كلية الحقوق

إدارة الدراسات العليا

قسم القانون العام

عيوب القرارات الإدارية المتعلقة بإبعاد الأجانب

ورقابة القضاء عليها في القانون المصري والإماراتي

إعداد الباحثة

منى سليمان عبيد الخنبولي

إشراف

الأستاذ الدكتور/ وليد محمد الشناوي

أستاذ القانون العام

عميد كلية الحقوق جامعة المنصورة

٢٠٢٣م

المقدمة

أولًا: موضوع الدراسة:

تستطيع الدولة أن تباشر جميع مظاهر سيادتها على إقليمها سواءً كانت سيادة داخلية أم سيادة خارجية. وتتجلى مظاهر السيادة الداخلية في حرية الدولة في التصرف في شؤونها الداخلية وفي تنظيم حكومتها ومرافقها العامة وفي فرض سلطانها على جميع ما يوجد على إقليميها من أشخاص وأشياء، ويترتب على ذلك أنها لا يجوز لأية دولة أو هيئة أخرى أن تباشر سلطانها في إقليم الدولة، ومن المسلم به أن الدولة تملك في داخل إقليمها تنظيم مظاهر الحياة الإنسانية بقصد تحقيق الأمن والعدالة والرفاهية، ومن موجبات تحقيق الأمن تنظيم دخول الأجانب وإقامتهم في إقليم الدولة ومنع دخول الأجانب غير المرغوب في وجودهم على إقليمها [١].

ويشكل دور الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات المتعلقة بالأجانب الضمانة الأساسية لحماية حقوق وحريات الأجانب في دولة القانون[٢]، لذا تعرف بأنها الرقابة التي يمارسها القضاء على القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري، المتمثلة في رئيس الدولة، أو الوزير المخول، أو وزير الداخلية، بالإضافة إلى سلطات الضبط الإداري الخاص، أما فيما يتعلق بالرقابة على المشروعية الداخلية، فيقصد بها الرقابة الممارسة على الأركان الموضوعية لهذه القرارات الضبطية المتمثلة في عدم اختصاص الجهة المصدرة للقرار، والعيوب الإجرائية والشكلية في القرار الضبطي، وعيب مخالفة القانون[٣].

---

(١) د. يعقوب يوسف الحمادي القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، القاهرة، مصر، ٢٠١٢، ص ٣١.

(٢) للمزيد، انظر:

GUIRAUDON, Virginie. European courts and foreigners' rights: A comparative study of norms diffusion. International Migration Review, 2000.

LIGHT, Michael T.; WERMINK, Hilde. The criminal case processing of foreign nationals in the Netherlands. European Sociological Review, 2021, p.104-120.

(٣) د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الإداري – قضاء الإلغاء"، الإسكندرية، الدار الجامعية، ١٩٩٢، ص٢٦٧.

ونطاق الرقابة القضائية يجب أن يبقى مقصوراً فقط على الحد الضروري لمنع إساءة استخدام الإدارة لسلطتها التقديرية. ومع تنامي اهمية الرقابة القضائية على مباشرة الإدارة لسلطاتها التقديرية، ظهرت اهمية مبدأ الرقابة باعتباره الأداة القضائية أو المعيار القضائي الأكثر اهمية الذي يستخدمه القاضي الإداري لتحقيق الموازنة بين المصالح العامة والمصالح الخاصة، أي بين الأهداف المتعلقة بالمصالح العامة من ناحية، وحماية حقوق وحريات الأجانب من ناحية أخرى. ولذلك، يمكن القول إن الرقابة على كل ما يتعلق بالأجانب إسهاماً كبيراً في تعزيز حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الإجراءات التي تتخذها السلطات العامة، وبصفة خاصة في مواجهة السلطات الإدارية.

كما يمكن القول أيضاً إن الرقابة القضائية على النشاط الإداري قد اكتسبت مضموناً أكثر ثراءً، ولاسيما في العقدين الأخيرين. ويمكن تفسير ذلك بأن تنامي الاتجاه نحو الأخذ بنموذج دولة الرفاه الحديثة[٤]، وهو ما كفله المشرع المصري والإماراتي لحماية حقوق الأجانب من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة في إصدار مثل هذه القرارات وذلك بإحاطته بعدة ضمانات، تتمثل في وجوب إصدار مثل هذه القرارات المتعلقة بالأجانب في إطار القانون القائم على احترام واتباع الإجراءات اللازمة في إحاطة الأجانب بمجموعه من الحقوق والحريات وأي تخلف عنها أو تجاوزها يؤدي إلى المساس بمشروعية القرار المتخذ بشأنهم، الأمر الذي يمنح الأجانب الحق باللجوء للقضاء والمطالبة بحقهم، وعليه وجب على الإدارة أثناء إصدار مثل هذه القرارات التقيد في مختلف مراحل إصداره بالحدود والقواعد القانونية التي رسمها المشرع، وأن تتبع جميع الإجراءات المخولة لها في ذلك، تحت رقابة القضاء الإداري الذي يتأكد من مشروعية هذا القرار.

ثانياً–أهداف الدراسة:

١. تكمن أهداف الدراسة فيما يلي:

---

(٤) د. وليد محمد الشناوي، التطورات الحديثة للرقابة القضائية على التناسب في القانون الإداري دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، الحقوق جامعة المنصورة، العدد ٥٩ أغسطس ٢٠١٦م.ص ٣٣٩.

٢. التعرف على دور الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للقــرارات المتعلقــة بالأجانب.

٣. بيان السلطة المختصة والمفوضة في إصدار القرارات المتعلقة بالأجانب.

٤. بيان صور عيب الاختصاص في القرارات المتعلقة بالأجانب.

٥. التعرف على العيوب الإجرائية والشكلية في القرارات المتعلقة بالأجانب.

٦. بيان عيب مخالفة القانون والسبب في القرارات المتعلقة بالأجانب.

٧. التعرف على الحالات التي لا يستفيد فيها الأجانب من الضمانات الشكلية في القرارات المتعلقة بالأجانب.

ثالثاً-مشكلة الدراسة:

من القرارات التي تصدر في حق الأجانب هو إبعاد أي أجنبي موجود على إقليمها، إذا ظهر خطره على الأمن والنظام أو الآداب أو الصحة العامة والاقتصاد القومي أو لغير ذلك من الأسباب التي تبرر استعمال هذا الحق دون مغالاة أو تحكم، ولذلك فإن الإبعاد والنظر إلى خطره له متطلبات شكلية وموضوعية في إطار المبادئ القانونية للإبعاد، يتعين مراعاتها، ضماناً لسلامة الإجراءات في ضوء ممارسة الدولة لسلطتها في اتخاذ قرار الإبعاد.

ومما لا شك فيه أن رقابة القضاء تشكل أهم ضمانة لعدم تعسف هذا الأخير في استخدامها، وقد أدى التخوف من إساءة استخدام الإدارة لهذه السلطة التقديرية الواسعة إلى تنامي اهمية دور الرقابة القضائية على نشاط الإدارة فيما يتعلق بالأمور المتعلقة بالأجانب، ومع ذلك، فإن تزايد اهمية دور القضاء في رقابة نشاط الإدارة لم يؤد إلى تغول القضاء على المجال المحجوز للإدارة الذي تمارس فيه سلطتها التقديرية.

وتكمن مشكلة الدراسة فى الإجابة على الأسئلة التالية:

ما هو دور الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للقرارات المتعلقة بالأجانب؟

ما هى السلطة المختصة والمفوضة في إصدار القرارات المتعلقة بالأجانب.

ما هى صور عيب الاختصاص في القرارات المتعلقة بالأجانب.

ما هى العيوب الإجرائية والشكلية في القرارات المتعلقة بالأجانب.

ما هى الحالات التي لا يستفيد فيها الأجانب من الضمانات الشكلية في القرارات المتعلقة بالأجانب.

رابعاُ-منهج الدراسة:

تعتمد الباحثة في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن، من خلال استعراض النصوص التشريعية ذات الصلة بالدراسة في التشريعين المصري والإماراتي، وتحليلها، والأحكام القضائية المتعلقة بالدراسة.

خامساُ-خطة الدراسة:

المبحث الأول: عدم اختصاص الجهة مصدرة القرارات المتعلقة بإبعاد الأجانب.

المطلب الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص وصوره.
المطلب الثاني: السلطة المختصة والمفوضة في إصدار القرارات المتعلقة بإبعاد الأجانب.

المبحث الثانى: العيوب الإجرائية والشكلية في القرارات المتعلقة بإبعاد الأجانب.

المطلب الأول: عيب مخالفة القانون والسبب.
المطلب الثاني: الحالات التي لا يستفيد فيها الأجانب من الضمانات الشكلية.

الخاتمة وتتضمن النتائج وتوصيات

المبحث الأول

عدم اختصاص الجهة مصدرة القرارات المتعلقة بإبعاد الأجانب

تمهيد وتقسيم.

تستخدم جهة الإدارة القرارات الإدارية المتعلقة بتنظيم شؤون الأجانب في إقليم الدولة[٥] كوسيلة قانونية يتم التعبير من خلالها عن قرارتها الملزمة، والقرار الإداري لكي يكون صحيحاً قابلاً للنفاذ لابد أن تتوافر له أركان معينة، فإذا تخلف ركن منها كان القرار معيباً ومهدداً بالإلغاء، والاختصاص أحد هذه الأركان[٦].

فلذلك يعتبر عيب عدم الاختصاص من العيوب المشروعية التي تبرر الطعن بالإلغاء، إذ إنه من أهم أسباب إلغاء هذا القرار باعتباره العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام، لذلك يُعد عيب عدم الاختصاص، من العيوب الجوهرية التي تلحق بالقرار الإداري، ويتمثل هذا العيب في صدور القرار عن جهة إدارية غير مختصة قانوناً بإصداره، والاختصاص هو صلاحية قانونية لموظف معين أو لجهة إدارية محددة في اتخاذ قرار إداري ما تعبيراً عن إرادة الإدارة[٧].

ويتعين على السلطة الإدارية مزاولة الاختصاصات والمهمات المنوطة بها فقط ومزاولتها طبقاً للقانون، وإلا إذا كان مؤهلاً إدارياً لا يمارس عملاً لما تقتضي به القواعد القانونية التي تعمل على تنظيم اختصاصات أعضاء السلطة الإدارية، ويعد بعيب عدم الاختصاص أي قرار اتخذ أو أمر باتخاذه مشوباً خارج نطاق تلك الحدود والضوابط، وبالتالي لا يجوز لأي جهة إدارية إصدار قرارات إدارية لا تستند على قاعدة قانونية تخولها اصدار مثل هذه القرارات، كما أن القرار لن

---

(٥) للمزيد ، انظر:

AÇIKGÖZ, Meral; ARINER, Hakkı Onur. Turkey's new law on foreigners and international protection: An introduction. Turkish migration studies group at Oxford, Briefing Paper, 2014. BROCHMANN, Grete; HAMMAR, Tomas (ed.). Mechanisms of immigration control: A comparative analysis of European regulation policies. Routledge, 2020.

(٦) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٣٤. .

(٧) د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٠، ص ٣٩٠.

يكتسب صفة المشروعية إلا إذا كان صادراً من الجهة الإدارية التي خولها القانون صلاحية إصداره، ويطلق على هذا التأهيل القانوني تسمية الاختصاص للدلالة على أن القانون أهل الجهة الإدارية لإصدار قرار إداري معين أو مباشر صلاحية قانونية معينة[٨]. وهو ما سنتناوله من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص وصوره.

المطلب الثاني: السلطة المختصة والمفوضة في إصدار القرارات المتعلقة بالأجانب.

المطلب الأول

مفهوم عيب عدم الاختصاص وصوره

يطلق مصطلح الاختصاص على مجموعة الصلاحيات التي تسمح للموظف القيام ببعض الأعمال في إطار الوظيفة العامة ومن ثم يجب أن يصدر القرار من الموظف الذي حدده المشرع في حدود الاختصاص المخول له، فالاختصاص في مجال القرارات الإدارية هي ولاية إصدارها وتكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص إذا صدرت ممن لا ولاية له بإصدارها. وبناءً عليه سنتناول عيب عدم الاختصاص بالنسبة للجهة الإدارية المصدرة للقرات المتعلقة بالأجانب وذلك على النحو التالى:

أولاً: تعريف عدم الاختصاص:

عرف بعض الفقه عيب عدم الاختصاص بأنه غياب التأهيل القانوني لإصدار قرار إداري معين، وبمعنى آخر عدم القدرة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين، لضرورة إصداره من موظف أو سلطة أخرى، فيشوب القرار عدم المشروعية لمخالفته من حيث مصدره قواعد توزيع الاختصاص، مهما كانت درجة هذه القواعد (دستورية، قانونية أو تنظيمية)، فيقتصر عدم الاختصاص على الحالات التي يكون فيها القرار صادراً من شخص آخر، غير الشخص الذي حددته وعينته قواعد توزيع الاختصاص [٩].

---

(٨) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه إلغاء القرار الإداري، دار الفكر العربي، ٢٠٠٨، ص٦.

(٩) د. محمد عبد الحميد أبوزيد، نخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٨٣.

وعرفه البعض الاخر من الفقه بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، جعله المشرع من اختصاص سلطة أو فرد آخر، حيث يعتبر من عيوب عدم المشروعية التي يتم الطعن بسببها أمام قاضى تجاوز السلطة، والذي يؤثر على مشروعية الأعمال الإدارية [١]، وذلك لأنه يجسد الصلاحية القانونية لموظف معين، أو لجهة إدارية معينة باتخاذ قرار إداري معين، وذلك يتحدد بنص القانون بحيث إذا صدر من غير الجهة التي حددها القانون يؤدي إلى بطلان القرار لصدوره من غير مختص[٢].

كما عرفتها المحكمة الاتحادية العليا: "بأنها القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات الإدارية، والأصل فيه أنه شخصي يجب أن يمارسه الموظف أو الهيئة التي يحددها القانون، ويترتب على مخالفة قواعد الاختصاص بطلان القرارات الإدارية كقاعدة عامة"[٣].

عامة"[٣].

فيعتبر عيب الاختصاص من العيوب التي تلوث القرار الصادر بحق الأجانب حين لا يكون لدي مؤلفه سلطة مشروعة لإصداره، وتحديد اختصاص الجهة الإدارية يكون على أساس النصوص القانونية، وقد يكون مصدر التصرف ليس لدية صفة المختص بإصدار التصرف، وهذا الشكل خطير لعدم الاختصاص، لأن التصرف لا يكون باطلاً وإنما غير موجود، وأيضاً في حالة أن يصدر الممثل العام للدولة تصرفاً خارج صلاحياته المقررة له وفقاً للقانون، ففي هذه الحالة يكون قد تعدي على اختصاص سلطة أخري مثل اعتداء السلطة التنفيذية عل السلطة القضائية والعكس[٤].

ونصوص القانون الداخلي هي التي تحدد اختصاصات الجهة الإدارية التي يجب أن تكون متفقة مع قواعد القانون الدولي، مع مراعاة السلطة التقديرية للدولة في وضع نصوصها القانونية،

---

(١) د. ماجد الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص١١٧.

(٢) د. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤م، ص ٥٩٠. ٥٩٠.

(٣) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم ١٩١ لسنة ٢٩ قضائية، تاريخ الجلسة ٢٧-١-٢٠٠٨م، ٢٠٠٨م، ص٥٤.

(٤) د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري مرجع سابق، ص٢٦٨.

فالاختصاص يكون لوزير الداخلية في الدولة، حيث أنه المسؤول الأول عن إصدار قرار الإبعاد، وصدور هذا القرار من جهة إدارية أخري تجعله غير مشروع، ويكون سبباً من أسباب الإلغاء، ولا يجوز لأي سلطة وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات التعدي على اختصاص سلطة اخري، فلا يجوز للسلطة التنفيذية أن تصدر قراراً من اختصاص السلطة التشريعية.

وهو ما نجدة أساساً في القانون المصري حيث أشارت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الحالي إلى أسباب الإلغاء بالقول ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة.

من المقرر في قواعد القضاء الإداري الإماراتي، أنه 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 قانوناً وأن يكون مستوفياً لمقوماته[1].

ونرى من كل التعريفات السابقة أن عيب عدم الاختصاص هو عيب عضوي، يعني عدم المقدرة القانونية لأي شخص أو لأية جهة إدارية، على اتخاذ قرار إداري، هو في الأصل من اختصاص شخص أو هيئة أخرى بتحويل من المشرع، وكل ما سبق يدخل في عدم الاختصاص المادي، وذلك حين تتخذ السلطة قراراً في موضوع أجنبي عن اختصاصها، أما عدم الاختصاص الوقتي فيعني أن السلطة الإدارية تتخذ قرارات إدارية في وقت لا تكون مختصة بإصدارها، أما لإلغاء القانون صلاحياتها وذلك بتعديله، وإما أن تصدر هذه القرارات من السلطة الإدارية قبل أن يمنحها القانون هذه الصلاحية، وقد يكون عدم الاختصاص إقليمياً حينما تصدر السلطة الإدارية قراراً متعلقاً ليس من اختصاصها، أي تتصرف خارج نطاقها الجغرافي الاختصاص المحدد لها قانوناً.

ثانياً: عيب الاختصاص بين القرار الضبطي الإيجابي أو السلبي في أحكام القضاء الإداري:

(١) الطعن رقم ٢٥٨ لسنة ٢٤ قضائية عليا مدني، جلسة ١٩٩٣/٦/١٥.

القرار الإيجابي هو القرار الصادر من الجهة المختصة، ويكون صريحاً، أما القرار السلبي فهو امتناع الجهة الإدارية عن إصدار قرار يدخل في اختصاصها وهذا المبدأ أكدته محكمة القضاء الإداري في ١٩٩٦/٨/٢٧ حيث قررت أنه لا يعني وجود قرار إداري لعدم إصداره صراحة من الجهة الإدارية، وإنما القرار موجود ولكنه قرار سلبى لامتناع الجهة الإدارية عن إصدار قرار كان من الواجب عليها إصداره وفقاً للقوانين واللوائح، حيث امتنعت الإدارة عن إصدار قرار بمنح مدة إقامة ثلاث سنوات قابلة للتجديد للأجانب ذوي الإقامة المؤقتة المرتبطين بجمهورية مصر العربية ارتباط وثيقاً بسبب العمل أو للاعتبارات العائلية أو الإنسانية التي يوافق وزير الداخلية على بها الأخذ بها، وذلك وفقاً للمادة الأولى من قرار وزير الداخلية رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٨١، وبما أن المدعية يتوافر فيها شروط قرار وزير الداخلية فلها الحق في ثلاث سنوات إقامة، وامتناع الإدارة يعتبر امتناعاً عن إصدار قرار يدخل في اختصاصها قانوناً، وهو قرار سلبي يجب الطعن فيه، وأن دفعت الجهة الإدارية بعدم وجود قرار فإنه لا محل له[١].

وفي حكم آخر قرارات محكمة القضاء الإداري أنه وفقاً للمادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ التي تنص على أنه ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذ وفقاً للقوانين واللوائح، وبناءً على ذلك قررت بأن القرار الإداري قد يكون إيجابياً وقد يكون ضمنياً، والقرار السلبي عندما ترفض الإدارة أو تمتنع عن اتخاذ قرار من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين أو اللوائح، فإذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجباً عليها، أو كانت لها سلطة تقديرية في اتخاذ القرار أو عدم اتخاذه فإن امتناعها عن إصداره لا يشكل قراراً سلبياً وبالتالي لا يوجد قرار إداري يقبل الطعن فيه بالإلغاء[٢].

وتأييداً للحكم السابق أكدت محكمة القضاء الإداري بأنه القرار الإداري قد يكون صريحاً، تفصح به جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين، وقد يكون ضمنياً أو سلبياً عندما

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري المصري في ٢٧ أغسطس ١٩٩٦ دعوى رقم ٥٠/٥٥٠٥ في حكم غير منشور.
(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصري في ٢٦ يوليو ١٩٩٧، دعوي رقم ٦٥٨١ لسنة ٤٨.

ترفض الجهة الإدارية أو تمتنع عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون، فإذا انتفي وجود مثل هذا القرار بإحدى صوره كانت الدعوي غير مقبولة، وبأن وزير الداخلية لم يصدر قراراً بإبعاد الأجنبي، وبالتالي لا يوجد القرار الإداري وهو مناط ومحل دعوي الإلغاء(١).

كما أن امتناع الإدارة عن إصدار قرار بمنح التأشيرة للمدعي لا يعتبر قراراً سلبياً في حال إذا لم يقدم المدعي طلباً إلى قنصلية جهورية مصر العربية للحصول على تأشيرة الدخول إلى الجمهورية، حيث أنه وفقاً لقرار وزير الداخلية رقم ٣١ لسنة ١٩٦٠ في شأن التأشيرات تنص المادة الثانية أن لوزارة الداخلية بقنصليات جمهورية مصر العربية في الخارج الاختصاص بمنح التأشيرات العادية، وتنص المادة ١٧ من هذا القرار على ان تمنح قنصليات جمهورية مصر العربية تأشيرات الدخول لطالبيها إذ لم تكن أسمائهم مدرجة على القوائم، ولم يعتبروا من الفئات التي تضمنتها منشورات وزارة الخارجية، فلكى يحصل الأجنبي على تأشيرة دخول يجب أن يقدم طلباً إلى قنصلية مصر العربية بالخارج، فإن لم يفعل فلا يوجد إلزام بمنحة التأشيرة، ولا يتوافر القرار السلبي بالامتناع عن منحها، وهذا ما قررته محكمة القضاء الإداري المصري(٢).

ثالثاً: علاقة عيب عدم الاختصاص بالقرار السلبي والإيجابي بالنسبة للقرات المتعلقة بالأجانب:

عندما تكتفي القواعد القانونية بتحديد الشخص الإداري المختص بممارسة نشاط معين، وإصدار قرارات معينة باسمها أو بنوعها، دون أن تحدد بقية الشروط الأخرى الخاصة ببقية العناصر، فإن هذا يعني إعطاء الجهة الإدارية سلطة تقديرية واسعة، ففي هذه الحالة فإن امتناع الإدارة عن إصدار قرار – لم يلزمها النص القانوني بإصدار بما لها من سلطة تقديرية في ذلك – لا يمثل قراراً سلبياً، وبالتالي فلا يوجد قرار إداري بشأن الأجانب(٣).

والعلاقة بين الاختصاص المقيد والقرار السلبي أنه حينما تحدد القواعد القانونية الجهة الإدارية المختصة بممارسة نشاط إداري معين أو قرارات معينة، وشكل هذه القرارات، والشروط

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري المصري في ٣٠ يوليو ١٩٩٦، دعوي رقم ٧٦٠٨ لسنة ٤٧.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصري في ١٠ فبراير ١٩٩٨، دعوي رقم ٨٠٩٨ لسنة ٥١.

(٣) د. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ٢٠٠٩، ص٥٦.

الخاصة بها سبباً وأثراً ونتيجة، ففي هذه الحالة تكون السلطة المقيدة للإدارة بنص القانون، إذا امتنعت الجهة الإدارية عن إصدار قرار يعتبر قراراً سلبياً بالرفض يقبل الطعن فيه بالإلغاء.

وقد يكون هناك علاقة بين عيب الاختصاص التقديري والمقيد والقرار الإيجابي عندما ينص القانون على منح الجهة الإدارية سلطة تقديرية في الاختيار بين قرارين أو سلوكين وهي قرارات مشروعة، فهو بذلك يمارس سلطة تقديرية في موضوع الإبعاد من الدولة، بحيث لا يستطيع أن يصدر قراراً إلا إذا سمح القانون بإصداره، وفي نفس الوقت ليس عليه التزام بإصدار قرار معين بذاته، حيث يتصرف بحرية كون له قدرة أ رخصة لإصدار القرار، أو الامتناع عن إصداره، وإصدار قرار آخر بأن يعيد النظر في مركز الأجنبي، ويصرح له بسند الإقامة، أما في حالة الاختصاص المقيد فهو يجبر على إصدار قرار محدد بنص القانون، وليس لديه سلطة تقديرية في الاختيار بين عدة قرارات، وإنما قرار واحد إن لم يتم إصداره وفقاً لتوافر شروط معينة يكون القرار غير مشروع.

وبذلك فإنه مفهوم الاختصاص التقديري لا يعني تحكماً من جانب الإدارة وإنما تمارس السلطة المختصة اختصاصاتها بسلطة التقديرية محددة بنص القانون، وهذا عكس الاختصاص المقيد للإدارة الذي بموجبه لا يكون للإدارة حرية التصرف، لأن تنظيم القانون يفرض على الإدارة التصرف بمعنى محدد، والإدارة ليس لديه الاختيار بين إصدار القرار والامتناع عن إصداره، وليس لديه حرية للاختيار بين كثير من الإجراءات، لأن الالتزام بتصرف مصحوب بالالتزام بإصدار إجراء معين، وبذلك تكون رقابة القضاء على سلطة التقديرية للإدارة محدودة وقد تصل إلى رقابة قصوى في نطاق الاختصاص المقيد لجهة الإدارة[1].

رابعاً: صور عيب الاختصاص في القرارات المتعلقة بالأجانب:

(١) د. علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص٥٦.

تم الاستقرار على وجود صورتين لعيب الاختصاص فيما يتعلق بتنظيم شؤون الأجانب هما الاختصاص البسيط، وعدم الاختصاص الجسيم وهو ما نوضحه فيما يلي[١]:

١) عدم الاختصاص البسيط.

يكون عيب الاختصاص البسيط عندما تعتدي جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أخري، فعندما يكون لوزير الداخلية في الدولة، حيث أنه المسؤول الأول عن القرارات الإبعاد، وصدور هذا القرار من أي جهة أخري تجعله غير مشروع، ويكون سبباً من أسباب الإلغاء، حيث لا يجوز لأي سلطة وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات وزاري على سلطة أخري، فلا يجوز للسلطة التنفيذية أن تصدر قراراً من اختصاص السلطة التشريعية[٢].

وتطبيقاً لذلك فإن وزير الداخلية غير مختص بإصدار منشور وزاري في ٢٨ نوفمبر ١٩٨٦ يلزم فيه الأجانب بالحصول على تأشيرة خروج لتنقلهم خارج فرنسا، وهم رعايا أجانب مقيمين في فرنسا، حيث إن هذه النصوص تقيد حرية أساسية للذهاب والعودة، وتكون مخالفة لمبدأ احترام حرية الأجنبي في ترك الإقليم وغير منصوص عليها بنص تشريعي، حيث أن لوزير الداخلية ليس لدية اختصاص منصوص عليه في القانون لإصدار هذه المنشورات الوزارية، مما يترتب عليه إلغاء القرار الصادر من وزير الداخلية أمام قاضي تجاوز السلطة، لأنه معيب بعدم الاختصاص[٣].

وإذا أصدر وزير العدل قرارات إبعاد من اختصاص وزير الداخلية فإن هذا الإجراء يقع تحت طائلة عدم المشروعية، وكذلك إذا صدر قرار الإبعاد مؤشراً عليه من موظفين مفوضين باسم وزير العدل، أي موظفين تابعين لوزير العدل، فإن القرار الصادر يكون غير مشروع لعيب

---

(١) د. شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، تصحيح عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري، بحث منشور بالمجلة القانونية بكلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠٢١، ص٢٣٨.

(2) Jean Waline, Droit administratif. 28e éd. Broché – Livre grand format, 19 août 2020 , p242.

(3) Conseil d'Etat, 2 / 6 SSR, du 22 mai 1992, 87043, mentionné aux tables du recueil Lebon, https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007775945

الاختصاص، وذلك لأن إجراء الإبعاد يصدر من وزير الداخلية والتفويض بالتوقيع يجب أن يكون من السلطة المختصة المنصوص عليها في نصوص القانون[١].

٢) عدم الاختصاص الجسيم.

وقد تعتدي سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخري، وذلك حينما يكون التعدي والاغتصاب بين سلطات ذات طبيعة مختلفة، أو أن يكون الاعتداء من سلطة أدنى من سلطة أعلي، أو بتفويض غير مشروع بالاختصاص الصادر من السلطة الأعلى، وذلك احتراماً لمبدأ عام وهو أن الاختصاصات يجب أن تمارس عن طريق صاحبها المشروع، ولا يتم التفويض في الاختصاص إلا بتصريح من القانون، وأيضاً حالة الغلط في الاختصاص الناتج من رفض ممثل الدولة إصدار القرار الإداري اعتقاداً منه أنه ليس من مختصاً بالرغم أنه مختص وهذه الحالي تدخل في حالات عدم الاختصاص الجسيم[٢].

فيعتبر صدور القرار المتعلق بإبعاد الأجانب من غير مختص بإصداره – وهو وزير العدل – هو عيب من عيوب عدم الاختصاص البسيط التي يترتب عليه فقط اعتبار القرار مخالفاً للقانون ويكون محلاً للطعن في المواعيد القانونية – عيب عدم الاختصاص الجسيم هو الذي ينحدر بالقرار إلى درجة الانعدام والذي من أثره عدم تقييد الطعن عليه بالميعاد القانوني – مؤدى ذلك– عيب عدم الاختصاص الجسيم لا يكون إلا في حالة اغتصاب مصدر القرار اختصاص سلطة أخرى ناط بها المشرع سلطة إصداره – هذا نوع من أنواع اغتصاب السلطة – مثال ذلك – إصدار السلطة التنفيذية قراراً هو أصلاً من اختصاص السلطة التشريعية أو أن تصدر وزارة معينة قراراً في شأن من شؤون وزارة أخرى لا يدخل في اختصاصها –غير ذلك من حالات عدم الاختصاص التي تعتور القرار الإداري بسبب تداخل الاختصاصات أو تفسيرات القوانين أو قرارات التفويض، فأنها تعيب القرار بعيب مخالفة القانون ولا تنحدر به إلى درجة الانعدام[٣].

---

(1)CAMBIER, Cyr. La censure de l'excès de pouvoir par le Conseil d'Etat. Maison Ferdinand Larcier, 1956.p.468.

(2) Jean Waline, Droit administratif. 28e éd. Broché – Livre grand format, 19 août 2020 , p243.

(٣) حكم الإدارية العليا بتاريخ ١٩/٠٣/١٩٩٦، رقم الطعن ١٨٨٩ السنة قضائية ٣٨.

المطلب الثاني

السلطة المختصة والمفوضة بإصدار القرارات المتعلقة بإبعاد الأجانب

أولاً: السلطة المختصة بإصدار القرارات المتعلقة بالأجانب:

في مجال قرارات ضبط الأجانب فإن السلطة المختصة بإصدار ترخيص الإقامة بالدخول إلى الإقليم أو الإبعاد[1] هو وزير الداخلية وذلك بنص المادة (٤) من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب أراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها الذي ينص على أنه لا يجوز دخول أراضي جمهورية مصر العربية الخروج منها إلا من الأماكن التي يحددها وزير الداخلية بقرار يصدر وبإذن من الموظف المختص ويكون ذلك بتأشيرة على جواز السفر أو الوثيقة التي تقام مقامه. وبالمثل نص المشرع الإماراتي من خلال نص المادة ٣ من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن الهجرة والإقامة أنه لا يجوز للأجنبي دخول البلاد أو الخروج منها إلا من الأماكن التي يصدرها بتحديدها قرار من مجلس الوزراء بناءً على توصية رئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية وبعد التأشير من الموظف المختص على جواز السفر أو الوثيقة

---

(١) قرارات استبعاد الأجانب تصدر عادة، بعد التأكد من أن وجودهم يهدد أمن الدولة أو سلامتها فى الداخل أو فى الخارج أو اقتصادها القومى أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو السكينة العامة. وخُصص الباب الرابع من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ فى شأن دخول وإقامة الجانب بأراضى جمهورية مصر العربية والخروج منها، والمعدل بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٥، لتحديد أسباب إبعاد الجانب خارج البلاد، وكيفية خروجهم، حيث نصت المادة ٢٥ على أن إبعاد الأجانب يكون بقرار من وزير الداخلية. فيما جاءت المادة ٢٦ من القانون لتحدد أسباب إبعاد الأجنبى، ونصت على أنه "لا يجوز إبعاد الأجنبي من ذوي الإقامة الخاصة، إلا إذا كان فى وجوده ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها فى الداخل أو فى الخارج أو اقتصادها القومى أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو السكينة العامة أو كان عالة على الدولة بعد عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٢٩ وموافقتها. وتتشكل واللجنة التى نصت عليها المادة ٢٩ من تتشكل من وكيل وزارة الداخلية، رئيس إدارة الفتوى والتشريع لوزارة الداخلية بمجلس الدولة، رئيس إدارة الفتوى والتشريع لوزارة الخارجية بمجلس الدولة، مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية، مدير الإدارة القنصلية بوزارة الخارجية، مندوب عن مصلحة الأمن العام. ونصت المادة ٣١ على أنه "لا يسمح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالعودة إلى أراضى الجمهورية العربية المتحدة إلا بإذن من وزير الداخلية".

التي تقوم مقامه. وعلى الأجنبي الخضوع لأحكام القــوانين والأنظمة المعمول بها في نقطة الدخول والخروج.

ويتضح من هذه النصوص أن كلاً القانونين منحا الاختصاص بإصدار قرارات الضبط الخاصة بالأجنبي للسلطة التنفيذية الذي يسمح بدخول أو بمنع دخول الأشخاص غير المرغوب فيهم بالإضافة لاختصاصه بتحديد أماكن دخولهم وخروجهم، وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصري في ٢٢ فبراير ١٩٩٤ من أن الدولة بناءً على السيادة الإقليمية حقاً مطلقاً في تنظيم دخول الأجانب إلى إقليمها فلها أن تمنع دخول غير المرغوب فيهم ولها أن تحدد الحالات والشروط التي يجب توافرها للدخول فيه والإقامة به ولها أن تحدد مدة الإقامة وسلطتها في ذلك مطلقة بشرط ألا يكون قرارها مشروباً بعيب إساءة استعمال السلطة وبذلك تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري[١].

وبذلك فإن السلطة المختصة بإصدار قرارات الضبط هي السلطة التنفيذية الممثلة في وزير الداخلية والذي يصدر أيضاً قرار الإبعاد، وذلك لأنه لكل دولة الحق في تقدير ما يعتبر ضار بشؤونها الداخلية أو الخارجية، وما لا يعتبر، ولها الحق في اتخاذ التدابير المناسبة لحماية أفراد شعبها ومجتمعها من كل ما يضر إذا فإن السلطة التنفيذية هي أقدر على القيام بهذه المهمة.

وقد أكدت محكمة القضاء الإداري أنه إذا صدر قرار الإبعاد من مدير إدارة الجوازات والجنسية وهي الإدارة القائمة والمشرفة على شؤون الأجانب من إقامة وإبعاد وغيرها يكون قد صدر ممن يملك إصداره وذلك باعتبار أنه قانون سنة ١٩٤٠ لم يحدد اختصاص وزير الداخلية في الإبعاد، وبالتالي يصدر من أي موظف مختص في وزارة الداخلية [٢].

ونرى أن هذا الموضوع يخالف ما تم النص عليه حيث أن القرار الصادر من رئيس الهيئة الإدارية المكلفة بمراقبة الأجانب هو قرار إبعاد صادر من السلطة المختصة وذلك لأن القرار صادر لمبررات الصالح العام، ولا يمنع اعتبار قرار إبعاد انه صادر بعد انتهاء مدة الإقامة، حيث

---

(١) راجع في ذلك حكم محكمة القضاء الإداري في ٢٢ فبراير ١٩٩٤، بالدعوي رقم ٥٢٩٧ لسنة ٤٧ ق .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري في ٧ ديسمبر ١٩٥٢، قضية رقم ٣١٠ لسنة ٦ قضائية، حكــم منشــور فــي مجموعة الأحكام القضاء الإداري في السنة السابعة قاعدة ٧٢ ص٩٩.

تم رفض تجديد مدة الإقامة لمبررات الصالح العام التي لم تتكشف في أثناء مدة إقامة الأجنبي وإنما بعد انتهائها، وتبرير إصدار القرارات لاعتبار الصالح العام، ولاعتبار أن الأجنبي من الأشخاص غير المرغوب فيهم كافي لإصدار قرار الإبعاد[1]، أما قرار التكليف بمغادرة البلاد فيصدر بمجرد انتهاء مدة الإقامة والغرض المحدد لدخول الإقليم بدون أن يكون الأجنبي مهدد النظام العام وبذلك فإنه قرار الإبعاد يجب أن يصدر من وزارة الداخلية، والدليل على ذلك ما أكدته محكمة القضاء الإداري على أنه إذا صدر قرار من وزارة الداخلية بأنها إقامة أجنبي ذي إقامة مؤقته محددة بغرض معين وبدون أن يوجد خطر من الأجنبي على النظام العام يعتبر قراراً

(١)الإبعاد نوعين : قضائى وإدارى، الإبعاد القضائي يصدر بموجب حكم قضائي ضد الأجنبي الذي يصدر بحقه حكم بعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو جنحة، وفقا لنص المادة ١٢١ من القانون الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٧ بإصدار قانون العقوبات، المعدل بموجب القانون الاتحادي رقم ٢٠٠٥/٣٤، المعدل بموجب المرسوم بقانون اتحادي رقم ٢٠١٦/٧، الذي ينص على أنه إذا حُكم على أجنبي في جناية بعقوبة مقيدة للحرية أو في الجرائم الواقعة على العرض، وجب الحكم بإبعاده عن الدولة. ويجوز للمحكمة في مواد الجنح الأخرى أن تأمر في حكمها بإبعاده عن الدولة، أو الحكم بالإبعاد بدلاً من الحكم عليه بالعقوبة المقيدة للحرية. 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 استرحام يقدم للإدارة العامة للإقامة وشؤون الأجانب في الإمارة المعنية. ووفقا للقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٩٧، بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب، المعدل بالمرسوم بقانون اتحادي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧، فإنه يجوز 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 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. ووفقاً لنص المادة ٤ مكرر من المرسوم بقانون اتحادي رقم ٣ لسنة ٢٠١٧، 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.

بتكليف الأجنبي بمغادرة البلاد ويكون مشروعاً وليس قراراً في الإبعاد الذي يصدر من وزير الداخلية لمبررات الصالح العام[1].

ووفقاً لنص المادة ١٦ من القرار بقانون لسنة ١٩٦٠"بشأن تعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب بأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها.على كل أجنبي مقيم بجمهورية مصر العربية أن يكون حاصلاً على ترخيص بإقامته بها وعليه أن يغادرها حال انتهاء إقامته".

وهو ما نص علية المشرع الإمارات من خلال نص المادة ١٩ قانون ٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن الهجرة والإقامة على أن تسري على الأجنبي الذي حصل على تصريح بالإقامة أحكام المادة (١١) من هذا القانون. وعليه مغادرة البلاد عند إلغاء تصريح إقامته أو انتهاء مدته.

والسؤال الذي يطرح نفسه، هو هل القرارات الصادرة من جهة الإدارة في حق الأجانب من إقامة وإبعاد تتمتع فيها بسلطة تقديرية واسعة؟ وهو ما سنجيب عليه من خلال تحديد مدي التمتع بالسلطة التقديرية من خلال أحكام القضاء في كل من مصر والإمارات.

١) اتجاه محكمة القضاء الإداري:

اتجهت هذه المحكمة إلى بسط رقابتها على صحة الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في صحة قراراتها الصادرة بإبعاد الأجانب[2]، كما راقبت التكييف القانوني لهذه الوقائع[3]، فقد أوضحت محكمة القضاء الإداري أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في إبعاد الأجانب إلا أنه مع التسليم بحرية الإدارة في هذا الصدد فإن قراراتها تخضع لرقابة محكمة القضاء الإداري فلها أن تفحصها إذا ما طعن فيها صاحب الشأن، وتفحص الأسباب التي بُنيت عليها لتستبين

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في ٢٩ يونيو ١٩٥٤، قضية رقم ٢٠٧ لسنة ٨ قضائية، حكم منشور في مجموعة الأحكام القضاء الإداري في السنة السابعة قاعدة ٨٤٤ ص١٦٠٩.

(٢) راجع حكم محكمة القضاء الإداري، في الدعوى رقم ١٥٣١/٥ق، س٨، ص١٠٣٧ وما تلاها.

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

مـــدى مطابقتها للقانون والواقع، وعلى هذا الأساس قضت المحكمة بإلغاء قرار الإبعاد في كل حالة ثبت لها فيها عدم صحة الوقائع المنسوبة للأجنبي المارد إبعاده[1].

وقد قضت هذه المحكمة بأنه "... إذا قام إبعاد المدعى على تقرير لا يتضمن إلا مجرد تحريات لم تقتنع الوزارة بكفايتها بدليل أنها طلبت الأسانيد التي تؤيدها وقد عجز مكتب المخدرات عن تقديم هذه الأسانيد بدعوى أنه يكفي لتأييدها الاتهام للمدعى في قضية إحراز المخدرات. ومتى كان من المسلم به أن المدعى برئ من هذه القضية لانعدام الصلة بينه وبين الاتهام الموجه فيها، فإن معنى ذلك أن التحريات ظلت على حالتها بغير سند يؤيدها مفتقرة إلى ما يدعمها، ومن ثم يكون الإبعاد قد بنى على شبهات عاطلة من الدليل ولا تكفي لاعتبارها من الأسباب الجدية التي تبرر الإبعاد[2].

٢) اتجاه المحكمة الإدارية العليا:

مسلك المحكمة الإداريـــة العليا يخالف اتجاه محكمـــة القضاء الإداري، فلقد رفضت ممارسة رقابتها على وجود الوقائع المنسوبة للأجنبي، وذلك تأسيساً على أن سلطة الدولة في إبعاد الأجانب ذوي الإقامـــة المؤقتة سلطة مطلقة تمارسها تحقيقاً للمصلحة العامـــة بأوســـع معانيها، ويكفي أن

---

(١) انظر على سبيل المثال حكمها الصادر في القضية رقم ٨٤٣/٥ق، جلســة ١٩٥٣/١٢/١٥)، وحكمهــا فــي القضية رقم ٥٦٣/٦ق، جلسة ٥١٩٥٤/١٢، المجموعة السابقة، ص ١٤٣١ وحكمهــا فــي القضــية رقــم ٢١٧٤/٧ق، جلسة ١٩٥٥/٢/١٧، س٨ ص٣٠٨.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم ١٢١٥/٥ق، جلسة ١٩٥٣/٥/٢١، س٧، ص١٣٨٠. وفى نظــر البعض أن المحكمـــة في رقابتها على أسباب القرار الصادر بإبعاد الأجنبي تشترط عادة وجود وقائع معينـــة أو توافر أسباب جدية لها أصل ثابت في الأوراق دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار، باعتبار أن ذلك يمثل الحــد الأدنى للرقابة على السبب لا يجوز التنازل عنه، وبين ضرورة تخويل الإدارة سلطة تقديرية واسعة للقرارات الخاصة بالأجانب. (دكتور / فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقــوق والحريــات العامـــة، الجزء الأول، ١٩٩١،ص٢٥٥ .(ومن المسلم به أن التحريات التي تقوم بها الشرطة تعتبــر دائمــاً وأبداً أساساً لإصدار قرار الإبعاد ومن ثم يجب أن تزود بالجدية والكفاية، وأن تكون مؤسسة علـــى أســباب صحيحة جامعة واعية لكـــل الظروف المحيطـــة بشخص أجنبي وأن يحسن القائم بها التقدير حتى لا ينسب إليها أي تثريب، ولا يكفى أن تكون التحريات قد بنيت على أسباب ترجع إلى مجرد التخوف أو خشية الإخلال بالأمن وإنما يلزم أن تكون مستخلصة من أصول ثابتة تنتجهـــا وتوصـــل إليها حتـــى تكـــون بعيدة عـــن الإلغاء (رجـــع حكـــم الفضـــاء الإداري، والقضية ٩/٣٨٨٠ق، جلسة ١٩٥٧/١/٢١،س١١، ص١٨٨.

تتحقق في الأجنبي صاحب الإقامة المؤقتة الحالة التي تجعله غير مرغوب فيه ليقام المقتضى لإبعاده خارج البلاد بناءً على حق الدولة الأصيل في عدم الإبقاء على الأجنبي الذي ترى في وجوده ما يضر بأمنها أو ينال من مصالحها على اي وجه من الوجوه[١].

ومؤدي ذلك أن المحكمة الإدارية العليا لم تبسط رقابتها على وجود سبب إبعاد الأجانب الذي تستند إليه الإدارة، حتى من حيث الوجود المادي للوقائع، وآية ذلك أنها تقرر مسلك الإدارة في تأسيس قرارها على تحريات جهات الأمن، دون أن تقوم المحكمة بالتحقق من صحة هذه الوقائع، وتصرح المحكمة في هذا الصدد بأن أمر تلك الأسباب متروك لمحض تقدير جهة الإدارة المختصة ولجنة الإبعاد، تترخص فيه كلتاهما على مقتضى ما تطمئن إليه من قرائن ودلائل وأمارت في مقدمتها ما ورد بتقرير الجهات الأمنية، فالمحكمة تترك تقدير الأسباب للإدارة، ما دامت هي قد اطمأنت إلى ما تجمع لديها من تحريات وما قام حول الأجنبي من شبهات[٢].

وقد استقر قضاء هذه المحكمة على اتباع هذا المسلك بالنسبة للقرارات الصادرة بإبعاد الأجانب ورفضت في خصوصها ممارسة أية رقابة على الأسباب التي تستند إليها الإدارة، بما في ذلك رقابة الوجود المادي للوقائع، وقد أطلق القضاء حرية الإدارة في هذا المجال واعترف لها بسلطات واسعة بحيث لم يتطلب لصحة القرارات الصادرة بإبعاد الأجانب سوى صدورها ممن يملك إصدارها في الشكل الذي رسمه القانون [٣].

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على أنه جهة الإدارة تتمتع في ممارسة الإبعاد بالنسبة لأصحاب الإقامة المؤقتة بسلطه تقديرية واسعة ولا يقيدها في ذلك إلى أن يكون قرارها مشوباً

---

(١) راجع حكمها في الطعن رقم ٧٥٣/١ق، جلسة ١٩٥٦/٤/٧، س١، ص٦.

(٢) راجع حكمها في الطعنين رقمي ٢٤/٨ ق و٤٥٢/٩ق، جلسة ١٩٦٤/٣/٢٨، س٨، ص٨٨٨، وانظر في ذلك، دكتور / محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مطبعة جامعة القاهرة، ص١٢.

(٣) راجع الطعن رقم ٥٥٥/٧ق، جلسة ١٩٦٤/٢/٧، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الأول، ص٥٠٠ وما تلاها، وأنظر أيضاً دكتور/ عاطف البنا، المرجع السابق، ص١.

بالتعسف في استعمال السلطة والانحراف بها وعلى هذا الأساس فإن إصدار وزير الداخلية قراراً إبعاد الأجنبي وزميله عن البلاد ومنعه من الدخول وذلك لإخلاله بالآداب العامة للبلاد [١].

أما بالنسبة للقضاء الإماراتي فقد قضت المحكمة الاتحادية في هذا الشأن بالآتي: "لما كان من المقرر في فقه القانون الإداري أن القرار الإداري فردياً كان أو تنظيمياً لا يخضع ألية أشكال خاصة إلا إذا استلزم المشرع في حالات معينة أن يمر بخطوات محددة قبل إصداره كاستطلاع أو موافقة جهة معينة وأن عدم اتباع هذا الإجراء وعدم صدوره في الشكل المحدد قانوناً يعيب القرار الإداري في شكله [٢].

فنرى من خلال الحكم الصادر من القضاء الإماراتي أن المشرع قرر الشكل التي تحكم القرار المتعلق بالأجنبي وأراد تحقيق مصلحتين أولاً مصلحة عامة، وهي أن من خلال هذه الشكليات تتجنب الإدارة التسرع والارتجال في إصدار قراراتها مما يحملها على التروي والتدبر فيصدر القرار بعد بحث ودراسة، ومنعاً للتعسف، وذلك لتحقيق للمصلحة العامة وضمان لحسن سير العمل، وثانياً مصلحة خاصة، ففي احترام الإدارة لقواعد الشكل فيه ضمانة لصالح الأجانب وحقوقهم وحرياتهم تقابل ما تتمتع به الإدارة إزاءهم من امتيازات كحق التنفيذ المباشر والسلطة التقديرية.

ثانياً: تفويض الاختصاص بإصدار القرارات المتعلقة بالأجانب:

السلطة الإدارية لها أن تفوض صلاحيتها لصالح معاونيها ومساعديها أو مرؤوسيها، فيوجد نوعان من التفويض في الاختصاص:

١) **تفويض الاختصاص الذي ينقل – قانوناً – اختصاص السلطة المبنية إلى السلطة المناب إليها والتي تتصرف باسم السلطة المبنية [٣].**

---

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

(٢) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم ٥٩٤، سنة ٢٠١٥م قضائية.

(٣) د. وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، ٢٠٠٩، ص ٤٢١.

٢) **التفويض في التوقيع يقتضي تفويض سلطة أخري بالتوقيع على قرارات معينة، ولكن باسم السلطة الأصلية المختصة، أي أن تكون هذه السلطة المفوضة بالتوقيع لها سلطة اسمية فقط.**

والتفويض بالتوقيع لا يكون مشروعاً إلا إذا توافرت فيه بعض الشروط وهي [١]:

أ. يجب أن يكون منصوصاً عليه في نص قانوني.
ب. يجب أن يكون التفويض صريحاً.
ج. يجب أن يكون قرار التفويض محدداً لنطاق الاختصاصات المفوضة.
د. ضرره إعلان التصريح بالتفويض بالقرار.
ه. قرار التفويض بالتوقيع يكون له صفة شخصية.

٣) **تفويض الاختصاصات المتعلقة بالأجانب.**

من المؤكد ان السلطة التنفيذية تتقيد دوماً في مجال ممارستها لاختصاص فُوض إليها، بشروط هذا التفويض وحدوده، وكان تقرير أثر رجعى للقواعد القانونية جميعها، سواءً في ذلك ما تقره السلطة التشريعية منها، أو ما يصدر عن السلطة التنفيذية، لا يجوز أن يفترض بالنظر إلى خطورة الآثار التي تحدثها الرجعية في محيط العلائق القانونية، وما يلابسها – في الأعم من الأحوال– من إخلال بالحقوق وباستقرار التعامل، وكان ذلك مؤداه أن كل تفويض يخول السلطة التنفيذية إصدار القواعد القانونية التي يقتضيها تنظيم موضوع معين، لا يجوز أن يفسر على نحو يمنحها الاختصاص بتقرير رجعيتها دون سند من نصوص التفويض ذاتها، فقد صار لازماً إبطال الأثر الرجعى لنصوص قانونية أصدرتها السلطة التنفيذية بناءً على تفويض لا يخولها بالنصوص التي تضمنها هذا الاختصاص[٢].

لذلك نصت المادة ٢٣ من قانون اتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ على أنه يجوز للنائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى، ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية

---

(١) د. أمل لطفي حسن جاب الله، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة حلوان، ٢٠٠٤، ص١٩٠.

(٢) د. وليد محمد الشناوي، حماية التوقعات المشروعة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٦٦٨.

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.

كما نصت المادة (١) من القانون المصري رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٠ على أن إبعاد الأجانب يكون بقرار يصدره وزير الداخلية، حيث أنه المختص بإصدار قرار الإبعاد، وأن يحجز من يرى إبعاده مؤقتاً حتى تتم إجراءات الإبعاد، وبذلك أصبح اختصاص الوزير أصيلاً ولا يجوز لغيره إصداره.

ولم ينص القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ على اختصاص أصيل لمصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية في مسألة الإبعاد، ولكنه مختص فقط وفقاً للمادة ٢٩ من القانون عندما جعل مدير عام المصلحة عضواً من أعضاء لجنة الإبعاد، أما المادة ٣٠ من ذات القانون تنص على أن يفرض على الأجنبي الإقامة في جهة معينة، والتقدم إلى مقر الشرطة المختصة في المواعيد التي يعينها القرار، وذلك إلى حين إمكان إبعاده في حالة تعذر تنفيذ القرار.

ووفقاً لقانون التفويض المصري والإماراتي فقد فوض القانون الإماراتي من يفوضه النائب العام الاتحادي من الجهات الأخرى، أو من يفوضه رئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية من مديري عموم الهيئة أن يأمر بإبعاد الأجنبي، أما في جمهورية مصر العربية فقد فوض وزير الداخلية مدير مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية في الاختصاص الذي حدده القانون وفقاً للمادة ٢٧ من القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ التي تنص على أن لوزير الداخلية أن يأمر بحجز من يرى إبعاده مؤقتاً حتى تتم إجراءات الإبعاد.

وتطبيقاً لذلك فقد صدر القرار رقم ٧٣٠ لسنة ١٩٧٤ حيث أصبح لمدير مصلحة وثائق السفر وفقاً لهذا القرار الحق في احتجاز الأجنبي الصادر ضده قرار الإبعاد حتى تتم إجراءات الإبعاد، لذلك فإن القانون نص على اختصاص وزير الداخلية بإصدار قرار الإبعاد، كما أن له الحق في احتجاز المبعد إلى حين الانتهاء من إجراءات الإبعاد، كما أصبح لمدير مصلحة الوثائق للسفر والهجرة والجنسية الحق في تحديد إقامة الأجنبي المبعد في حالة تعذر تنفيذ قرار الإبعاد.

المبحث الثاني

العيوب الإجرائية والشكلية في القرارات المتعلقة بإبعاد الأجانب

تمهيد وتقسيم:

يشكل العيب الشكلي والإجراء الوجه الثاني من أوجه الإلغاء، وكما هو الحال بالنسبة لعدم الاختصاص إذا تحققت هذه العيوب فإنها تعيب المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية. ويصدر القرار الإداري مشوباً بعيب الشكل إذا تجاهل الشكليات أو الإجراءات التي قررها القانون، إما لأنها نفذتها بشكل مبتور أو ناقص [١].

وهذا ما يصيب القرار بعيب الشكل ويجعله قابل للإلغاء لعدم المشروعية وحتى منتصف القرن التاسع عشر كان عيب الشكل في تقدير مجلس الدولة الفرنسي، يندمج في عيب الاختصاص وكان يعني على وجه الخصوص عدم احترام مصدر القرار الإداري للإجراءات الجوهرية اللازم إتباعها قبل إصدار القرار [٢]، وتجدر الإشارة إلى أن مخالفة الشكل والإجراءات التي تعيب القرار الصادر في شأن الأجانب في جميع الأحوال لا يكون ذلك إلا إذا نص القانون على ضرورة إتباع شكل خاص في إصدار القرار، أو كان الشكل الذي خولف جوهريا [٣]. وهو ما سنتناوله من خلال هذا المبحث وفق المطالبين التاليين:

المطلب الأول: عيب مخالفة القانون والسبب.

المطلب الثاني: الحالات التي لا يستفيد فيها الأجانب من الضمانات الشكلية.

---

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص٩٦.

(٢) د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٤٣٧.

(٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠٠٢، ص ٩٣.

المطلب الأول

عيب مخالفة القانون والسبب

درج الفقه على التمييز بين ما إذا كانت المخالفة في الشكل قد تعلقت بالشروط الجوهرية التي تمس بمصالح الأفراد وبين ما إذا كانت المخالفة متعلقة بشروط غير جوهرية (ثانوية) لا يترتب على إهدارها مساس بمصالحهم، ولذلك فإن القضاء لا يقضى بإلغاء القرار التأديبي لمجرد انطوائه على أي عيب شكلي مهما بلغت درجة بساطته، لأن ذلك سوف يؤدى إلى مبالغة الإدارة في الاعتداد بالشكل إلى درجة كبيرة كي تتفادى إلغاء قراراتها، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى زيادة بطء العمل الإداري(٤)، وعليه سوف أتطرق للشكليات السابقة على القرار المتعلق بالأجانب، ومن ثم الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار المتعلق بالأجانب، ثم أخيراً تصحيح شكليات القرار المتعلق بالأجانب.

أولاً: الشكليات السابقة على القرار المتعلق بالأجانب.

استقر القضاء الإداري المصري على أن الإدارة غير ملزمة باتباع شكل معين للتعبير عن إرادتها الملزمة، ما لم ينص القانون على اتباع شكل معين للقرار، ففي هذه الحالة تكون باتباع هذا الشكل القانوني، وإذا لم تتبعه يصبح قرارها معيباً بعدم المشروعية وقابلاً للإلغاء مع ملاحظة أن الأصل هو أن يكون للإدارة سلطة الطريقة في التعبير عن إرادتها، والاستثناء هو أن يقيد المشرع سلطة الإدارة بنص قانوني يلزمها باتباعه شكل معين، وبذلك يحد من سلطتها التقديرية وإذا لم تتبع هذا الشكل المقيد يكون قرارها قابل للإلغاء (٥).

والهدف من تقييد المشرع للإدارة هو حماية الصالح العام، وضمانة للأفراد بقصد حسن سير الإدارة، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة وتفادي اتخاذ إجراءات سريعة غير مدروسة، وغير

---

(٤) د. رشا محمد جعفر: الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠م، ص ١٠٠.

(٥) د. رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من السلطة التقديرية وموقف مجلس الدول المصري منها، دار النهضة العربية، ١٩٩٤، ص ٥٦، ٥٧.

ملائمة، وغير عادلة ووزن ملابسات وظروف المحيطة بموضوع القرار لتحقيق المصلحة العامة، وهو الأمر الذي يحقق ضمانات الأفراد ضد احتمالات تعسف الإدارة(٦).

لذلك نصت المادة ١٨ من المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ بشأن جوازات السفر وإقامة الأجانب على أن يكون عرض حالات الإبعاد على اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٦ من المرسوم بقانون سالفي الذكر بأمر من وزير الداخلية وليس للأجنبي حضور اجتماعات اللجنة إلا إذا رأت سماع أقواله وتبلغ اللجنة رأيها لوزير الداخلية لإصدار قراره في موضوع الإبعاد، وتنص المادة ٢٦ من القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب إلى أراضي جمهورية العربية المتحدة والخروج منها على أنه لا يجوز إبعاد الأجنبي من ذوي الإقامة الخاصة إلا إذا كان في وجوده ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها في الداخل أو الخارج أو اقتصادها القومي أو الصحة العامة أو الآداب العامة والسكينة العامة أو كان عالة على الدولة وبعد عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة ٢٩ وموافقتها.

كما نظم المشرع الإماراتي إبعاد الأجانب من خلال القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٩٧، بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب، المعدل بالمرسوم بقانون اتحادي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧، فإنه يجوز 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.

ونرى أن كل النصوص السابقة تعني وجود الإجراءات السابقة على صدور قرار الإبعاد وأن اختصاص السلطة التنفيذية بإصدار قرار الإبعاد لا يعني ترك هذا الإجراء بدون ضمانات جدية للأجنبي المراد إبعاده، وأن لوزير الداخلية أو النائب العام الاتحادي ليس هو وحده المختص بإصدار قرار الإبعاد، وإنما قراره هو التصديق على آراء أخرى اجتمعت وقررت به إبعاده، وبذلك فإنه إجراء الإبعاد يمر بمراحل تسمح للأجنبي بتقديم تفسيرات مبررات في تحقيق مبدئي

---

(٦) د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ١١٠.

يسبق اتخاذ القرار، حيث يعاد تناول اتخاذ القرار حتى لا ينفرد شخص واحد بهذا الإجراء الخطير، لذلك يجب قبل إصدار القرار أن يمر على مجموعة من الأفراد لا يحكمها أي هواء، ويكون لها من الدراية والخبرة الاستقلالية ما يمكنها من اتخاذ الإجراء.

ولكن الملاحظ بأن كلاً من المشرع المصري والإماراتي لم يعطيا الأجنبي فرصة للدفاع عن نفسه بخصوص إجراء الإبعاد، وبذلك فإن التحقيق حق جوهري من حقوق الدفاع في مرحلة سابقة على اتخاذ القرار، ففي هذه المرحلة يبدأ الأجنبي كل أسبابه ودفاعه ضد الإجراء المقترح ضده، لكي تعدل الجهة الإدارية عن اتخاذه، كان يقدم دليل على أنه ليس الشخص المطلوب إبعاده أو أن الواقع المستند إليها الإجراء غير صحيحة، حيث يفترض هذا الإجراء أن الجهة الإدارية تقوم بإخطار الأجنبي بالإجراء المقترح ضده واستدعائه، لكي يقوم بالدفاع عن نفسه وعدم مفاجأة بهذا الإجراء، وبذلك يكون هذا الإجراء ضروري وجوهري حيث يجب اتخاذه قبل إصدار قرار الإبعاد(٧).

ثانياً: الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار المتعلق بالأجانب.

يعتبر الشكل للقرار الإداري المظهر الخارجي الذي تبدو أو تتجسد فيه إرادة الإدارة أو المظهر الذي يتضمن ما أفصحت به الإدارة عن إرادتها، والأصل أن الإدارة ليست ملزمة في إصدار قرارها إتباع صورة معينة ما لم يلزمها المشرع بإتباع شكل معين، عندها تكون الإدارة ملزمة بهذا الشكل وإلا عد قرارها معيباً، إذا كان الشكل المكتوب في القرار الإداري هو السمة الغالبة فإن هذا لا يمنع من وجود وسائل أخرى قد تلجأ إليها الإدارة في إصدار قراراتها.

والكتابة هو العنصر الرئيسي للشكل الخارجي للقرار، فإذا كان الأصل عدم اشتراط صدور القرار في شكل معين، فإنه استثناء قد ينص أو تقتضي الضرورة وجوب صدور القرار كتابة،

---

(٧) رغم أن هذه الضمانة كانت موجودة سابقاً في التشريع المصري من خلال نص المادة الثالثة من المرسوم بالقانون الصادر في ٢٢ يونيو ١٩٣٨ والتي تنص أنه لا يجوز اتخاذ قرار الإبعاد إلى بعض طلب الشخص المراد إبعاده الحضور لدى السلطات المختصة لكي يحاط علماً بالأفعال المسندة إليه، فإذا أثار اعتراضاً خاصاً بإثبات شخصيه أو جنسي أو مدة إقامته بمصر أو بصحة الواقع التي يستند إليها طلب الإبعاد منح مهلة لا تقل عن يوم كامل، وقد يكون ورود هذه الضمانة بسبب الامتيازات الأجنبية باتفاقية مونترو، مما أدي إلى وضع ضمانات للأجانب ضد تعسف السلطة الإدارية وتحكمها في إصدار الإبعاد.

ومن ذلك مثلاً أنه متى اشترط القانون نشر القانون فإن ذلك يعني وجوب كتابته، كقرار الإبعاد مثلاً، وكذلك عندما يطلب المشرع التوقيع على القرار فإنه يفهم من ذلك ضمناً وجوب أن يكون القرار مكتوباً، ولما كانت اللغة العربية هي اللغة الرسمية للدولة فالأصل وجوب صدور القرار باللغة العربية، دون أن يؤدي صدوره بلغة أخرى إلى بطلان القرار إذا ما بلغ المعني به باللغة العربية[٨].

لذلك فإن عنصري التسبيب والإعلان هم أهم العناصر في الشكل الخارجي للقرار المتعلق بالأجانب [٩] وهو نوضحه من خلال التالي:

١) تسبيب قرارات الضبط المتعلقة بالأجانب.

ويقصد بالتسبيب بيان سبب اتخاذ القرار، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية، ما لم يلزمها المشرع بذلك، فالأصل أن قرارها يعد مشروعاً وإن لم يتم بيان سببه، وفي ذلك تقول محكمة الاتحادية العليا الإماراتية ".أن الأصل أنها غير ملزمة ببيان أسباب قرارها، إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها، وحينئذ يصبح تسبيب القرار إجراء شكلياً أساسياً يترتب على إهماله بطلانه، ومن المقرر أيضاً في القانون الإداري المقارن أنه إذا تطلب القانون تسبيب القرارات

---

(٨) 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.
والأصل أن القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات معينة، ما لم يستلزم القانون إتباع شكل محدد أو إجراءات خاصة لإصداره. وفي هذا الاتجاه قالت المحكمة "... لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في شكل معين، أو وضعية محددة، وإنما يكفي أن يصدر عن المرجع المختص بإصداره، ضمن الحدود والصلاحيات المقررة له قانوناً، وأن يكون مستوفياً لمقومات القرار الإداري..."[الطعن رقم ١٤٦ لسنة ٦ قضائية عليا مدني – جلسة ١٩٨٥/١١/١٣].

(٩) ومن صور قواعد الشكل التي تعرضت لها المحكمة الاتحادية العليا: كتابة القرار، تسبيب القرار، الإجراءات السابقة على إصدار القرار. فقد انتهت المحكمة في العديد من أحكامها إلى أنه وإن كان الأصل في القرار الإداري أن يكون مكتوباً ومذيلاً بتوقيع من أصدره، إلا أنه من الممكن استظهاره من مكاتبات أو مراسلات إدارية [الطعن رقم ١٤٦ لسنة ٦ قضائية عليا، جلسة ١٩٨٥/١١/١٣].

الإدارية، فإنه يجب أن تكون هذه الأسباب واردة في صلب القرار، حتى يخرج القرار حاملاً بذاته كل أسبابه. أما الإحالة إلى أوراق أو وثائق أخرى، فلا يكفي لقيام التسبيب..."[١٠].

فالقاعدة أنه لا تسبيب بدون نص تشريعي صريح يقضي به، على أنه لابد من التفرقة بين تسبيب القرار وبيان سببه، فالسبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق صدور القرار وتدفع الإدارة للتعبير عن إرادتها الملزمة في إحداث أثر، وبذلك فإن الأصل في كل من القانونين المصري والإماراتي أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، إلا إذا ألزمها المشرع بنص قانوني، ففي هذه الحالة تكون ملزمة بإبداء أسباب القرار، وعليها أن تحترم النص القانوني، وإلا كان قرارها معيباً بعيب الشكل، كما يجب أن تكون الأسباب التي بني عليها القرار جادة ومحددة تحديداً واضحاً دون غموض أو إبهام.

ويمثل التسبيب إجراء جوهرياً حينما ينص القانون على تقييد الإدارة بتسبب القرار الإداري، بهدف إحاطة من يخاطبه القرار، علما بالأسباب التي بني عليها القرار، والتي دفعت الإدارة إلى إصدار، ففي هذه الحالة يكون الشكل عنصراً أساسياً في القرار يجب اتباعه، ويتحقق بمجرد ذكر الإدارة لهذه الأسباب بغض النظر عن صحة هذه الأسباب أو عدم صحتها، وتكون معيبة بعيب الشكل إذا كان القرار صادراً غير مسبب رقم الاشتراط القانون على ضرورة التسبيب، وصدور القرار وفقاً لأسباب صحيحة ومشروعة قانوناً يمثل ضمانة هامة للأفراد، حيث أن القضاء يراقب القرار الضبطي رقابة حقيقية من حيث أسبابه[١١]، وينص القانون على حق الأجنبي في الاطلاع على مستندات الإدارة، وأن كل شخص له الحق في معرفة المعلومات التي تحتويها هذه المستندات الإدارية، ويحدث ذلك غالباً حينما يكون القرار الضبطي غير مسبب، ففي هذه الحالة من حق الأجنبي أن يطلب من الإدارة معرفة معلومات معينة حتى يتمكن من إبداء ملاحظات، وتحضير دفاعه، لكي يعارض في حقيقة وجود هذه المعلومات، ويمكن للإدارة أن ترفض اطلاع الأجنبي

---

(١٠) [الطعن رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٨ نقض إداري، جلسة ٢٠٠٨/٤/٢٧].

(١١) د. سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص ١٠٢-١٠٥.

على هذه المستندات، لأن ذلك سوف يمثل اعتداء على سرية الدفاع الوطني أو السياسة الخارجية لأمن الدولة والسكينة العامة(١٢).

ويجب التميز بين التسبيب وأسباب القرار الإداري، حيث يقصد بأسباب القرار الإداري أن تكون هي الدافع لاتخاذ القرار، أما التسبيب فهو ذكر لهذه الأسباب التي يستند إليها القرار، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على هذا المبدأ بقولها إنه يجب التفرقة بين وجوب تسبب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون، وبين وجوب قيام القرار على سبب يبرره كركن من أركان انعقاده، وذلك لأن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا نص القانون على ذلك وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها وإلا كان معيباً بعيب الشكل (١٣).

ولم تنص تشريعات الأجانب في كل من جمهورية مصر العربية أو دولة الإمارات العربية المتحدة على التزام الإدارة بتسبيب قرارات الضبط، وهناك رأي من الفقه يؤيد ما اتجهت إليه هذه القوانين، وذلك لأن التسبيب يؤدي إلى إساءة العلاقات بين الدول، وقد يعرض بعض الأفراد إلى الخطر نتيجة الكشف عن معلومات سرية كسبب لإصدار القرار الضبطي مما يعرض حياتهم للخطر، لذلك يمكن إخفاء هذه الأسباب إذا كان السبب يهدد الأمن والنظام العام وخصوصاً حينما يتعلق بأمن الدولة السياسي.

ويوجد رأي آخر من القضاء الفرنسي يؤيد تسبب قرار إبعاد، وذلك حتى تتمكن الدولة التابعة لها المبعد من معرفة أسباب الإبعاد وهو ما تقضي به القواعد المجاملة التي يجب أن تحكم العلاقات الدولية، ولهذا يجب أن يكون القرار مسبباً(١٤).

---

(12) Le guide des étrangers face à l’administration: droits, démarches, recours, ٤e édition, juin 2022, p.21-23.

(١٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٢ يوليو سنة ١٩٥٨، مجموعة أبو شادي، مبدأ ١٦٧٦، ص١٧٥٠.

(١٤) وكان قد طرح على القضاء الفرنسي مسألة عدم لزوم التسبيب فيما لو صدر الحكم بشأن الطعن في القرار الإداري الذي صدر غير مسبب هو الآخر لاستبعاد الأجنبي من الأراضي الفرنسية، وقالت المحكمة الإدارية الفرنسية التي كان قد طعن أمامها في هذا الحكم في الطعن رقم ٣٩٣٦ VPA أنه من المقبول الطعن الذي تقدم به الطاعن الذي تظلم في القرار الصادر ضده في ١١ أكتوبر ٢٠٠٧ من عمدة باريس بإبعاده بدون أسباب كافية من الإقامة في الأراضي الفرنسية ورفض تجديد كارت إقامته المؤقت بالأراضي باعتباره طالباً ومطالبته بالمغادرة خلال شهر وذلك لأن الحكم المطعون فيه لم يقدم أسباباً كافية للرد على الدعوى

لذلك نصت المادة ١٩ من القرار مجمع القانون الدولي في جنيف سنة ١٨٩٢ بهذه المناسبة على ضرورة إخبار الحكومات التي يتبعها المبعدون بالإبعاد في أسرع وقت ممكن، ونصت المادة (٦) من توصية الرابطة الاقتصادية الأوروبية في ٢٥ فبراير سنة ١٩٦٤ على االلتزام بالتسبيب، ليس فقط في قرارات الإبعاد، وإنما عل كل إجراء مقيد لحرية التنقل، وبذلك يفرض المشرع الاتفاقي على السلطات الوطنية االلتزام بالتسبيب.

ولكن أصحاب هذا الرأي يعتقدون أن هذه الضمان اللاحقة ضمانه ناقصة، لأنها تتم بعد صدور القرار، ويجب أن تكون قبل إصداره أي في أثناء التحقيق، وذلك لاطلاع دولة المبعد على هذه الأسباب، لتلافي الأضرار الناشئة عن تنفيذ قرار الإبعاد، وبذلك تمثل ضمانة للأجنبي المبعد قبل إبعاده وأن يتم علم بأسباب الإبعاد، ومواجهة بها في تحقيق حضوري، حتى يمكن له أن يدافع عن نفسه، وهذا أدي إلى أنه بعض الدول أبرمت معاهدات نصت على أنه لا يجوز اتخاذ قرار الإبعاد إلا بعد إرسال الأسباب والمستندات المؤيدة لها إلى الممثلين السياسيين أو قنصل الدولة التابعة لها المبعد(١٥).

وبالرغم من اتجاه القانونين المصري والإماراتي إلى عدم تسبب القرار الإداري فإن القضاء الإداري المصري اتخذ موقفاً معاكس حيث قررت محكمة القضاء الإداري أن القرار يكون مسبباً إذا كان مستنداً إلى الإبعاد، وكان بناءً على مذكرة رفعت إلى الوزير وتم الإشارة فيها الجريمة

التي أقامها الطاعن. راجع Cour administrative d' appel No. 07PA03936. 1ère chambre : inédit au recueil lebon.

(١٥) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واعتمد وفتح باب التوقيع والتصديق عليه والانضمام إليه بقرار الجمعية العامة المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، تاريخ بدء النفاذ: ٢٣ آذار/مارس ١٩٧٦، حيث نصت المادة ١٣ بأنه لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلا تنفيذا لقرار اتخذ وفقاً للقانون، وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده ومن عرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تعينه أو تعينهم خصيصاً لذلك، ومن توكيل من يمثله أمامها أو أمامهم .

التي ارتكبها وهي إدارة مسكنه للدعارة السرية فيكون هذا سبباً صالحاً للقرار المطعون فيه أي أنه مسبب(١٦).

وبذلك فإن القرار مشروع، لأنه يكفي أن تذكر الوقائع المنسوبة للأجنبي وهي الجريمة التي ارتكبها محدداً فيها الوقائع، ويعني ذلك أنه محكمة القضاء الإداري تؤيد تسبيب القرار الضبطي، ونرى أنه يتفق مع الرأي المؤيد لتسبيب القرار الضبطي، لأن ذلك يمثل ضمانة فعالة للأجنبي ليس في مواجهة قرار الإبعاد فحسب، وإنما أيضاً في مواجهة كل قرارات الضبط الأخرى، حيث أنه على ضوء الأسباب التي تبديها الإدارة يستطيع الأجنبي أن يدافع عن نفسه.

وإذا كان آراء الفقهاء تخص قرار إبعاد بالاهتمام فإن ذلك يرجع إلى خطورة بالقياس إلى بقية إجراءات الضبط الأخرى، ولذلك فإن الرأي المؤيد لتسبيب قرار الإبعاد موجه لكل قرارات الضبط الأخرى من رفض التصريح أو تجديد الإقامة أو قرار الدخول أو القرار المنع من دخول الإقليم.

وبذلك فإن تسبب القرار الضبطي يعني ذكر الأسباب الواقعية التي يستند إليها قرار الإبعاد، حتى يمكن للقضاء من رقابة الوجود المادي للوقائع وصحة التكييف القانوني لهذه الوقائع، بحيث تتفق الأسباب مع القواعد القانونية التي يستند إليها القرار، فمثلاً إذا أجاز المشرع لوزير الداخلية إبعاد أجنبي نظراً لتهديده النظام العام، فإنه يجب معرفة الوقائع التي ارتكبها الأجنبي ومدى تأثيرها على النظام العام وبذلك تتم الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مجال التكييف القانوني والصحة المادية للوقائع مما يؤدي إلى تلافي مغالاة الإدارة وتجاوزها، لذلك فهي تمثل ضمانة فعالة للأجنبي(١٧).

فقد نصت المادة (٦٢) من الدستور المصري الجديد لسنة ٢٠١٤ في المواد ٦٢-٦٣ على حرية التنقل، حيث نصت على أن "حرية التنقل، والإقامة، والهجرة مكفولة، ولا يجوز إبعاد أي

---

(١٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٥٢، مجموعة أبو شادي، رقم ٨٨١ لسنة ٥ قاعدة رقم ٣٩ ص٤٥.

(١٧) د. عصام الدين القصبي، ضمانات الأجانب في مواجهة الإبعاد، (دارسه مقارنه بين القانونين المصري والفرنسي)، مكتبة سيد عبد الله وهبه، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٩٧ وما بعدها.

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**، وفي الأحوال المبينة في القانون".

كما أصدرت إمارة دبي القرار رقم ٧ لسنة ٢٠٠٧ بتشكيل لجنة قضائية للنظر في تنفيذ أحكام الإبعاد وأوامر المنع من السفر، تسمى "اللجنة القضائية للنظر في تنفيذ أحكام الإبعاد وأوامر المنع من السفر"(١٨)، وتختص اللجنة بالنظر في الأحكام الباتة الصادرة بالإبعاد وفي الأوامر الصادرة بالمنع من السفر للمحكوم عليه نفسه لتقرر إمكانية تأجيل تنفيذ أحكام الإبعاد لفترة معينة، وهي من أحكام المحاكم التي تدل على ضمان الوطني لدولة الإمارات العربية المتحدة لحماية حقوق الأجانب وهي أهم الحقوق للأجنبي حقه في التنقل والإقامة والسفر، ولا يجوز إبعاد الأجنبي من الدولة متعسفاً في استعمال سلطة إبعاد الأجنبي **من دون سبب مقنع ومبرر قانوني**(١٩).

٢) الإعلان عن قرارات الضبط المتعلقة بالأجانب.

لكي يتم تنفيذ القرار الضبطي يجب إعلانه للأجنبي، حتى يستطيع معرفة الإجراء الذي اتخذ ضده ولكي طرق الطعن المخولة له، إن أبدى رغبته في ذلك، يقصد به تبليغ الأجانب بالقرار عن طريق جهة الإدارة وذلك بالوسائل المختلفة التي تراها مناسبة، ويعتبر الإعلان الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات الإدارية المتعلقة بالأجانب، وبالتالي يكون من السهل على الإدارة أن تقوم بإبلاغ ذوي الشأن بها، وإذا كان التبليغ هو الطريقة التي ينتقل بها القرار الإداري المتعلق بالأجانب إلى ذوي الشأن، والذي به يبدأ ميعاد الطعن بالإلغاء متى ثبت تحققه(٢٠).

وقد نصت المادة ٣٠ من قرار مجمع القانون الدولي في جنيف سنة ١٨٩٢ على ضرورة إعلان الأمر الصادر بالإبعاد إلى المبعد. وقد نصت المادة ٦ من المرسوم الصادر في ٢٢ يونيو

---

(١٨) المادة الأولى من قرار حاكم دبي رقم ٧ لسنة ٢٠٠٧ م بشأن تشكيل لجنة قضائية للنظر في تنفيذ أحكام الإبعاد.

(١٩) المادة الثانية من قرار حاكم دبي رقم ٧ لسنة ٢٠٠٧ م بشأن تشكيل لجنة قضائية للنظر في تنفيذ أحكام الإبعاد.

(٢٠) م. عليوة مصطفى فتح الباب، القرار الإداري الباطل والقرار المعدوم، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٧، ص ١١٦.

١٩٣٨ على إعلان قرار الإبعاد إلى الشخص المراد إبعاده بالطرق الإدارية، وكذلك نصت المادة ١٩ من قرار وزير الداخلية لتنفيذ بعض أحكام المرسوم بقانون الرقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ في شأن جوازات السفر وإقامة الأجانب على أن تقوم إدارة الجوازات والجنسية بإبلاغ الأجنبي بقرار الإبعاد بالطرق الإدارية مع منحة مهلة ١٥ يوم من تاريخ الإبلاغ لمغادرة البلاد.

ونص المادة (٢٥) من قانون دخول وإقامة الأجانب الإماراتي بأنه يجوز لوزير الداخلية توقيف الأجنبي الصادر أمر بإبعاده لمدة لا تزيد على أسبوعين إذا كان هذا التوقيف ضرورياً لتنفيذ أمر الإبعاد.

ونصت المادة ٢٨ من القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب بأراضي الجمهورية العربية المتحدة والخروج منها على أن يبين وزير الداخلية الإجراءات التي تتبع في إصدار قرار الإبعاد وإعلانه وتنفيذ.

كما نصت المادة ٢٧ من قانون دخول وإقامة الأجانب الإماراتي إذا كان للأجنبي الصادر أمر بإبعاده أو إخراجه مصالح في البلاد تقتضي التصفية أعطي مهلة لتصفيتها بعد أن يقدم كفالة. وتحدد وزارة الداخلية مقدار هذه المهلة بحيث لا تزيد على ثلاثة أشهر.

وبذلك يتم إعلان القرار إلى الشخص المبعد ذاته، وبلغة الأصلية إذا كان لا يعرف لغة الدولة المبعدة، ولضمان هذا الإعلان تميل السلطة التنفيذية غالباً إلى حجز المبعد احتياطياً حتى تضمن إعلان القرار، أما بالنسبة لقرارات الضبط الأخرى فلم تنص القوانين على الإعلان، ولكنه أمر منطقي لكي يتم تنفيذ قرار المنع من الدخول أو رفض التصريح بالإقامة، حيث يحدد فيه المدة التي يجب فيها أن ينفذ القرار، ولا يشترط فيه أن يكون مكتوباً أو شفويا [٢١].

ويحدد في القرار الضبطي الجهة التي يبعد إليها، وإذا لم يحدد الأجنبي الجهة المبعد إليها، فإن السلطة الإدارية هي التي تتولي تحديد واختيار هذه الجهة في قرار الإبعاد، وذلك وفقاً للمادة ١٩ من قانون سنة ١٩٥٢، ولنص المادة ٤ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠.

---

(٢١) د. عصام الدين القصبي، مرجع سابق، ص ٩٧ وما بعده.

وقد قررت محكمة القضاء الإداري أن المادة ٢٢ من قانون المرافعات المصري تمنح ميعاداً للمسافة لمن يكون موجوداً في الخارج ويتم إعلانه بقرار الإبعاد، وله الإفادة بامتداد ميعاد إعلان القرار الضبطي، لمدة تتجاوز الستين يوماً اللازمة لمباشرة الطعن القضائي ضد القرار الضبطي، ويختلف هذا الميعاد باختلاف البلاد التي يقيم فيها، وذلك في حالة إعلان الأجنبي في مكان إقامته بالخارج، حيث يؤدي إلى امتداد ميعاد الطعن القضائي بما يتجاوز ٦٠ يوماً، والمحكمة لا ترى حرمان الأجنبي الذي يتم إعلانه في مصر وغادر البلاد سواءً باختياره أو كرها عن تنفيذ لقرار الإبعاد من الإفادة من امتداد ميعاد الطعن القضائي، وذلك لإعطائه فرصة لتحديد موقفه من هذا القرار، ومباشرة الحق في التقاضي ما يبرر اعتبار ميعاد الطعن بالإلغاء في القرار ممتداً لميعاد ستين يوماً أخري(٢٢).

وبذلك فإن هذا الحكم يواجه حالة عدم تنفيذ قرار الإبعاد فور صدوره فإذا حضر الأجنبي البلاد باختيار أوكاره عنه لتنفيذ قرار الإبعاد بعد إعلان فيها فإنه يستفيد به الطعن القضائي الممتد الميعاد يتجاوز ٦٠ يوماً وهذا الحكم يطبق بخصوص إعلان الأجانب الموجودين في الخارج أو الذين تم إعلان قبل مغادرة البلاد وبذلك يمكن للأجنبي الموجود في الخارج الطعن القضائي للقرار الضبطي في مدة لا تتجاوز ٦٠ يوماً تحسب من تاريخ إعلان القرار وذلك لي مراعاة ميعاد المسافة.

أما مسلك المحكمة الاتحادية العليا يخالف اتجاه محكمة القضاء الإداري المصري، فهي تعلو مصلحة الوطن على مصلحة الأجنبي المبعد إذا ما طعن على قرار إبعاده. فقد رفضت ممارسة رقابتها على وجود الوقائع المنسوبة للأجنبي، وذلك تأسيساً على أن سلطة الدولة في إبعاد الأجانب ذوي الإقامة المؤقتة سلطة مطلقة تمارسها تحقيقاً للمصلحة العامة بأوسع معانيها، ويكفي في الأجنبي ذي الإقامة المؤقتة الحالة التي تجعله غير مرغوب فيه ليقام المقتضى لإبعاده خارج البلاد بناءً على حق الدولة الأصيل في عدم الإبقاء على الأجنبي الذي ترى في وجوده ما يضر بأمنها أو ينال من مصالحها على أي وجه من الوجوه.

---

(٢٢) د. انور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النضهة العربية، ١٩٩٨ ص ٤١٥ وما بعدها.

المطلب الثاني

الحالات التي لا يستفيد فيها الأجانب من الضمانات الشكلية

وبعد استعراضنا للضمانات المقررة للأجانب ولمواجهة تعسف الإدارة للحد من السلطة التقديرية الواسعة لها، إلا أنه ليس كل الأجانب مستفيدة من هذه الضمانات، إنما يوجد فئات يتم حرمانها من الاستفادة من هذه الضمانة، حيث اشترط القانون شروطاً معينة للاستفادة من الضمانات الشكلية، وهو ما سنتناوله من خلال هذا المطلب وفقاً للتالي:

أولاً: الأجانب الداخلون للإقليم أو المقيمون بطريقة غير مشروعة:

لا أحد ينكر دور إجراء عقوبة الإبعاد المطبقة في كل من جمهورية مصر العربية، ودولة الإمارات العربية المتحدة في الحد من آثار الهجرة غير الشرعية، رغم كونه حلاً علاجياً، حيث تعتبر بحكم موقعها الجغرافي منطقة عبور للعديد من المهاجرين والأجانب والذين يعبرون التراب الوطني بطريقة غير مشروعة، مخالفين بذلك الأحكام المنصوص عليها في قانون كل من البلدين، التي نظمت حالات دخول وخروج الأجانب من إقليم الدولة[٢٣]، وهم الأجانب الذين لا يبررون دخولهم في مصر والإمارات بطريقة مشروعة، أو يدخلون بطريقة مشروعة ولكن لا يجوزون بطاقة إقامة، فهذه الفئة لا يجوز لهم الاستفادة من الضمانات الشكلية السابقة على اتخاذ القرار الضبطي، وهذا يعتبر استثناء من القاعدة العامة، حيث اشترط القانونين المصري والإماراتي للاستفادة من الضمانات الشكلية التي يوفرها القانون لكل الأجانب المقيمون بالدولة أن يكون الأجنبي قد دخل بطريقة مشروعة، وحائزاً لبطاقة مقيم.

لذلك فنص القانون المصري فإن الدخول غير المشروع أو الإقامة غير المشروعة أو هما معاً يحرمان فئة الأجانب من الاستفادة من الضمانات المقررة وفقاً للقانون وبالتبعية اللاجؤون وعديمي الجنسية بل أكثر من ذلك هو حرمان فئة الأجانب ذوي الإقامة المؤقتة من هذه الضمانات الشكلية وقصرها على فئة الأجانب ذوي الإقامة المتميزة، والعادية اصحاب بطاقة مقيم أي اشتراط

---

(٢٣) د. محمد فتحي عيد، التجارب الدولية في مكافحة الهجرة غير الشرعية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٨، ص١١٥.

وجود بطاقة معينة لكي يستفيد حائزها من الضمانات الشكلية وليس شرط الدخول والإقامة المشروع.

وحدد القانون الإماراتي الدخول المشروع للبلام من خلال نص المادة ٤ من المرسوم بقانون اتحادي رقم (٢٩) لسنة ٢٠٢١ في شأن دخول وإقامة الأجانب يشترط لدخول الأجنبي إلى الدولة : أ–حيازة جواز سفر ساري المفعول ومعتمد يخول حامله العودة إلى البلد الصادر منه، أو ما يحل محله من وثائق معتمدة، ب–الحصول على تأشيرة سارية المفعول، ج–الدولة الدخول والخروج عبر المنافذ المعتمدة في الدولة د–أيه شروط أخرى تقررها اللائحة التنفيذية لهذا المرسوم بقانون.

ونص القانون الإماراتي من خلال نص المادة ٢٢ من المرسوم بقانون اتحادي رقم (٢٩) لسنة ٢٠٢١ في شأن دخول وإقامة الأجانب يعاقب بالسجن المؤقت قائد أي وسيلة من وسائل النقل إذا أدخل أو أخرج أو حاول ادخال أو إخراج أجنبي للدولة بالمخالفة لأحكام هذا المرسوم بقانون ... كما تحكم المحكمة بإبعاد الأجنبي.

ثانياً: الأجانب التي لا تلتزم الإدارة في مواجهتهم بالإجراءات الشكلية بسبب عدم ارتباطهم بإقليم الدولة.

قد ينص القانون على شكليات أمرة للإدارة يجب أن تلتزم بها لحماية الأجنبي، وعدم التزام بها يؤدي إلى عدم مشروعية القرار الضبطي، والتزام الإدارة بهذا الإجراء التمهيدي يكون قبل إصدار القرار الضبط حيث يتم استشارة جهة مختصة ومستقلة لتمكين الأجنبي من الحضور أمام اللجنة وإبداء وسائل دفعه، وله أن يستعين بمحام من اختياره أو مترجم، فتشكيل هذه الجهة الاستشارية تكون مميزه ومستقلة عن الجهة الإدارية التي تتخذ القرار وقد يكون رأي اللجنة الاستشارية غير ملزم للإدارة، وقد يكون ملزماً، حيث تلتزم به عند اتخاذ القرار، ومثال ذلك لجنة الإبعاد بالنسبة للاقتراح بالإبعاد بالنسبة للأجانب، ولجنة إقامة الأجانب بالنسبة للاقتراح برفض التصريح ببطاقة مقيم أو رفض تجديدها[٢٤].

(24) LES GUIDES PRATIQUES Le guide des étrangers face à l’administration: droits, démarches, recours, 4e édition, juin 2022, p15-19.

وقد لوحظ أن قانون الإقامة بالنسب للأجانب في كل من دولتي مصر والإمارات لم يحدد الأجانب المستفيدين بالضمانات الشكلية، أو حتى تشكيل لجان بالنسبة للإبعاد أو رفض الإقامة

كما لم تكن هناك قواعد قانونية تنظم إقامة الأجانب بإقامة مؤقتة أو دائمة، إلى أن أبرمت اتفاقية مونترو بإلغاء الامتيازات الأجنبية، فتنبه المشرع المصري والإماراتي إلى ضرورة معالجة أمر دخول الأجانب وإقامة بهذا التشريع، فأصدر المشرع المصري أحكام القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب بأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها، كما أصدر المشرع الإماراتي مرسوم بقانون اتحادي رقم (٢٩) لسنة ٢٠٢١ في شأن دخول وإقامة الأجانب.

فقد حدد المشرع الإماراتي الأجانب الغير مستفيدين بالضمانات من خلال نص المادة ١١ في أن كل أجنبي الغيث تأشيرته أو تصريح إقامته وانتهت إقامته بانتهاء مدة التأشيرة أو تصريح الإقامة، ولم يبادر بالتجديد – في الحالات التي يجوز فيها ذلك – أو لم يغادر الدولة خلال المدة التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا المرسوم بقانون، توقع عليه غرامة إدارية عن كل يوم يقيم فيه إقامة غير مشروعة في الدولة اعتباراً من تاريخ انتهاء هذه المدد، ويحدد بقرار من مجلس الوزراء قيمة هذه الغرامة.

ونص المشرع المصري من خلال نص المادة (١٦): "على كل أجنبي مقيم بجمهورية مصر العربية أن يكون حاصلاً على ترخيص بإقامته بها وعليه أن يغادرها حال انتهاء إقامته.

ويجب أن تكون مدة الإقامة مستمرة غير متقطعة، فغذا غادر الأجنبي الإقليم المصري أو الإماراتي بنية عدم العودة إلى الإقليم فتكون انقطعت الصلة بالإقليم، وبذلك لا تكون له إقامة مستمرة.

ثالثاً: حرمان الأجانب من الاستفادة بهذه الضمانات في حالة الظروف الاستثنائية.

إن فكرة أو نظرية الظروف الاستثنائية تمثل القيد الثاني الذي يرد على مبدأ المشروعية، ورغم التسليم بأن الرقابة القضائية بنوعيها الإلغاء والقضاء الكامل، تعد أكمل الوسائل، لحماية

مبدأ المشروعية، ورعاية [٢٥]، لم ينص المشرع المصري أو الإماراتي في القوانين المتعلقة بالدخول وإقامة الأجانب على حالة الظروف الاستثنائية، ولا كيف تواجه الإدارة التهديد الخطير للنظام العام، لذلك يجب الرجوع إلى أحكام القضاء الإداري والقواعد العامة.

وتطبيقاً لذلك فإنه كل ما تأخذ الدولة من قرارات ضبطية خاصة بالأجانب في ظل الظروف الاستثنائية تكون مشروعة، حتى ولو لم تراعي فيها الإجراءات الشكلية التي نص عليها القانون، وبذلك فإنه قرار الإبعاد مشروعاً بالرغم من عدم استشارات لجنة الإبعاد وبذلك يحرم الأجنبي من ضمانة هامة في سبيل الإبقاء والحفاظ على المصلحة العامة، حيث لا يوجد لدى الإدارة وقت لاستيفاء هذه الإجراءات الشكلية في ظل الظروف الاستثنائية [٢٦].

وتطبيقاً ذلك قررت المحكمة الإدارية العليا على أن الدولة بحكم ما لها من سيادة على إقليمها الحق في اتخاذ ما تراه لازماً من الوسائل للمحافظة على كيانها وأمنها في الداخل والخارج، ومصالح رعاياها وتتمتع بسلطة عامة مطلقة في تقدير مناسبات إقامة أو عدم إقامة الأجنبي في أراضيها في حدود ما تراه متفق مع الصالح العام، فلا تلتزم السماح له بالدخول في أراضيها، ولا بمد إقامته بها إلا إذا كانت تشريعات ترتب له حقاً من هذا القبيل، وحسب الأوضاع والشروط التي تقررها، وإن لم يوجد وجب عليه مغادرة البلاد مهما تكون الأعذار التي يتعلل بها، حتى ولو لم يكن به سبب يدل على خطورته كما يجوز إبعاده خلال المدة المرخص له فيها بالإقامة إذا كان في وجود خطر عليها، وذلك بعد اتباع الأوضاع المقررة إن وجدت[٢٧].

وهذا الحكم يدل على الاعتراف للجهة الإدارية بسلطة تقديرية واسعة بهدف الإبقاء على المصلحة العامة، وأن للإدارة الحق في إبعاد الأجنبي حتى ولو لم يكن به سبب يدل على خطورته،

---

(٢٥) تعنى هذه النظرية أنه إذا واجهت الدولة اضطرابات خطيرة تهدد الأمن الداخلي، فإن للإدارة أن تتحرر مؤقتاً من قواعد المشروعية العادية بالقدر اللازم لمواجهة تلك الظروف، ومؤدى ذلك أن بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف العادية لا يحكم القضاء بإلغائها بل يعتبرها مشروعة إذا ما كانت لازمة لحماية النظام العام أو لكفالة سير المرافق العام بانتظام واضطراد في ظل الظروف الاستثنائية. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري مرجع سابق، ص ٤٤.

(26) LES GUIDES PRATIQUES Le guide des étrangers face à l'administration: droits, démarches, recours, 4e édition, juin 2022, P.20.

(٢٧) المحكمة الإدارية العليا في ٤ أغسطس ١٩٥٦ قضية رقم ١٦٧٩، ٢ق، ص١٢ .

وإن كان هذا التصرف في ظل الظروف العادية، فكيف إذا تتصرف الإدارة في مواجهة الأجنبي في ظل الظروف الاستثنائية؟

وفي حكم آخر قررت أن الترخيص أو عدم الترخيص للأجنبي بالإقامة ومد أو عدم مد إقامته يعد ذلك من المسائل التي تترخص الإدارة في تقديرها بسلطة مطلقة في حدود ما تراه متفقاً مع الصالح العام حيث أن الدولة بما لها من سيادة إقليمية تتمتع بسلطة عامة مطلقة في تقدير مناسبات إقامة أو عدم إقامة الأجنبي في أراضيها، وذلك استناداً إلى سيادتها على إقليمها وحقها في اتخاذ ما تراه لازماً من الوسائل للمحافظة على كيانها ومصالح رعاياها حينما يرى لها أنه محقق للمصلحة العامة بأوسع معانيها[٢٨].

وبذلك فإن هذا الحكم يؤكد على السلطة التقديرية للإدارة بما يتفق مع المصلحة العامة للدولة باسم معانيها وهذا هو الهدف الأساسي، وبذلك فإن القضاء الإداري يؤيد الإدارة في إصدار قرارات إدارية بهدف الإبقاء على المصلحة العامة، سواءً في الظروف العادية أو الاستثنائية، ولكن المحكمة الإدارية العليا قد تراجعت على مسلكها السابق وقررت أن قرارات الضبط الخاصة بالأجانب في ظل الظروف الاستثنائية تعتبر من أعمال السيادة[٢٩]، أي أنها لا تخضع لأي رقابة قضائية في ظل الظروف الاستثنائية وبذلك اتجهت إلى توسيع السلطة التقديرية للإدارة، ولكن سرعان ما تراجعت مسلكها السابق بعد صدور دستور ١٩٧١، واتخذت مسلك محكمة القضاء الإداري الذي يقرر بأن قرارات الضبط الخاصة بالأجانب تخضع لرقابة القضاء الإداري في ظل الظروف الاستثنائية سواءً في السلم أو في الحرب[٣٠]، وبذلك اعترفت المحكمة الإدارية العليا بامتداد رقابة القضاء الإداري على القرارات المقيدة للحريات الأفراد ضد تحكم وتعسف الإدارة.

---

(٢٨) المحكمة الإدارية العليا في ٧ ابريل ١٩٥٦ قضية رقم ٧٥٣، ٢ق، قاعدة رقم ٧٦.

(٢٩) المحكمة الإدارية العليا في ٢٢ ابريل ١٩٦١ قضية رقم ١٣٥٧ لسنة ٥ق، مجموعة ابوشـــادي، ص٨٧٧، حكمها في جلسة ٧ ديسمبر ١٩٦٣ قضية رقم ١٥٤٠ لسنة ٧ق، مجموعة أبو شادي ص٣٥.

(٣٠) حكم المحكمة الإدارية العليا، بجلسة ٢٠ من مارس ٢٠٢١ الطعن رقم ١٦٨٤٥ لسنة ٥٤ القضائية (العليا) الدائرة الأولي.

الخاتمة

فى نهاية هذه الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، نعرضها على النحو التالى:

أولاً-النتائج:

١) تتعدد أسباب إنهاء إقامة الأجنبي، فقد تكون لأسباب قانونية، أو أسباب أمنية، أو أسباب صحية، وهناك أسباب أخرى لم تثرْ في البحث كالأسباب السياسية، ولكنْ، مهما تعددت الأسباب فكلها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، والمحافظة على الأمن العام والآداب العامة.

٢) تعتمد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية بإبعاد الأجانب على وجود تنظيم قانوني مستقل لمركز الأجانب، من خلال توافر أمرين هامين هما انتقال الأفراد باطراد عبر الحدود، والاعتراف للأجانب بممارسة الحقوق في الإقليم الوطني.

٣) تحرص غالبية دول العالم في الوقت الحاضر، ومن ضمنها دولة الإمارات العربية المتحدة على وجود تنظيم قانوني خاص بالأجانب لديها، وهو ما تعاهدت عليه كافة الدول وفقاً للمبادئ المستقرة في القانون الدولي بالسماح للأجانب بالدخول إلى أراضيها، بل إن كثيراً من الدول تعمد إلى جذبهم إليها.

٤) تُعد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية وخصوصاً المتعلقة بإبعاد الأجانب من الموضوعات الهامة والدقيقة في القانون الإداري وعلم الإدارة، نتيجة ارتباطها بالعديد من المسائل الهامة المتعلقة بمدى صلاحية إصدار هذا القرار، ومدى سلطة القضاء في رقابة مثل هذه القرارات، وخصوصاً أن هذه القرارات متعلقة بسيادة الدولة، من خلال حرية الدولة في التصرف في شؤونها الداخلية، وفرض سلطتها على جميع الأشخاص الموجودين على إقليمها.

٥) يُعد قرار إبعاد الأجانب من موجبات الدولة لتحقيق الأمن وتنظيم دخول وخروج الأجانب من الدولة، ومنع دخول الأجانب غير المرغوب فيهم إليها، وكذلك إبعاد الأجنبي الموجود على إقليم الدولة في حال كان وجوده يشكل خطراً على الأمن

والنظام العام بها أو الصحة أو الاقتصاد، أو غير ذلك من الأسباب التي تبرر إبعاده دون وجود تعسف أو تحكم من الإدارة.

٦) يعدُّ حق الدولة في إبعاد الأجنبي الذي يمثل وجوده على أرضها إخلالاً بأمن المجتمع وسلامته من الحقوق الأساسية المعترف بها، واللازمة لصيانة أمن الدولة، وسكينتها ورفاهيتها، وإذا كان إسناد هذا الإجراء الخطير إلى السلطة التنفيذية يمثل استجابة لطبيعة الإجراء كتدبير أمني، فإن ذلك يستلزم بالضرورة إحاطة هذا الإجراء بمجموعة من الضمانات تتوفر للأجنبي سواءً في مرحلة إعداد قرار الإبعاد أو في مرحلة تنفيذه.

٧) الإبعاد إجراء مقصور على الأجانب، إذ لا يجوز أن تقوم الدولة بإبعاد رعاياها.

٨) الهدف الأساسي لوجود رقابة قضائية لكل القرارات المتعلقة بالجانب هو ضمان حسن سير المرافق العامة وليس الانتقام من جهة الإدارة، لذا فإن القرارات الضبطية المتعلقة بالأجانب خاضعة لرقابة القضاء لضمان عدم انحراف السلطة الإدارية، وتعد هذه الرقابة من أنجح أنواع الرقابة على شرعية القرارات الضبطية.

٩) تخضع القرارات الضبطية المتعلقة بالأجانب لمبدأ الشرعية أي لا عقوبة إلا بنص، ولا يجوز للإدارة أن تصدر مثل هذه القرارات بغير النصوص التي نص عليها المشرع، وعليه تمتد الرقابة على مشروعية القرارات الضبطية إلى الرقابة الداخلية والخارجية، بحيث تهدف للتحقق من مدى التزام الإدارة بهذا المبدأ، فالقرار الضبطي كونه بالأصل قرار إداري، لذا يمكن الطعن فيه إذا ما تخلف واحد أو أكثر من خصائصه وهي الاختصاص أو الشكل أو الإجراءات أو السبب أو المحل أو الغاية.

١٠) يخضع ركن الاختصاص للسلطة المقيدة للإدارة ولا تملك أي سلطة تقديرية فيه، لذا فهو يعد من النظام العام وتثيره المحكمة ولو من تلقاء نفسها وبأي مرحلة من مراحل الدعوى، ويترتب على تخلفه إلغاء أو انعدام القرار الضبطي.

١١) تعتبر الرقابة القضائية التي أقرها المشرع على الأجانب المقيمين في الدولة في مواجهة القرار الضبطي ضمانه فعالة بإمكانها الحد من عدم المشروعية التي تشوب

القرار الإدارية بصفة عامة والقرارات الضبطية بصفة خاصة، غير أن هناك ما يحد من هذه الضمانة الهامة، فهنالك إشكالية تؤثر على فاعلية الضمانات القضائية، وهي احتمالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الأجنبي، وهذا الأمر الذي من شأنه أن يزعزع مكانة القضاء باعتباره مؤسسة دستورية له قيمته ودوره في بناء دولة القانون.

ثانياً-التوصيات:

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

٢) ضرورة تشكيل لجنة إدارية تضم في عضويتها أحد القضاة تراقب فيه مدي اعتبار الفعل الذي على أساسه سيصدر إبعاد الأجانب، وبعد موافقتها ترفع مشروع القرار إلى وزير الداخلية لإتمام إجراءات إصداره لقرار الإبعاد.

٣) ضرورة أن يستخدم القاضي الإداري درجات متفاوتة من شدة الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالأجانب المستند إلى سلطة تقديرية تبعاً لسياق القضية والموضوع الصادر بشأنه القرار الإداري فكلما كان القرار الإداري ماساً بأحد حقوق الإنسان الأساسية، وجب عليه إخضاع الإجراء المقِيد لأقصى درجات الشدة من الرقابة، وكلما كان القرار ماساً بأحد المصالح الأقل اهمية كان له أن يستخدم درجات أخف من الرقابة القضائية.

٤) إصدار تشريع في كل من مصر والإمارات ينص على إلزام جهة الإدارة على تقديم تقرير سنوي يتضمن أعداد نوعية الأجانب المقيمين وأسباب منحهم الإقامة، وكذلك من تم إبعادهم.

٥) ضرورة أن ينص المشرع صراحة على إمكانية الطعن في جميع قرارات المتعلقة بالأجانب، سواءً بالنسبة لقرار الطرد أو تحديد الإقامة أو الوضع في مراكز الانتظار،

كما يجب على القاضي الإداري أن يقبل الطعن في هذه القرارات باعتبارها تندرج ضمن اختصاصه المحدد في القانون.

٦) ضرورة مواجهة ظاهرة تجارة الإقامات، فعلي الرغم من تجريم هذه الظاهرة فإنها مازالت تلقي بظلالها في هذا الصدد والسبيل إلى مواجهة ذلك هو تشديد العقوبة المقررة في قانون الإقامة مع تفعيل الرقابة الأمنية في هذا الشأن.

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

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

قائمة المراجع

أولاً-المراجع العامة:

١. د. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨م.

٢. د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص ٤٣٧.

٣. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤م.

٤. د. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

ثانيًا: المراجع المتخصصة:

١. د. رشا محمد جعفر: الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠م.

٢. د. رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من السلطة التقديرية وموقف مجلس الدول المصري منها، دار النهضة العربية، ١٩٩٤.

٣. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الإداري – قضاء الإلغاء"، الدار الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٢.

٤. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م.

٥. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠٠٢.

٦. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه إلغاء القرار الإداري، دار الفكر العربي، ٢٠٠٨.

٧. د. عصام الدين القصبي، ضمانات الأجانب في مواجهة الإبعاد، (دارسه مقارنه بين القانونين المصري والفرنسي)، مكتبة سيد عبد الله وهبه، القاهرة، ١٩٨٥.
٨. د.عليوة مصطفى فتح الباب، القرار الإداري الباطل والقرار المعدوم، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٧.
٩. د. ماجد الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩.
١٠. د. محمد عبد الحميد أبوزيد، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.
١١. د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
١٢. د. محمد فتحي عيد، التجارب الدولية في مكافحة الهجرة غير الشرعية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٨م.
١٣. د. محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مطبعة جامعة القاهرة.
١٤. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.
١٥. يعقوب يوسف الحمادي القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠١٢م.
١٦. د. وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، ٢٠٠٩.

ثالثًا: الرسائل العلمية:

١. د. أمل لطفي حسن جاب الله، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الخاصة بالأجانب دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة حلوان، ٢٠٠٤.
٢. د. ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية بين ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ١٩٩١/١٩٩٢م.

رابعًا: البحوث والمجلات:

١. د. شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، تصحيح عيب عـــدم الاختصـــاص فـــي القـــرار الإداري، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري، بحث منشـــور بالمجلة القانونية بكلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠٢١م.

٢. د. وليد محمد الشناوي، التطورات الحديثة للرقابة القضائية على التناسب فـــي القـــانون الإداري دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، الحقوق جامعة المنصورة، العدد ٥٩ أغسطس ٢٠١٦م.

خامسًا: المراجع باللغة الفرنسية:

1. LES GUIDES PRATIQUES Le guide des étrangers face à l'administration: droits, démarches, recours, 4e édition, juin 2022.
2. Jean Waline, Droit administratif. 28e éd. Broché – Livre grand format, 19 août 2020.
3. CAMBIER, Cyr. La censure de l'excès de pouvoir par le Conseil d'Etat. Maison Ferdinand Larcier, 1956.

سادسًا: المراجع باللغة الإنجليزية:

4. AÇIKGÖZ, Meral; ARINER, Hakkı Onur. Turkey's new law on foreigners and international protection: An introduction. Turkish migration studies group at Oxford, Briefing Paper, 2014.
5. BROCHMANN, Grete; HAMMAR, Tomas (ed.). Mechanisms of immigration control: A comparative analysis of European regulation policies. Routledge, 2020.
6. GUIRAUDON, Virginie. European courts and foreigners' rights: A comparative study of norms diffusion. International Migration Review, 2000.
7. LIGHT, Michael T.; WERMINK, Hilde. The criminal case processing of foreign nationals in the Netherlands. European Sociological Review, 2021.