسة الإبعاد فتقتضي مشروعيتها أن يمارس تحت مبادئ ومعايير لها صبغة عالمية يقرها المجتمع الدولي ويقتضي أن لا تتقاطع معها القوانين الوطنية للدول<sup>(3)</sup>.

فالأجنبي هو من يتعرض لقرار الإبعاد إلا إن هناك فئات معينة من الأجانب لها وضعها الخاص عند إبعادهم لأسباب الإبعاد وإجراءات التنفيذ و للآثار يمكن أن تكون مختلفة عن إبعاد الأجنبي العادي. وفي مقدمة هؤلاء الأشخاص اللاجئيين ويتمثل جوهر الحماية لهؤلاء اللاجئيين في اعتماد مبدأ (عدم إبعاد اللاجئيين)، وذلك لما لإبعاد اللاجئيين من تأثير ضار للدول بشكل عام و للاجئيين بشكل خاص وخاصة ممارسة الإبعاد ضد هذه الفئة يؤدي إلى خرق مبادئ القانون الدولي الإنساني وتقويض نظام اللجوء بصفه دائمة ، رغم ما لهذا النظام من أهمية جوهرية في حماية ملايين الفارين من الاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان في شتى أنحاء العالم.

إذ يعرف اللاجئ بحسب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئيين لعام 1951 و المعدلة بموجب البرتوكول الخاص بوضع اللاجئيين لعام 1966 و الذي دخل حيز النفاذ في عام 1971 بأن اللاجئ كل شخص يوجد نتيجة إحداث وقعت وسببت له خوف من التعرض للاضطهاد بسبب

(1) كما هو الحال عندما قامت دولة شيلي في عام 1910 بإبعاد بعض رجال الدين الكاثوليكي من رعايا دولة بيرو فادعت الأخيرة بأنه لا دستور لدولة شيلي ولا في تشريعاتها قد تناولت بالتنظيم لإجراء الإبعاد وردت دولة شيلي على هذه المزاعم بقولها أنها تستقي حقها في الإبعاد من قواعد القانون الدولي العام نفسه التي تقر لكل دولة حق الحفاظ على أمنها وسلامتها ونشير إلى إن بعض الدول لم تأخذ بالإبعاد إلا بعد تردد طويل وتفتخر بأن أرضها ملاذ لكل لاجئ كما هو الحال في بريطانيا فلم تصدر قانون ينظم الإبعاد إلا بعد 1905 الذي قرر بحق الدولة في الإبعاد. لمزيد من التفاصيل راجع: د. سالم جروان، مصدر سابق، ص 48.

(2) Prof.Salaheddin ،Hamdi ،S.A ،Public International Law ،second Edition ، 2010 ،p151

(3) أيهاب عبد علي مراد، إبعاد واخراج الاجنبي في القانون العراقي دراسة مقارنة، مصدر سابق، 2021م، ص 50.

عرقه أو جنسيته أو انتمائه لفئة اجتماعية معينة أو أرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع تدارك ذلك الخوف أو تلافيه، أن يستظل بحماية ذلك البلد"، أو كل شخص لا يملك جنسيه ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق نتيجة تلك الأحداث ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أن يعود إلى ذلك البلد ويتوقف منح هذا الشخص صفة اللاجئ إذا استأنف باختياره الاستضلال ببلد جنسيته، أو إذا استعاد باختياره جنسيته بعد فقدته لها أو إذا اكتسب جنسية جديدة، وأصبح يتمتع بحماية هذه الجنسية الجديدة أو إذا عاد باختياره إلى البلد الذي غادره أو الذي ظل مقيماً خارجة خوفاً من الاضطهاد، أو إذا أصبح بسبب زوال الأسباب التي أدت إلى الاعتراف له بصفة اللاجئ غير قادر على مواصلة رفض الاستضلال بحماية بلد جنسيته. ولا تنطبق أحكام اللاجئ على أي شخص تتوفر أسباب جدية للاعتقاد بأنه ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعنى المستخدم للجرائم في الصكوك الدولية. أو ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله بهذا البلد بصفة لاجئ أو ارتكب أفعالاً مضادة لأهداف الأمم المتحدة و مبادئها.<sup>(1)</sup> ، ويتوجب على كل لاجئ وفقاً للقواعد الدولية الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام 1951 إزاء البلد الذي يوجد فيه واجبات تفرض عليه خصوصاً، خضوعه لقوانينه وأنظمتها وان يتقيد في التدابير المتخذة فيه للمحافظة على النظام العام. إذ نصت على ذلك المادة (2) من الاتفاقية المتقدمة، وعلى الدول أن تمنح اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة تمنح، وفي نفس الظروف، لمواطني بلد أجنبي فيما يتعلق بحق ممارسة عمل مأجور<sup>(2)</sup> وأن لا تكون أقل من الرعاية الممنوحة للرعايا الأجانب بشكل عام، فيما يتعلق بممارسة عملاً لحسابهم الخاص في الزراعة والصناعة والحرف اليدوية و التجارة، كذلك في إنشاء شركات تجارية و صناعية وممارسة المهن الحرة<sup>(3)</sup>. أما بالنسبة إلى اللاجئين الموجدين بصورة غير مشروع في بلد الملجأ فتمتنع الدول عن فرض العقوبات الجزائية بسبب دخولهم أو وجودهم غير القانون. ويتوجب على اللاجئين الذين يدخلون إقليم دولة ما أو يوجدون فيه دون إذن، قادمين مباشرة من إقليم كانت حياتهم وحريرتهم مهددة، أن يقدموا أنفسهم إلى السلطات المختصة دون إبطاء وان يبرهنوا على وجهة أسباب دخولهم أو وجودهم غير القانوني. كما تمتنع الدول عن فرض غير الضروري من القيود على تنقلات هؤلاء اللاجئين ولا تطبق هذه القيود إلا ريثما يسوى وضعهم في بلد الملاذ أو ريثما يقبلون في بلد آخر وعلى الدول أن تمنح اللاجئين المذكورين مهلة معقولة وكذلك كل التسهيلات الضرورية

(1) المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.

(2) المادة الثانية من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951

(3) المادة 19 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.

ليحصلوا على قبول بلد آخر بدخولهم إليه<sup>(1)</sup>. ولا يجوز للدول أن تطرد لاجئاً موجوداً في إقليمها بصورة نظامية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام كما لا ينفذ إبعاد مثل هذا اللاجئ إلا تطبيقاً لقرار متخذ وفقاً للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون. ويجب أن يسمح للاجئ ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني بأن يقدم بيانات لإثبات براءته وأن يمارس حق الاستئناف ويكون له وكيل يمثل له هذا الغرض. أمام سلطة مختصة. أو أمام شخص أو أكثر معينين خصيصاً من قبل السلطة المختصة وتمنح الدولة مثل هذا اللاجئ مهلة معقولة ليتمس خلاله قبوله بصورة قانونية في بلد آخر وتحتفظ الدولة بحقها في أن تطبق خلال هذه المهلة ما تراه ضرورياً من التدابير الداخلية<sup>(2)</sup>. ويحظر على الدولة المضيفة للاجئ أن تبعد لاجئاً أو ترده بأي صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، إلا أنه لا يسمح بالاحتجاج بهذا الحق لأي لاجئ تتوفر دواع معقولة لاعتباره خطراً على أمن البلد الذي يوجد فيه أو لاعتباره يمثل نظراً لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جريمة استثنائية الخطورة على ذلك البلد<sup>(3)</sup>.

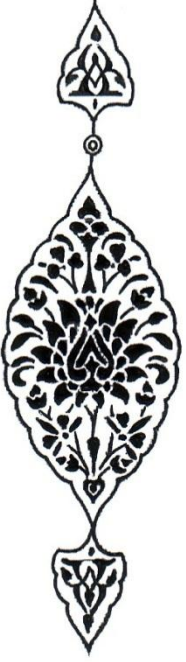
(1) المادة 31 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.

(2) المادة 32 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.

(3) المادة 33 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.

## الفصل الثاني

# الأحكام القانونية لدخول وخروج الأجنبي





## الفصل الثاني

## الأحكام القانونية لدخول وخروج الأجنبي

إن الدولة تقوم بتنظيم وإقامة الأجنبي داخل إقليمها وكذلك تنظيم خروجهم منه. ولا يمكنها أن تتعسف باستخدام هذا الحق وتقوم بالتمييز بين الأجانب على أساس العرق أو اللون أو الدين أو الجنس. ولكنها تتأثر بعدد من الاعتبارات عند تنظيمها ذلك الأمر. وطالما سمحت الدولة للأجنبي بدخول إقليمها والإقامة فيه ، فإن ذلك يستدعي الاعتراف له بعدد من الحقوق اللازمة لإقامته في ذلك الإقليم. وهذه نتيجة حتمية للاعتراف له بالشخصية القانونية. فقبول الأجنبي بإقليم الدولة لا يؤدي إلى اعتباره عضوًا بالجماعة الوطنية ولكنها لا تنفي عنه الصفة الإنسانية، فلا بد له من الاعتراف بالكيان الإنساني ويستتبع ذلك الاعتراف بشخصيته القانونية، وهو ما استقر عليه المجتمع الدولي في الوقت الحاضر، وهذا ما أكدته الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (6) منه بقولها " لكل إنسان أينما وجد الحق في أن يعترف بشخصيته القانونية ".

يترتب على الاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية تمتعه بالأهلية اللازمة لممارسة التصرفات القانونية كافة كالبيع والشراء والإيجار والاستئجار وغيرها وكذلك حقه في تكوين الأسرة وحقه في التملك والعمل وممارسة جميع المهن إلا ما استثني منها بقانون.

سمّح الدولة لهذا الأجنبي بممارسة تلك الحقوق يأتي انسجامًا مع ما قرره العرف الدولي من الاعتراف بالحد الأدنى للحقوق الممنوحة لذلك الأجنبي، فالتقليل من ذلك الحد يعرض الدولة للمسؤولية الدولية، وبإستطاعة الدولة أن تزيد من ذلك الحد الأدنى من خلال الوسائل الفنية المتبعة بهذا الصدد، ويرتبط بهذا الأمر اعتراف الدولة بالحقوق المكتسبة التي اكتسبها الأجنبي خارج إقليم الدولة إذا لم يتعارض مع النظام القانوني والآداب العامة للدولة. مما سبق يتبين لنا أن الأجنبي عند دخوله إقليم الدولة والإقامة فيه يمنح من الحقوق اللازمة لحياته الشخصية داخل الإقليم بما يتجاوز الحد الأدنى المعترف به من القانون الدولي، وتستطيع أن تفرض عليه من القيود اللازمة والتي تتوافق مع الاعتبارات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية.

ونتيجة ما تقدم سوف نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث الأول مخصص لدراسة حقوق الأجنبي في القانون، ونخصص الثاني لدراسة التزامات الأجنبي في القانون ونتناول في الثالث الرقابة القضائية على قرار أبعاد الأجنبي وكما يلي:

## المبحث الاول

## حقوق الأجنبي في القانون

تطورت في العصر الحديث حقوق الأجنبي بشكل كبير بعد نمو العلاقات الاقتصادية والتجارية والاجتماعية بين أفراد الدول المختلفة، وقد اقترنت ذلك التطور بجهود عالمية لتنظيم حقوق الأجنبي، وقد بدأت تلك الجهود من عهد عصبة الأمم المتحدة ولا زالت تتطور في عهد الجمعية العامة للأمم المتحدة، بالإضافة إلى الاتفاقيات والمعاهدات التي عقدتها الدول فيما بينها استجابة لمتطلبات تنظيم مركز الأجنبي بمستوى أعلى وبدرجة تتناسب مع حاجات الأجنبي المتزايدة في مجتمعات الدول التي يقيمون فيها، وعلى هذا الأساس نصت الفقرة الثالثة من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام 1945 على أن مقاصد الهيئة " تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى توفير احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع عليه بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء " ، وقد أكدت المادة الثانية عشر من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، ذات الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1966، والتي دخلت حيز النفاذ عام 1976، وقد صادق العراق عليها بالقانون رقم 129 لسنة 1970، و تضمنت أهم الحقوق والحريات الأساسية للإنسان<sup>(1)</sup>، وعلى المستوى الإقليمي، نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من البرتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 على حق أي شخص تواجد بصفة مشروعة على إقليم إحدى الدول الموقعة على الاتفاقية في التنقل بحرية واختيار محل إقامته بينما أكدت الفقرة الثانية من المادة ذاتها على حق الشخص في مغادرة الدولة إلى أي مكان آخر، أما الفقرة الثالثة فقد نصت على حظر تقييد أي من تلك الحقوق إلا بمقتضى قانون، على أن يكون ذلك ضروريا في مجتمع ديمقراطي، لحماية الدولة وأمنها العام أو الحفاظ على النظام العام، أو منع ارتكاب الجرائم أو حماية الصحة والآداب العامة أو حماية حقوق وحريات الآخرين<sup>(2)</sup>، وأخيرا فقد أشارت المادة الرابعة على حظر الإبعاد الجماعي للأجنبي، وكذلك حظر إبعاد الأجنبي الذي يقيم بصورة قانونية إلا بموجب قرار صادر بموجب القانون، مع احتفاظ الأجنبي

(1) تنص المادة 12 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 على(1- لكل فرد مقيم بصفة قانونية ضمن إقليم دولة الحق في حرية الانتقال وأن يختار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم وأن لكل فرد حرية الانتقال وأن يختار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم وأن لكل فرد حرية مغادرة أي قطر بما في ذلك بلده).

(2) Toute personne est libre de quitter n impore quell pays ycompris le sien.ART.2.2.

المبعد بالحق في مطالبة الجهة المختصة بإبداء الأسباب التي تؤيد موقفه<sup>(1)</sup>، ولذلك ينبغي أن يتمتع جميع الأشخاص لما لهم من قيمة إنسانية أساسية بكافة حقوق الإنسان ، ولا بد أن تكون الغاية من التمييز بين المواطن و الأجنبي تحقيق هدف مشروع تتوخاه الدولة وأن يكون هذا التمييز متناسباً مع تحقيق ذلك الهدف، والأجانب قد يكونوا من المقيمين الدائمين أو المهاجرين أو اللاجئين أو الطلاب الأجانب أو الزوار المؤقتين، فإذا دخل الأجنبي إلى فرنسا أو مصر، أو العراق بشكل مشروع يصبح عضواً فعلياً في المجتمع، وإن كان مركزه لا يرقى إلى مركز المواطن، وبما أن هذه الدول قد وافقت على دخول الأجنبي لأراضيها، فلا بد لها من الاعتراف له بمجموعة من الحقوق التي تحفظ له الحياة الكريمة، وسنتناول هذه الحقوق في التشريعات المقارنة مع قانون الإقامة العراقي رقم 76 لسنة 2017، ومن خلال ما تقدم نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول الحقوق العامة ونتناول في الثاني الحقوق الخاصة وكما يلي:

### المطلب الأول

#### الحقوق العامة للأجنبي

إن الحقوق العامة للأجانب في إطار القانون هي من أهم الحقوق، والأصل أن يتفوق المواطن على الأجنبي في الحقوق والالتزامات ولكن مقابل ذلك تتحقق المساواة بينهما في بعض الأحيان، فالحقوق التي يتفوق فيها الوطني على الأجنبي هي الحقوق العامة كحق تولي الوظائف والمناصب العليا في الدولة والحقوق السياسية كحق الترشيح والانتخابات وحق الانتفاع ببعض المرافق العامة كالمدارس والكليات الحكومية، أما حقوق الأجانب فيمكن القول أنها استمدت قوتها من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 40/144 في 13/كانون الأول 1985<sup>(2)</sup>، حيث بين هذا القرار إن ميثاق الأمم المتحدة يشجع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع البشر دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو اللغة أو الدين وسنتناول ضمن هذا المطلب حقوق الأجانب العامة والتي أقرت لهم وفقاً للقوانين والاتفاقيات والمعاهدات الدولية وميثاق حقوق الإنسان، وتتضمن هذه القوانين مجموعة من الحقوق ذات الجانب الإنساني، منها إن للأجانب حق الحياة فلا يجوز حرمانهم تعسفاً من الحياة، ويجب أن لا يتعرضوا للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو اللامهنية كما لا يجوز استرقاقهم أو تسخيرهم، وللأجانب الحق الكامل في ما يتمتع فيه الإنسان من حرية وأمن فإذا حرّموا من حريتهم على

(1) د.مصطفى العدوى، النظام القانوني لدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا، مصدر سابق، ص14.

(2) منشورات الأمم المتحدة / مفوضية الأمم السامية لحقوق الإنسان / حقوق غير المواطنين / 2006.

نحو قانوني فيلزم معاملتهم بطريقة إنسانية و باحترام للكرامة المتأصلة في أشخاصهم، وللأجانب الحق في حرية الحركة والاختيار الحر لمحل السكن، ويتمتع الأجانب بحرية مغادرة البلد كما يتمتعون بالمساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية ومن حقهم أن يحاكموا محاكمة عادلة وعلنية من قبل محكمة مختصة ومن حقهم أن يتم الاعتراف بشخصيتهم القانونية ولا يجوز أن يخضعوا لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصياتهم أو في الشؤون الخاصة بأسرهم أو منازلهم أو مراسلاتهم ولهم الحق في حرية الفكر والوجدان والدين والحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها ويتمتع الأجانب بحق الاجتماع السلمي وممارسة احتفالاتهم وشعائرهم، ففي فرنسا ومصر وفي العراق يعتبر الأجنبي عضو فعلي في المجتمع منذ دخوله تلك الدول ولكن مركزه يختلف عن مركز الوطني، ولا يعني ذلك حرمانه من الحقوق العامة وبنفس الوقت لا يمكن مساواته بالمواطن لذا فله التمتع بالحقوق العامة ولكن ليس بصورة مطلقة بل هنالك شروط وقيود لأن المواطنين هم سكان البلد ويعرفون أين تكمن مصلحة بلدهم بعكس الأجنبي الذي لا يستطيع تقدير مصلحة الوطن ولا يمكن أن يكون حريصاً على البلد الذي يقيم فيه ، لذا فالحقوق العامة هي حقوق تنشأ من العلاقة التي تربط الدولة بالفرد وتحكمها فروع القانون العام كاللستور والقانون الإداري وبعض القوانين الخاصة و سنستعرض تلك الحقوق بالتفصيل من خلال الفروع الآتية:

### الفرع الأول

#### الحقوق السياسية

يقصد بالحقوق السياسية تلك الحقوق التي تقرها الدولة للفرد بوصفه عضواً في حياتها السياسية وتخوله المساهمة بقدر محدود في إدارة الحكم فيها<sup>(1)</sup>، أو هي تلك الحقوق التي يقرها القانون للشخص باعتباره منتبياً لبلد معين<sup>(2)</sup> ويساهم بواسطتها بإدارة شؤون الحكم فيها، كحق الانتخاب وحق المشاركة في الاستفتاء العام وحق الترشيح العام وحق تكوين الأحزاب السياسية أو المشاركة فيها، ويطلق عليها الحقوق الدستورية المقررة في الدستور<sup>(3)</sup>، ويشترط فيمن يمارس تلك الحقوق أن يكون مواطناً أي عضو رسمي أو سياسي في المجتمع، وبما أن الأجنبي لا يتصف بتلك الصفة فليس

(1) د. عبد المنعم زرم مركز الأجانب في القانون الدولي والقانون المصري المقارن، الطبعة الثانية، مصدر سابق، ص 354.

(2) د. سعيد يوسف البستاني، الجامع في القانون الدولي الخاص، المضمون الواسع المتعدد الموضوعات، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 494.

(3) د. رشدي شحاتة أبو زيد، من حقوق السائح في الإسلام الأمن والأمان، الطبعة الأولى، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2008، ص 109.

له حق مباشرة الحقوق السياسية المقررة لمواطني تلك الدولة، وتتفق قواعد الفقه الإسلامي مع قواعد التنظيم الدولي في حرمان الأجانب المستأمنين من التمتع بالحقوق السياسية<sup>(1)</sup>، والواقع أن المستأمن لا يتمتع بأي حق من الحقوق السياسية في دار الإسلام سواء في ذلك، حق الانتخاب، أم حق الترشيح لمناصب الحكم، أم حق تولي الوظائف العامة؛ ويرجع السبب في ذلك إن المستأمن من أهل دار الحرب، وقد دخل دار الإسلام بأمان مؤقت، وله بموجب الأمان العصمة في نفسه وماله، طيلة مدة إقامته فيها حتى يبلغ مأمنه، دون أن يكون له الحق في المشاركة في إدارة شؤون الدولة الإسلامية<sup>(2)</sup>، وهكذا الحال بالنسبة إلى المواطن في إطار القانون إذا ما رحل إلى دولة ما فيصبح أجنبي عنها وليس له مباشرة الحقوق السياسية المقررة لمواطني تلك الدولة، ولا يعني هذا الحرمان تطبيق لمبدأ المقابلة بالمثل وإنما هو مبدأ مستقر عليه على صعيد القانون الدولي العام والخاص فلو تم السماح للأجانب بالتمتع بالحقوق السياسية لاصطدم ذلك بالتزاماته تجاه دولته الأصلية ولعل أهم الحقوق هي حق الانتخاب وحق الترشيح، وهذا المبدأ نصت عليه المادة الواحدة والعشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>(3)</sup>، والمادة الخامسة والعشرون من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية<sup>(4)</sup>، وقد حظر المشرع العراقي على الأجنبي ممارسة حق الانتخاب والترشيح في العراق فقد اشترط قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 في الناخب أن يكون عراقي الجنسية وفق المادة الثالثة منه واشترط في المرشح أن يكون ناخباً أي عراقي الجنسية أيضاً، أما الدستور العراقي لسنة 2005 فقد حصر حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بالمواطنين العراقيين رجالاً ونساءً بمقتضى المادة العشرين منه، وينطبق الحكم ذاته على قانون انتخابات مجلس النواب العراقي النافذ رقم 45 لسنة 2013 حيث اشترطت الفقرة أولاً من المادة الخامسة من القانون المذكور أن يكون الناخب عراقي الجنسية، وهو ذات الشرط للمرشح لعضوية مجلس

(1) السيد عبد المنعم حافظ السيد، أحكام تنظيم مركز الأجانب، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014، ص468.

(2) بدر الدين عبد المنعم شوقي، العلاقات الخاصة الدولية، أحكام الجنسية، الموطن، مركز الأجانب، دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، بدون دار نشر، الطبعة الثانية، 2005، ص434.

(3) تنص المادة الواحدة والعشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 (لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده أما مباشرة أو عن طريق اختيار ممثلين يختارون اختياراً حرّاً)

(4) تنص المادة الخامسة والعشرون من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية عام الفقرة ثانياً 1966 (يكون لكل مواطن الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة أما مباشرة، وأما بواسطة ممثلين يختارون في حرية في انتخابات نزيهة).

النواب في المادة الثامنة منه، أما بالنسبة إلى الترشيح لعضوية مجلس المفوضين، فقد أضاف قانون المفوضية رقم 11 لسنة 2007 للمرشح علاوة على الشروط السابقة شرط الإقامة الدائمة، وفي سياق متصل لا يسمح للأجانب كذلك بتأسيس الأحزاب السياسية في العراق، طبقاً لمفهوم المخالفة لنص الفقرة أولاً من المادة التاسعة من قانون الأحزاب السياسية النافذ في العراق ذي الرقم 36 لسنة 2015<sup>(1)</sup>، والتي نصت على " يشترط في من يؤسس حزباً أن يكون عراقي الجنسية "<sup>(2)</sup>، لقد لجأت بعض الدول إلى التخفيف من ثقل المبدأ المذكور رغبة منها في إقامة الوحدة فيما بينها وذلك عن طريق اتفاقية دولية، بحيث تتفق الدول على منح رعاياها المقيمين على أقاليم بعضها البعض حق التمتع ببعض الحقوق السياسية على سبيل التبادل فيما بينها، وهو ما حصل مع دول الاتحاد الأوروبي عام 1992 بموجب معاهدة (ماستريخت) التي سمحت لرعايا دولها المشاركة في الانتخابات المحلية في البلد الذين يقيمون فيه وحق الترشيح لها<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني

#### حق تولي الوظائف العامة

إن حق التوظيف أو حق تولي الوظائف العامة بالنسبة للأجنبي المستأمن في إطار القانون فإن تولي الوظائف العامة هو حق لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية اللازمة لتولي الوظيفة العامة، ومن يتقلد وظيفة عامة في الدولة فإنه يساهم في إدارتها وتسيير أجهزتها وهو ما يمس بصورة مباشرة المصالح الأساسية في البلد، لذلك تقتصر الوظيفة العامة على المواطنين دون الأجانب لحساسيتها فضلاً عن أن الأجانب لا ينتمون إلى المجموعة السياسية في الدولة<sup>(4)</sup> فالوظيفة العامة تكليف من الدولة لشخص موال له مطلق وينفذ سياسة دولته من خلال المنصب الذي يشغله ولا يمكن تصور هذا الولاء عند الأجنبي، والوظيفة العامة لها معنيين فالأول ضيق، ينصرف إلى الموظفين العموميين في الدولة، كالقضاة وأعاونهم ورجال الشرطة والوزراء

(1) نشر قانون الأحزاب السياسية رقم 36 لسنة 2015 في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4383 بتاريخ 12 تشرين الأول 2015

(2) د.حيدر ادهم الطائي، محاضرات في القانون الدولي الخاص(الجنسية العراقية والمواطن ومركز الأجانب)، كلية الحقوق جامعة النهرين، ج1، ص213.

(3) السيد عبد المنعم حافظ السيد، أحكام تنظيم مركز الأجانب، مصدر سابق، ص468.

(4) حسن الهداوي الجنسية ومركز الأجانب وأحكامها في القانون العراقي الطبعة الرابعة ساعدت جامعة بغداد على نشره بدون دار نشر، ص343

والبرلمانيين ورؤوسا الجمهورية. الخ، والثاني واسع، حيث يعتبر المكلف بتسيير مرفق عام من الأشخاص الخاصة أفراداً أو شركات قائماً بوظيفة عامة في الدولة باعتباره شريكاً للسلطة العامة في ولايتها<sup>(1)</sup>، ويسود مبدأ حرمان الأجنبي من تولي الوظائف العامة في التشريعات المقارنة كالقانون الفرنسي والقانون المصري، فالأجانب فيهما لا يتولون الوظائف العامة إلا بصفة استثنائية وبعقود مؤقتة، بخلاف الوطنيين الذين يشغلون تلك الوظائف إلى حين إحالتهم على التقاعد<sup>(2)</sup>، على أنه ليس هناك ما يمنع في فرنسا من إجازة هذا الحق إلى بعض الأجانب من رعايا دولة معينة بالذات لوجود معاهدة دولية بينهما تقتضي التعامل معها بالمثل<sup>(3)</sup>، وقد سار المشرع المصري على هذا المنوال في تعامله مع رعايا دول الجامعة العربية والتي تعامل جمهورية مصر بالمثل في تولي الوظائف العامة فيها، وهناك بعض الدول النامية والتي تفتقر إلى الكفاءات العلمية والتكنولوجية تسمح للأجنبي بتولي الوظائف العامة في تلك المجالات، بهدف الاستفادة من هؤلاء العلماء الأجانب<sup>(4)</sup>، أما القانون العراقي فوجد إن قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل، اشترط في المادة السابعة منه في من يعين في وظائف الدولة أن يكون عراقياً أو مجنساً بالجنسية العراقية اعتباراً من تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية، وقد اشترطت الفقرة أولاً من المادة الثامنة والستون من دستور العراق لسنة 2005 فيمن يرشح لمنصب رئيس الجمهورية، أن يكون عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين، والحال ذاته ينطبق على منصب نائب رئيس الجمهورية، وقد أشارت الفقرة ثالثاً من المادة التاسعة من قانون الجنسية العراقية النافذ إلى نفس المضمون " لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية وفقاً لإحكام المواد(4، 6، 7، 11) من هذا القانون إن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه "، والحال ذاته ينطبق مع منصب رئيس الوزراء حسب نص الفقرة أولاً من المادة السابعة والسبعون من الدستور النافذ، في حين يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية(المادة 49فقرة ثانياً) في حال كانت جنسيته أصلية، أما إذا كانت جنسيته مكتسبة، فلا يجوز أن يكون وزيراً أو عضواً في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية، وكذلك الحكم بالنسبة إلى لوزير، وتؤثر حالة ازدواجية الجنسية للعراقي المرشح لتبوء

(1) السيد عبد المنعم حافظ السيد، مصدر سابق، ص 329.

(2) ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص 218.

(3) H.Batiffol et Lagarde، op cit، p 230.

(4) السيد عبد المنعم حافظ السيد، مصدر سابق، ص 331.

المناصب المهمة، فلا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية مكتسبة أخرى، أن يتولى منصبا سياديا أو أمنياً رفيعاً إلا إذا تحلى عن تلك الجنسية طبقاً للمادة التاسعة فقرة رابعا من قانون الجنسية العراقية النافذ رقم 26 لسنة 2006، أما بالنسبة إلى عضوية مجالس المحافظات وقانونها المرقم 21 لسنة 2008 فالحال لا يختلف كثيراً، خلاصة القول إذا كان حرمان الأجنبي من الوظائف العامة لم يقرر إلا لمصلحة الدولة نفسها، فإنها تستطيع إلحاق الأجنبي ببعض الوظائف العامة وذلك للاستفادة من خبرتهم في بعض الوظائف الفنية كمستشارين أو تسمح لهم بذلك لاعتبارات إنسانية أو اجتماعية ومن ثم خرجت الدولة عن القاعدة العامة في توظيف الأجنبي، من خلال السماح لهم بالتعيين في بعض الوظائف العامة التي تحمل طابع فني فقط، أي الوظائف التي لا يمثل القيام بها ممارسة السلطة العامة في الدولة، وقد نظم المشرع العراقي هذا الاستثناء في قانون استخدام الأجنبي في وظائف الحكومة رقم 36 لسنة 1927، فيجوز استخدام الأجنبي في وظائف حكومية بموافقة مجلس الوزراء شريطة عدم وجود من يقبل بهذه الوظيفة من العراقيين<sup>(1)</sup>، مع ملاحظة أن الاستعانة بالخبرات الأجنبية أو العمالة الأجنبية يجب إن لا يكون مطلقاً بدون قيود كما يحصل في عقود التراخيص النفطية، حيث يتم توظيف آلاف من العمال الأجانب وبخبرات متواضعة بالإمكان أن نجد لها نضيراً من خريجي معاهد النفط العراقية وكليات الهندسة العاطلين عن العمل، مما يتطلب معه إعادة النظر بتلك التراخيص وفرض شرط تعيين نسبة معينة من الكفاءات العراقية لا تقل بأي حال من الأحوال عن نصف عدد العمالة الأجنبية، لما في ذلك من تأثير على الواقع الاقتصادي والأمني والاجتماعي حيث من غير الممكن أن يكون حق الأجنبي في العمل أو في غيره من الحقوق بمستوى أعلى من حق المواطن.

### الفرع الثالث

#### حق التمتع بالحقوق والحريات العامة

المشرع العراقي في دستور جمهورية العراق لعام 2005 نظم الحريات العامة لكل إنسان، وطالما إن مصطلح الإنسان عام ومطلق فهو يشمل المواطنين والأجانب، ومن ثم يجد الباحث مقارنة هذه الحريات وبقدر تعلق الأمر بالأجانب وهذه الحقوق والحريات هي :

(1) د.حيدر ادهم الطائي، مصدر سابق، ص215.



## أولاً - حق حماية الأجنبي وماله من الاعتداء

تعد حماية شخص الأجنبي من الاعتداء من الحقوق الطبيعية التي تثبت له باعتباره إنساناً، وقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948م على هذا الحق، فقد جاء في المادة الثالثة منه " لكل إنسان الحق في الحياة والحرية والأمن الشخصي " . وهو ما نصت عليه المادة الثالثة من مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان، فقد جاء فيها : لكل فرد الحق في الحياة وفي سلامة شخصيه ويحمي القانون هذه الحقوق وتشريعات الدول الحديثة لا تميز في حماية هذا الحق بين الأجانب والوطنيين، فمثلاً في المملكة الأردنية الهاشمية يتمتع الإنسان الأجنبي بحق الحياة كالوطنيين، ويتبع ذلك حق في العقاب والتعويض عن كل اعتداء يقع على الشخص أو مال بين الوطني والأجنبي، فجدد المادة السابعة من الدستور الأردني تنص على أن " لا يجوز أن يوقف احد أو يحبس إلا وفق أحكام القانون " . وقانون العقوبات الأردني رقم (16) لعام 1960م نص على الجرائم التي تقع على الإنسان وبين عقوباتها وكان ذلك في نصوص عامة لا تفرق في التطبيق بين الوطني والأجنبي ومن المسلم به في فقه المجتمع الدولي الحديث ضرورة تمتع الأجنبي بالشخصية الإنسانية ومقوماتها احتراماً لأدميته وتقديراً لحقه في الوجود والحياة بطريقة لائقة، فلا يجوز المساس بها بأي شكل من الأشكال إلا في حدود المصلحة العامة، ولا يجوز القبض عليه إلا بمبرر قانوني، وإذا ما تم القبض عليه فإنه يجب أن تتاح له فرصة الدفاع عن نفسه<sup>(1)</sup> ، وقد نصت الفقرة الأولى من المادة السابعة والثلاثون على أن حرية الإنسان وكرامته مصونة، لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي، يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه والتهديد أو التعذيب وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون.

## ثانياً - الحرية الدينية

يحق للأجنبي إن يتمتع بحرية الاعتقاد أو الحرية الدينية في إطار القانون، فإن المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قد جعلت هذه الحرية من الحقوق غير القابلة للتعطيل

(1) عبد المنعم زمزم، مصدر سابق، ص132.

كما اعتبرت من دعائم الديمقراطية<sup>(1)</sup>، كما قررت اتفاقية جنيف الثالثة في مادتها الخامسة والثلاثون إن لأسرى الحرب كاملاً الحرية في ممارسة شعائرهم الدينية الخاصة بعقائدهم الإسلامية<sup>(2)</sup>، أما حرية العقيدة في إطار الدستور العراقي، فلكل فرد حرية الفكر والعقيدة حسب نص المادة الثانية والأربعون من الدستور، وللأجنبي حرية ممارسة النشاطات الفكرية والاعتقاد الديني والفلسفي وفقاً للحدود التي يرسمها القانون.

### ثالثاً - حرية الرأي

إن حرية الرأي في إطار القانون فإن تمتع الأجنبي بالشخصية القانونية يترتب عليه ضرورة الاعتراف له بالحقوق اللازمة لممارسة هذه الحرية<sup>(3)</sup>، ويطلق على الحريات العامة، الحريات اللصيقة بالشخصية مثل حرية العقيدة وحرية التفكير والرأي وحرية التنقل وحرمة المسكن وغيرها<sup>(4)</sup>، وتعتبر الحريات العامة صفة لصيقة بالشخص الطبيعي فهي مقررة للإنسان بوصفه إنساناً مواطناً كان أم أجنبياً ومن ثم يتمتع الأجانب بالحريات العامة شأنهم في ذلك شأن المواطنين داخل إقليم الدولة ولكن هذا لا يعني عدم خضوع الأجانب في ممارستهم لحرياتهم لضوابط معينة تضعها الدولة تنظيماً لتلك الحرية فالدولة كفلت حرية الإنسان ولكن بصورة تتفق مع نظامها العام والآداب العامة وعادات وتقاليد شعبها حفاظاً على مصالحها المشروعة، وقد جاء في إعلان حقوق الإنسان للإفراد الذين ليسوا من مواطني الدولة التي يقيمون فيها بضرورة التزام الأجانب في ممارستهم لحرياتهم العامة بالقيود التي نص عليها القانون التي تكون ضرورية، لحماية الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق الآخرين وحررياتهم وعلى الأجانب احترام القوانين النافذة في الدولة التي يقيمون فيها ويحترمون عادات وتقاليد شعب هذه الدولة<sup>(5)</sup>، وقد نصت الفقرة التاسعة عشرة من المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 بأن " لكل فرد الحق في اتخاذ الآراء دون تدخل " ، وهذا ما أكدته الإعلان

(1) محمد يوسف علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009، ص269.

(2) عبد العزيز رمضان سمك، حقوق الأجنبي، حقوق الأجنبي والتزاماته في الدولة الإسلامية، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، العدد 446/445، 2004، ص235.

(3) إبراهيم احمد إبراهيم، مصدر سابق، ص141.

(4) عبد السندي يمامة، مركز الأجانب، بدون دار نشر، ص69.

(5) د.احمد قسمت الجداوي، القانون الدولي الخاص، 1979، ص391.

العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 بأن " لكل شخص الحق في حرية الفكر والوجدان والدين" ، وتشمل الحريات الفكرية حرية الرأي والتعبير، وحرية الاعتقاد، وحرية التعليم، حرية الصحافة، وهو مشابه لما جاء به الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004 " تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بأن تكفل لكل إنسان موجود على أراضيها وخاضع لسلطتها التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فيه دون أي تمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي " ، أما العراق فقد تكفل الدستور العراقي لعام 2005 بحرية التعبير عن الرأي بشرط أن لا يخالف النظام العام والآداب العامة في البلد فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الثامنة والثلاثون من الدستور " تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل " ، أما في البند ثانيًا من نفس المادة فكفلت فيها حرية الصحافة والمطبوعات و الإعلان و الإعلام والنشر، ولكن لا يجوز لهم ممارسه حرية الرأي السياسي داخل العراق كون ذلك يمثل تدخلاً في الشأن العراقي وقد اشترطت المادة 31 من قانون المطبوعات رقم 206 لسنة 1968 المعدل في مالك المطبوع الدوري السياسي ورئيس تحريره أن يكونوا عراقيين بالولادة أما بالنسبة إلى المطبوع غير السياسي ، فقد أجازت المادة الثامنة لغير العراقي إصدار المطبوعات الدورية في العراق بموافقة وزارة الخارجية واشترطت في ذلك شرط المقابلة بالمثل وتأييد ممثل دولة الأجنبي السياسي أو القنصلي في العراق على توافر الشروط المطلوبة في قانون بلده، وقد تكفلت الدولة بحماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني حسبما جاء في المادة السابعة والثلاثون فقرة ثانيًا من الدستور.

#### رابعًا - حرية التنقل

للأجنبي الحرية في التنقل والإقامة في أي مكان داخل الدولة في إطار القانون فقد جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 من حق الفرد في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل الدولة، ولكل فرد حق مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده والعودة إليه<sup>(1)</sup>، وقد كفل المشرع العراقي حرية التنقل للأجانب ولكنها ليست مطلقه بل مقيدة فقد ألزم قانون الإقامة الأجنبي أن يبلغ ضابط الإقامة إذا ما تغير محل إقامته فانتقل إلى منطقة أو بلدة أخرى ، فيجب عليه أن يتقدم خلال 48 ساعة من وقت وصوله إلى محل إقامته الجديد ببيان عن ذلك إلى ضابط

(1) تنص المادة الثالثة عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 (لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة، وأنه يحق لكل فرد إن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليها) .

الإقامة حسب المادة (3/10) منه. وأجاز القانون في الوقت نفسه لوزير الداخلية أن يقرر منع الأجانب بصورة مطلقة أو بالقيود التي يعينها من المرور والتجوال في المناطق التي يحددها ببيان ينشر في الجريدة الرسمية وإحدى الصحف المحلية لأسباب عسكرية أو إدارية أو سياسية.

#### خامساً - حرية الاجتماع والتجمع

كفل المشرع العراقي حرية الاجتماع والتظاهر السلمي بصورة لا تخل بالنظام العام والآداب حسب المادة الثامنة والثلاثون الفقرة الثالثة من الدستور ، وأجاز في المادة التاسعة والثلاثون منه حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية والانضمام لها إلا إن قانون الجمعيات رقم 13 لم يجرز للأجنبي تأسيس جمعية في العراق من خلال نص المادة (5/ثانياً- أ) ، التي ذكرت بأن العضو المؤسس للجمعية يجب إن يكون عراقي الجنسية وكذلك أعضاء الجمعية إلا إن المادة (15) من هذا القانون أجازت لغير العراقيين المقيمين في العراق الانتساب إلى الجمعية لأغراض تنمية روابط الصداقة على أن لا يزيد عددهم على ربع عدد أعضائها ولا يجوز لهم المشاركة في اجتماعات الهيئة العامة والترشيح لعضوية الهيئة الإدارية.

#### سادساً - حرية الاتصالات والمراسلات

كفلت الدولة بموجب الدستور، حرية الاتصالات التقليدية منها، والحديثة مثل المراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها من وسائل الاتصال الأخرى ولا يجوز مراقبتها والتصنت عليها إلا لضرورة قانونية وأمنيه وبقرار قاضي<sup>(1)</sup>.

#### سابعاً - حق التقاضي

إن حق التقاضي في القانون الوضعي، قد شهد هذا الحق تطوراً في النظرة إليه من قبل الدول حيث كان اللجوء إلى القضاء مقصوراً على رعايا الدول حصراً، ولا ينظر في قضايا الأجانب وذلك تأسيساً على أن القضاء عبارة عن ميزة يتمتع بها رعايا الدولة وحدهم دون سواهم<sup>(2)</sup>، ثم ما لبث أن تم التخلي عن هذا المبدأ، على اعتبار أن حق التقاضي سواء للوطني أم الأجنبي هو من الحقوق اللصيقة بالشخصية، فلأجانب حق الالتجاء إلى محاكم الدولة للحصول على حماية

(1) د.ياسين طاهر الياسري، المبادئ العامة لمركز الأجنبي مع شرح قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017، الطبعة الأولى، بغداد، ص130.

(2) بدر الدين عبد المنعم شوقي، مصدر سابق، ص241.

القضاء وهو أمر يلزم الاعتراف لهم بالتمتع بالحقوق، وإلا فما قيمة الحقوق إذا لم تكفل الدولة حمايتها بالالتجاء إلى محاكمها<sup>(1)</sup>، ومن ثم يحق للأجنبي إن يلجأ للقضاء المختص في الدولة إذا ما لحقه أي ضرر من الأضرار التي تتخذها الدولة بصفقتها وسيادتها على إقليمها<sup>(2)</sup>، فقد نصت المادة الثامنة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن " لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون"، كما جاء في المادة الثامنة عشرة من الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان " يجوز لكل شخص اللجوء إلى المحاكم لضمان احترام حقوقه القانونية"، وكلمة شخص تنصرف إلى الوطني والأجنبي، أما حق التقاضي في التشريعات المقارنة، فقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة المصري، وقضاء مجلس الدولة الفرنسي على قبول دعاوى الأجانب، فقد قرر مجلس الدولة الفرنسية في إحدى الدعاوى مبدأ قانوني بقضي برفض منح الإقامة طويلة المدة لإحدى الأجنبيات بعد أن ثبت أنها الزوجة الثانية لأحد الأجانب بالمخالفة للقانون الفرنسي الذي يمنع تعدد الزوجات، وبالتالي فلا يمثل هذا الرفض اعتداء على حقها في الحياة العائلية والمحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة المصري الذي أقر مبدأ (إن قرار الإدارة بمنح الأجنبي ترخيص الإقامة ينشئ له مركزاً قانونياً)<sup>(3)</sup>، أما في العراق فالحال لا يختلف عن اتجاه المحاكم الفرنسية والمصرية في قبول دعاوى الأجانب في المحاكم العراقية، طالما إن الدستور العراقي لعام 2005 لم يحصن أي قرار إداري من الطعن، وإن حق التقاضي مكفول للجميع، كما إن المادة الثالثة من قانون المرافعات في تعريفها للدعوى بأنها" طلب شخص حقه من الآخر أمام القضاء "، وكلمة الشخص جاءت مطلقة لتشمل الأجانب والعراقيين، إلا إن موضوع دعاوى الأجانب بحاجة إلى تشكيل محاكم تختص بالنظر في الدعاوى التي يكون أحد أطرافها أجنبيًا، على غرار المحاكم الاقتصادية التي شكلها مجلس القضاء الأعلى.

#### الفرع الرابع

##### حق الانتفاع بالمرافق العامة

المقصود بالمرفق العام ذلك المشروع الذي يؤدي خدمة عامة للجمهور، والذي تتولاه جهة الإدارة مباشرة أو يقوم بها الأفراد استنادًا لتكليف صادر لهم من جهة الإدارة

(1) د. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، الجزء الأول والثاني، ط 11، 1986، الهيئة العامة المصرية للكتاب، ص 639.

(2) هاني عبد الله درويش، أثار اكتساب الجنسية دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2014، ص 231.

(3) المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم 1679 لسنة 2 ق جلسة 1956/8/4

لغرض إشباع الحاجات العامة للإفراد<sup>(1)</sup>، إذ يعد المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة، فلا يمكن للمواطنين الاستغناء عن هذه المرافق لما لها من مساس بحياة الأفراد وتتمثل المرافق العامة الصحة والتعليم والقضاء والاتصالات والمواصلات والأمن العام والقضاء والمياه والكهرباء والمرافق الاجتماعية الأخرى، أما فيما يخص مرفق التعليم في التشريعات العراقية فقد سمح نظام المدارس الابتدائية رقم 12 لسنة 1950، ونظام المدارس الثانوية رقم 2 لسنة 1977 وتعليمات قبول الطلبة في الجامعات والمعاهد العراقية، جميعها لا تشترط إن يكون المقبول فيها عراقي الجنسية، كما صدر قانون التعليم العالي الأهلي رقم 25 لسنة 2016 سمح فيها للجامعات والكليات والمعاهد الأهلية بفتح فروع لجامعات أجنبية رصينة في بغداد والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في الفقرة ثانياً من المادة الثالثة منه<sup>(2)</sup>، والأجنبي بوصفه عضواً فعلياً في الجماعة الوطنية فإنه لا بد له من الانتفاع بهذه المرافق وما تقدمه من خدمات عامة، إذ إن القاعدة العامة المقررة في هذا الصدد هي أن للأجنبي حق التمتع بها، وذلك لأن الغاية منها هي إشباع حاجة الفرد كونه إنسان وليس من حيث هو وطني<sup>(3)</sup>، فيكون حرمانه من الانتفاع بها تنحية له وإنكاراً لشخصيته القانونية<sup>(4)</sup>، ورغم أن التشريعات المقارنة لا ترى حرمان الأجانب من الانتفاع بالمرافق العامة، كفرنسا ومصر، عملاً بأحكام المادة الخامسة والعشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، إلا إن القانون العراقي قيد تمتع الأجنبي ببعض المرافق العامة من خلال قوانين وأنظمة خاصة كنظام مؤسسات رعاية العجزة رقم 10 لسنة 1959 المعدل ونظام مؤسسة المكفوفين رقم 3 لسنة 1959 حيث اشترطت أن يكون المنتمي لها أو المستفيد من خدماتها عراقي الجنسية، ولعل المشرع العراقي لم يكن موفقاً في منع الأجنبي من استعمال هذه المرافق لعدم مراعاة الجانب الإنساني في الموضوع واحتياج هذه الفئات (العجزة والمكفوفين) إلى رعاية يجب أن تتحملها الدولة التي يقيمون فيها، كونها أعطتهم حق الإقامة في إقليمها منذ البداية وكان يمكن وضع شروط معينة لتمتعهم بهذه المرافق، اعتماد مبدأ المقابلة بالمثل أو اشتراط عدد سنوات

(1) أبو العلا النمر، التنظيم القانوني لدخول وإقامة الأجانب في جمهورية مصر العربية والخروج منها، ص135.

(2) د.حيدر ادهم الطائي، مصدر سابق، ص216.

(3) عبد المنعم زمزم، مصدر سابق، ص137.

(4) عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص المصري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة القاهرة، 1954، ص379.

الإقامة قبل دخولهم لتلك المؤسسات أولى من المنع المطلق، أما في بقية المرافق العامة الأخرى فقد أجازت القوانين والأنظمة العراقية للأجانب الانتفاع بها حالهم حال المواطنين في ذلك.

### المطلب الثاني

#### حقوق الأجانب الخاصة

إن الحقوق الخاصة التي يتمتع بها الأجنبي في القانون، هي الحقوق التي تنشأ من جراء العلاقة التي تربط الأفراد فيما بينهم، وتشمل حقوق الأسرة والحقوق المالية، ويسمى البعض (الحقوق المدنية)، ومن أمثلتها الزواج والطلاق والميراث والوصية والأصل منها أنها مشروعة للجميع، يستطيع إن يتمتع بها جميع الأفراد، أجانب أو مواطنين، ومن المبادئ المستقرة في مجال الحقوق الخاصة التي يتمتع بها الأجانب هي المساواة مع المواطنين من قبل الدولة التي يقيمون فيها في علاقاتهم الاجتماعية بعضهم مع البعض الآخر، على أن تقوم الدولة المستضيفة بالاعتراف بالشخصية القانونية للأجانب والأهلية اللازمة لإجراء التصرفات القانونية من قبلهم بالقدر الذي لا يتعارض مع مصالحها أو يتنافى مع النظام العام والآداب، فيكون للأجانب إبرام كافة العقود في إطار القانون الخاص، وكذلك حقهم في التملك، ولهم الحق في تكوين الأسرة، وفي العمل وممارسة المهن الحرة<sup>(1)</sup>، وممارسة هذه الحقوق يكون بمراعاة النصوص القانونية التي تقيد بعضها منها، وفيما عدا ذلك يتساوون في ممارستها مع المواطنين، وكما تشترط أهلية الأداء في الشخصية القانونية للأجانب فإن أهلية الوجوب ضرورية كذلك لاكتساب الحقوق الخاصة، والتي تقرر لهم بموجب القواعد القانونية التي تضعها الدول لتنظيم ممارسة الحقوق الخاصة والتي نشأت من رحم القانون الخاص ويلجا إليها الأجانب لتمشية أمورهم المعيشية، وعلى هذا الأساس نقسم هذا المطلب إلى فرعين الأول نبحث فيه عن الحقوق الشخصية للأجنبي في التشريعات المقارنة أما الفرع الثاني فسيكون مخصصاً للحقوق المالية للأجنبي في التشريعات المقارنة.

(1) د.محمد الروبي، مركز الأجانب، الجزء الأول، مركز الشخص الطبيعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص116.

## الفرع الأول

## الحقوق الشخصية للأجنبي

إن المقصود بالحقوق الشخصية للأجنبي في القانون هي صلاحية الأجنبي لأن تكون له حقوق (اكتساب الحقوق) وينبغي أن تكون له أهلية الوجوب وان تفرض عليه التزامات وينبغي أن تكون لديه أهلية أداء، وتتفرع هذه الحقوق الشخصية للأجانب إلى حق التمتع بالشخصية القانونية وحقهم في تكوين أسرة، وقد أسفرت الجهود الدولية إلى اعتراف المجتمعات الحديثة بالشخصية القانونية للأجانب بوصفها من أهم الحقوق اللصيقة بالإنسان ولا يمكن أن تنفصل عنه دون أن تؤثر على إنسانيته، فالاعتراف بالشخصية القانونية للأجانب هو مدخل للاعتراف بكل حق شخصي يتمتع به الأجنبي<sup>(1)</sup>، أما بالنسبة إلى حق الأجانب في تكوين أسرة فهو لا يفرق عن حق أي إنسان أجنبي كان أم وطني، وذلك لأن تكوين الأسرة من الحقوق الطبيعية للإنسان، وكذلك تعتبر من قبيل الحد الأدنى من الحقوق التي أقرتها المواثيق الدولية للأجانب، وحجبها عنه يمثل إنكاراً لشخصيته القانونية المسلم له بها<sup>(2)</sup>، وعلى هذا الأساس سنقسم الفرع الأول إلى حقين الحق الأول نبحت فيه الاعتراف للأجانب بالشخصية القانونية أما الحق الثاني فنبحث فيه عن حق الأجانب في تكوين أسرة

## الحق الأول: حق الأجانب في الاعتراف لهم بالشخصية القانونية

إذا حصل الأجنبي على الأمان الخاص أو الأمان العام فان ذلك يكسبه شرعية في دخوله وإقامته في الدولة ، ويستطيع الأجنبي بعد الحصول على الأمان، الدفاع عن شخصه وحقوقه بموجب عقد الأمان، وهو يشبه اكتساب الأجنبي للشخصية القانونية التي يستطيع من خلالها الدفاع عن حقوقه ومركزه القانوني، والتي أصبحت من سمات القانون الدولي المعاصر والمجتمعات الدولية الحديثة، حيث تقضي بإقرار هذا الحق للأجانب أيا كانت الدول التي يقيمون فيها وأياً كان نوع النظام السياسي الذي يحكمها، حيث تعد الشخصية القانونية من السمات اللصيقة بالإنسان، وقد جاء في نص المادة السادسة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بان لكل إنسان أينما وجد الحق في أن يعترف له بالشخصية القانونية، وتسعى الدول والمنظمات الدولية جاهدة لتضمين دساتيرها وقوانينها الخاصة بالهجرة والإقامة هذا الحق والذي يعتبر أساساً تستند عليه بقية الحقوق، ويترتب على الاعتراف للأجانب بالشخصية القانونية بشقيها أهلية الأداء وأهلية

(1) د.محمد الروبي، أحكام الجنسية ومركز الأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص439-440.

(2) د.محمد الروبي ود.جابر سالم عبد الغفار ود.خالد عبد الفتاح محمد، المصدر نفسه، ص422.



الوجوب، ضرورة تحملهم الالتزامات وصلاحياتهم لاكتساب الحقوق وإبرام كافة التصرفات القانونية التي تتطلبها حياتهم القانونية بالقدر الذي لا يتعارض مع مصالح دولة الإقامة<sup>(1)</sup>، ففي جمهورية مصر العربية يتمتع الأجنبي بحقه في التعامل وممارسة جميع التعاقدات القانونية المقررة في القانون المدني والتجاري المصري من بيع وإجارة ورهن وغير ذلك من التعاقدات القانونية<sup>(2)</sup>، أما بالنسبة إلى القانون الفرنسي فقد نصت المادة الحادية عشرة من القانون المدني الفرنسي على " يتمتع الأجنبي في فرنسا بذات الحقوق المدنية التي يتمتع بها الفرنسيون بموجب المعاهدات مع الدولة التي ينتمي إليها هذا الأجنبي " ، ويفهم من هذا النص اشتراط المشرع الفرنسي لتمتع الأجنبي بالحقوق الخاصة وجود تمثيل دبلوماسي لدولة الأجنبي في فرنسا وشرط المقابلة بالمثل في تعامل دولة الأجنبي مع الفرنسيين الذين يقيمون فيها وتمتعهم بنفس الحقوق<sup>(3)</sup>. إن التصرف القانوني هو كل ما يصدر عن الإنسان العاقل المختار الواعي من قول أو فعل بحيث يرتب عليه القانون أثرا<sup>(4)</sup> وقد ساوى المشرع بين الأجانب والمواطنين في التمتع بهذا الحق فلأجنبي مباشرة كافة التصرفات القانونية كعقد البيع والإيجار والمقولة وجميع العقود التي ترتب اثر قانوني ومباشرة هذه العقود تعني الاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية<sup>(5)</sup> ؛ وهي ضرورية لأن من المستقر عليه دولياً الاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية كونها من الصفات اللصيقة بالإنسان ومن خلال الشخصية القانونية يمكن ان نحدد أهلية الأجنبي هل هي أهلية وجوب أو أهلية أداء ومدى صلاحيته لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، كما لا يخفى من أن تمتع الأجنبي بالشخصية القانونية يجعله أهل للخصومة والتقاضي ، وهذا يؤدي لعدم ضياع حقوق المواطن في حال اخل الأجنبي بالعقد المبرم مع المواطن أو الدولة ومن ثم سوف نحافظ على حقوق المواطن.

### الحق الثاني: حق الأجانب في التمتع بالحقوق العائلية وتكوين الأسرة

إن من أهم الحقوق العائلية للإنسان عموماً وللأجنبي بشكل خاص هو حق الزواج وتكوين أسرة، ويعتبر حق تكوين الأسرة سواء للأجنبي أم لغيره من بني البشر من الحقوق الطبيعية التي لا

(1) د.فؤاد عبد الرحمن رياض، الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص364.

(2) د.احمد مسلم، المركز القانوني للأجانب، الطبعة الأولى، مطبعة دار الكتاب العربي، القاهرة، 1952، ص95.

(3) د.هشام صادق، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، المجلد الثاني في مركز الأجانب، منشأة المعارف الإسكندرية، 1977، ص76.

(4) د. مصطفى الزلمي نظرية الالتزام برد المستحق، ط2، ص356.

(5) د. جابر جاد عبد الرحمن، شرح القانون الدولي الخاص، مطبعة التقييض الأهلية بغداد، ص407

يمكن الاستغناء عنها أو الحرمان منها ، كونها تعد من الحقوق اللصيقة بالإنسان بشكل عام وبالشخصية القانونية للأجانب بشكل خاص ولا فرق بينه وبين الوطني في التمتع بها<sup>(1)</sup> ، وفي بعض الأحيان قد تضطر الدول إلى تقييد هذا الحق لأسباب تتعلق بالنظام العام والآداب العامة في مجتمعها حماية لكيانه ومثله العليا بان تحضر الزواج المختلط من جنسيات أخرى أو تحضر تعدد الزوجات في المجتمعات الغربية أو تمنع وصاية أو ولاية الأجنبي على الوطني بسبب اختلاف الدين لما له من تأثير كبير على التضامن الاجتماعي في الدول<sup>(2)</sup>، حيث إن المشرع المصري منح الأجانب كقاعدة عامة حق التمتع بالحقوق العائلية، إلا انه قيد تلك الحقوق بما تعارض منها بالنظام العام والآداب فمنع زواج الكتابي من المسلمة وطنية كانت أم أجنبية لتعارضه مع مبادئ الشريعة الإسلامية والتي تعتبر مصدرا أساسيا لقانون الأحوال الشخصية المصري، ومن ثم يتعارض مع مقتضيات النظام العام والآداب في مصر<sup>(3)</sup> ، في حين لم يكن المشرع الفرنسي سابقاً يعترف بحق الأجنبي في الزواج إلا إذا كان لديه إقامة لا تقل عن سنة واحدة حسب نص المرسوم الفرنسي المؤرخ في 12/نوفمبر/1938، ولمخالفة هذا المرسوم لأحكام المادتين الثانية عشرة والثالثة عشرة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ألغيت بموجب القانون المؤرخ 29/أكتوبر/1981 ، ولم يبق أي قيد على حق الأجانب في الزواج وتكوين الأسرة في فرنسا من حيث مدة الإقامة للأجانب غير أن الرقابة على الأجانب قد تشدد أحياناً فيما إذا تزوج الأجنبي من فرنسية أو الأجنبية من فرنسي لغرض اكتساب الجنسية الفرنسية، وهو ما يطلق عليه بزواج الملائمة، وهو ما يعرض الأجنبي إلى عقوبات جنائية إذا ثبت عدم جديته ومن ثم اعتبار سلوكه احتيالياً على القانون الفرنسي<sup>(4)</sup>.

نستنتج مما سبق ذكره من البحث المقارن أن حق الأجنبي في تكوين الأسرة أصبح اليوم من الحقوق المعترف بها في أغلب التشريعات والنظم القانونية وإن كان يتفاوت قوة وضعفاً من دولة إلى أخرى تبعاً للقوانين الخاصة التي تنظم المركز القانوني للأجانب، فالحقوق العائلية تمثل حق

(1) د.حسن الهداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، مطبعة الرشاد، بغداد، 1962، ص192.

(2) د.علي غالب الداودي، القانون الدولي الخاص، الطبعة الأولى، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1976، ص173.

(3) د.حسام الدين فتحي ناصف، مركز الأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص191.

(4) للمزيد من التفاصيل انظر:

الزواج والبنوة وتكوين أسرة والطلاق والتفريق والإرث والوصية وغيرها من الحقوق المتعلقة بالأسرة أو العائلة بصفة عامة وهذه الحقوق تمثل حقوقاً طبيعية للإنسان لا يمكن تصور حرمان أي إنسان منها، ومن ثم لا يتصور حرمان الأجنبي منها بوصفه إنساناً شأنه شأن المواطن في ذلك بالإضافة إلى أن تلك الحقوق من مقتضيات ثبوت صفة الشخصية القانونية له، ولكن حق الأجنبي في التمتع بتلك الحقوق مقيد بما تورده القوانين الداخلية المنظمة لها فقانون الأحوال الشخصية العراقي الذي استنبط أحكامه من الشريعة الإسلامية حظر على المرأة المسلمة التزوج من غير المسلم فيتوجب على الأجنبي في العراق الالتزام بالقانون العراقي، أما بالنسبة إلى الوصية فقد جاءت المادة 71 من قانون الأحوال الشخصية على أنه " تصح الوصية بالمنقول فقط مع اختلاف الدين وتصح به مع اختلاف الجنسية بشرط المقابلة بالمثل " ، وأيضاً جاء في نص المادة 22 من القانون المدني النافذ رقم 40 لسنة 1951 المعدل " قضايا الميراث يسري عليها قانون المورث وقت موته مع مراعاة ما يلي أ-اختلاف الجنسية غير مانع من الإرث في الأموال المنقولة والعقارات، غير ان العراقي لا يرثه من الأجانب إلا من كان قانون دولته يورث العراقي منه" ، أما إذا مات الأجنبي في العراق بلا وارث فتؤول تركته إلى الدولة باعتبار أن الدولة وارث لمن لا وارث له.

### الفرع الثاني

#### الحقوق المالية للأجنبي.

إن الاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية في التشريعات المقارنة، وما يترتب عليه من تمتعه بالأهلية اللازمة للقيام بمختلف التصرفات القانونية، منح الحق للأجنبي في التمتع بالحقوق المالية وتملك الأموال المادية منها والمعنوية، ولما كانت الأموال ليست بذات الدرجة من الأهمية فمن الطبيعي أن تتسامح الدول في تملك الأجانب لأنواع معينة من الأموال وتتشدد في تملكهم لأنواع أخرى منها، وحق الملكية يكاد يكون من أهم الحقوق المالية لما يترتب من سلطة يخولها القانون من شخص على شيء معين، فإذا كان هذا الشخص أجنبياً فإن الأهمية والخطورة تكون بمستوى أعلى، لما يترتب عليه تملك المال من تأثير سياسي واقتصادي للأجانب في الدول التي يقيمون فيها، وهذا التأثير هو الذي يبرر للدول وضع القيود على تملك الأجانب للأموال بشكل عام والأموال العقارية منها بشكل خاص رغم أن التشديد يكون في بعض الأحيان على الأموال المادية المنقولة<sup>(1)</sup> ، أما الحقوق المالية الأخرى فتتمثل بالترخيص للأجنبي بالعمل وممارسة

(1) د.هادي رشيد الجاوشلي، الوضع القانوني للأجانب في العراق، المكتبة الأهلية في بغداد، 1961، ص60.

المهن الحرة، وعلى هذا الأساس نقسم هذا الفرع إلى حق الأجنبي في التملك وحق الأجنبي في العمل وممارسة المهن الحرة.

### أولاً- حق الأجنبي في التملك

يعد التملك في إطار القانون الوضعي من أهم الحقوق التي يتمتع بها الأجانب في الدولة فالأصل هو اعتبار الحق في التملك من الحقوق اللصيقة بالشخصية ؛ لأن اكتساب ملكية الأموال أو التمتع بشمارها هو مظهر من مظاهر الشخصية القانونية للفرد وتلعب المعاملة بالمثل دورًا بارزًا في تنظيم تمتع الأجانب في الدول والرعايا في الخارج لهذا الحق ، كونه يمثل واحداً من أهم الحقوق الخاصة، وكما نعلم فإن حق الملكية يقع على الأموال المادية والمعنوية والأموال المادية تشمل المنقولات والعقارات وإن الاتجاه الغالب في معظم دول العالم هو السماح للأجانب بتملك معظم المنقولات ذات القيمة الاقتصادية الكبيرة التي شأنها التأثير في الكيان الاقتصادي للدولة<sup>(1)</sup>، إن التنمية الاقتصادية والاجتماعية أصبحت اليوم على جانب كبير من الأهمية وإن العزلة عن العالم غير ممكنة مهما كان وضع الدولة غنياً أو فقيراً لا يمكن له أن يلبي كل حاجاتها من الداخل ما لم يتم الاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية ومن هنا تأتي أهمية الموضوع والتي يمكن إيجازها بالنقاط الآتية:

1. ارتباط هذا الحق بركن من أركان الدولة إلا وهو ركن الإقليم إذ إن السماح للأجانب بتملك العقارات في دولة معناه تملك جزء من إقليم هذه الدولة والإقليم هو : " ذلك الحيز المكاني الذي تستأثر به الدولة لتمارس عليه سيادتها " <sup>(2)</sup>، وهذا يؤدي إلى المساس أو الانتقاص من سيادة الدولة على إقليمها.
2. إن قرار المستثمر الأجنبي بالأقدام أو بالأحجام عن الاستثمار في بلد ما لا تتوقف على تقديره للأوضاع السياسية والاقتصادية السائدة في ذلك البلد فحسب، وإنما يتأثر أيضاً بالأوضاع القانونية ؛ لأنها تحدد مجالات الاستثمار والمشروعات التي يسمح للأجانب بتملكها بصورة منفردة أو بمشاركة مواطني البلد المضيف للاستثمار. وكذلك فإن حق التملك يعد من أهم المزايا الجاذبة للاستثمارات الأجنبية في وقتنا الحالي.

(1) د. فؤاد عبد المنعم رياض، الوجيز في الجنسية ومركز الأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987 ص 288 .

(2) د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، ج1، الجماعة الدولية، ط5، سنة 1996، دار الجامعيين للطباعة الاوفست والتجليد، الناشر دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، ص126.

3. سياسة التحول الاقتصادي من القطاع العام إلى القطاع الخاص وإن المستثمرين الأجانب هم أصحاب المقدرّة المالية على شراء أو تملك المؤسسات والهيئات المعروضة للبيع. إن حق الأجنبي في التملك في دولة ما يعد ثمرة العمل والجهد الذي يمارسه داخل هذه الدولة طالما سمحت له بالإقامة أو التوطن فيها ورخصت له بالعمل داخل إقليمها، حيث إن النفس البشرية قد جبلت على حب التملك وحياسة أكبر قدر من المال فحب المال كما جاء في القرآن الكريم غريزة متأصلة في نفس البشر جميعاً لأنه عصب الحياة ونعمة من نعمها ووسيلة الإنتاج والاستهلاك والتعامل والتعاقد داخل المجتمع أي المحرك الفاعل لعجلة الاقتصاد داخل الدولة، وحق الملكية حق أصيل للإنسان واهم حقوقه الأساسية باعتباره مرتباً بحقه في الحياة والوجود ولذلك فإن الملكية والحياة البشرية أمران متلازمان منذ اللحظة التي يجد فيها الإنسان مالا قابلاً لإشباع حاجة معينة لديه فإن غريزته تتجه إلى تملك هذا المال والاستثمار به لإشباع هذه الحاجة وما دام الأمر كذلك فلا يجوز حرمان أي إنسان من هذا الحق كأصل عام.

قد صدر قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 حيث أباح للمستثمر الأجنبي الاحتفاظ بالأرض في المادة العاشرة منه وقد تم تعديل النص باتجاه جواز السماح له بالتملك ومن أسباب صدور التعديل، تشجيع الاستثمار وتنمية الاقتصاد الوطني، والعراق يحتاج في الوضع الحالي إلى ذلك ويمكن أن نصف الاستثمار في حالة توفير مناخ صالح لجذب رؤوس الأموال الأجنبية بأنه أحد أهم مصادر تمويل الاقتصاد الوطني وفي سبيل تحقيق ذلك عمد العراق إلى تصديق بعض الاتفاقيات الدولية، ومن الجدير بالذكر أن المشرع العراقي في قانون الاستثمار الجديد ميز في المعاملة بين المستثمر العراقي والأجنبي على أساس معيار شخصي وهو جنسية المستثمر لا على أساس معيار موضوعي وهو طبيعة رأس المال المستثمر، فكان من المفروض أن يحدد الصفة الأجنبية للاستثمار من خلال أجنبية رأس المال لا الصفة الأجنبية للمستثمر؛ لأن في هذا التوجه تشجيع الوطنيين وكذلك الأجانب على جذب رؤوس الأموال الأجنبية إلى العراق فاعتماد المعيار الشخصي سيجعل الأجنبي الذي يستثمر رأس مال موجود أصلاً في العراق في معاملة أفضل من المستثمر العراقي.

أما بالنسبة إلى القانون المصري فإنه أخذ بموقف مغاير لموقف المشرع العراقي، بموجب القانون المرقم 230 سنة 1996<sup>(1)</sup> والخاص بتملك الأجانب للعقارات في مصر.

فقد أجاز هذا القانون للأجانب إن يملكوا العقارات في مصر ( ما عدا العقارات المتاخمة للحدود والأراضي الزراعية ) ودون أن يعلق ذلك على شرط المعاملة بالمثل.

(1) -دكتور ابو العلا علي ابو العلا النمر، مصدر سابق، ص 151.

حيث نصت المادة الثانية من هذا القانون على ما يأتي :

" يجوز لغير المصري تملك العقارات، مبنية كانت أو أرض فضاء، بالشروط الآتية :

1. أن يكون التملك لعقاريين على الأكثر في جميع أنحاء الجمهورية بقصد السكنى الخاص له ولأسرته وذلك دون الإخلال بحق تملك العقارات اللازمة لمزاولة النشاط الخاص المرخص به من السلطات المصرية المختصة.
2. ألا تزيد مساحة كل عقار على أربعة آلاف متر.
3. ألا يكون العقار من العقارات المعتبرة أثرًا في تطبيق أحكام قانون حماية الآثار "

أما بالنسبة لموقف القانون الفرنسي، على الرغم من أنه علق حق التمتع الأجنبي بجميع الحقوق الخاصة بفرنسا على شرط تحقق المعاملة الدبلوماسية بالمثل، بموجب نص المادة (11) من القانون المدني الفرنسي، المشار إليها آنفًا، إلا أنه، تبنى موقفًا خاصًا من الأجنبي في تملك العقارات حصراً في فرنسا، وذلك بموجب التشريعات المتعددة والخاصة بحق الأجنبي بالتملك الأجنبي في فرنسا والتي ساوت بين الأجانب والوطنيين من حيث الاعتراض لهم بتملك العقارات في فرنسا دون أن يخضع ذلك لحكم المادة (11) من القانون المدني الفرنسي والتي تشترط المعاملة الدبلوماسية بالمثل، باعتبار أن هذا الحق من حقوق القانون الطبيعي، غير أن المشرع الفرنسي فرض رقابة على تملك الأجانب للعقارات في فرنسا، وتمثلت هذه الرقابة في إخضاع تملك الأجانب لشرط مسبق هو ضرورة الحصول على تصريح من وزير المالية وذلك لمنع المضاربات العقارية من قبل الأجانب الغير مقيمين في فرنسا بصفة دائمة<sup>(1)</sup>.

يجد البعض<sup>(2)</sup> بأن سياسة المشرع الفرنسي هذه تجاه السماح للأجانب بتملك العقارات في فرنسا تجد ما يبررها " إذ إن فرنسا دولة جاذبة للسكان وبصفة خاصة الأيدي العاملة الأجنبية، ويمثل الأجانب نسبة كبيرة من العدد الإجمالي للسكان، واحتياج الدولة لهؤلاء الأجانب أم يفرض عليها سياسة تقوم على توطين الأجانب في الدولة واندماجهم في الكتلة البشرية الوطنية " <sup>(3)</sup>

أما موقف المشرع العراقي من حق الأجانب في التملك في إطار مبدأ المعاملة بالمثل فيجب ملاحظة قسمين هما القسم الأول: الأجانب من غير رعايا الدول العربية حيث نظم قانون تملك الأجنبي للعقار العراقي رقم 38 لسنة 1961<sup>(4)</sup>، موضوع تملك العقار، واشترطت المادة

(1) د. أبو العلا النمر، مصدر سابق، ص 56

(2) د. أبو العلا النمر، المصدر نفسه، ص 153.

(3) د. أبو العلا النمر، المصدر نفسه، ص 154.

(4) نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 538 بتاريخ 1961/6/15.

الأولى من ضرورة تحقق مبدأ المعاملة بالمثل بين العراق والدولة التي ينتمي إليها الأجنبي طالب التملك حيث نصت هذه المادة " على أنه يعامل الأجنبي في حق الملكية وفي المعاملات المصرفية التي ترد على العقار بما يعامل به العراقي في بلد ذلك الأجنبي وفقاً لقاعدة المقابلة بالمثل....." ، وقد جاءت المادة 154 من قانون التسجيل العقاري رقم 43 لسنة 1971 النافذ والمعدل مؤكدة لموقف المشرع العراقي من اشتراط المعاملة بالمثل غير أن هناك مأخذ على موقف المشرع العراقي بهذا الخصوص ، إذ إن دقة الصياغة القانونية واللغوية للنص كانت تستوجب على المشرع العراقي إن يستعمل مصطلح المعاملة بالمثل بدلاً من استخدامه المقابلة بالمثل، على الرغم من الفرق الواضح بين المصطلحين من حيث المعنى، بالإضافة إلى أن المشرع لم يبين بصورة واضحة الكيفية التي يتحقق فيها مبدأ المعاملة بالمثل مع دولة من الدول الأجنبية فمن المعلوم إن مبدأ المعاملة بالمثل يمكن أن يتحقق استناداً إلى مصدره بثلاثة صور ( دبلوماسي، تشريعي، واقعي ) ولكن يمكن إن نفترض إن المشرع العراقي قصد ضرورة تحقيق المعاملة الفعلية أو الواقعية بالمثل مع الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي طالب التملك، ويمكن الاستدلال على ذلك بالشطر الأخير من نص المادة الأولى التي جاءت كالآتي " ... وتضع وزارة العدل العراقية تعليمات وقواعد المقابلة بالمثل " وهذا يعني أن وزارة العدل تقوم بالتأكد من أن تلك الدول تجيز العراقيين فعلاً تملك العقارات فيها وهي تقوم بهذه المهمة من خلال الاستفسار عن طريق وزارة الخارجية التي تقوم بدورها بالاتصال بمكاتب السفارات والقنصليات العراقية في تلك الدول للتعرف عن مواقف تلك الدول من تملك العراقيين للعقارات في أراضيها، ثم تقوم بإشعار وزارة العدل بمواقف تلك الدول في هذا الخصوص، وفي ضوء ذلك تقوم وزارة العدل بإصدار التعليمات الخاصة بأسماء الدول التي تتحقق معها بالمثل، من عدمه وبالفعل فإن وزارة العدل العراقية قد أصدرت قائمة بأسماء الدول التي تتحقق معها بمبدأ المعاملة بالمثل. وعلى الرغم على تأكيد المشرع العراقي بمبدأ المعاملة بالمثل إلا انه لم يجعل الأمر مطلق لكل أنواع العقارات وهذا ما أوضحتها المادة الرابعة من قانون تملك الأجنبي للعقار ( حيث نصت، لا يجوز أن يملك الأجنبي عقاراً في العراق بأي سبب من أسباب الملكية ولا أن يشترك في مزايده بيعة إلا بعد توفر الشروط التالية واستحصال موافقة وزير الداخلية.

ينبغي الإشارة إلى إن مبدأ المعاملة بالمثل في هذه الحالة لا يمكن أن يتحقق إلا بالصورة الدبلوماسية وذلك من خلال عقد اتفاقية مع الدولة الأجنبية تقضي بتبادل تملك كل منهما للأخرى في إقليمها العقار المراد اتخاذاً مقراً لها أو لسكناً ممثليها ودبلوماسيتها ، كما إن المشرع العراقي قد اشترط مبدأ المعاملة بالمثل في ما يتعلق إجارة الأراضي المملوكة للدولة إلى الدول الأجنبية

بموجب المادة 23 من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم 32 لسنة 1986، وتعديلاته<sup>(1)</sup>، والتي نصت على " لوزير المالية بناءً على طلب وزارة الخارجية وبموافقة رئيس الجمهورية إجارة الأراضي المملوكة للدولة إلى الدول الأجنبية لإنشاء مقرات لمثلياتها السياسية أو القنصلية أو لغرض إنشاء دور سكن عليها أو مكاتب لمحققيها ، وذلك لمدة لا تزيد على مدة الإجارة المسموح بها في بلد الطرف الآخر وببديل تقدره لجنة خاصة يعينها وزير المالية أو بدون بدل وذلك بشرط المقابلة بالمثل " .

1. سبق الإقامة في العراق مدة لا تقل عن سبع سنوات.
  2. عدم وجود مانع إداري أو عسكري.
  3. أن لا يكون قريباً من الحدود العراقية بما لا يقل عن ثلاثين كيلو متر.
  4. أن لا يكون العقار أرض زراعية أو أرض أميرية مهما كان نوعها ويشمل ذلك تفويض الأرض وفراغها بطريق الانتقال أو بأي سبب آخر " .
- أما القسم الثاني : وهم رعايا الدول العربية وقد خصهم المشرع العراقي بقانون خاص غير قانون تملك الأجنبي للعقار في العراق رقم 38 لسنة 1961، والذي نصت المادة الثالثة منه على " لا تسري أحكام هذا القانون على رعايا وأبناء الدول والأقطار العربية، ويطبق بشأنهم الأحكام المنصوص عليها في القوانين الخاصة " .

أما بشأن تملك المستثمرين الأجانب للعقار في العراق فقد صدر قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 والمعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2010 الذي سمح للمستثمر الأجنبي تملك العقار أسوة بالمستثمر العراقي بشروط حددها بالمادة العاشرة من قانون الاستثمار النافذ<sup>(2)</sup> ، التملك أمر لصيق بطبيعة الإنسان فهو أحد الحقوق الأساسية المقررة للأجانب على قدم المساواة مع مواطني الدولة فحق الملكية هو حق الاستئثار بشيء عن طريق استعماله واستغلاله والتصرف فيه على وجه دائم وفقاً للقانون<sup>(3)</sup> ، وبما أن جميع الأموال ليست على درجة واحدة من الأهمية فيكون من الطبيعي أن تتسامح الدولة في تملك الأجانب لأنواع معينة منها وتشدد في تملكهم لأنواع أخرى بحسب نوع الملكية وتبعاً للنظام القائم في الدولة من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

(1) نشر هذا القانون بجريدة الوقائع العراقية ذات العدد 3090 في 24 / 3 / 1986.

(2) تنص المادة العاشرة من قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 فقرة ثانياً-أ- للمستثمر العراقي أو الأجنبي حق تملك الأراضي والعقارات العائدة للدولة ببديل تحدد أسس احتسابه وفق نظام خاص وله حق تملك الأراضي والعقارات العائدة للقطاعين المختلط والخاص لغرض إقامة مشاريع الإسكان حصراً.

(3) د. عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني، ج8، دار احياء التراث العربي، بيروت، 1973، ص 493.



أما حق الأجنبي في تملك المنقول في إطار القانون، فالمنقول هو كل شيء يمكن نقله وتحويله من مكان إلى آخر دون تلف ويشمل النقود والعروض والحيوانات والمكيلات والموزونات وغيرها ويتمتع الأجنبي في العراق بحق تملك المنقولات كأصل عام ويظهر ذلك من خلال نص المادة 23/ثانياً من الدستور الدائم، فقد أجازت للأجانب تملك المنقولات في العراق إلا ما استثني منها بقانون فحق الدول في حماية كيانها الاقتصادي والسياسي جعلها تحرم الأجانب من تملك المنقولات ذات القيمة الاقتصادية الخاصة كالسفن والطائرات، إذ لا يجوز تملكها من قبل الأجانب كونها تشكل ثروة أساسية للمجتمع وأجاز المشرع العراقي للأجنبي تملك بعض المنقولات بعد أخذ موافقة السلطة المختصة كالسندات وأسهم شركات النفط<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: حق الأجنبي في العمل وممارسة المهنة الحرة

إن حق الأجنبي في العمل هو ما استقرت عليه قواعد القانون الدولي الخاص عند تنظيمها لمركز الأجانب سواء في المعاهدات أم في المواثيق الدولية، وأساس هذا المبدأ هو أن حياة الأجنبي في إقليم دولة ما تستلزم ممارسته للعمل من أجل أن يحصل على مقابل يكفل له معيشته والحفاظ على كرامته الإنسانية من التسول أو اللجوء إلى وسائل معيشية غير مشروعة يكون فيها الأجنبي عالية على نفسه وعلى مجتمع الدولة التي يقيم فيها، ولذلك تشترط قوانين إقامة الأجانب في غالبية الدول إن تكون للأجنبي وسيلة عيش مشروعة وجليّة من أجل الحصول على إقامة أو الحصول على جنسية البلد الذي يقيم فيه الأجنبي، وقد تضع الدول قيوداً متعددة على حق الأجنبي في العمل لحماية أمنها واقتصادها الوطني، أو منعاً لمنافسة العمالة الأجنبية للأيدي العاملة الوطنية<sup>(2)</sup>، في الوقت الذي نجد فيه قانون إقامة الأجانب العراقي النافذ<sup>(3)</sup> خالياً من أية ضوابط تحول دون حصول هذه المنافسة، مما أدى إلى تفاقم البطالة بين أوساط الشباب العاطلين عن العمل وعدم الاستفادة من هذا المورد البشري ومن المؤهلات العلمية التي يمتلكها آلاف بل مئات الآلاف من خريجي الجامعات وحملة الشهادات العليا واستقطابهم في عملية البناء وإعادة الأعمار، وهذا ما يؤشر خلل في عملية التخطيط للاستفادة من الموارد البشرية أولاً وخلق أكبر في ضوابط قانون إقامة الأجانب ثانياً، ففي إطار القانون الوضعي، فنجد أن هناك فرق بين العمل والمهنة، فالمهنة هي الحرفة ولكن العمل والفعل والمهنة لذلك فإن كل مهنة عمل ولكن ليس كل عمل مهنة ويمتاز العمل عن المهنة من حيث إن المهنة تكون مصدرًا للرزق في أغلب الأحيان

(1)-د.محمد جلال حسن المزوري، مصدر سابق، ص383.

(2) د شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، مصدر سابق، ص431.

(3) قانون الإقامة العراقي رقم 76 لسنة 2017.

أما العمل فلا يكون كذلك دائماً فالمحامي إذا ترفع في دعوى متطوعاً في ذلك فقد عمل عملاً أما إذا طلب أجره فقد أصبح فعله أو عمله مهنة (1).

الأصل إن الأعمال والمهن في العراق جميعها من حق العراقيين وحدهم ويتضح ذلك من خلال نص المادة (1) من قانون حصر المهن بالعراقيين رقم (21) لسنة 1936 ، إذ منع غير العراقيين من الاشتغال بالإعمال والمهن الآتية " الطباعة والتصوير الفوتوغرافي وعرض الرقوق السينمائية والحدادة والحلاقة والنجارة والبناء والخياطة والصيغة والحياكة والرقص والغناء والنقل بكافه مرافقه المحلية والأهلية والتحميل والتفريغ التتوير والتدفئة وإسالة الماء والاستخدام الدائم في سوق السيارات والآلات البخارية والعجلات وصنع السكائر والعمل في المطاعم والمخابز والاشتغال بأي محل كان كعامل أو حارس و الخدمة في مختلف الأعمال والمحلات والفنادق والنوادي والحمامات والمقاهي والخانات والحانات والملاهي وغيرها من الأعمال والمهن التي تعين من وقت إلى آخر بأنظمة خاصة كما يمنع على الأجنبي من تعاطي البيع في الحوانيت أو الطرق وكذلك من الدلالة " ، إلا إن المادة الثالثة من هذا القانون أجازت للأجنبي ممارسه الأعمال المذكورة إذا كانت تتطلب خبرة وتحتاج إلى تحسين أو رقي أو إتقان ولا يوجد من العراقيين من يقوم بها، كما أجاز المشرع العراقي للأجنبي الاشتغال في بعض أو كل المهن والأعمال المذكورة إذا كانت دولته تجيز للرعايا العراقيين الإشتغال بها على أساس المعاملة بالمثل، واستثنى القانون المذكور في المادة الرابعة منه والإعمال المنصوص عليها في الامتيازات المعقودة مع الشركات أو بموجب معاهدات واتفاقيات خاصة والاستخدام في السفارات والمفوضيات والقنصليات الأجنبية ويجد الباحث أن هذا القانون لا يتفق مع التطور الذي أصاب التبادل التجاري بين الدول الاتفاقيات التي سمحت للعمالة الأجنبية بالاشتغال خارج بلدانها في شتى مجالات الحياة ، ولذلك ندعو إلى إلغاءه لعدم الحاجة إليه خصوصاً في ظل وجود قوانين وأنظمة العمل الحالية والاتفاقيات الدولية الخاصة بالعمل والعمال التي تغني عن بقاء القانون المذكور حياً.

وقد قررت تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق (2) بعدم السماح لصاحب العمل في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني بتشغيل أي شخص أجنبي ما لم يكن قد حصل على إجازة

(1) علي ضياء عباس ، العناصر الأساسية لعقد العمل الفردي ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة النهدين، 2006 ، ص 50

(2) تعليمات رقم 18 لسنة 1987، منشورة في الوقائع العراقية العدد 3175 في 11/9/، 1987 والمعدلة بموجب تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم 4 المنشور في الوقائع العراقية بالعدد 3241 في 1989/2/13.

العمل ، ويراعى في منح هذه الإجازة الصالح العام وعدم مزاحمة الأيدي العاملة في العراق فإذا أثبت صاحب العمل حاجة المجتمع لخدمات العامل الأجنبي في أغلب المشاريع مع عدم وجود من يحل محله من العراقيين أو قلة عددهم في ذلك المشروع ، فتمنح عندئذ إجازة العمل للعامل الأجنبي بعد التأكد من عدم وجود مانع أمني من الجهات الأمنية المختصة، وتقدر وزارة العمل والشؤون الاجتماعية حاجتها للعامل الأجنبي من عدمه عن طريق دائرة العمل والضمان الاجتماعي في بغداد ومكاتبها في المحافظات.

يجد الباحث من الضروري اليوم تشغيل العامل الأجنبي في العراق لحاجة الاقتصاد الوطني إليه في أغلب المشاريع خصوصاً المشاريع العملاقة التي تهتم بإعادة أعمار البنية التحتية ، فهذه تحتاج إلى وجود الخبرة الأجنبية إلى جانب تشغيل عدد أكبر من الأيدي العاملة العراقية في تلك المشاريع لامتصاص البطالة من البلد، والاستفادة من الخبرة الأجنبية داخل المشروع.

يعتبر حق الأجانب في العمل مبدأ مسلماً به في المجتمعات الدولية سواء أكان على أساس المقابلة بالمثل أم لوجود معاهدة أم لأسباب إنسانية أم بسبب العرف الدولي، لذا فإن الاعتراف بحق الأجنبي في العمل أضحي اليوم التزاماً يقع على الدول عبء تنفيذه وتحميه نصوص تشريعية فلم يعد الأمر مجرد منحة منها بل أصبح من الواجبات الملقاة على عاتقها<sup>(1)</sup>، وقد نظم المشرع المصري العمل في قانون العمل رقم(12) لسنة 2003، وقد منح فيه للأجنبي العمل داخل مصر إلا إنه قيده بعدة شروط منها شرط المعاملة بالمثل، وشرط إعطاء تصريح للأجنبي لدخول البلاد والإقامة فيه بقصد العمل والحصول على ترخيص لمزاولة العمل من وزارة الصحة<sup>(2)</sup>، كما يحدد وزير العمل المصري المهن والإعمال والحرف التي يحظر على الأجانب العمل فيها بتأناً كما ويحدد الوزير حالات إعفاء الأجانب من الحصول على ترخيص العمل، أما المشرع الفرنسي وبموجب قانون العمل الفرنسي لسنة 2008منح الأجنبي حق العمل داخل الأراضي الفرنسية شريطة أن يكون دخوله فرنسا قد تم بصورة مشروعة، كما اشترط وجوب أن يكون عقد عمل الأجنبي مؤشراً عليه من جانب السلطة المختصة أو تلك السلطة المخولة بمنح

(1) د.ممدوح عبد الكريم حافظ، مصدر سابق، ص220، د.خالد عبد الفتاح محمد خليل، مصدر سابق، ص12.

(2) تنص المادة(28)من قانون العمل المصري رقم (12)لسنة 2003 على أنه(لا يجوز للأجانب إن يزاولوا عملاً إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الوزارة المختصة وأن يكون مصرحاً لهم بدخول البلاد والإقامة بقصد العمل) .

التراخيص بالعمل ، وهذا ما نصت عليه المادة(2-5221L)<sup>(1)</sup>، ويلاحظ أن قانون العمل الفرنسي لم يشترط المعاملة بالمثل على الرغم من اشتراطه شروط معينة تحد من منافسة العامل الأجنبي للعامل الوطني كاشتراط المادة(31-5221) على أنه يجب على الأجنبي الذي يرغب العمل في فرنسا أن يكون على دراية باللغة الفرنسية.

أما المشرع العراقي فقد نظم العمل في قانون العمل العراقي الملغي رقم 71 لسنة 1987 والمعدل بالقانون المرقم (17) لسنة 2000، وقد صدر قانون جديد للعمل رقم 37 لسنة 2015 وقد جعل الأصل في حق العمل للعراقيين<sup>(2)</sup>، إلا أنه عاد وأجاز للأجانب الحق بالعمل في العراق استثناءً بعد أن يحدد بتعليمات خاصة نوع الأعمال والحالات التي يجوز لغير العراقيين بممارستها في العراق<sup>(3)</sup>، وكانت تعليمات رقم (18) لسنة 1987 قبل صدور قانون العمل الجديد والخاصة بممارسة الأجانب العمل في العراق قد أشارت في المادة الرابعة منها إلى الشروط المطلوبة لمنح إجازة العمل للأجانب في العراق، دون أن يكون من بين هذه الشروط شرط المعاملة بالمثل<sup>(4)</sup>. غير أن من الملاحظ هنا إن المشرع العراقي في وقتها وأن لم يستلزم توفر مبدأ المعاملة بالمثل ضمن الشروط اللازمة لمنح الأجانب إجازة العمل في العراق، إلا أنه عاد واشترطها، كشرط لإعفاء الأجنبي في العراق من الخضوع لهذه الشروط عند ممارسته لحق العمل في العراق. وهذا ما يستشف ضمناً من أحكام المادة الحادية عشرة من تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (18) لسنة 1987، فبعد أن بينت هذه التعليمات الشروط والقيود اللازمة لمنح إجازة العمل للأجانب في العراق، عادت في المادة الحادية عشرة منها، بالنص على :

- (1) تنص المادة(29)من القانون نفسه(يحدد الوزير المختص بقرار منه شروط الحصول على الترخيص بالعمل المشار إليه في المادة السابقة وإجراءاته والبيانات التي يتضمنها وإجراءاته والبيانات التي يتضمنها وإجراءات تجديده والرسم الذي يحصل عليه بما لا يقل عن ألف جنيه، كما يحدد حالات إلغاء الترخيص قبل انتهاء مدته وحالات إعفاء الأجانب من شرط الحصول عليه .
- (2) تنص المادة الرابعة من قانون العمل الجديد رقم 37 لسنة 2015 على أنه (العمل حق لكل مواطن قادر عليه، وتعمل الدولة على توفيره على أساس تكافؤ الفرص دونما أي نوع من أنواع التمييز) .
- (3) تنص المادة الثلاثون من قانون العمل الجديد رقم 37 لسنة 2015 على أنه ( يحظر على الإدارات وأصحاب العمل تشغيل أي عامل أجنبي بأي صفة ما لم يكن حاصلًا على إجازة العمل التي تصدرها الوزارة مقابل رسم يحدد بتعليمات يصدرها الوزير .
- (4) وهذه الشروط هي :

أولاً- مدى حاجة العراق إلى الأيدي العاملة الأجنبية على ضوء ما يتطلبه الاقتصاد الوطني، وحسب متطلبات كل محافظة بعد التثبيت من ذلك من قبل دائرة العمل والضمان الاجتماعي في بغداد وأقسام العمل والضمان الاجتماعي في المحافظات.

ثانياً- تأييد الدوائر الأمنية المختصة عدم وجود مانع أمني من اشتغال الشخص الأجنبي في العراق.

أولاً- يستثنى من أحكام هذه التعليمات :

أ- العاملون لدى الهيئات الدولية والبعثات الدبلوماسية والقنصليات التجارية والأجنبية المعتمدة في العراق.

ب- الأجانب الذين تسمح لهم القوانين والاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون الحكومة العراقية طرفاً فيها بممارسة الأعمال في العراق.

ج- الأجانب المشتغلون لدى الحكومة.

بتأمل دقيق لما سبق، نجد أن المشرع العراقي قد ميز بين طائفتين من الأجانب، وفقاً لقانون العمل رقم (71) لسنة 1987، والتعليمات الصادرة بموجبها:

الطائفة الأولى- وهم الأجانب الذين يسمح لهم قانون العمل بمزاولة العمل في العراق دون استئلام مبدأ المعاملة بالمثل، ولقد رأينا أن تعليمات ممارسة الأجانب للعمل في العراق قد حددت الشروط اللازمة لمنح الأجنبي إجازة العمل في العراق، دون أن يكون فيما بينها (شروط المعاملة بالمثل).

الطائفة الثانية- وهم الأجانب الذين تسمح لهم الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون الحكومة العراقية طرفاً فيها بممارسة العمل في العراق دون الخضوع للقيود والشروط التي تضعها قوانين الدول الداخلية، استناداً بالطبع على مبدأ المعاملة الدبلوماسية بالمثل، بين العراق والدولة التي ينتمي إليها الأجنبي، سواء أكانت هذه المعاملة تشريعية أم دبلوماسية. وعليه، فإن المعاملة في القانون العراقي ليست شرطاً من شروط منح العامل الأجنبي إجازة مزاولة العمل في العراق، بل هي شرط لإعفاء الأجنبي من الخضوع لهذه الشروط.

كان الأجدر بالمشرع العراقي إن ينص صراحة على شرط المعاملة بالمثل من ضمن الشروط اللازمة لمنح العامل الأجنبي إجازة للعمل في العراق، خاصة وأن المشرع العراقي قد تبنى شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لممارسة الأجانب لمعظم المهن والحرف في العراق، وكما سنرى ذلك لاحقاً. أما بالنسبة إلى القانون المصري، فإن المشرع المصري قد تبنى موقفاً أكثر وضوحاً من الموقف الذي تبناه المشرع العراقي، وذلك بأنه اشترط صراحة، بنص عام ضرورة تحقق مبدأ المعاملة بالمثل بين مصر والدولة التي ينتمي إليها الأجنبي كشرط لممارسة الأجنبي العمل في مصر<sup>(1)</sup>، وذلك بموجب قانون العمل المصري رقم (137) لسنة 1981<sup>(1)</sup>،

(1) ونفس هذا الموقف، تبناه أيضاً القانون اللبناني، حيث نصت المادة (69) من قانون العمل اللبناني على أنه : (يتمتع الإجراء الأجانب عند صرفهم من الخدمة بالحقوق التي يتمتع بها العمال اللبنانيون على أساس شرط المعاملة بالمثل ويترتب عليهم الحصول من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية على إجازة عمل).

والتي نصت المادة (26) منه على " لا يجوز للأجانب أن يزاولوا عملاً إلا بعد الحصول على ترخيص في ذلك من وزارة العمل، وان يكون مصرحاً لهم بالإقامة، وبشرط المعاملة بالمثل مع الدولة التي ينتمي إليها وفي حدود تلك المعاملة... ". ومبدأ المعاملة بالمثل وفقاً لذلك، ليس شرط ابتداء فحسب وإنما هو شرط استمرار كذلك، بحيث لا يسمح للأجنبي بالاستمرار في العمل إذا عدلت دولته عن معاملة المصريين فيها بالمثل<sup>(2)</sup>.

المعاملة بالمثل التي اشترطها المشرع المصري في هذه الحالة يجب أن تتحقق بالتطابق، أي (تبادل الحق بالحق)، بحيث يلقي العامل الأجنبي في مصر نفس المعاملة التي يلقاها العامل المصري في بلد الأجنبي من حيث نوع العمل المسموح له بممارسته فيها<sup>(3)</sup>.

في هذا الصدد يرى البعض<sup>(4)</sup> بأنه : " لا يكفي للسماح للأجنبي بمزاولة عمل معين في الجمهورية العربية، أن تقر هذه الدولة للرعايا المصريين الحق في مزاولة ذات العمل الذي يطلب الأجنبي السماح له به في الجمهورية العربية، فإذا كانت تمنعهم من مزاولة أعمال معينة تعين منع رعايا هذه الدولة من مزاولة هذه الأعمال في الجمهورية العربية "

إلا أنه ورغم وضوح صياغة النص، فإن البعض الآخر<sup>(5)</sup> يذهب، بأنه ليس بشرط أن تتحقق المعاملة بالمثل هنا بالتطابق، بل يكفي تحقق التعادل لأعمال مبدأ المعاملة بالمثل هنا؛ "لأن هذا التشدد لا يتلاءم مع المرونة التي يحسن مراعاتها في أعمال فكرة المعاملة بالمثل بما يتفق ويتلاءم مع مصلحة الدولة، وهي المرد الأخير في هذا الشأن، بل أنه قد يتعارض مع هذه المصلحة ذاتها إذا دعت الحاجة فعلاً إلى الترخيص لأجنبي ما بالعمل في قطاع معين وكانت دولته لا تمنح معاملة مماثلة للمصريين فيها "

رغم ما استند عليه هذا الرأي الأخير من مبررات منطقية وفعالة، إلا أنه لا يسلم من النقد؛ وذلك لأن صياغة نص المادة (26) من قانون العمل المصري، جاءت واضحة جداً -

راجع : د.حمدي عبد الرحمن ود. محمد يحيى مطر، قانون العمل، الدار الجامعية، بدون مكان نشر، 1987، ص98.

- (1) د. عوض الله شيبه الحمد السيد، مصدر سابق، ص248؛ وفي المعنى نفسه انظر : د. عبد الناصر توفيق العطار، شرح أحكام قانون العمل، مؤسسة البستاني، القاهرة، 1989، ص101.
- (2) د. حسن كيره، أصول قانون العمل، ط3، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1979، ص206.
- (3) في هذا المعنى انظر : د. محمد كمال فهمي، مصدر سابق، ص304؛ ود. شمس الدين الوكيل، مصدر سابق، ص425؛ و د. حسن كيره، مصدر سابق، ص206.
- (4) د. فؤاد عبد المنعم رياض، تطور تنظيم مركز الأجانب في القانون المصري، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الثاني، السنة الثالثة والأربعون، مطبعة جامعة القاهرة، 1973، ص383.
- (5) د. احمد قسمت الجداوي، نقلاً عن : د. إبراهيم احمد إبراهيم، مصدر سابق، ص157.

وبما لا يقبل الشك – باشتراط المشرع المصري تحقق (المطابقة) في مبدأ المعاملة بالمثل، الأمر الذي يتنافى معه القول بخلاف ذلك، والمشرع المصري لم يكتف باشتراط هذا المبدأ بالنسبة لعمل الأجانب في مصر فحسب، بل اشترطها كذلك في خصوص استفادة الأجانب الخاضعين لقانون العمل المصري فيما يتعلق بانتفاعهم من مزايا التأمينات الاجتماعية<sup>(1)</sup>. حيث نصت المادة الثانية، فقرة (ب) من قانون التأمينات الاجتماعية المصري رقم 79 لسنة 1975 والمعدل بالقانون رقم 25 لسنة 1977 والقانون رقم 93 لسنة 1980، على سريان أحكام هذا القانون على الأجانب الخاضعين لقانون العمل، بشرط إلا تقل مدة عقد العمل على سنة وأن توجد اتفاقية معاملة بالمثل<sup>(2)</sup>.

يتضح من ذلك، أن المشرع المصري قد اشترط لضرورة انتفاع العمال الأجانب من مزايا قانون التأمينات الاجتماعية المصري، تحقق مبدأ المعاملة بالمثل الدبلوماسية حصراً (بناءً على اتفاقية) دون الأشكال الأخرى، وبناءً على ذلك تعد المعاملة الدبلوماسية بالمثل متحققة بين مصر والعراق فيما يتعلق بانتفاع العاملين من رعاياها في كلا البلدين من مزايا التأمينات الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) والتي قررتها الاتفاقية العربية في نظم التأمينات الاجتماعية، وذلك باعتبارهما دولتين عضويتين فيها. والتي نصت المادة الرابعة منها على :

" يتمتع المؤمن عليهم المنتمون لجنسية إحدى الدول المتعاقدة، بنفس المزايا التي يقرها تشريع الدولة المتعاقدة الأخرى التي يقيمون بها مع مراعاة الشروط والأوضاع المعمول بها في هذه الدولة" ، وبصدور قانون العمل المصري الجديد رقم(12) لسنة2003، تؤكد منح الأجنبي حق العمل، إلا أنه مشروط بتحقق المعاملة بالمثل مع شروط أخرى<sup>(3)</sup>، وبغض النظر عن تحقق هذا المبدأ التي تقررها التشريعات الداخلية، فإن الدول قد تعقد مع بعضها البعض، اتفاقيات ثنائية أو جماعية في سبيل تسهيل إجراءات القيام بممارسة الأعمال والمهن من قبل الأجانب، وهذه الاتفاقيات تبنى بالطبع على تحقق المبدأ<sup>(4)</sup>.

(1) د. عوض الله شيبية الحمد السيد، مصدر سابق، ص254.

(2) المصدر نفسه، ص254.

(3) تنص المادة(27) من قانون العمل المصري الجديد رقم(12) لسنة2003 على أنه ( يخضع استخدام الأجانب في جميع منشآت القطاع الخاص ووحدات القطاع العام وقطاع الأعمال والهيئات العامة والإدارة المحلية والجهاز الإداري للدولة للأحكام الواردة في هذا الفصل، وذلك مع مراعاة شرط المعاملة بالمثل، ويحدد الوزير المختص حالات إعفاء الأجانب من هذا الشرط ) .

(4) د. صلاح الدين احمد حمدي، مصدر سابق، ص325.

من قبيل هذه الاتفاقيات، اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة رقم 111 لسنة 1958<sup>(1)</sup>، والتي ألزمت الدول الأعضاء فيها، بإلغاء التمييز بين رعاياها ورعايا إحدى الدول الأخرى في الاتفاقية، وفيما يتعلق باستخدام العمال الأجانب في الأعمال والمهن في أقاليمها وذلك من خلال خلق نوع من التكافؤ في فرص العمل والمساواة في المعاملة بين رعاياها ورعايا الدول الأخرى الأعضاء في الاتفاقية، وعلى أساس المعاملة بالمثل.

أما حق الأجنبي في ممارسة المهن الحرة سبق وأن بينا في موضع سابق إن من حق الأجنبي في ممارسة المهن الحرة في بلاد المسلمين، وإنها كفلت له إن يمارسها إلا ما كان يتعارض منها مع أحكام الشريعة الإسلامية، إن حق مزاولة المهن الحرة في الأصل مقرر للوطنيين كقاعدة عامة، أما فيما يتعلق بحق الأجانب بممارسة المهن والحرف، فإن المعاملة بالمثل، شأنها في ذلك، شأن المعاملة بالمثل اللازمة لممارسة الأجانب لحق العمل، تلعب الدور نفسه فيما يتعلق بتنظيم ممارستها من قبل الأجانب مع وضع قيود أو شروط تقتضيها طبيعة مزاولة المهنة كقيد الحصول على ترخيص بالعمل والقيد المتعلق بقصر مزاولة بعض المهن على الوطنيين، ومن هذه المهن أو الحرف على سبيل المثال : التجارة، المحاماة، الطب، الصيدلة، وإلى آخره ... من المهن والحرف الكثيرة.

هنا يجد الباحث أن المشرع المصري، يشترط تحقق مبدأ المعاملة بالمثل كشرط عام لممارسة الأجانب لأغلب الحرف والمهن الحرة في مصر.

فعلى سبيل المثال، بالنسبة إلى مهنة المحاماة، يستلزم قانون المحاماة المصري رقم (61) لسنة 1968، فيمن يدرج اسمه بجدول المحامين المصري، أن يكون مصري الجنسية أو متمتعاً بجنسية إحدى الدول العربية بشرط المعاملة بالمثل<sup>(2)</sup>.

ونلاحظ هنا إن المشرع المصري لم يورد قيد المعاملة بالمثل، بالنسبة إلى الأجانب بشكل عام، بل قصره على رعايا الدول العربية فقط، أي إنه أجاز لرعايا الدول العربية فقط بممارسة مهنة المحاماة في مصر وذلك إذا كانت دولهم تعامل المصريين بالمثل، ولكنه اشترط أيضاً إلى جانب المعاملة بالمثل أن يكون ترافع المحامين العرب أمام المحاكم المصرية في الدرجة المقابلة للدرجة المقررين للمرافعة فيها في بلدانهم وذلك بشرط الاشتراك مع محام

(1) صادقت على هذه الاتفاقيات حتى 1 تموز من عام 1997، (127) دولة. راجع : حقوق الإنسان الأساسية، اتفاقيات منظمة العمل الدولية الصادرة عن مكتب منظمة العمل الدولية للدول العربية. بيروت.

(2) د. عوض الله شبيه الحمد السيد، مصدر سابق، ص 251 ؛ وانظر في ذلك أيضاً : د. إبراهيم احمد إبراهيم، مصدر سابق، ص 160.



مصري، وبإذن خاص من مجلس نقابة المحامين<sup>(1)</sup>. أما الأجانب من غير رعايا الدول العربية، فمنعهم المشرع المصري من ممارسة المحاماة سواء أتحققت المعاملة بالمثل أم لا.

وبالنسبة إلى مهنة الطب، فقد اشترط قانون مزاولة مهنة الطب المصري رقم 415 لسنة 1954، أن يكون الطبيب مصري الجنسية، ومع ذلك يجوز للأجنبي مزاولة مهنة الطب في مصر في جميع الأحوال، إذا كان قانون الدولة التي ينتمي إليها هذا الأجنبي يجيز للمصريين مزاولة هذه المهنة فيها<sup>(2)</sup>. أي شرط المعاملة التشريعية بالمثل<sup>(3)</sup>.

نلاحظ هنا، بأن المشرع المصري، قد خص المعاملة بالمثل هنا على الأجانب بشكل عام على عكس الحالة السابقة والتي خص بها رعايا الدول العربية فقط. وكذلك نهج المشرع المصري النهج نفسه بالنسبة لمهن الصيدلة وطب الأسنان والطب البيطري.

فقد اشترط القانون 127 لسنة 1955 بشأن مهنة الصيدلة، أن يكون من يزاولها مصري الجنسية أو من بلد تجيز قوانينه للمصريين الاشتغال بها، أي مبدأ المعاملة التشريعية بالمثل، وذلك باستثناء الأجانب الذين التحقوا بالجامعات المصرية قبل العمل بهذا القانون<sup>(4)</sup>.

هذا الأمر نفسه بالنسبة لمهنة طب الأسنان، حيث استلزم القانون رقم (537) لسنة 1954 بشأن مهنة طب الأسنان، فيمن يمارس مهنة طب الأسنان في مصر أن يكون مصرياً، ومع ذلك يجوز للأجانب بصفة عامة ممارسة المهنة دون التقيد بالشروط المنصوص عليها في القانون المذكور وذلك بشرط المعاملة التشريعية بالمثل، أي شرط أن يكون قانون الدولة التي يتبعها الأجنبي يسمح للأطباء المصريين بممارسة مهنة طب الأسنان هناك<sup>(5)</sup>، والحكم نفسه أيضاً يطبق بشأن ممارسة الأجانب لمهنة الطب البيطري في مصر، بموجب القانون رقم 416 لسنة 1954، أي شرط تحقق مبدأ المعاملة التشريعية بالمثل<sup>(6)</sup>.

(1)- د. احمد أبو أوفاء، المرافعات المدنية والتجارية، ط13، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1980، ص100.

(2)- د. إبراهيم احمد إبراهيم، مصدر سابق، ص160.

(3)- د. محمد كمال فهمي، مصدر سابق، ص307.

(4)- راجع : د. عوض الله شيبه الحمد سيد، مصدر سابق، ص552 ؛ وانظر أيضاً : د. محمد كمال فهمي، مصدر سابق، ص107.

(5)- د. إبراهيم احمد إبراهيم، مصدر سابق، ص167 ؛ وانظر أيضاً : د. هشام علي صادق، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، مصدر سابق، ص287.

(6) د. إبراهيم احمد إبراهيم، مصدر سابق، ص161.

أما المشرع العراقي فقد حصر مجموعة كبيرة من المهن بالعراقيين فقط<sup>(1)</sup>، إلا أنه استثنى من ذلك ممارسة بعض المهن إذا كانت تتطلب خبرة أو تحتاج إلى تحسين أو رقي أو اتقان ولا يوجد من العراقيين من يقوم بها، كما أجاز للأجانب ممارسة بعض المهن الحرة في العراق بموجب قوانين خاصة، كما أن موقفه لم يختلف عن موقف المشرع المصري، بل سار معه في نفس المسار، من تقييد ممارسة الأجانب لبعض الحرف والمهن في العراق على تحقق مبدأ المعاملة بالمثل، فبالنسبة إلى مهنة المحاماة، اشترط قانون المحاماة العراقي رقم (173) لسنة 1965 والمعدل بالقانون المرقم (15) لسنة 1997، تحقق مبدأ المعاملة بالمثل، فيما يتعلق بترافع المحامين العرب (حصراً) أمام المحاكم العراقية، حيث نصت الفقرة (أ) من المادة الثالثة من هذا القانون على أنه : " يحق للمحامي المنتسب لإحدى نقابات المحامين في الأقطار العربية إن يترافع في " قضايا معينة " أما محاكم العراق في الدرجة المقابلة بعد التثبيت من استمراره على ممارسة المحاماة، شرط المقابلة بالمثل وموافقة النقيب ... " . وكذلك بالنسبة إلى مزاوله مهنة الطب في العراق، حيث أجازت المادة (45) من قانون نقابة الأطباء العراقي رقم (81) لسنة 1984، للعرب والأجانب بمزاولة مهنة الطب في العراق - شرط أن لا يكونوا قد حرّموا من حق الممارسة في بلادهم بسبب إساءتهم للمهنة - وممن تعامل بلادهم العراق بالمثل ولم يحدد المشرع العراقي فيما إذا كانت هذه المعاملة تتحقق دبلوماسياً أم تشريعياً أم فعلياً.

نفس هذا الأمر بالنسبة لمهنة طب الأسنان، حيث اشترط قانون نقابة أطباء الأسنان رقم 446 لسنة 1987، أن يكون عضو النقابة عراقي الجنسية، أما العرب والأجانب فيجوز قبول انتسابهم، شرط أن لا يكونوا قد حرّموا من حق الممارسة في بلادهم بسبب إساءتهم للمهنة، وممن تعامل بلادهم العراق بالمثل دون أن يحدد كذلك الكيفية التي تتحقق فيها مبدأ المعاملة بالمثل، من دبلوماسية أو تشريعية أو فعلية.

أما بالنسبة إلى مهنة الصيدلة، فإن المشرع العراقي منع الأجانب من مزاوله هذه المهنة، وبموجب قانون مزاوله مهنة الصيدلة رقم 444 لسنة 1984 والمعدل بالقانون المرقم (27) لسنة

(1) تنص المادة الأولى من قانون حصر المهن بالعراقيين رقم (21) لسنة 1936 على أنه يمنع غير العراقيين من الاشتغال بالإعمال والمهن المدرجة أدناه وفق أحكام هذا القانون: الطباعة والتصوير الشمسي وعرض الرقوق السينمائية والحدادة والحلاقة والتجارة والبناء والخياطة والصيغة والحياسة والغناء والنقل بكافة مرافقه المحلية الأهلية وتحميل البضائع وتفريغها والتنوير والتدفئة وإسالة الماء والاستخدام الدائم في سوق السيارات والآلات البخارية أو العجلات وصنع السكاكر والستائر والقبعات والأحذية والعمل في المطاعم والمخابز والاشتغال بأي محل كان كعامل أو حارس والخدمة في مختلف الأعمال والمهن التي تعين من وقت إلى آخر بأنظمة خاصة ويمنع الأجنبي من تعاطي البيع في الحوانيت أو الطرق وكذلك من الدلالة.

1996، وعلى خلاف المشرع المصري الذي اخضع إمكانية ممارسة الأجانب لهذه المهنة على مبدأ المعاملة بالمثل أيضا.

ولا نعلم ما الحكمة من وراء عدم اشتراط المشرع العراقي لمبدأ المعاملة بالمثل بالنسبة إلى مزاوله هذه المهنة دون المهن الطبية الأخرى والتي اشترط لممارستها تحقق مبدأ المعاملة بالمثل، كما رأينا ذلك.

ساد نفس هذا الاتجاه في القانون الفرنسي، حيث اشترط مبدأ المعاملة التشريعية بالمثل كشرط لإجازة الأجنبي بممارسة سائر الأنشطة المهنية في فرنسا، وذلك بموجب القانون الصادر في 17 حزيران 1938، والذي حظر على الأجانب بممارسة أي نشاط صناعي أو تجاري أو حرفي في فرنسا، إذا لم يتم السماح للفرنسيين بأن يمارسوا النشاط نفسه أو الحرفة نفسها، في دول هؤلاء الأجانب، وذلك بأن يتضمن القانون الأجنبي لنص مشابه قابل التطبيق على الفرنسيين، دون أن يتطلب الأمر وجود معاهدة تمنح هذا القانون صفة الالتزام الدولي<sup>(1)</sup>.

## المبحث الثاني

### التزامات الأجنبي في القانون

لقد كانت التزامات الأجانب قديما تحدد بطريقة سلبية، أي الخضوع الكامل لما تطلبه الدولة المستضيفة من الأجنبي، وهذا النظام كان معمولا به في العصر اليوناني، وفي نهاية القرن التاسع عشر قضي على نظام الرق، وفي مطلع القرن العشرين صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 وميثاق منظمة العمل الدولية، وقد نصت المادة (1\29) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على واجبات الأجنبي بأن " على كل فرد واجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وحده لشخصيته أن تنمو نحو حراً كاملاً" ، وبناء عليه فإن واجبات الأجنبي هي احترام قانون الدولة التي يقيم فيها ؛ لأن احترام القانون هو احترام للمجتمع الذي يعيش فيه، كما أن على الأجنبي المساهمة في تحمل بعض الأعباء العامة إلى جانب المواطنين في دفع الخطر الذي يحقق بمجتمع الدولة المقيم فيها كالكوارث الطبيعية وغيرها، وأن يساهم أيضا في دفع الضرائب التي تفرضها الدولة على القاطنين بها لأنها جزء من واجباته في تحمل بعض التكاليف العامة التي يفرضها المجتمع على كل الأفراد دون تمييز، وتتفاوت الدول في مدى الالتزامات التي تفرضها على الأجانب، ومن ثم لا توجد دولة من الدول لا تفرض تكاليف على الأجانب

(1)Henri Batifol ،Droid international Privet ،Tom I ،Op. Cit. ، pp. 221-222.

المقيمين في أراضيها أو التزامات معينة ولكن هذه الالتزامات ليست على مستوى واحد، وعلى العموم فإن الأجانب طالما تمتعوا بالحقوق فلا بد إن يتحملوا بعض الالتزامات، وإلا كانوا في وضع قانوني أفضل من الوطنيين وهذا ليس من المنطق القانوني السليم في شيء<sup>(1)</sup>، وهذه الالتزامات يؤديها الأجنبي باعتباره عضواً فعلياً في المجتمع الذي يقيم فيه للحفاظ على سلامته، وصيانة كيانه، وبقائه كوحدة اجتماعية واحدة<sup>(2)</sup>، ويمكن القول بصفة عامة إن من واجبات الأجنبي احترام الآداب العامة والخضوع لقوانين الدولة استناداً لحق الدولة في فرض قوانينها على كل الأفراد المقيمين في إقليمها، وهو ما بات يعرف (إقليمية القوانين)، كما يجب على الأجنبي أن لا يتدخل في سياسة الدولة التي يقيم فيها، لان تدخله يعد مخالفة لقانون الدولة مما يستوجب عليها إبعاده، استناداً لحقها في وضع القوانين اللازمة لإقامة الأجنبي في إقليمها.

التزام الأجنبي باحترام قوانين الدولة، هو التزام يعكس أحد شروط الحماية الدبلوماسية للأجنبي إذا انتهكت حقوقه في بلد الإقامة، ففي فرنسا يخضع الأجنبي الذي يسمح له بالإقامة للقانون الفرنسي، بل أكثر من ذلك حيث يلتزم الأجنبي عديم الجنسية بأداء الخدمة العسكرية، أما في العراق فقد سبق وإن تعرفنا في المبحث الأول من هذا الفصل على المركز القانوني للأجنبي بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تحدد ما للأجنبي من حقوق وما عليه من واجبات أو التزامات وبعد أن بحثنا حقوق الأجانب في العراق في ضوء قانون الإقامة العراقي رقم 76 لسنة 2017 كان لا بد أن نتعرف على التزامات الأجانب في العراق، في إطار الالتزامات المفروضة على الأجنبي في القانون، وهي على قسمين التزامات غير مالية والتزامات مالية نببحثها في مطلبين:

### المطلب الأول

#### الالتزامات غير المالية للأجانب في القانون

إن القاعدة العامة تقضي بعدم تحمل الأجنبي لالتزامات أكثر من تلك الالتزامات التي يتحملها الوطني ؛ لأن المواطن يعتبر عضواً رسمياً في الدولة التي يحمل جنسيتها بينما الأجنبي يعتبر عضواً فعلي، وعلى هذا الأساس يلتزم الأجنبي، باحترام النظام الاجتماعي للدولة واحترام النظام القانوني فيها ويؤدي الخدمة العسكرية في حالات معينة، وعليه يمكن تقسيم هذا المطلب إلى خمسة فروع وعلى النحو الآتي:

(1) إبراهيم احمد إبراهيم، مصدر سابق، ص222.

(2) السيد عبد المنعم حافظ السيد، مصدر سابق، ص332.

## الفرع الأول

## التزام الأجنبي باحترام النظام الاجتماعي للدولة في القانون

إن من القواعد المسلم بها دولياً أن الأجانب ملزمون شأنهم في ذلك شأن المواطنين باحترام النظام الاجتماعي للدولة التي يقيمون على إقليمها، كما يجب أن لا تتضمن معاملاتهم وتصرفاتهم خروجاً عن هذا الإطار<sup>(1)</sup>، ويتساوى الأجنبي مع الوطني في هذا الالتزام، والتزام الأجنبي باحترام النظام الاجتماعي ينسجم مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في نص المادة التاسعة والعشرون بأن " يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته للقيود التي يقرها القانون فقط لضمان الاعتراف بحقوق الغير وأحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة " ، ويلتزم الأجنبي في فرنسا بالخضوع للتكاليف العامة التي تفرضها السلطات الفرنسية واحترام النظام الاجتماعي لفرنسا من خلال الالتزام بقوانين الأمن العام بحكم خضوعه لنص المادة الثالثة من القانون المدني الفرنسي التي نصت على أن قوانين الأمن والشرطة تلزم كل سكان الإقليم الفرنسي، والالتزام كذلك باحترام الآداب العامة والأخلاق العامة، فعلى الأجنبي احترام أخلاق المجتمع الفرنسي<sup>(2)</sup>، وقد استقرت الجماعة الدولية على إلزام الأجنبي، باحترام الدين الرسمي للدولة التي يقيم فيها بوصفها جزء لا يتجزأ من النظام الاجتماعي للدولة والذي يتكون من العادات والتقاليد والأعراف السائدة فيها، وهذا التزام عام يقع على جميع الأجانب بغض النظر عن طوائفهم أو نوع إقامتهم<sup>(3)</sup>، أما العراق فإنه بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب فيجب على الأجانب المقيمين فيه أن يحترموا ويتعايشوا مع هذا الواقع حيث إن التنوع باللغة والتقاليد والأعراف السائدة في العراق له خصوصية ولكل مجتمع خصوصية فالأجنبي أيًا كانت قوميته ملزماً باحترام مكونات الشعب العراقي من عرب وأكراد و تركمان من خلال عدم الإساءة إليهم واحترام لغاتهم كونها لغات رسمية للبلد فاللغة العربية والكردية لغتان رسميتان<sup>(4)</sup>، بالإضافة إلى اللغة التركمانية واللغات الأخرى كالأرمنية والسريانية وخصوصاً إن اللغتين التركمانية والسريانية لغتان رسميتان في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية<sup>(5)</sup> ويلتزم الأجانب داخل العراق أسوة بالمواطنين باحترام الدين

(1) د.محمد الروبي، مصدر سابق، ص134.

(2) د.هارون بو تليجة، مصدر سابق، ص89.

(3) عبد المنعم زمزم، مصدر سابق، ص199.

(4) المادة (4/أولا) من الدستور العراقي.

(5) المادة(4/رابعا)من الدستور العراقي.

الإسلامي<sup>(1)</sup> وبقية الأديان الأخرى، وان أي استهانة أو ازدراء للأديان والمذاهب والمعتقدات من قبل الأجنبي، يعد مخالفاً تجاه الأنظمة الاجتماعية، وفي المقابل لا يحق للدولة إلزام الأجانب اعتناق دين أو مذهب أو معتقد معين لان هذا يتنافى مع الدين الحنيف في قوله تعالى ( لا إكراه في الدين ..... )<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني

#### التزام الأجنبي باحترام النظام القانوني والسياسي والاقتصادي للدولة في القانون

إن التزام الأجانب باحترام النظام القانوني والسياسي والاقتصادي للدولة في إطار القانون الدولي ينبثق من نصوص قانونية عديدة ومنها نص المادة التاسعة والعشرين من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على " يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته للقيود التي يقرها القانون فقط لضمان الاعتراف بحقوق الغير واحترامها ولتحقيق مقتضيات العدالة للنظام العام والمصلحة العامة" ، كما وضعت الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم والتي صدرت عام 1990 على عاتق العمال الأجانب التزاماً عاماً يقضي بوجود احترام قوانين وأنظمة كل دولة من دول العبور ودول العمل، وكذلك احترام الهوية الثقافية لشعوب هذه الدول، والتزام الأجنبي باحترام قوانين الدولة، هو التزام يعكس احد شروط ممارسة دولة الأجنبي لدعوى الحماية الدبلوماسية للمطالبة بحقوقه التي تم إهدارها أو الاعتداء عليها في الدولة التي يعيش في إقليمها، والذي يطلق عليه (بشرط الأيدي النظيفة) والذي يعني بأن لا يكون الأجنبي قد تسبب عن طريق الخطأ الذي ارتكبه بالضرر الذي حصل له وفيما يخص موقف التشريعات المقارنة من هذا الالتزام، فقد أزم القانون الفرنسي الأجانب باحترام النظام القانوني والسياسي لفرنسا واحترام القوانين وعدم التدخل بشؤون الدولة الفرنسية بحيث يلزم الأجنبي بعدم التعرض لانتقاد الدولة واحترام قوانين الأمن العام والصحة العامة، أما في مصر فقد نص قانون العقوبات المصري في مادته الأولى على سريان أحكامه على كل من يرتكب في مصر جريمة من الجرائم المنصوص عليها فيه، فالوطني والأجنبي في الشمول سواء مع استثناء رؤساء الدول والممثلين الدبلوماسيين والعاملين لدى الهيئات الدولية . أما القانون العراقي فقد أزم الأجانب باحترام الدستور والقانون العراقي حيث نصت المادة الأولى من الدستور العراقي على أن جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كامله نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ( برلماني ديمقراطي) وعلى هذا الأساس يجب على الأجانب احترام هذا النظام، وأن

(1) يعتبر الدين الإسلامي المصدر الرئيسي للتشريع وفق المادة(2/أولا)من الدستور العراقي.

(2) سورة البقرة (الآية 256).

احترام سيادة الدولة ما هو إلا تطبيق لنصوص قانونية فالقانون وضع ليطبق على الجميع دون تمييز بين المواطن والأجنبي، فلو قام الأجنبي بارتكاب جريمة في العراق فإنه يخضع للعقوبات الواردة في قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 النافذ والمعدل والتي تقضي المادة السادسة منه على أن أحكام هذا القانون تسري على جميع الجرائم التي ساهم فاعلها بشكل كلي أو جزئي أوقعت كلها أو بعضها في العراق ولو كانت مساهمته في الخارج سواء أكان فاعلاً أم شريكاً ومثلما يلتزم الأجنبي بتطبيق القانون في العراق على أساس إن السيادة للقانون فإنه ملزم باحترام النظام السياسي القائم في العراق، وعلى هذا الأساس يجرم التآمر على النظام السياسي للدولة ومن هذه الجرائم الانتماء إلى تنظيم سياسي محظور في العراق أو تبني مذاهب تكفيرية متطرفة تهدف إلى بث الفتنة بين مختلف طوائف الشعب العراقي، أما فيما يخص النظام الاقتصادي للدولة فقانون العقوبات العراقي النافذ يجرم من يحاول الإضرار بالنظام الاقتصادي للدولة أو الترويج لمذهب اقتصادي معين أو العمل على ضربه بشتى الوسائل التي من شأنها أن تؤدي إلى تعطيل الاقتصاد الوطني كما لا يجوز للأجنبي أن يمارس احتكار في السوق العراقية أو أن يعمل على تزوير أو تزييف العملة العراقية شأنه في ذلك شأن المواطن، كذلك يمنع الأجانب من العمل في أجهزه الدولة الأمنية مثل الجيش والشرطة، فقد نصت المادة التاسعة من الدستور العراقي على أن تتكون القوات المسلحة والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي حيث لا يكون الولاء والانتماء والتضحية إلا من المواطن الذي يحرص على إسرار الدولة الأمنية والعسكرية وهذا ما لا يتوفر في الأجنبي .

### الفرع الثالث

#### التزام الأجنبي بالخدمة العسكرية في القانون

لا يجوز إلزام الأجنبي المقيم داخل الدولة المستضيفة بأداء الخدمة العسكرية الإلزامية، نظراً لوجود مبدأ دولي عام يمنع إلزام الأجانب المقيمين في الدولة بأداء الخدمة العسكرية الإلزامية في جيوشها البرية و البحرية أو الجوية للمواطنين فيتحملون ، باعتبار أن هذه الخدمة شرف و تكليف مشكوك فيه مما قد يسبب لأن ولاء الأجنبي للدولة التي يقيم فيها أمر عبء الدفاع عن دولتهم الأمر تقتضي ألا يريق الأجنبي أضراراً لها إذا ألزمته بأداء الخدمة العسكرية، فضلاً عن أن طبيعة دمه في سبيل وطن غير وطنه<sup>(1)</sup>، فالأصل هو إعفاء الأجنبي من الالتزام بأداء الخدمة العسكرية فيها إلا أنه ليس عضواً رسمياً يمكن الاعتماد ؛ لأنه و إن كان عضواً فعلياً فيها، في الدولة المقيم

(1) سعيد يوسف البستاني، مصدر سابق، ص582.

إذا<sup>(1)</sup> هذا الالتزام الحيوي الذي يستلزم ارتباطاً وثيقاً بالدولة من خلال التمتع بجنسيتها عليه في أداء كان القول بعدم جواز إجبار أو تكليف الأجانب بالخدمة العسكرية الإلزامية لطبيعتها نظراً، الأجنبي للخدمة فقد قيل بجواز أداء، المرتبطة بولاء الشخص لدولته الأصلية التي يحمل جنسيتها سبيل الاختيار وذلك على العسكرية تطوعاً عندما تشكل بعض الدول فرقا خاصة بالأجانب، والتطوع لا الإلزام، فالقاعدة المقررة في هذا الصدد هو إعفاء الأجنبي من أداء الخدمة العسكرية الإلزامية لأنه ليس بعضو رسمي في الدولة المضيفة، وإنما عضو فعلي وهذا الالتزام بحاجة إلى من له ارتباط وثيق بالدولة، ويعتمد عليه في الظروف الصعبة التي تواجه البلد كالحروب والأزمات والكوارث، وتزداد صعوبة الأمر إذا ما اندلعت حرب بين الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي بجنسيته، وبين الدولة التي يقيم فيها، أما فيما يخص حالة الأجنبي عديم الجنسية، والذي لا ينتمي لأي دولة فإن الحكم يختلف، إذ لا يدين بالولاء لأية دولة، ولعل انتمائه الوحيد يكون للدولة التي يقيم فيها، فلا مانع قانوني يحول دون تجنيده في دولة الإقامة، وهذا ما قضى به قانون التجنيد الفرنسي لعام 1923<sup>(2)</sup>، أما فيما يخص تجنيد الأجانب في مصر، فقد قصرت المادة الثامنة والخمسون من الدستور المصري هذا الالتزام على الوطنيين حصراً " الدفاع عن الوطن والأرض واجب مقدس، والتجنيد إجباري وفقاً للقانون"<sup>(3)</sup>، وتقضي المادة الأولى من قانون الخدمة العسكرية رقم 505 لسنة 1995 بأن " تفرض الخدمة العسكرية على كل مصري من الذكور أتم الثامنة عشر من عمره"، وقد أستثنى مزدوجي الجنسية مع الأجنبي من الانضمام إلى القوات المسلحة<sup>(4)</sup>، أما في العراق فإن الأجنبي لا يلتزم بأداء الخدمة العسكرية؛ لأن أحكام قانون الخدمة العسكرية رقم 65 لسنة 1969 وتعديلاته بقانون الخدمة العسكرية رقم 3 لسنة 2010 شمل كل عراقي أتم الثامنة عشر من عمره إلى سن الخامسة والأربعين، ومن ثم فإن الأجنبي غير مشمول بهذا الالتزام

#### الفرع الرابع

##### التزام الأجنبي بتحمل الأعباء العامة في القانون

يلتزم الأجنبي بالخضوع لإجراءات التعبئة الوطنية، والحكمة من ذلك أن هذه التعبئة تقوم على فكرة التضامن الإقليمي، وحماية الأمن الاجتماعي، ولأن تلك الإجراءات تهدف إلى درء

(1) ينظر أبو العلا النمر، مصدر سابق، ص 247.

(2) Herve qNDRES، op cit، p 2360

(3) هاني عبد الله درويش، اثار اكتساب الجنسية دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، ص 74.

(4) إبراهيم احمد إبراهيم، القانون الدولي الخاص-مركز الأجانب 1998، دار النهضة العربية، ص 231.



المخاطر أو تخفيف الإضرار التي تهدد المجتمع الذي يقيم فيه الأجنبي، ومن ثم يتحتم على الأجنبي من باب العدالة والإنصاف أن يتم إشراكه في مواجهة الإخطار التي تهدد المجتمع<sup>(1)</sup>، والمقصود بالتعبئة العامة هو تعبئة الأفراد الوطنيين منهم والأجانب في غير أوقات الحروب لاتقاء أخطار وإضرار الكوارث الطبيعية، كالحرائق والفيضانات والزلازل التي تهدد سلامتهم وممتلكاتهم، وتحشدتهم للعمل على استتباب الأمن الداخلي عند نشوب الاضطرابات، وللدولة في سبيل تحقيق تلك الغاية أن تفرض على الأجانب والوطنيين ضرائب إضافية أو الاستيلاء على بعض الأموال لبعض الوقت<sup>(2)</sup>، شريطة أن يتم تعويضهم عن تلك الأموال.

إن إجراءات التعبئة العامة التي تقوم بها الدول وتلزم الأجانب بالمشاركة في تحمل أعبائها لم يكن من قبيل تعسف الدول في استخدام سلطاتها وإنما اقتضت ضرورة حماية كيان البلد وأمنه ذلك، وقد اعترفت قواعد القانون الدولي بتلك الضرورة وأسبغت على إجراءات التعبئة العامة الشرعية الدولية، وأقرت بضرورة المساهمة المالية للأجانب في تغطية تلك الإجراءات، وعلى هذا الأساس اتجهت الدول إلى عقد الاتفاقات بشأن تعبئة الأشخاص<sup>(3)</sup>، وقد أعطت المادة الرابعة من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية عام 1966 للدول الأطراف فيها حق التحلل من التزاماتها وقت الطوارئ على أن لا يتم التمييز بين الأفراد على أساس العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الديانة، أما فيما يخص التشريعات المقارنة، فقد أخضع قانون التعبئة المصري رقم 162 لسنة 1958 والمعدل بالقانون المرقم 37 لسنة 1972 الاجانب وبمشاركة المصريين للقيام بأعباء التعبئة العامة، وتخويل رئيس الجمهورية المصري باتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الأزمات والإخطار، وتكليف أي شخص مصرياً كان أو أجنبياً بتأدية أي عمل من الأعمال والاستيلاء على أي منقول أو عقار، وتقدير التعويض اللازم بشأنه<sup>(4)</sup>، أما في العراق فيخضع الأجانب في حالة الطوارئ لقانون التعبئة المدنية العراقي رقم 12 لسنة 1971 والذي خول فيه أي موظف أو مكلف بخدمة عامة إن يطلب من أي شخص عراقي كان أو أجنبي أن يقوم بأي عمل من شأنه درء الإخطار في حال الطوارئ، ويعاقب المخالف لأحكام هذا القانون بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبالغرامة التي لا تزيد على خمسين ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين كل شخص امتنع أو توانى بدون عذر مشروع عن تقديم المساعدة التي

(1) محمد الروبي، مركز الأجانب، مصدر سابق، ص 137.

(2) عبد المنعم زمزم، مصدر سابق، ص 204-205.

(3) بدر الدين عبد المنعم شوقي، العلاقات الخاصة الدولية، مصدر سابق، ص 590.

(4) بدر الدين عبد المنعم شوقي، مصدر سابق، ص 581.

طلبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة في حالة الغرق أو الحريق بموجب أحكام الفقرة الأولى من المادة 370 من قانون العقوبات النافذ رقم 111 لسنة 1969.

### الفرع الخامس

#### التزام الأجنبي بالعرض من الإقامة في القانون

ألزمت المادة العاشرة من قانون إقامة الأجانب في العراق رقم 76 لسنة 2017 بان يفصح عن الغاية والهدف الحقيقي من قدومه إلى العراق، ويقوم بتثبيتها في استمارة الحصول على سمة الدخول، وفي استمارة خبر الوصول، وتتعدد الغايات، كما لو ذكر الأجنبي إن الهدف هو الزيارة أو السياحة أو الدراسة، فإذا تبين في وقت لاحق إن الغرض الحقيقي كان للعمل وليس الدراسة، عندئذ يكون للسلطة المختصة رفض طلب تمديد الإقامة والحكم عليه بموجب المادة الواحدة والأربعين بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن مائة ألف دينار ولا تزيد على خمسمائة ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام المادة العاشرة موضوع البحث، ويلاحظ أن المشرع العراقي قد وضع ثلاثة مواد في هذا القانون، هي الثالثة والعاشرة، مخصصة لبيان شروط دخول وخروج الأجانب، وكان الأجدى جمعها في مادة واحدة، لينال مخالفتها نفس الجزاء<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني

#### الالتزامات المالية للأجانب في القانون

لا يرتب القانون التزامات غير مالية على عاتق الأجنبي عند دخوله وإقامته في دولة ما وحسب بل إن القانون إلى جانب ذلك يفرض على الأجنبي أعباء والتزامات مالية عديدة تارة تكون على شكل ضرائب وأخرى تتمثل بدفع الرسوم المالية، فضلاً عن ذلك قد تنزع ملكيته للعقار الذي يملكه لحاجة ملحة وضرورية، كما قد تقوم دولة الإقامة بمصادرة أمواله وأملكه والاستيلاء عليها ومن خلال ما تقدم نتناول الالتزامات المالية للأجانب في القانون وذلك على فرعين وعلى النحو الآتي:

(1) العميد الحقوقي ثائر لقمان الإبراهيمي، مصدر سابق، ص 106.

## الفرع الأول

## التزام الأجنبي بدفع الضرائب في القانون

من الثابت إن الأجنبي يدفع الضريبة في إطار القانون فهي مبلغ من المال تفرضه الدولة بناء على قانون وتجيئه من المكلفين بدفعة بصورة جبرية ونهائية كل سنة من أجل تغطية النفقات العامة للدولة<sup>(1)</sup>.

يلتزم الأجنبي بدفع الضرائب شأنه في ذلك شأن المواطن والحكمة من ذلك هي إن الأجنبي ينتفع من المرافق العامة والخدمات التي تقدمها الدولة إلى الكل دون استثناء فهي تقدم للمواطنين والأجانب على حد سواء، حيث لا يمكن تخصيص خدماتها للمواطنين فقط، وعلى هذا الأساس فيلزم الأجنبي بدفع الضرائب والرسوم تحقيقاً للمساواة والعدالة، إضافة إلى أن دولة الإقامة تمثل مصدر دخل للأجنبي طول مدة إقامته فهي مكان المال الخاضع للضريبة<sup>(2)</sup>، لذا فقد صنف المشرع العراقي ضريبة الأجانب حسب نوع إقامتهم إلى ضريبة مباشرة وهي (ضريبة الإيراد العام) في المادة الخامسة من قانون ضريبة الدخل رقم 113 لعام 1982 وضريبة غير مباشرة وهي (ضريبة السلع والخدمات) تفرض على دخل الشخص المقيم في العراق الذي يحصل عليه في العراق أو خارجه يصرف النظر عن محل تسلم السلعة أو الخدمة، ولا تفرض الضريبة على الدخل الناجم خارج العراق للأشخاص غير العراقيين المقيمين في العراق، ويعتبر مقيماً في العراق وفق منظور المادة (10/1) من قانون ضريبة الدخل رعايا البلدان العربية الذين يعملون في العراق مهما كانت مدة إقامتهم فيه سواء كان مستخدماً لدى شخص معنوي في العراق أو كان من ذوي الاختصاص الفني واستخدم للعمل في مشروع صناعي، وبذلك لو كان المشروع الصناعي له فرع خارج العراق أو استخدم غير العراقي فيه فلا يعتبر مقيماً في العراق<sup>(3)</sup>، وتعفى الرواتب والمخصصات التي تدفعها الممثلات الأجنبية لموظفيها الدبلوماسيين من ضريبة الدخل، أما ما تدفعه لموظفيها غير الدبلوماسيين وموظفي القنصليات الأجنبية من غير العراقيين فيجوز إعفاؤهم من الضريبة بقرار من مجلس الوزراء بشرط المقابلة بالمثل استناداً للمادة العاشرة من هذا القانون.

(1) د.محمد سعيد فرهد، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، 1979، ج151، ص78.

(2) د.محمد كمال فهمي، أصول القانون الدولي الخاص، ط1، دار الطالب، الإسكندرية، 1955، ص294.

(3) د.حسن عداي الدحيلي، شرح قانون ضريبة الدخل رقم(113) لسنة 1982، بغداد، مطبعة عصام،

1988، ص43.

أما فيما يخص ضريبة العقار فيخضع الأجنبي لها، حيث أوجبت المادة العاشرة من قانون ضريبة العقار رقم 126 لسنة 1959 المعدل على كل صاحب عقار أو صاحب إجازة طويلة دفع ضريبة العقار إذا كان العقار مرهون بشرط السكن والإسكان، فالمرتتهن يكون مكلف بدفعها وعبارة (كل) تشمل العراقي المواطن والأجنبي، وقد أعتت المادة الثالثة من هذا القانون من ضريبة العقار العقارات المعفاة إعفاءً دائماً أو مؤقتاً بموجب قوانين خاصة أو معاهدات أو اتفاقيات معقودة بين الدولة والدولة الأجنبية أو الهيئات الدولية والعقارات التي تملكها الدولة الأجنبية والمتخذة دور لسكن ممثليها السياسيين أو القنصلين أو دوائره الرسمية ، إذا وافق الوزير على ذلك بشرط المقابلة بالمثل إلا إن التزام الأجنبي بدفع الضريبة في العراق قد يؤدي به إلى دفع الضريبة مرتين على الدخل نفسه ، المرة الأولى في بلده والثانية تفرض عليه في العراق فيقع في حالة الازدواج الضريبي وهو ما ينافي العدالة، وحلا لهذه الإشكالية تعمد الدولة إلى إبرام الاتفاقيات الثنائية مع دولة الأجنبي بحيث يدفع الأجنبي الضريبة مرة واحدة في دولة ينص عليها في الاتفاقية<sup>(1)</sup> وهذا يلتزم العراقي إذا ما كان مقيماً في دولة أخرى بدفع الرسوم لهذه الدولة نظير الاستفادة من خدمات معينه تقدمها له بوصفه أجنبياً فيها.

### الفرع الثاني

#### التزام الأجنبي بدفع الرسوم في القانون

إن الرسم في المفهوم الحديث هو مبلغ من المال تفرضه الدولة مقابل خدمة معينة تؤديها للإفراد سواء أكانوا مواطنين أم أجنب و عليه يلتزم بدفع الرسم كل شخص يطلب خدمة من الدولة التي يقيم فيها بغض النظر عن جنسيته باستثناء رسوم الإقامة التي تفرض على الأجنب فقط دون المواطنين.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثالث

#### نزع ملكية الأجنب في القانون

لقد أجازت غالبية التشريعات للسلطات العامة إن تقوم بنزع الملكية الخاصة إذا ما كانت الحاجة ضرورية لذلك، ولدواعي الصالح العام ومن ثم لا يتصور نزع ملكية أي شيء منقول، حيث يرد القرار على عقارات بنوعها سواء الأراضي الزراعية منها أم العقارات السكنية، ويطبق قرار

(1) د.سيد محمود احمد عوض، شرح إحكام قانون الضريبة على الدخل رقم(91) لسنة 2005 المصري، ص266.

(2) د.حسن الهداوي، الجنسية ومركز الأجنب و إحكامها في القانون العراقي، ط4، بغداد، جامعة بغداد، ص269.

نزع الملكية بحق المواطنين، كما يطبق على الأجانب على حد سواء، طالما كانت الأراضي والعقارات ضمن دائرة الاختصاص الإقليمي للدولة، وإذا كان العرف الدولي قد استقر على حق الدولة في نزع ملكية الأجانب، طالما كانت غير مقيدة بمعاهدة أو اتفاقية تقضي بغير ذلك، فإن قواعد القانون الدولي تشير إلى عدم جواز نزع ملكية الأجنبي إلا بعد تعويضه تعويضاً عادلاً<sup>(1)</sup>، وهو ما يعني المساواة بين الوطني والأجنبي في حق التعويض إذا ما انتزعت ملكيتهم، أما في العراق فيحق للدولة نزع ملكية الأجنبي للمنفعة العامة، إذا لم يكن مرتبباً بمعاهدة أو اتفاقية مع دولة الأجنبي، تقيد إجراءات الدولة في هذا الإطار، وكذلك في حالة الإصلاح الزراعي، فإن المشرع أشار فيها إلى أنه إذا كان العراقي يعرض، فإن الأجنبي يعرض أيضاً، وبخلافه لا يعرض<sup>(2)</sup>

### الفرع الرابع

#### المصادرة والاستيلاء على أموال وأمالك الأجانب في القانون

إن المقصود بالمصادرة، هو الإجراء الذي تتخذه الدولة لغرض الاستيلاء على أموال وأمالك الأجانب أسوة بالمواطنين بعضها أو كلها دون أداء أي مقابل<sup>(3)</sup>، والإجراءات التي تتخذها الدولة من الاستيلاء على أملاك الأجانب أو الوطنيين، لا بد إن تكون بحكم القضاء أو عن طريق الإدارة، وأن يكون مستنداً إلى نص قانوني يعطي الحق للسلطتين القضائية والتنفيذية في تنفيذ مثل هذا الإجراء، وفي الحدود التي يرسمها القانون، واهم ما يميز قرار المصادرة عن الاستيلاء، هو إن قرار المصادرة يتخذ من قبل السلطة العامة<sup>(4)</sup>، بينما قرار الاستيلاء يصدر من القضاء أو من السلطة التنفيذية، وكذلك فإن قرار المصادرة ذو طابع جزائي، بينما قرار نزع الملكية يصدر من السلطة العامة لأغراض المنفعة العامة، ولا بد من تعويض الشخص الذي صدر بحقه بينما قرار الاستيلاء، لا يتم التعويض عنه، وتلجأ إليه الدولة في حالة الأزمات، وإعلانها للتعينة العامة بسبب حالة الضرورة.

(1) د.عز الدين عبد الله، مصدر سابق، ص 636.

(2) د.محمد جلال حسن المزوري، مصدر سابق، ص 378.

(3) د.جمال الكردي، القانون الدولي الخاص، الجنسية ومركز الأجانب، 1995، ص 339.

(4) د.احمد القشيري، التأميم في القانون الدولي الخاص، مصدر سابق، ص 223.

## المبحث الثالث

## الرقابة القضائية على قرار إبعاد الأجنبي

إن أهم الوظائف التي تضطلع الدولة بممارستها في وظيفة الأمن؛ حيث تتركز وظيفتها في حماية أفرادها من أي شكل من أشكال الأعداء، ووظيفة القضاء؛ حيث تسهر على ضمان المساواة في الحصول على الحقوق لكل من يدعي حقاً معيناً ومعاقبة كل من يخالف قوانينها وتنظيماتها، وفي سبيل ذلك فهي تمارس عملية الضبط، التي تنجم عنها الحد من ممارسة بعض الحريات بشكل مطلق، وحرية التنقل والإقامة للمواطنين بشكل عام والأجانب بشكل خاص من الحريات المكفولة لكن دون إطلاق، فالدولة نظراً لسلطتها على إقليمها واضطلاعها بحمايته فهي تضبط هذه الحرية، وتنظمها بموجب النصوص والقوانين، حيث يتم إخراج وإبعاد كل أجنبي خرق النصوص والقواعد المنظمة لهذه الحرية عن طريق إصدارها لقرارات الإبعاد، لكن قد يحدث وأن تعسف الدولة بشكل عام والجهة المختصة بشكل خاص في استعمالها لحقها في الإبعاد وبالتالي فهي تصدر قرارات غير مشروعة. وفي هذه الحالة فإن المشرع العراقي ضمن الحماية القضائية لهذه الحرية، فيحق للأجنبي الذي صدر في حقه قراراً تعسفياً بالإبعاد، اللجوء إلى القضاء من أجل حماية حقوقه وحرياته<sup>(1)</sup>، وتجنب الأضرار المحتمل وقوعها، ونظراً لكون وجود عنصر أجنبي على أراضي الدولة، فإن الأمر له علاقة بإبرام اتفاقيات، ومعاهدات دولية تكفل الحقوق والحريات لمواطني الدول المتفقة والمتعاقدة، سواء أكانت دول متعددة أم ثنائية، وفي هذه الحالة قد يجد القاضي الإداري أنه مضطراً لتطبيق تلك الاتفاقيات الدولية على المنازعات المعروضة عليه

وعليه وخلال هذا المبحث سيتم دراسة الرقابة القضائية على قرار الإبعاد في المطلب الأول، فيما سنتطرق إلى طرق الطعن والاعتراض على قرار الإبعاد في المطلب الثاني وكما يلي:

## المطلب الأول

## الرقابة القضائية على قرار الإبعاد

رأينا فيما سبق أن الأجنبي له حق الدخول إلى أراضي الدولة ولا يمكن لها أن تمنع هؤلاء إلا لأسباب تتعلق بمصالحها وأمنها بشرط عدم التمييز بين الأجانب بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين، وهذا ما معمول به في القانون والعرف الدوليين.

(<sup>1</sup>) د.مصطفى العدوي، النظام القانوني لدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا، المصدر السابق، ص 644.

لابد من تنظيم حق إقامة الأجانب في دولة الاقليم وفقا لظروفها والاعتبارات المختلفة سواء أكانت سياسية أم أمنية أم اقتصادية وغيرها، مقيدة عند وضع ذلك التنظيم بما التزمت به من اتفاقيات دولية أو ما اقر به العرف الدولي من تحديد الحد الأدنى من الحقوق لالابد للأجانب من التمتع به عند اقامتهم بإقليم الدولة<sup>(1)</sup> ، ويستدعي ذلك إعطاء الحق للأجنبي مغادرة ذلك الاقليم متى شاء وبمحض إرادته الا إذا كان هناك ما يمنع خروجه كأن يكون مدين للدولة ببعض الالتزامات سواء أكانت مالية أم غير مالية أي متهما بارتكاب جريمة داخل ذلك الإقليم ومطلوب محاكمته عليها، وهذا ما يسمى بالخروج الاختياري، ويقابل ذلك حق الدولة بإخراج الأجنبي من أراضيها متى أصبحت اقامته غير مشروعة مثل نفاذ مدة التأشيرة أو إقامته من دون إذن فتقوم بإخراجه إجبارية أو تكليفه بالمغادرة ويسمى ذلك بالخروج الإجباري.

عليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين يكون الأول لرقابة القضاء العراقي على قرار الإبعاد والثاني سيخصص لدراسة موضوع رقابة القضاء في مصر وفرنسا على قرار الإبعاد وكما يلي:

### الفرع الاول

#### رقابة القضاء العراقي على قرار الابعاد

تتنوع طرق الرقابة على اعمال الادارة التي تهدف إلى ضمان صدور قرارات تتفق وصحيح حكم القانون وعدم تعسف الإدارة بسلطتها حماية للحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد ومن ضمنهم الاجانب، فالإدارة توازن بين المصلحة العامة التي تبغي اليها في إصدارها للقرارات ومصالح الأفراد وحررياتهم وحقوقهم فلا يمكن للإدارة أن تهدر تلك الحقوق في سبيل تحقيق المصلحة العامة<sup>(2)</sup>.

تعد الرقابة على أعمال الإدارة عند إصدارها قرار الابعاد من الضمانات المهمة التي تحمي حقوق الاجانب التي تضمن لهم عدم التعسف في اصدار قرار الابعاد، إذ يمكن احياناً أن تعسف الإدارة بإصدارها قرار إبعاد الأجنبي مسببة له ضرراً كبيراً يستدعي معه الغاء القرار هذا مع الحق بتعويضه، ولا تتخذ تلك الرقابة اسلوباً واحدة وإنما تتنوع وتختلف اشكالها وتباين وسائلها لكي يمكن حصر وسائل الرقابة بنوعين فهي إما أن تكون رقابة إدارية أو رقابة قضائية.

- (1) د.مصطفى العدوي، مصدر سابق، ص 647

(2) د. سالم جروان علي احمد النقبلي، مصدر سابق، ص 197.

## أولاً: الرقابة الإدارية

هي رقابة ذاتية تقوم بموجبها الإدارة بمراقبة نفسها بنفسها عن طريق اكتشاف أخطائها المختلفة وقيامها من تلقاء نفسها بتصحيح تلك الأخطاء المتعارضة مع القانون أو عن طريق الأفراد المتضررين من جراء أعمال الإدارة تلك ، من خلال ما يرفعه هؤلاء الأفراد من تظلمات إلى الإدارة فتقوم بسحب تلك الأعمال أو الغائها أو تعديلها (1).

تختلف قوة وضعف الرقابة حسب أسلوب التنظيم الإداري الذي تأخذ به الدولة، فإذا كانت تأخذ بنظام المركزية الإدارية تتركز السلطة بيد الحكومة المركزية، فتكون الرقابة قوية وواسعة النطاق، أما في نظام اللامركزية الإدارية، إذ تتمتع الهيئات اللامركزية باستقلالية عند ممارسة أعمالها فتضعف الرقابة على أعمال الإدارة (2). وقد تكون تلك الرقابة أما من خلال اكتشاف الإدارة لخطئها وقيامها بتعديله أو الغائه، أو بناء على قيام الشخص المتضرر (الأجنبي) بتقديم طلب يسمى (تظلم) يقدم إلى الإدارة التي أصدرت قرار الإبعاد، وقد يقدم هذا التظلم إلى الرئيس الإداري الذي أصدر القرار أو إلى لجنة إدارية تشكل خصيصاً للنظر في التظلمات المرفوعة من الأفراد، وتقوم الإدارة إما برد التظلم أو الأخذ به (3).

## ثانياً- الرقابة القضائية

لا جدال أن الإدارة لها السلطة باتخاذ قرار ابعاد الأجنبي الذي يخل بالنظام العام والمصالح العليا للمجتمع العراقي. وتقتصر سلطة المحاكم بالتوصية بالأبعاد التي قد يؤخذ بها أو لا يؤخذ، فالأمر منوط بالإدارة فقط فلها السلطة التقديرية في اتخاذ ذلك القرار. ويجد الباحث أن الإدارة عند اتخاذها هذا القرار قد تتعسف في حقها مما يؤدي إلى الضرر الجسيم بذلك الأجنبي المبعد، وفضل القضاء العراقي عدم اقحام نفسه في نظر المنازعات المتعلقة بأبعاد الأجانب، باعتبار هذه الدعاوى من أعمال السيادة التي لا يجوز القضاء النظر بها، ومنح السلطة التقديرية الواسعة للإدارة باتخاذ قرار الإبعاد، وقياساً على منع المحاكم من نظر الدعاوى المتعلقة بالجنسية بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 413 لسنة 1975 والذي نص على " 1- تمنع المحاكم من النظر في الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام الجنسية العراقية، ويسري هذا الحكم على الدعاوى التي لم تكتسب قرار المحاكم فيها الدرجة القطعية.... " .

(1) د. سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص 261.

(2) د. محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص 82.

(3) د. سالم جروان علي أحمد النقبى، مصدر سابق، ص 200.



من ثم فإن المنع هذا على أساس أن دعاوى الجنسية هي من أعمال السيادة وارتباط موضوع الجنسية بدعاوى إبعاد الأجانب<sup>(1)</sup>.

عليه فإن القضاء العراقي ابعده نفسه عن نظر الدعاوى المتعلقة بإبعاد الأجانب الذين يمكنهم فقط الاتجاه إلى الطريق الإداري المتمثل بالتظلم من القرار الإداري أمام الإدارة نفسها، ويجد الباحث أن هذا الطريق لا يؤدي إلى نتائج تذكر كون أن الإدارة في أغلب الأحيان لا ترجع عن قرارها.

عليه فلا بد من توفر ضمانات مهمة للاجئين الذين صدرت بحقهم قرارات الإبعاد الذي قد يكون مجحفاً وتماشياً مع القانون الدولي والتشريعات للدول الأخرى، ومن ثم فلا بد من النص في قانون الإقامة على طريق الطعن بقرار الإبعاد الصادر من الإدارة أمام محكمة القضاء الإداري وخلال فترة معينة، لا يجوز تنفيذ قرار الإبعاد إلا بعد صدور حكم قاطع من تلك المحكمة، وهذا ينسجم مع دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الذي أشار إلى عدم تحصين أي قرار إداري من الطعن<sup>(2)</sup>، ولا بد لقانون الإقامة بالالتزام بالدستور ومنح ضمانات مهمة للأجنبي المبعده باللجوء إلى القضاء الإداري العراقي للطعن بقرار الإبعاد ولا نجعل الإدارة تنفرد بقرارها هذا.

من الجدير بالذكر أن ما استقر عليه العمل في التشريعات المدنية والمواثيق الدولية<sup>(3)</sup>، إن الدولة تستطيع إبعاد الأجنبي من دون اتباع الإجراءات القانونية المتبعة في الظروف الاستثنائية التي تقتضي اتخاذ تلك الإجراءات بسرعة وفعالية لحماية للمصلحة العامة والامن القومي للدولة. ولا يوجد ما يشير في قانون إقامة الأجانب إلى هذا الإجراء، ولكن بتطبيق القواعد العامة يمكن للدولة ان تتخذ الإجراءات الكفيلة للمحافظة على أمنها وسلامتها ومن ثم تستطيع إبعاد هذا الأجنبي عن أراضيها من دون أي ضمانات وكإجراء مستقل استناداً لما نصت عليه المواثيق الدولية<sup>(4)</sup>.

(1) د. عباس العبودي، شرح أحكام الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، مصدر سابق، ص 200.

(2) المادة (100) من الدستور لسنة 2005.

(3) المادة (13) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية المشار إليها أنفة وكذلك نص المادة (7) من إعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني الدولة التي يعيشون فيها بالنص " لا يجوز طرد الأجنبي الموجود بصورة قانونية في إقليم دولة ما من ذلك الإقليم إلا بموجب قرار يتم التوصل إليه وفقاً للقانون، اقتضت أسباب جدية تتعلق بالأمن الوطني خلاف ذلك، أن يتقدم بالأسباب المناهضة لطرده، وأن تنتظر في قضيته السلطة المختصة أو شخص أو أشخاص تعينهم خصيصاً السلطة المختصة، وأن يمثل لهذا الغرض أمام السلطة المختصة أو من تعينه " .

(4) أما في لبنان فالأجنبي له الحق بمراجعة القضاء للطعن بقرار الإبعاد ويكون دوره في هذا الصدد شكلياً من دون أن يمتد إلى رقابة الملاءمة، وأن مجلس شوري الدولة اللبناني لجأ إلى وسائل الطعن العادية دون مراعاة خصوصية قرارات إبعاد الأجانب والتي تستلزم البت بها بالسرية اللازمة. إن الأساس القانوني في استخدام الأجنبي لحقه في اللجوء إلى القضاء للطعن بقرار الإبعاد هو ما تشير له الاتفاقيات والمواثيق

يمكننا التساؤل في حالة تعسف الإدارة في تلك الظروف الاستثنائية وقيامها بإبعاد الأجنبي دون وجه حق وسببت له ضرراً، هل يمكن الطعن في هذه الحالة بقرار الإبعاد وإيقاف تنفيذه؟

إن الظروف الاستثنائية قد تلزم الدولة باتخاذ إجراء سريع يتمثل بإبعاد الأجنبي الذي تعتقد انه يسبب خطراً على أمنها وسلامتها ومن ثم لا يمكن بأي حال إيقاف تنفيذ هذا القرار المستعجل، لكن في نفس الوقت إذا سبب هذا القرار ضرراً للأجنبي من اتخاذ هذا القرار، فيمكن لهذا الأخير أن يطلب حماية دولته دبلوماسياً ويطالب بالتعويض عن الأضرار التي أصابته جراء هذا القرار، وإذا وضع اسمه بقوائم المنع من دخول أراضي تلك الدولة، فيمكن رفع اسمه إذا تبين أن الدولة تعسفت باتخاذ قرار الإبعاد في تلك الظروف.

أن الأساس القانوني في استخدام الأجنبي لحقه في اللجوء إلى القضاء للطعن بقرار الإبعاد هو ما تشير له الاتفاقيات والمواثيق الدولية مثل المادة ( 13 ) من العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية التي أشارت إلى " يحظر إبعاد أي أجنبي عن إقليم إحدى الدول الأطراف في هذا العهد، أن كان موجوداً فيه بصورة قانونية تنفيذاً لقرار صادر وفقاً للقانون ويتاح له ما لم تقض ضرورات الأمن القومي بغير ذلك بتقديم الأسباب المبررة لعدم الإبعاد " ، واتجهت بعض التشريعات إلى إعطاء بعض الضمانات للأجانب من خلال إخضاع سلطة الإدارة للرقابة من خلال إجازة الطعن في قرار الإبعاد، وقد أيد مجمع القانون الدولي هذا الحق من خلال إعطاء الحق للأجنبي بالطعن بقرار الإبعاد أمام القضاء أو أمام سلطة إدارية مستقلة من الحكومة إذا

الدولية مثل المادة (13) من العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية التي أشارت إلى (يحظر إبعاد أي أجنبي عن إقليم إحدى الدول الأطراف في هذا العهد، أن كان موجوداً فيه بصورة قانونية إلا تنفيذاً لقرار صادر وفقاً للقانون ويتاح له ما لم تقض ضرورات الأمن القومي بغير ذلك بتقديم الأسباب المبررة لعدم إبعاده، وعرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تعينه أو تعيينهم خصيصاً لذلك، وتوكيل من يمثلها فيها). وكذلك المادة السابعة من الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون به (لا يجوز طرد الأجنبي الموجود بصورة قانونية من إقليم دولة ما إلا بموجب قرار يتم التوصل إليه وفقاً للقانون ويسمح له إذا اقتضت أسباب جديّة تتعلق بالأمن الوطني خلاف ذلك، ان يقدم بالأسباب المناهضة لطرده، وان تنظر في قضيته السلطة المختصة وان يمثل لهذا الغرض أمام السلطة المختصة أو من تعينه، ويحظر الطرد الفردي أو الجماعي للأجانب الموجودين بهذه الصورة الذي يقوم على أساس العرق أو الدين أو الثقافة أو الأصل أو المنشأ القومي أو الاثني). والطعن بقرار الإبعاد يستدعي تبليغ الشخص الأجنبي المبعد بذلك القرار قبل فتره مناسبة لكي يستطيع ممارسة حقه بالطعن، وإذا تضمن ذلك القرار حجزه بغية إبعاده فلا بد للدولة ان تراعي المبادئ الدولية في ذلك الأمر ولا تعرض إنسانية هذا الشخص للمهانة والاحتقار، أن عدم أخذ الدولة المبعدة بجميع الاعتبارات السالفة الذكر وقامت بإبعاد الأجنبي الأسباب غير جديّة فهذا الأمر يستلزم معه المطالبة بالتعويض من الدولة التي ينتمي إليها هذا الأجنبي بجنسيتها والتي يقع عليها واجب حمايته دبلوماسياً. د. عصام نعمة إسماعيل، مصدر سابق، ص241.

خالف القرار الصادر بشأن الإبعاد القانون أو المعاهدات الدولية<sup>(1)</sup> ، ولكن حدود الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء تختلف في حالة السلطة التقديرية للإدارة، حيث تقوم كل جهة إدارية مباشرة نشاطها وفقا للقانون ويكون لها حدود من سلطة التقدير وذلك سواء أكان من جهة تدخلها أم امتناعها، فالسلطة التقديرية هي القدر من الحرية التي يتركها المشرع للإدارة كي تباشر وظيفتها الإدارية على أكمل وجه ، وعلى ذلك فهي لا تتمتع بهذه الحرية لأن القانون قد حولها السلطة في تقدير مناسب للتصرف أو الإجراء فإذا تجاوزت هذا الحد تكون قد خرجت عن نطاق القانون وبالتالي عن نطاق الشرعية<sup>(2)</sup> ، لكن هذا الدور يكون على نحو واضح في الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة كحدوث الأوبئة والحروب أو اضطراب الأمن والنظام، فأمر تقدير ملاءمة القرار للظروف والوقائع هو أمر منوط بالإدارة، وإن هذا الإجراء يكون بتطبيق القواعد العامة التي تمكن الدولة أن تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على أمنها وسلامتها وإبعاد السائح الأجنبي دون أي ضمانات و كإجراء مستقل استناداً على ما تتضمنه المواثيق الدولية<sup>(3)</sup> ، فنجد أن العراق من الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج ، ويقوم هذا النظام على أساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين وتعد محكمة القضاء الإداري في العراق التي تم إنشائها بصدور قانون 106 لسنة 1989 ( قانون التعديل الثاني لمجلس شوري الدولة رقم 65 لسنة 1979 ) التي تختص بالنظر بصحة الأوامر والقرارات الادارية التي تصدر عن الموظفين و الهيئات في الدولة والتعويض عنها. فقد ورد في المادة (7) ثانيا من القانون أعلاه " يعتبر من أسباب الطعن بوجه خاص أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة أو التعليمات، وأن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيبة في شكله، وان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القانون أو الانظمة أو التعليمات<sup>(4)</sup> ، وإن إجراء الإبعاد يخضع لرقابة القضاء إذ أنه لا يعدو أن يكون قرار إداريا، فمن جهة يمكن للأجنبي الصادر بحقه قرار الإبعاد في مواجهته أن يلجأ إلى القضاء الإداري للطعن في قرار الإبعاد، ومن جهة أخرى يمكن لدولته التابع لها التدخل لحمايته، إذا كان القرار غير مشروع، ولها في ذلك أن تحتج بالطريق

(1) خالد جاسم خلف، المركز القانوني للأجانب في القانون العراقي، اطروحة دكتوراه، جامعة الإسلامية في لبنان كلية الحقوق، 2015 ، ص139.

(2) د. منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، 1981 ص339

(3) خالد جاسم خلف، مصدر سابق، ص 143

(4) اقبال مبدر نايف، النظام القانوني لإبعاد الاجانب دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بابل كلية القانون، 2012 ، ص 141. وكما وينظر في نص الدستور العراقي في المادة 100 "يحظر النص في القوانين على تحصيل اي عمل أو قرار اداري من الطعن" وبذلك يكون الطعن بأي قرار إداري امام القضاء المختص متاحاً حسب ما جاء في الدستور العراقي.

الدبلوماسي، أو أن تطالب بالتعويض، كما يكون للدولة التي أبعاد رعاياها أن تلجأ إلى القضاء الدولي إذا كان الإبعاد قد تم دون سبب مشروع أو كان تنفيذه تم بطريقة منافية للإنسانية<sup>(1)</sup> ، وبذلك يكون للسائح الأجنبي وفق القوانين والتشريعات الطعن بقرار الإبعاد وفق الطرق القانونية وخلال المدة المحددة.

### الفرع الثاني

#### رقابة القضاء في مصر وفرنسا على قرار الإبعاد

نتناول في هذا الفرع فقرتين الأولى الرقابة القضائية في مصر والرقابة القضائية في فرنسا في فقرة ثانية وكما يلي:

#### أولاً - الرقابة القضائية في مصر

اتجهت بعض التشريعات إلى إعطاء بعض الضمانات للأجانب من خلال إخضاع سلطة الإدارة للرقابة من خلال إجازة الطعن في قرار الإبعاد، وقد أيد مجمع القانون الدولي هذا الحق من خلال إعطاء الحق للأجنبي بالطعن بقرار الإبعاد أمام القضاء أو أمام سلطة إدارية مستقلة عن الحكومة إذا خالف القرار الصادر بشأن الإبعاد القانون أو المعاهدات الدولية<sup>(2)</sup>، وعلى الرغم من وجود هذا النوع من الرقابة إلا أنه قاصر ولا يؤدي الدور المطلوب منه فبعض التشريعات يقصر الأمر على الرقابة الإدارية من دون الرقابة القضائية أي لا تمنح للقضاء سلطة النظر بأعمال الإدارة ومن ضمنها قرارات الإبعاد، والتشريعات الغالبة أعطت الاختصاص للقضاء فضلاً عن الإدارة، فإن دور الأول يكون قاصر على فحص قرار الإبعاد من الناحية الشكلية سواء صدر من جهة ذات اختصاص من عدمه أم صدوره في غير الحالات المسموح بها قانوناً أو بني على وقائع غير صحيحة وينحصر هذا الدور على نحو كبير في الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة كحدوث الأوبئة والحروب أو اضطراب الأمن والنظام فامر تقدير ملاءمة القرار للظروف والوقائع هو أمر منوط بالإدارة التي لها السلطة العليا والكافية لفحص القرار مرة أخرى إذا تم التظلم منه أمامها.

على النهج نفسه سار القضاء الإداري المصري فالمحكمة الإدارية المصرية تعطي الإدارة سلطة تقديرية واسعة عند إصدار قرارها بالإبعاد وتقتصر الرقابة على الناحية الشكلية فقط ، مما يمكن

(1) د مصطفى العدوي، مصدر سابق، ص 241.

(2) د. شمس الدين الوكيل، مصدر سابق، ص 549.

القول أن حدود هذه الرقابة لا تشكل ضماناً حقيقية للأجانب ضد تعسف الإدارة في إصدار قرارها بالإبعاد ، على الرغم من أن بعض قرارات المحكمة الإدارية العليا عمدت إلى وقف تنفيذ الإبعاد بسبب الطعن بالإلغاء أي يتم إيقاف تنفيذ قرار الإبعاد بعد الفصل بالطعن بالإلغاء بذلك القرار<sup>(1)</sup>.

إذ إن قرار الإبعاد قرار إداري يصدر من سلطة تنفيذية وعليه يخضع لرقابة القضاء ولا يجوز تحصينه من هذه الرقابة بقانون، وإلا طعن بعدم دستوريته وبما أن مجلس الدولة المصري هو جهة قضائية مستقلة، فقد أكد على وجود الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد<sup>(2)</sup> وبما أن السائح الأجنبي من ذوي الإقامة المؤقتة فإن المشرع لم يمنح ذوي الإقامة العادية والمؤقتة نفس الضمانات المقررة لذوي الإقامة الخاصة، ويترتب على ذلك أن إبعاد الحاصلين على الإقامة العادية ينطبق عليهم ذات القواعد المقررة على ذوي الإقامة المؤقتة التي تقوم على الصلة العارضة بين الأجنبي والدولة، إذ إن وجوده يكون الغرض مؤقت لا على سبيل الدوام، كما أن المشرع منح مدير مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية سلطة تحديد شروط منح وتجديد الإقامة المؤقتة، وتطبيقاً لذلك تقررت محكمة القضاء الإداري للإدارة سلطة تقديرية واسعة في إبعاد ذوي الإقامة المؤقتة، مادام قرارها بعيداً عن إساءة استعمال السلطة أو التعسف في استعمال الحق ومستنداً إلى أسباب معقولة و تحقيقاً للمصلحة العامة بأوسع معانيها، فيكفي أن تتحقق في السائح الأجنبي لحالة التي تجعله غير مرغوب فيه يقتضي أبعاده خارج البلاد بناء على حق الدولة الأصل في عدم بقاء السائح الأجنبي الذي ترى في وجوده ما يضر بأمنها أو ينال من مصالحها على أي وجه من الوجوه.<sup>(3)</sup>

### ثانياً- الرقابة القضائية في فرنسا

أما في فرنسا يمكن للسائح الأجنبي رفع دعوى أمام مجلس الدولة الفرنسي، لإلغاء القرار الصادر بإبعاده باعتبار أن مجلس الدولة هو الجهة القضائية المختصة، بنظر العيوب كافة التي تصيب قرار الإبعاد، وتؤدي إلى إلغائه، ويلاحظ أن الفقه الفرنسي في هذا الصدد يرى أن

(1) أشارت المحكمة الإدارية العليا على أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة لا يقيدتها أي قيد إلى أن يصدر قرارها بإبعاد أصحاب الإقامة المؤقتة دون أن يكون مشوباً بالتعسف في استعمال السلطة أو الاعتراف بها، وهي في ذلك لا تخضع لرقابة القضاء الإداري شأنها شأن كافة ما يصدر عنها من قرارات مبنية على سلطة تقديرية، أشار إلى ذلك د. عصام نعمة إسماعيل، مصدر سابق، ص 282.

(2) اقبال ميدر نايف، مصدر سابق، ص 36

(3) د مصطفى العدوي، مصدر سابق، ص 284

القاضي يفحص، أولاً المشروعية الخارجية للقرار ويشمل الاختصاص والشكل والإجراءات ثم ينتقل لفحص المشروعية الداخلية، وتشمل مخالفة القانون وعدم وجود الوقائع التي يؤسس عليها القرار و الخطأ الظاهر في التقدير أو الغلط البين في التقدير، فبالنسبة للمشروعية الخارجية للقرار يراقب القاضي فيما إذا شاب القرار عيب الاختصاص، ويتأكد من صدوره من جانب الجهة المختصة سواء أكان الوزير أم مدير البوليس بحسب الظروف، التي صدر بها القرار وتجدر الإشارة إلى إن عيب الاختصاص من النظام العام، ثم ينتقل القاضي للتأكد من تسبب القرار، فهو من إجراءات البوليس التي تتضمن مساساً بالحريات العامة وبناء عليه ينبغي طبقاً للقانون الإشارة إلى المبادئ القانونية التي استند إليها القرار بمعنى آخر، تأصيل القواعد التشريعية التي يبني عليها القرار سواء كانت على شكل تشريع وطني أو اتفاقيات دولية، ويجب أن يكون التسبب كافياً ووافياً كما ينبغي تحديد نوع المخالفة المنسوبة للأجنبي، ثم يتأكد القاضي من صدوره وفقاً للإجراءات المحددة قانوناً ويتأكد من إعلانه للأجنبي بالطريقة القانونية، ويلغي قرار الإبعاد إذا لم يحتو على المذكرة الخاصة بإعلانه، و تشكيل لجنة الإبعاد على وفق القواعد القانونية المنصوص عليها في المادة (26) من مرسوم 1945 التي نظمت فيها الإجراءات التي ذكرناها سابقاً، إذا أهملت كل هذه العناصر يترتب عليه عدم مشروعية قرار الإبعاد (1) أما الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار، فيلغي القاضي القرار إذا انطوى على عيب الخطأ في القانون، ويجب على وزير الداخلية أو مدير البوليس إن يتخذ قرار الإبعاد وفقاً للقوانين والمعاهدات السارية، ويجب أن يقتصر الإبعاد بخطر سلوك السائح والتي تجعل من وجوده على الأراضي الفرنسية تهديداً جسيماً للنظام العام أو ضرورة قصوى لحماية أمن الدولة وسلامتها، ولتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة فان قرار الإبعاد لا يلغي إلا إذا كان هناك تفاوت صارخاً بين الوقائع التي ارتكبتها الأجنبي وبين قرار الإبعاد ويراقب توافر حالة الاستعجال أي يراقب الحالة التي دعت الجهة الإدارية المختصة باتخاذ قرار الإبعاد دون إتباع الإجراءات الواجب إتباعها في الظروف العادية. (2)

قد أيد مجلس الدولة الفرنسي هنا التوجه وبسط رقابته من الناحية الشكلية فقط وأعطى للإدارة سلطة تقديرية واسعة في تحديد الأسباب المبررة على الرغم من إدخاله تعديلاً مهماً بهذا الصدد

(1)- دعلي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي و المقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص 95 .

(2) - اقبال مبدد نايف، مصدر سابق، ص135.

وهي فكرة الخطأ الظاهر، فيبسط الرقابة إذا رأى أن الإدارة قد شاب عملها خطأ ظاهر وواضح عند إصدارها قرارا بإبعاد الأجنبي<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني

#### طرق الطعن والاعتراض على قرار الإبعاد

نتناول في هذه المطلب طرق الطعن والاثار المترتبة على قرار الإبعاد وكما يلي:

#### الفرع الاول

##### طرق الطعن والاعتراض

إن حرية تنقل وإقامة الأجانب من الحريات الأساسية التي حرصت مختلف الموائيق والاتفاقيات الدولية على ضمان ممارستها، كما أن المشرع العراقي نص عليها في مختلف القوانين التي عرفتها النصوص القانونية العراقية، لكن هذه الحرية لا تمارس بشكل مطلق بل هي مقيدة ومضبوطة وفق أحكام ونصوص تراعي حسن ممارستها من جهة والحفاظ على الأمن العام للدولة وأسرارها وحماية أفرادها من جهة أخرى ، حيث يتسنى للدولة أن تقوم بطرد و إبعاد أي أجنبي غير مرغوب فيه أخل بالنظام العام الأداب العامة أو هدد أمنها واستقرارها .

فالقانون المصري والفرنسي حدد تلك الطرق من حيث مدة الطعن أو جهة الاعتراض، والبعض الآخر من القوانين لم يحددها كالقانون العراقي، رغم استقرار المبدأ على اعتبار قرارات الإبعاد من القرارات الادارية التي يجوز الطعن فيها، وليس من السيادة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يمكن أن تثار مسؤولية الدولة في حال قيامها رواد الفردي التعسفي أو الإبعاد الجماعي ذا الطابع السياسي أو العنصري.

للحديث عن طرق الطعن والاعتراض على القرارات المرتبطة بإبعاد الأجنبي سنقسم هذا الفرع إلى ثلاث فقرات وعلى النحو الآتي:

(1) أصدرت المحكمة الإدارية في باريس عام 1974 قرارها برفض الطعن المقدم من السيد ( Slearort ega) على قرار إبعاده باعتبار أنه كان يشكل تهديدا للأمن العام بسبب عدم وجود خطأ ظاهر من قبل الإدارة، ويمكن للمحكمة أن تحكم أن وزير الداخلية قد اتخذ قرارًا مشوبًا بالخطأ الظاهر من التقدير، أشار له د. عبدالحميد السامرائي، مصدر سابق، ص 140

## أولاً- طرق الطعن و الاعتراض في القانون المصري

عبرت الأحكام الصادرة عن قضاء مجلس الدولة المصري وقضاء المحكمة الإدارية العليا عن سلطة وزير الداخلية المصري التقديرية والتي لا يحدها إلا مخالفة القانون أو عدم التعسف في استخدام السلطة فقضت بأنه " لا جدال في حق الدولة بإبعاد الأجانب بلا معقب عليها ما دام قرارها قد خلا من مخالفة القانون أو اساءة استعمال السلطة كما أن سلطتها في إبعاد الأجانب ذوي الإقامة المؤقتة سلطة مطلقة تمارسها تحقيقاً للمصلحة العامة بأوسع معانيها، فيكفي أن تحقق في الأجنبي من ذوي الإقامة المؤقتة الحالة التي تجعله غير مرغوب فيه ليقوم المقتضى إبعاد خارج البلاد بناء على حق الدولة الأصيل في عدم الإبقاء على الأجنبي الذي ترى في وجوده ما يضر بأمنها أو ينال من مصالحها على أي وجه من الوجوه " ، كما أكدت المحكمة الاتحادية العليا على نفس الاتجاه حينما قضت بأن " قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن جهة تقع في ممارسة الإبعاد بالنسبة إلى أصحاب الإقامة المؤقتة بسلطة تقديرية واسعة لا يحد ويقينها إلا أن يصدر قرارها بالأبعاد لأصحاب هذا النوع من الإقامة دون أن يكون مشوباً بتعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها(1)".

## ثانياً- طرق الطعن والاعتراض في القانون الفرنسي

إن إجراءات إبعاد الأجانب في الأحوال العادية في القانون الفرنسي من تشكيل اللجنة الخاصة وإعلام الأجنبي بقرار الأبعاد وضرورة أن يكون قرار الإبعاد مسبباً تمثل في ذات الوقت ضمانات قانونية للأجنبي من عدم صدور قرار محجف بإبعاده، وفي حالة صدور قرار اللجنة بالإبعاد يمكن للأجنبي الطعن في القرار خلال ثمانية أيام يجوز له فيها أن يتقدم إلى الإدارة الخاصة بالأجانب في مركز الأجانب في مركز الولاية أو المحافظة التي يقيم فيها، بالطعن في قرار إبعاده، أمام لجنة خاصة ومختصة بالاستشارة في تقدير أسباب الإبعاد (2). وتتألف هذه اللجنة التي تجتمع في مركز الولاية أو المحافظة من رئيس المحكمة الكبرى مسؤول إدارة الأجانب فيها ومستشار الولاية أو موظف يعينه وزير الداخلية الفرنسي، يستطيع الأجنبي الذي صدر بحقه قرار الأبعاد أن يتقدم بنفسه أمام اللجنة، إلا أن رأي اللجنة مع ذلك يبقى استشاري، يجوز لوزير الداخلية أن يأخذ به أو لا، بحيث يمكنه التمسك بقرار الإبعاد أو يعدل عنه، وبإمكان الأجنبي المبعد أن يتعرف على أسباب ابعاده، ويتم تحرير محضر بالشرح الذي يدلي به الأجنبي المبعد، ويرسل مع رأي اللجنة إلى وزير الداخلية الفرنسي لاتخاذ قراره النهائي بالموضوع.

(1) المحكمة الإدارية العليا، الحكم الصادر في الطعن رقم 1981 لسنة 1987 تاريخ 1981/2/11

(2) المادة الخامسة والعشرون من القرار الصادر عام 1145



واخيراً وبعد صدور قرار الإبعاد فيجب على الأجنبي أن يغادر الأراضي الفرنسي فور صدور قرار الإبعاد والا تعرض لعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات.

### ثالثاً- طرق الطعن والاعتراض في القانون العراقي

لا زالت القوانين العراقية الخاصة بالإقامة القديمة منها والحديثة، ترى في الإبعاد عملاً من أعمال السيادة، رغم أن الفقه الحديث يرى انه عمل من أعمال الإدارة التي تخضع فيها السلطة التنفيذية لرقابة القضاء، فلم يبين قانون الإقامة الملغي رقم 118 لسنة 1978 وقانون الإقامة النافذ رقم 76 لسنة 2017 الطريقة التي يمكن فيها للأجنبي المقيم في العراق أن يطعن بقرار الإبعاد الذي صدر بحقه، سواء أكان هذا الطعن أم الاعتراض قضائياً أم إدارياً ، إلا أن خلو القوانين الخاصة بإقامة الأجانب من طرق الطعن لا يمنع المحاكم من نظر منازعات الإبعاد، ويمكن للمحاكم المدنية باعتبارها صاحبة الولاية العامة على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية، الخاصة والعامة، إلا ما استثنى منها بنص خاص أن تنظر بصحة القرار المتخذ من السلطة الإدارية<sup>(1)</sup>

تستند المحاكم المدنية إلى نص المادة التاسعة والعشرين من قانون المرافعات رقم 83 لسنة 1969 بسريان ولايتها على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة، فعلى الرغم من اتجاه المشرع العراقي في اعتبار قرار الإبعاد عملاً من أعمال السيادة بحيث تكون للدولة فيه سلطة واسعة غير محدودة في تقدير اصداره ولا يقبل الطعن فيه ، ومن ثم فإنه لا يخضع لرقابة القضاء وهذا ما لا يجوز التسليم به في الوقت الحاضر في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 والذي حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن<sup>(2)</sup>، مما تبرز معه الحاجة إلى إعادة النظر في اعتبار قرارات الإبعاد قرارات إدارية بدلاً من اعتبارها قرارات سيادية، وجدير بالذكر أن الإبعاد كإجراء يتخذ تجاه الأجنبي الذي يشكل وجوده تهديداً للأمن الداخلي لمخالفته القوانين الداخلية يختلف عن الأجنبي الذي ارتكب جرائم خارج العراق ودخل العراق وأقام فيه بصورة مشروعة.

ففي هذه الحالة ينبغي على السلطة العامة في البلد تسليمه إلى الدولة التي ارتكب فيها جريمته تنفيذاً للمواثيق والمعاهدات الدولية التي تقضي بتسليم المجرمين، أو لتنفيذ حكم قضائي أصدرته الدولة التي ارتكب الأجنبي جريمته فيها، إلا أن قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي

(1) د. عبد الفتاح داير، نظرية اعمال السيادة، مصدر سابق، ص 509.

(2) د. عبد الفتاح محمد سراج، النظرية العامة لتسليم المجرمين، القاهرة ، دار النهضة ، 2003، ص 79

المرقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ اشترط في الفقرة أ من المادة 358 في تسليم المجرمين أن يكون الأجنبي متهم بارتكاب جريمة وقعت داخل ارض الدولة طالبة التسليم أو خارجها، وكانت قوانين الدولة طالبة والقوانين العراقية تعاقب عليها بالسجن أو الحبس مدة لا تقل عن سنتين أو أية عقوبة أشد، أما المادة 358 من قانون أصول المحاكمات الجزائية أعلاه فلم تجز التسليم إذا كان الشخص المطلوب عراقي الجنسية، أو إذا كان الشخص المطلوب تسليمه رهن التحقيق أو المحاكمة عن نفس الجريمة أو كان قد صدر فيها حكم بإدانته أو براءته أو قرار بالأفراج عنه أو من قاضي التحقيق أو كانت الدعوى الجزائية قد انقضت وفقاً لأحكام القانون العراقي أو قانون الدولة طالبة التسليم، أو إذا كانت الجريمة مما تجوز المحاكمة عنها أمام المحاكم العراقية، رغم وقوعها في الخارج، أو إذا كانت الجريمة سياسية أو عسكرية وفقاً للقوانين العراقية فلا يجوز تسليم الشخص المتهم بارتكابها إلى الدولة طالبة التسليم.

خلاصة ما تقدم فإن فيما يخص دخول الأجانب يظهر جلياً إن حرية الأجنبي في السفر ودخول أراضي الدول المضيضة، سواء في القوانين المقارنة أم في قانون الإقامة العراقي النافذ ليس مطلقاً، وإنما مقيداً بالحصول على جواز سفر أو وثيقة سفر نافذة، والحصول على تأشيرة دخول أو سمة دخول وفق القيود والتنظيمات التي تقوم بوضعها كل دولة على ضوء مصالحها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية، وإذا كانت القاعدة أن تلتزم الدول بمنح رعاياها جواز السفر حصراً، فإن ضرورات التعامل الدولي اتاح في حالات معينة لتلك الدول منح فئات معينة وثنائق سفر تقوم مقام الجواز، وقد أخذ المشرع العراقي بالاتجاه المقيد استناداً لأحكام قانون الجوازات النافذ، وقانون أقامه الأجانب رقم (76) لسنة 2017 .

فيما يخص إقامة الأجانب تتنوع صور الإقامة بحسب تنوع جواز السفر، والعلاقة التي تربط الأجنبي مع مجتمع الدولة المضيضة من إقامة عادية إلى إقامة خاصة ومن إقامة مؤقتة إلى دائمية، سواء في فرنسا أم في جمهورية مصر العربية، وكذلك سار المشرع العراقي على تعدد صور الإقامة بحسب الجواز وتأشيرة الدخول، وقد أخذ بنظر الاعتبار العلاقات التي تربط المقيم مع المجتمع العراقي، فتنوعت الإقامة بين إقامة عادية وأخرى خاصة.

يمكن للدولة بعد قبول دخول الأشخاص الأجانب إلى إقليمها أن تقوم بإبعادهم، كما هو الحال وجمهورية مصر العربية، مع اختلاف المصطلحات ففي فرنسا هناك صورتين هما الإبعاد والترحيل، بينما نص المشرع المصري على الإبعاد فقط، أما المشرع العراقي قد نظم مسألة إبعاد الأجنبي الذي دخل العراق بصورة مشروعة في حالة عدم توافر الشروط القانونية التي حددتها المادة (8) من قانون إقامة الأجانب رقم (76) لسنة 2017 .

## الفرع الثاني

## الآثار المترتبة على تنفيذ قرار الإبعاد

يترتب على تنفيذ قرار إبعاد الأجنبي إلى خارج حدود الدولة العراقية عن نتائج محتملة بحرمانه من الحقوق والامتيازات ، وهذا ما سنبحثه في الفقرة الأولى أما الفقرة الثانية فسوف تكون لما يترتب على مخالفة قواعد الإبعاد وعلى النحو الآتي:

## أولاً: حرمان الأجنبي من الحقوق والامتيازات

**1- يحرم الأجنبي المبعد من عدد من الحقوق المترتبة من إقامته في إقليم الدولة العراقية** فالأجنبي يكتسب عند إقامته في إقليم الدولة بعض الحقوق سواء أكانت عامة أم خاصة يفقدها عند إبعاده عن الإقليم العراقي ، فلا يستطيع الانتفاع من المرافق العامة أو التصرف بأي تصرف قانوني أو حق التملك أو العمل داخل العراق وغيرها من الحقوق. أما الالتزامات التي يرتبط بها الأجنبي أثناء إقامته داخل إقليم الدولة فإنه يعفى منها لاستحالة تنفيذها من قبله، كالتزامه قبل أفراد معينين أو قبل الدولة بالقيام بعمل معين فأن هذا الالتزام يلغي ولا يلقي على عاتق هذا الأجنبي.

كذلك الأمر بالنسبة إلى العقود التي تبرم بين هذا الأجنبي وشخص آخر وترتب له بعض الحقوق فأنها تلغي وتنتهي بمجرد إبعاده عن إقليم الدولة، فلا يمكن التمتع بهذه الحقوق لضرورة تنفيذ قرار الإبعاد من قبل السلطات المختصة والذي فرض لأغراض وغايات مهمة هي حماية أمن وسلامة الدولة ومصلحة المجتمع العراقي. ويحرم الأجنبي من الحقوق نتيجة لمنعه من الدخول إلى الأراضي العراقية وعدم قبول دخوله مرة أخرى إلى تلك الأراضي ووضعه على قوائم المنع الموجودة في المنافذ الحدودية إلا إذا أصدر وزير الداخلية قراره برفع المنع عن ذلك الأجنبي<sup>(1)</sup>.

## 2- انتهاء الإقامة المشروعة للأجنبي المبعد

تنتهي إقامة الأجنبي الذي صدر قرار بإبعاده عن الإقليم العراقي عند تنفيذ القرار باعتبار ذلك هو الأثر المباشر لإبعاده، فالإقامة يمكن أن تنتهي برغبة الشخص إذا غادر إقليم الدولة وقد تنتهي جبراً من دون إرادته عندما يتم إبعاده عن ذلك الإقليم، ويتم ذلك إذا غادر العراق بمبادرة

(1) المادة (20) من قانون الإقامة رقم 118 لسنة 1978.

منه وبوسائله، أو يتم إبعاده قسراً من سلطات الدولة إذا قام بأي عمل يهدد أمن الدولة الداخلي أو الخارجي.

إقامة الأجنبي في إقليم الدولة يجب أن تكون إقامة مشروعة ومتواصلة، فأى قطع لهذه المدة يعد قطع الإقامة، ومن ثم إبعاد هذا الأجنبي عن الإقليم العراقي يعد قطع لتلك الإقامة حتى لو كان لهذا الأجنبي مدة سابقة عن تنفيذ قرار الإبعاد، لا سيما أن هذا الأجنبي لا يستطيع بعد تنفيذ قرار الإبعاد العودة مرة أخرى إلى العراق ويسجل بقوائم الممنوعين.

يترتب على قرار الإبعاد سحب بطاقة الإقامة الممنوحة لهذا الأجنبي أو هوية العمل، ويزود بدل هذه الوثائق ما يدل على أنه منح مدة محددة لغرض إبعاده عن إقليم الدولة ومغادرته سواء حبس لهذا الغرض أم لم يحبس، فإن كان محبوساً فإن الإدارة تقوم بسحب تلك الوثائق وتنفيذ قرار الإبعاد<sup>(1)</sup>.

يمكن أن يكون الشخص الأجنبي المبعد عن الإقليم العراقي متوطناً في ذلك الإقليم، فأبعاده يعني فقدانه لموطنه هذا، فالموطن يكتسبه الشخص بعد توافر الركنين المادي والمعنوي، أما الركن المادي فهو المكان الذي يقيم ويسكن به الشخص فترة معينة من الزمن سواء أكانت إقامته في ذلك المكان إقامة دائمة أم مؤقتة، وإن طول هذه المدة لا تعني بالضرورة أن تكون هذه الدولة موطناً له<sup>(2)</sup>، وإن الركن المعنوي للموطن، تعني نية استقرار ذلك الشخص في المكان الذي يقيم به، ويشترط أن تكون تلك النية حدثت بإرادة الشخص نفسه من دون أن تفرض عليه، فإن فرضت عليه فإن نية الاستقرار تكون غير متوافرة<sup>(3)</sup>، ويمكن استنباط هذه النية من خلال عدد من الوقائع المتمثلة بدفعه للضرائب في الدولة أو ممارسة بعض الحقوق السياسية أو شراء دار أو سكن أو مكان للدفن أو ممارسة الشخص لعمل أو مهنة معينة<sup>(4)</sup>. إن إبعاد الشخص الأجنبي من الإقليم العراقي يؤدي إلى فقدان ذلك الشخص لموطنه العراقي ولا يستطيع الأخير العودة إليه والإقامة مرة أخرى.

تستطيع الدولة أن تمنع ذلك الشخص من الدخول مرة أخرى بوصفه يشكل خطراً على أمن الدولة وسلامتها، وعليه فإن مدة الإقامة السابقة للأجنبي تنقطع. ويمكن للأجنبي العودة إلى الإقليم العراقي إذا سمح له وزير الداخلية ورفع المانع الذي بسببه أبعد من الأراضي العراقية

(1) د. عبد الحميد السامرائي، مصدر سابق، ص 231.

(2) د. فؤاد عبد المنعم رياض، مصدر سابق، ص 272.

(3) د. عباس العبودي، شرح أحكام الجنسية العراقية، مصدر سابق، ص 218.

(4) د. ممدوح عبد الكريم حافظ، مصدر سابق، ص 165.

ويرفع اسمه من قوائم الممنوعين من دخول البلاد ويستطيع هذا الأجنبي من استرداد موطنه مرة أخرى من خلال توافر الركن المادي المتمثل بالإقامة والركن المعنوي المتمثل بنية الاستقرار، أما إذا لم تتم موافقة الوزير من رفع اسم المومما إليه من قوائم المنع فإن الأجنبي يظل ممنوعاً من دخول الأراضي العراقية ويحرم من استرداد موطنه مرة أخرى.

والسؤال المطروح هنا إذا أصدرت الإدارة قرارها بإبعاد الأجنبي ومن ثم رجعت الإدارة عن قرارها، أو يتم الطعن بقرار الإبعاد أمام القضاء كما أوضحنا سابقاً باعتبار ذلك من الضمانات المهمة للأجنبي، فهل أن مدة الإقامة تنقطع وتبدأ مدة جديدة، أو تستمر مدة الإقامة وتضاف إليها مدة جديدة؟

بعض الفقه أشار إلى أن قرار الإبعاد المتخذ من قبل الإدارة أدى إلى قطع مدة الإقامة السابقة وبدأ مدة جديدة ويكون أثر القرار ملغية بالنسبة للمستقبل، فالقرار الصادر بإلغاء قرار الإبعاد الأول لا يؤثر عليه والذي يبقى قائماً حتى تاريخ صدور القرار الثاني، ومن ثم فإن المدة السابقة لا يعتد بها وتبدأ مدة جديدة<sup>(1)</sup>.

يجد الباحث أن القرار الإداري الجديد أو قرار المحكمة الثاني بإلغاء القرار الإداري المتضمن إبعاد الأجنبي يزيل كافة آثار ذلك القرار، ويعد القرار السابق كأنه لم يكن، ومن ثم فإن المدة السابقة لا تعد ملغية وإنما معتبرة وتضاف إليها المدة اللاحقة بعد صدور القرار الثاني، فالقرار الملغى يعد هو والعدم سواء ولا يمكن بأي حال العمل بأي أثر من آثاره إذا تم اعتباره باطل.

تظهر أهمية هذا الموضوع من خلال حالات اكتساب الجنسية العراقية، ومنها حالة الإقامة الطويلة المشروعة للأجنبي لمدة عشرة سنين مستمرة<sup>(2)</sup>، فإبعاد الأجنبي عن الأراضي العراقية يعد قاطعة لتلك المدة، وفي حالة رجوعه مرة للعراق بعد موافقة الوزير تبدأ أخرى عشرة سنوات أخرى جديدة حتى يستطيع اكتساب الجنسية العراقية.

كذلك الحال بالنسبة إلى اكتساب الأجنبي للجنسية العراقية بزواجه من عراقية أو اكتساب الأجنبية لتلك الجنسية بزواجها من عراقي، فقد اشترط القانون العراقي لاكتساب الجنسية العراقية في الحالتين أن تكون الأجنبية مقيمة إقامة مشروعة لمدة خمس سنوات متواصلة مع استمرار الزوجية<sup>(3)</sup>، ومن ثم وإذا قطعت إقامة هذا الأجنبي بإبعاده عن الأراضي العراقية ثم

(1) د. فؤاد عبد المنعم رياض، تطور مركز الأجانب، مقالة منشورة في مجلة القانون والاقتصاد، العدد (2) السنة 43، 1973، ص372.

(2) المادة (6) من قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006.

(3) المادة (7)، والمادة (11) من قانون الجنسية العراقية رقم 26 لسنة 2006.

السماح له بالعودة إلى العراق فإن هناك مدة جديدة للإقامة تبدأ من جديد مع استمرار الزوجية، وكذلك الحال بالنسبة للولادة المضاعفة، فإذا أبعده الابن المولود في العراق منه بعد أن تتقدم بطلب للحصول على الجنسية العراقية، ونقض قرار الإبعاد أو تراجع الإدارة عنه، فإن طلبه بالحصول على الجنسية استناداً إلى قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006<sup>(1)</sup> يظل قائماً ويتم الاعتراف بمدة إقامته السابقة على قرار الإبعاد إذ اشترط المشرع العراقي أن يكون الولد مقيماً إقامة معتادة عند تقديم طلبه للحصول على الجنسية العراقية، فقرار الإبعاد الملغى لا ينتج أي أثر، ومدة الإقامة سواء في حالة الإقامة الطويلة المشروعة أم في حالة الزواج من أجنبي لا بد من استمرارها وعدم انقطاعها من دون عذر مشروع، فإن انقطعت تلك المدة لسبب مشروع كأن يسافر الأجنبي خارج العراق لغرض الدراسة أو العلاج فإن المدة السابقة تبقى معتبرة بعد عودة الأجنبي، أما إذا غادر العراق بإرادته من دون عذر مشروع أو تم إبعاده بقرار من الإدارة إذا كان وجوده يخل بالأمن والمصلحة العامة فإن المدة تنقطع وفي حالة عودته مرة أخرى للعراق تبدأ مدة جديدة. وتبدأ مدة قطع الإقامة المشروعة عند تنفيذ قرار الإبعاد بالفعل، فقد يتم تأجيل تنفيذ قرار الإبعاد أو الغائه وهذا يعني ان الإقامة لم تنقطع وتبقى مستمرة، لأن الشخص يبقى مقيماً في العراق، ولا يترك الإقليم العراقي على الرغم من صدور قرار بإبعاده<sup>(2)</sup>.

قد صدرت التعليمات رقم (1) لسنة 1980 والخاصة بتسهيل تنفيذ المسائل المتعلقة بقانون إقامة الأجانب رقم 118 لسنة 1978 وإحلال رئيس جهاز المخابرات محل وزير الداخلية، ويتمتع رئيس المخابرات العامة بسلطة تنظيم دخول الأجانب للعراق ووضع أسمائهم بقوائم الممنوعين ورفع تلك الأسماء من تلك القوائم<sup>(3)</sup>. لكن السؤال المطروح هل أن منع الدخول محدد المدة أم مفتوح المدة؟ نرى أن نص القانون العراقي جاء مطلقاً ولم يحدد مدة معينة لمنع الدخول، ولا يرفع المنع إلا بعد صدور قرار من وزير الداخلية بذلك.

حسناً فعل المشرع العراقي بخصوص ذلك لأن تحديد المدة يؤدي إلى رفع المنع عن الشخص الأجنبي بمضي المدة على الرغم من وجود أسباب المنع، فلا بد من ترك الحرية والسلطة للإدارة بتقدير كل حالة بحالتها عند تقديم طلب من الأجنبي المبعد برفع المنع عنه عندما يروم دخول الأراضي العراقية، وتقوم الإدارة بدراسة ملف الأجنبي الذي سبق إبعاده، وهل أن أسباب الإبعاد ما زالت موجودة لديه أم أنها انتفتت، وتصدر قرارها في ضوء ذلك.

(1) المادة (5) من قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006.

(2) د. عبد الحميد السامرائي، مصدر سابق، ص 239.

(3) نشرت هذه التعليمات في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (791) في 25/8/1980.

وعلى الرغم من ذلك أشار بعض الفقهاء أنه في ظروف معينة تقرر إبعاد الأجنبي ووضعه في قوائم معينة لا بد من تحديد فترة محددة بعدها ينتهي المنع بعد انتهاء تلك المدة، إذا كانت أسباب المنع تتعلق بالأداب العامة، أما الأسباب الأخرى فيترك تقدير الأمر للإدارة برفع المنع من عدمه عن الأجنبي<sup>(1)</sup>.

إلا أن الباحث يعتقد خلاف هذا الرأي وترك الأمر برمته للإدارة من دون تحديد أي مدة لرفع المنع<sup>(2)</sup>، لأن رفع المنع يتم بتقديم الأجنبي الممنوع من دخول الأراضي العراقية طلباً للسلطات المختصة يطلب فيه رفع المنع عنه والسماح له بالدخول، وتقوم الإدارة بدراسة كل طلب على حدة وتحدد في ما إذا كانت أسباب المنع باقية أو زالت سواء أكانت أسباب المنع أمنية أم اجتماعية أم صحية أم اقتصادية، فإن زالت تصدر الإدارة قرارها برفع المنع من عدمه. والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هل أن قرار الإدارة برفض طلب الأجنبي برفع اسمه من قوائم الممنوعين للدخول إلى أراضي جمهورية العراق يمكن الطعن به أو لا؟

إن المشرع لم يبين ذلك انسجاماً مع موقفه السابق بعدم الطعن بقرارات الإدارة المتعلقة بالإبعاد، ويجد الباحث أنه لتوفير ضمانات مهمة للأجانب لا بد لهم من السماح بالطعن بقرار الإدارة القاضي برفع اسم الأجنبي من قوائم المنع تماشياً مع نصت المادة (100) من الدستور العراقي لسنة 2005 ، على أساس أن الإدارة قد تتعسف باستعمال سلطتها التقديرية بعدم رفع اسم الأجنبي من قوائم الممنوعين على الرغم من انتفاء الأسباب التي أدت إلى فرض قرار المنع.

### ثانياً- مخالفة قرار الإبعاد

إذا تقرر إبعاد الأجنبي عن أراضي جمهورية العراق، فلا يمكن من العودة إلى العراق مرة أخرى إلا بعد صدور قرار من وزير الداخلية أو مدير الإقامة أو الموظف المخول بذلك، ويتم رفع اسمه من قوائم المنع من دخول أراضي جمهورية العراق.

(1) د. عبد الحميد السامرائي، مصدر سابق، ص 243.

(2) أشارت بعض القوانين إلى تحديد فترة معينة الأبعاد الأجنبي بانتهاءها يمكن له من العودة إلى أراضي الدولة كما هو الحال في المادة الحادية والثلاثين من القانون رقم 89 لسنة 1960 الخاص بدخول وإقامة الأجانب في مصر بالنص (لا يسمح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالعودة إلى جمهورية مصر العربية إلا بأذن من وزير الداخلية)، وعند صدور قرار الإبعاد يدرج اسم الأجنبي قائمة منع الدخول ويرفع بعد مضي ثلاث سنوات من تاريخ الإبعاد وهذا ما أشار إليه قرار وزير الداخلية المصري رقم (2214) لسنة 1994 بشأن تنظيم قوائم الممنوعين، اشير لهذا في مؤلف د. محمد الروبي، مصدر سابق، ص 154

أما إذا صدر قرار بإبعاد الأجنبي عن أراضي جمهورية العراق لكن الأجنبي لم ينفذ هذا الإبعاد لظروف وملابسات معينة فما هو الاجراء المتخذ بحقه، وهل يعد مخالفة لنصوص قانون الإقامة من عدمه؟

كما تمت الإشارة سابقاً إلى أن الأجنبي يبعد إلى الدولة التي يحمل جنسيتها وهذا هو الإجراء الغالب لكن أحيانا يكون في هذا الإبعاد ضرراً جسيماً للأجنبي مما يستحيل معه تنفيذه، ويظل هذا الأجنبي في الإقليم العراقي على الرغم من صدور قرار بإبعاده، كأن يكون هذا الشخص لا يتمتع بأي أوراق أو وثائق أو مستمسكات تساعده بالعودة مرة أخرى إلى دولته أو أي دولة أخرى، أو لا يستطيع الذهاب إلى الدولة التي يحمل جنسيتها لاحتمال تعرضه للاضطهاد بتلك الدولة، فهنا وعلى القاضي الذي تعرض عليه قضية هذا المبعد ان يراعي تلك الأمور ولا يحكم عليه بالعقوبة المفروضة على وفق قانون الإقامة<sup>(1)</sup> ؛ لوجود قوة قاهرة تمنعه من التنفيذ، وهذا الأمر يرجع تقديره إلى القاضي المختص بالموضوع، وإذا رأَت السلطات أن ذلك الشخص يشكل خطر على الأمن فلها أن تأمر بحجزه إلى أن تحصل على طلب إحدى الدول لاستقباله.

عليه نجد أن المشرع العراقي أوجب تفرقة غير مبررة بخصوص عقوبة الأجنبي الذي يخالف قرار الإبعاد ففرض على الشخص الذي نفذ قرار الإبعاد بحقه ثم عاد إلى العراق مخالفة ذلك الإبعاد عقوبة هي أشد من العقوبة المفروضة على الأجنبي الذي صدر قرار بإبعاده إلا أنه بقي في الإقليم العراقي، رغم أن الجريمتين متشابهتين، فكان على المشرع أن يوحد الجريمتين ويجعل لها عقوبة مناسبة، من جهة أخرى ينبغي على المشرع العراقي أن ينص في قانون الإقامة على إعفاء الأجنبي من العقوبة في حالة وجود ظروف وقوة قاهرة دفعته لارتكاب الجريمة كما فعلت بعض التشريعات العربية<sup>(2)</sup>، وإثبات القوة القاهرة أو الظروف التي منعت الأجنبي من مغادرة البلاد يقع على عاتق هذا الأجنبي ، والذي يمكن له الاستعانة بكل طرق الإثبات، وعلى المحكمة التريث بإصدار حكمها بالعقوبة الجنائية حتى تستمع للأدلة المقدمة من قبل الأجنبي، فإن لم يقم بالإثبات عندئذ يمكنها أن تصدر حكمها بالعقوبة.

(1) المادة (24) ف2، والتي نصت على عقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد عن مائتي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف احكام المادة الحادي عشر والخاصة بالأجنبي الذي لم يغادر أراضي الجمهورية العراقية على الرغم من إصدار قرار بإبعاده.

(2) نص قانون الإقامة التونسي المرقم 7 لسنة 1968 من المادة (26) فيه على " يعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات وبالترحيل من البلاد التونسية بعد انتهاء مدة العقوبة كل أجنبي لا يمثل لقرار الطرد الصادر ضده أو الذي يرجع للبلاد التونسية بدون رخصة بعد طرده منها، ولا تطبق العقوبة المذكورة بالفقرة السابقة أعلاه إذا اثبت أنه استحال من الأجنبي المطرود مغادرة البلاد التونسية " .



الخاتمة



## الخاتمة

في نهاية موضوع دراستنا استطعنا أن نسلط الضوء على الجوانب المختلفة، الموسوم بالنظام القانوني لدخول وخروج الأجنبي، وقد تناولنا موضوع الدراسة بمزيد من العناية والدراسة المتعمقة، لنصل في ختام البحث إلى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات وعلى النحو الآتي:

### أولاً- الاستنتاجات

1. أشار المشرع العراقي إن قرار الإبعاد يمكن أن يشمل عائلة المبعد فضلاً عنه، وهذا يعد بمثابة عقوبة على عائلة المبعد على الرغم من عدم ارتكابها أي عمل يستوجب ذلك.
2. إن قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006 حرم المتجنس بالجنسية العراقية حرماناً مؤبداً من تبوأ بعض المناصب وهي رئيس الجمهورية ونائبه، ولم يصل هذا المنع إلى مناصب مهمة أخرى كمنصب رئيس الوزراء أو رئيس مجلس النواب ونوابهم بالإضافة إلى قصور التجنس لهذه الحالة على وفق المواد (4، 7، 11) من ذلك القانون ولم يشمل المتجنس وفق المواد (5، 6) منه.
3. إن سبب الإبعاد القضائي ارتكاب الأجنبي سلوكاً إجرامياً، حيث إن الإبعاد القضائي شأنه شأن كل الجزاءات الجنائية يستلزم لغرض تطبيقه ارتكاب الشخص الأجنبي جريمة، أما الإبعاد الإداري فقد يعود إلى أسباب تتعلق بالمصلحة العامة أو النظام العام، وإن العقوبة التكميلية التي تترتب على جريمة دخول الأجنبي في جمهورية العراق هي الأبعاد والإخراج من الإقليم، وتتولى مديرية شؤون الإقامة إجراءات تنفيذ العقوبة التكميلية التي تلحق بالعقوبة الأصلية التي تم النطق بها في قرار الحكم بالإدانة ومصادرة المضبوطات التي لها علاقة بالجريمة التي ارتكبت من قبل الأجنبي.
4. يتمتع الأجانب داخل الإقليم العراقي بالحقوق الخاصة المالية وغير المالية أما بالنسبة إلى الحقوق غير المالية فلأجنبي حق الزواج وتكوين الأسرة والإرث والوصية بشرط عدم مخالفتها النظام العام والآداب العامة في القانون العراقي، لا سيما في ما يتعلق بالإرث، فأيلولة العقار إلى الأجنبي بسبب الميراث لا بد إن يخضع للضوابط الإدارية والقانونية التي أوجبها قانون التسجيل العقاري 43 لسنة 1971 وقانون تملك الأجنبي للعقار رقم (38) لسنة 1961 ومنها عدم أيلولة أكثر من عقار إلى المورثين، فإذا زاد عن الحد المسموح به فلا بد من نقل ملكية أحدهما إلى عراقي خلال سنة من تاريخ اكتساب الملكية.

5. يتمتع الأجانب داخل إقليم الدولة بحد أدنى من الحقوق لا يمكن للدولة أن تنزل عنه وإلا تعرضت للمسؤولية الدولية، لكنها يمكن أن تزيد عن هذا الحد بوسائل معينة وتمنح الأجانب حقوق قد تصل إلى الحقوق الممنوحة للوطنيين، وتتأثر الدولة بعدد من الاعتبارات الأمنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها.

6. إن القانون العراقي لم يتضمن نصاً بموجبه يستطيع الأجنبي المبعد الطعن بقرار الإبعاد أمام محكمة القضاء الإداري وإن إجراءات الإبعاد يقتصر أمر اتخاذها على الأجانب دون الوطنيين.

7. يحق للأجنبي أن يغادر إقليم الدولة التي يقيم بها وبأي وقت، سواء بصورة نهائية أم لفترة محددة يعود بعدها إلى الدولة مرة أخرى، ولا يجوز للدولة أن تقيد هذا الحق ما لم توجد أسباب جدية ومشروعة لتبرير ذلك.

8. إن إبعاد وإخراج الأجنبي من أراضي الدولة يحاط بضمانات معينة هدفها الموازنة بين حق الأجانب وحررياتهم وحق الدولة بالمحافظة على أمنها ومصالحها، على الرغم من أن الصعوبات التي تكثف عملية الإبعاد أو الإخراج.

9. على الرغم من التطور الذي أصاب المركز القانوني للأجانب في القانون الدولي فإن هذا الموضوع يحتاج إلى دعم وزيادة الحقوق الممنوحة لهؤلاء الأجانب لما لهم من اثر مباشر ورئيسي في الحياة القانونية الدولية.

10. لقد سائر المشرع العراقي في قانون إقامة الأجانب المشرع المصري والفرنسي، وذلك من خلال عدم إيراد نص يبين السلطة المختصة بإجراءات التحقيق الابتدائي عن جرائم دخول وبقاء الأجنبي في البلاد وهذا يدعونا بالرجوع إلى القواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية.

11. إن كلا المشرعين العراقي والمصري لم يلزما وزير الداخلية أو من يخوله - في القانون العراقي - بتسبيب قرار إبعاد الأجنبي، بخلاف المشرع الفرنسي الذي ألزم السلطة المختصة بتسبيب قرار الإبعاد.

### ثانياً - المقترحات

1. نقتراح على المشرع العراقي إعادة النظر في إجراءات تنفيذ قرارات الإبعاد أو الإخراج وبالشكل الذي يحقق التوازن بين حق الأجنبي في الإقامة والتنقل وبين حق الدولة في الحفاظ على أمنها ونظامها العام، وأن يستلهم المشرع العراقي في ذلك مما ورد من المبادئ العامة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 وما تضمنه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

2. يقترح الباحث بقيام جمهورية العراق بعقد المزيد من الاتفاقيات الدولية مع دول العالم المختلفة، من أجل تسهيل دخول الأجانب إلى العراق لاسيما ممن يقدم منهم خدمة نافعة للبلاد ووفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل .
3. تطوير عمل مكتب التحقيق الأمني الوارد في قانون إقامة الأجانب النافذ من خلال ربطه بمنظومة معلوماتية الكترونية تواكب الحداثة والتطور التقني، لتمكنه من فرز العناصر الأجنبية غير المرغوب بدخولها للبلاد ، ومن ثم تقديم تقرير للسلطة المختصة توصي من خلاله بعدم منح الأجنبي سمة الدخول .
4. نؤيد ما ذهب اليه بعض الباحثين بإلغاء نص المادة (53) من قانون إقامة الأجانب النافذ، والمتضمن " أولاً : المجلس الوزراء اصدار أنظمة لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون . ثانية: لمجلس الوزراء خلال (6) ستة اشهر اصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون " وذلك بأن تناط مهمة اصدار الأنظمة والتعليمات الخاصة بقانون إقامة الأجانب إلى وزير الداخلية بدلاً من مجلس الوزراء، ويكون نص المادة المقترحة هو للوزير إصدار الأنظمة والتعليمات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون كونه الجهة الأكثر علماً ودراية بشؤون الأجانب .
5. نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة قانونية جديدة ضمن قانون إقامة الأجانب النافذ وحسب الصيغة الآتية: (تقدم إحصائية سنوية بأعداد الأجانب الوافدين إلى جمهورية العراق من قبل مديرية الإقامة إلى وزارة الداخلية وتتضمن الأجانب الذين تم إبعادهم أو إخراجهم والسبب من ذلك).
6. نقترح بالتوصية على المشرع العراقي تعديل تعريف الإخراج الوارد في المادة (1/ثانياً) من قانون إقامة الأجانب النافذ وإضافة عبارة لنص المادة المذكورة لتقرأ بالصيغة الآتية (الإخراج : إعادة الأجنبي الذي دخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة، أو الأجنبي المقيم الذي رفضت السلطة المختصة طلبه بتمديد اقامته بعد انتهاء مدة اقامته الأصلية ولم يغادر العراق إلى خارج الحدود بقرار من السلطة المختصة).
7. إعطاء أفضلية للعربي بالنسبة للإجراءات دخوله وإقامته وخروجه من الإقليم العراقي مع منحه التسهيلات الخاصة بذلك من خلال عدم اشتراط الحصول على تأشيرة الدخول أو إذن إقامة طبقاً لمبدأ المقابلة بالمثل .
8. العمل من قبل الجماعة الدولية على زيادة الحقوق الممنوحة للأجانب داخل إقليم الدولة من خلال أبرام الاتفاقيات الجماعية والإقليمية، بحيث يكون هناك إلزام دولي على منح تلك الحقوق بما لا يتعارض مع مصالح الدول وبشكل يتناسب مع تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل .

9. من الأجر على المشرع النص في قانون الإقامة على جواز الطعن من قبل الأجنبي بقرار رفض الإقامة انسجاماً مع نص المادة (100) من الدستور العراقي لسنة 2005.
10. التخفيف من العقوبات المفروضة على الأجنبي الذي يخالف الأحكام الخاصة بتغيير محل إقامة الأجنبي من دون علم السلطات أو الشخص الذي يأوي أجنبي من دون إبلاغ السلطات.
11. قيام المجتمع الدولي بالتقليل من الصعوبات التي تكتنف عملية إخراج إبعاد الأجانب والعمل على ضمان وجود دولة مستقبلة لهؤلاء قبل إبعادهم، وإن تعذر ذلك فعليها تحديد محل إقامتهم من دون القيام بحجزهم.

# المصادر



## قائمة المصادر

## القرآن الكريم

## أولاً- الكتب

1. إبراهيم احمد إبراهيم، القانون الدولي الخاص-مركز الأجانب ، دار النهضة العربية، 1998.
  2. أبو العلا النمر، التنظيم القانوني لدخول وإقامة الأجانب في جمهورية مصر العربية والخروج منها،1999.
  3. احمد أبو أوفاء، المرافعات المدنية والتجارية، ط13، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1980.
  4. أحمد الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرخ الكبير، طبعة المكتبة العلمية، بيروت.
  5. أحمد عبد الكريم سلامة، القانون الدولي الخاص، الجنسية والموطن ومعاملة الأجانب والتنازع الدولي للقوانين طبع دار النهضة العربية، القاهرة، 2008 .
  6. احمد قسمت الجداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1988 .
  7. أحمد مسلم، القانون الدولي الخاص في الجنسية ومركز الأجانب وتاريخ القوانين، الجزء الأول، القاهرة، مكتبة النهضة العربية، 1956.
  8. بدر الدين عبد المنعم شوقي، العلاقات الخاصة الدولية، إحكام الجنسية، الموطن، مركز الأجانب، دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، بدون دار نشر، الطبعة الثانية، 2005.
  9. ثائر لقمان الابراهيمى، قانون إقامة الأجانب العراقي رقم 76 لسنة 2017 بين التشريع والتطبيق، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، 2020م.
  10. ثروت البدوي، النظم السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1964.
- جابر إبراهيم الراوي، القانون الدولي الخاص في إحكام مركز الأجانب في القانون الأردني، الطبعة الأولى، عمان، دار العربية للتوزيع و النشر، 1986.

11. جابر جاد عبد الرحمن، القانون الدولي الخاص، ط1، مطبعة شركة النشر والطبع العراقية المحدودة، بغداد، 1949.
12. جمال الكردي، القانون الدولي الخاص، الجنسية ومركز الأجنبي، 1995.
13. جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1998.
14. حسام الدين فتحي ناصف، مركز الأجنبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
15. حسن الهداوي، الجنسية ومركز الأجنبي و أحكامها في القانون العراقي، ط4، بغداد، جامعة بغداد.
16. حسن عداي الدحيلي، شرح قانون ضريبة الدخل رقم(113) لسنة 1982، مطبعة عصام، بغداد، 1988.
17. حسن كيره، أصول قانون العمل، ط3، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1979.
18. حسن محمد الهداوي، القانون الدولي الخاص، دار السنهوري، بغداد.
19. حفيظة السيد الحداد، الجنسية ومركز الأجنبي إطلالة على قانون الاستثمار رقم 2017 / 72 ، دار المطبوعات الجامعية 2019
20. حمدي عبد الرحمن ود. محمد يحيى مطر، قانون العمل، الدار الجامعية، بدون مكان نشر، 1987.
21. حيدر ادهم الطائي، محاضرات في القانون الدولي الخاص(الجنسية العراقية والمواطن ومركز الأجنبي)، كلية الحقوق جامعة النهرين، ج1.
22. رشدي شحاتة ابو زيد، من حقوق السائح في الإسلام الأمن والأمان، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2008.
23. زهير الشلي، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية-خمسون عاما من العمل الإنساني، المعهد العربي لحقوق الإنسان ومفوضيه الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تونس 2001.



24. سعيد الحكيم، الرقابة على اعمال الادارة في الشريعة الاسلامية والنظم الوضعية، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
25. سعيد يوسف البستاني، الجامع في القانون الدولي الخاص، المضمون الواسع المتعدد الموضوعات، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
26. شمس الدين الوكيل، الجنسية والمواطن ومركز الأجنبي، منشأة المعارف، الإسكندرية ط2، 1990 .
27. صالح عبد الزهرة الحسون، حقوق الأجنبي في القانون العراقي، بغداد، ١٩٨٢.
28. عامر محمد الكسواني، الجنسية والمواطن ومركز الأجنبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
29. عباس العبودي، شرح أحكام قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 والمواطن ومركز الأجنبي (دراسة مقارنة) في نطاق القانون الدولي الخاص، مكتبة السنهوري، بيروت، 2015.
30. عبد الحميد الوشاحي، القانون الدولي الخاص العراقي، الجزء الأول، مطبعة التفيض الأهلية، بغداد، 1940.
31. عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني، ج8، دار احياء التراث العربي، بيروت، 1973.
32. عبد العزيز رمضان سمك، حقوق الأجنبي، حقوق الأجنبي والتزاماته في الدولة الإسلامية، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، العدد 445/446/2004.
33. عبد المنعم حافظ المبيد، أحكام تنظيم مركز الأجنبي، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2014.
34. عبد الناصر توفيق العطار، شرح إحكام قانون العمل، مؤسسة البستاني، القاهرة، 1989.
35. عبد الفتاح محمد سراج، النظرية العامة لتسليم المجرمين، القاهرة ، دار النهضة ، 2003

36. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص المصري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة القاهرة، 1954.
37. علوي أمجد علي، القانون الدولي الخاص لدولة الإمارات العربية المتحدة، ج1، الجنسية والمواطن وتمتع الأجانب بالحقوق، دبي، 1999.
38. علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي و المقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011
39. عوض الله شيبية الحمد، احكام مركز الأجانب والجنسية المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
40. غالب الداودي، القانون الدولي الخاص، الجنسية والمركز القانوني للأجانب واحكامهما في القانون العراقي، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1982
41. غالب علي الداودي، د.حسن الهداوي، القانون الدولي الخاص، ج1، مطابع مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1982.
42. فؤاد رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص، القاهرة، دار النهضة العربية، ط1، 1998.
43. فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
44. محمد الروبي، مركز الأجانب، الجزء الأول، مركز الشخص الطبيعي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2013
45. محمد الروبي، مركز الأجانب، الجزء الأول، مركز الشخص الطبيعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.
46. محمد السيد عرفة، القانون الدولي الخاص السعودي، دار المؤيد للنشر والتوزيع، الرياض، 2000.
47. محمد جلال حسن المزوري، القانون الدولي الخاص الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، كلية القانون جامعة السليمانية.

48. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، ج1، الجماعة الدولية، ط5، سنة 1996، دار الجامعيين للطباعة الاوفست والتجليد، الناشر دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية.
49. محمد سعيد فرهد، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، 1979، ج151.
50. محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
51. محمد كمال فهمي، أصول القانون الدولي الخاص، ط1، دار الطالب، الإسكندرية، 1955.
52. محمد يوسف علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009.
53. محمود احمد عوض، شرح إحكام قانون الضريبة على الدخل رقم(91) لسنة 2005 المصري.
54. محمود محمد، القضاء الإداري - دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة 1972
55. مصطفى العدوي، النظام القانوني الدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا، القاهرة، 2004.
56. ناصر عثمان محمد عثمان، القانون الدولي الخاص المصري، الكتاب الأول، الجنسية ومركز الأجانب دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2009
57. هادي رشيد الجاوشلي، الوضع القانوني للأجانب في العراق، المكتبة الأهلية في بغداد، 1961.
58. هاني عبد الله درويش، أثار اكتساب الجنسية دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2014.
59. هشام صادق علي، مركز الأجانب - المجلد الثاني، الاسكندرية، منشأة المعارف، 1977.
60. ياسين طاهر الياسري، القانون الدولي الخاص المبادئ العامة المركز الأجنبي مع شرح قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 .

## ثانياً- الرسائل والأطاريح

1. اقبال مبدر نايف، النظام القانوني لإبعاد الاجانب دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، لسنة 2012
2. أيهاب عبد علي مراد، أبعاد واخراج الأجنبي في القانون العراقي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2021م.
3. خالد جاسم خلف، المركز القانوني للأجانب في القانون العراقي، اطروحة دكتوراه، الجامعة الإسلامية في لبنان كلية الحقوق، لسنة 2015
4. سالم جروان، إبعاد الأجانب دراسة- مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى أكاديمية مبارك للأمن، كلية الدراسات العليا، 2003.
5. طه احمد طه، جرائم تزوير جوازات السفر، اطروحة دكتوراه في علوم الشرطة، اكاديمية الشرطة، 1993.
6. عبد الحميد محمود السامرائي، النظام القانوني لإبعاد الأجانب في القانون العراقي – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية القانون و السياسة بجامعة بغداد، 1981.
7. علي جبار كريدي، الحماية الدولية للاجئين، أطروحة دكتوراه، مقدمه إلى مجلس كليه القانون بجامعة بغداد، 2006.
8. علي ضياء ، عباس العناصر الأساسية لعقد العمل الفردي ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين 2006.
9. مرتضى سعدون، النظام القانوني لمركز الأجانب دراسة بين الشريعة الإسلامية والقانون، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2020م.
10. مصطفى العدوي، النظام القانوني لدخول و إقامة الأجانب في فرنسا ومصر، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2003.
11. وسام عبد العظيم عبيد، المركز القانوني للسائح الأجنبي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2020م.

## ثالثاً- المجلات والدوريات

1. سولاف طارق عبد الكريم، الحرب ومبدأ عدم رد اللاجئين، بحث منشور بمجله القادسية للعلوم القانونية السياسية، العدد الأول، المجلد الأول، 2008.
2. علي عبد الأمير ال جعفر، التوزيع الجغرافي للنازحين في العراق عدا إقليم كردستان، بحث منشور بمجله حوار الفكر، العدد الثاني، 2007.
3. فؤاد عبد المنعم رياض، تطور تنظيم مركز الأجانب في القانون المصري، بحث منشور)، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الثاني، السنة الثالثة والأربعون، مطبعة جامعة القاهرة، 1973.
4. محمد عبد الجواد محمد، القضاء في الإسلام، بحث مقارنة بالقانون، (بحث منشور)، موسوعة القضاء والفقهاء للدول العربية، الجزء السادس والخمسون .

## رابعاً- المقالات

1. فؤاد عبد المنعم رياض، تطور مركز الأجانب، مقالة منشورة في مجلة القانون والاقتصاد، العدد (2) السنة 43، 1973.

## خامساً- القوانين

1. القانون الفرنسي رقم 2568 لسنة 1945
2. قانون الإقامة الفرنسي المرقم 2658 لسنة 1945
3. قانون رقم 23 لسنة 1951 الخاص بتنظيم مهنة المحاسبة.
4. نظام رقم 4 لسنة 1953 الخاص بالجنسية السعودية.
5. قانون الأسلحة والذخائر المصري رقم 294 لسنة 1954.
6. قانون ممارسة مهنة الطب رقم 415 لسنة 1954.
7. قانون دخول وإقامة الأجانب في مصر رقم 89 لسنة 1960 المعدل.
8. قانون دخول وإقامة الأجانب في مصر رقم 89 لسنة 1960.
9. قانون رقم 10 لسنة 1962 قانون دخول وإقامة الأجانب اللبناني.
10. قانون الجنسية العراقي رقم 43 لسنة 1963.
11. القانون رقم 129 لسنة 1964 الخاص بالضمان الاجتماعي.
12. قانون المحاماة رقم 61 لسنة 1968.
13. الدستور المصري لسنة 1971.
14. قانون التسجيل العقاري رقم 43 لسنة 1971 المعدل
15. قانون الإحصاء رقم (1) لسنة 1972.

16. قانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة لسنة 1973.
17. قانون الأحوال المدنية رقم 65 لسنة 1974 المعدل.
18. قانون إقامة الأجانب العراقي رقم 118 لسنة 1978 المعدل.
19. القانون الفرنسي ذي الرقم (77) لسنة 1947 و المعدلة بالقانون المرقم 290 لسنة 2001
20. قانون رقم 12 لسنة 2002 الخاص ببراءة الاختراع.
21. القانون الفرنسي رقم 2002/338 في 2002/3/20 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب
22. من قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006.
23. قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل
24. قانون إقامة الأجانب العراقي رقم 76 لسنة 2017.

#### سادسًا - المصادر الأجنبية

1. Batiffol et Lagarde، Droit international privé، 1981.
2. Batiffol، Aspects philosophique du droit international privé، dalloz.1956 ،
3. Batiffol، Droit international privé édition، Tomel، Paris، 1974.
4. Lagarde، la réciprocité en droit international privé، recueil des cours، 1977، Paris.
5. Niboyet Manuel، de droit international privé 3rd، Paris، 1947.
6. P.Mayer، Droit international privé، 5 édition، Paris، montch restien.1994 ،
7. Revillard، Droit international privé et Pratique notariale، édition، Paris، 1993.
8. Revillard، Droit international privé، bruxelles، 1979.

## Abstract

The topic of this research is one of the important topics that is supposed to take a large part of the attention of legal jurisprudence, as the position that the foreigner has reached at the present time has gone through stages of development in which the view of that person has changed through the ages. He is dealt with in a way that is different from the treatment of a patriot, to a degree similar to descriptions that do not belong to the human mind, while choosing his personality completely and depriving him of all the rights necessary for his life.

The development of this idea has been gradual through the ages up to modern legal legislation. After he was deprived of all rights in antiquity, this view was mitigated and compensated for by granting him some rights that coincided and were consistent with commercial relations at the time. However, the great development of those relations and the emergence of human rights principles that cast a shadow over the organization of the legal status of foreigners.

In addition, the technological development that imposed itself in most countries, and the development of means of transportation, which led to the ease of movement of individuals between the regions of different countries, which generated a direct relationship between this development and the increase in private international trade relations represented by relations between individuals, and this entailed the complexity of those relations. Its complexity is what necessitated the establishment of special systems to deal with it and resolve the disputes arising from it. While the foreigner was deprived of the right to enter the territory of a number of countries, this right became entrenched in international norms and charters, as well as the rights that entailed from the residence of that foreigner and the rights he enjoys within the territory. Countries, , as well as his exit from that territory, although there are various considerations that affect the state's policy towards these foreigners and the organization of their legal status within the state's territory. These considerations may be security, economic, social or political considerations.

As these considerations differ from one country to another. The state may be strict in its entry of some groups of foreigners for certain reasons and be lenient with other groups, but it cannot prevent foreigners from completely entering its lands, because this is a clear violation of the provisions of

international law, however, it has the right to set certain conditions to regulate the entry of foreigners to its lands. Because under these conditions, the interest of the state and the preservation of the security and safety of its citizens are achieved.

The state cannot open the door wide for all foreigners to enter, but the process must be carefully organized in line with the sovereignty of the state and not in violation of international norms and covenants. The same applies to the rights granted to these foreigners. The state cannot deprive them of any rights required by their residence on that territory, because this contradicts what has been established by international law that there is a minimum for all states to abide by that grants foreigners the rights to continue their lives and residence on the territory of the state. Any violation of this obligation by states, or abuse of this right, exposes the state to international accountability, and the foreign state has the right to intervene and be protected diplomatically.

These rights may be equal to what is granted to patriots, and thus the state has brought these foreigners to the highest ranks according to the requirements of its various interests.

From this it becomes clear to us the importance of the topic, as its importance increases with the increasing time and the increase and diversity of international trade relations, which requires constant and continuous research, as it is an advanced topic that does not stop at a certain limit as long as there is a continuous development of those international relations.

And if this topic is of international importance, it has a special importance for Iraq, as it was suffering under wars and sieges, and became closed to itself, which led to a decline in the study of the legal status of foreigners, and if these had a significant impact on economic and commercial life.

And the social situation of Iraq, dealing with the category of foreigners is consistent with that stage, so laws were put in place that did not allow the space and did not give them the necessary rights granted to them in other countries. After the change of economic and political conditions, the change of the political system, the development of the Iraqi state's economies, its openness to the world and its tendency to invest in all levels, it is assumed in this case the harmony of this economic and political development with a legal development and the need for a legal revolution in relation to the legal status of foreigners by granting them the necessary rights to play the necessary role



them at this point. On the contrary, we find that there is a regression in some laws and stagnation in others, in a manner that does not fit with this stage.

From here, the importance of this vital topic that deals with the legal status of the foreigner under Iraqi law emerges through the legal rules that determine his rights and obligations. Our country is going through and the contribution of these foreigners to it.



The Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Kerbala

College of Law

Department in private law

**The Legal System for the Entry and Exit of a  
Foreigner**

"A Comparative Study"

Thesis submitted To the Council of the Faculty of Law -  
University of Kerbala, It is part of the requirements for  
obtaining a master's degree in private law

Writing by the student

Idris Ali Ward

Supervised by

**Assist. Prof. Dr. Thamer Dawood Al Shafei**

Rabi' al-Thani 1444 A.H

November 2022 A.D