جامعة أبوظبي
Abu Dhabi University
كلية القانون – برنامج القانون العام

النظام القانوني للإبعاد الإداري

في التشريع الإماراتي (دراسة مقارنة)

The legal system for administrative remission in The UAE law (A comparative study)

إعداد الطالبة: مروة نبهان ساعد الظنحاني

الرقم الجامعي: 1075575

تحت إشراف الدكتورة

أماني عمر حلمي

العام الدراسي

2020 – 2021م

إقرار الباحث

أقر أنا الموقع أدناه الطالبة/ **مروة نبهان ساعد الظنحاني** المقيدة ببرنامج الدراسات العليا أن هذا البحث المقدم مني للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، هو نتاج عملي وجهدي العلمي الخالص، ولم يسبق لي التقدم به لأي جهة علمية أو إدارية أو غيرها داخل الدولة أو خارجها للحصول على أي درجة علمية أخرى أو لأي سبب من الأسباب، وأن مضمون هذه الرسالة يعكس آراء الباحثة الخاصة وهي ليست بالضرورة الآراء التي تتبناها الجهة المانحة للدرجة العلمية، كما أقر بقبول قيام الجامعة في حالة إجازة الرسالة من قبل لجنة المناقشة والحكم بطباعة الرسالة ونشرها بالكيفية التي تراها محققة لأغراضها وأهدافها، دون أن يكون لي حق العدول عن هذا الإقرار بعد إجازة الرسالة.

اسم الباحث: مروة نبهان ساعد الظنحاني

الرقم الجامعي: 1075575

قرار إجازة أطروحة الماجستير

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2021/6/10، وتم اجازتها من قبل أعضاء لجنة الحكم والمناقشة والمشار اليهم بالقرار، وقد قررت اللجنة اعتبار الطالبة مروة نبهان ساعد الظنحاني ، الرقم الجامعي 1075575 ، ناجحة ومنحها درجة الماجستير في القانون العام .

أعضاء لجنة الحكم والمناقشة :

الأستاذ الدكتور/ محمود سامي جمال الدين (رئيسا) الرقم الوظيفي 1071140 ،

التوقيع : محمود سامي جمال الدين .

الدكتورة / أماني عمر حلمي (مشرفا وعضوا) الرقم الوظيفي 1059290 ،

التوقيع : أماني عمر حلمي .

بسم الله الرحمن الرحيم

سورة الإسراء الآية رقم (70)

الإهـــــداء

إلى... دولة الإمارات العربية المتحدة.. شعبًا وقيادةً

إلى... والدتي الحبيبة رمز العطاء

إلى زوجي العزيز سندي في الشدائد

كل من ساعدني وكل من تمنى لي التوفيق والنجاح

إلى هؤلاء جميعًا أهدي بحثي هذا المتواضع

شكر وتقـدير

أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى جميع أعضاء هيئة التدريس بجامعة أبوظبي منارة العلم وجميع العاملين بها، كما أتقدم بجزيل الشكر والثناء بالعرفان والتقدير إلى الدكتورة الفاضلة/ أماني عمر حلمي، لسعة صدرها، وحسن رعايتها الكريمة لي وملاحظاتها السديدة، ومتابعتها لي، حتى خرجت هذه الرسالة بهذه الصورة.

والشكر والعرفان موصول إلى أساتذتي الأجلاء الذين شرّفوني بقبول مناقشة رسالتي، وأطمح بالحصول على آرائهم السديدة لإثراء الدراسة.

جزاهم الله عني وعن طلبة العلم خير الجزاء.

ملخص الدراسة

إن مسألة الإبعاد الإداري للأجنبي حق سيادي للدولة، ولكنه لا يترك على إطلاقه فهو يخضع لقيود معظمها في سياق القانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث يراعى فيه الجانب الإنساني في التطبيق بعيدًا عن كل أشكال الإهانة والإذلال، وإذا كان القانون الدولي يعترف للدولة بمطلق سيادتها على إقليمها فإن ضرورات التعامل الدولي اقتضت أن تسمح الدولة للأجانب بالقدوم إليها لأغراض مختلفة ولكن ذلك مقيد بمراعاة مصالحها وأمنها، ولذلك يكون لهذه الدولة الحق في إبعاد الأجانب أصحاب الإقامة العارضة أو الدائمة من خلال إخضاعهم لجملة من الإجراءات القانونية والإدارية التي يلتزمون بمراعاتها عند مغادرتهم لإقليمها لأي سبب من الأسباب، ويتخذ هذا الإجراء عن طريق قرار إداري، وهو ما اتخذته دولة الإمارات العربية في المواد من 23 وحتى 29 من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب.

وهدفت هذه الدراسة إلى بيان الإطار المفاهيمي للأجنبي والإبعاد الإداري، وتحديد المبادئ القانونية، والإجراءات الموضوعية في هذا الشأن أو بما يتعلق بالإبعاد الإداري للأجانب، وتحديد أسباب الإبعاد الإداري تحديداً دقيقاً، وكذلك تحديد سلطة القاضي في رقابة مشروعية قرارات الإبعاد الإداري، وكيفية التعويض عن القرارات الإدارية المتعلقة بالإبعاد الإداري.

وقد خلصت الدراسة إلى جملة من النتائج من أهمها: أن الإبعاد الإداري تدبير تقتضيه المصلحة الأمنية حفاظاً على المصلحة العليا للبلاد واستقراراً للنظام العام، والإبعاد يكون عادة للشخص الأجنبي، ولا يقوم الإبعاد في حق المواطن لأن الدولة هي المسؤولة عن إصلاحه وتأهيله.

كما انتهت إلى العديد من التوصيات أهمها: نتمنى معاملة عديم الجنسية معاملة خاصة عند إبعاده، بحيث تختلف عن الأجنبي العادي لاختلاف مركزهما القانوني، وأن يتمتع بحماية أكبر من قبل دولة الإقامة، وعلى الدولة أن تقرر مزيداً من الضمانات القانونية والإنسانية في حالات الإبعاد الإداري، بما لا يخل بموجبات الأمن ومقتضياته.

الكلمات الدالة: الإبعاد الإداري، السلطة المختصة، الرقابة القضائية، قرارات الإبعاد الإداري

Abstract

The issue of administrative deportation of a foreigner is the sovereign right of the state, but it is not left without controls, It is subject to controls, most of which are in the context of international human rights law, where the human aspect is taken into account in the application, away from all forms of insult and humiliation, And if international law recognizes the state of its absolute sovereignty over its territory, the necessities of international dealings require that the state allow foreigners to come to it for various purposes, but this is restricted with the observance of its interests and security, Therefore, this state has the right to deport foreigners holding casual or permanent residence, By subjecting them to a set of legal and administrative procedures that they are obligated to observe upon leaving its territory for any reason, and this procedure is taken through an administrative decision, which is what the UAE has taken in Articles 23 to 29 of Federal Law No. (6) of 1973 in the matter of entry and foreigners residence.

This study aimed to clarify the conceptual framework for the foreigner and the administrative deportation, to define the legal principles and the substantive procedures in this regard or in relation to the administrative deportation of foreigners, and to define precisely the reasons for administrative deportation, as well as to determine the judge's authority to monitor the legality of administrative deportation decisions, and how to compensate for administrative decisions related to administrative deportation.

The study concluded a set of results, the most important of which are: Administrative deportation is a measure required by the security interest in order to preserve the supreme interest of the state and stabilize the public order, and deportation is usually for a foreign person who is not a citizen, and deportation is not based on the citizen's right because the state is responsible for reform and rehabilitation.

It also concluded with many recommendations, the most important of which are: It also concluded with many recommendations, the most important of which are: We hope that a stateless person is treated with special treatment upon deportation that differs from the normal foreigner due to the difference in their legal status and that he have a greater protection by the state of residence, and the state must establish more legal and humanitarian guarantees in cases of administrative deportation, without prejudice to the obligations and requirements of security.

Key words: Administrative deportation, Relevant Authority, Judicial Control, Decisions of administrative deportation.

مقدمة

من المسلم أن كافة الدول تتمتع بحرية كبيرة في تحديد معاملة الأجنبي على إقليمها، سواء عند دخوله هذا الإقليم وإقامته فيه أو عند خروجه منه، وكذلك فيما يتمتع به من حقوق وما يفرض عليه من أعباء والتزامات.

غير أن هذه الحرية شهدت في الآونة الأخيرة تقييدًا على الصعيد الداخلي والدولي، وهي قيود تستهدف التوفيق بين مصلحة الدولة ومصلحة الفرد، وبما يخدم في النهاية المصلحة المتمثلة في ازدهار الحياة والتعاون بين الدول.

فإذا كان من حق الأجنبي مغادرة الدولة اختياريًا فإنه يحق للسلطات العامة أن تنهي إقامته حتى ولو كان دخوله وإقامته ضمن الأراضي الإماراتية قانونية وشرعية، ويتم ذلك إذا كانت متطلبات النظام العام تفرض هذا التدبير أو كان غير مرغوب فيه بصورة شخصية، حينها يدعى لمغادرة التراب الوطني ويشكل الطرد الأسلوب الأكثر استعمالاً إلى جانب أساليب أخرى.

والخروج الاختياري يكون بمغادرة الأجنبي غير المقيم بالإقليم الوطني من مراكز الحدود وتحت رقابة السلطات الأمنية وبمراعاة الإجراءات المقررة قانونًا والمتمثلة في الختم على جواز السفر بالمغادرة، أو المغادرة بمحض إرادته وذلك بعد انتهاء مدة الإقامة المخصصة والمرخص له بها ويتعين على الأجنبي المغادر للوطن أن يكون حائزًا لتأشيرة المغادرة النهائية وبريء الذمة جبائيًا.

أما الخروج بواسطة الإبعاد فهو إجراء يتخذ ضد الأجنبي غير المرغوب فيه ويعد نتيجة لمبدأ سيادة الدولة على إقليمها باعتراف القانون الدولي، ويصدر قرار الإبعاد في مواجهة الأجنبي المقيم نظاميا إذا ما توافر مقتضى من المقتضيات المنصوص عليها في قانون الأجانب وهو ما يعرف بمصطلح الإبعاد الإداري للأجنبي.

والغاية من الإبعاد الإداري للأجنبي هو عدم رغبة الدولة في تواجده على أراضيها، وبالتالي يمتنع عليه دخوله الدولة التي أبعدته، هذا الأثر يحمل بين طياته معاقبة الأجنبي عند عودته إراديًا ودون توافر الإذن الخاص الذي يتطلبه القانون.

وقد نصت على الإبعاد الإداري المادة (23) من القانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم 6 لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب، والتي تجيز "لوزير الداخلية أن يأمر بإبعاد أي أجنبي ولو كان حاصلاً على ترخيص بالإقامة في الأحوال الآتية: أ- إذا حكم على الأجنبي وأوصت المحكمة في حكمها بإبعاده. ب- إذا لم يكن للأجنبي وسيلة ظاهرة للعيش. ج- إذا رأت سلطات الأمن أن إبعاد الأجنبي تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة.

ويستثنى من ذلك، ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم 4 لسنة 2019 بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 أنه يضاف إلى القانون الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 بإصدار قانون العقوبات، فقرة ثالثة للمادة 121 تنص على «واستثناء من نص الفقرتين السابقتين، ومن أي نص ورد في أي قانون آخر، لا يجوز الحكم على الأجنبي بالإبعاد إذا كان زوجًا أو قريبًا من الدرجة الأولى لمواطن، وذلك ما لم يكن الحكم صادرًا في جريمة من الجرائم الماسة بأمن الدولة». ويحمل هذا التعديل التشريعي دلالات على الاهتمام بالأسرة وتماسكها باعتبارها مفصلاً محورياً في إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية، التي تسعى جاهدة للحفاظ على نسيج الأسرة وتهيئة الحياة الكريمة لها، علاوة على ما يعكسه من صورة إيجابية عن مبدأ التسامح الذي جعلته الدولة منهجاً لها.

وقد حددت المادة رقم (29) من القانون الاتحادي رقم (13) لسنة 1996 في شأن (دخول وإقامة الأجانب) والخاص بتعديل بعض أحكام القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 في شأن

الهجرة والإقامة الإطار القانوني العام لإخراج الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة بقولها(مع مراعاة أحكام المادة (21) من هذا القانون يكون إخراج الأجنبي من البلاد بأمر من الإدارة العامة للجنسية والإقامة إذا لم يكن حاصلاً على تصريح بالإقامة أو كانت مدة التصريح قد انتهت أو ألغيت ولا يجوز الإذن مجددًا بدخول البلاد إلا إذا استوفى الشروط والإجراءات اللازمة لدخولها وفقًا لأحكام هذا القانون).

وقد فصل القرار الوزاري رقم (360) لسنة 1997 بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب في الباب الثالث منه (إخراج وإبعاد الأجانب) (المواد 79 – 84) حالات إخراج السلطات المختصة بذلك وطريقة إخراجه والنفقات وغيرها.

وفي ضوء ممارسة الدولة لسلطتها في اتخاذ قرار الإبعاد وما ينتج عن ذلك من آثار، فإنه لابد من إتاحة الفرصة للقضاء لبسط رقابته على قرارات الإبعاد لاستظهار مدى مشروعيتها ومطابقتها لصحيح القانون، خاصة مع ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية واسعة في مجال قرارات الضبط الخاصة بالأجانب، ومنها قرار الإبعاد الذي تتخذه السلطة المختصة ضد الأجنبي بغرض إقصائه خارج حدود الدولة قهرًا.

إشكالية الدراسة:

مما لا شك فيه أن لكل دولة الحق في اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة والضرورية للمحافظة على أمنها واستقرارها، بما في ذلك سلطتها في مواجهة أية أخطار ناتجة عن وجود أو إقامة الأجنبي على أراضيها والتي قد تصل إلى إصدار قرار إداري بإبعاده، أو صدور حكم قضائي بالإبعاد نتيجة ارتكاب الأجنبي لجريمة ما، في الوقت الذي كفلت فيه التشريعات الوطنية والأعراف والمواثيق الدولية لكافة الأشخاص حرية التنقل وحق اختيار مكان الإقامة.

ومن هنا تبدو اشكالية الدراسة من خلال وجوب مراعاة الإدارة عند إصدارها قرارًا بالإبعاد الإداري لأجنبي الموازنة بين الحد الضروري والمناسب من الإجراءات اللازمة للحفاظ على أمن الدولة واستقرارها من ناحية، وكفالة حرية التنقل وحق اختيار مكان الإقامة للأجنبي المقيم أو المتواجد على أراضيها من ناحية أخرى.

كما تثار إشكالية أخرى مضمونها أن الإبعاد الإداري للأجانب يتطلب وجود ضوابط إجرائية وموضوعية على الدول التقيد بها عند ممارسة سلطتها في الإبعاد، لكي تكون مانعا ضد تجاوزات الدولة أو الإدارة في هذا الخصوص. وبالتالي ضرورة قيام الرقابة القضائية على الإبعاد الإداري للأجنبي، وترك الباب مفتوحاً للتظلم والطعن في قرار الإبعاد في حال وجود مبرر لذلك.

تساؤلات الدراسة:

تفرض الدراسة مجموعة من التساؤلات نطرحها كالتالي:

1- ما مفهوم الإبعاد الإداري وخصائصه؟ وما تمييزه عن غيره؟

2- ما هي أحوال الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي والمقارن؟ وما إجراءاته والسلطات المختصة به؟ وما آثاره؟

3- ما هو موقف المشرع الإماراتي في تنظيم موضوع الإبعاد؟ وهل النصوص القانونية التي تناولت الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي كافية أم بحاجة إلى تعديل وإضافة؟

4- ما حدود الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري؟

5- وهل يمكن التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في التشريع الإماراتي وتشريعات الدول المقارنة؟

أسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيارنا لهذا الموضوع لأسباب عدة هي:

1- كونه موضوعا هاما لأنه يمس حقوق الأجانب وكذا ممارستها في الحدود المعمول بها.

2- تحديد المبادئ القانونية، والإجراءات الموضوعية في هذا الشأن أو بما يتعلق بإبعاد الأجانب.

3- محاولة إفادة المهتمين وذوي الاختصاص بمعاملة الأجانب للتعرف على الإشكاليات التي تثيرها قضايا الإبعاد الإداري للأجانب.

أهمية الدراسة:

تبدو أهمية الدراسة من جانبين هما:

أ-من الجانب العلمي (النظري):

تستمد هذه الدراسة أهميتها من أهمية الموضوع الذي تتناوله، وهو الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي والمقارن ويتضح ذلك مما يلي:

- وضع الحلول للمشاكل التي أفرزها الواقع، أو من خلال الممارسة العملية خاصة فيما يتعلق بإجراءات ما بعد صدور قرار الإبعاد وما يصاحبه من صعوبات.

- إبراز دور الدولة في تنظيم دخول وخروج وإقامة الأجانب.

- مراعاة الحد الأدنى المتعارف عليه لحقوق الأجانب، وكذا ممارستها في الحدود المعمول بها.

- تحديد حالات الإبعاد تحديدا دقيقا؛ وذلك للحد من التعسف في استعمال الحق وكفالة الحرية للأفراد.

ب-من الجانب العملي (التطبيقي):

تأتي أهمية دراسة الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي، كون دولة الإمارات العربية المتحدة تستضيف العديد من الأجانب الذين يعملون بها، أو كمقصد للسياحة أو الاستثمار، إضافة إلى تزايد أعداد الوافدين من دول الربيع العربي، والذين قد يشكل بعضهم خطورة أمنية أو اجتماعية في حال تركهم وشأنهم في ارتكاب الجريمة، فالإبعاد إجراء من شأنه أن يواجه الخطورة الإجرامية للمحكوم عليه، وكذلك حماية للمجتمع أيضًا.

أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

1- تهدف الدراسة إلى بيان الإطار المفاهيمي للأجنبي والإبعاد الإداري.

2- التمييز بين الإبعاد الإداري والإبعاد القضائي والترحيل والطرد وغيرها.

3- تحديد المبادئ القانونية، والإجراءات الموضوعية في هذا الشأن أو بما يتعلق بالإبعاد الإداري للأجانب.

4- تحديد سلطة القاضي في رقابة مشروعية قرارات الإبعاد الإداري.

5- الرقابة القضائية على الإبعاد الإداري للحد من التعسف في استعمال الحق وكفالة الحرية للأفراد، وكيفية التعويض عن القرارات الإدارية المتعلقة بالإبعاد الإداري.

منهج الدراسة:

اتبعت الدراسة المناهج الآتية:

1- **المنهج الوصفي:** الذي يعتمد على إيراد البيانات والمعلومات من مصادرها الدولية أو المحلية، لبحث ودراسة وتحليل موضوع الإطار المفاهيمي للأجنبي والإبعاد الإداري وبعض المفاهيم المرتبطة به.

2- **المنهج التحليلي:** والذي يقوم على رصد وتحليل الآراء الفقهية والأحكام القضائية بهدف مناقشة وتحليل موقف القانون الإماراتي والأردني والمصري من هذا الالتزام، وتحليل المعالجات التشريعية والاتجاهات الفقهية والتطبيقات والحلول القضائية ذات الصلة، بغرض الوصول لأهداف الدراسة.

3- **المنهج المقارن:** اعتمدت هذه الدراسة على المنهج المقارن، من خلال ما جاء في التشريع الإماراتي ومقارنتها بما جاء في التشريعين الأردني والمصري، فضلاً عن موقف القضاء والفقه فيه، وذلك لاستعراض أحكام الإبعاد الإداري وإظهار الجوانب القانونية لهذا الموضوع.

مصطلحات الدراسة:

الأجنبي: هو كل من ليس وطنيًا، أي من لا تتوافر فيه الشروط المطلوبة للتمتع بجنسية الدولة التي يقيم فيها، وبذلك يكون الأجنبي وصفًا سلبيًا يتصف به كل من لا يحمل جنسية دولة الإقامة وفقًا لقوانينها الداخلية[1]. كما نصت المادة الأولى من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب على أنه: "يعتبر أجنبيًا في حكم هذا القانون كل من لا يتمتع بجنسية دولة الإمارات العربية المتحدة".

الإبعاد: هو إجراء يتخذ ضد الأجنبي غير المرغوب فيه ويعد نتيجة لمبدأ سيادة الدولة على إقليمها باعتراف القانون الدولي ويصدر قرار الإبعاد في مواجهة الأجنبي المقيم نظاميا إذا ما توافر مقتضى من المقتضيات المنصوص عليها في قانون الأجانب[2].

---

(1) مصطفى العدوي، **النظام القانوني لدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م، ص1.

(2) أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مركز البحوث والدراسات الفقهية والتشريعية القضائية، أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2014م، ص37.

الإبعاد الإداري: هو "قرار تصدره السلطة الإدارية المختصة، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي مغادرة إقليمها، لأسباب تتعلق بالنظام العام[3]. كما يُعرف بأنه: "صدور قرار إداري من سلطة إدارية مختصة بإبعاد أجنبي عن البلاد لمخالفته لقوانين وأنظمة الدولة المقيم بها، وعدم العودة إليها مطلقًا أو العودة إليها وفق شروط محددة تبنيها التشريعات النافذة"[4].

الدراسات السابقة:

1- **د. ماجد محمد لافي، د. طايل محمود الشايب، المعالجة التشريعية للإبعاد القضائي في التشريع الإماراتي والأردني، مجلة الحقوق – جامعة البحرين، المجلد 14، العدد 2، 2018م:** يتناول هذا البحث موضوع الإبعاد القضائي في التشريع الإماراتي وبعض التشريعات، وعلى رأسها التشريع الأردني. وقد تعرض البحث لمفهوم الإبعاد القضائي، والفرق بينه وبين الإجراءات المشابهة له، كذلك بيان صور الإبعاد القضائي، المتمثلة بصورة الإبعاد الوجوبي والجوازي المشار إليها في التشريع الإماراتي ومقارنتها مع بعض التشريعات. وقد خلصت الدراسة إلى أن المشرع الإماراتي منح القضاء سلطة الإبعاد القضائي كنظيره الكويتي والبحريني، بينما لم يشر الأردني في نصوص قانون العقوبات إلى الإبعاد القضائي، وترك المسألة بيد السلطة التنفيذية ممثلة في وزير الداخلية، أو الحاكم الإداري. كما انعكست الدراسة إيجابا على النتائج والتوصيات. ويلاحظ الباحث أن هذه الدراسة تقتصر بالإبعاد القضائي في التشريع الإماراتي مقارنة مع بعض التشريعات وعلى رأسها التشريع الأردني دون الاهتمام بالإبعاد الإداري، أما بالنسبة لدراستنا الحالية

---

(3) محمد الروبي، **مركز الأجانب، الجزء الأول، مركز الشخص الطبيعي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م، ص237، 238.

(4) موسى مصطفى شحادة، **النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية**، مركز بحوث شرطة الشارقة، 2001م، ص17.

فهي تتناول الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي ومقارنته بما جاء في التشريعين الأردني والمصري.

2- **دراسة للباحث العيد لغريب، بعنوان: "الإبعاد وطرد الأجانب في القانون الجزائري"، جامعة محمد خيضر –بسكرة، الجزائر، 2014–2015م:** هدفت هذه الدراسة إلى تركيز وتحديد أسباب الإبعاد والطرد للأجانب تحديدًا دقيقًا، والحد من التعسف في استعمال الحق وكفالة الحرية للأفراد، وبيان إلزامية الدولة وتقيدها بالمبادئ والقوانين واللوائح والإجراءات. وقد قسمت الدراسة إلى فصلين هما: الفصل الأول تناول مفهوم الإبعاد الإداري في النظام التشريعي الجزائري وإجراءاته الإدارية وتناول الفصل الثاني أحكام الطرد في النظام التشريعي الجزائري.

3- **حسان خليف موسى العودات، رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية الصادرة بإبعاد الأجانب، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان–الأردن، 2014م:** هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على موضوع رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية الصادرة بإبعاد الأجانب، وتبرز أهمية هذه الرقابة بوصفها أكثر أنواع الرقابة جدية وفعالية، حيث إنها تجبر الإدارة على الوقوف عند الحدود المسموح بها قانونا في هذه الظروف التي تتعلق بإبعاد الأجانب، وذلك لضمان عدم تعسفها وانحرافها، وبالتالي تحقيق حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم في ظل هذه الظروف. وتناولت الدراسة مفهوم الأجانب وماهية الإبعاد، وكذلك الرقابة القضائية على العناصر الخارجية والداخلية لقرار الإبعاد. وخلصت الدراسة إلى أن الإدارة قد تنحرف وتتعسف عن غايات وأهداف التشريعات المتعلقة بالأجانب، إلا أنه بموجب الرقابة القضائية يمكن إيقاف الإدارة عند حدود اختصاصها، مما يحقق بالنتيجة أكبر قدر من الحماية لمبدأ المشروعية ولحقوق الأجانب

وحرياتهم. ولابد للدولة وقبل ممارسة حقها في إبعاد الأجنبي أن تتروى وتتريث عند إصدار مثل هذا القرار إذا كان يترتب عليه ضررًا بالغًا.

4- **علي فهيد سالم العجمي، تطوير الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية القانون –جامعة عمان العربية، عمان–الأردن، 2012:** تهدف هذه الدراسة إلى تطوير الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب في ضوء التطبيق العملي وتجارب الدول الأخرى. من خلال تناول أسباب الإبعاد وتطبيقاته، والطبيعة القانونية للإبعاد وآثاره، وتطوير الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد في المملكة الأردنية الهاشمية ودولة الكويت. وخلصت الدراسة إلى أن كلا من الكويت والأردن تقوم بإبعاد الأجنبي من إقليمها عند انتهاء إقامته المرخص له فيها إذا لم يبادر بتجديدها، كما إن هناك مساسا واعتداء على حق الأجنبي عند صدور قرار الإبعاد بحقه مما قد يقيد حريته لعدة أشهر دون أن يرتكب هذا الأجنبي المبعد أي جرم. وهناك أيضًا صلاحيات تعطى إلى وزير الداخلية يستعملها تحت غطاء المصلحة العامة أو الآداب العامة أو الأمن العام أو الصحة العامة، أي إعطاؤه صلاحية تقديرية واسعة دون تقييده مما قد يتعسف وتستبد وقد تفلت من أية رقابة على أعماله، كما جاء في نص المادة (16) من قانون الإقامة الكويتي، والمادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب الأردني.

5- **د. أحمد عبد الظاهر، إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010م:** هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على عقوبة الإبعاد في التشريعات العربية، حيث تزداد أهمية دراسة الإبعاد بالنسبة للدول التي تستضيف عددا كبيرا من الأجانب على أراضيها كما هو الحال في جمهورية مصر العربية ودولة الإمارات العربية المتحدة. من خلال تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول: يتناول الأول ماهية

الإبعاد، ويتعلق الثاني ببيان الأحكام القانونية للإبعاد، وركز في الثالث على تنفيذ الإبعاد، ودرس في الرابع أسباب انقضاء الإبعاد.

خطة الدراسة:

بناء على ما تقدم وحتى نتمكن من تحقيق أهداف الدراسة، فقد وجدنا من الملائم أن يتم تقسيم هذا البحث إلى فصلين، يسبقهما مبحث تمهيدي، وذلك على النحو الآتي:

مبحث تمهيدي

ماهية الإبعاد الإداري للأجنبي

في التشريع الإماراتي والمقارن

المطلب الأول: تعريف الإبعاد الإداري وخصائصه

الفرع الأول: تعريف الإبعاد الإداري

الفرع الثاني: خصائص الإبعاد الإداري

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري وتمييزه عن غيره من الإجراءات

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري

الفرع الثاني: تمييز الإبعاد الإداري عن غيره من الإجراءات المشابهة

الفصل الأول

السلطات المختصة بقرارات الإبعاد الإداري وآثاره

في التشريع الإماراتي والمقارن

المبحث الأول: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري

المطلب الأول: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي

المطلب الثاني: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري في التشريع المقارن

الفرع الأول: الوضع في مصر

الفرع الثاني: الوضع في الأردن

المبحث الثاني: حالات الإبعاد الإداري وآثاره

المطلب الأول: حالات الإبعاد الإداري

المطلب الثاني: آثار الإبعاد الإداري في مصر والأردن والإمارات

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري

في التشريع الإماراتي والمقارن

المبحث الأول: الرقابة على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي

المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري

المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع المقارن

المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري في مصر والأردن

المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في مصر والأردن

الخاتمة وتتضمن: أولاً: النتائج، وثانيًا: التوصيات

مبحث تمهيدي

ماهية الإبعاد الإداري للأجنبي

في التشريع الإماراتي والمقارن

المطلب الأول: تعريف الإبعاد الإداري وخصائصه

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري وتمييزه عن غيره من الإجراءات

مبحث تمهيدي

ماهية الإبعاد الإداري للأجنبي

في التشريع الإماراتي والمقارن

تمهيد:

للأجنبي الحق المطلق في مغادرة الدولة التي يقيم في إقليمها اختياريًا في أي وقت يرغب فيه، ومع ذلك يحق للسلطات العامة في الدولة أن تنهي إقامته حتى ولو كان دخوله وإقامته ضمن الأراضي الإماراتية قانونيًّا وشرعيًّا [(5)].

ويتم ذلك إذا كانت متطلبات النظام العام تفرض هذا التدبير، فحينها يدعى لمغادرة التراب الوطني، ويشكل الإبعاد الأسلوب الأكثر استعمالاً إلى جانب أساليب أخرى[(6)].

وحق الدولة في إبعاد الأجانب هو إحدى النتائج الضرورية لسيادتها على أراضيها، الأمر الذي تحرص عليه وتقرره قواعد القانون الدولي العام، وهو ما أكدته أحكام القضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة.

ولذلك عادة ما تفصح الدولة عن أسباب الإبعاد إلى الدولة التابع لها هذا المبعد، وإن كانت غير ملزمة بالإفصاح عن هذه الأسباب كشرط سابق على الإبعاد، والإبعاد ليس عقوبة وإنما هو إجراء إداري تتخذه الدولة قصد الحفاظ على مصالحها وسلامتها، ولذلك عادة ما يكون من اختصاص السلطات الإدارية دون السلطة القضائية سواء كان الإبعاد دائمًا أم مؤقتًا[(7)].

وعليه، أتناول هذا المبحث في مطلبين، **تعريف الإبعاد الإداري وخصائصه (المطلب الأول)، الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري وتمييزه عن غيره من الإجراءات (المطلب الثاني).**

---

(5) السيد عبد المنعم حافظ السيد، **أحكام تنظيم مركز الأجانب**، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، مصر، 2014م، ص237.

(6) محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص1.

(7) أحمد عبد الحميد عشوش، **أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دول مجلس التعاون الخليجي**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1990م، ص473.

المطلب الأول

تعريف الإبعاد الإداري وخصائصه

استقر فقه القانون الدولي الخاص على تعريف الإبعاد بأنه تكليف الأجنبي بمغادرة إقليم الدولة أو إخراجه منه بغير رضاه[8]، ويفضل فقه القانون الدولي الخاص تعريف الإبعاد الإداري بكونه قرارا تصدره السلطة الإدارية المختصة، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي مغادرة إقليمها لأسباب تتعلق بالنظام العام أو اعتبارات أخرى[9].

وفي هذا الصدد يجب التفرقة بين الإبعاد الإداري والإخراج الإداري، فإذا كان الإبعاد للأجنبي المقيم بطريقة قانونية كان الإبعاد إداريًا[10]، أما إذا كان الأجنبي يقيم بالدولة بطريقة غير شرعية فإن إبعاده يكون إخراجًا إداريًا[11].

وعليه، سأتناول هذا المطلب في فرعين، يتناول **الفرع الأول** تعريف الإبعاد الإداري، ويتطرق **الفرع الثاني** خصائص الإبعاد الإداري.

---

(8) علياء زكريا، **الإبعاد الإداري للأجانب**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019م، ص15-16.

(9) أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص37.

(10) سعيد يوسف البستاني، **المركز القانوني للأجانب وللعرب في الدول العربية**، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2004م، ص22.

(11) طارق فتح الله خضر، **حرية التنقل والإقامة بين المشروعية والملاءمة الأمنية**، دار النهضة العربية، 2006م، ص141، 142.

الفرع الأول

تعريف الإبعاد الإداري

للوقوف على تعريف الإبعاد الإداري، نتناول التعريف التشريعي له (أولاً)، ثم التعريف الفقهي (ثانيا)

أولاً: التعريف التشريعي للإبعاد الإداري:

بمطالعة نصوص القوانين المنظمة لدخول وإقامة الأجانب في الإمارات ومصر والأردن تبين عدم وجود تعريف للإبعاد الإداري رغم الإشارة إلى شروطه في نصوص أخرى[12]، بل إنها تقتصر على النص على الأحكام المنظمة له[13].

وهناك دول مثل سلطنة عمان عرفت إبعاد الأجانب بأنه: "إبعاد الأجنبي المقيم في السلطنة بصورة غير مشروعة طالما توافر في حقه من الأسباب القانونية ما يدعو لإبعاده"[14]. وفي قطر لم يتضمن قانون إقامة الوافدين بها مفهوم الإبعاد الإداري، ولكنه استبدله بعبارة (الأمر بالخروج) ويقصد به إلزام الوافد الذي دخل الدولة بصورة غير مشروعة بالخروج منها[15].

أما بالنسبة للمشرع الاماراتي في القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب المعدل بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 17 تاريخ 2017/09/19، فقد أورد الإبعاد الإداري وخصص الفصل السادس لأحكامه.

حيث نصت المادة (23) من القانون الإماراتي سالف البيان على أنه:" للنائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية أو من

---

(12) أحمد سلامة أحمد بدر، **الإبعاد الإداري للأجانب في ضوء القضاء الإداري والدستوري**، دراسة مقارنة تحليلية، مجلة مصر المعاصرة، مصر، مج 107، ع 521، يناير 2016م، ص145.

(13) عبد الله عبد الرحمن الرعوجي، **عقوبات المخالفين لنظام الإقامة وأساسها في التجريم والعقاب**، دراسة تأصيلية تطبيقية في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1421هـ، ص237.

(14) المادة (1) من قانون إقامة الأجانب بسلطنة عمان رقم 95/16 لسنة 1995 وتعديلاته.

(15) المادة (1) من قانون دخول وخروج الوافدين القطري رقم (4) لسنة 2009م.

يفوضه من مديري عموم الهيئة أن يأمر بإبعاد الأجنبي ولو كان حاصلاً على إذن دخول أو تأشيرة دخول أو تصريح بالإقامة إذا كان ذلك الإبعاد تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو الصحة العامة، أو لم تكن له وسيلة ظاهرة للعيش".

ولذلك يمكننا تعريف الإبعاد الإداري على ضوء قوانين دولة الإمارات العربية المتحدة التي نصت على الإبعاد، بأنه "إلزام الأجنبي بمغادرة الدولة خلال المهلة التي تحددها السلطة المختصة وإجباره على مغادرتها عند تجاوز هذه المهلة، وذلك بناءً على أمر إداري يصدر من النائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية أو من يفوضه من مديري عموم الهيئة "[16].

ويترتب عليه وضع اسم المبعد على قوائم الممنوعين من دخول البلاد أو الخروج منها لمنعه من العودة إلى البلاد طالما ظل الإبعاد قائمًا، ولا يجوز للأجنبي المبعد العودة إلى البلاد إلا بموجب إذن يصدر من وزير الداخلية، وإلا اعتبر دخوله غير مشروع ومعاقبًا عليه وفقًا لأحكام قانون دخول وإقامة الأجانب[17].

---

(16) موسى مصطفى شحادة، **النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية**، مرجع سابق، ص18.

(17) بكري عبد الله محسن، **أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري في التشريع الإماراتي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014م، ص9.

ثانيًا: التعريف الفقهي للإبعاد الإداري:

تعددت التعريفات الفقهية للإبعاد الإداري، إلا أنها تتشابه من حيث إنها تنصب على إنهاء إقامة الأجنبي وإبعاده من البلاد لضرورات تقدرها الدولة وفقًا لتشريعاتها الوطنية، ووفقًا لظروفها[18].

ومن أهم تلك التعريفات ما يلي[19]:

ويعرف جانب من الفقه الإبعاد بأنه: "قرار تصدره السلطات العامة في الدولة لأسباب تتعلق بسلامتها وأمنها الداخلي أو الخارجي، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي مغادرة إقليمها خلال مدة محددة وإلا تعرض للجزاء والإخراج بالقوة"[20].

اتجه جانب آخر من الفقه إلى تعريف الإبعاد على أنه: "عمل مادي تقوم به السلطة التنفيذية في الدولة تجاه أحد الأجانب الموجودين على إقليمها، حيث يصار إلى اقتياد الأجنبي خارج حدود الدولة"[21].

---

(18) وتستخدم غالبية التشريعات العربية مصطلح الإبعاد كما هو الحال في المادة (23) من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب والقوانين المعدلة له، وقانون الجزاء الكويتي في المادة (66/7). بينما يستخدم المشرع اللبناني مصطلح "الإخراج من البلاد" في المادة (88) عقوبات، وينفرد قانون الجزاء العماني باستخدام تعبير "طرد الأجنبي" في المادة (48). ويستخدم المشرع الجزائري مصطلح " المنع من الإقامة في المادة (13) من قانون العقوبات الجزائري. انظر: علي حسين الدوسري، **الإبعاد الإداري في دولة الكويت ومدى مخالفته لحق التقاضي في القانون الدولي لحقوق الإنسان**، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، مج 42، ع1، مارس 2018م، ص95.

(19) كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، **الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد والترحيل الخاصة بالأجانب**، دراسة مقارنة بين القانونين المصري، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2016م، ص80.

(20) مصطفى العدوي، **النظام القانوني لدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا**، مرجع سابق، ص448.

(21) يونس بني يونس، **المركز القانوني للأجانب في المملكة الأردنية الهاشمية**، دائرة المطبوعات والنشر، عمان، ط 1، 2003م، ص299.

ويؤخذ على التعريفات السابقة أنها تغفل الإشارة إلى سبب الإبعاد، ولذلك نفضل تعريف بعض الفقه للإبعاد بأنه: "قرار تصدره السلطة الإدارية المختصة، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي مغادرة إقليمها، لأسباب تتعلق بالنظام العام[22].

غير أن هذا الإبعاد لا يمنع من إعطاء الفرصة للشخص المبعد لحماية حقوقه وممتلكاته وغيرها من المصالح في الدولة، وإلا تعرضت الدولة للمطالبة الدولية[23].

وترى الباحثة أن الإبعاد الإداري هو: قرار تتخذه السلطات المختصة في الدولة تجبر فيه الأجنبي على مغادرة إقليمها خلال مدة محددة لأسباب تتعلق بأمنها الداخلي أو الخارجي، وعدم السماح له بالعودة إلى إقليم الدولة وذلك وفقا لأحكام القانون.

وعلى الرغم من تعدد التعريفات التي أوردها الفقه حول مفهوم الإبعاد، إلا أنه يلاحظ أن جميعها تدور في فلك معنى واحد وتجتمع في عناصر متشابهة، وإن اختلفت في لفظها وتعبيراتها اتساعًا وضيقًا، وهذه العناصر المشتركة للتعريفات السابقة تدور حول العناصر التالية:-

---

(22) محمد الروبي، **مركز الأجانب، الجزء الأول، مركز الشخص الطبيعي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م، ص237، 238.

(23) في قضية هولاندر (Hollander)، طالبت الولايات المتحدة الأمريكية بتعويض من غواتيمالا على الطرد المستعجل لأحد مواطنيها، وأشارت إلى أن السيد هولاندر "... قذف به خارج البلد بكل ما في الكلمة من معني، مخلفًا وراءه زوجته وأطفاله وعمله التجاري وممتلكاته، وكل شيء عزيز عليه ويعتمد عليه. [وادعت أن] حكومة غواتيمالا، بصرف النظر عما قد تجيزه قوانينها، ليس لها الحق في أوقات السلم والهدوء الداخلي في أن تطرد هولاندر بدون إشعاره أو إعطائه الفرصة لترتيب شؤون أسرته وعمله، بحجة أنه ارتكب جرمًا مزعومًا قبل ثلاث سنوات.

وفيما يتعلق بقضية طرد DR. Breger من جزيرة رودس في عام 1938م، يمكن القول إنه بموجب مبادئ القانون الدولي المقبولة بوجه عام، يجوز للدولة أن تطرد أجنبيًا وقت ما تشاء، بشرط ألا تقوم بطرده بطريقة تعسفية، بأن تستخدم مثلاً قوةً لا لزوم لها لتنفيذ الطرد أو تعامل الأجنبي معاملة سيئة أو ترفض أن تتيح له فرصة معقولة لحماية ممتلكاته. وبالنظر إلى بيان Dr. Breger الذي يفيد بأن السلطات الإيطالية قد أمرته بمغادرة جزيرة رودس في غضون ستة أشهر، يبدو من المشكوك فيه أن تنشأ مسؤولية الحكومة الإيطالية على أساس عدم منحه متسعًا من الوقت لحماية ممتلكاته". مشار إليه لدى: علي حسين الدوسري، **الإبعاد الإداري في دولة الكويت ومدى مخالفته لحق التقاضي في القانون الدولي لحقوق الإنسان**، مرجع سابق، ص98.

1- أن الإبعاد إجراء مقصور على الأجانب دون الوطنيين.

2- أن قرار إبعاد الأجنبي من الدولة التي يقيم عليها يترتب عليه خروجه منها جبرًا.

3- أن إجراء الإبعاد تقوم به الدولة ضد الأجنبي المقيم على أرضها حتى لو كانت إقامته شرعية.

4- الإبعاد إجراء يتخذ عادة بصفة فردية، بمعنى أن قرار إبعاد الاجنبي ولو كان حاصلاً على إذن دخول أو تأشيرة دخول أو تصريح بالإقامة، إذا كان ذلك الابعاد تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو الصحة العامة أو لم تكن له وسيلة ظاهرة للعيش. ويجوز أن يشمل أمر إبعاد الأجنبي أفراد أسرته الأجانب المكلف بإعالتهم وتلغى إقامات مكفوليه[24].

(24) أحمد عبد الكريم سلامة، **القانون الدولي الخاص، الجنسية والمواطن ومعاملة الأجانب**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م، ص206.

الفرع الثاني

خصائص الإبعاد الإداري

طالما أن الإبعاد الإداري يصدر بقرار من السلطات المختصة فإنه يتمتع بخصائص القرار الإداري؛ بالإضافة إلى تميزه بخصائص أخرى عديدة هي[25]:

1- أن الإبعاد الإداري يصدر في صورة قرار إداري نهائي عن السلطة الإدارية المختصة، والتي أوكل لها القانون ذلك، وبحسب الأصل فإن هذه السلطة هي أجهزة الأمن المكلفة بالمحافظة على النظام العام في الدولة والترخيص للأجانب بالدخول إلى الدولة والإقامة فيها[26].

2- أن محل الإبعاد هو الأجنبي أيًا كانت جنسيته، بمعنى آخر أن مواطني الدولة لا يمكن إبعادهم مهما كانت الأسباب والمبررات[27]. وهو ما تقضي به المادة رقم (37) من دستور دولة الإمارات العربية الصادر عام 1971م، والتي تنص على أنه لا يجوز إبعاد المواطنين أو نفيهم من الاتحاد، وسار على هذا النهج العديد من الدساتير العربية المقارنة بتقرير حق المواطن في الإقامة ببلده، وحريته في الدخول أو الخروج منها كنتيجة حتمية لتمتعه بجنسية

---

(25) موسى مصطفى شحادة، **الإبعاد الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة**، الشارقة، 2001م، ص42.

(26) بن يربح نور الهدى، **النظام القانوني لإبعاد وطرد الأجانب في القانون الجزائري**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2017-2018م، ص6.

(27) قضت المحكمة الاتحادية العليا بحكمها الصادر في 18/ 5/ 1994م، في الطعن رقم 110 لسنة 15 قضائية بأنه: "لما كان الإبعاد عن الدولة هو أحد التدابير المقيدة للحرية التي رأى المشرع اتخاذها في شأن غير المواطنين الذين يشكل بقاؤهم بالدولة خطرًا على الأمن العام، وإذا كان المقصود من هذا التدبير مواجهة خطورة إجرامية كامنة في هذا الأجنبي ليدرؤها عن المجتمع، فإنه لا محل لاتخاذه إلا عند ثبوتها". وأيدت محكمة النقض بأبو ظبي هذا الاتجاه بقولها أن الإبعاد عن الدولة هو أحد التدابير المقيدة للحرية التي رأى المشرع اتخاذها في شأن غير المواطنين الذين يشكل بقاؤهم بالدولة خطرًا على الأمن العام، وأن المقصود من هذا التدبير مواجهة خطورة إجرامية كامنة في الأجنبي أراد المشرع درءها عن المجتمع، ومن ثم فلا محل لاتخاذ هذا التدبير إلا عند ثبوت تلك الخطورة. ينظر: حكم نقض أبو ظبي في 14/ 2/ 2009م، جزائي، في الطعن رقم 609 لسنة 2008م، س 3 ق أ، مجموعة الأحكام، ص241.

الدولة[28]، ومن ذلك الدستور المصري لعام 2014م (المادة 62)[29]. كما أن في المادة (9) من الدستور الأردني قد أوردت أحكاما مماثلة "لا يجوز إبعاد أردني من ديار المملكة" لهذا لا يجوز للدول إبعاد أو منع مواطنيها من العودة إليها[30].

3- أن تصدر من الأجنبي مخالفة لتشريعات الدولة المقيم فيها، أو كونه غير مرغوب فيه، أو إتيانه بتصرفات من شأنها الإضرار بأمن وسلامة واستقرار الدولة أو تعارض وجوده داخل الدولة مع المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو لم تكن له وسيلة ظاهرة للعيش [31].

4- عدم عودة الأجنبي المبعد إلى إقليم الدولة المبعد عنها مطلقًا إلا بإذن خاص من السلطة المختصة[32].

5- أن إبعاد الأجنبي يجب ألا يعرضه للإهانة أو إهدار كرامته، أو للأذى الجسماني أو النفسي، لأن ذلك يتعارض مع حقوق الإنسان، فإذا كان من حق الدولة أن تتخذ إجراء الإبعاد فإن ذلك يتم في حدود القانون وبالقدر اللازم للإبعاد[33].

---

(28) سعيد يوسف البستاني، **المركز القانوني للأجانب وللعرب في الدول العربية**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص22.

(29) تنص المادة (62) من الدستور المصري لعام 2014م على أن:" حرية التنقل، والإقامة، والهجرة مكفولة. ولا يجوز إبعاد أي مواطن عن إقليم الدولة، ولا منعه من العودة إليه. ولا يكون منعه من مغادرة إقليم الدولة، أو فرض الإقامة الجبرية عليه، أو حظر الإقامة في جهة معينة عليه، إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة، وفي الأحوال المبينة في القانون". أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص80 وما بعدها.

(30) هشام علي صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب**، المجلد الثاني، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008م، ص48.

(31) تنص المادة رقم (26) من القانون المصري رقم 89 لسنة 1960 في شأن إقامة الأجانب بالأراضي المصرية أو الخروج منها أحوال إبعاد الأجنبي، إذا كان في وجوده ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها في الداخل أو الخارج أو اقتصادها القومي أو الصحة العامة أو السكينة العامة أو كان عالة على الدولة.

(32) نعيم عطية، حسن هند، **النظام القانوني للمنع من السفر**، دار الكتب القانونية، مصر، د.ط، 2008م، ص171.

وتخلص الباحثة مما تقدم إلى أن أهم خصائص الإبعاد الإداري أنه قرار إداري يصدر من السلطات المختصة بخصوص أجنبي لمخالفته للمصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو لم تكن له وسيلة ظاهرة للعيش ويتمتع بخصائص القرار الإداري.

(33) سهيل حسين الفتلاوي، **القانون الدولي الخاص**، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، القاهرة، د. ط، 2002م، ص193.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري وتمييزه عن غيره من الإجراءات

نتناول هذا المطلب في فرعين، يتناول الفرع الأول الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري، ويتطرق الفرع الثاني إلى تمييز الإبعاد عن غيره من الإجراءات المشابهة.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري

اختلفت الآراء الفقهية حول تحديد الطبيعة القانونية لقرار الإبعاد الإداري هل هو عمل من أعمال السيادة؟ أم أنه عقوبة جنائية؟ [34].

فقد اتجه جانب من الفقه إلى اعتبار **قرارات الإبعاد الإداري عملا من أعمال السيادة**، وأساس هذه النظرية أنه وفقا للسيادة المطلقة للدولة وحقها في منع دخول الأجنبي إلى إقليمها أو السماح له بالوجود على إقليمها، حيث تكون حريتها في ذلك مطلقة لا قيد عليها، وبذلك يكون قرار الإبعاد عملا من الأعمال التقديرية للدولة باعتباره إلغاء لتصريح سابق بالدخول أو الإقامة، ويعتبر عملاً من أعمال السيادة[35].

إلا أن هذه النظرية تعرضت للانتقاد لأنها تجافي حقوق الأفراد، وتتعارض مع قواعد القانون والعرف الدوليين.

---

(34) رمضان محمد بطيخ، نوفان منصور العجارمة، **مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية**، الكتاب الثاني، دار إثراء للنشر، عمان، الطبعة الأولى، 2012م، ص316، 317.

(35) هشام علي صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب**، مرجع سابق، ص53.

واعتبر جانب آخر من الفقه **الإبعاد عقوبة جنائية**، حيث لا يطبق الإبعاد وفقا لهذه النظرية على الأجنبي إلا إذا ارتكب فعلا يعد جريمة معاقب عليها في القانون الجنائي، ويكون الإبعاد عقوبة جنائية تصدر بحق الأجنبي من السلطة القضائية[36].

وقد تم رفض هذه النظرية لأن قرار الإبعاد الإداري يصدر من جهة إدارية، ولا يصدر في صورة حكم قضائي كالإبعاد القضائي، كما أن الدولة لا يمكن أن تقف مكتوفة الأيدي عندما يصدر من الأجنبي فعل يخل بأمن الدولة وسلامتها، ولا يشكل ذلك الفعل جرما يستوجب عقابا، بل يجب عليها أن تتخذ بحقه قرار الإبعاد، وعليه لا يشترط أن يعد فعل الأجنبي جريمة وفقا للقانون الجنائي حتى يتم اتخاذ قرار الإبعاد بحقه[37].

وبعد رفض النظريتين السابقتين ترى الباحثة أن قرار الإبعاد لا يعد عقوبة جزائية تقضي بها السلطات القضائية، ولا عملا من أعمال السيادة، وإنما هو إجراء ضبطي يصدر عن الإدارة في الدولة في صورة قرار إداري تحقيقا للصالح العام، حتى ولو صدر بعد صدور حكم جنائي من المحكمة المختصة، ولا يعتبر عقوبة تبعية، بل يبقى محتفظًا بطبيعته كإجراء ضبطي حتى ولو صدر في عقب حكم قضائي.

ويؤكد الفقه على أن الإبعاد هو عمل من أعمال الإدارة التي تخضع لرقابة القضاء، وأنه يحق للأجنبي المبعد حق اللجوء إلى القضاء للطعن في قرار الإبعاد، في حال تجاوز الإدارة

---

(36) فؤاد عبد المنعم رياض، **الوسيط في القانون الدولي الخاص**، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الطبعة السابعة، 1992م، ص415.

(37) أمل لطفي حسن، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة حلوان، 2004م، ص41، 42.

سلطاتها في اتخاذ هذا القرار[38]. وهو نفس موقف القضاء الإماراتي، فمن المقرر إن الإبعاد الإداري قرار تصدره السلطة الإدارية المختصة[39].

ومن الأحكام التي تؤكد أن الإبعاد يعتبر قرارًا إداريًا القرار رقم 233 / 1997 وجاء فيه: "ما دام أن المستدعى ضده مفوضا من وزير الداخلية باستعمال صلاحياته المنصوص عليها في قانون الإقامة وشؤون الأجانب، وأصدر قراره المشكو منه بناء على تنسيب مدير شرطة العاصمة المفوض بدوره من مدير الأمن العام سندا للمادة (5/ ب) من قانون الأمن العام رقم 38 لسنة 1965 فإن القرار يكون قد صدر مطابقًا للشكليات المنصوص عليها في المادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب، إن سلطة المستدعى ضده في إصدار القرار المشكو منه سلطة تقديرية مطلقة لا يحدها إلا عدم التعسف باستعمالها، وأن الأصل في القرار الإداري أن يصدر صحيحًا ولم يرد للمحكمة ما يثبت عكس هذه القرينة، أو ما يشوب القرار الطعين بأي عيب من عيوب القرارات الإدارية"[40].

---

(38) نعيم عطية، حسن هند، **النظام القانوني للمنع من السفر**، مرجع سابق، ص145.

(39) انظر: حكم المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 5 لسنة 2015 إداري، جلسة الأربعاء الموافق21 من أكتوبر سنة 2015م الذي جاء فيه أن:" لما كان من المقرر إن الإبعاد الإداري قرار تصدره السلطة الإدارية المختصة تأمر بمقتضاه الأجنبي من مغادرة إقليم الدولة إذا قامت فيه حالة من حالات الإبعاد المنصوص عليها في القانون، و بألاً يعود إليها مرة أخرى ما دام قرار الإبعاد قائمًا، وإذ كانت المادة (23) من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب والقوانين المعدلة له، أجازت لوزير الداخلية إبعاد الأجنبي في حالات محددة منها (ج – إذا رأت سلطات الأمن أن إبعاد الأجنبي تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة). وكان الثابت من أوراق الدعوى أن المطعون ضده أدين جنائيًا في عدة قضايا منها: القضية رقم 368 لسنة1997 جزاء الشارقة والقضية رقم 1168 لسنة 1996 جزاء دبي بتهمة السرقة، والقضية رقم 25 لسنة 1997 جزاء الشارقة بتهمة السرقة، والقضية رقم 1444 لسنة 1996 مستأنف جزاء الشارقة وقضى عليه فيها بحبسه ستة أشهر عن تهمة السرقة ومن ثم فإن إبعاده الإداري استدعته مصلحة الأمن العام، مما يكون معه قرار إبعاده مستندًا إلى سببه المشروع.".

(40) عدل عليا رقم 233/ 1997م، تاريخ 3/ 1/ 1998م، عدد المجلة القضائية رقم 1، تاريخ 1/ 1/ 1998م، ص597.

ونلاحظ من استقراء الحكم السابق أن محكمة العدل العليا الأردنية اعتبرت قرار الإبعاد قرارًا إداريًا بالمعنى الفني، وأن هذا القرار يصدر صحيحًا وهذه القرينة قابلة لإثبات العكس، وألا يشوب ذلك القرار أي عيب من عيوب القرارات الإدارية، وبالتالي فإنها تخضع لرقابة محكمة العدل العليا، ولا تعتبره عملاً من أعمال السيادة التي تتحصن من الرقابة القضائية.

أما موقف القضاء الإداري المصري فقد كان يعتبر قرارات الإبعاد عملاً من أعمال السيادة التي تخرج عن اختصاص القضاء الإداري ولا تخضع لرقابتها، حيث جاء في حكم محكمة القضاء الإداري المصرية أنه: "حيث استقرت على تعريف التدابير الخاصة بالأمن الداخلي والخارجي للدولة، والتي تخرج عن ولاية القضاء عامة باعتبارها من أعمال السيادة بأنها الإجراءات العليا التي تتخذها الحكومة بما لها من سلطة عليا في سبيل الدفاع عن سلامة الدولة، والمحافظة على كيانها واستتباب الأمن وإعادته إلى نصابه"[41].

إلا أن القضاء الإداري المصري قد غيَّر من نظرته لطبيعة قرارات الإبعاد للأجانب، واعتبرها قرارات إدارية تخضع لرقابتها، وبالتالي هجر نظرية أعمال السيادة، وأضفى على تلك القرارات الطبيعة الإدارية سواء صدرت بوقت السلم أو أثناء الحرب، واستقر قضاؤه على ذلك حيث قضت المحكمة بأن: "أوامر الإبعاد بصفة عامة من التدابير الخاصة بالأمن الداخلي للدولة، وليست عملا من أعمال السيادة التي تخرج عن اختصاصها، وإنما هي أوامر إدارية عادية مما تختص محكمة

(41) محكمة القضاء الإداري في 6 يونيو 1950م، قضية رقم 376 لسنة 3 قضائية السنة الرابعة قاعدة رقم 260، ص865، مشار إليه عند: أمل لطفي حسن، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص47.

القضاء الإداري بنظر طلبات إلغائها" وفي حكم آخر لها جاء فيه "سواء صدر قرار الإبعاد أثناء الحرب أو وقت السلم، لا يرقى إلى مستوى أعمال السيادة التي لا يختص القضاء بنظرها"[42].

تخلص الباحثة إلى أن موقف محكمة العدل العليا الأردنية متوافق مع القضاء الإداري المصري والقضاء الإماراتي، باعتبار قرارات الضبط الإداري الخاصة بالأجانب، ومنها قرارات الإبعاد للأجانب هي ذات طبيعة إدارية ويسري عليها ما يسري على القرارات الإدارية، ويبسط كلا القضاءين رقابته على هذه القرارات؛ بمعنى أنهما لا ينظران لهذه القرارات على أنها من أعمال السيادة، أو أنها عقوبة جنائية، بل هي قرارات إدارية بكل ما تحمل الكلمة من معنى.

(42) محكمة القضاء الإداري في 8 أبريل سنة 1952م، قضية رقم 282 لسنة 4 قضائية قاعدة رقم 285 ص807، ومحكمة القضاء الإداري في 6 يونيه سنة 1950م، قضية رقم 367 لسنة 3 قضائية، السنة الرابعة، قاعدة رقم 260، ص865، مشار إليهما عند: أمل لطفي حسن، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص48، 49.

الفرع الثاني

التمييز بين الإبعاد الإداري عن غيره من الإجراءات المشابهة

هناك العديد من المفاهيم والإجراءات التي قد تختلط في معناها مع إجراء الإبعاد، مثل الإبعاد القضائي، الترحيل، والطرد (منع تجديد الإقامة)، والتسليم[43] وغيرها من الإجراءات المشابهة، وهو الأمر الذي يستوجب التفريق فيما بينها. وهو ما سنوضحه تفصيلاً في الآتي:

أولاً: التمييز بين الإبعاد الإداري والإبعاد القضائي:

برغم أن الإبعاد الإداري والإبعاد القضائي ينصب كلاهما على إبعاد الأجنبي من إقليم الدولة، إلا أنه توجد بعض الفروق بينهما[44]، أهمها:

1- أن الإبعاد الإداري يظهر في صورة قرار إداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة بالإبعاد سواء من وزير الداخلية أو من يفوضه أو من سلطات محلية، بينما الإبعاد القضائي هو حكم قضائي يصدر عن محكمة مختصة سواء كان إبعادًا وجوبيًا أم إبعادًا جوازيًا[45].

وهذا ما أكدته المادة رقم (121) من قانون العقوبات الإماراتي[46]، وأكدته محكمة تمييز دبي في الطعن رقم (14 لسنة 93 جزاء) بالقول: إن الأمر بالإبعاد من صلاحيات محكمة الموضوع[47].

---

(43) أبو العلا النمر، **التنظيم القانوني لدخول وإقامة الأجانب بالأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها وفقًا لأحكام القانون رقم 88 سنة 2005 والقوانين ذات الصلة**، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2006م، ص88.

(44) عماد صوالحية، **القرار الإداري بإبعاد الأجنبي**، مجلة دراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية-رماح، مج 3، ع 2، مارس 2020م، ص584.

(45) موسى مصطفى شحادة، **النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية**، مرجع سابق، ص22 وما بعدها.

(46) نصت المادة (121) من قانون العقوبات الإماراتي رقم 3 لسنة 1987 وتعديلاته على أنه "إذا حكم على أجنبي بعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو جنحة، جاز للمحكمة أن تأمر في حكمها بأبعاده عن الدولة، ويجب الأمر بالإبعاد في الجنايات الواقعة على العرض. ويحوز للمحكمة في مواد الجنح الحكم بالإبعاد بدلاً من الحكم عليه بالعقوبة المقيدة للحرية المقررة للجنحة".

(47) مشار إليه لدى: أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص52.

وقد أوردت المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة في أحكامها على وجوبيه الإبعاد في هذه الجرائم وفقًا لنص المادة (121) من قانون العقوبات، ومن أحكامها الحكم الصادر في سنة 1991 بقولها: "لما كان المطعون ضده أجنبيًا وقت إدانته تحت المادة (256) من قانون العقوبات الاتحادي، وحكم عليه بالسجن ثلاث سنوات عن هذه الجريمة المتصلة بالعرض، فإنه كان على المحكمة أن تأمر بالإبعاد وجوبيًا وليس لها خيار في ذلك، مما يوجب نقض الحكم المطعون فيه نقضًا جزئيًا، وتصحيحه بالأمر بإبعاد المطعون ضده إلى بلاده بعد تنفيذ العقوبة"[48].

أما الإبعاد الإداري فلا حاجة للنص عليه تشريعيًا بصورة صريحة، إذ يمكن إبعاد الأجنبي المحكوم عليه إداريًا عقب تنفيذ العقوبة المحكوم بها عليه، وهو ما تضمنته المادة رقم (23) من القانون رقم 6 لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب – بدولة الإمارات سالفة الذكر.

بالإضافة إلى ذلك، يختلف الإبعاد القضائي عن الإبعاد الإداري من حيث السبب: فالأول، يكون في الحالات التي يثبت فيها ارتكاب الأجنبي جريمة وتوافر الخطورة الإجرامية لديه[49]، أما الثاني، فلا يتوقف اتخاذه على حالات ارتكاب الجرائم[50]، وإنما يمكن اللجوء إليه بناء على مقتضيات المصلحة العامة، وبغض النظر عن ارتكاب الشخص لجريمة من عدمه

---

(48) ينظر: حكم المحكمة الاتحادية العليا، بتاريخ 8-5-1991م (الإمارات).

(49) حكم تمييز دبي في الطعن رقم 106 لسنة 2001 جزاء، الصادر في 30/ 6/ 2001م، مشار إليه لدى: أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص12.

(50) حكم المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 81 لسنة 17 ق شرعي، مجموعة أحكام المحكمة الاتحادية العليا س 17، ص262، مشار إليه لدى: أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص111.

ثانيًا: التمييز بين الإبعاد الإداري والترحيل:

الترحيل: هو "القرار الصادر من مدير مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية، أو من ينيبه باقتياد أحد الأجانب إلى أي من منافذ البلاد وإخراجه رغما عنه، نتيجة لوجوده بصورة غير قانونية، ونظرا لدخوله البلاد بطريقة غير مشروعة، أو عدم حصوله على الإقامة القانونية بها، أو تخلف عن تجديد إقامته بعد انتهاء مدتها"[51].

ويعني ذلك أن إجراء الترحيل يوجه إلى الأجنبي الموجود بطريقة غير مشروعة داخل البلاد، ولم ينشأ له أي مركز قانوني[52].

ويلاحظ أن قانون الإقامة وشؤون الأجانب الأردني رقم 24 لسنة 1973 وتعديلاته لم يعالج هذا الإجراء ولم يتضمن أي نص قانوني ينظم ترحيل الأجانب.

ولكن الترحيل يفرضه التطبيق العملي، وتستخدمه الإدارة لتواجه حالات دخول الأجانب بطريقة غير مشروعة للبلاد، أو بقائهم دون الحصول على ترخيص في الإقامة، أو تخلفهم عن تجديد الإقامة الممنوحة لهم بعد انتهائها[53]، وبالتالي يصدر قرار يتم فيه ترحيل ذلك الأجنبي إلى خارج البلاد رغمًا عنه، دون أن يشكل وجوده تهديدا لأمن الدولة وسلامتها ومن ثم الحاجة إلى اتخاذ قرار بإبعاده[54].

وقد ميزت المحكمة الإدارية العليا المصرية بين الإبعاد والترحيل بقولها: "إن ترحيل الأجنبي من البلاد لعدم وجود إقامة قانونية لا يعد إبعادا كما عناه القانون استنادا إلى إقامة ثابتة

---

(51) انظر: أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص70.

(52) مصطفى العدوي، **النظام القانوني دخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا**، مرجع سابق، ص678 – 682.

(53) عصام الدين القصبي، **الإبعاد في إطار النظام القانوني لدولة الإمارات العربية المتحدة**، مجلة الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، يونيو 1994م، ص256.

(54) أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص 37.

ومعينة، والذي يتطلب الأمر فيه صدور قرار من وزير الداخلية، إذ لا يعدو الترحيل أن يكون إجراءً ماديًّا، ولا يصل في مفهومه إلى ما يمكن اعتباره يستوجب فيه الأمر مراعاة ما نص عليه القانون بشأن حالات الإبعاد"[55].

وقد حددت المادة رقم (30) من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب– ترحيل الأجانب– من دولة الإمارات العربية المتحدة بقولها: (إذا وصل أجنبي إلى الدولة بأي وسيلة من وسائل النقل بالمخالفة لأحكام المادة الثانية والسابعة من هذا القانون؛ كان لإدارة الجنسية والهجرة أن تامر بترحيله وتكليف قائد وسيلة النقل التي وصل بها أو قائد أية وسيلة أخرى تابعة لنفس المالك بإخراج ذلك الأجنبي من الدولة. ويتحمل مالك وسيلة النقل تكاليف الترحيل. ويعاقب كل قائد وسيلة نقل لم يطع أمرا صادرًا إليه طبقا للفقرة السابقة بغرامة لا تزيد على ألفي درهم).

وترى الباحثة أن الترحيل والإبعاد الإداري يتفقان في كونهما إجراءان يستهدفان إنهاء إقامة الأجنبي في البلاد، حيث يؤديان إلى نتيجة واحدة هي إقصاء الأجنبي عن الدولة، لكنهما مختلفان **من عدة جوانب أهمها:**

1- إن الترحيل وإخراج الأجنبي من البلاد يُعد نتيجة مادية لقرار الإبعاد الإداري، بينما الإبعاد هو قرار تصدر السلطات العامة في الدولة لأسباب تتعلق بأمنها وسلامتها، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي المقيم بصفة شرعية مغادرة إقليمها [56].

2- أن حالات الترحيل المنصوص عليها في القانون تختلف عن حالات الإبعاد الإداري[57].

---

(55) الطعن رقم 3486 لسنة 39 ق، جلسة 7/ 11/ 1999م، مشار إليه لدى مصطفى العدوي، النظام القانوني دخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا، مرجع سابق، ص681، 682.

(56) مصطفى العدوي، **ترحيل الأجانب في القانونين المصري والفرنسي**، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008م، ص50 وما بعدها.

(57) أمل لطفي جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص11.

3- يكون ترحيل من دولة الإمارات العربية المتحدة بأمر من إدارة الجنسية والهجرة (مادة 30 من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب)[58].

ثالثًا: التمييز بين الإبعاد الإداري والطرد والتسليم:

1- الإبعاد والطرد:

يوجه كل من الطرد والإبعاد للأجنبي المقيم في إقليم الدولة دون الوطني، فهما يتشابهان في شخص المخاطب وفي الأثر المترتب على هذا الإجراء وهو الخروج الإجباري من إقليم الدولة، ولكنهما يختلفان من حيث السلطة المختصة وطبيعة كل منهما. فقرار الإبعاد يصدر من الوزير المختص، بينما يتم الطرد بإجراءات شرطية أمنية. كما أن قرار الإبعاد يكون مستندًا إلى نص تشريعي، ويكون المبعد سببًا للإبعاد بارتكابه خطًا معينًا يعاقب عليه القانون في الدولة المقيم بها، أو يسلك سلوكًا يتعارض مع النظام العام في الدول[59].

بينما الطرد هو إجراء أمني بحت يقصد من ورائه حماية المصالح العليا للدولة، ولا يشترط لإنجازه ارتكاب الأجنبي لأية جريمة، فقد تلجأ الدولة إلى طرد الأجانب المقيمين على أرضها

---

(58) ولقد تعرضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد أحكامها لبيان الفرق بين الإبعاد والترحيل، حيث قضت بأن: "ترحيل الأجنبي عن البلاد لعدم وجود إقامة قانونية لا يُعد إبعادًا ما عناه القانون استنادًا إلى إقامة ثابتة ومعينة والذي يتطلب الأمر فيه صدور قرار من وزير الداخلية، إذ لا يعدو الترحيل أن يكون إجراء ماديًا ولا يصل في مفهومه إلى ما يمكن اعتباره يستوجب فيه الأمر مراعاة ما نص عليه القانون بشأن حالات الإبعاد "الطعن رقم 3846 لسنة 39 ق جلسة 7/ 11/ 1999م، موسوعة القرار الإداري...، حمدي ياسين عكاشة، **موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص1450.

(59) حسني درويش عبد الحميد، **نحو نظرة جديدة في مسألة إبعاد الأجانب**، مقال منشور بمجلة الفكر الشرطي، الشارقة، المجلد الثاني، العدد الأول، يونيو 1994م، ص6.

بسبب مرور الدولة بظروف اقتصادية صعبة أو لكونها تعاني من مشكلة البطالة وزيادة العنصر الأجنبي على أرضها، أو لمنافستهم للأيدي العاملة الوطنية[60].

2- الإبعاد والتسليم:

من المسلم به أن كلا من الإبعاد والتسليم ينتهيان لنفس النتيجة وهو انتهاء إقامة الأجنبي في الدولة وإخراجه جبرًا منها، كما أنه لا يمكن تطبيقهما إلا على الأجانب[61]، إلا أنهما يختلفان من عدة نواح يمكن حصرها في الآتي[62]:

من ناحية أولى: الإبعاد إجراء تتخذه الدولة لإخراج الأجنبي من إقليمها وذلك لحماية المصالح الوطنية ورعايتها، أما التسليم فهو إجراء تتخذه الدولة لمصلحة المجتمع الدولي، وهو بذلك يصبح تعاونًا بين الدول لتحقيق الأمن والعدالة[63].

ومن ناحية ثانية: الإبعاد يُعبر عن سلطة الدولة التي تمارسها لمصلحة الجماعة الوطنية، بينما يُعد تسليم المجرمين صورة للتعاون الذي يمكن من خلاله للدولة أن تحقق مصلحة المجتمع الدولي[64].

---

(60) راجع عصام الدين القصبي، **الوجيز في القانون الدولي الخاص، الكتاب الأول في الجنسية ومركز الأجانب**، بدون جهة نشر، القاهرة، 1988 - 1989م، ص259.

(61) مصطفى العدوي، **النظام القانوني لدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا**، مرجع سابق، ص460، 461.

(62) هشام علي صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب**، مرجع سابق، ص44.

(63) إبراهيم أحمد إبراهيم، **مركز الأجانب وتنازع القوانين**، بدون جهة نشر، 1992م، ص97 وما بعدها.

(64) إبراهيم بن عبد العزيز بن محمد الأحمد، **عقوبة الإبعاد في الشريعة والقانون**، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1427هـ- 2006م، ص106.

ومن ناحية ثالثة: فإن تسليم المجرمين لا يتم إلا بمناسبة ارتكاب جريمة جنائية؛ بينما الإبعاد يمكن أن يقرر ولو لم يرتكب المبعد جريمة يعاقب عليها؛ إذ يكفي أن يكون مجرد وجود الأجنبي لدى الدولة معرضا سلامتها للخطر[65].

وهنا يثور تساؤل حول مدى جواز تسليم اللاجئ وإبعاده عن البلاد؟

بالرجوع إلى اتفاقية جنيف لعام 1951 رغم خلوها من نص يحدد جواز تسليم اللاجئين من عدمه، إلا أنها قدمت من خلال بنود الاستبعاد للدول صمام الأمان فيما يتعلق بتعاملها مع المجرمين مراعية في ذلك ضرورة حماية دولة الملجأ من المجرمين بشكل عام حسب ما نصت عليه المادة الأولى بقولها:(لا تنطبق أحكام هذه الاتفاقية على أي شخص تتوفر أسباب جدية الاعتقاد بأنه أ–ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية بالمعنى المستخدم لهذه الجرائم في الصكوك الدولية الموضوعة للنص على أحكامها. ب–ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل دخوله في هذا البلد بصفة لاجئ).

من هذا النص يتبين أن المادة (33) ليس لها علاقة بالتسليم، فإذا توافرت شروط التسليم فإنه يجب تسليم اللاجئ ولا يجوز الاحتجاج بمبدأ عدم الطرد أو الإبعاد، ولهذا ذهب بعض الفقه إلى القول بأن الدولة لا تتصرف بحسن نية إذا أرادت أو حاولت التملص من تطبيق المادة (33) بتسليمها اللاجئ إلى الدولة طالبة التسليم التي يخشى عليه أن يتعرض فيها للاضطهاد أو التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية إلا إذا كان هناك التزام يقع على عاتق الدولة بموجب اتفاقية دولية[66].

---

(65) حسني درويش عبد الحميد، **نحو نظرة جديدة في مسألة إبعاد الأجانب**، مرجع سابق، ص6.

(66) فيصل شنطاوي، وآخرون، مبدأ عدم طرد أو رد اللاجئ في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 46، العدد 1، 2019م، ص 12.

وذهب غالبية الفقه إلى القول أن مبدأ الطرد أو الرد أو الإبعاد يعلو على أي التزام آخر باعتباره قاعدة من القواعد الآمرة في القانون الدولي، حيث استندوا إلى أن عبارة "بأي شكل من الأشكال" الواردة في المادة 1/33 من اتفاقية 1951م، يجب تفسير مفهوم الرد تفسيراً واسعاً، حيث يشمل إضافة إلى الطرد والرد، التسليم أيضاً[67]. لأن الأخذ بالتسليم لن يكون متجانساً مع الطابع الإنساني للاتفاقية، لأنها ستؤدي إلى التناقض ما بين فكرة الاعتراف بوجود مخاوف لدى الشخص من التعرض للاضطهاد في دولة الأصل، وبين تسليمه لسلطات هذه الدولة، خاصة وأن أهمية مركز اللاجئ والحماية التي تمنحها له دولة الملجأ، تكمن في أنها تؤمن له وضعاً قانونياً يجعله في مأمن من الاضطهاد الذي يمكن أن يتعرض له في دولة الأصل.

3- الإبعاد والمنع من الدخول:

يختلف المنع من الدخول عن الإبعاد في أن الأول لا يسمح للأجنبي بالدخول إلى الدولة لعدم استيفائه الشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونًا أو مخالفتها، أما الإبعاد فيأتي بعد دخول الأجنبي إلى البلاد وبعد حصوله على إذن خاص يسمح له بالدخول صادر عن السلطة التي اتخذت هذا القرار بحقه[68].

ويمكن للباحثة القول بوجود علاقة بين المنع من الدخول والإبعاد، حيث إنه إذا تمكن الأجنبي من دخول البلاد والإقامة بصورة غير مشروعة، مخالفًا لقوانين دخول الدولة والإقامة بها، كعدم حصوله مسبقًا على تأشيرة دخول أو دخوله متسللاً من غير منافذ الدولة الرسمية المخصصة للدخول فإنه بذلك يشكل ركن السبب في قرار إبعاده من الدولة.

---

(67) أحمد الرشيدي، الحق في طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الإنسان: دراسة في ضوء المواثيق الدولية، وفي بعض الدساتير والتشريعات العربية، أعمال ندوة الحماية الدولية للاجئين، القاهرة، 17-18 نوفمبر 1996، ص 73.

(68) عيد لغريب، **النظام القانوني لإبعاد وطرد الأجانب في الجزائر**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015م، ص13.

4-الإبعاد والنفي:

النفي يقع من قبل الدولة ضد أحد مواطنيها على سبيل الجزاء الجنائي أو السياسي، وتختص السلطة القضائية بتوقيع هذه العقوبة على أنواع محددة من الجرائم في القانون. أما الإبعاد يقتصر على الأجانب فقط، إذ لا يجوز للدولة إبعاد رعاياها فهذا محظور دستورياً ومن المتفق عليه دولياً عدم جواز إبعاد المواطن عن بلاده أو منعه من الدخول إلى دولته، فالدولة تتحمل عبء رعاياها ولا تلقي به على غيرها[69]، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 51 من الدستور المصري:"لا يجوز إبعاد أي مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها". وكذا نصت المادة 22 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على أنه:" لا يجوز نفي المواطن أو منعه من العودة إليه".

ورغم هذا الاختلاف، فهناك بعض الدساتير تستخدم مصطلحا الإبعاد والنفي كمترادفين لمعنى واحد، كما هو الحال في المادة 37 من الدستور الإماراتي والتي تنص على أن:"لا يجوز إبعاد المواطنين، أو نفيهم من الاتحاد"[70].

(69) حسني درويش عبد الحميد، **نحو نظرة جديدة في مسألة إبعاد الأجانب**، مرجع سابق، ص 6.

(70) أحمد إبراهيم مصيلحي، إبعاد الأجانب في ضوء المتغيرات الإقليمية والدولية المعاصرة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 17، العدد 2، ديسمبر 2020م، ص 658.

الفصل الأول

السلطات المختصة بقرارات الإبعاد الإداري وآثاره في التشريع الإماراتي والمقارن

المبحث الأول: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري

المطلب الأول: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي

المطلب الثاني: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري في التشريع المقارن

المبحث الثاني: حالات الإبعاد الإداري وآثاره

المطلب الأول: حالات الإبعاد الإداري

المطلب الثاني: آثار الإبعاد الإداري بالنسبة للأجنبي المبعد وللدولة

الفصل الأول

السلطات المختصة بقرارات الإبعاد الإداري

وآثاره في التشريع الإماراتي والمقارن

كما ذكرنا سلفاً، فالإبعاد الإداري هو قرار تصدره السلطة العامة في الدولة لأسباب تتعلق بسلامتها، أو أمنها الداخلي أو الخارجي[71]، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي المقيم بها مغادرة إقليمها خلال مهلة محددة وإلا تعرض للجزاء والإخراج بالقوة[72].

كما أن الإبعاد في غالبية الدول يُعد عملاً من أعمال السلطة التنفيذية وبالتالي فهو عمل اداري [73]. الغاية منه هو عدم رغبة الدولة في تواجد الأجنبي على أراضيها، وبالتالي يمتنع عليه دخوله الدولة التي أبعدته، هذا الأثر يحمل بين طياته معاقبة الأجنبي عند عودته إراديًا، ودون توافر الإذن الخاص الذي يتطلبه القانون[74].

وعليه، أتناول هذا الفصل في مبحثين، وفق الآتي:

المبحث الأول: السلطات المختصة بالإبعاد الإداري.

المبحث الثاني: حالات الإبعاد الإداري وآثاره.

---

(71) سالم جروان علي أحمد النقبي، **إبعاد الأجانب، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، أكاديمية مبارك للأمن، مصر، 2003م، ص55.

(72) مصطفى العدوي، **النظام القانوني دخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا**، مرجع سابق، ص467.

(73) عصام الدين القصبي، **الإبعاد في إطار النظام القانوني لدولة الإمارات العربية المتحدة**، مرجع سابق، ص258.

(74) هشام علي صادق، **الجنسية والمواطن ومراكز الأجانب**، مرجع سابق، ص187.

المبحث الأول

السلطات المختصة بالإبعاد الإداري

يقصد بالاختصاص بإصدار قرار الإبعاد تحديد الجهة المختصة بنظر الإبعاد وإصدار قراره[75].

ولقد اختلف الفقهاء بشأن السلطة المختصة بإصدار قرار الإبعاد؛ حيث يوجد اتجاهان في هذا الصدد[76].

الاتجاه الأول: يرى إسناد الاختصاص بالإبعاد للسلطة القضائية وحدها، بحجة منع تحكم السلطة التنفيذية وتعسفها، ذلك أن منح السلطة التنفيذية حق الإبعاد كي تستعمله وفق هواها وبمقتضى سلطتها التقديرية، قد يترتب عليه كثير من المساوئ؛ كما يؤدي غالبًا إلى ظلم الأفراد، ومن ثم يقترح أنصار هذا الاتجاه جعل الإبعاد عقوبة تكميلية تصدرها دائمًا المحاكم[77].

أما **الاتجاه الثاني** فيرى إسناد الاختصاص بالإبعاد للسلطة التنفيذية، بحجة أن إسناد الاختصاص به للسلطة القضائية باعتباره عقوبة تكميلية لا يواجه الأحوال التي لم يرتكب فيها الأجنبي جرمًا يستحق عليه العقاب بعقوبة أصلية، مع أنه يستحق الإبعاد، كأن كان مشبوهًا أو غير مرغوب فيه؛ إذ لا يمكن أن يصدر ضده الإبعاد هنا باعتباره عقوبة تكميلية. ويضيف أنصار هذا الاتجاه أن الاختصاص القضائي يؤدي إلى تأخير في القيام بإجراء تحتمه الضرورة وهو إجراء الإبعاد، كما يؤدي إلى العلنية في اتخاذ هذا الإجراء، مع ما قد يترتب عليها من نتائج ضارة؛ إذ

---

(75) محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، مرجع سابق، ص86 وما بعدها. وانظر أيضًا:
https://u.ae/ar-ae/information-and-services/justice-safety-and-the-law/deportation-from-the-uae

(76) هشام علي صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب**، مرجع سابق، ص43.

(77) عصام الدين القصبي، **الإبعاد في إطار النظام القانوني لدولة الإمارات العربية المتحدة**، مرجع سابق، ص258.

إن الرأي العام سريع التأثر بما قد يحيط الدولة من أخطار، كما أن هذا الاختصاص فيه مجازفة بإفشاء أسرار الدولة من ناحية، وحماية للمشبوهين من ناحية أخرى[78].

ويرى فريق من أنصار هذا الاتجاه أن السلطة التنفيذية هي التي يمكنها وحدها أن تقدر أسباب الإبعاد بناء على ما يرد إليها من معلومات خاصة من إدارة الأمن، فهي تفضل من هذه الناحية السلطة القضائية؛ فضلاً عن أن الإبعاد إجراء وقائي يتخذ قبل ارتكاب الجريمة.

ويخلص أنصار هذا الاتجاه إلى الأخذ ببعض الحجج العملية التي تتلخص في عدم مقدرة القضاء على الاضطلاع بمسائل الإبعاد، وعدم توافر عناصر التقديم اللازمة لهم في مثل هذه الأحوال، والخوف من إفشاء بعض أسرار الدولة، والبطء في الإجراءات والتنفيذ، وضرورة حصر أسباب الإبعاد وأحواله بنصوص خاصة[79].

وعليه، سوف نتعرض للسلطات المختصة بالإبعاد الإداري في دولة الإمارات في **(المطلب الأول)** ثم السلطة المختصة بالإبعاد الإداري في التشريع المقارن في **(المطلب الثاني)**، وذلك على النحو الآتي:

---

(78) هشام علي صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب**، مرجع سابق، ص64،
حسني درويش عبد الحميد، **إبعاد الأجانب بين سيادة الدولة وموجبات الأمن**، القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، الفكر الشرطي، مج3، ع1، 1994م، ص246.

(79) قرار مجمع القانون الدولي في دورة انعقاده بجنيف عام 1892م.

المطلب الأول

السلطات المختصة بالإبعاد الإداري

في دولة الإمارات العربية المتحدة

السلطة الأصيلة في قرارات الإبعاد الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة هي للنائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى، ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية، أو من يفوضه من مديري عموم الهيئة [80].

فوفقًا لنص المادة 4 مكرر من المرسوم بقانون اتحادي رقم 3 لسنة 2017، تنقل إلى الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية كافة الاختصاصات والصلاحيات المقررة لوزارة الداخلية المتعلقة بشؤون الجنسية وجوازات السفر ودخول وإقامة الأجانب في الدولة، والواردة في القوانين والأنظمة والقرارات النافذة.

ويصدر الإبعاد الإداري من الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية ضد الأجنبي، لما تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة، وهذا النوع يجوز أن يزال بطلب عودة يقدمه المبعد الأجنبي للإدارة العامة للإقامة وشؤون الأجانب في الإمارة المعنية[81].

ووفقا للقرار الوزاري رقم 360 لسنة 1997، بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب، المعدل بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 17 لسنة 2017، فإنه يجوز للنائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى، ولرئيس مجلس إدارة

---

(80) انظر المادة (23) من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973 في شأن دخول وإقامة الأجانب المعدل بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 17 تاريخ 2017/09/19.

(81) تنص المادة (28) من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب المعدل بالمرسوم الاتحادي رقم 17 لسنة 2017م على أن: "لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده العودة إلى الدولة إلا بإذن خاص من رئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية".

الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية أو من يفوضه من مديري عموم الهيئة أن يأمر بإبعاد الأجنبي ولو كان حاصلاً على إذن دخول أو تأشيرة دخول أو تصريح بالإقامة، إذا كان ذلك الإبعاد تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو الصحة العامة، أو لم تكن له وسيلة ظاهرة للعيش[82].

ويجوز أن يشمل أمر إبعاد الأجنبي أفراد أسرته الأجانب المكلف بإعالتهم وتلغى إقامات مكفوليه[83].

(82) ينظر: المادة (23) من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب المعدل بالمرسوم الاتحادي رقم 17 لسنة 2017م.

(83) ينظر: المادة (24) من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب المعدل بالمرسوم الاتحادي رقم 17 لسنة 2017م.

المطلب الثاني

السلطة المختصة بالإبعاد الإداري في التشريع المقارن

الفرع الأول: الوضع في مصر:

منحت المادة 28 من القانون 89 لسنة 1960 المعدل بالقانون رقم 88 لسنة 2005 بشأن دخول وإقامة الأجانب على الأراضي المصرية، لوزير الداخلية سلطة تحديد الإجراءات اللازمة لصدور وتنفيذ قرار الإبعاد[84].

والواقع، أن اختصاص السلطة التنفيذية – ممثلة في وزير الداخلية – بهذا الإجراء، يمليه المنطق وطبيعة الأمور، فالإبعاد لا يعدو أن يكون إجراء بوليسيًا تدافع به الدولة عن نفسها ضد الأجنبي الذي صار وجوده على أرضها أمرًا غير مرغوب فيه لأسباب تقدرها، ولا شك أن السلطة التنفيذية هي القادرة على القيام بهذه المهمة الحيوية[85].

وتطبيقًا لذلك فقد تضمن قرار وزير الداخلية رقم 21 لسنة 1960[86] في شأن تنفيذ أحكام القانون رقم 89 لسنة 1960 بشأن دخول وإقامة الأجانب، تنظيم تلك الإجراءات في المواد 10، 11، 12 وطبقًا للمادة (10) من هذا القرار[87]، تتولى مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية القيام بتلك الإجراءات.

---

(84) تنص المادة 28 المشار إليها على أنه: "يبين وزير الداخلية الإجراءات التي تتبع في إصدار قرار الإبعاد وإعلانه وتنفيذه".

(85) عصام الدين القصبي؛ رشا على الدين، **القانون الدولي الخاص، الكتاب الأول، الجنسية ومركز الأجانب**، بدون دار وسنة نشر، ص138.

(86) نشر القرار بجريدة الوقائع المصرية، العدد 146، في 2/ 7/ 1960م، وجرى على هذا القرار عدة تعديلات كان أولها القرار رقم 180 لسنة 1964 المنشور في 26/ 11/ 1964.

(87) تنص المادة (10) من قرار وزير الداخلية رقم 180 لسنة 1964 في شأن دخول وإقامة الأجانب على أن: "تتولى مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية مباشرة الإجراءات الخاصة بإبعاد الأجانب وتعرض حالات ذوي الإقامة الخاصة منهم على اللجنة المنصوص عليها في المادة 29 من القانون 89 لسنة 1960 المشار إليه".

ويلاحظ أن نص المادة لم يلزمها باتباع إجراءات محددة، باستثناء وجوب عرض أمر إبعاد ذوي الإقامة الخاصة على اللجنة المنصوص عليها في المادة 29 من القانون 89 لسنة 1960[88] وموافقتها، وهذا القيد يمثل ضمانة إجرائية لبعض فئات من الأجانب الذين ارتبطوا بمصر لمدة طويلة، ولا يرى الباحث مانعًا في ذلك، ولكن يؤخذ على المشرع المصري، أنه لم يقرر أيًا من تلك الضمانات لفئات أخرى أكثر ارتباطًا بالمجتمع المصري، كأبناء الأم المصرية، وزوجة المصري، وزوج المصرية، وهم جميعًا من ذوي الإقامة المؤقتة.

وبناء على ما تقدم، فإذا كان الأصل أن المختص بإصدار قرارات الإبعاد في مصر هو وزير الداخلية، وذلك وفقًا لنص المادة 25 من القانون رقم 89 لسنة 1960 والتي نصت على أنه: "لوزير الداخلية بقرار منه إبعاد الأجانب"، فمقتضى ذلك أنه لا يجوز التفويض فيها[89].

وكذلك الأمر بالنسبة للسماح للأجنبي المبعد بالعودة إلى مصر حيث يلزم حصوله على إذن من وزير الداخلية وفقًا لنص المادة (31) من القانون ذاته؛ والتي تنص على أنه: "لا يسمح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالعودة إلى أراضي جمهورية مصر العربية إلا بإذن من وزير الداخلية".

وليس هناك ما يمنع القضاء الإداري من إلغاء قرار الإبعاد في مصر استنادًا إلى عيب عدم الاختصاص، وذلك في حالة صدوره عن شخص غير وزير الداخلية الذي جعل القانون أمر إصدار قرارات الإبعاد مقصورًا عليه وحده[90].

---

(88) تجدر الإشارة إلى أن نص المادة 29 المشار إليه قد تناول تشكيل لجنة الإبعاد من وكيل وزارة الداخلية رئيسًا، وعضوية كل من: رئيس إدارة الفتوى والتشريع لوزارة الداخلية بمجلس الدولة، رئيس إدارة الفتوى والتشريع لوزارة الخارجية بمجلس الدولة، مدير عام مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية، مدير الإدارة القنصلية بوزارة الخارجية.

(89) أمل لطفي حسن جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص180.

(90) محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، مرجع سابق، ص47.

الفرع الثاني

الوضع في الأردن

أما في الأردن، باستقراء أحكام التشريع الأردني أن المادة (37) من قانون الإقامة الأردني قد منحت وزير الداخلية صلاحية إبعاد الأجنبي عن البلاد إذا توافرت شروطها، ولم يستثن التشريع السابق أية فئة من الأجانب من الإبعاد؛ وبالتالي يمكن للإدارة في هذه الدولة ممارسة صلاحية الإبعاد في مواجهة أي أجنبي بصرف النظر عن جنسيته الأصلية((91)).

ومع ذلك فإنه لا يمكن القول بأن الإبعاد الصادر من الجهة الإدارية هو إبعاد تحكمي دائمًا أو يتنافى مع قواعد العدالة والإنسانية، طالما أنه يخضع لرقابة القضاء الإداري لنظر الطعن في قرار الإبعاد المقدم من الأجنبي.

(91)) علي فهيد سالم العجمي، **تطوير الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة عمان العربية، 2012م، ص 76.

المبحث الثاني

حالات الإبعاد الإداري وآثاره

سأتناول هذا المبحث في مطلبين، يتناول المطلب الأول حالات الإبعاد الإداري، ويتطرق المطلب الآخر لآثار الإبعاد الإداري.

المطلب الأول

حالات الإبعاد الإداري

أوردت المادة (23) من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 في شأن الهجرة والإقامة النص على حالات وصور الإبعاد؛ وهي [92]:

الحالة الأولى: إذا حكم على الأجنبي وأوصت المحكمة في حكمها بإبعاده:

علينا أن نفرق بين هذه الحالة التي توصي فيها المحكمة بإبعاد الأجنبي عند الحكم عليه في جريمة ما، وبين الإبعاد القضائي الذي تأمر فيه المحكمة بإبعاد الأجنبي في الأحوال التي أوجب فيها القانون إبعاد الأجنبي عند إدانته، أو التي أجاز فيها للمحكمة أن تحكم بالإبعاد وفقًا للسلطة الجوازية المخولة لها[93]؛ فالإبعاد القضائي على هذا النحو إذا أصبح الحكم به نهائيًا لا تملك جهة الإدارة سوى تنفيذه، بينما عندما توصي المحكمة بإبعاد الأجنبي فتلك التوصية ليست حكمًا بالإبعاد، وللجهة الإدارية أن تأخذ بها وتبعد الأجنبي أو تلتفت عنها، فهي صاحبة الاختصاص الأصيل في الإبعاد الإداري، وفي الواقع العملي لا تلجأ المحاكم إلى التوصية بالإبعاد إذا ارتأت

---

(92) طارق غلاب، **مداخلة حول الإشكاليات القانونية الميدانية لعملية طرد الأجانب**، المدرسة التطبيقية للجمارك، الصومعة، الجزائر، 2011م، ص26.

(93) عبد المؤمن بن صغير، **إبعاد الأجانب على ضوء القوانين الكويتية وأحكام القانون الدولي**، دراسة حالة (البدون) في دولة الكويت، مقال نشر بالعدد الأول من مجلة جيل حقوق الإنسان، طرابلس، لبنان، العدد الأول، 2013م، ص66 وما بعدها.

توافر خطورة في الأجنبي تتطلب إبعاده؛ لأنها تملك السلطة الجوازية لإبعاده عند الحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية، بالإضافة إلى حالات الإبعاد الوجوبي، كما أجاز المشرع الإماراتي للمحكمة بموجب الفقرة الثانية للمادة (121) من قانون العقوبات الاتحادي أن تحكم بالإبعاد بدلاً من الحكم على الأجنبي بالعقوبة المقيدة للحرية المقررة للجنحة[94].

وقد استقرت أحكام المحكمة الاتحادية العليا لدولة الإمارات على أن توصية المحكمة بالإبعاد ليست عقوبة، ولا تعتبر قضاء يجوز الطعن فيه بطريق النقض فقالت في حكمها لها: "وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على اعتبار أن التوصية بالإبعاد ليست عقوبة، وأن ما يرد بالحكم من مجرد التوصية بإبعاد المحكوم عليه استجابة لأمر سمو رئيس الدولة لا يعدو إلا أن يكون إشارة إلى السلطة التنفيذية المختصة باتخاذ هذا التدبير؛ وفقًا لما تراه محققًا للصالح العام، وترتيبًا على ذلك فإن هذه التوصية لا تعتبر قضاء يجوز الطعن فيه بطريق النقض[95].

وفي الواقع العملي تصدر النيابة العامة عند التصرف بالحفظ في العديد من القضايا توصية بإبعاد المتهم عن البلاد، وهي ليست أمرًا بالإبعاد، ولكن مجرد توصية للجهة المختصة لها أن تأخذ بها أو تلتفت عنها، وعادة تذهب النيابة إلى التوصية بالإبعاد إذا رأت أن هناك خطورة من استمرار تواجد المتهم في البلاد، سواء كان ذلك لخطورة إجرامية كامنة لدى الموصى بإبعاده تنبئ عن إمكانية إتيان السلوك الإجرامي مستقبلاً، وقد تكون التوصية بإبعاد الأجنبي لحماية المجتمع من انتشار مرض أو وباء مصاب به المتهم الأجنبي المطلوب إبعاده، كما تكون التوصية بالإبعاد بديلاً عن إحالة المتهم الأجنبي للمحاكمة إذا رأت النيابة العامة بصفتها أمينة على الدعوى الجزائية

---

(94) بكري عبد الله محسن، **أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري في التشريع الإماراتي**، مرجع سابق، ص234.

(95) المحكمة الاتحادية العليا –الطعن رقم (36) لسنة 10 القضائية –جلسة 1988/7/13م. وكذلك القاعدة الصادرة سنة 2005 جزاء التي تضمنها حكم محكمة التمييز –دبي بتاريخ 12–03–2005م. والقاعدة رقم 78 الصادرة في العدد 15 سنة 2004 جزاء رقم الصفحة 357، التي تضمنها حكم محكمة التمييز –دبي بتاريخ 23–10–2004م.

ملاءمة ذلك، وفي الغالب الأعم تتفق توصية النيابة بإبعاد الأجنبي مع رؤية السلطات الأمنية التي تقوم بتنفيذ تلك التوصية، وعلى هذا النحو يدخل الإبعاد الذي يتم تنفيذه لما أوصت به النيابة العامة ضمن حالات الإبعاد الإداري أسوة بتوصية المحكمة بالإبعاد[96].

وقد ذهبت إلى ذلك أحكام المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة. فقد ورد في أحد أحكامها، أن "قضاء هذه المحكمة قد استقر.. على اعتبار أن التوصية بالإبعاد ليست عقوبة وأن ما يرد بالحكم من مجرد التوصية بإبعاد المحكوم عليه.. لا يعدو أن يكون إشارة إلى السلطة التنفيذية المختصة باتخاذ هذا التدبير وفقًا لما تراه محققًا للصالح العام، وترتيبًا على ذلك فإن هذه التوصية لا تعتبر قضاء يجوز الطعن فيه بطريق النقض"[97]. وفي حكم آخر، قضت المحكمة بأن: "التوصية بالإبعاد ليست عقوبة ومن ثم عدم جواز الطعن عليها بالنقض"[98].

---

(96) بكري عبد الله محسن، **أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري في التشريع الإماراتي**، مرجع سابق، ص235. وانظر:
https://www.dc.gov.ae/PublicServices/LegislationDetails.aspx?SourceType=2&CalledFrom=1&LawKey=214&ItemKey=113

(97) حكم المحكمة الاتحادية العليا، 13 يوليو سنة 1988م، الطعن رقم 36 لسنة 10 القضائية، مجموعة أحكام المحكمة، س 10، رقم 29، ص159.

(98) حكم المحكمة الاتحادية العليا، 26 ديسمبر سنة 1990م، الطعن رقم 86 لسنة 12 القضائية، مجموعة أحكام المحكمة، س 12، رقم 35، ص155. وتتحصل وقائع هذا الحكم في أن النيابة العامة اتهمت أحد الأشخاص بارتكاب جريمتي شرب الخمر وقيادة سيارة تحت تأثيره وطلبت معاقبته وفقًا لأحكام الشريعة الإسلامية والمادة 26 من قانون السير والمرور في أبو ظبي لسنة 1968م. حكمت محكمة جنايات العين حضوريًا بجلده الحد الشرعي وحبسه شهرين مع تغريمه خمسمائة درهم وأمرت بإبعاده من البلاد. طعن المحكوم عليه في الحكم أمام محكمة استئناف دائرة العين، والتي قضت بقبول وبتأييد الحكم فيما عدا ذلك. طعنت النيابة بالنقض على هذا الحكم بحجة أن محكمة الاستئناف قد خالفت القانون بإصدارها أمر بالتوصية بالإبعاد، ولكن المحكمة الاتحادية العليا رفضت الطعن بقولها: "وحيث إن المطعون ضده قد أدين في جنحة وكان الأمر بإبعاد الأجنبي المحكوم عليه سلطة جوازية للمحكمة وفقًا لأحكام المادة 121 من قانون العقوبات، وقد مارست المحكمة صلاحيتها في هذا الشأن بإلغاء الإبعاد وأصدرت توصية بالإبعاد، وقد استقر قضاء هذه المحكمة على أن التوصية بالإبعاد ليست حكمًا يجوز الطعن فيه بالنقض الأمر الذي يوجب القضاء بعدم جواز الطعن".

الحالة الثانية: إذا لم يكن للأجنبي وسيلة ظاهرة للعيش:

يهدف المشرع من إدراج هذه الحالة ضمن أحوال الإبعاد الإداري إلى مكافحة ظاهرة التسول، والأثر المترتب على عدم وجود عمل أو دخل يستطيع به الأجنبي الإقامة في الدولة بالصورة اللائقة التي تكفل له محل إقامة وضرورات المعيشة التي تقيه المبيت في الطرقات العامة، أو سؤال الناس بصورة تشوه المظهر الحضاري في البلاد ومضايقة الآخرين(99).

والتسول مجرم بموجب القانون رقم (15) لسنة 1975م بشأن منع التسول الصادر في أبو ظبي، وكذلك بموجب الأمر المحلي رقم (43) لسنة 1989م بشأن مكافحة التسول الصادر في إمارة دبي في 1989/6/15م، وكلاهما قد اعتبر من أعمال التسول بعرض سلع تافهة أو ألعاب بهلوانية لا تصلح موردًا جديًا للعيش، أو اصطناع الإصابة بجروح أو بعاهات، أو استعمال أية وسيلة أخرى من وسائل الغش بقصد التأثير على الجمهور لاستدرار عطفه، وكلاهما أيضًا نص على إبعاد المتسول الأجنبي عند إدانته كعقوبة تكميلية مع العقوبة المقيدة للحرية أو الغرامة، وأجاز للمحكمة الاكتفاء بإبعاد المتهم الأجنبي عن البلاد، وإبعاد الأجنبي عن البلاد إداريًا عند ضبطه متسولاً قد يكون هو الوسيلة الأجدى والأسرع في مكافحة ظاهرة التسول، دون المرور بإجراءات المحاكمة والتي تنتهي في الغالب بإبعاد الأجنبي بعد تحمل تبعات ونفقات بقائه، منذ لحظة الضبط وحتى صدور الحكم بإبعاده.

وإذا كان ضبط الأجنبي وهو يتسول له دلالة على عدم وجود وسيلة ظاهرة للعيش إلا أنه لا يشترط لإبعاد الأجنبي وفقًا لهذه الحالة أن يضبط متلبسًا بجريمة التسول، بل يكفي أن يعجز عن إثبات أن له وسيلة ظاهرة للعيش عند الاشتباه فيه بمعرفة مأموري الضبط القضائي، كقيامه

---

(99) أحمد عبد الحميد عشوش، **أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دول مجلس التعاون الخليجي**، مرجع سابق، ص427.

بالمبيت في الحدائق العامة أو الطرقات، فهو أمر يدل على عدم وجود مأوى له أو وسيلة للعيش، وعليه إثبات عكس ذلك وإلا جاز إبعاده إداريًا عن البلاد[100].

الحالة الثالثة: إذا رأت سلطات الأمن أن إبعاد الأجنبي تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة:

تُعد هذه الحالة من أوسع حالات الإبعاد الإداري، بل يمكن القول: إنها تشمل كافة حالات الإبعاد الإداري المقررة في القانون الإماراتي، فقيام السلطة التنفيذية بتنفيذ توصية المحكمة أو النيابة العامة، وهي الحالة الأولى من أحوال الإبعاد الإداري أمر تقتضيه المصلحة العامة التزامًا من السلطة التنفيذية باحترام رؤية السلطة القضائية، كما أن إبعاد الأجنبي عند عدم وجود وسيلة تمكنه من العيش، وهي الحالة الثانية من أحوال الإبعاد الإداري أمر يتفق والحفاظ على مصلحة المجتمع والأمن العام؛ فمعيار هذه الحالة يتسع لكل أسباب الإبعاد الإداري[101].

ويتوقف الإبعاد الإداري وفقًا للحالة الثالثة على رؤية سلطات الأمن في الدولة، ولم يحدد القانون جهة معينة تختص بذلك، وبالتالي يجوز لأي جهة أمنية أن تطلب إبعاد الأجنبي إذا رأت أن إبعاده أمر تستدعيه المصلحة العامة للمجتمع، أو أن استمرار بقائه بالبلاد فيه خطر على الأمن العام أو الآداب العامة، ولم يشترط القانون اطلاع الأجنبي على الأسباب التي رأت السلطات الأمنية أنها تستدعي إبعاده، وقد تكون هذه الأسباب معلومة للمطلوب إبعاده أو يمكنه استنتاجها، وقد لا تكون كذلك، وقد ترى السلطات الأمنية عدم الكشف عن هذه الأسباب لدواعي أمنية[102].

---

(100) بكري عبد الله محسن، **أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري في التشريع الإماراتي**، مرجع سابق، ص236. وانظر: https://prestigeadvocates.com/index.php/judgments/272-5-2017

(101) محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص1.

(102) بكري عبد الله محسن، **أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري في التشريع الإماراتي**، مرجع سابق، ص237.

المطلب الثاني

آثار الإبعاد الإداري

لا شك في أن صدور قرار الإبعاد يخلف آثارًا تترتب على هذا القرار [103]، قد لا تشمل المبعد فقط وإنما تمتد لتؤثر على غيره من الأفراد الذين ارتبط معهم بعلاقات إما أسرية أو عقدية، مما يثير الأمر أهمية للتعرض لهذه الآثار[104]. ويمكن تقسيم هذه الآثار إلى قسمين وفق الآتي:-

أولاً: تقسيم آثار الإبعاد الإداري

يمكن عرض آثار الإبعاد من خلال عرضنا لآثار الإبعاد على الشخص المبعد وأسرته، وكذا آثاره على الدولة، على النحو التالي:

1- آثار الإبعاد الإداري على الأجنبي المبعد:

وهي آثار الإبعاد الإداري على الأجنبي المبعد من حيث تنفيذ قرار إبعاد الأجنبي عن أرض الدولة من المنافذ الرئيسية للدولة؛ سواء كانت منافذ برية أو بحرية أم مطارات. ويختلف الأمر حسب حالات الإبعاد المقررة قانونا وتشريعا[105]، فإذا حكم على الأجنبي بعقوبة معينة وأوصت المحكمة بإبعاده، فإنه يتم إبعاد هذا الأجنبي بعد تنفيذ العقوبة عليه كاملة، أو إعفاؤه من جزء من المدة لحسن سلوكه، أو بعد صدور قرار بالعفو عنه، ويتم توقيف الأجنبي المبعد بإصدار أمر بإبعاده لمدة لا تزيد على أسبوعين إذا كان هذا التوقيف ضروريًا لتنفيذ أمر الإبعاد[106].

---

(103) بوجانة محمد، **معاملة الأجانب في ظل أحكام القانون الدولي المعاصر**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2016م، ص208.

(104) كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، **الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد والترحيل الخاصة بالأجانب**، دراسة مقارنة بين القانونين المصري، مرجع سابق، ص99.

(105) محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص19.

(106) هشام علي صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب**، مرجع سابق، ص69.

وبالنسبة للمدة القانونية لتنفيذ قرار الإبعاد، فإنه يجوز لوزارة الداخلية أن تمنح الأجنبي المبعد مهلة من الزمن تحددها الوزارة بحيث لا تزيد في حدها الأقصى عن ثلاثة أشهر بغية تصفية مصالحه في البلاد، إذا كانت له مصالح تقتضي التصفية. **ومن أهم الأثار المترتبة على الأجنبي المبعد:-**

أ- سقوط حقه في الإقامة:

يترتب على القرار الصادر بالإبعاد الإداري للأجنبي سقوط حقه في الإقامة التي منحت له، وهذا الأثر وإن لم يكن منصوصًا عليه صراحة في التشريعات المنظمة لإقامة الأجانب – موضوع البحث إلا أنه يستفاد من الأحكام القضائية ذات الصلة، كما أنه أثر مفترض؛ ولذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن المدعي وإن كان من الأجانب ذوي الإقامة الخاصة بالبلاد إلا أن حقه في هذه الإقامة قد سقط وزالت أثاره القانونية بعد أن صدر قرار من وزير الداخلية، بناء على تحريات من الإدارة العامة للمباحث الجنائية، والتي تفيد بأنه يشكل خطرًا على أمن الدولة وسلامتها[107].

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها: (إن الأجنبي الذي يخالف القوانين الخاصة بالإقامة أو يغادر البلاد ويمكث بالخارج فترة طويلة، فإن جهة الإدارة لها الحق في أن تمتنع عن تجديد إقامته حتى ولو لم يوجد دليل على خطورته)[108].

(107) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم 767 لسنة 5 ق. عليا، بجلسة 24/ 12/ 1960.
(108) حكم محكمة القضاء الإداري العليا الصادر في الدعوى رقم 1428 لسنة 49 ق. بجلسة 26/ 12/ 1995.

ب-إدراج اسم الأجنبي المبعد بقوائم الممنوعين من دخول البلاد:

من الآثار المترتبة على الأجنبي المبعد، إدراج اسمه ضمن قائمة الأشخاص غير المرغوب في دخولهم الدولة، حيث قرر أن تتضمن القائمة السوداء المتعلقة بالأشخاص الممنوعين من دخول البلاد فئة (المبعد عنها بأوامر إدارية صادرة من وزير الداخلية)[109].

ج- السماح بعودة الأجنبي بإذن خاص:

تنص المادة (28) من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب المعدل على أن: "لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده العودة إلى الدولة إلا بإذن خاص من رئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية". وهذا الحكم يتعلق بالإبعاد الإداري. ولعل ذلك يتأكد بقراءة نص المادة 91 من اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب، والتي تنص على أن: "لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده من البلاد استنادًا للمادة 23 من قانون دخول وإقامة الأجانب المشار إليه العودة إليها إلا بعد حصوله على إذن خاص من وزير الداخلية وفقًا للمادة 28 من ذات القانون". وتجدر الإشارة إلى أن المادة 23 من قانون دخول وإقامة الأجانب تتعلق بتحديد الحالات التي يجوز فيها إبعاد الأجنبي إداريًا. كذلك، فإن القاعدة المقررة في القانون الإداري هي توازي الأشكال. وطبقًا لهذه القاعدة، فإن الشخص الذي يملك إصدار القرار الإداري الأصلي هو الذي يملك – كأصل عام – سحب هذا القرار أو العدول عنه، وتطبيقًا لذلك، قضت محكمة تمييز دبي بأنه "لا يجوز للأجنبي المبعد بأمر من وزير الداخلية طبقًا

(109) المادة (94) من قانون الهجرة والإقامة الإماراتي. وانظر:
https://www.dc.gov.ae/PublicServices/LegislationDetails.aspx?SourceType=1&CalledFrom=1&LawKey=214&ItemKey=113

للمادة 23 من القانون رقم 6 لسنة 1973 المعدل ولائحته التنفيذية العودة إلى البلاد إلا بإذن خاص من وزير الداخلية وفقًا للمادتين 91 و92 من اللائحة التنفيذية"[110].

كما أجاز المشرع المصري السماح للأجنبي المبعد بأن يعود للأراضي المصرية بإذن وزير الداخلية[111]، وانتهج المشرع الإماراتي نفس النهج، ولكن بإذن خاص من رئيس مجلس ادارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية [112].

د- تمكين الأجنبي من إنهاء مصالحه:

نصت بعض التشريعات صراحة على أنه يجوز لوزير الداخلية أو من ينيبه أن يمنح الأجنبي المبعد مهلة لتصفية مصالحه داخل الدولة المبعد منها، حيث أعطى المشرع الإماراتي المبعد مهلة لتصفية مصالحه داخل الدولة لا تتجاوز ثلاثة أشهر بشرط تقديم كفيل[113].

هـ- حبس المبعد لمخالفته قرار الإبعاد الإداري:

أشار المشرع المصري إلى أن كل مبعد يمتنع عن تنفيذ القرار الصادر بإبعاده يعاقب بالحبس مع الشغل مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، ولا تزيد عن سنتين...[114].

و- تحمل المبعد نفقات إبعاده:

أشار المشرع الإماراتي إلى أن نفقات إبعاد الأجنبي عن البلاد تكون على حسابه الخاص، فإن لم يوجد له حساب تحمل كفيله نفقات إخراجه، فإن لم يوجد تحملت الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي، وإن تعذر ذلك تتحمل وزارة الداخلية الإماراتية نفقات خروجه[115].

---

(110) حكم تمييز دبي، 21 مايو سنة 2007م، الطعن رقم 154 لسنة 2007م، جزاء، مجموعة المكتب الفني، الجزء الثاني، من يناير إلى ديسمبر 2007م، العدد 18 جزاء، رقم 34.

(111) مادة (31) من قانون إقامة الأجانب في مصر.

(112) المادة (28) من قانون دخول وإقامة الأجانب الإماراتي.

(113) المادة (27) من قانون دخول وإقامة الأجانب في الإمارات.

(114) المادة (38) من قانون إقامة الأجانب في مصر.

(115) المادة (26) من قانون دخول وإقامة الأجانب الإماراتي.

2-آثار الإبعاد الإداري على أسرة الأجنبي المبعد:

نص المشرع الإماراتي صراحة على أنه يجوز أن يشمل أمر إبعاد الأجنبي أفراد أسرته الأجانب المكلف بإعالتهم. ويعني هذا أن يشمل قرار الإبعاد الإداري الزوجة والأبناء القصر وحتى البالغين الذين يدرسون أو الفتيات أو أصحاب الاحتياجات الخاصة، حيث أشار إليه صراحة المشرع الإماراتي بقوله: (يجوز أن يشمل أمر إبعاد الأجنبي أفراد أسرته الأجانب المكلف بإعالتهم)[116].

وهذا معناه أن المشرع الإماراتي أشار إلى تأثر كل من كان في كفالة المبعد بحيث تنتهي إقامتهم أيضًا، وهذا يمتد إلى البالغين من أبنائه ووالديه، بل ويشمل الخادمة والسائق إن وجد للأجنبي فئة من هؤلاء. باستثناء ما نصت عليه المادة 121 من قانون العقوبات الاتحادي المعدلة بأنه: «لا يجوز الحكم على الأجنبي بالإبعاد إذا كان زوجاً أو قريباً بالنسب من الدرجة الأولى لمواطن، ما لم يكن الحكم صادراً في جريمة من الجرائم الماسة بأمن الدولة»، كونه يحقق الاستقرار الأسري، ويرسخ ويعزز القيم الإنسانية والتعايش ويعليها في إمارات التسامح.

وبمراجعة نصوص قانون إقامة الأجانب في مصر تبين خلوها من ثمة نص يشير صراحة أو ضمنا إلى امتداد أثر قرار الإبعاد الإداري إلى أسرة المبعد. ورغم ذلك نجد الكثير من الأحكام التي تعلقت بهذا الأمر. فمثلاً قضت محكمة القضاء الإداري بأن أحكام الشريعة الإسلامية الغراء تلزم الزوجة أن تتبع زوجها حيث يكون، وتقيم حيث يقيم، ولا يتأتى أن تباعد الدولة بينهما استنادًا

(116) المادة (24) من قانون دخول وإقامة الأجانب الإماراتي.

إلى تحريات تصاغ في عبارات مرسلة لا يتضح منها توافر وقائع محددة تنسب إلى الأجنبية زوجة المصري تبرر عدم السماح لها بالإقامة في البلاد حيث يقيم زوجها المصري[117].

يتضح من هذا الحكم وبمفهوم المخالفة هو تأثر الزوجة بوضع زوجها انطلاقًا من مبدأ لمّ شمل الأسرة، والذي يتطلب معيشتهم معًا.

ويتجه جانب من الفقه[118] إلى عدم امتداد أثر الإبعاد للأجنبي إلى باقي أفراد أسرته إلا إذا ثبت لدى جهة الإدارة اشتراك أسرته في أسباب إبعاده، دون حاجة إلى صدور حكم يثبت إدانتهم وتورطهم في ذلك، وهو ما تؤيده الباحثة.

3- آثار الإبعاد على الدولة:

إن قرارات إبعاد الأجانب غالبًا ما يكون لها آثار وانعكاسات بصورة واضحة، وأن الدول تقوم في العادة بنشر قرارات الإبعاد لتكون عبرة للآخرين ممن تسول لهم أنفسهم الإتيان بتصرفات من شأنها الإضرار بالبلاد؛ وهو ما يعرف بالردع العام، إلى جانب ما تحدثه قرارات الإبعاد لدى المبعد نفسه وهو ما يعرف بالردع الخاص[119].

فإذا صدر قرار وزير الداخلية في مصر بإبعاد الأجنبي عن البلاد فإن له أن يأمر بحجزه مؤقتًا حتى تتم إجراءات الإبعاد، كما يجوز لمدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بقرار منه أن يفرض على الأجنبي الذي صدر قرار بإبعاده وتعذر تنفيذه أن يقيم في جهة معينة، وأن

---

(117) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، الصادر في الدعوى رقم 8507 لسنة 48 ق. جلسة 10/ 1/ 1995.

(118) نعيم عطية، حسن هند، **النظام القانون للمنع من السفر**، مرجع سابق، ص177، 178.

(119) أمل لطفي حسن جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص141.

يتقدم إلى مقر الشرطة المختص في المواعيد التي يحددها القرار؛ وذلك حتى يمكن تنفيذ قرار إبعاده[120].

ولقد أخذ المشرع الإماراتي بذلك أيضًا عندما قرر أن عدم قيام الأجنبي المبعد بمغادرة البلاد خلال المهلة المحددة له في قرار الإبعاد يوجب تنفيذ القرار بالقوة الجبرية، وحتى يتم هذا التنفيذ يوقف الأجنبي الذي صدر قرار بإبعاده لمدة لا تزيد على أسبوعين إذا كان هذا التوقيف ضروريًّا لتنفيذ قرار الإبعاد[121].

مما سبق ترى الباحثة أن قرار الإبعاد الإداري للأجنبي وإن كان يمثل قيدا على حرية التنقل والإقامة في ذاته لإخراج الأجنبي جبرًا عنه من دولة يريد البقاء فيها؛ إلا أن مقدمات تنفيذ قرار الإبعاد الإداري قد يشوبها انتهاك لحقوق الإنسان، إذا ما تقرر توقيف المبعد (حبسه) حتى يتم تنفيذ قرار إبعاده، فلا يوجد ما يمنع من تحديد إقامته وإلزامه بالتردد على الإدارات الأمنية، أما توقيفه فيجب أن يكون في الحالات التي يشكل فيها المبعد خطرا على النظام العام والآداب العامة للدولة.

(120) المادتين (27، 30) من قانون إقامة الأجانب في مصر رقم (89) لسنة 1960.

(121) المادة (31) من قانون دخول وإقامة الأجانب رقم (6) لسنة 1973 الإماراتي.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري

في التشريع الإماراتي والمقارن

المبحث الأول: الرقابة على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي.

المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري.

المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريعات المقارنة.

المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري في مصر والأردن.

المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في مصر والأردن.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري

في التشريع الإماراتي والمقارن

تمهيد:

لا شك في أن قرارات الإبعاد الإداري للأجانب قد تنطوي في بعض الأحيان على أضرار مادية ومعنوية على الأجنبي تؤثر سلبًا على حياته الاجتماعية في كثير من الأحيان، لما يترتب عليه من آثار سيئة للمبعد ولعائلته، إذ قد يترتب عليها تشتت شمل الأسرة الواحد في دولتين أو أكثر. كما أن للإبعاد آثارًا سلبية على النواحي التجارية والمالية، إذ قد يكون الأجنبي من أصحاب الأعمال التجارية في الدولة التي قد أبعد عنها[122].

لهذا تقتضي اعتبارات المشروعية أن تكون قرارات إبعاد الأجانب مشروعة ومستندة إلى أسباب قانونية سليمة. وأن تخضع تلك القرارات لرقابة القضاء، من خلال أن يتاح للأجنبي المبعد جميع الوسائل القانونية التي تمكنه من الطعن في هذه القرارات أمام القضاء، وأن يثبت المتضرر عدم مشروعيتها[123].

وسوف أتناول هذا الفصل في مبحثين، وفق الآتي:

المبحث الأول: الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع المقارن.

---

(122) علي فهيد سالم العجمي، **تطوير الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص102.

(123) علياء زكريا، **الإبعاد الإداري للأجانب**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص5-6.

المبحث الأول

الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي

تعتبر الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على أعمال وقرارات الإدارة لأن القضاء يُعد من أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات الفردية، كما تُعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها في استخدام سلطتها، وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية[124].

وتُعرف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بأنها: "السلطات والاختصاصات المخولة للمحاكم العادية والإدارية، بناء على نصوص القانون والتي بمقتضاها يكون لهذه المحاكم سلطة البت فيها يدخل في اختصاصها من مسائل تكون الإدارة طرفا فيها، بأحكام قضائية، تصدر بعد مراعاة إجراءات معينة تكفل دراسة الدعوى بصفة جدية وتكفل أيضاً حرية الخصوم"[125].

إلا أن هذه الرقابة لها ضوابط وحدود تتقيد بها عند التعرض لقرارات الضبط الإداري ومنها قرارات الإبعاد[126].

حرص المشرع الإماراتي على ضمان خضوع السلطة الإدارية للرقابة القضائية على مشروعية تصرفاتها، حيث تضمنت المادة (72) القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973م بشأن

---

(124) فؤاد محمد النادي، بكر أحمد الشافعي، **القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، مجلس الدولة، الدعاوى الإدارية**، بدون ناشر، 2005م، ص145.

نايف جزاع زبن المطيري، **الرقابة القضائية على مشروعية القرارات المتعلقة بالجنسية في الأردن والكويت**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2011م، ص102.

(125) سامي جمال الدين، **الرقابة على إعمال الإدارة**، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 1992م، ص230.

(126) محمد بطي ثاني الشامسي، **تنظيم دعوى الإلغاء في ضوء الأحكام والقوانين الاتحادية لدولة الإمارات العربية المتحدة**، كتاب دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير الفكر القضائي الإماراتي، الذكرى الأربعين لإنشاء المحكمة الاتحادية العليا، أبو ظبي، 2013م، ص188 وما بعدها.

المحكمة الاتحادية العليا منه النص على اختصاص المحكمة العليا بالفصل في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد؛ سواء كان الاتحاد مدعيا أو مدعى عليه فيها. وتفصل في هذه المنازعات إحدى دوائر المحكمة العليا مشكلة من ثلاثة قضاة[127].

ويتخذ الخطأ في القرار الإداري الصادر بالإبعاد صورة تقليدية تتمثل في عدم المشروعية؛ سواء كانت مشوبة بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو عيب الانحراف بالسلطة أو عيب مخالفة القانون[128]، ولذلك لا يمكن مساءلة الإدارة عن التعويض إذا كان القرار الإداري سليمًا من تلك العيوب[129]. فمناط المسؤولية الإدارية هي أن يلحق قراراتها عيب من العيوب التي ترد على القرارات الإدارية[130].

وبناء على ذلك نقسم هذا البحث إلى مطلبين رئيسين، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري.

المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة.

---

(127) أقرت المحكمة الاتحادية العليا مبدًا قانونيًا مفاده باختصاص المحاكم الاتحادية بالنظر في المنازعات الإدارية التي تكون الجهات الاتحادية طرفًا فيها، شريطة اتصالها بالمنازعة اتصالاً مؤثرًا فيه وليس مجرد اختصام. ينظر: حكم المحكمة الاتحادية العليا، في الطعن رقم 228 لسنة 2016 إداري.

(128) شمسة مفتاح أحمد الناصري، **مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية**، رسالة ماجستير، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018م، ص59.

(129) علي خطار شطناوي، **مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008م، ص201.

(130) عبد العزيز خليفة، **ركن الخطأ في المنازعات الإدارية، مسؤولية الإدارة عن القرارات والعقود الإدارية**، دار الكتاب الحديث، 2008م، ص172.

المطلب الأول

الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري

لم يحدد المشرع الإماراتي تعريفًا معينًا للقرار الإداري، ولهذا أصبحت المسألة متروكة للفقه والقضاء[131]، فقد عرف القرار الإداري على أنه: "إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بمالها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء حق أو التزام قانوني معين، متى كان ذلك ممكنًا وجائزًا قانونًا، وابتغاء المصلحة العامة[132].

كما عرفت القرار الإداري المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة في أحكامها بقولها: "إنه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون؛ بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، ويشترط أن يقوم القرار الإداري على سبب يبرره وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار، وتقدير توافر السبب المشروع للقرار الإداري من عدمه يكون من سلطة محكمة الموضوع"[133].

واستنادًا إلى هذا التعريف، ترى **الباحثة** أن المحكمة أرست عدة مبادئ قانونية اعتبرت فيها أن القرار الإداري تصرفًا قانونيًّا من جانب واحد، وأنه يشترط لصحته أن يكون مستندًا إلى سبب مشروع يبرره، وصادرًا من المرجع المختص ضمن الصلاحيات المقررة له قانونًا، وبعيدًا من عيب التعسف في استعمال السلطة، وأنه يخضع لرقابة القضاء.

---

(131) هالة عبد الحميد شعت، **أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة**، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، العين، الإمارات، الطبعة الأولى، 1434هـ-2013م، ص349.

(132) ينظر: حكم محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 2006/291 إداري، جلسة 2005/3/29، مشار إليه لدى: موسوعة القضاء الإداري، إعداد ناصر معلا، وجمال الجلاوي، ج3، الدعوى الإدارية، ط1، ص 119.

(133) ينظر: حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن 476 لسنة 2009م إداري، بجلسة 2010/1/20م.

والقاضي الإداري وهو بصدد الرقابة على القرارات الإدارية، يمارس هذين النوعين من الرقابة، لفحص مشروعية القرار الإداري في عناصرهم الخارجية والداخلية، مما تقدم يمكن القول: إن قرارات الإبعاد هي قرارات إدارية وليست أعمال سيادة أو عقود[134].

فقرارات الإبعاد هي قرارات إدارية تتخذها جهة الإدارة تجاه الأجانب، وتخضع لرقابة القضاء العادي أو الإداري حسب النظام القضائي الذي تتبناه الدول (القضاء الموحد أو المزدوج)[135].

وبناء على ذلك، فإننا نتعرض للرقابة على المشروعية الخارجية لقرار الإبعاد في (الفرع الأول) ثم الرقابة على المشروعية الداخلية في (الفرع الثاني)، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية لقرار الإبعاد.

الفرع الثاني: الرقابة على المشروعية الداخلية لقرار الإبعاد.

---

(134) محمود سامي جمال الدين، **القضاء الإداري، المنازعات والدعاوي الإدارية، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دعاوي التسوية والتعويض**، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، مصر، 2006م، ص460.

(135) موسى مصطفى شحادة، **النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية وانعكاساته الأمنية**، مرجع سابق، ص18.

الفرع الأول

الرقابة على المشروعية الخارجية لقرارات الإبعاد

يقصد بالرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداري "الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على القرارات الإدارية من الناحية الشكلية"، وتتمثل العناصر الشكلية للقرار في (الاختصاص، الشكل والإجراءات) التي يتطلبها القانون لإصدار هذه القرارات[136]، ولذلك فإننا سوف نتناول رقابة القاضي الإداري على قرارات الإبعاد المتعلقة بالأجانب فيما يتعلق بالمشروعية الخارجية، من ناحيتين تتحدد في: عيب عدم الاختصاص (أولاً)، عيب مخالفة الشكل والإجراءات (ثانيًا)[137]، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الرقابة القضائية على عيب عدم الاختصاص:

الأصل في القرار الإداري أنه صدر من شخص يملك إصداره أصالة أو نيابة، ويستند إلى سبب قانوني، أو واقعي يحمله وبقصد إحداث أثر قانوني، وابتغاء تحقيق مصلحة عامة، ووفق الشكل الذي يتطلبه القانون، وأنه على من يدعي خلاف هذا الأصل عبء إثبات عيب القرار[138].

وفي هذا السياق قضت المحكمة الاتحادية العليا بأنه: "لما كان قضاء هذه المحكمة استقر على أنه يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر ممن يملك إصداره ضمن الحدود والصلاحيات المقررة له، وإلا كان القرار معيبًا وفاقدًا لركن الاختصاص"[139].

---

(136) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مطابع دار الحسين، مصر، 2003م، ص2. حسان خليف موسى العودات، **رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية الصادرة بإبعاد الأجانب**، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، 2014م، ص45.

(137) علي خطار شطناوي، **موسوعة القضاء الإداري**، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2004م، ص689.

(138) إبراهيم عبيد آل علي، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير القانون الإداري الإماراتي**، نموذج دعوى الإلغاء، كتاب دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير الفكر القضائي الإماراتي، في الذكرى الأربعين لإنشاء المحكمة الاتحادية العليا، أبو ظبي، 2013م، ص52.

كما قضت المحكمة الاتحادية العليا "أنه يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من المختص بإصداره وضمن الحدود والصلاحيات المخولة له قانونًا، وفي الشكل الذي يتطلبه القانون"[140].

وحتى يكون القرار سليمًا فإنه يجب أن يصدر من موظف عام يملك هذه السلطة، وإلا كان مشوبًا بعيب عدم الاختصاص[141]. وإذن فإن عيب عدم الاختصاص هو "عدم القدرة قانونًا على مباشرة عمل معين"[142].

وفي الواقع فإن عيب عدم الاختصاص قلما يثور بالنسبة لقرارات إبعاد الأجانب، حيث حصر القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب المعدل بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 17 لسنة 2017م سلطة اتخاذ قرار إبعاد الأجانب في النائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية أو من يفوضه من مديري عموم الهيئة، فالمادة (23) منه تنص على أن: "للنائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية أو من يفوضه من مديري عموم الهيئة أن يأمر بإبعاد الأجنبي ولو كان حاصلاً على إذن دخول أو تأشيرة دخول أو تصريح بالإقامة، إذا كان ذلك الإبعاد تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو الصحة العامة، أو لم تكن له وسيلة ظاهرة للعيش". وكذلك الأمر بالنسبة للسماح للأجنبي المبعد بالعودة إلى الإمارات، حيث يلزم حصوله على إذن من رئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية وفقًا لنص المادة (28) من القانون ذاته، والتي تنص على أنه: "لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده العودة إلى الدولة إلا بإذن خاص من رئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية".

---

(139) ينظر: المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 353 لسنة 2011م، جلسة 2011/3/23م.

(140) المحكمة الاتحادية العليا، الطعن 204 لسنة 2010م، بجلسة 2010/3/11م.

(141) علي خطار شطناوي، **موسوعة القضاء الإداري**، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص689.

(142) محمد عبد الحميد أبو زيد، **القضاء الإداري**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة، 1988م، ص84.

وبناء على ما تقدم، فإذا كان الأصل أن المختص بإصدار قرارات الإبعاد هو النائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية أو من يفوضه من مديري عموم الهيئة في الإمارات وفي الأردن فهو وزير الداخلية، ويمكن تفويض مدير الأمن العام، وهو ما يعني جواز التفويض في إصدار القرار.

ثانيًا: الرقابة القضائية على عيب الشكل والإجراءات في قرار الإبعاد:

عيب الشكل هو مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية الواجبة الاتباع في إصدار القرارات الإدارية. أو هو صدور القرار الإداري دون مراعاة الإدارة للشكليات أو الإجراءات التي نص عليها القانون[143].

الأصل أن القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات معينة، ما لم يستلزم القانون اتباع شكل محدد أو إجراءات خاصة لإصداره[144]. وفي هذا الاتجاه قالت المحكمة الاتحادية العليا: "... لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في شكل معين، أو صيغة محددة، وإنما يكفي أن يصدر عن المرجع المختص بإصداره، ضمن الحدود والصلاحيات المقررة له قانونًا، وأن يكون مستوفيًا لمقومات القرار الإداري..."[145].

---

(143) محمد عبد الكريم عمر المنهالي، **مبدأ المشروعية في القانون الإماراتي وجزاء الإخلال به**، دار الكتب والدراسات العربية، 2018م، ص62.

(144) الطعن رقم 528 لسنة 2013 إداري، جلسة الأربعاء الموافق 19 مارس 2014م، لما كان من المستقر عليه في الفقه والقضاء الإداري أن مجرد العيب الشكلي غير الجوهري وحده الذي قد يشوب القرار الإداري، فيؤدي إلى إلغائه، لا يصلح حتمًا وبالضرورة أساسًا للتعويض؛ إذ يشترط في هذا العيب أن يبلغ مبلغ الخطأ الجسيم بحيث يؤثر في موضوع القرار وجوهره، ويضحى لا يمكن إدراكه، وإلا فلا محل للأسباب الأخرى على ما أوردته الطاعنة – أيًا كان وجه الرأي فيها – يكون غير متبع ومن ثم غير مقبول.

(145) انظر الطعن رقم 146 لسنة 6 قضائية عليا مدني – جلسة 1985/11/13. وكذلك انظر مجموعة الأحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا في منازعات القضاء الإداري خلال الفترة من 1975 وحتى 2005م، ص66. جلسة الثلاثاء الموافق 29 من مايو سنة 1984. والطعن رقم 191 لسنة 2008 صادر في 2008/1/27 (إداري).

ونتيجة لما تقدم يمكن القول بأنه في غير حالة تقييد جهة الإدارة من قبل المشرع بوجوب مراعاة إجراءات معينة أو التزام شكل معين، فإن الإدارة تتمتع بحرية إفراغ القرار في الشكل الذي يحلو لها[146]، ولا يشترط إلزام الإدارة بالإفصاح عن إرادتها في شكل معين.

ويتمثل عيب الشكل في عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية، والمقصود بعنصر الشكل المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها فهو لا يشترط شكل خاص لصدورها ما لم يقر القانون خلاف ذلك، ومن ثمة فمخالفة الإجراءات المقررة قانونًا يُصيب القرار بعيب الشكل ويجعله قابلاً للإلغاء لعدم مشروعيته[147]. ولهذه القواعد أهمية كبيرة في مجال القرارات الإدارية إذ تهدف إلى حماية المصلحة العامة، فإتباع الإدارة لها يجعلها صائبة في اتخاذ قراراتها ويعتبر ضمانا لحسن سير الإدارة[148].

وتخلص الباحثة بالقول بأن الأصل أن الإدارة تتمتع بحرية تقدير إفراغ القرار في الشكل الذي تراه مناسبًا، ما لم يحتم القانون اتباع شكل معين بالنسبة للقرار، وترتيبًا على ذلك إذا لم يحدد شكلاً معينًا فلها سلطة مطلقة تصدره مكتوبًا أو شفويًا صريحًا أو ضمنيًا.

---

(146) جاسم عبد الله محمد بن عمير، **ركن الاختصاص في القرار الإداري**، دراسة مقارنة وتطبيقية في فرنسا مصر والإمارات مطبوعات جامعة الشارقة، 2012م، ص33.

(147) سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القانون الإداري، مرجع سابق، ص233.

(148) إبراهيم عبد العزيز شيحة، **القضاء الإداري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003م، ص507.

الفرع الثاني

الرقابة على المشروعية الداخلية لقرارات الإبعاد

استقر الفقه والقضاء على أن لقرار الإبعاد من الناحية الداخلية ثلاثة عناصر؛ وهي الرقابة القضائية على عنصر المحل أو مخالفة للقانون أو الغاية (إساءة استعمال السلطة) لقرار الإبعاد، وعنصر السبب في قرار الإبعاد، وهي تمثل أوجه الإلغاء من الناحية الداخلية للقرار الإداري[149].

أولاً: الرقابة القضائية على عنصر المحل أو مخالفة القانون لقرار الإبعاد:

محل القرار الإداري هو موضوعه، أو هو الأثر القانوني المباشر المترتب عليه[150].

ويعتبر عيب المحل من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها وقوعًا من الناحية العملية، ورقابة القضاء على هذا العيب تنصب على جوهر القرار وموضوعه لتكشف عن مطابقته أو مخالفته للقانون. وصور مخالفة القانون إما أن تكون على شكل المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية من حيث موضوعها، أو الخطأ في تفسيرها أو تأويلها، أو الخطأ في تطبيقها[151].

وقد قالت المحكمة الاتحادية العليا: إنه "ولما كان قضاء المحكمة الاتحادية العليا قد استقر منذ أمد بعيد، على أن من واجب الإدارة أن تتحرى المشروعية، وهي تباشر نشاطها الإداري، وأن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة–بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين

---

(149) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص130–131.

(150) عليوة مصطفى فتح الباب، **القرار الإداري الباطل والقرار الإداري المعدوم**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 1997م، ص73–76.

(151) عبد الوهاب عبدول، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري الإماراتي**، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية، بيروت–لبنان، 21–2011/6/22م، ص13.

واللوائح–بقصد إحداث أثر قانوني، وأن هذا القرار يتعين أن يكون مبرءًا من العيوب التي تلحق القرار الإداري، ومن بينها عيب مخالفة القانون"[152].

ويتضح لنا من كل ما سبق أن محل القرار الإداري هو فحوى هذا القرار، والذي أرادت الإدارة تحقيقه من وراء إصدارها له، فهو الأثر الذي يرتبه هذا القرار من تغير المراكز القانونية أو إنشائها، ولكي يكون محل القرار الإداري صحيحًا وسليمًا اشترط الفقه والقضاء توافر شرطين أساسيين، أن يكون محل القرار ممكنًا من جهة، ممكنا يتعلق بشرط الإرادة التي اذا تخلى احد عناصرها يؤدي الى انعدام القرار وجائزًا من جهة أخرى، جائزا يتعلق بعنصر المحل (بمحل القرار الإداري) ومن ثمة يكون قرار الإدارة الذي يفتقد لأي من هذين الشرطين معيبًا في محله[153].

ثانيًا: الرقابة القضائية على عنصر الغاية في قرار الإبعاد:

يتصل عيب الغاية بالهدف الذي يرمي رجل الإدارة إلى تحقيقه. فإن كانت غايته غير تحقيق المصلحة العامة شاب قراره عيب الغاية [154].

وعيب الغاية يرتبط على نحو مباشر بنية مصدر القرار، ولذلك فإن عدم المشروعية فيه لا يكتسي صبغة خارجية، ولا يظهر في القرار ذاته، وإنما يتداخل في أمور نفسية قد لا يكون من السهل على القاضي استظهارها أو المدعي من إثباتها، ولذلك فإن تطبيقاته القضائية عادة ما تكون قليلة[155].

---

(152) انظر الطعن رقم 484 لسنة 28 قضائية الصادر بتاريخ 2007/4/29 (إداري)، موقع وزارة العدل.

(153) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص163. حبس ركاد خليفة الشبيب، **عيب إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري**، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، 2002م، ص13.

(154) ماجد راغب الحلو، **مبادئ القانون الإداري في الإمارات**، دار القلم، دبي، الطبعة الأولى، 1990م، ص169.

(155) الطعن رقم 581 لسنة 2015 إداري، جلسة الأربعاء الموافق 23 من نوفمبر سنة 2016م.

ويظهر عيب الغاية في عدة صور، من بينها[156]: استعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي، أو مباشرة السلطة بقصد الانتقام أو الإضرار بالغير، أو استهداف أغراض سياسية بعيدة عن المصلحة العامة، أو مخالفة تخصيص الأهداف.

والملاحظ أن اجتهادات المحكمة الاتحادية في مجال عيب الغاية تكون نادرة. وهذا العيب حتى وإن وجد، فإنه غالبًا ما يكون متداخلاً مع عيب السبب أو عيب عدم الاختصاص أو عيب المحل.

وقد حكمت محكمة استئناف أبوظبي بأنه: "... بالرغم من قيام القرار الإداري إلا أن عيب التعسف الذي شابه يجعله أساسا للحكم للمدعية بالتعويض لكونه باطلاً"[157]. وقد يصلح هذا الحكم إطارًا عامًا للقول بأن القضاء في الإمارات اعتبر أن أوجه عدم المشروعية الموضوعية تستوجب مسؤولية الإدارة والحكم عليها بالتعويض[158].

كما أشارت في حكم آخر إلى عيب الانحراف بالسلطة وجعلته سببا لإلغاء القرار الإداري والتعويض، بقولها:"... تخضع كافة حقوق الإدارة لمبدأ عدم التعسف في استعمال السلطة، فالقضاء لا يحرمها من سلطتها التقديرية ويقرها مادامت بعيدة عن التعسف والغلو..."[159].

---

(156) عبد الوهاب عبدول، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تقرير وتطوير القانون الإداري الإماراتي**، مرجع سابق، ص20.

(157) انظر حكم محكمة استئناف أبو ظبي في الاستئناف رقم 95 لسنة 1980 الصادر بتاريخ 1980/11/3.

(158) أحمد عيلان عبد الله المهيري، **مظاهر رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة استنادا لصلاحية تقديرية**، دراسة مقارنة، الأردن ومصر والإمارات، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2004م، ص128.

(159) انظر الطعن رقم 8 لسنة 2009 س 3 ق. أ، حكم المحكمة الاتحادية العليا جلسة 2009/3/18 (إداري).

ثالثًا: الرقابة القضائية على عيب السبب في قرار الإبعاد:

تلتزم جهة الإدارة أن تستند إلى سبب مشروع لاتخاذ قرارها شريطة أن يبقى السبب قائمًا إلى وقت إصدار القرار[160]، وفي ذلك قضت المحكمة الاتحادية العليا "أن سبب القرار الإداري هو مجموعة العناصر الواقعية أو القانونية التي تحمل الإدارة على إصدار قرارها، وأن هذا السبب يجب أن يكون مشروعًا، بمعنى أن يكون متوافقًا مع القانون شكلاً وموضوعًا، وإلا كان القرار معيبًا بعيب مخالفة السبب"[161].

والرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري هي ضمانة مهمة وأساسية لتحقق مشروعية تصرفات الإدارة وخضوعها لأحكام القانون، فيجب أن تصدر هذه القرارات لأسباب واقعية تُسوغ له ذلك، وهو ما يستلزم بالضرورة أن يكون تدخل رجل الإدارة مبررًا لقيام الأسباب التي تكفل اتجاهه لتحقيق الصالح العام[162].

وفيما يتعلق بعلاقة عيب السبب بعيب الغاية في القرار الإداري، فيختلف سبب القرار عن غايته، فبينما يشكل السبب ركناً خارجياً يبرر إصدار القرار ويستقل عن إرادة مصدره، فإن ركن الغاية يعبر عن هدف القرار، الذي يتصل بإرادة مصدره، التي قد تنحرف عن تحقيق الصالح العام أو عن تحقيق الهدف الذي خصصه المشرع لإصدار القرار، وهنا يصبح مثل هذا القرار معيباً بالانحراف في استعمال السلطة [163].

---

(160) خليفة علي حمد المسافري، **الرقابة على ركن السبب في القرار الإداري وفقًا للقضاء الإماراتي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017م، ص50.

(161) ينظر: المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 127 لسنة 2020م إداري، بجلسة 2010/10/20م.

(162) أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، **حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء**، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م، ص159.

(163) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص204.

وعليه فإن عنصري السبب والغاية في القرار الإداري مقيدان ومحددان للإدارة؛ فرجل الإدارة يريد من وراء إصدار قراره إحداث آثار قانونية لقيام سبب معين وللوصول إلى الغرض المعين، لذا وجد تلازم واتصال وثيق بين السبب والغاية في القرار الإداري، فالمخالفة التي يرتكبها الموظف هي سبب قرار الجزاء الذي يوقع عليه، أما غاية هذا القرار هو ردع الموظف وغيره من العودة إلى ارتكاب المخالفة مستقبلاً، فلابد من تحقق الغاية أن يكون القرار ملائماً من حيث إصداره ومضمونه وشكله وأسلوب إصداره وتوقيته حتى يتحقق الهدف من القرار، فالرقابة القضائية على السبب في القرار الإداري رقابة موضوعية هدفها التحقق من الوجود المادي للسبب ومن سلامة التكييف القانوني له، أما الرقابة القضائية على غاية القرار تتطلب التعرف على قصد ونية مصدره، الأمر الذي يجعل إثباته ذا طابع ذاتي ومختلف عن بقية العيوب التي تشوب القرار الإداري [164].

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا ذلك إذ قضت على أن السبب ليس عنصرًا شخصيًا أو نفسيًا لدى متخذ القرار، وإنما هو عنصر موضوعي خارجي، من شأنه أن يبرر صدور هذا القرار، وضرورة وجوده– أي السبب– يعد ضمانًا ضد اتباع الإدارة للهوى فيما تتخذه من قرارات غالبًا ما تُمس بها حقوق وحريات الأفراد، وتقدير توافر السبب المشروع من عدمه من سلطة محكمة الموضوع متى جاء قضاؤها في ذلك سائغًا ومبنيًا على ما له أصله الثابت بالأوراق بما يكفي لحمله....[165].

وتجمل الباحثة الرقابة على المشروعية الداخلية لقرارات الإبعاد بوجودها ضمن الرقابة القضائية على عنصر المحل أو مخالفة قرار الإبعاد للقانون والرقابة القضائية على عنصر الغاية أو إساءة استعمال السلطة لقرار الإبعاد، والرقابة القضائية على عنصر السبب لقرار الإبعاد.

---

(164) عامر بن محمد بن عامر الحجري، الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق جامعة السلطان قابوس، 2010م، ص46.

(165) الطعن رقم (354) لسنة 25 قضائية عليا، نقض مدني، جلسة الثلاثاء الموافق 30 من مارس 2004م.

المطلب الثاني

التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة

إن مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة قد أصبحت قاعدة مستقرة، بمقتضاها تكون الدولة مسؤولة عن التعويض عن الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة وقراراتها، إلا أن اختصاص القضاء الإداري بنظر دعاوى التعويض الناشئة عن قرارات الضبط الإداري، ومنها قرارات الإبعاد، يثير التساؤل حول الأعمال التي يسند إلى القضاء الإداري سلطة الفصل في التعويض عنها[166].

ويعني ذلك أن أعمال جهة الإدارة تخضع في الرقابة عليها لجهة القضاء الإداري، إلا أن هناك من الأعمال ما تخرج به عن حد العمل الإداري، بحيث تعد تعديًا يوصف بالغصب والاعتداء غير المشروع[167].

وعليه قضت المحكمة الاتحادية العليا بأنه: "من المقرر في قضاء هذه المحكمة وفي القانون الإداري المقارن، أن أساس مسئولية الإدارة عن القرارات الصادرة منها وجود خطأ من جانبها، بأن يكون القرار غير مشروع لعيب من العيوب التي تلحق به وأن يحيق بصاحب الشأن ضرر، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر، لما كان ذلك وكان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه، أنه خلص إلى إلغاء قرار وقف الطاعنة عن العمل لعدم مشروعيته، وبالتالي كان يتعين على هذا الحكم أن يتصدى للفصل في الطلب المبدئ من الطاعنة بتعويضها عن الأضرار الناشئة عن هذا القرار، وأن يبحث مدى أحقيتها في هذا الطلب، في ضوء ما جرى عليه قضاء هذه

---

(166) نايف جزاع زبن المطيري، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات المتعلقة بالجنسية في الأردن والكويت، مرجع سابق، ص102.

(167) مصطفى أبو زيد فهمي؛ ماجد الحلو، الدعاوي الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005م، ص35.

المحكمة، على النحو السالف بيانه، إلا أنه خالف هذا النظر، وقضى بعدم قبول دعوى التعويض، ومن ثم فإنه بناء على ما تقدم يكون قد خالف القانون وأخطأ في تطبيقه وتأويله"[168].

وقضت المحكمة الاتحادية العليا أيضاً: "لما كانت هذه المحكمة قد خلصت إلى أن القرار المطعون فيه بإنهاء خدمة المستأنفين غير مشروع، وهو ما يشكل ركن الخطأ في جانب المستأنف ضدها يرتب مسؤوليتهما عن الأضرار المادية والأدبية التي لحقت بهم من جرائه والتي تمثلت في الكسب الفائت بحرمانهم من رواتبهم ومستحقاتهم المالية منذ تاريخ صدور هذا الحكم النهائي وما صاحب ذلك من ألم نفسي نتيجة هذا الإنهاء غير المشروع لخدمتهم الوظيفية وأن هذه الأضرار نتيجة مباشرة عن الخطأ الإداري مما تتوافر معه العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وعليه فإن المحكمة تجيب المستأنفين عن طلب التعويض"[169].

وأيًا كان الأمر فإننا في سبيل بحث هذا الموضوع، فإنه لا بد أيضًا من التعرض لشروط قبول دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية التي يثبت الاختصاص بالنظر فيها إلى القضاء الإداري. وبناء على ذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين؛ وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الجهة المختصة بالفصل في دعوى التعويض عن قرارات الإبعاد.

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى التعويض عن قرارات الإبعاد.

---

(168) انظر: الطعن رقم 160 – لسنة 2009 قضائية – تاريخ الجلسة 2009/09/30. وكذلك الطعن رقم 147 – 160 لسنة 208 قضائية – تاريخ الجلسة 2008/06/15م.

(169) انظر الطعن رقم 181– 177 لسنة 2013 قضائية – تاريخ الجلسة 2013/07/10م. وكذلك الطعن رقم 368 – لسنة 2016 قضائية – تاريخ الجلسة 2017/06/14م.

الفرع الأول

الجهة المختصة بالفصل في دعوى التعويض عن قرارات الإبعاد

تأكيدًا على مبدأ المسؤولية الإدارية فقد صدرت العديد من الأحكام القضائية الاتحادية؛ سواء تلك المتعلقة بالإلغاء للأعمال الإدارية بسبب عدم مشروعيتها أو مخالفتها للقانون[170] أو سواء تلك المتعلقة بالتعويض والمسؤولية عن أضرار الأعمال الإدارية المادية والقانونية دون تفرقة أو تمييز[171].

وبذلك سار القضاء الإماراتي بذات اتجاه مجلس الدولة في مصر، وقرر مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة من خلال وصم قراراتها بعيب من العيوب التي ترد على القرارات الإدارية، وكما قلنا فقد تكون هذه العيوب عيوبًا شكلية أو عيوبًا موضوعية[172].

وقد نصت المادة (72) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973م على أنه: (إلى أن تنشأ المحاكم الاتحادية الابتدائية تختص المحاكم العليا بالفصل في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد سواء كان الاتحاد مدعيًا أو مدعى عليه فيها)[173].

كما نصت المادة الثالثة من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978م في شأن إنشاء محاكم اتحادية على أنه (تختص المحكمة الاتحادية الابتدائية في عاصمة الاتحاد بالنظر في جميع المنازعات الإدارية بين الاتحاد والأفراد، سواء كان الاتحاد مدعيًا أو مدعى عليه فيها)[174].

---

(170) عليوة مصطفى فتح الباب، **المدخل إلى القانون الإداري في ضوء آراء الفقه والأحكام والفتاوى**، دائرة القضاء، أبوظبي، 2013م، ص140.

(171) أحمد جمعة نور محمد البلوشي، **تعويض المتعاقد في العقد الإداري**، دراسة مقارن، مصر، دار النهضة العربية، الإمارات، 2016م، ص47 وما بعدها.

(172) شمسة مفتاح أحمد الناصري، **مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية**، مرجع سابق، ص7.

(173) ينظر: المادة (72) من القانون رقم (10) لسنة 1973 بإنشاء المحكمة الاتحادية العليا.

وعليه، تختص المحاكم الاتحادية الابتدائية في مدن الإمارات الداخلة في نطاق القضاء الاتحادي بنظر الدعاوى الإدارية[175]، أما الدعاوى الإدارية في مدن الإمارات التي لم تدخل في نطاق القضاء الاتحادي[176]، فإنها ترفع أمام المحكمة الابتدائية المحلية، باعتبارها الجهة القضائية التي يناط بها الفصل في الطعون المقدمة ضد أعمال الإدارة[177]. ونتيجة لعقد الاختصاص للمحكمة الاتحادية الابتدائية في عاصمة الاتحاد، وتكملة لكافة درجات التقاضي تكون المحكمة الاتحادية الاستئنافية في عاصمة الدولة (أبوظبي) هي المختصة بتلقي طعون الاستئناف في الأحكام الابتدائية الصادرة في المنازعات الإدارية، كما يظل اختصاص المحكمة الاتحادية العليا منعقدا بنظر هذه المنازعات حتى بعد صدور القانون رقم (6) لسنة 1978، ولكن باعتبارها قاضيا تقضي فيما يصدر من أحكام استئنافية في المنازعات الإدارية[178].

---

(174) القانون رقم (6) لسنة 1978 في شان إنشاء محاكم اتحادية ونقل اختصاص الهيئات القضائية المحلية والهيئات القضائية المحلية في بعض الإمارات إليها.

(175) إبراهيم عبيد آل علي، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير القانون الإداري الإماراتي**، نموذج دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص58.

(176) كما نصت المادة (25) من قانون الإجراءات المدنية رقم (11) لسنة 1992م على أن "تختص المحكمة الاتحادية الابتدائية في عاصمة الدولة بالنظر في جميع المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين الدول والأفراد سواء كانت الدولة مدعيًا أو مدعى عليها فيها. ويجوز للمحكمة عند الاقتضاء أن تنعقد في أية عاصمة من عواصم الإمارات".

(177) عبد الوهاب عبدول، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري الإماراتي**، نموذج القرار الإداري، مرجع سابق، ص10.

(178) مصطفى محمود عفيفي، **الرقابة على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية**، ج2، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة العامة، كلية شرطة دبي، الإمارات، ط2، 1990م، ص328.

الفرع الثاني

شروط قبول دعوى التعويض عن قرارات الإبعاد

يشترط لانعقاد الخصومة الإدارية في دعوى التعويض إيداع عريضتها قلم كتاب الدعوى لدى المحكمة المختصة [179] متضمنة البيانات التي أوجبها المشرع لصحتها، إلا أن قبول تلك الدعوى من الناحية الشكلية يستوجب إقامتها في الميعاد المقرر قانوناً، بالإضافة إلى ضرورة اللجوء إلى لجان فض المنازعات؛ لذا سأتناول هاتين النقطتين بالتوضيح تباعاً.

أولاً: إقامة دعوى التعويض في الميعاد المقرر قانوناً: خلا التشريع الاتحادي من أي نص عام يحدد ميعاداً معيناً لرفع دعاوى المنازعات الإدارية...التي يجوز لذوي الشأن رفعها متى ما كانت دعوى سماعها لم تسقط بمرور الزمان (التقادم) المسقط للدعوى لا تتعارض في طبيعتها ومفهومها مع روابط القانون العام، ولما كان قانون المعاملات المدنية الاتحادي، تكفل في المواد من 473 حتى 488 ببيان أنواع وأحكام مرور الزمان المسقط للدعوى، حينما قرر مواعيد محددة لسماع بعض الدعاوى، ورتب على عدم مراعاتها جزاء عدم السماع؛ فحدد ميعاد سنتين لحقوق التجار والصناع عن أشياء وردوها لأشخاص لا يتجرون في هذه الأشياء، وحقوق أصحاب الفنادق والمطاعم عن أجر الإقامة وثمن الطعام، وحقوق العمال والخدم والأجراء....(م 476)؛ وميعاد ثلاث سنوات لسماع دعوى الضمان الناشئة عن الفعل الضار والنافع ودعوى عدم نفاذ التصرف (م/1/298، 336، 400)، وخمس سنوات لسماع دعاوى المطالبة بالحقوق الدورية المتجددة، ودعاوى حقوق الأطباء والصيادلة والمحامين والمهندسين والخبراء والأساتذة والمعلمين والوسطاء،

(179) استحدث المشرع الإماراتي عبارة "مكتب إدارة الدعوى" بنص القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 2014 المتعلق بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية الصادر بالقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 1992، المعمول به اعتباراً من مارس 2015، حيث حلت محل عبارة "قلم كتاب الدعوى" التي كانت في القانون السابق.

وكذلك دعاوى رد ما يستحق رده من الضرائب والرسوم إذا دفعت بغير حق (م/475، 484)؛ وخمس عشر سنة لسماع باقي الدعاوي التي لم يحدد المشرع لها ميعاداً خاصاً بها، ومنها دعوى إلغاء القرار الإداري، الأمر الذي يتعين بشأنها الرجوع إلى الميعاد العام الطويل باعتباره هو الأصل لسماع الدعوى[180].

ثانيًا: اللجوء إلى لجنة التظلمات، حيث نص المشرع الإماراتي على وجوب اللجوء إلى لجان التظلمات، وجعل ذلك شرطاً لازماً لقبول الدعوى، فنص في قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية (مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن المورد البشرية في الحكومة الاتحادية واللائحة التنفيذية الصادرة تنفيذاً له، على أن: "ينشأ في كل وزارة بقرار من الوزير لجنة تسمى (لجنة التظلمات) يناط بها النظر في التظلمات من الجزاءات الإدارية"[181]، ويسرى هذا الحكم على دعاوى التعويض الإداري كسائر الدعاوى الإدارية الأخرى حيث لم يستثنها المشرع بنص خاص من الخضوع لذلك النص.

بالإضافة إلى أن دراسة دعوى التعويض عن قرارات الإبعاد، تقتضي بالضرورة البحث عن الشروط الواجب توافرها حتى يتم قبولها[182]. ويمكن تلخيص تلك الشروط في: الصفة، المصلحة، الميعاد. وذلك مع الأخذ في الاعتبار وجوب البحث في توافر أهلية التقاضي لدى المدعي[183].

---

(180) حكم المحكمة الاتحادية العليا، المتعلق بالطعن رقم (244) لسنة 2009 إداري– جلسة 2010/3/29م.

(181) نص المادة (96) من المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008م بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية.

(182) فتحي فكري، **مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م، ص327.

(183) محمد بن براك الفوزان، **مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة**، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، الرياض، 1430هـ–2009م، ص50.

أ- **الصفة في الدعوى:**

يجب أن يكون المدعي في دعوى التعويض عن قرار الإبعاد ذا صفة، وذلك إذا كان هو الشخص المقصود إبعاده عن البلاد، وكذلك الأشخاص الذين أصابهم الضرر من إبعاد مورثهم إذا توافرت لهم المصلحة في ذلك، وماعدا هؤلاء لا يكون لهم صفة في الدعوى.

وتندمج كل من الصفة والمصلحة في شخص الأجنبي المبعد صاحب الحق الذي تم الاعتداء عليه، أو من ينوب عنها نيابة قانونية أو اتفاقية، في حين تنفصل هذه الصفة عن المصلحة في حالة الورثة، حيث يشترط بجانب الصفة توافر المصلحة الشخصية المباشرة، وذلك إذا ثبت وجود ضرر من إبعاد مورثوهم يجب التعويض عنه.

فإذا لم يتوافر في المدعي شرط الصفة يكون رفع الدعوى من غير ذي صفة، وفي هذه الحالة فإن المحكمة تقضي بعدم قبول الدعوى من تلقاء نفسها إذا رفعت من غير ذي صفة[184].

أما إذا رفعت الدعوى على غير ذي صفة، أي أن المدعى عليه لم يكن ذا صفة، فإن المحكمة توجل الدعوى لإعلان ذي الصفة، وتأمر المدعى بإعلانه في الميعاد الذي تحدده، فإذا لم يقم المدعي بذلك تحكم بعدم قبول الدعوى[185].

والخلاصة في رأي الباحثة، أن أي أضرار يدعى بها ابن المبعد تكون أضرارا غير مباشرة لا يعوض عنها حتى ولو كان الضرر أدبيًا، ذلك لأنه ضرر شخصي تقتصر المطالبة بالتعويض عنه على المضرور نفسه.

---

(184) أمل لطفي جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص522.

(185) مصطفى أبو زيد فهمي، **قضاء الإلغاء**، بدون دار نشر، 2000م، ص56 - 59.

ب-المصلحة في الدعوى:

شرط المصلحة لقبول الدعوى القضائية بصفة عامة ودعوى التعويض عن القرارات الإدارية بصفة خاصة من المبادئ العامة لقانون الإجراءات ونظام التقاضي، يجب تطبيقه واحترامه سواء نص عليه القانون أم لم ينص، غير أن قوانين الإجراءات عادة ما تنص على هذا الشرط ضمن شروط قبول الدعوى القضائية[186].

ولا جدال في أن الأجنبي الذي أضير من القرار الصادر بإبعاده من البلاد يتوافر في حقه هذا الشرط، إذ إن له مصلحة شخصية ومباشرة في رفع دعوى التعويض عن القرار الإداري الصادر بإبعاده، كما يتوافر في حقه شرط الصفة في مباشرة الدعوى، غاية ما في الأمر أن عليه أن يقوم برفع هذه الدعوى في الميعاد المحدد قانونًا[187].

وعلى ذلك يشترط فيمن يرفع دعوى التعويض عن الضرر أن يلحق به ضرر ما – فإذا لم يلحق به ضرر فلا يكون هناك مبرر للتعويض.

ج-ميعاد رفع الدعوى:

لم يحدد المشرع الإماراتي مددا في المنازعات الإدارية التي يختص بنظرها القضاء الإداري، ويلاحظ إلى أن من بين أهم الفروق بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، خضوع الأولى لميعاد محدد[188]، أما الثانية فليس لها ميعاد معين لرفعها، ما دام الحق الذي يستند إليه المضرور

---

(186) المادة 3 من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري.

(187) محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص1.

(188) تنص المادة (84) مكرر من قانون الإجراءات المدنية الإماراتي على أن:" 1. لا تقبل دعوى إلغاء القرارات الإدارية بعد مضي (60) ستين يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به أو ثبوت علمه به علما يقينيا".

كما تنص المادة 2 من قانون مجلس الدولة 47 لسنة 1972 على أن: "ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة في ما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوما من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية أو النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به".

لم يسقط بالتقادم، حيث تخضع للميعاد العادي لرفع الدعاوى المدنية؛ والذي يحدد بمدد تقادم الحقوق المدعى بها نفسها.

وجملة القول في رأي الباحثة أنه لما كانت الدولة مسؤولة عن التعويض عن أضرار أعمال الإدارة وقراراتها، فإن اختصاص القضاء الإداري بنظر دعاوى التعويض الناشئة عن قرارات الإبعاد يتبع فيها شروط دعوى التعويض من الصفة، والمصلحة، والميعاد.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري

في التشريعات المقارنة

لا شك في أن مقتضيات مشروعية تنفيذ قرار الإبعاد يلزم الدولة أن تكون الإجراءات خالية من التعسف أو المساس بالكرامة الإنسانية، فيجب على الدولة عند تنفيذ قرار الإبعاد أن تتقيد بالحد الأدنى المفروض في معاملة الأجانب، وألا تتنازل عن هذا الحد شريطة مراعاة الحالة الصحية والاجتماعية[189]. وألا صار للأجنبي المبعد الحق في التظلم أو الطعن في قرار الإبعاد، بل والمطالبة بالتعويض إذا أثبت الضرر الذي لحق به بدون مقتضى من القانون.

وعليه، أتناول هذا المبحث في مطلبين، وفق الآتي:

المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري في مصر والأردن.

المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في مصر والأردن.

(189) هشام علي صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب**، المجلد الثاني في مركز الأجانب، مرجع سابق، ص40.

المطلب الأول

الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري في مصر والأردن

نتناول هذا المطلب في فرعين، يتناول الفرع الأول الرقابة على المشروعية الخارجية، ويتطرق الفرع الثاني للرقابة على المشروعية الداخلية.

الفرع الأول

الرقابة على المشروعية الخارجية

كما بينا سابقًا في العيوب المتعلقة بالجانب الشكلي للقرار الإداري وهي عيب عدم الاختصاص والذي سنتناوله (أولاً)، وعيب الشكل والإجراءات (ثانيًا).

أولاً: عيب عدم الاختصاص:

يشترط لمشروعية قرار الإبعاد الإداري أن يصدر ممن يملك الاختصاص بإصداره، فإذا مورس اختصاص ممن لم يمنحه القانون سلطة مباشرته وقع التصرف باطلاً ويمكن إلغاؤه[190].

وعرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية عيب عدم الاختصاص بأنه يتمثل في صدور قرار إداري ممن لا يملك سلطة إصداره[191].

وقد حصر القانون المصري رقم 89 لسنة 1960 سلطة اتخاذ قرار إبعاد الأجانب وتنظيم إجراءاته في وزير الداخلية، فالمادة (25) منه تنص على أن: "لوزير الداخلية بقرار منه إبعاد الأجانب". كما تنص المادة (28) من ذات القانون على أن: "يبين وزير الداخلية الإجراءات التي

---

(190) رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014م، ص106.

(191) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 1365 لسنة 12 ق، جلسة 1969/11/29م، مجموعة الخمسة عشر سنة (1965-1980)، الجزء الثاني، ص2044. مشار إليه لدى: عبد العزيز خليفة، **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص8.

تتبع في إصدار قرار الإبعاد وإعلانه وتنفيذه". وكذلك الأمر بالنسبة للسماح للأجنبي المبعد بالعودة إلى مصر حيث يلزم حصوله على إذن من وزير الداخلية وفقًا لنص المادة (31) من القانون ذاته والتي تنص على أنه: "لا يسمح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالعودة إلى أراضي جمهورية مصر العربية إلا بإذن من وزير الداخلية".

وبالتالي فإن السلطة التنفيذية ممثلة بوزير الداخلية هي الجهة المختصة بإصدار قرارات الضبط الخاصة بالأجانب ومنها إصدار قرار الإبعاد، وهذا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري المصرية حيث قررت: "أن للدولة بناء على سيادتها الإقليمية حقًا مطلقًا في تنظيم دخول الأجانب إقليمها، فلها أن تمنع دخول غير المرغوب فيهم، ولها أن تحدد الحالات والشروط التي يجب توافرها للدخول فيه أو الإقامة به ولها أن تجدد مدة الإقامة، وسلطتها في ذلك مطلقة بشرط ألا يكون قرارها مشوبًا بعيب إساءة استعمال السلطة، وهي بذلك خاضعة لرقابة القضاء الإداري"[192].

أما في الأردن فتنحصر سلطة اتخاذ قرار إبعاد الأجانب في وزير الداخلية وتنسيب مدير الأمن العام، فالمادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973م تنص على أن: "للوزير بتنسيب من المدير حق إبعاد الأجانب، وله أن يأمر بتوقيف من تقرر إبعاده مؤقتًا حتى تتم إجراءات الإبعاد، ولا يسمح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالعودة إلى أراضي المملكة إلا بإذن خاص من الوزير".

ونلاحظ أن محكمة العدل العليا الأردنية أكدت على صدور قرار الإبعاد من صاحب السلطة المختصة بإصداره، حيث قررت "بأن صلاحيات وزير الداخلية الممنوحة له بمقتضى هذا القانون فيما يخص إقامة الأجانب أو إصدار الأمر بوجوب مغادرتهم أراضي المملكة يجب أن

---

(192) محكمة القضاء الإداري في 22 فبراير 1994م، دعوى رقم 5297 لسنة 4 ق، حكم غير منشور، مشار إليه لدى: أمل لطفي حسن جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص177.

تمارس بعد استطلاع رأي مدير الأمن العام، وعلى أساس ظروف كل أجنبي وتوافر الشروط المنصوص عليها في القانون المشار إليه"[193].

وليس هناك ما يمنع القضاء الإداري من إلغاء قرار الإبعاد استنادًا إلى عيب عدم الاختصاص، وذلك في حالة صدوره عن شخص غير وزير الداخلية الذي جعل القانون أمر إصدار قرارات الإبعاد مقصورًا عليه وحده[194].

ثانيًا: الشكل والإجراءات:

فيما يتعلق بالشكليات والإجراءات الخاصة بقرار الإبعاد فإننا نجد أنه وبالرجوع إلى قانون الإقامة وشؤون الأجانب الأردني، نجد أن المشرع لم يتطلب شكلاً معينًا أو إجراءات معينة لقرارات الإبعاد الصادرة بحق الأجنبي المتخذ من قبل الحاكم الإداري وفقًا لنص المادتين 31 و 32 من القانون المذكور، واقتصر القانون على النص على سلطة الحاكم الإداري بإصدار أمر بإبعاد الأجنبي الذي دخل المملكة بطريقة غير مشروعة، أما فيما يتعلق بقرارات الإبعاد الصادرة بحق الأجانب من قبل وزير الداخلية وفقًا للمادة 37 من القانون المذكور، فإنه واستنادًا لها فإن المشرع أعطى للوزير بتنسيب من مدير الأمن حق إبعاد الأجانب، وله أن يأمر بتوقيف من تقرر إبعاده مؤقتًا حتى تتم إجراءات الإبعاد[195].

ونلاحظ بأن القانون تطلب إجراء واجب الاتباع في إصدار قرار الإبعاد من قبل وزير الداخلية، ألا وهو أن يتم التنسيب بإبعاد الأجنبي غير المرغوب في وجوده لتهديد النظام العام، أو أن وجوده يعرض سلامة المجتمع للخطر من قبل مدير الأمن العام، وإن كان المشرع لم يبين فيما إذا كان ما ورد بالتنسيب ملزمًا لوزير الداخلية أم لا، فإن صدور قرار الإبعاد دون هذا التنسيب

---

(193) قرار محكمة العدل العليا رقم 36 لسنة 1979م، منشورات مركز العدالة.

(194) محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، مرجع سابق، ص47.

(195) ينظر المادة 37 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973م.

يكون القرار مشوبًا بعيب مخالفة الشكل والإجراءات، وكان معرضًا للإلغاء من قبل محكمة العدل العليا، إذ حتى يكون قرار الإبعاد صحيحًا يجب أن يستند إلى تنسيب صحيح[196].

وتطبيقًا لذلك فقد قضت محكمة العدل العليا أنه "إذا تم إلقاء القبض على المستدعية مغربية الجنسية وهي تعمل في نادي وكوفي شوب سبيل الحوريات الليلي، وبدون أن تكون حائزة على تصريح عمل فقرر المستدعى ضده إبعادها استنادًا لأحكام المادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973م وتعديلاته، وحيث إن وزير الداخلية قد فوض بموجب أحكام المادة (39 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب صلاحياته المنصوص عليها في هذا القانون إلى المحافظ بموجب كتابه رقم (68069/16/10) تاريخ 12/15/ 1993م كما أن مدير الأمن العام قد فوض صلاحياته المنصوص عليها في ذات القانون عملاً بأحكام المادة (5/ب) من قانون الأمن العام إلى مدراء الشرطة بموجب كتابه رقم (9817/5/1) تاريخ 2000/7/8م وحيث إن المستدعى ضده أصدر قراره المطعون فيه بصفته مفوضًا من وزير الداخلية بالاستناد إلى أحكام المادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب بمقتضى صلاحياته التقديرية، والتي لا تلزمه ببيان أسباب الإبعاد بعد أن ينسب له مدير شرطة وسط عمان، وبذلك فيكون القرار المطعون فيه قد صدر متفقًا وأحكام القانون، وأن أسباب الطعن لا ترد عليه وتغدو الدعوى مستوجبة للرد"[197].

ويتبين لنا أن محكمة العدل العليا قد بسطت رقابتها على عنصر الشكل في قرارات الإبعاد، وحيث أوجبت اتباع إجراءات التنسيب من قبل مدير الأمن العام، أو من قبل مديري الشرطة بموجب التفويض الصادر من قبل مديري الأمن العام فيما يتعلق بصلاحياته المنصوص عليها في قانون الإقامة وشؤون الأجانب المشار إليه، وعند إصدار قرار الإبعاد بحق الأجانب، حيث اعتبرت

---

(196) رمضان محمد بطيخ، **الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية**، موقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، 1994م، ص101-103.

(197) عدل عليا 2006/582م تاريخ 2007/1/31م، منشورات مركز العدالة.

قرار الإبعاد الصادر من قبل المحافظ بتنسيب من ضابط في الأمن العام ليس من مديري الشرطة واجب الإلغاء؛ لاستناده إلى تنسيب باطل[198].

ومما سبق تستطيع الباحثة القول بأن وزير الداخلية مختص بإصدار قرار الإبعاد، ولكن قراره يكون بعد إجراء التنسيب له من قبل مدير الأمن العام، ويعد قراره تصديقًا على رأي آخر بالإبعاد؛ لما لذلك القرار من خطورة لتعلقه بحق الأجنبي بضرورة التنقل بحرية في إقليم المملكة، وعليه فإن وزير الداخلية لا يستطيع إصدار قرار الإبعاد دون مروره بمرحلة التنسيب، ويجب عليه مراعاة هذا الإجراء الجوهري، مما يعني وجود إجراءات سابقة على صدور قرار الإبعاد.

(198) عدل عليا 99/554، منشورات مركز عدالة.

الفرع الثاني

الرقابة على عدم المشروعية الداخلية لقرارات إبعاد الأجانب

تعتبر رقابة القضاء الإداري على المشروعية الداخلية للقرارات الداخلية من أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقًا في العمل، لأنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة القرار من حيث سببه ومحله وغايته لأحكام القانون العام، فالتصرف الإداري الصادر من الإدارة العامة على مختلف مستوياتها قد يكون مشوبًا بسبب عدم مشروعية محتواه[199].

ولهذا فالعيوب المتعلقة بالجانب الموضوعي للقرار الإداري تشتمل على ثلاثة عيوب؛ وهي عيب مخالفة القانون، وعيب إساءة استعمال السلطة، وعيب السبب، حيث نتناول كل عيب على حدة.

أولاً: الطعن في القرار من زاوية محله (عيب مخالفة القانون):

أكد القضاء الإداري الأردني ممثلاً بمحكمة العدل العليا على ضرورة صدور قرار إبعاد الأجانب متفقًا مع القانون، واشترط لصحته أن يكون مطابقًا لأحكام القانون، شأنه في ذلك شأن القضاء الإداري المصري، حيث بسط رقابته على الوجود الفعلي للوقائع التي تبرر إصداره ومدى صحتها وموافقتها لأحكام القانون، ونجد ذلك من خلال استقراء العديد من أحكام محكمة العدل العليا؛ ومن ذلك حكمها رقم 1997/389م حيث جاء فيه: (يصدر الوزير قرارًا بتسفير العامل المخالف لأحكام هذه المادة إلى خارج المملكة على نفقة صاحب العمل أو مدير المؤسسة، ويتم تنفيذ هذا القرار من قبل السلطات المختصة وذلك وفقًا لأحكام المادة (12/ و) من قانون العمل رقم 8 لسنة 1996م، وعليه وبما أن المستدعي لم يكن يحمل تصريح عمل بتاريخ صدور قرار تسفيره؛

---

(199) سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القضاء الإداري**، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1972م، ص258.
عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **أوجه إلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص158.

فيكون بالتالي القرار الصادر عن وزير العمل بإبعاد المستدعي خارج البلاد موافقا للقانون، ولا يرد احتجاج وكيل المستدعي بأن موكله حصل بتاريخ لاحق على تصرحي عمل وصوب وضعه ذلك؛ لأن الاجتهاد استقر على أن مشروعية القرار الإداري وسلامته تتحدان بحسب الأوضاع القانونية عند إصداره، لا بما يستجد بعد ذلك من أحداث من شأنها أن تغير وجه الحكم[200].

وعليه فإذا صدر قرار الإبعاد مخالفًا لقاعدة قانونية سواء أكانت مكتوبة أو غير مكتوبة فإنه يستوجب الإلغاء، وتطبيقًا لذلك فقد قررت محكمة العدل العليا بما يلي: (بما أن المستدعي أردني الجنسية ولم يتخل عن هذه الجنسية وأنه حصل على جواز سفر دائم سابقًا فإن من حقه الحصول على وثيقة السفر الاضطرارية لعودته إلى البلاد، باعتبار أن الدستور الأردني قد نص على عدم جواز إبعاد الأردني من ديار المملكة، وأن قانون جوازات السفر لم يعلق الموافقة على منح هذه الوثيقة على موافقة أي جهة أمنية بالنسبة للأردنيين؛ وبالتالي فإن القرار المشكو منه مخالف للقانون ويستوجب الإلغاء)[201].

كما ألغت محكمة العدل العليا قرارًا بإبعاد أجنبي، لمخالفة ذلك القرار قاعدة قانونية منصوص عليها في قانون العمل، وأن الإدارة قامت بتفسير النصوص بشكل خاطئ، إذ اعتبرت أن العمل في مصنع الأجبان من الأعمال الزراعية؛ حيث قررت بأنه (استقر الفقه والقضاء على أنه يشترط لصحة القرار الإداري أن يكون مستندًا إلى سبب صحيح يبرره من حيث الواقع والقانون، وحيث إن القرار الطعين المتضمن تسفير العمال غير الأردنيين (المستدعين) بداعي عدم وجود تصاريح عمل لديهم خلافًا لأحكام المادة (12) من قانون العمل. بالرغم من أن المستدعين قاموا بتجديد تصاريح العمل الخاصة بهم قبل صدور القرار الطعين، فيكون القرار بترحيلهم من البلاد لا

(200) عدل عليا رقم 1997/389م، منشورات مركز عدالة.

(201) عدل عليا رقم 1997/456م، منشورات مركز عدالة.

يستند إلى سبب صحيح من الواقع، ومخالفًا للقانون ويستوجب الإلغاء. 2- لا يرد القول بأن تصريح العمل للعامل غير الأردني للعمل في الأعمال الزراعية لا يخوله العمل في مصنع الأجبان بداعي أن ذلك ينطوي على مخالفة شروط الاستخدام وفقًا للمادة (12/ج/3) من قانون العمل، إذ إن تربية الأبقار والأغنام في المزارع وتصنيع منتوجاتها يعتبر من الأعمال الزراعية، إضافة إلى أن وجود مخالفة في شروط الاستخدام الواردة في الفقرة (ب) من المادة (12) المشار إليها يقصد فيها تحقق المخالفة بحق صاحب العمل، وليس لغايات ترحيل العامل الذي يحمل تصريح عمل[202].

ونجد أن محكمة العدل العليا قد بسطت رقابتها على عنصر المحل، وأكدت بأنه يجب أن يتفق وأحكام القانون، وإلا كان عرضة للإلغاء.

أما محكمة القضاء الإداري المصرية فقد قررت أنه "لا شبهة في أن للدولة حق إبعاد الأجانب، ولكن هذا الحق مقيد بأن يكون الإبعاد مشروعًا أي قائمًا على أسباب جدية تبرره، وتدل على أن في وجود الأجنبي على إقليم الدولة خطرًا يهدد الأمن أو النظام العام فيها، والقرار الصادر بهذا الشأن يخضع لرقابة القضاء الإداري، فلها أن تفحصه إذا ما طعن فيه صاحب الشأن، وأن تفحص الأسباب التي بني عليها لتتبين مدى مطابقتها للقانون والواقع[203].

كما أن المحكمة الإدارية العليا في مصر قد تطلبت الوجود المادي للوقائع كمبرر لاتخاذ قرار الإبعاد، وبسطت رقابتها على تلك الأسباب المبررة لاتخاذ ذلك القرار، حيث قررت (أن قرار وزير الداخلية الصادر بالإبعاد بناء على أسباب استخلصتها استخلاصًا سائغًا من الأوراق... والإدارة حرة في تقدير ملاءمة إصداره بناء على ما تجمع لديها من تحريات، وما قام حول الأجنبي من شبهات ما دامت قد اطمأنت إليها.... وهذا متروك لتقدير الإدارة المختصة ولجنة الإبعاد على

---

(202) عدل عليا رقم 1999/97م، منشورات مركز عدالة.

(203) محكمة القضاء الإداري في 21 فبراير 1954م، ق رقم 842 لسنة 5 قن قاعدة رقم 37، ص743. أمل لطفي حسن جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص352.

مقتضى ما تطمئن إليه من قرائن ودلائل وأمارات، في مقدمتها ما ورد بتقرير إدارة مكافحة المخدرات وإدارة المباحث العامة، وهي أجهزة رسمية من أغراضها معاونة السلطة العامة في جمع المعلومات والبيانات والدلائل الخاصة بمثل هذه الأمور[204].

ثانيًا: عيب السبب:

عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر عنصر السبب بأنه العنصر القانوني أو الواقعي الذي يحدو بالإدارة إلى إصداره، فهو حالة واقعية أو قانونية، تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار، ابتغاء تحقيق الصالح العام، الذي هو غايته[205]، ومن هنا نلاحظ بأن عنصر السبب مستقل عن باقي العناصر، ويختلف عن محل القرار، الذي يمثل موضوع القرار ونتيجته، وكذلك يختلف عن غاية القرار التي هي هدف القرار ويتصل بإرادة مصدره، بينما السبب يكون مستقلاً عن إرادة مصدره لأسبقيته عليه، وإنما هو يتمثل في الدافع لتدخل رجل الإدارة لاتخاذ القرار الإداري.

وفي هذا الاتجاه تقول محكمة العدل العليا: إنه "استقر الفقه والقضاء الإداريان أن كل قرار إداري أيًا كانت السلطة التي يصدر عنها مقيدة أم تقديرية يجب أن يقوم على سبب يدعو إلى إصداره، وهذا السبب ركن من أركان القرار الإداري وشرط لصحته"[206].

وبناءً على ما تقدم فإنه في حال تخلف عنصر السبب نكون أمام عيب انعدام السبب الصحيح، ويقصد به أن تكون الأسباب الواقعية أو القانونية هي التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار

---

(204) المحكمة الإدارية العليا في 28 مارس سنة 1964م الطعن 24 لسنة 8 ق، 452 لسنة 9 ق، قاعدة رقم 75، ص888. أمل لطفي حسن جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص36.

(205) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 257 لسنة 26 ق، جلسة 1982/2/27م. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص211.

(206) حكم مجلس الدولة المصري، تاريخ 19 مارس 1952م. سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القضاء الإداري**، مرجع سابق، ص918.

معين والتي تدعيها الإدارة غير موجودة، فهي إما أن تكون خطأ في الواقع، ويتمثل ذلك عندما تدعي الإدارة أمورًا معينة أو ظروفًا خاصة هي التي دفعتها إلى إصدار القرار الإداري، ويثبت بعد ذلك عدم وجودها في الواقع، وإما أن تكون خطأ في القانون، بانعدام السبب من الناحية القانونية، ويتمثل ذلك بادعاء الإدارة توافر شروط قانونية لإصدار القرار، ثم يتبين عدم توافرها[207].

فلا بد أن يقوم القرار الإداري على سبب حقيقي وجدِّي، كونه عنصرًا أساسيًا من عناصر القرار الإداري، ويعتبر وجهًا من أوجه الإلغاء ومستقلاً عن باقي الأوجه.

ونلاحظ من خلال الرجوع إلى نص المادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب الأردني المشار إليها أنها قد أعطت الصلاحية لوزير الداخلية بأن يصدر قرار الإبعاد دون بيان الأسباب، والأصل العام أن الإدارة غير ملزمة بذكر سبب القرار، فالمشرع لم يشترط ذكر السبب، ولكنه افترض أن القرار صادر بناءً على سبب قد دفع الإدارة إلى اتخاذ ذلك القرار.

وبالتالي فإن عدم ذكر الإدارة لسبب قرار الإبعاد لا يحول دون خضوع هذا العنصر لرقابة محكمة العدل العليا، بل يجب بسط الرقابة عليه؛ لأنه يعد من أهم الضمانات لمنع الإدارة من الانحراف بالسلطة.

مما يدل دلالة واضحة على أن محكمة العدل العليا قد فرضت رقابة حقيقية على عنصر السبب كونه أحد شروط صحة القرار الإداري، وأن يكون السبب صحيحًا من حيث الواقع والقانون، ويجب أن تقتنع به المحكمة، وتطبيقًا لذلك فقد قضت بأنه "... بما أن الثابت أن المستدعي دخل أراضي المملكة بطريقة غير مشروعة، ولوحق أمام مدعي عام عمان بتهمة الاحتيال وإعطاء معلومات كاذبة وانتحال صفة ضابط واستعمال هوية كاذبة؛ فإن قرار إبعاده عن البلاد عملاً

---

(207) المحكمة الإدارية العليا، في الطعنين رقم 863، 1278م، لسنة 19 ق، جلسة 2/1م1976م، مجموعة مبادئ المحكمة لسنة 21، ص43. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص235.

بأحكام المادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب الصادر عن المستدعى ضده (بصفته مفوضًا من وزير الداخلية بعد أن نسب له مدير شرطة العاصمة بصفته مفوضًا عن مدير الأمن العام) والتي لا تلزمه ببيان أسباب الإبعاد – يكون موافقًا للقانون، علمًا بأن الأسباب التي اعتمدها المستدعى ضده والمشار إليها أعلاه تشكل أسبابًا مقنعة لإصدار القرار"[208].

كما قضت بأنه "... يستفاد من أحكام المادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب أن من حق الوزير أو من يفوضه إبعاد الأجنبي إذا تبين له أن إقامته في البلاد غير مشروعة، وأن وجوده يؤثر على الآداب العامة، إذا أصدر المستدعى ضده قراره المطعون فيه بصفته مفوضًا من وزير الداخلية بالاستناد إلى أحكام المادة (37) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب وبمقتضى صلاحيته التقديرية، التي لا تلزمه ببيان أسباب الإبعاد بعد أن نسب له مدير شرطة محافظة العاصمة بذلك، فيكون القرار المطعون فيه صدر متفقًا وأحكام القانون، ولا ترد عليه أسباب الطعن والدعوى مستوجبة الرد"[209].

وقد أكد القضاء الإداري المصري ما ذهبت إليه محكمة العدل العليا الأردنية أن الأسباب التي تستند إليها الإدارة في قرار الإبعاد تخضع لرقابة القضاء، ولقد حرصت محكمة القضاء الإداري المصرية على التمسك بحقها بالرقابة على مادية الوقائع، وأن قرار الإبعاد يجب أن يصدر مستندًا إلى سبب أو أسباب حقيقية وجدِّية، فمن البديهي عند بسط الرقابة على سبب القرار الإداري، أن يتحقق القاضي من صحة الوقائع التي استندت إليها الإدارة عند إصدار قرار الإبعاد، وفيما إذا كانت هذه الوقائع موجودة فعلاً أم لا.

---

(208) حكم محكمة العدل العليا، رقم 2001/49م، منشورات مركز عدالة.

(209) حكم محكمة العدل عليا رقم 434/ 2002م، منشورات مركز عدالة.

وترتيبًا على ما سبق ترى الباحثة أن القضاء الإداري المصري عند فحص سبب قرار الإبعاد فإنه يراقب وجود الوقائع، ومدى مطابقتها لنصوص القانون، فيما يشترط القانون وقائع مادية معينة كشرط لاتخاذ ذلك القرار، وعلى هذا الأساس قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بعدم مشروعية قرار الإبعاد في كل حالة يثبت فيها عدم صحة الوقائع المنسوبة للأجنبي المراد إبعاده،[210] فلا بد من أسباب جدِّية ومنطقية تبرر إصدار ذلك القرار.

وترى الباحثة أن فرض هذا النوع من الرقابة يشكل ضمانة حقيقية للأجانب من تعسف الإدارة عند استخدامها للسلطة التقديرية في تقدير أهمية السبب، الذي يقوم عليه القرار الإداري الصادر بإبعاد الأجانب.

ثالثًا: عيب الانحراف بالسلطة (عيب الغاية):

بسطت محكمة العدل العليا رقابتها على قرار الإبعاد، وأكدت أنه في حال تم الدفع بأي عيب من عيوب الإلغاء، ومنها عيب إساءة استعمال السلطة، وتمكن الطاعن من إثبات دفعه، ولم تتمكن الإدارة من دحض ذلك الدفع، فإنه يجب إلغاء قرار الإبعاد كونه مشوبًا بعيب التعسف باستعمال السلطة، وبعكس ذلك فإنها تقرر بأن قرار الإبعاد مشروع وصادر دون تعسف باستخدام السلطة، ونستنتج ذلك من خلال أخذنا بمفهوم المخالفة لما جاء في أحد أحكامها حيث قضت "بأن تنسيب مدير شرطة العاصمة المستدعى ضده بإبعاده المستدعية عن البلاد يجعل من استعمال محافظ العاصمة (المستدعى ضده) صلاحياته التقديرية وفق أحكام القانون؛ كونه من المكلفين بصون الأمن والآداب العامة صحيحًا، طالما أن المستدعية لم تقدم أية بينة تثبت بأن القرار

(210) قرار المحكمة بالقضية رقم 868 لسنة 5 ق، تاريخ 1952/6/18.

المشكو منه بإبعادها عن البلاد مشوب بأي عيب من عيوب القرارات الإدارية؛ فتكون الدعوى مستوجبة الرد"[211].

كما أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية بقرارها رقم 13 لسنة 8 قضائية على صحة إبعاد الأجنبي إذا كان عالة عليها ويشكل خطرًا على الدولة، حيث جاء فيه "إذا ثبت أن الأجنبي خطر على الدولة، وعالة عليها، فإن القرار بالإبعاد قد صدر مستندًا إلى وقائع صحيحة، تحقيقًا للصالح العام ولا تشوبه شائبة من سوء استعمال السلطة"[212].

كما قضت محكمة القضاء الإداري "بأن الإدارة وبما لها من سلطات واسعة في هذا الصدد، تنهض بها تحقيقًا للمصلحة العامة التي تسمو بطبيعتها فوق كل اعتبار، ويخبو دونها ويتوارى ما قد يكون للفرد من مصلحة ذاتية أو شخصية، طالما خلا تصرفها من انحراف بالسلطة وإساءة استعمالها، وكان له ما يبرره، وبذلك إذا تبين أن المدعي متورط في الاتجار غير المشروع بالأسلحة، والذخائر، وتم إبعاده وإدراج اسمه على قوائم الممنوعين من الدخول، حماية للأمن القومي المصري، فالقرار سليم وخالٍ من إساءة استعمال السلطة، ولا يوجد دليل على انحرافها"[213].

---

(211) عدل عليا رقم 1999/423م، منشورات مركز عدالة.

(212) محكمة القضاء الإداري في 8 يوليو 1994م، قضية رقم 3531م، لسنة 47 ق، حكم غير منشور، ومحكمة القضاء الإداري في 14 يونيه 1994م، دعوى رقم 3082م، لسنة 48 ق، حكم غير منشور، والمحكمة الإدارية العليا في 20 يونيه 1987م، طعن رقم 3524م، لسنة 20 ق، قاعدة رقم 211، ص1408م، ومحكمة القضاء الإداري في 1 نوفمبر 1955م، قضية رقم 13 لسنة 8 ق، قاعدة رقم 16، ص16، أمل لطفي حسن جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص438، 439.

(213) محكمة القضاء الإداري في يناير 1997م، دعوى رقم 7521 لسنة 50 ق. مشار إليه لدى: أمل لطفي حسن جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، مرجع سابق، ص430، 431.

ويستدل من هذا الحكم أن المحكمة قد أيدت قرار الإدارة بإبعاد ذلك الأجنبي، وأن غاية القرار كانت حماية الأمن القومي المصري، وهو أحد عناصر النظام العام، وعلى الإدارة الالتزام بتلك الغاية وألا تنحرف عنها أو تتجاوزها.

ولقد لاحظنا كيف بسط القضاء الإداري المصري رقابته، على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب، وتحديدًا قرار الإبعاد، حيث فرض رقابة شديدة على ضرورة أن تهدف الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة، المتمثلة بالمحافظة على النظام العام.

المطلب الثاني

التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري

غير المشروعة في مصر والأردن

في بعض الأحيان، لا يكون إلغاء قرار الإبعاد كافيًا لمواجهة الآثار الضارة التي نتجت عنه، حيث قد يترتب على تنفيذ هذا القرار في الفترة ما بين إصداره وحتى إلغائه، أضرار تصيب الأجنبي المبعد لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار، بل يجب أن يعقب هذا الإلغاء تعويض لجبر الضرر. فبالإلغاء والتعويض تصان حقوق الأفراد مما يلحق بها من مساس نتيجة الخروج عن مبدأ المشروعية. فإذا كان الإلغاء ينصب على جسد القرار فيعدمه، فإن التعويض ينصب على آثاره فيزيلها [214].

وأيًا كان الأمر، فإن إقرار مسؤولية الدولة عن قرارات الإبعاد، لا يمكن أن يتصور إلا من خلال دعوى قضائية يثبت فيها المضرور قيام تلك المسؤولية تجاه جهة الإدارة، وبالتالي يستحق – إن أثبت ذلك – التعويض عن الضرر [215].

لذلك فإننا سنجيب عن هذه التساؤلات في الفرعين التاليين وذلك، على النحو الآتي:

الفرع الأول: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في مصر.

الفرع الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في الأردن.

---

(214) شريف أحمد الطباخ، **التعويض الإداري في ضوء القضاء والفقه وأحكام المحكم الإدارية**، دار الفكر والقانون، المنصورة–مصر، 2016م، ص180.

جابر جاد نصار، **مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص283.

(215) عبد الله عبد الرحمن الرعوجي، **عقوبات المخالفين لنظام الإقامة وأساسها في التجريم والعقاب**، دراسة تأصيلية تطبيقية في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص237.

الفرع الأول

التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في مصر

يجري قضاء مجلس الدولة المصري على رقابة قرارات الإدارة المتعلقة بالأجانب ومنها قرار الإبعاد، ولكنه في الوقت ذاته يؤكد على حق الدولة في إبعاد الأجانب؛ صيانة لكيانها وحفاظًا على أمنها وحماية لأفراد شعبها من أي ضرر، ويقرر لها في ذلك سلطة تقديرية واسعة ما دام القرار الذي تتخذه غير مشوب بتعسف أو إساءة استعمال السلطة[216].

ومن الملاحظ أن قضاء مجلس الدولة في مصر يستقر على هذا المبدأ منذ نشأته عام 1946 وحتى أحدث أحكامه[217]، ولم ينص المشرع على ميعاد خاص لرفع الدعوى بإلغاء قرار الإبعاد، ومن ثم يجب أن ترفع الدعوى في الميعاد المحدد قانونًا، خلال ستين يومًا من نشر القرار أو إعلان صاحب الشأن به، فإذا رفعت الدعوى بعد الميعاد المقرر للطعن قضت المحكمة بعدم قبولها[218].

وترفع دعوى الإلغاء بعد صدور قرار الإبعاد، ونشره أو إعلانه، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو ستون يومًا – مناط بدء سريان ميعاد رفع الدعوى هو واقعة نشر القرار المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به"[219].

---

(216) أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، مرجع سابق، ص70.

(217) محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 282، جلسة 1952/4/8 مجموعة الأحكام، السنة 6، ص807.

(218) تنص المادة 2 من قانون مجلس الدولة 47 لسنة 1972 على إن: "ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يومًا من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية أو إعلان صاحب الشأن به".

(219) الطعن رقم 201 لسنة 18 ق إدارية عليا جلسة 1977/4/24م، الموسوعة القضائية الحديثة في فتاوى مجلس الدولة وأحكام الإدارية العليا، شريف أحمد الطباخ، **التعويض الإداري في ضوء القضاء والفقه وأحكام المحكم الإدارية**، الفصل 35 دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص36.

تطبيقاً وإعمالاً للمادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 أصبح المجلس هو صاحب الاختصاص الوحيد بنظر سائر المنازعات الإدارية، ومنها بالطبع جميع منازعات التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية[220].

وتجدر الإشارة إلى أن دعاوى التعويض عن الأعمال المادية غير المشروعة التي تمثل تعدياً، تكون من اختصاص القضاء العادي مثل التنفيذ بوسائل غير مشروعة لقرار إداري مشروع، أو إصدار قرار بتنفيذ قرار إداري ملغي، ففي هذه الحالة يكون القرار الإداري معدوماً وينزل إلى مستوى الأعمال المادية غير المشروعة التي تمثل تعدياً، وبالتالي يخرج عن اختصاص القضاء الإداري[221].

وبإعمال ذلك على قرارات الإبعاد، فإنه في الحالة التي تقوم فيها الجهة الإدارية بتنفيذ قرار الإبعاد بوسيلة تمثل اعتداء على سلامة الأجنبي الجسدية أو إهانته معنوياً وأدبياً. ففي هذه الحالة يجوز للأجنبي المضرور اللجوء إلى القضاء العادي بطلب التعويض عن هذه الأضرار على أساس المسؤولية التقصيرية.

وقد سلك مجلس الدولة المصري من حيث التعويض عن عيوب عدم الاختصاص والإجراءات الشكلية، حيث قررت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها في 15 ديسمبر سنة 1979 "أن عيب عدم الاختصاص أو الشكل التي يشوب القرار فيؤدي إلى إلغائه، لا يصلح حتمًا بالضرورة أساسًا للتعويض ما لم يكن العيب مؤثرًا في موضوع القرار، فإذا كان القرار سليمًا في مضمونه، محمولاً على أسبابه المبررة له، رغم مخالفة قاعدة الاختصاص أو الشكل، فإنه لا يكون ثمة مجال للقضاء بالتعويض؛ لأن القرار كان سيصدر على أي حال بذات المضمون لو أن تلك القاعدة قد روعيت".

---

(220) نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمنا–الأردن، 2010م، ص 146.

(221) الطعن رقم 7063 لسنة 46 ق إدارية عليا، جلسة 2002/1/26، مشار إليه لدى: كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد والترحيل الخاصة بالأجانب، مرجع سابق، ص213.

وبذلك يشترط في عدم الاختصاص أن يكون جسيمًا حتى يتم التعويض عنه، والإجراءات الشكلية التي لم تراعى من قبل السلطة الإدارية يجب أن تكون جوهرية مؤثرة في مضمون القرار، حتى يتم التعويض عنها، أما الأشكال الثانوية فإن عدم مراعاتها لا يؤثر على مضمون القرار ومشروعيته، مما لا يستوجب التعويض عنها، أما فيما يتعلق بعيب الانحراف بالسلطة فقد اتجه القضاء المصري إلى أن قرارات الإدارة المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة تعد دائمًا موجبة لمسؤوليتها عن التعويض، وذلك لأن الانحراف بالسلطة يعد خطأ جسيمًا، حيث يسعى رجل الإدارة بانحرافه إلى غايات بعيدة عن الصالح العام[222].

وبالنسبة لعيب مخالفة القانون فإن مجلس الدولة المصري لا يعوض عنه في جميع الحالات، إلا أن المحكمة الإدارية العليا قد رفضت الأخذ بهذا الاتجاه، وقررت في حكمها الصادر بجلسة 12 يوليو 1958 أنه: "لا يشفع في إعفاء الإدارة من المسؤولية وقوعها في خطأ فني أو قانوني في تفسير مدلول المادة 15 من دستور 1923، ذلك أن الخطأ هو واقعة مجردة قائمة بذاتها، متى تحققت أوجبت مسؤولية مرتكبها عن تعويض الضرر الناشئ عنها، بقطع النظر عن الباعث على الوقوع في هذا الخطأ، إذ لا يتبدل تكييف الخطأ بحسب فهم مرتكبيه للقاعدة القانونية وإدراكه فحواها. فالخطأ في فهم الواقع أو القانون ليس عذرًا دافعا للمسؤولية"[223].

وعلى هذا ترى الباحثة أن مجلس الدولة المصري لا يقر التعويض في جميع الحالات لعيب مخالفة القانون، بينما يقر التعويض عن عيوب عدم الاختصاص والإجراءات الشكلية في بعض الحالات.

---

(222) وهو ما أكده حكم محكمة القضاء الإداري في ذات الحكم الصادر في القضية رقم 1345 لسنة 9 ق بجلسة 1956/9/30 حيث قررت أن: "إذا كان القرار الإداري معيبا بالانحراف، فالقضاء مستقر على جعله باستمرار مصدر للمسئولية، لأن هذا الخطأ بطبيعته يستوجب التعويض إذا ترتب علية ضرر ثابت، ولأن رجل الإدارة هنا إنما يسعى إلى غرض بعيد عن الصالح العام فينقلب الخطأ جسيمًا"، راجع: مجموعة الأحكام، السنة العاشرة، ص431.

(223) حكم المحكمة الإدارية العليا في 12 يوليو 1958م، مجموعة أحكام السنة الثالثة، ص1574.

الفرع الثاني

التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري

غير المشروعة في الأردن

اختلف الفقه الأردني حول طبيعة النظام الأردني منذ عام 1952م إلى عام 1989م تاريخ صدور قانون محكمة العدل العليا، فهناك جانب من الفقه يرى بأن التنظيم القضائي الأردني في تلك الفترة كان نظامًا موحدًا، بينما يرى آخرون بأنه كان نظامًا مزدوجًا[224]. لكن حسم هذا الخلاف بصدور قانون محكمة العدل العليا عام 1989م الذي قرر إحداث محكمة عدل عليا مستقلة عن محكمة التمييز، وبذلك استقر الرأي على أن التنظيم القضائي الأردني هو نظام قضائي مزدوج[225].

وينبني على ما سبق أن تختص المحاكم المدنية بنظر المنازعات القضائية بين الأفراد وتطبق عليها أحكام القانون الخاص، وتنظر المحاكم الإدارية في المنازعات الإدارية وتفصل فيها، إلى جانب مهمة إعداد وصياغة التشريعات وإبداء الرأي في المسائل التي ترى وزارات الدولة وهيئاتها أخذ الرأي فيها من القضاء الإداري نفسه؛ لأنه هو الأقدر والأكفأ في هذا الجانب القانوني. ولكن بعض الدول قد فضلت إنشاء إدارة خاصة لتولي مهمة صياغة التشريعات وإبداء الآراء الاستشارية للإدارة العامة؛ كالأردن التي أحدثت ديوانًا خاصًا يطلق عليه تسمية (ديوان التشريع).

وقد نصت المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 على أن:

"تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي:

ب–تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) السابقة من هذه المادة سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية".

---

(224) علي خطار شطناوي، **موسوعة القضاء الإداري**، مرجع سابق، ص192 وما بعدها.

(225) علي فهيد سالم العجمي، **تطوير الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب**، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص125.

ويتضح من المادة سالفة الذكر أن قانون محكمة العدل العليا قد حقق الاختصاص القضائي الشامل إلغاء وتعويضاً، وبذلك أصبح القضاء الإداري الأردني ولأول مرة قضاء شاملاً وكاملاً يشمل قضاء الإلغاء والتعويض وذلك من خلال منح محكمة العدل العليا صلاحية النظر في منازعات التعويض عن القرارات والإجراءات التي تدخل ضمن اختصاصها سواء رفعت إليها الدعوى بصفة أصلية أو تبعية (م9/ب) [226].

ورغم أن المشرع في هذا القانون قد حدد اختصاص محكمة العدل العليا على سبيل الحصر، إلا أنه لم يسلب القضاء العادي صلاحية النظر في جميع المنازعات الإدارية سواء تلك التي تدخل في اختصاصه أصلاً كمنازعات التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأفعال المادية للإدارة أو المتعلقة بالعقود الإدارية، أو تلك التي تندرج ضمن اختصاص محكمة العدل العليا. إذ أصبح الاختصاص بنظر منازعات التعويض عن القرارات والإجراءات التي تدخل ضمن اختصاص محكمة العدل العليا مشتركا فيها بينها وبين جهة القضاء العادي، وللمضرور الخيار باللجوء إلى أي من الجهتين القضائيتين للحصول على التعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء قرارات الإدارة غير المشروعة.

وهو ما ذهبت إليه محكمة التمييز في حكم لها مستندة في ذلك إلى غياب عبارة "دون غيرها" في الفقرة (ب) من المادة التاسعة والتي أوردها المشرع في الفقرة (أ) من هذه المادة، فغياب هذه العبارة جعل محكمة العدل العليا ليست الجهة القضائية الوحيدة المختصة بنظر تلك المنازعات، لأن المشرع لو أرادها كذلك لنص على ذلك بصريح العبارة [227].

---

(226) نداء محمد أمين أبو الهوى، **مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة**، مرجع سابق، ص 152.

(227) قضت محكمة التمييز بالقول: "تعتبر المحاكم العادية في الأصل هي صاحبة الاختصاص الوحيد بقضاء التعويض إلى أن صدر قانون محكمة العدل العليا وعمل به، والذي نصت المادة (9/ب) منه على اختصاص محكمة العدل العليا بنظر طلبات التعويض عن الأضرار التي يسببها القرار الإداري، مما يعني أن الاختصاص بنظر دعاوى التعويض عن الأضرار الناشئة عن القرارات الإدارية أصبح مشتركاً ين جهتي

فالقضاء العادي يختص بنظر منازعات التعويض عن القرارات الإدارية النهائية التي تخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا باعتباره صاحب الولاية العامة بنظر جميع المنازعات القضائية، كما يختص بنظر طلبات التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأعمال المادية للإدارة والعقود الإدارية، ذلك أن القانون الجديد لمحكمة العدل العليا لم يسلب القضاء العادي هذا الاختصاص.

هذا بالإضافة إلى اختصاص القضاء العادي والذي يشترك فيه مع القضاء الإداري بنظر منازعات التعويض عن القرارات التي تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري والواردة في المادة (9/أ) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992. إلا أن الاختصاص المشترك لجهتي القضاء العادي والإداري قد ينشأ عنه نوع من التنازع سواء كان سلبياً ويكون ذلك عندما يمتنع كل من القضاء العادي والقضاء الإداري عن نظر النزاع بادعاء عدم الاختصاص وذلك عندما تقام الدعوى بنفس الخصوم وبنفس الموضوع ولذات السبب[228]. أو إيجابياً وذلك عندما تقرر جهة القضاء العادي اختصاصها بنظر النزاع بينما تدعي السلطة الإدارية أن هذا النزاع يخضع لاختصاص القضاء الإداري. أي عندما تقرر كل من جهتي القضاء العادي والإداري اختصاصها بنظر النزاع[229].

القضاء العادي والإداري، وأن المدعي بالخيار بين أن يلجأ إلى أحد الجهتين، بحيث إذا لجأ إلى إحداها أصبحت هي المختصة وامتنع عليه اللجوء إلى الجهة الأخرى، ذلك أن المشرع عندما تعرض لاختصاصات محكمة العدل العليا استعمل عبارة تختص محكمة العدل العليا دون غيرها... للإشارة إلى حصر الاختصاص بمحكمة العدل العليا بالنظر في طلبات إلغاء القرارات الإدارية المعيبة، في حين أنه لم يستعمل ذات العبارة (دون غيرها) في الفقرة ب التي تعرضت لاختصاص ذات المحكمة في النظر بطلبات التعويض. وبناء على ما تقدم، وحيث أن المميز استعمل خياره باللجوء إلى القضاء العادي– محكمة بداية المفرق–للمطالبة بالتعويض، فإن يكون قد لجأ إلى محكمة مختصة". انظر: تمييز حقوق رقم (2002/3422) تاريخ 2003/02/03، منشورات مركز عدالة.

(228) خالد خليل الظاهر، **القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض**، الناشر المؤلف، ط1، 1999م، ص 132.

(229) أحمد عودة الغويري، **قضاء الإلغاء في الأردن**، الناشر المؤلف، ط1، 1989م، ص 85.

وباستقراء أحكام القانون الأردني نجد أن قرارات الإبعاد وفق اجتهادات محكمة العدل العليا تعتبر قرارات إدارية عادية، حيث قدمت العديد من الطعون القضائية ضد قرارات إبعاد الأجانب أمام محكمة العدل العليا، فقررت قبولها شكلاً باعتبارها ترد على قرارات إدارية عادية.

ولا جدال في أن منح الاختصاص بنظر منازعات الإبعاد؛ سواءً أكانت منازعات إلغاء أم منازعات تعويض إلى محاكم القضاء الإداري هو أقرب إلى العدالة. وعلة ذلك أن القاضي الإداري بحكم طبيعة تكوينه واتصاله بالإدارة العامة المدعى عليها غالبًا، وكونه مستشارًا لها في بعض الدول هو أقدر على الإحاطة بمستلزمات الحياة الإدارية ومتطلباتها، وعلى تفهم الظروف والأوضاع السائدة وقت صدور القرار المطعون فيه[230].

ولذلك تخضع القرارات الإدارية لرقابة قضائية تضمن مشروعيتها، فالخطأ في القرار الإداري يتخذ صورة تقليدية تتمثل في عدم مشروعية القرار الإداري التي تؤدي إلى إلغائه والحكم بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنه[231]. فعدم مشروعية القرار الإداري تتجسد بوجود عيب من العيوب التي تشوب أحد أركان القرار الإداري؛ سواء كان عيب عدم الاختصاص، أو عيب الشكل، أو عيب الانحراف في استعمال السلطة، أو عيب مخالفة القانون، فكل هذه الأوجه لعدم المشروعية تعد مصدرًا أساسيًا للمسؤولية[232]. وهو ما يشكل في حقيقة الأمر خطًا مرفقيًا يرتب مسؤولية الإدارة والتزامها بالتعويض عن الأضرار التي تسببها عدم مشروعية القرار الإداري، غير أن التعويض لا يكون في كل الحالات، بل يشترط أن تكون عدم مشروعية القرار على درجة معينة من الجسامة.

---

(230) جابر الراوي، **القانون الدولي الخاص في أحكام مركز الأجانب في القانون الأردني**، دراسة مقارنة، الدار العربية للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 1986م، ص67.

(231) بن عدة لبني، بن عيسى فازية، **المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي**، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة، الجزائر، 2016م، ص40.

(232) كفيف الحسن، **النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 2013م، ص57.

وتستخلص الباحثة مما سبق أن على القضاء الإداري أن يراقب قرارات الإبعاد رقابة صارمة تمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها في الإبعاد؛ نظرًا لخطورة هذه الطائفة من القرارات على حقوق الأجانب وحرياتهم ومصالحهم الاقتصادية. فالعدالة تقتضي ألا يبعد أجنبي عن إقليم الدولة إلا إذا ارتكب بالفعل أفعالاً حقيقية تشكل تهديدًا خطيرًا على أمن الدولة وسلامتها.

الخاتمة

ساير التشريع الإماراتي في شأن دخول وإقامة الأجانب القواعد الدولية المعنية بمعاملة الأجانب ودخولهم لإقليم الدولة، وفي تمتع الأجنبي بسائر الحقوق اللازمة لحياته وكيانه الإنساني،، إلا أن ضروريات حماية النظام والأمن العام قد تحتم على الدولة إبعاد الأجانب، غير المرغوب فيهم؛ إما لأسباب أمنية أو سياسية أو صحية أو أخلاقية أو اقتصادية؛ وذلك بناء على ما للدولة من سلطة واسعة في وضع القواعد الخاصة بتحديد سياستها في دخول الأجانب وكيفية إقامتهم على أراضي الدولة، مع مراعاة الحد المتعارف عليه لحقوق الأجانب وتأمين الضمانات القانونية والإنسانية لهم. ويتخذ هذا الإجراء عن طريق قرار إداري، وهو ما اتخذته دولة الإمارات العربية في المواد من 23 وحتى 29 من القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1973م في شأن دخول وإقامة الأجانب.

وقد انقسمت الدراسة إلى فصلين، يسبقهما مبحث تمهيدي، تناول المبحث التمهيدي ماهية الإبعاد الإداري للأجنبي في التشريع الإماراتي والمقارن، وانقسم إلى مطلبين، تناول المطلب الأول تعريف الإبعاد الإداري وخصائصه، أما المطلب الثاني تناول الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري وتمييزه عن غيره من الإجراءات.

وتناول الفصل الأول "السلطات المختصة بقرارات الإبعاد الإداري وآثاره في التشريع الإماراتي والمقارن" وانقسم هذا الفصل إلى مبحثين، تناول المبحث الأول السلطة المختصة بالإبعاد الإداري، أما المبحث الثاني فقد تناول حالات الإبعاد الإداري وآثاره.

وتناول الفصل الثاني "الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي والمقارن" وانقسم هذا الفصل إلى مبحثين، تناول المبحث الأول الرقابة على قرارات الإبعاد الإداري

في التشريع الإماراتي، وتناول المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع المقارن.

وقد خلصت الدراسة لجملة من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

1- رغم اختلاف آراء الفقهاء حول تعريف الإبعاد، فالبعض عرفه بأنه عمل من أعمال السيادة أو أنه قرار، وأخيرًا بأنه أمر، إلا أنهم اتفقوا في مضمونه على أنه إقصاء الأجنبي رغمًا عنه عن إقليم الدولة.

2- الإبعاد الإداري تدبير تقتضيه المصلحة الأمنية حفاظًا على المصلحة العليا للبلاد واستقرارًا للنظام العام.

3- الإبعاد يكون للشخص الأجنبي غير المواطن، ولا يقوم الإبعاد في حق المواطن؛ لأن الدولة هي المسؤولة عن إصلاحه وتأهيله.

4- يتطلب إبعاد الأجانب في ظل الظروف والمعطيات الدولية المعاصرة ضوابط إجرائية وموضوعية يجب على الدول التقيد بها عند ممارسة سلطتها في إبعاد الأجانب ومنها حقه في الإخطار بالقرار والتظلم من قرار الإبعاد ولم شمل العائلة.

5- الإبعاد الإداري في مصر والأردن يصدر من السلطة التنفيذية، ويكون مخولاً به وزير الداخلية أو من يفوضه، أما في دولة الإمارات يصدر الإبعاد الإداري من الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية ضد الأجنبي، وفقاً لما تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو لم تكن له وسيلة ظاهرة للعيش، وهذا النوع يجوز أن يزال بطلب استرحام يقدم للإدارة العامة للإقامة وشؤون الأجانب في الإمارة المعنية.

6- من خلال استقراء الأحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا نجد أنها اعتبرت قرار الإبعاد قرارًا إداريًا بالمعني الفني، وأن هذا القرار يجب أن يصدر صحيحًا، وألا يشوب ذلك القرار أي عيب من عيوب القرارات الإدارية، ولا يتحصن من الرقابة القضائية.

7- يوجد ضمانات قضائية للإبعاد الإداري، وتعليل ذلك أنه يصدر في صورة قرار إداري يجوز الطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

ثانيًا: التوصيات:

1- تدبير الإبعاد يجب أن يصدر بناء على أسباب سائغة تبرره واقعًا وقانونًا، وأن يكون بمنأى عن مظنة التعسف والتجاوز، وهو ما يستوجب التريث في إصداره.

2- يجب على أي دولة أن تراعي الحد الأدنى للحقوق المكفولة للأجنبي في المواثيق والأعراف الدولية.

3- نقترح على المشرع وضع الضوابط التي تكفل تنظيم مسألة إبعاد من لا يتمتع بجنسية محددة، أو من يطلق عليهم البدون.

4- على الدولة أن تقرر مزيدًا من الضمانات القانونية والإنسانية في حالات الإبعاد الإداري، بما لا يخل بموجبات الأمن ومقتضياته.

5- نقترح على المشرع المصري أن ينص على أسباب معينة على سبيل الحصر لإبعاد الأجانب ذوي الإقامة الخاصة (المذكورين بنص المادة (17) من القانون رقم 140 لسنة 2019 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 89 لسنة 1960م في شأن دخول وإقامة الأجانب)؛ لأن ذلك يعد ضمانة هامة لهم ضد تعسف الإدارة، مع ربط ذلك بأسباب خاصة ليست عامة ومرنة ومطاطة وواسعة.

6- يجب أن تترك فرصة كافية للمبعد لتقاضي حقوقه وتصفية إقامته؛ هو ومن يعولهم من أفراد أسرته، وقد أحسن المشرع الإماراتي صنعاً في سبيل التعديل التشريعي الخاص بلمِّ شمل الأسرة.

7- نقترح ضرورة تحديد إجراءات الإبعاد بالنص عليها في قانون الهجرة والإقامة الاتحادي حتى يتم الالتزام بها من قبل الإدارة؛ لضمان سرعة تنفيذ قرار الإبعاد، ويشكل ذلك ضمانة للأجنبي بعدم تعرضه للتوقيف مدة طويلة بحجة تأخر إجراءات الإبعاد.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع العامة:

1. إبراهيم أحمد إبراهيم، **مركز الأجانب وتنازع القوانين**، دار النهضة العربية، 1992م.
2. إبراهيم عبد العزيز شيحة، **القضاء الإداري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003م.
3. إبراهيم عبيد آل علي، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير القانون الإداري الإماراتي**، نموذج دعوى الإلغاء، كتاب دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير الفكر القضائي الإماراتي، في الذكرى الأربعين لإنشاء المحكمة الاتحادية العليا، أبوظبي، 2013م.
4. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، **حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء**، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م.
5. أحمد جمعة نور محمد البلوشي، **تعويض المتعاقد في العقد الإداري**، دراسة مقارن، مصر، دار النهضة العربية، الإمارات، 2016م.
6. أعاد علي حمود القيسي، **الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة**، كلية شرطة دبي، دبي، 2008م.
7. جابر جاد نصار، **مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية**، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م.
8. جاسم عبد الله محمد بن عمير، **ركن الاختصاص في القرار الإداري، دراسة مقارنة وتطبيقية في فرنسا مصر والإمارات** مطبوعات جامعة الشارقة، 2012م.
9. حفيظة السيد الحداد، **الموجز في الجنسية ومركز الأجانب**، منشورات الحلبي الحقوقية، 1998 م.

10. حمدي ياسين عكاشة، **موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م.

11. خالد خليل الظاهر، **القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض**، الناشر المؤلف، ط1، 1999م.

12. خليفة علي حمد المسافري، **الرقابة على ركن السبب في القرار الإداري وفقًا للقضاء الإماراتي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017م.

13. رمضان محمد بطيخ، **الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية**، موقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، 1994م.

14. رمضان محمد بطيخ، نوفان العجارمة، **مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية**، الكتاب الثاني، دار إثراء للنشر، عمان، الطبعة الأولى، 2012م.

15. سامي جمال الدين، **الرقابة على إعمال الإدارة**، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 1992م.

16. سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القضاء الإداري**، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1972م.

17. سهيل حسين الفتلاوي، **القانون الدولي الخاص**، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، القاهرة، د. ط، 2002م.

18. شريف أحمد الطباخ، **التعويض الإداري في ضوء القضاء والفقه وأحكام المحكم الإدارية**، دار الفكر والقانون، المنصورة–مصر، 2016م.

19. عبد العزيز خليفة، **ركن الخطأ في المنازعات الإدارية، مسؤولية الإدارة عن القرارات والعقود الإدارية**، دار الكتاب الحديث، 2008م.

20. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مطابع دار الحسين، مصر، 2003م.

21. عصام الدين القصبي، الوجيز في **القانون الدولي الخاص**، الكتاب الأول في الجنسية ومركز الأجانب، بدون جهة نشر، القاهرة، 1989م.

22. علي خطار شطناوي، **مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008م.

23. علي خطار شطناوي، **موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2004م.

24. عليوة مصطفى فتح الباب، **القرار الإداري الباطل والقرار الإداري المعدوم**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 1997م.

25. عليوة مصطفى فتح الباب، **المدخل إلى القانون الإداري في ضوء آراء الفقه والأحكام والفتاوى**، دائرة القضاء، أبو ظبي، الإمارات، 2013م.

26. فتحي فكري، **مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م.

27. فؤاد عبد المنعم رياض، **الوسيط في القانون الدولي الخاص**، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الطبعة السابعة، 1992م.

28. فؤاد محمد النادي، بكر أحمد الشافعي، **القضاء الإداري، مبدأ المشروعية**، مجلس الدولة، الدعاوى الإدارية، بدون ناشر، 2005م.

29. كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، **الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد والترحيل الخاصة بالأجانب**، دراسة مقارنة بين القانونين المصري، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2016م.

30. ماجد راغب الحلو، **مبادئ القانون الإداري في الإمارات**، دار القلم، دبي، الطبعة الأولى، 1990م.

31. محمد بطي ثاني الشامسي، **تنظيم دعوى الإلغاء في ضوء الأحكام والقوانين الاتحادية لدولة الإمارات العربية المتحدة**، كتاب دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير الفكر القضائي الإماراتي، الذكرى الأربعين لإنشاء المحكمة الاتحادية العليا، أبو ظبي، 2013م.

32. محمد عبد الحميد أبو زيد، **القضاء الإداري**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة، 1988م.

33. محمد عبد الكريم عمر المنهالي، **مبدأ المشروعية في القانون الإماراتي وجزاء الإخلال به**، دار الكتب والدراسات العربية، 2018م.

34. محمود سامي جمال الدين، **القضاء الإداري، المنازعات والدعاوي الإدارية، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دعاوي التسوية والتعويض**، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، مصر، 2006م.

35. مصطفى محمود عفيفي، **الرقابة على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية**، ج2، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة العامة، كلية شرطة دبي، الإمارات، ط2، 1990م.

36. نواف كنعان، **مبادئ القانون الإداري**، مكتبة الجامعة، الشارقة، 2008م.

37. هالة عبد الحميد شعت، **أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة**، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، العين، الإمارات، الطبعة الأولى،2013م.

ثانيًا: المراجع المتخصصة:

1. أبو العلا النمر، **التنظيم القانوني لدخول وإقامة الأجانب بالأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها وفقًا لأحكام القانون رقم 88 سنة 2005 والقوانين ذات الصلة**، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2006م.
2. أحمد عبد الحميد عشوش، **أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دول مجلس التعاون الخليجي**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1990م.
3. أحمد عبد الظاهر، **إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية**، دائرة القضاء، أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2014م.
4. أحمد عبد الكريم سلامة، القانون **الدولي الخاص، الجنسية والمواطن ومعاملة الأجانب**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م.
5. بكري عبد الله محسن، **أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري في التشريع الإماراتي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014م.
6. جابر الراوي، **القانون الدولي الخاص في أحكام مركز الأجانب في القانون الأردني**، دراسة مقارنة، الدار العربية للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 1986م.
7. سعيد يوسف البستاني، **المركز القانوني للأجانب وللعرب في الدول العربية**، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2004م.
8. السيد عبد المنعم حافظ السيد، **أحكام تنظيم مركز الأجانب**، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2014م.
9. طارق فتح الله خضر، **حرية التنقل والإقامة بين المشروعية والملاءمة الأمنية**، دار النهضة العربية، 2006م.

10. علياء زكريا، **الإبعاد الإداري للأجانب، دراسة مقارنة**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019م.

11. محمد الروبي، **إخراج الأجانب من إقليم الدولة**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م.

12. محمد الروبي، **مركز الأجانب، الجزء الأول**، مركز الشخص الطبيعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م.

13. مصطفى العدوي، **النظام القانوني لدخول وإقامة وإبعاد الأجانب في مصر وفرنسا**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م.

14. مصطفى العدوي، **ترحيل الأجانب في القانونين المصري والفرنسي**، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008م.

15. موسى مصطفى شحادة، **النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية**، شرطة الشارقة مركز بحوث الشرطة، الإمارات، 2001م.

16. نعيم عطية، حسن هند، **النظام القانوني للمنع من السفر**، دار الكتب القانونية، مصر، د. ط، 2008م.

17. يونس بني يونس، **المركز القانوني للأجانب في المملكة العربية الهاشمية**، دار المطبوعات والنشر، عمان، ط1، 2003م.

ثالثًا: الرسائل العلمية:

1. إبراهيم بن عبد العزيز بن محمد الأحمد، **عقوبة الإبعاد في الشريعة والقانون**، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1427هـ- 2006م.

2. أحمد عيلان عبد الله المهيري، م**ظاهر رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة استنادا لصلاحية تقديرية، دراسة مقارنة، الأردن ومصر والإمارات**، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2004م.

3. أمل لطفي جاب الله، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة حلوان، 2004م.

4. بن عدة لبني، بن عيسى فازية، **المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي**، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة، الجزائر، 2016م.

5. بن يربح نور الهدى، **النظام القانوني لإبعاد وطرد الأجانب في القانون الجزائري**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2017-2018م.

6. بوجانة محمد، **معاملة الأجانب في ظل أحكام القانون الدولي المعاصر**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2016م.

7. حبس ركاد خليفة الشبيب، **عيب إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري**- دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، 2002م.

8. حسان خليف موسى العودات، **رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية الصادرة بإبعاد الأجانب**، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، 2014م.

9. رزايقية عبد اللطيف، **الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014م.

10. سالم جروان علي أحمد النقبي، **إبعاد الأجانب، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، أكاديمية مبارك للأمن، مصر، 2003م.

11. شمسة مفتاح أحمد الناصري، **مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية**، رسالة ماجستير، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018م.

12. عامر بن محمد بن عامر الحجري، **الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري**، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق جامعة السلطان قابوس، 2010م.

13. عبد الله عبد الرحمن الرعوجي، **عقوبات المخالفين لنظام الإقامة وأساسها في التجريم والعقاب، دراسة تأصيلية تطبيقية في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1421هـ.

14. علي فهيد سالم العجمي، **تطوير الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب**، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة عمان العربية، عمان، 2012م.

15. عيد لغريب، **النظام القانوني لأبعاد وطرد الأجانب في الجزائر**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015م.

16. كفيف الحسن، **النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2013م.

17. نايف جزاع زبن المطيري، **الرقابة القضائية على مشروعية القرارات المتعلقة بالجنسية في الأردن والكويت**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2011م.

18. نداء محمد أمين أبو الهوى، **مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة،** رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمنا–الأردن، 2010م.

رابعًا: المجلات والأبحاث:

1. أحمد إبراهيم مصيلحي، **إبعاد الأجانب في ضوء المتغيرات الإقليمية والدولية المعاصرة،** مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 17، العدد 2، ديسمبر 2020م.
2. أحمد الرشيدي، **الحق في طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الإنسان: دراسة في ضوء المواثيق الدولية، وفي بعض الدساتير والتشريعات العربية،** أعمال ندوة الحماية الدولية للاجئين، القاهرة، 17–18 نوفمبر 1996م.
3. أحمد سلامة أحمد بدر، **الإبعاد الإداري للأجانب في ضوء القضاء الإداري والدستوري،** دراسة مقارنة تحليلية، مجلة مصر المعاصرة، مصر، مج 107، ع 521، يناير 2016م.
4. حسني درويش عبد الحميد، **إبعاد الأجانب بين سيادة الدولة وموجبات الأمن،** القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، الفكر الشرطي، مج3، ع1، 1994م.
5. حسني درويش عبد الحميد، **نحو نظرة جديدة في مسألة إبعاد الأجانب،** مقال منشور بمجلة الفكر الشرطي، الشارقة، المجلد الثاني، العدد الأول، يونيو 1994م.
6. عبد المؤمن بن صغير، **إبعاد الأجانب على ضوء القوانين الكويتية وأحكام القانون الدولي، دراسة حالة (البدون) في دولة الكويت،** مقال نشر بالعدد الأول من مجلة جيل حقوق الإنسان، طرابلس، لبنان، العدد الأول، 2013م.

7. عبد الوهاب عبدول، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري الإماراتي، "نموذج القرار الإداري"**، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية، أبو ظبي، 21-2011/6/22م.

8. عصام الدين القصبي، **الإبعاد في إطار النظام القانوني لدولة الإمارات العربية المتحدة**، مجلة الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، يونيو 1994م.

9. علي حسين الدوسري، **الإبعاد الإداري في دولة الكويت ومدى مخالفته لحق التقاضي في القانون الدولي لحقوق الإنسان**، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، مج 42، ع1، مارس 2018م.

10. عماد صوالحية، **القرار الإداري بإبعاد الأجنبي**، مجلة دراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية-رماح، مج 3، ع 2، مارس 2020م.

11. فيصل شنطاوي، وآخرون، **مبدأ عدم طرد أو رد اللاجئ في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي**، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 46، العدد 1، 2019م.

خامسًا: الاحكام القضائية :

1. حكم المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 5 لسنة 2015 إداري، جلسة الأربعاء الموافق21 من أكتوبر سنة 2015م.

2. حكم نقض أبو ظبي في 14/ 2/ 2009م، جزائي، في الطعن رقم 609 لسنة 2008م، س 3 ق أ، مجموعة الأحكام، ص241.

3. المحكمة الاتحادية العليا بحكمها الصادر في 18/ 5/ 1994م، في الطعن رقم 110 لسنة 15 قضائية.

المحتويات

الموضوع	ص
إقرار الباحث	ب
قرار إجازة الرسالة	ج
آية قرآنية	د
الإهداء	هـ
الشكر والتقدير	و
ملخص الدراسة	ك
Abstract	ل
مقدمة الدراسة	1
إشكالية الدراسة	3
تساؤلات الدراسة	4
أسباب اختيار الموضوع	5
أهمية الدراسة	5
أهداف الدراسة	6
منهج الدراسة	6
مصطلحات الدراسة	7
الدراسات السابقة	8
خطة الدراسة	11

مبحث تمهيدي ماهية الإبعاد الإداري للأجنبي في التشريع الإماراتي والمقارن	**14**
المطلب الأول: تعريف الإبعاد الإداري وخصائصه	**15**
الفرع الأول: تعريف الإبعاد الإداري	**16**
الفرع الثاني: خصائص الإبعاد الإداري	**21**
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري وتمييزه عن غيره من الإجراءات	**24**
الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإبعاد الإداري	**24**
الفرع الثاني: تمييز الإبعاد الإداري عن غيره من الإجراءات المشابهة	**29**
الفصل الأول السلطات المختصة بقرارات الإبعاد الإداري وآثاره في التشريع الإماراتي والمقارن	**39**
المبحث الأول: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري	**40**
المطلب الأول: السلطات المختصة بالإبعاد الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة	**42**
المطلب الثاني: السلطة المختصة بالإبعاد الإداري في التشريع المقارن	**43**
الفرع الأول: الوضع في مصر	**43**
الفرع الثاني: الوضع في الأردن	**46**

المبحث الثاني: حالات الإبعاد الإداري وآثاره	47
المطلب الأول: حالات الإبعاد الإداري	47
المطلب الثاني: آثار الإبعاد الإداري في مصر والأردن والإمارات	52
الفصل الثاني **الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري** **في التشريع الإماراتي والمقارن**	60
المبحث الأول: الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريع الإماراتي	61
المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري	63
الفرع الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية لقرارات الإبعاد الإداري	65
الفرع الثاني: الرقابة على المشروعية الداخلية لقرارات الإبعاد الإداري	69
المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة	74
الفرع الأول: الجهة المختصة بالفصل في دعوى التعويض عن قرارات الإبعاد	76
الفرع الثاني: شروط قبول دعوى التعويض عن قرارات الإبعاد	78
المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد الإداري في التشريعات المقارنة	83
المطلب الأول: الرقابة على مشروعية قرارات الإبعاد الإداري في مصر والأردن	84
الفرع الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية	84
الفرع الثاني: الرقابة على عدم المشروعية الداخلية لقرارات إبعاد الأجانب	89

المطلب الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في مصر والأردن	**98**
الفرع الأول: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في مصر	**99**
الفرع الثاني: التعويض عن قرارات الإبعاد الإداري غير المشروعة في الأردن	**102**
الخاتمة	**107**
النتائج	**108**
التوصيات	**109**
قائمة المصادر والمراجع	**111**
الفهرس	**121**