المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع

المجلد ٤، العدد ٢، ٢٠٢٣

إِخْرَاجُ الأَجَانِبِ مِن الأَقَالِيمِ تَحْتَ وَطْـأةِ كُوفِيد -١٩ دراسة تحليلية مقارنة

معرف الوثيقة الرقمى (DOI) : 10.21608/IJDJL.2022.123753.1143

الصفحات ٦٤٥ - ٧٠٠

هايدي عيسى حسن

المدرس بقسم القانون الدولي الخاص

كلية الحقوق – جامعة القاهرة

المراسلة: هايدي عيسى حسن، المدرس بقسم القانون الدولي الخاص - كلية الحقوق – جامعة القاهرة.

البريد الإلكتروني: haidy_eissa@yahoo.com

تاريخ الإرسال: ٢٤ فبراير ٢٠٢٢، **تاريخ القبول:** ١١ يوليو ٢٠٢٢

نسق توثيق المقالة: هايدي عيسى حسن، إِخْرَاجُ الأَجَانِبِ مِن الأَقَالِيمِ تَحْتَ وَطْـأةِ كُوفِيد -١٩دراسة تحليلية مقارنة، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، المجلد ٤، العدد ٢، ٢٠٢٣، صفحات (٦٤٥ - ٧٠٠).

International Journal of Doctrine, Judiciary, and Legislation

Volume 4, Issue 2, 2023

Deportation of Foreigners from Territories Affected by Covid-19

DOI:10.21608/IJDJL.2022.123753.1143

Pages 645 - 700

Heidi Eissa

Faculty of Law, Cairo University

Correspondence: Heidi Eissa, Faculty of Law, Cairo University.

E-mail: haidy_eissa@yahoo.com

Received Date: 24 February 2022**, Accept Date :** 11 July 2022

Citation: Heidi Eissa, Deportation of Foreigners from Territories Affected by Covid-19, International Journal of Doctrine, Judiciary and Legislation, Volume 4, Issue 2, 2023 (645-700).

الملخص

لم يَحُل تَعدُّد تأثيرات كوفيد-١٩ على الحقوق بأنواعها دون قوة تأثيرها على حقٍّ دون آخر؛ فقد لامست هذه الجائحة في مفاعيلها حقوقًا راسخة يصعب -بل ربما يستحيل- أن يُحاد عنها دوليًّا أو تشريعيًّا، قضائيًّا أو حتى فقهيًّا، ويعنينا من هذه الحقوق: تلك المتعلِّقة ببقاء شعوب وبمصير حياة بشرٍ آمنين مطمئنين؛ فهنا قبعت عناصر تلك المعادلة الصعبة الرامية بأهدافها لإحداث توازنٍ بنَّاءٍ يمتثل لدقيق عناصرها وأهدافها.

ففي خِضمِّ هذه الوقائع بدت ظاهرة إخراج الأجانب من الأقاليم أحد أهم تأثيرات كوفيد-١٩ على الحقوق، في ضوء ما خلَّفته الأخيرة من تبعات اتصلت بمستقبل بشرٍ مُغلَّفٍ بتوجُّهات دول، وبنصوص مواثيق دوليَّة، وبتوجهات منظمات دولية، وهو ما جعل هذا الموضوع تحديدًا يحتل أهمية -دونًا عن غيره- في ضوء تشعُّب ارتباطاته.

وعليه فبعدما مُهِّدت الدراسة ببيان أبرز حقوق الإنسان المتأثرة بكوفيد-١٩ من منظور المواثيق الدولية، وطرح آليات ومسببات التوازن المُبتغى بين الحق في حريتي التنقل والحركة تحديدًا وفرض التدابير الاحترازية المقيَّدة؛ خاضت الدراسة وشائجها.

وقد كان أول أفكارها: وضع إخراج الأجانب من الأقاليم في ميزان كوفيد-١٩ من المنظورين النظريِّ والعمليِّ، وهو ما اقتضى تناول ثلاثة أمور؛ أولهم: تتبُّع التكييف القانوني لما قامت به الدول مع الأجانب وقت الجائحة، وهو ما تنوَّعت بصدده التوجهات ما بين إبعادٍ وإخراجٍ وطردٍ، صاحبه عرض للحجج المؤيدة، وثانيهم: تفحُّص مواقف التشريعات المقارنة من المسألة؛ كفرنسا ومصر والإمارات، وثالثهم: طرح شواهد تباين مسالك الدول حيال إخراج الأجانب على وقع الجائحة، كلَّله عرضٌ لضمانات صحة قرارات الإبعاد التي تصدر على خلفية كوفيد-١٩.

يلي ذلك بحث الدراسة عن جوابٍ لسؤالٍ دقيق؛ ألا وهو: مدى اعتبار الجائحة في حدِّ ذاتها ظرفًا استثنائيًّا يُجيز للدول إخراج الأجانب؟ وهو ما اقتضى التدقيق في ثلاث مسائل على التوازي؛ ألا وهي: مضمون الظرف الاستثنائي كفكرة مركَّزة من المنظور الصحي تحديدًا، وماهية الأسباب الصحية التي تُخوِّل الدول الحق في إخراج الأجانب، ومدى انطباق ذلك على معطيات الجائحة، ومن ثمَّ ردود الأفعال حيالها آنذاك.

ثم بيان مسوغات الربط بين كوفيد-١٩ والنظام العام، تتبعًا للطبيعة القانونية لإخراج الأجانب ممَّن يُشكِّل تواجدهم خطورة على النظام العام، ووقوفًا عند مواقف المواثيق الدولية من جواز تقييد الحقوق الإنسانية حماية للنظام العام، واختتامًا ببيان أسباب النقد الموجه للنظام العام كمبرر لإخراج الأجانب، إلى غير ذلك من التساؤلات ذات الصلة التي اعترضت سياق الدراسة، استعانة بمناهجٍ أربعة: المقارن، والتأصيلي، والتحليلي، والتاريخي، كلٌّ حسبما اقتضى السياق.

الكلمات المفتاحية: إخراج الأجانب – كوفيد-١٩ – حقوق الإنسان – تكييف – تشريعات مقارنة – أسباب صحية – نظام عام.

Abstract

COVID-19 has multiple impacts on some rights more than others. This pandemic has affected well-established rights, which are difficult if not impossible to avoid internationally, legislatively, judicially, or doctrinally.

This study is concerned with the rights relating to the fate and survival of nations as well as the safety and security of nationals. These are the elements of this challenging equation, which aims to strike a constructive balance considering the subtlety of its elements.

In the midst of this tensed atmosphere, the phenomenon of expulsion of foreigners from pandemic-affected countries rose. It seems to be one of the most important effects of COVID-19 on rights in view of its consequences on the future of humans, the stands of countries, the provisions of international conventions, and international organizations.

This highlights one of the most prominent human rights affected by Covid-19 in the light of international conventions as well as the mechanisms and causes for the desired balance between the right to freedom of movement and the imposition of restrictive precautionary measures.

The study will attempt to discuss the expulsion of foreigners from pandemic-affected countries both theoretically and practically, which necessitates addressing three aspects: Firstly, tracking the legal characterization of how countries have dealt with foreigners. Secondly, examining the position of comparative legislation on the issue in France, Egypt, and the UAE. Thirdly, examining the various approaches of countries towards the expulsion of foreigners in the wake of the pandemic and illustrating the validity of the decisions of expulsion issued during the pandemic.

The study then tackles a precise question: is Covid-19 considered an exceptional circumstance that allows States to deport foreigners from its territory? This requires scrutiny of three issues: Firstly, the essence of an exceptional circumstance from a health perspective, in particular the health reasons that authorize countries the right to deport foreigners. Secondly, the relation between Covid-19 and public order, the legal rationale for the deportation of foreigners whose presence pose a threat to public order, and the position of international conventions on the permissibility of restricting human rights to protect public order. Thirdly, the reasons for the criticism directed at public order as a justification for the deportation of foreigners.

key Words: Deportation of foreigners - Covid-19 - human rights - characterization - comparative legislation - health reasons - public order.

تصدير[١]

لقد دارت حجج عديد من الآراء المؤيِّدة لحقِّ الدول في إخراج الأجانب من أقاليمها[٢] على خلفيَّة كوفيد-١٩ حول حقِّها في أن تتخذ من التدابير الصحيَّة ما تراه يكفل المحافظة على حقِّها في البقاء وعلى النظام العام، وعلى سلامة شعبها -بل من يتواجد على إقليمها- مُستظلَّة في ذلك بجملة من نصوص المواثيق الدولية.

وعلى الرغم من أنَّ الواقعة المذكورة قد بدت مصحوبة ببعض الشواهد القانونية المؤيدة؛ ظلَّ هناك حلٌّ أراه أكثر ملاءمة؛ ألا وهو: غلق كلِّ دولة لحدودها على نفسها غلقًا فوريًّا على كلِّ مَن بداخلها، وبالتبعيَّة منع الدخول أو الخروج منذ بداية العلم بتفشِّي هذا الفيروس في الصين؛ حفاظًا، بل تحقيقًا للثوابت ذاتها: (الحق في السلامة والنظام العام، والحق في البقاء) التي نادت بها الدول لاحقًا كي تُخرِج الأجانب من أقاليمها.

والبادي أنَّ في الحلِّ المقترح تفاديًا لاستفحال تفشِّي المرض عالميًّا، طالما اتُخذَتْ إلى جواره بعض التدابير الاحترازية، فهو اقتراح عزَّزه سماح بعض الدول لمواطنيها بالعودة لبلادهم، وتسهيل خروج الأجانب أو بالأحرى إخراجهم؛ وهو ما عزز -للأسف- من انتشار تبعات الجائحة عالميًّا وإقليميًّا.

ويبقى مهمًّا التأكيد على أنَّ الشاهد إذن هو: أنَّ المصلحة العليا للجماعة تُبرِّر الامتثال للضوابط المتعلقة، ومن أبرز ما رتبته الجائحة: استلزام تفضيل مصلحة الجماعة على مصالح الأفراد، ولا يخفى ما في مجمل التوجُّه المذكور من امتثال وارتداد لاتباع هدي خير البرية في حديثه عَنْ أُسَامَةَ بْنِ زَيْدٍ عنِ النَّبِيِّ قَالَ:

«إِذَا سمِعْتُمْ الطَّاعُونَ بِأَرْضٍ، فَلاَ تَدْخُلُوهَا، وَإِذَا وقَعَ بِأَرْضٍ وَأَنْتُمْ فِيهَا، فَلاَ تَخْرُجُوا مِنْهَا..»[٣].

فاللهمَّ احفظ البلاد والعباد... وعجِّل برفع البلاء... وأهلَّ علينا الأيام القادمة بالعافية المجلَّلة ودفع الأسقام.

مقدمة

أولًا- إطلالة على موضوع الدراسة وأهميته

لقد تجاوزت تأثيرات جائحة كورونا كلَّ الحدود الماديَّة والمعنويَّة على حدٍّ سواء، جرَّاء ما خلفَّته من تبعات فاقت التوقعات؛ فعلى إثرها تُوفِّي وأُصيب الملايين[٤]، وغُيِّرت حياة مليارات غيرهم، وانقلبت خطط الأفراد -بل الدول- رأسًا على عقب!

---

[١] مجمل محتوى هذا التصدير بمثابة اقتراح فحسب، ويختلف عما انتهت إليه الدراسة من حلول ذات صلة بموضوعها ستتم الإشارة إليها كل في حينه.

[٢] تبنَّت الدراسة في كثير من أجزائها مصطلح إخراج الأجانب من الإقليم دونًا عن غيره، وفي موضع لاحق بالدراسة سيوضح متنها كيف أنَّ المصطلح المُتبنى أعمُّ وأوسع من مصطلح إبعاد الأجانب أو حتى الطرد، وعلى هذا الأساس استُقر -وبعد تفكير مليٍّ- على عنوان الدراسة. وتبقى الإشارة واجبة إلى أنَّ متن الدراسة سيجري على استخدام مصطلحي الإخراج والإبعاد معًا حسبما يقتضي السياق.

[٣] أخرجه البخاري (٥٧٢٨)، ومسلم (٢٢١٨)، وطالع في شرحه الرابط الإلكتروني الرسمي الآتي: https://binbaz.org.sa/audios/2476/561 See at, Last visit on 23/2/2022 .

[٤] للاطلاع على التحديثات الرسمية لعدد الوفيات والحالات المؤكدة للإصابات، يمكن زيارة الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية من خلال الرابط التالي: https://covid19.who.int/?gclid=EAIaIQobChMI1dHlvpmC6wIVFrTVCh37pQTGEAAYASABEgLCw_fD_BwE See at, Last visit on 23/2/2022.

بعدما أسفر تفشِّي فيروس كورونا المسبب لمرض كوفيد-١٩ (COVID-١٩) عن إعلان منظمة الصحة العالمية كونه «وباء عالميًّا» global pandemic، ومن ثَمَّ هرولت دول العالم واحدة تلو الأخرى إلى اتخاذ جملة من التدابير الاحترازية مُذعنة لجائحة صحية لم يسبق لها نظير، رافعةً للواء حماية مواطنيها أينما ارتحلوا، راغبة في أن تَعبُر بشعوبها من هذه المرحلة الدقيقة من عمر البشرية بأقل الخسائر على كافَّة الأصعدة.

وفي هذه الأثناء فثمة مسالك ذات صلة قامت بها بعض الدول على خلفية الجائحة من بينها إخراج الأجانب من الأقاليم تذرعًا بالجائحة، وهو ما خلف حالة القلق والذعر عاشها الأجانب لدى بعض الدول بسبب إجراءاتها المتخذة ذات الصلة والتي تشعبت وشملت جوانب عدة؛ كالإغلاق الشامل، وعدم دفع الرواتب وغيره.

بل إن هذا هو بالفعل ما حذرت على إثره بعض المنظمات الحقوقية بإعلانها أن حياة هؤلاء العمال الأجانب قد تكون معرضة للخطر؛ على خلفية قيام بعض الدول بالإعلان عن ترحيل المقيمين بها من عمالة وغيرهم[٥].

فحتى وإن اعتُرِف بأن مثل هذه الإجراءات الإبعادية للأجانب قد بدأت من قبل كوفيد-١٩؛ فإنَّ ممَّا زاد الطينَ بِلَّةً أنَّ كوفيد-١٩ قد شَلَّ جزئيًّا أنشطة القطاع الخاص، وأَجبر بعض الشركات على تسريح وتقليص عمالتها بنسبٍ تتراوح ما بين ٣٠ إلى ٦٠ بالمئة؛ أي خسارة ملايين العمال الإضافيين لفرص عملهم دون تعويضات توفِّر لهم مستوى حياة مقبول، بل قد أدَّى ارتفاع نسب الإصابة بالفيروس في صفوفهم بسبب ظروف سكنهم غير الصحية، ومن ثمَّ زيادة الأصوات المطالبة بترحيلهم، وللأسف فبعض هذه الدول الأصلية بدت غير متحمِّسة لاستقبال مواطنيها -ربما رغمًا عنها- خوفًا من الفيروس وأعباء الإصابة به وتأثير وجودهم على أنظمتها الصحية.

وفي خضم جائحة هذه معطياتها؛ فقد تبدو كثير من التدابير الاحترازية ذات المنبع الوقائيِّ منطقيةً إلى حدٍّ كبير؛ خاصة وأنه من المسلَّم به في القانون الدولي أنَّ لكل دولة الحق في حماية كيانها ومصالحها العليا وأمنها القومي، وتنظيم مظاهر الحياة الإنسانية تحقيقًا للأمن والعدالة؛ ومن موجبات تحقيق هذا الأمن: تنظيم دخول الأجانب وإقامتهم في إقليم الدولة، ومنع دخول الأجانب غير المرغوب في وجودهم على إقليمها، وكذلك إبعاد أيِّ أجنبيٍّ موجود على إقليمها إذا ظهرت خطورته على الأمن أو الآداب العامة أو الصحة العامة أو الاقتصاد القومي أو غيرها من الأسباب التي تُبرِّر استخدام الدولة لحقِّها في إبعاد أو منع دخول أيِّ أجنبي إلى أراضيها بدون تعسف أو مغالاة في استخدام سلطتها[٦]، وفي سياج من ضمانات تطبيق ذلك.

وظلَّ الشاهد إجمالاً إذن: أنَّ مواقف الدول إزاء التصدي لتبعات كوفيد-١٩ قد تنوعت ما بين إجلاء لرعاياها

[٥] أ. علاء رضوان، لملايين العمالة في العالم.. هل تملك الدول قانون طرد المقيمين على أراضيها قسريًّا في ظل انتشار جائحة كورونا؟ المشرع الدولي وضع بنودَ عدم التهديد بإبعاد رعايا الدول واعتبرها مخالفة لمبادئ القانون والإنسانية، مقالة منشورة بتاريخ ٤ يونيو ٢٠٢٠، انظر: https//:www.youm7.com/story /2020/ , Last visit on 23/2/2022.

[٦] د. أحمد إبراهيم مصيلحي، إبعاد الأجانب في ضوء المتغيرات الإقليمية والدولية المعاصرة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد ١٧، العدد ٢، ديسمبر ٢٠٢٠، ص٦٤٣.

من الدول الموبوءة[٧]، وتيسير سبل عودة مواطنيها؛ حرصًا منها على الحفاظ على سلامتهم أينما ارتحلوا[٨]، وظل لافتًا للانتباه قيام بعض الدول بإجراءات تتعلَّق بإخراج الأجانب المقيمين على أراضيها بوصفها إجراءات دخلت في زمرة التدابير الاحترازية.

وطالما بات يُنظر لجائحة كوفيد-١٩ على أنَّها أحد أسباب إخراج الدول للأجانب من أقاليمها، بوصفها أحد أهمِّ الموضوعات الحيوية المتشعبة؛ كونه موضوعًا ذا أبعاد دولية إقليمية قانونية إدارية أخلاقية[٩]؛ وعليه فالنظر في مضمون فكرة إخراج الأجانب في سياق الجائحة شأن مُبتكَر ذو قيمة وخصاصة.

لذا بدت هذه الوقفة مهمَّة حدَّ اللزوم، علها تضيء السبيل وتكشف شطرًا من هذه الحقيقة من منظورها القانوني، فما بين حقوق الإنسان التي قيدها كوفيد-١٩، وحق الدول في الحفاظ على أمنها وسلامتها، وفرضها للتدابير الصحية اللازمة دارت رَحى هذه الدراسة، التي انتهى طرحها النظري والعملي لنتائج وتوصيات مركَّزة.

وفي ختام الإطلالة السابقة على موضوع الدراسة التي بدا منها ما رافقها من أهمية تأكَّدت قبل أن ترى أوصالها النور؛ حتى كانت أحد أهم دوافع خوض الكتابة فيه، ثم كان طبيعيًّا بعدها التساؤل عن آثار كوفيد-١٩ على إبعاد الأجانب، مُعرِّجين في ذلك على تأصيل القواعد القانونية الكلية ذات الصلة، في محاولة لاستخلاص تبعات إنزال مقتضيات هذه القواعد على هذه الجائحة من منظور إبعاد الأجانب من ناحية أخرى، ومن ثَمَّ السعي للخروج بنتائج وتطبيقات محدَّدة تقليديَّة وحديثة في إطار نظري ممزوج بعملية التطبيقات القضائية والواقعية المقارنة، ونقاشات الآراء الفقهية.

ثانيًا- إشكاليات الدراسة وصعوباتها

إنَّ النظر في المعطيات والتبعات الإقليمية والدولية لمسألة إخراج الدول للأجانب على خلفية كوفيد-١٩ أمرٌ يثير العديد من الإشكاليات سعت الدراسة للردِّ عليها، جمعتُها في هذا الطرح، وبينتُ كذلك كيف بدا لي مناسبًا تجاوزها، بعدما برز الشاهد مما مضى: أنَّه إذا كان القانون الدولي قد أقرَّ للأجانب بالحقِّ في الدخول إلى إقليم الدولة؛ فلهذه الأخيرة الحقُّ في إقصاء هذا الأجنبيِّ عنها، إذا ثبت أنَّ في وجوده تهديدًا لسلامتها الداخلية أو إضرارًا بمصالحها العليا، وهكذا يتحقَّق التوازن بين حقِّ الأجنبي في الدخول إلى إقليم الدولة، وحق الدولة ذاتها

---

[٧] فبحسب تعريف منظمة الصحة العالمية في لوائحها الصحية الدولية ٢٠٠٥ فإنَّ مصطلح الموبوء أو الموبوءة ينصرف إلى: «الأشخاص الذين أصابتهم العدوى أو أصابهم التلوث، أو الذين يحملون مصادر للعدوى أو التلوث، أو الفضلات البشرية أو الأمتعة، أو وسائل النقل، أو الحاويات أو الحمولات أو البضائع أو الطرود البريدية التي أصابتها العدوى أو أصابها التلوث أو التي تحمل مصادر للعدوى أو التلوث، بما يشكل تهديدًا للصحة العامة»، المادة الأولى من اللوائح الصحية الدولية ٢٠٠٥، الصادر عن منظمة الصحة العالمية، الطبعة الثالثة، ١ يناير ٢٠١٦، ص٦، ويمكن الاطلاع على النص الكامل لها بزيارة الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة الصحة العالمية الآتي:

See at, https://www.who.int/ar/publications/i/item/9789241580496 , Last visit on 23/2/2022.

[٨] لمزيد من التفاصيل حول مواقف بعض هذه الدول في هذا الخضم: كبريطانيا واليابان ونيوزيلندا وكوريا الجنوبية وماليزيا والفلبين وغيرهم، انظر الموقع الإلكتروني الرسمي لشبكة CNN في مقالتها بعنوان: فيروس كورونا: أول إصابة في الإمارات وإجلاء رعايا أجانب من الصين، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني الرسمي لـ BBC، بتاريخ ٢٩ يناير ٢٠٢٠ على الموقع التالي:

See at, https://www.bbc.com/arabic/world-51294315 , Last visit on 23/2/2022

[٩] لمزيد من التفاصيل عن هذا الجانب الأخلاقي للجائحة تحديدًا من المنظور الطبي، انظر:

Medicine and Ethics in Times of Corona, edited by Martin Woesler, Hans-Martin Sass, lIT Verlag Gmbh & Co. KG Wien, Austria, 2020.

في إبعاده إذا لزم الأمر[١٠].

أي إنَّ اعتبارات الأمن تقع في مقدمة الاعتبارات التي تُراعيها الدولة في تنظيم مركز الأجانب؛ فتستقبل الدول الأجانب على أراضيها وفقًا لما يتفق مع نظامها الأمني، «فإذا كانت الدول قد استقرَّت على قبول الأجانب على إقليمها، فإن هذا لا يعني أنها تقبل جميع طوائفهم دون قيد أو شرط، وإنما يكون لها -بل ويجب عليها- استبعاد كلِّ من ترى أنهم يُشكِّلون خطرًا على نظامها السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي، وإلَّا كان ذلك مدخلاً للإخلال بالنظام الأمني للدولة وزعزعة للثقة داخل المجتمع».

بل ولا يقتصر مفهوم الأمن فقط على مفهومه الجنائيِّ المتعلِّق بارتكاب الجرائم؛ إذ يكتسب معنًى واسعًا يمتدُّ ليشمل كلَّ ما من شأنه أن يُحدِث اضطرابًا داخل المجتمع، وبهذه المثابة يكون للدولة عدم قبول كلِّ من ترى أنَّ وجوده يُهدِّد أهداف الضبط الإداريِّ المتمثِّلة في المحافظة على الصحة العامة أو الآداب العامة والسكينة العامة، وعلى هذا يكون مُبرَّرًا عدم قبول الدولة الوطنيَّة لرعايا الدول التي تنتشر فيها الأوبئة أو الأمراض المعدية؛ كالإيدز، أو الأمراض الناتجة عن الإصابة بالفيروسات القاتلة[١١]، ولعل هذا هو ما يفيد حق الدولة في أن ترفض قبول أو دخول هؤلاء المصابين بأيٍّ من هذه الأمراض، بل وفي المقابل بحقها في إخراجهم من إقليمها كون وجودهم يهدد الأمن والصحة العامة داخل المجتمع.

ضف على ما سبق بعض الإشكاليات التي أوجزتها فيما يأتي:

- عدم العثور -حدَّ ما بحثت- على طرح يتناول صميم إشكالية الدراسة، ولعلَّه أمرٌ منطقيٌّ، فالجائحة في عمومها قد اتصلت بكثير من المسائل التي مازالت بحاجة للبحث عن الموقف حيالها من المنظور القانوني، وقد سعيت لتجاوز هذه الإشكالية بخوض غمار البحث في القواعد الكلية ذات الصلة الواردة بأمهات الكتب وإنزال متنها على جزئيات البحث، ومن ثمَّ السعي لاستشراف كل ما كان يخدم ويعزز الطرح.
- قلَّة تناول مسألة التفرقة بين الأبعاد والطرد من الناحيتين التشريعية والقضائية دون الفقهيَّة، وهو ما صعَّب من مسألة تكييف الواقعة التي قامت الدراسة على أساسها، وكانت محاولة تجاوز هذه الإشكالية عبر تتبع ما قيل في هذا الخضم في شكل مقارن يربط بين أواصر ما قيل بغرض الوصول لنتائج مركَّزة تجمع المطلوب تحت ظلال الجائحة.
- ندرة -بل ربما عدم- وجود الأحكام القضائيَّة التي صدرت عن المحاكم في أعقاب الجائحة والمتصلة بإبعاد الأجانب، وبالتالي فكان المناص هو البحث في عموم مثل هذه الأحكام القضائية الصادرة في إبعاد الأجانب أو إخراجهم كلية.

وفي هذا المقام يتعيَّن التأكيد إجمالًا على أنَّ ما اعترض طريق الدراسة من صعوبات قد بدا معظمها منطقيًّا؛ فصميم موضوع الدراسة يرتبط بجائحة فريدة غير مسبوقة أثَّرت على كافة أرجاء المعمورة، ولم يُسطِّر لنا التاريخ مثلها في مجمل أبعاد خطر العدوى منها وتأثيراتها المتسارعة المتشعبة، وعدم وجود لقاح لها وقت

[١٠] د. عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي الخاص والقانون المصري المقارن، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٧، ص٢٠٨.
[١١] في هذا التأصيل والتحليل السابق، انظر: د. عبد المنعم زمزم، نفس المرجع السابق، ص٤٢.

ظهورها؛ فحتى إنْ مرَّت البشرية بأوبئة أخرى كثيرة مسبقًا إلَّا أنَّ كوفيد-١٩ سيظلُّ بملابسات انتشاره وتبعاته حدثًا غير مسبوقٍ على كافَّة الأصعدة: الصحية، والقانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، وغيرها[١٢].

وإن وجب الإشارة إلى أن موضوع البحث تناول كذلك بعض المسائل ذات الصلة كموقف القضاء من المسألة، ودواعي وملابسات الرقابة القضائية، والتنظيم القانوني للمسألة، والحقوق المترتبة عليه لمن تم إخراجهم إلى غير ذلك من المسائل ذات الصلة التي خدمت الطرح.

ثالثًا- نطاق الدراسة

لقد حُدِّد نطاق الدراسة هديًا بما سارت عليه المواثيق الدولية ذات الصلة، يؤازرها في ذلك التشريعات المقارنة والأحكام القضائية والآراء الفقهيَّة وتوجُّهات الدول محلَّ المقارنة، ما وجدتُ إلى ذلك سبيلًا؛ إثراءً للدراسة، كلٌّ حسبما اقتضى سياقه؛ وإجمالاً فلقد بَيَّن نطاق الدراسة ما يأتي:

- توضيح أبعاد ومدى تأثير كوفيد-١٩ على حقوق الإنسان، ومسببات وآليات إحداث التوازن البنَّاء بين الحفاظ على الأخيرة والامتثال للتدابير الاحترازية المقيَّدة.

- البحث عن مدى أحقيَّة الدول في إخراج المقيمين على أراضيها إخراجًا قسريًّا؛ تذرُّعًا بكوفيد-١٩؛ سواء أكان الردُّ بالإيجاب أم السلب، فواجب طرح الشواهد القانونية والعمليَّة الداعمة لهذا أو ذاك.

- ماذا عن الثمرات النظريَّة والعمليَّة لوضع إبعاد الأجانب في ميزان كوفيد-١٩، والتي جاء في مقدمتها البحث عمَّا انطوى عليه التكييف القانونيُّ لما قامت به بعض الدول مع الأجانب؟ وهو ما حمل عديدًا من التوجهات والآراء الفقهية، وكذا موقف التشريعات المقارنة من مسألة إبعاد الأجانب بسبب جائحة كوفيد-١٩؛ ومن ذلك مواقف التشريعات الفرنسيَّة والمصريَّة والإماراتيَّة ذات الصلة، والتثبُّت هل تماثلت مواقف واتجاهات هذه التشريعات أم اختلفت؟

- ماهية توجُّهات الدول حيال مسألة إخراج الأجانب وقت الجائحة؛ وما القرائن العملية المصاحبة؟

- ماذا عن ضمانات صحَّة قرارات إخراج الأجانب التي أصدرها بعض الدول على خلفية كوفيد-١٩؟ وما مواقف المواثيق الدولية من هذه المسألة؟

- وإمعانًا في الدقة: هل يُعدُّ كوفيد-١٩ ظرفًا استثنائيًّا يُجيز للدول إخراج الأجانب؟ وهو شأن اقتضى بيان المراد بالظرف الاستثنائي بداءة، تلاه بحث عن جواب ذي دعائم قانونيَّة للسؤال الأساسيِّ المذكور بعدما بدت نتائج الجائحة العملية واضحةً جليَّة للقاصي والداني وضوحًا يُغني عن بيانها.

- ما الدور الذي تؤديه كلٌّ من الأسباب الصحية والنظام العام كمبررات لإخراج الدول للأجانب على خلفية الجائحة؟ وما ردود الأفعال حيال هذا وذاك؟ وما مواقف المواثيق الدولية والقانون الدولي والتشريعات المقارنة من المسألة؟

[١٢] ولعل هذه التبعات المذكورة هي السبب وراء ما وصفه البعض لجائحة كورونا بأنها «أكبر مؤامرة في التاريخ»، في هذا الرأي انظر: Frederick Guttmann, COVID, The Biggest Conspiracy in History, without publisher, without year.

- وإجمالاً: هل كوفيد-١٩ ظرف صحيٌّ طارئ يمس الصحة العامة – كحقٍّ أصيل يتعيَّن على الدول السعي لتحقيقه– ومن ثمَّ يَحقُّ للدول على أساسه أن تقوم بإخراج الأجانب؟

وجلُّ ما سبق وغيره تساؤلات جوهريَّة منطقيَّة أظهر أهميتها ما أعلنته الدول من اتخاذها إجراءات وضوابط صارمة متنوعة، بات معروفًا أغلبها لدى الجميع، رمتْ من ورائها كبح جماح انتشار كوفيد-١٩ بين مواطنيها.

رابعًا: أهداف الدراسة

بالنظر لما رافق فكرة البحث من غموض نسبيٍّ تجلَّت بعض ملامحه من الطرح السابق، والتي كان مبعثها جدية تناول ملابسات وتبعات مسألة إخراج الأجانب من منظور كوفيد-١٩ تحديدًا، وفي ضوء هذا وذاك شقَّ البحث طريقه للنور بغرض:

- توضيح آليات الموازنة بين حقين أساسين؛ أولهما: تحيا به الشعوب (الحق في السلامة والبقاء)، والثاني: تُصان به حقوق الأفراد (الحق في حرية الحركة والنقل)؛ لاتصالهما بحقِّ الدولة في الحفاظ على الصحة العامة وسلامتها، وبحقها في إخراج الأجانب، ولكن من دون الإضرار بحقوق أو مصالح الأجانب المقيمين على أراضيها كحقٍّ ثانٍ.

- طرح أبرز مواقف المواثيق الدوليَّة والتطبيقات العملية ذات الصلة التي تُسعف المقام، وتُثري العرض.

- تسليط الضوء على تأثير معطيات الجائحة من زاوية إخراج الأجانب تحديدًا؛ إثراءً للمكتبة القانونية عمومًا، والعربية خصوصًا، من خلال بيان كيف أدلى القانون المقارن بِدَلْوِه في خصوص تكييف هذه الجائحة، وماهية النتائج التي أنبأ عنها، عبر تتبُّع مواقف التشريعات المقارنة التي وقفت عندها الدراسة.

خامسًا: منهج الدراسة

اعتمدت الدراسة -وهي في سبيل معالجة الموضوع- على أربعة مناهج، حسب ما كان منها مُعينًا ومناسبًا لموضوع البحث؛ أوَّلها: المنهج المقارن؛ إذ أثرى الدراسة إجراء المقارنة بين مواقف الفقه والقضاء المقارن من بعض مسائل الدراسة؛ كمواقف دول بعينها من فكرة إخراج الأجانب من الأقاليم كفرنسا، ومصر والإمارات، وغيرها من المسائل التي اعترضت سبيل الدراسة وفُصِل حينها موقف التشريعات المقارنة، حسب ما ارتأيته مُثيرًا للأهمية، وداعيًا لذِكره.

وثانيها: المنهج التحليلي؛ إذ سعت الدراسة إلى إجراء تحليل مناسب للمسائل ذات الصلة التي كانت محلًّا لذلك كبيان ما إذا كان كوفيد – ١٩ ظرفًا استثنائيًا يجيز للدول إبعاد الأجانب، مع عرض الآراء التي خدمت البحث، وبَيَّنت ما أقيمت عليه من حجج وأوجه نقد أينما وجدت.

وثالثها: المنهج التأصيلي؛ وذلك عبر إجراء التدقيق والملاحظة لبعض التطبيقات من خلال دراستها وتحليلها، ثم محاولة الوصول إلى قواعد عامة تحكُمها، بحثًا في تشريعات الدول ذات الصلة التي صدرت من قبل الجائحة، وفي أمهات الكتب وإنزال فحوى القواعد الكلية على ملابسات الجائحة.

ورابعها: المنهج التاريخي؛ وذلك في خصوص بعض زوايا البحث التي سُلِّط فيها الضوء على مسألة معينة في زمن سابق عن الزمن الذي يُعاصره البحث، وبما أنَّه عادة ما يُستخدم هذا المنهج في التقديم؛ فقد استَدعى الأمر وجوده في بعض مواضع البحث، وبخاصة عند البيان الموجز لضوابط التاريخ المعاصر لفكرة إبعاد الأجانب، وكذا تاريخ بعض حقوق الإنسان التي اتصلت بالدراسة في بعض مواضع الدراسة[١٣].

سادسًا: خطة الدراسة

لقد ارتأيت بعد الخوض في صميم المراجع التقليدية والافتراضية ذات الصلة بموضوع الدراسة أنَّ من الأنسب أن تأتي خطتها في صورة مطلب تمهيدي يعقُبه مطلبان رئيسيان يُفصِّلان مضمون ما حملته الدراسة؛ وذلك على النحو الآتي:

- **مبحث تمهيدي:** أبرز حقوق الإنسان المتأثرة بكوفيد-١٩ في ضوء المواثيق الدولية.
- **المبحث الأول:** إبعاد الأجانب في ميزان كوفيد-١٩ والتشريعات المقارنة: نظريًّا وعمليًّا.
- **المبحث الثاني:** مدى اعتبار كوفيد-١٩ ظرفًا استثنائيًّا يُجيز للدول إبعاد الأجانب.

مبحث تمهيدي: أبرز حقوق الإنسان المتأثرة بكوفيد-١٩ في ضوء المواثيق الدولية

تمهيدٌ وتقسيمٌ

لقد نصَّت عديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بحقوق الإنسان على التسليم بحقِّ الدولة في الظروف الطارئة في التحلُّل من التزاماتها المتعلقة ببعض حقوق الإنسان[١٤]، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فقد استنفرتْ بعض الدول هنا وهناك بتعزيز دور اللجان الوطنية المعنية بحماية حقوق الإنسان؛ ومن ذلك يُذكر مواقف بعض الدول التي سعت لصون وتعزيز حماية حقوق الإنسان إقليميًّا ودوليًّا حسب ما سيلي بيانه.

فلقد سارعت بعض الدول منذ ظهور الجائحة إلى إعلان تضامنها الكامل مع شعوب العالم في مواجهة تداعيات انتشار الفيروس، ولم تألُ جهدًا نحو تقديم كافَّة أشكال الدعم والمساعدة إلى العديد من الدول المتضرِّرة من الجائحة؛ من ذلك دولة الإمارات التي أرسلت الدولة أكثر من ١٤٧١ طنًا من المساعدات إلى أكثر من ١٠٨ دولة، استفاد منها أكثر من مليون ونصف من العاملين في المجال الصحي في هذه الدول؛ إيمانًا منها بأن العالم اليوم بأَمَسِّ الحاجة إلى التكاتف وتضافر الجهود الدولية لتجاوز هذه الجائحة والعبور بالبشرية إلى برِّ الأمان[١٥].

---

[١٣] لمزيد من التفاصيل عن مناهج إعداد البحوث العلمية انظر: د. أحمد عبد الكريم سلامة، الأصول المنهجية لإعداد البحوث العلمية، الطبعة الأولى، حقوق التأليف والنشر محفوظة للمؤلف، ١٩٩٦، ص٣٣-٤٦.

[١٤] د. رشاد عارف السيد، إبعاد الأجانب وحقوق الإنسان، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الثالث، ١٩٩١، ص٥٠٧.

[١٥] انظر كلمة رئيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان: تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الجهود الوطنية المبذولة لمكافحة جائحة كوفيد-١٩ (الإمارات العربية المتحدة)، الصادر عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للجنة الوطنية لحقوق الإنسان، بتاريخ ٢ نوفمبر ٢٠٢٠، ص٦.

See at, https://www.mofaic.gov.ae/ar-ae/mediahub/news/2020/12/10/10-12-2020-uae-report , Last visit on 23/2/2022.

ولمَّا كان صميم البحث يتصل بتأثير جائحة كوفيد-١٩ على مدى أحقية الدول في إخراج الأجانب من أقاليمها، استنادًا لاعتبارات عدَّة، صحية وقانونية ودولية، على الصعيدين المحليِّ والدولي؛ فإنَّ الدخول في معطيات وآليات وضوابط هذه المسألة يحوي بين طياته أهمية الوقوف المُقتضب للحق في حرية التنقل والإقامة في ميزان كوفيد-١٩ في مطلب أوَّل، يعقبه مطلبٌ ثانٍ عن بعض التطبيقات الواقعيَّة وآليات إحداث التوازن بين الحفاظ على الحق في حريتي التنقل والإقامة وضوابط وقف نزيف كوفيد-١٩.

المطلب الأول: الحقُّ في حرية التنقل والإقامة في ميزان كوفيد-١٩

إنَّ حرية الحركة Freedom of movement أو حريَّة التنقُّل أو حرية السفر، بوصفه حقًّا من حقوق الإنسان المكفولة من قبل دساتير كثير من الدول، يقع في مقدمة حقوق الإنسان المتأثرة بما خلَّفته جائحة كوفيد-١٩ [١٦]، هذا الحق الذي يُراد به حقُّ مواطني الدولة في السفر والإقامة والعمل في أيِّ مكان يرغب فيه من تلك الدولة، دون التعدِّي على حريَّات وحقوق الآخرين، وكذا حقه في أن يغادر تلك الدولة وأن يعود إليها في أيِّ وقت.

حتى قيل بأنَّه ما من ميثاق دولي يتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية إلَّا وينص على حرية كلِّ فرد في التنقُّل والإقامة، والنص كذلك على الالتزام الصريح المحدد المضمون الذي يقع على عاتق الدول بضرورة احترام وكفالة هذه الحرية[١٧].

لذا فمعلوم ما لهذا الحق من أهمية شُدِّد عليها مرارًا، حتى عبَّر أحد الفلاسفة بأنه: «من بين كلِّ الحريات المحدَّدة التي قد تتبادر إلى الذهن عندما نسمع كلمة «حرية» هي: (حرية الحركة؛ كونها الأقدم تاريخيًا والأكثر بدائية)[١٨]، بل كانت المواثيق الدولية حريصة تمام الحرص على النص عليها صراحة؛ ومن ذلك ما يأتي[١٩]:

نصُّ المادة (١٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن

«لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة، كما يحق لكل فرد أن يغادر أيَّة بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليها»[٢٠].

نصُّ المادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR على أن

«لكلِّ فرد حرية التنقل واختيار مكان سكناه في أيِّ مكان في نطاق الدولة التي يتواجد فيها بشكل شرعي،

---

[١٦] وإن اعتُرِف بما تعرَّضت له حقوق الإنسان من تقييدات، حتى من قبل الجائحة، وهو شأن يطول ويطول الحديث فيه، ولمن أراد الاستزادة، انظر: The Limits of Human Rights, edited by Bardo Fassbender, Knut Traisbach, Oxford university Press, UK, 2019.

[١٧] أ. خالد علي أحمد محمد الظنحاني، تدابير إبعاد الأجانب في ظل التطورات الدولية المعاصرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص٢٤٣.

[18] İlke Yılmaz, Freedom of Movement during COVID-19 Crisis, 68th edition of ELSA's Synergy Magazine, 17 December 2020, pp. 26-27.

[19] Bryan Caplan, Why Should We Restrict Immigration? Cato Journal, Vol. 32, No. 1, Winter 2012, p. 16. For more details, visit Also, https://web.archive.org/web/20140317002728/http://www.ag.gov.au/RightsAndProtections/HumanRights/PublicSectorGuidanceSheets/Pages/Righttofreedomofmovement.aspx , Last visit on 23/2/2022.

[20] Visit, https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights , Last visit on 23/2/2022.

كما يحق لأي فرد أن يغادر أيَّة دولة بحرية بما في ذلك دولته»[٢١].

وعليه فإنه حرية الإنسان في التنقل توازي حريته في الإقامة كحقٍّ من حقوق الإنسان الأساسية يجب كفالته هو الأخرى، واهتمت عديد من المواثيق الدولية بالنصِّ عليه؛ ومن ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة عام ١٩٥٠ [٢٢].

والشاهد إذن أنَّ الحقَّ في حريتي التنقل والإقامة قد خضعتا لتنظيم عالميٍّ ما بين الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ACHR، واتفاقية مناهضة التعذيب، وعلى نطاق المواثيق العربية والأفريقية أيضًا، وغير ذلك مما لا يتسع المقام للوقوف عنده[٢٣].

وعلى صعيد متصل؛ فقد حرصت المواثيق الدولية ذات الصلة نفسها بالنص على الحقِّ في السلامة كحقٍّ إنسانيٍّ أصيل؛ ومن ذلك مثالاً لا حصرًا[٢٤]:

نصُّ المادة (٢٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان UDHR على أنَّ

«لكلِّ فرد الحقُّ في مستوى معيشي ملائم لصحة نفسه وأسرته».

نصُّ المادة (١٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR) على

«حق كل فرد في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، وتطلب من الحكومات اتخاذ خطوات لمنع التهديدات التي تتعرض لها الصحة العامة وتوفير الخدمات الطبية كخدمة لمن يحتاجها».

التعليق العام رقم (١٤) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه

«يشمل الحق في الصحة أيضًا الحقُّ في السيطرة على انتشار الأمراض المعدية من خلال مجموعة متنوعة من تدابير المكافحة، وبعضها مقيَّد. إن استخدام التدابير التقييدية أثناء تفشي الأمراض المعدية، بما في ذلك تدابير مثل: الحجر الصحي والعزل وحظر السفر، يقيد أو يحدُّ من حقوق الإنسان الأساسية المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ مثل: حرية التنقل (المادة ١٣)، والحق في التواجد والتجمع السلمي (المادة ٢٠)، من أجل حماية وتعزيز صحة الأفراد والمجتمعات».

وتأسيسًا على ما سبق فحتى مع الاعتراف بأنَّ بعض التدابير المقيِّدة لحقوق الإنسان تخضع لقدر من الأهمية الضرورية؛ فهي وإن كانت مقيِّدة لبعض حقوق الإنسان إلَّا أنَّها ضرورية لحماية الحق في الصحة ذاته؛ وبناءً

[21] Visit, https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx , Last visit on 23/2/2022.

[٢٢] انظر: التعليق العام رقم ٢٧، المادة ١٢ (حرية التنقل: الفقرة الأولى حرية التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة) اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، الدورة السابعة والستون، ١٩٩٩، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، ويمكن زيارة الموقع الرسمي التالي لمن أراد الاستزادة:
See, http://hrlibrary.umn.edu/arabic/hrc-gc27.html , Last visit on 23/2/2022.

[٢٣] لمن أراد الاستزادة، انظر: د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص٢-٢٢.

[24] Myrna El-Fakhry Tuttle, Freedom of Movement during COVID-19, LawNow magazine, SEPTEMBER 1, 2020.
See at, https://www.lawnow.org/freedom-of-movement-during-covid-19/, Last visit on 23/2/2022.

عليه فمن الطبيعي أن يرافق اتخاذ الدول وفرضها لحالات الطوارئ تقييدٌ لبعض الحقوق[٢٥]، وبخاصة في ظلِّ المدى المتسع المتشعِّب والخطير الذي أظهره كوفيد-١٩، والذي يرقى إلى مستوى تهديد الصحة العامة على النحو الذي يبرِّر فرض قيود على بعض الحقوق التي تحدُّ من حرية التنقل؛ كفرض الحجر الصحي أو العزل[٢٦].

ضف إلى ما سبق: وجوب الاهتمام الدقيق بحقوق الإنسان الأساسية الأخرى ذات الصلة؛ كعدم التمييز والشفافية واحترام الكرامة الإنسانية، وتعزيز الاستجابة الفعَّالة في ظلِّ الاضطراب الحتميِّ الذي يحدث في أوقات الأزمات، والحدِّ من الأضرار التي قد تنتج عن فرض التدابير الفضفاضة التي قد لا تُراعي المعايير المذكورة[٢٧].

ويبقى الشاهد أنَّ الحق في حرية الحركة والتنقل يقعان في مقدمة حقوق الإنسان المتأثرة، ذلك التأثير الذي ربما يصل إلى حدِّ تعطيل هذه الحرية كليَّة، وهو شأن ذو أبعاد متعددة ومتشعبة، ولكن يُكتفى بما مضى بيانه كطرح نظريٍّ يُعضِّده عمليًّا مضمون المقام التالي[٢٨].

المطلب الثاني: التطبيقات الواقعية لتأثر الحق في الحرية والتنقل وآليات إحداث التوازن

تمهيدٌ وتقسيمٌ

يُعضِّد الطرح النظري السابق الموضِّح لأبرز حقوق الإنسان المتأثرة بما خلفته الجائحة تأصيلٌ عمليٌّ واقعيٌّ يشهد بدلائل تأثُّر الحقِّ في حرية الحركة والتنقل تحديدًا في غصنٍ أوَّل، تلاه غصنٌ آخر عَرَضَ آليات إحداث التوازن بين هذا الحق من ناحية، وفرض التدابير الاحترازية لوقف نزيف كوفيد-١٩ من ناحية أخرى في غصنٍ ثانٍ؛ أي إنَّ هذا الفرع سيأخذ من الحقِّ في حرية الحركة والتنقل نموذجًا.

الفرع الأول: بعض التدابير الواقعية المقيدة لحرية الحركة والتنقل

فرضت جائحة كوفيد-١٩ وضعًا استثنائيًّا مقيدًا شاملاً، أذعنت له عديد من الدول بعدما لم يكن أمامها خيار غيره؛ حفاظًا على حقِّها المصيري في البقاء، وقد كان في مقدِّمة هذه الأوضاع الاستثنائية التبنِّي الصريح، بل الإعلان عن جملة من التدابير المقيِّدة للحقِّ في الحرية والتنقل[٢٩]، وهو ما عضدته مواقف عديد من الدول

---

[٢٥] من ذلك على سبيل المثال لا الحصر: موقف دولة الجزائر، انظر: د. أحسن غربي، حرية التنقل في ظلِّ جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة أحمد دراية-أدرار، الجزائر، المجلد ٢٠، العدد الأول، ٢٠٢١، ص٦٢، وفي موقف الأردن، انظر: كورونا تُقيِّد حقَّ الإنسان بالحركة والتنقل، بدون اسم مؤلف، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني الرسمي لوكالة الأنباء الأردنية، ١٠ ديسمبر ٢٠٢٠، ناهيك عن مواقف كثير من الدول الأخرى العربية والأجنبية التي ستقف عندها الدراسة كل في حينه.

See at, https://petra.gov.jo/Include/InnerPage.jsp?ID=161722&lang=ar&name=news , Last visit on 27/8/2021.

[٢٦] وبحسب تعريف منظمة الصحة العالمية في لوائحها الصحية الدولية ٢٠٠٥ فإنَّ مصطلح «الحجر الصحي» يعني تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى يشتبه في إصابتهم، أو وسائل نقل، أو حاويات، أو بضائع، أو أمتعة يشتبه في إصابتها، و/ أو فصل هؤلاء الأشخاص عن غيرهم، و/ أو فصل وسائل النقل أو الحاويات أو البضائع عن غيرها بطريقة تؤدِّي إلى الحيلولة دون إمكانية انتشار العدوى أو التلوث»، المادة الأولى من اللوائح الصحية الدولية ٢٠٠٥، مرجع سابق، ص١٠.

[٢٧] الأبعاد الحقوقية في الاستجابة لفيروس «كورونا» المستجد، مقالة منشورة على الموقع الرسمي human rights watch، ١٩ مارس ٢٠٢٠، للاطلاع على المقالة كاملة، انظر: See at, https://www.hrw.org/ar/news/2020/03/19/339654 , Last visit on 23/2/2022.

[28] For more details, Fernando Dias Simões, COVID-19 and International Freedom of Movement: A Stranded Human Right?, The Chinese University of Hong Kong Faculty of Law Research Paper No. 2021-07, pp. 3-96. See at, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3781792 , Last visit on 23/2/2022.

[29] COVID-19 and Human Rights We are all in this together, Issued by United Nations, APRIL 2020, p. 2, 4.

يُذكَر منها مثالاً لا حصرًا مواقف:

١. الولايات المتحدة الأمريكية: التي أصدرت أوامر لملايين الأشخاص بالبقاء في منازلهم، ورفضت حكومتها دخول غير الأمريكيين، كما أخضعت العائدين من البلدان المتضررة للفحص الطبي الدقيق[٣٠].

٢. الصين: طلبت من حوالي ٧٦٠ مليون شخص البقاء في منازلهم، وهو قرار رغم أهميته التي قد تصل حد اللزوم، إلَّا أنَّ هذا لم يمنع من التعقيب عليه بأن الحكومة الصينية قد فرضت حجرًا صحيًّا واسعًا لا يحترم حقوق الإنسان كثيرًا[٣١].

٣. أستراليا: حظرت الحكومة دخول أيِّ شخص سافر إلى الصين، باستثناء المواطنين الأستراليين والمقيمين الدائمين وغيرهم؛ فقد طُلب منهم «عزل أنفسهم لمدة ١٤ يومًا» بمجرد وصولهم إلى أستراليا[٣٢].

٤. إيطاليا: التي تضرَّرت شديد الضرر من كوفيد-١٩؛ فقد فَرضت قيودًا صارمة على حرية التنقل، كما عُبِّر عنها بأنَّها الأسوأ في أوروبا منذ الحرب العالمية الثانية؛ إذ لم يُسمَح لستين مليون إيطاليٍّ بمغادرة منازلهم إلَّا «بإذنٍ كتابيٍّ فقط» للعمل والصحة وغير ذلك من الحالات العاجلة المبررة[٣٣].

وإجمالاً فالقانون الدولي يُخوِّل الحكومات سلطات واسعة يمكن أن تحظر بموجبها دخول القادمين من دول أخرى، حتى وإن قيل بأنَّ قرارات حظر السفر المحلية والدولية تاريخيًّا لها فاعلية أو تأثير محدودة limited effectiveness في منع انتقال العدوى، بل قد تزيد في الواقع من انتشار المرض إذا فرَّ الأشخاص من مناطق الحجر الصحي قبل فرض حظر السفر[٣٤].

وعلى صعيد متصل فقد أشار مكتب المفوضيَّة السامية لحقوق الإنسان في المبادئ التوجيهيَّة الخاصة بكوفيد-١٩ فيما يتعلَّق بتدابير الطوارئ إلى أنَّه قد تخضع بعض الحقوق -مثل حرية الحركة- لقيود لأسباب تتعلَّق بالصحة العامة، حتى في حالة عدم وجود حالة الطوارئ[٣٥].

أما عن ردود أفعال منظمات المجتمع الدولي، فحرصًا على كفالة الحقِّ في التنقل في ظلِّ ما فرضته الجائحة من تقييد يتعيَّن الامتثال له؛ فقد أُعلن صراحة عن توصيات أوروبية -وبحسب مجلس الشئون الأوروبية تحديدًا- بأنه يَ تحديدًا رد وصولهم إلى أستراليا حثٌّ على تنسيق القيود المفروضة على حرية التنقل في ظلِّ

(30)Wendy E. Parmet, Michael S. Sinha, Covid-19: The Law and Limits of Quarantine, the New England Journal of Medicine, 9 April 2020. See at, https://www.nejm.org/doi/pdf/10.1056/NEJMp2004211?articleTools=true , Last visit on 23/2/2022.

(31)Myrna El-Fakhry Tuttle, Freedom of Movement during COVID-19, op, cit.,

(32)Aidan Macnab, The Quarantine Act and other laws governing ports of entry during the COVID-19 pandemic, published on the official website Canadian lawyer, 28 Feb. 2020. See at, https://www.canadianlawyermag.com/practice-areas/immigration/the-quarantine-act-and-other-laws-governing-ports-of-entry-during-the-covid-19-pandemic/326860 , Last visit on 23/2/2022.

(33)RACHEL DONADIO, Italy Shut Down. Which Country Will Be Next? The official website of the Atlantic magazine, MARCH 10, 2020. See at, https://www.theatlantic.com/international/archive/2020/03/italy-coronavirus-covid19-restrictions-democracy/607729/ , Last visit on 23/2/2022. إلى غير ذلك من الدول التي فرضت هي الأخرى بعض الإجراءات من ذلك MYRNA EL FAKHRY TUTTLE, Freedom of Movement during COVID-19, op, cit., أيضًا: كندا

(34)Human Rights Dimensions of COVID-19 Response, published in the official website of Human Rights Watch, 19 March 2020. See at, https://www.hrw.org/news/2020/03/19/human-rights-dimensions-covid-19-response, Last visit on 23/2/2022.

(٣٥)تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الجهود الوطنية المبذولة لمكافحة جائحة كوفيد-١٩ (الإمارات العربية المتحدة)، الصادر عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص١٩.

هذه الجائحة[٣٦].

ورغم ما مضى يتبقى أمران: إشارة مهمَّة وأسئلة ملحَّة ودقيقة جريئة طرحها بعض الفقه في هذا المقام؛ فأمَّا عن الإشارة فحتى الأشخاص الذين يتمتَّعون بصحة جيدة عانوا وما زالوا يعانون من تدابير الحكومات الاحترازية ذات الصلة، وأما عن التساؤلات فهل من المبرر اقتصاديًّا وأخلاقيًّا إطالة حياة الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن ٨٠ عامًا لبضعة أشهر بهذا الثمن؟! وفي المقابل نحرم المراهقين والشباب من حريتهم على وقع الجائحة[٣٧].

هذا عن الشواهد العمليَّة لتوافر مقومات تأثر حقوق الإنسان، وخصوصًا الحق في حرية التنقل والحركة، وكذا بعض وجهات النظر حيالها؛ فماذا إذن عن الفيصل الضابط للتوازن ما بين الحق المذكور وما فُرِض من تدابير ذات صلة هدفت لاستئصال أو بالأحرى للتحكم النسبيِّ فيما خلَّفته الجائحة من أضرار جامحة.

الفرع الثاني: آليات ومسببات التوازن بين الحقِّ في حريَّة التنقل والحركة فرض التدابير المقيِّدة

في ضوء مضمون ما يشترطه الحقُّ في حرية التنقُّل والحركة من ناحية، وما فرضته الجائحة على الدول من تدابير تقييديَّة من ناحية أخرى، بقيتْ أهمُّ مكامن المسألة هنا هي أهمية إحداث التوازن بالقدر المبتغى ما بين الشطرين، وإلَّا فمعلوم أنَّ حظر التنقل وفرض الحظر المنزليِّ بمختلف درجاته كان من أول الخطوات التي اتُخذَتْ على الصعيدين المحليِّ والدولي لوقف نزيف وفيات كوفيد-١٩ وإصاباته.

ويبقى لازمًا التأكيد ليس فقط على أهمية إحداث هذا التوازن، بل أيضًا على اعتبار أنَّ حريَّة التنقُّل حقٌّ أصيل لا يعني كونه مطلقًا، بل يبقى مقيدًا بالأوضاع العامة الاستثنائية التي قد تمرُّ بها الدول؛ كحال كوفيد-١٩، ففي هذه الحالات والضرورات الاستثنائية يمكن للدول تقييد مثل هذه الحقوق حماية للنظام العام[٣٨].

أي يظلُّ مهمًّا السعي للتخفيف من حدَّة مثل هذه التقييدات ذات الصلة شيئًا فشيئًا بشكل تدريجيٍّ على النحو الذي يضمن استمرار التوازن بين الحقِّ الإنسانيِّ المكفول دستوريًّا في حرية التنقل والحركة وضمان استمراريته وعدم تعطيلها لمدى زمنيٍّ طويل[٣٩]، وبين توفير تدابير الضبط الإداريِّ التي تهدف إلى حماية الصحة العامة باعتبارها مظهرًا من مظاهر النظام العام[٤٠].

كما أنَّ هذا هو ذات ما تحرص على كفالته قوانين حقوق الإنسان؛ فلكل شخص الحقُّ في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، ويُلزِم الدول باتخاذ تدابير لمنع تهديد الصحة العامة، وتقديم الرعاية الطبية لمن

---

[٣٦]لمزيد من التفاصيل، انظر: المقالة المنشورة على الموقع الإلكتروني الرسمية لوكالة أنباء الإمارات، بتاريخ ١٣ أكتوبر ٢٠٢٠، على الموقع الإلكتروني الرسمي الآتي: http://www.wam.ae/ar/details/1395302876978 , Last visit on 23/2/2022 .See at,

[٣٧]في هذا الطرح وهذه التساؤلات، ولمزيد من البيان، انظر:

F A Thomas ,Corona: What Really Kills Us, Independently Published, Jan 19, 2021, pp. 1- 39.

[٣٨]لمزيد من التفاصيل حول هذه الضرورات انظر: التقييدات في حالة من حالات الطوارئ العامة، حالة العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، الصادر لجنة حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٧.

[٣٩]د. أحسن غربي، حرية التنقل في ظلِّ جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية، مرجع سابق، ص٦١.

[٤٠]ثمَّة نقطة مهمَّة تتعيَّن الإشارة إليها، وهو أنَّ الدراسة قد تجري على ذكر مصطلح النظام العام فحسب، وإن كانت الدراسة معنيَّة في المقام الأول بالنظام العام الصحي، تعويلاً على تعريف النظام العام بأنه: «مجموع القواعد التي تضمن سير أمور المجتمع أو مجموعة المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع؛ فاحترام حقوق الإنسان جزء من النظام العام»، بحسب ما ورد في حالة العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، الصادر لجنة حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٤،٥.

يحتاجها[٤١]، بل إنَّ هذا التوازن المنشود لا يُعضِّده فحسب كتابات الفقه ولا حتى كونه السائد عرفًا وعقلًا ومنطقًا؛ بل تدقيق وحرص المواثيق الدوليَّة المعنيَّة بحقوق الإنسان على النصِّ عليها صراحة؛ إذ يمكن التذرُّع بالنظام العام لفرض قيود على ممارسة حرية الحركة أو التنقل لا يتسع المقام للوقوف عندها جميعًا[٤٢].

وحاصل القول هنا -وعلى حدِّ تعبير المستشارة الألمانية أنجلا ميركل- أنَّ مثل هذه التقييدات التي قد تُفرض على الحقِّ في التنقل أو السفر لا تكون مبرَّرة إلَّا في حالات الضرورة القصوى[٤٣].

وإلى هذا الحدِّ يُكتفَى بما تمَّ بيانه في المطلب التمهيدي ليُنطلَق بعده في مضمون الأفكار الرئيسية التي حملتها الدراسة.

المبحث الأول: إبعاد الأجانب في ميزان كوفيد-١٩ والتشريعات المقارنة: نظريًّا وعمليًّا

تمهيدٌ وتقسيمٌ

في الوقت الذي تعدَّدت فيه مظاهر معاناة الأجانب داخل الدول بسبب جائحة كوفيد-١٩؛ كان العمال الأجانب أحد الطوائف الأكثر تأثُّرًا بتبعات هذه الجائحة، وهو ما دلَّت عليه قرائن عدَّة؛ كحرمانهم من الأجور، والطرد التعسفي المغلَّف بالخوف من الإصابة بفيروس كورونا، إلى غير ذلك من مظاهر التأثر.

ولقد اقتضى وضع مسألة إبعاد الأجانب في ميزان كوفيد-١٩ من الناحيتين النظرية والعملية -بصورة إجمالية- تناول بعض الأمور الأولية المتسقة مع جوهر الفكرة محلَّ التناول، وهو ما استدعى تقسيم المطلب إلى ثلاثة فروع، طُرِحت من خلالهم الفكرة الجوهريَّة للمسألة محلَّ التناول في سياق نظريٍّ ممزوج بدقيق بعض المسائل العملية ذات الصلة.

وقد كان على رأس هذه الأمور: السعي لضبط التوصيف الذي يلحق بما تعرَّض له الأجانب من قبل بعض الدول على إثر الجائحة؛ وعليه تمخض المطلب الأول، ثم جاء موضحًا للتكييف القانوني للواقعة، متسائلاً هل ما يحدث مع العمال إبعاد، أم طرد، أم غير ذلك؟ فأي التوصيفات أدق؟ أو بالأحرى أنسب في مقام الدراسة؟ ولماذا؟ وما البُعد التطبيقي لهذا أو ذاك؟ وهذا التساؤل الأخير تحديدًا هو ما حَتَّم أن يعقبه مطلبٌ ثانٍ سلَّط الضوء على المسألة ذاتها لكن من منظور بعض التشريعات المقارنة، التي يُخص بالذكر منها: مواقف المشرِعين الفرنسي والمصري والإماراتي، تلاهما مطلبٌ ثالث تتبَّع توجُّهات الدول وردود أفعالها إزاء العمال الأجانب الموجودين على أراضيها في ذروة انتشار الجائحة موضحًا معطيات اتفاق ردود الأفعال هذه أو اختلافها.

---

[٤١] الأبعاد الحقوقية في الاستجابة لفيروس «كورونا» المستجد، مقالة سابقة الإشارة.

[42] Art. (12) ICCPR, Art. (22) ACHR, Nihal Jayawickrama, The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence, Cambridge University Press, 2002, p. 195.

وفي هذا الشأن تحديدًا تفصيل لاحق في موضع آخر بالدراسة هو الأكثر صلة.

[43] »…. such restrictions can only be justified in absolute necessity"; Myrna El-Fakhry Tuttle, Freedom of Movement during COVID-19, op, cit.,

المطلب الأول: التكييف القانوني لتوجهات الدول حيال الأجانب وقت كوفيد - ١٩

تمهيدٌ وتقسيمٌ

قد يبدو ملائمًا للوقوف لبيان التكييف القانونيِّ لما قامت به بعض الدول في مواجهة الأجانب على إثر جائحة كوفيد-١٩ تتبُّع ما ورد بأمَّهات الكتب التي استفاضت في شرح عموم المسألة بوصفها فكرةً قانونية مركزة، ومن ثم فحص ما ورد بها من قواعد كلية، يعقبه استشراف نتائج إنزال هذه الأخيرة على ما قامت به بعض الدول مع الأجانب في ظلِّ جائحة كوفيد-١٩.

إنَّ ما حدث مع العمال الأجانب من قبل بعض الدول على خلفيَّة جائحة كوفيد-١٩ يُخلِّف وراءه علامة استفهام كبيرة قوامها البحث عن الوصف القانوني الملائم لما قامت به الدول مع الأجانب، هل هو إبعاد أم طرد، أم لا هذا ولا ذاك؟ وأيًّا ما كان تكييفه؛ فلماذا هذا التكييف وحده؟ وما ثمراته العملية؟

إنَّ الجواب على سيل هذه التساؤلات وغيرها شأنٌ اقتضى تتبُّع أمهات الكتب ذات الصلة للتثبُّت من مواقفها ثمَّ الإفضاء لنتيجة مركَّزة، وهو ما وازاه تفحُّص لمضامين التشريعات الوطنية ذات الصلة لبعض الدول محلَّ الدارسة لتحديد مدى تبنِّي تشريعاتها لموقف محدَّد من هذه المسألة من عدمه، وإلى جوار هذا وذاك تمَّ تتبُّع مواقف الفقه المقارن المتصلة بسياق المسألة البحثية.

وبداية فثمَّة تفرقة يجري عليها عديد من الفقه في كتاباته، فحواها التمييز بين الإبعاد والطرد تحديدًا[٤٤]، ومن الإنصاف التأكيد على أنَّ هذه التفرقة وإن لم تستند – لدى بعض الدول- لأساسٍ تشريعيٍّ واضح، أو حتى لحكم قضائيٍّ يدعم هذه التفرقة، إلَّا أنَّ هذا لم يثنِ كثيرًا من الفقه من التمسك بالتفرقة المذكورة، وهو ما يبدو جليًّا بمطالعة كتابات الفقه ذات الصلة بإبعاد الأجانب.

وحرصًا على طرح صميم الفكرة المبتغاة بشكلٍ مرتَّبٍ ومتسلسلٍ؛ فقد سلَّطت الدراسة الضوء على هذه التفرقة بشكلٍ موجَز، لا اقتناعًا بهذه التفرقة ذات الأوصاف المذكورة، بل سعيًا لضبط متن الفكرة المطروحة عبر تتبع خيوط هذه التفرقة في الحدود التي تسهم في رسم طريق هذه الدراسة.

دواعي تبنِّي بعض الفقه للتمييز بين إبعاد الأجانب وطردهم

إنَّ بيان دواعي تفرقة الفقه بين إبعاد الأجانب وطردهم تقتضي بدايةً توضيح المراد بكلٍّ منهما، وذلك على نحو ما يأتي:

لمَّا كان الأجنبي "L'étranger" هو: الفرد الذي لا يحمل جنسيَّة الدولة المضيفة، أو دولة الإقامة، ويظلُّ مرتبطًا برابطة الجنسية مع الدولة التي هو من رعاياها -دولة الأصل- أو لا يحمل أيَّ جنسية أخرى؛ مما يجعله في حالة من انعدام الجنسية[٤٥]، أو في عموم القول: هو ذلك الشخص الذي لا يحمل جنسية الدولة

[٤٤] وهي مراجع متعددة أشارت لها الدراسة، كلٌّ في مكانه المناسب؛ من ذلك مثلًا: انظر: أ. وهيب حسن أحمد خدابخش، دخول وإقامة وإبعاد الأجانب، دراسة مقارنة لمصر واليمن والسعودية، رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، ٢٠٠١، ص٥٢.

[٤٥] لمزيد من التفاصيل حول تعريف الأجنبي، د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مطبعة جامعة فؤاد الأول، ١٩٤٧، ص١١٣-١٢٠.

المعنيَّة. وكأنَّ الغالب هو تحديد مفهوم الأجنبيِّ بطريقة سلبية دون تدخل من المشرع[٤٦].

أمَّا عن تعريف الإبعاد فهو: «قرار تُصدِره السلطة الإدارية المختصة، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي مغادرة إقليمها، لأسباب تتعلق بالنظام العام»[٤٧]؛ كونه: «إجراء بمقتضاه تضع السلطات العامة في الدولة نهاية مُبتسرة لإقامة أحد الأجانب المقيمين بطريقة قانونية على أراضيها، وتأمره فيها بمغادرة الإقليم الوطنيِّ خلال مدة محددة، وبألَّا يعود إليه مرَّة أخرى ما دام قرار الإبعاد قائمًا، وذلك بالنظر إلى ما يتحقق لديها من أن تواجده على إقليم الدولة يُخلُّ بمقتضيات النظام العام أو يُهدِّد أمنها وسلامة مجتمعها»[٤٨].

في حين عُرف طـرد الأجانـب L'expulsion بأنَّه: مجرد نقـل قسـريٍّ عـبر الحـدود، وإخـراج مـن إقليم الدولة للفرد الذي يُجبَر عليه، وبطبيعة الحال فتعريف الطرد هذا لا يكفي لاستيعاب مفهومه القـانوني؛ فتعريفه القانوني يتطلَّب دراسة أدق لهذا المفهوم، لاسيما أنه يتـداخل مـع المفاهيم المشابهة التي لا يسهل دائمًا تمييزها عنه[٤٩].

والجليُّ من الربط بين تعريفي الإبعاد والطرد أنَّ احتمالية حدوث لبس بينهما ما برحت قائمة حتى ولو سعت كتابات الفقه لسرد ما بينهما من أوجه اختلاف، ولا أدلُّ على ذلك من تأسيس التمييز بين الإبعاد والطرد من ناحية الجوهر على اعتبار أنَّ الطرد إجراءً أمنيًّا للحفاظ على الأمن العام بمفهومه الواسع[٥٠]، ويكون الهدف منه حماية المصلحة العليا للبلاد، وهو ذات ما سيؤسس عليه إبعاد الأجانب حسب ما ستظهره الدراسة في مواضع لاحقة.

وإجمالاً فقد جرت عديد من كتب الفقه على التمييز بين إبعاد الأجانب وطردهم من زاوية أنهما وإن كانا يتفقان في: الأثر المترتب على كلٍّ منهما[٥١]؛ كون كلاهما يُوجَّه إلى شخص الأجنبيِّ المقيم في الدولة، والذي يؤدي إلى الخروج الجبريِّ من أراضي الدولة، بينما يختلفان من ناحيتي الشكل والجوهر، وذلك على ما يأتي:

١. من حيث الشكل: فالإبعاد: يكون بقرار من الجهة الإدارية المختصة، بينما الطرد: إجراء شُرطي بحت حتمي، يتمُّ تحت إشراف الشرطة، ويتخذ دائمًا شكل التدبير الأمنيِّ الحال والتقديري.

---

[٤٦] انظر في ذلك: المادة الأولى من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠، والمادة الأولى من المرسوم بقانون الصادر في فرنسا في ٢ نوفمبر ١٩٤٥ بشأن الأجانب، ولمزيد من التفاصيل: د. عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي الخاص والقانون المصري المقارن، مرجع سابق، ص١١ وما بعدها، ص١٣ وما بعدها.

[٤٧] في بيان هذا الرأي، انظر: د. عبد المنعم زمزم، المرجع السابق، ص٢١١، د. أحمد عبد الظاهر، إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية، صادر عن دائرة القضاء، مركز البحوث والدراسات الفقهية والتشريعية والقضائية، الطبعة الثانية، ٢٠١٦، ص٣٨،٣٧، هامش١.

[٤٨] لمزيد من التفاصيل عن المدلول اللغوي والفقهي والقانوني للإبعاد، انظر: د. حمد حامد ربيع الظاهري، الأحكام الخاصة بالإبعاد في التشريعات الجنائية بدولة الإمارات العربية المتحدة، رسالة دكتوراه، أكاديمية شرطة دبي، ٢٠١٨، ص٩-١٣، د. محمد الروبي، مركز الأجانب، الجزء الأول، مركز الشخص الطبيعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص٢٣٧،٢٣٨.

[49] For more details, M. Maurice Kamto, EXPULSION DES ÉTRANGERS, [Point 7 de l'ordre du jour], DOCUMENT A/CN.4/554, Issued by United Nations, Avril 2005, p. 204.

لمزيد من التفاصيل في التفرقة بين الإبعاد وغيره من الأمور المشابهة، د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص29 وما بعدها.

[٥٠] في بيان مفهوم ومقومات هذا الأمن انظر: المستشار الدكتور حسني درويش، نحو نظرة جديدة في مسألة إبعاد الأجانب «التوازن بين موجبات سيادة الدولة ومقتضيات التضامن الدولي»، مجلة مركز بحوث الشرطة، العدد الثاني والثلاثون، يوليو ٢٠٠٧، ص١٦٥ وما بعدها.

[٥١] في هذا الرأي على سبيل المثال، انظر: د. موسى مصطفى شحادة، النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية، من إصدارات مركز البحوث والدراسات وزارة الداخلية، شرطة الشارقة، الطبعة الأولى، ٢٠٠١، ص٣٠ وما بعدها.

٢. من حيث الجوهر: فالإبعاد: يستند إلى نصٍّ تشريعيٍّ خاص، ويجب أن تكون له أسبابه التي تعود إلى الشخص المبعد لارتكابه خطأ معينًا، أو أن يأتي بسلوك يتعارض مع النظام العام في الدولة[٥٢]، بينما الطرد: يُعدُّ إجراء أمنيًّا للحفاظ على الأمن العام، ويكون الهدف منه حماية المصلحة العليا للبلاد دون أن يكون المطرود قد ارتكب أيَّ جرم أو ذنب؛ كما في حالة إجبار الأجانب على ترك الدولة المقيمين على أرضها بسبب الظروف الاقتصادية أو معاناتها من مشكلة البطالة أو لمنافستهم للأيدي العاملة الوطنية[٥٣].

وإنزالاً لفحوى التعريفات السابقة على مقتضى ما حدث مع الأجانب؛ فقد يُلاحظ ممَّا سبق أنَّ ما قامت به بعض الدول في حقِّ الأجانب –وبخاصة العمال- على خلفية انتشار كوفيد-١٩ -من منظور أنَّ وجودهم يُشكِّل خطرًا على الصحة العامة بالدولة- هو أمر قد تنطبق عليه:

- مقومات الطرد: الذي يُعدُّ وسيلة وقائيَّة لحماية النظام العام والمصالح الحيوية للدولة (طالما وُجِد النص المنظم)؛
- أو حتى مقومات الإبعاد بالتأصيل الذي مضى بيانه؛
- بل ومقومات حظر التواجد على الإقليم باعتباره: وسيلة علاجية تتقرَّر جرَّاء اقتراف الأجنبي لبعض الجرائم التي تتسم بقدر من الخطورة (حال ما اعتبرت الدولة أن تنقل الأجنبي الحامل للفيروس أو غير ذلك من الأمور المشابهة من الجرائم ذات الصلة)[٥٤].

وإذا كان الوضع كذلك فعودة للتساؤل الجوهريِّ الذي قامت الجزئية على أساسه: ألا وهو ماذا عمَّا جرى في حقِّ الأجانب بسبب الجائحة؟ فمع أيٍّ منهما يتفق أكثر، الطرد أم الإبعاد؟

وفي معرض الردِّ على التساؤل السابق؛ فقد يبدو مناسبًا تتبُّع مواقف كلِّ دولة على حدة للوصول إلى التكييف القانوني المنضبط، لا القول جزافًا بإدراج الواقعة المذكورة تحت مظلَّة أيٍّ منهما؛ وهذا القول يؤيده توضيح أنَّ التتبع المذكور سيحمل بين طياته فحصًا للتشريعات والأحكام القضائية ذات الصلة الموجودة التي تدعم وتبرهن عن أولوية إدراج الواقعة محلَّ البحث ضمن هذا أو ذاك.

تطبيق عملي

إذا افترضنا أنَّ المشرع المصري قد وضع نصًّا يتعلق بطرد الأجانب، بل ومن قبله أن الحكومة المصرية قد اتخذت إجراءات مفادها إبعاد الأجانب عن أراضيها -وهو افتراض لم يحدث على أرض الواقع ولكن إثراءً للطرح- فسيعتمد بيان مغزى الفكرة المطروحة على إنزال ما ورد بأمهات الكتب في هذا الخصوص، ومن ثمَّ استنباط ما ورد في هذا الخصوص من مسائل ذات صلة تعضد الطرح.

[٥٢] وعبارة النظام العام تستوعب: المصلحة العامة، والأمن العام، والآداب العامة. د. موسى مصطفى شحادة، النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية، مرجع سابق، ص٧٥.

[٥٣] لمزيد من التفاصيل لدى الآراء الفقهية المؤيدة للتمييز بين الإبعاد والطرد، انظر في ذلك على سبيل المثال: د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، مرجع سابق، ص٩٨، المستشار الدكتور حسني درويش، مرجع سابق، ص١٤٤ وما بعدها.

[٥٤] في هذين التعريفين انظر: د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص١٣١.

والبادي أنَّ القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول الأجانب وإقامتهم لم يتضمن نصًّا يعالج مسألة طرد الأجانب في الظروف الاستثنائية: كحالة الحرب أو التهديد بها من جانب الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي، أو الاستعجال القصوى، أو الضرورة الملجئة التي يُحتِّمها واجب الحفاظ على كيان الدولة وأمنها وسلامتها، وذلك على الرغم من أنَّ الفقه المقارن مستقر على أنه يجوز للدولة في مثل هذه الظروف طرد الأجانب من إقليمها دون التقيد بالإجراءات المقررة للظروف العادية، ودون أن يتمتع الأجانب بالضمانات التي يتمتعون بها عند طردهم في الأحوال العادية، وهو ما أقرته بعض التشريعات الأخرى؛ كالقانون الفرنسي[٥٥].

وعليه فقد ترى الدولة في مثل هذه الظروف الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد عدم قبول الأجانب على الإطلاق، وغالبًا ما تقوم بإغلاق موانيها الجوية والبحرية ومنافذها البرية على حدٍّ سواء[٥٦].

وأخيرًا فمَّما تجدر الإشارة إليه أنَّ التفرقة المذكورة بين إبعاد الأجانب وطردهم وإن جرى عليها عديد من كتب الفقه يظلُّ ملاحظًا أنَّها لم تستند لأساس تشريعيٍّ أو قضائيٍّ واضح يدعمها، غير أنَّ هذا لا يعني ألبتة عدم وجود مفهوم للطرد لدى بعض التشريعات؛ فهو موجود لدى الدولة المنظمة له تشريعيًّا أو الحاكمة به، فهذا هو المعيار، وفي الشأن تفصيل لاحق في موضع أكثر مناسبة.

وإذا كان تكييف الواقعة التي مضى بيانها قد انطوى جزء كبير منها على بُعد نظريٍّ كُلِّل بالعملية، بيد أنَّ هذا سيليه طرح نظريٌّ يُبيِّن أبعاد الواقعة من المنظور العملي المقارن حسب ما سيقف عنده المطلب الآتي.

المطلب الثاني : إبعاد الأجانب بسبب جائحة كوفيد-١٩ من منظور التشريعات المقارنة

تمهيدٌ وتقسيمٌ

لمَّا كان المطلب الأول قد بَيَّن التكييف القانونيَّ لمسألة إبعاد الأجانب في سياق مال إلى النظرية النسبية؛ فلكي يكون العرض موزونًا مخدومًا؛ فقد جاء هذا المطلب ليعضد مضمون الدراسة بتمحيصه في مواقف بعض التشريعات المقارنة للتثبُّت من مدى تنظيمها لمسألة التمييز بين الطرد والإبعاد ورسم الحدود الفاصلة بينهما من عدمه؟

وهو شأن اقتضى تركيز مضمون ما كُتب في ماهيتهما وتعزيز الفكرة محلَّ التناول، وازاه وضع الأخيرة في ميزان معطيات جائحة كوفيد-١٩، وما اتُخِذ على إثرها من تدابير وإجراءات للتثبُّت من مدى اتساق هذه مع ذاك؛ وفي سبيل ذلك تمَّ النظر في مواقف بعض التشريعات التي كانت محلاً للدراسة كلٌّ على حدة، وذلك في فروع ثلاثة متتالية بيَّنت مواقف التشريعات الفرنسية، والمصرية، والإماراتية على ما يأتي.

الفرع الأول: الوضع في فرنسا

أسفر تتبُّع الإطار العام للمسميات التي تدور في فلكها الفكرة محلَّ البحث في فرنسا عن أنَّ مصطلح إبعاد الأجانب، المُعبَّر عنه بالفرنسية بـ «L'expulsion»، تُنبئ ترجمته إلى اللغة العربية عن مصطلح «الطرد» أو

[٥٥] لمزيد من التفاصيل عن موقف المشرع الفرنسي، انظر: د. محمد الروبي، المرجع السابق ذاته، ص١٣٨ وما بعدها، هامش ٢٥.
[٥٦] د. عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي الخاص والقانون المصري المقارن، مرجع سابق، ص٤٣.

«الإقصاء» أو «الإبعاد»، كمرادف للإبعاد الإداري. وهذا الأخير يختلف عن الإبعاد القضائي الذي يُترجم بالفرنسية إلى Interdiction du territoire français، وبالعربية إلى «المنع من الأراضي الفرنسية»[٥٧]، وهو أمر يصدر من قِبل القاضي الجنائي إما كعقوبة رئيسية وإمَّا كعقوبة إضافية في حالة ارتكاب جنحة، وإمَّا كعقوبة إضافية بعد الإدانة بجناية[٥٨].

كما أنَّ القانون الفرنسيَّ يَعرف مصطلحًا ثالثًا هو L' éloignement du territoire، وذلك عندما يتعلَّق الإبعاد الإداري بأحد رعايا الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[٥٩].

وبالرجوع قليلاً بالزمن إلى الوراء وتتبُّع مواقف القضاء والفقه الفرنسيين؛ فيلاحظ أنَّ مفهوم الإبعاد الذي يقتصر على صورة «الطرد» فقط هو الذي ظلَّ سائدًا في فرنسا حتى الربع الأخير من القرن العشرين.

ومرجع ثبات هذا الأمر هو أنَّ القانون الفرنسيَّ لم يكن يَعرف -كقاعدة عامة- سوى هذه الصورة من صور إخراج الأجانب من الإقليم الفرنسي أو إبعادهم عنه، وبقي الوضع على هذا النحو حتى الربع الأخير من القرن العشرين، الذي تطوَّرت فيه الدراسات القانونية المتعلقة بالإبعاد تطورًا كبيرًا، وتجاوب المشرع مع هذه التطورات وأقرَّ صورًا أخرى للإبعاد إلى جوار الطرد.

وعليه لم يعد إخراج أو إبعاد الأجانب من الإقليم الفرنسي ينحصر في هذه الصورة الأخيرة (أي الطرد فقط)، بل أصبحت مجرد صورة من صور الإبعاد إلى جانب الاقتياد إلى الحدود أو الترحيل، وحظر التواجد على الإقليم، ومن ثمَّ رأى الفقه الفرنسي الحديث عدم دقة استمرار التعبير عن إبعاد الأجانب باصطلاح L'expulsion، فاستعاض عنه باصطلاح يستوعب كافَّة صور إخراج الأجانب من الإقليم أو إبعادهم عنه (بما في ذلك الطرد) وهو مصطلح L'éloignement des étrangers، وعلى ذلك استقرَّ الفقه الفرنسي الحديث والمعاصر[٦٠]، على اعتبار أنَّ أوجه الإبعاد المذكورة جلُّها تندرج تحت المصطلح الفرنسي المذكور الذي تُفيد ترجمته إلى العربية مصطلح «المغادرة القسرية للأجانب».

الشاهد إذن إجمالاً لموقف فرنسا من فكرتي الإبعاد والطرد أنَّ

- الإبعاد كمصطلح يرادفه لديهم الإخراج من الإقليم، وهذا الأخير لدى المشرع الفرنسيِّ يشتمل على صورٍ عدَّة مضى بيانها؛ كالاقتياد إلى الحدود أو الترحيل، وحظر التواجد على الإقليم، بل والطرد أيضًا.
- إن الموقف الفرنسي الحديث للإبعاد المتمثل في موقف المشرع الفرنسي -ومن سار على نهجه بطبيعة الحال- هو موقف يتسم بالشمول؛ كونه يجمع في طياته سائر صور الإخراج من الإقليم، فضلاً عن أنه

---

[٥٧] والذي يُشار إليه اختصارًا بـ (ITF) لمن أراد الاستزادة انظر: Chaumeau Cécile, Mémoire ou L'interdiction du territoire français, these, 2007 وانظر كذلك الموقع الرسمي التالي للحكومة الفرنسية: https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N109 See at, Last visit on 23/2/2022 .

[٥٨] لمزيد من البيان يمكن زيارة الموقع الرسمي للحكومة الفرنسية التالي: https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/271049-lexpulsion-des-etrangers-hors-de-france See at, Last visit on 23/2/2022.

[٥٩] انظر: د. أحمد عبد الظاهر، إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية، مرجع سابق، ص٣٢.

[٦٠] في التأصيل السابق ولمزيد من التفاصيل انظر: د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص١٧ وما بعدها.

يتفق مع الدلالة اللغوية لكلمة الإبعاد التي لا يمكن حصر مفهومها في الطرد فحسب[٦١]، وكأنَّ مصطلح الإبعاد من العموم بمكان ليحوي بين طياته الطرد وغيره من صور الإخراج من الإقليم.

وإجمالاً للموقف إذن؛ فثمة تشريعات قد نصَّت صراحة على حقِّ الدولة في طرد الأجانب -كحال المشرع الفرنسي- لأسباب كتلك التي تتعلَّق بالنظام العام أو النظام السياسي؛ فهو حقٌّ مارسته، بل ومازالت تمارسه كثير من الدول والحكومات، كما أنَّ هناك تشريعات أخرى قد حذت حذو المشرع الفرنسي في تنظيمه للحق في الطرد؛ كالمشرع السويسري والدنماركي والإسباني والهولندي والإنجليزي وغيرهم ممَّن لا يتسع المقام للوقوف عند موقف كل دولة منهم على حدة[٦٢].

كوفيد-١٩ في سياق الوضع في فرنسا

يسفر وضع معطيات جائحة كوفيد-١٩ في ميزان التشريع الفرنسي، وإنزالاً لما مضى بيانه؛ عن أنه لا غضاضة في إدراج -أو بالأحرى تكييف- واقعة إخراج الأجانب من الإقليم الفرنسي على إثر جائحة كوفيد-١٩ على أنَّها إخراج من الإقليم، أو مغادرة قسرية للأجانب بمفهومها الموسع، الذي يشمل إبعاد الأجانب وطردهم؛ ففي الأمر سعة ومرونة في التكييف مرجعها النص التشريعي المنظم، وتعويلاً على المفهوم الموسع الذي لم يعد يشمل الطرد فحسب بل عدَّة صور أخرى معه، حتى وإن رأيتُ امتثال معطيات الواقعة محلَّ التكييف -بل الدراسة- للإبعاد أكثر منها للطرد؛ فسيظل الأمر في سعة امتثالاً للموقف التشريعي الفرنسي الموسع المذكور.

تعامل الحكومة الفرنسية بإيجابية مع الأجانب وقت الجائحة

بعيدًا عن تكييف المسألة محلَّ البحث من منظور التشريع الفرنسي؛ فرغم ما تُظهره النظرة الإجمالية لما في قرارات إخراج بعض الأجانب من أقاليم بعض الدول بسبب تبعات الجائحة من غلظة بعض الشيء؛ إلَّا أن الحكومة الفرنسة قد تبنَّت مثلاً يُحتذى في الأصالة بمنحها الجنسية لأكثر من ألفي موظف أجنبي ممن يقيمون على أراضيها من طوائف مختلفة؛ (كالعاملين في قطاع الصحة، وأعوان الحراسة، وعمال النظافة ومقدمي الرعاية المنزلية، ومربيات الأطفال)، وذلك على خلفية مساهماتهم وجهودهم في مجابهة تفشي جائحة كوفيد-١٩ على أراضيها ردًّا منها لجميل صنيعهم واعترافًا بجهودهم؛ إذ سُمِح لهؤلاء بالتقديم للحصول على الجنسية الفرنسية بعد عامين فقط من الإقامة في فرنسا بدلاً من خمسة أعوام[٦٣].

الآن وبعد عرض موقف المشرع الفرنسي؛ فسيقف مقام البحث عند بيان الوضع في مصر على التوالي على نحو يُسهم في إبراز مدى ما بين مواقفهما من اتفاق أو اختلاف.

الفرع الثاني: الوضع في مصر

إنَّ الفقه والقضاء المصريين مازالا يُقصِران مفهوم إبعاد الأجانب على الطردِّ فقط كما كان عليه الحال في

[٦١] في هذا الرأي، ذات المرجع السابق، ص١٩.

[٦٢] تقرير تمهيدي عن طرد الأجانب، صادر عن لجنة القانون الدولي، الدورة السابعة والخمسون، الجمعية العامة للأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٠٥، ص١٣.

[63] La France accélère la citoyenneté des travailleurs de première ligne, December 23, 2020, nouvelles-du-monde.
See at, https://www.nouvelles-du-monde.com/la-france-accelere-la-citoyennete-des-travailleurs-de-premiere-ligne/ , Last visit on 23/2/2022.

فرنسا في الماضي، على اعتبار أنَّ المشرِّع المصري لم يقرِّر من صور إخراج الأجانب من الإقليم المصري سوى صورة وحيدة هي الإخراج (أو الإبعاد) بمقتضى قرار يصدر عن وزير الداخلية، استنادًا إلى خطورة الأجنبي على النظام العام وتهديده لمصالح الدولة الحيوية -أي الطرد- وعالج ذلك تحت مسمى إبعاد الأجانب[٦٤].

وعليه فلقد عالج المشرِّع المصري مسألة إبعاد الأجانب وحصرها في نطاق ضيق؛ بحيث جعله ينطبق على صورة واحدة فقط من صور إخراج الأجانب من الإقليم أو الإبعاد، وهي الطرد، وذلك على الرغم من أنَّ اصطلاح الإبعاد لا يمكن حصره في هذا المفهوم الضيق؛ نظرًا لأنه يشمل هذه الصورة إلى جانب بقية الصور الأخرى لإخراج الأجانب من الإقليم[٦٥]، التي مضى بيانها في خضم الحديث عن موقف المشرع الفرنسي، وكأنَّ طرد الأجانب يدور في الفلك الأوسع وهو إبعاد الأجانب أو إخراجهم من الإقليم.

وعليه ففي مقارنة بسيطة بين موقف المشرعين المصري والفرنسي، فقد رأى البعض أنَّ المفهوم الفرنسي الحديث للإبعاد الذي مضى طرحه يتسم بالشمول؛ كونه يجمع بين طيَّاته سائر صور الإخراج من الإقليم، كما أنه يتفق مع الدلالة اللغوية لكلمة الإبعاد التي لا يمكن حصر مفهومها في الطرد فقط، زد على ذلك أنَّ مصطلح الإخراج من شأنه أن يُميِّز بين المراد به وبين المعنى المستقرِّ عليه فقهًا وقضاءً وتشريعًا في مصر[٦٦].

لذا ستقف السطور القادمة عند صور إخراج الأجانب من الإقليم المصري، والتي يمكن أن تُستشَف من نصوص القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول الأجانب وإقامتهم.

صور إخراج الأجانب من الإقليم المصري التي تُستشَفُّ من نصوص القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠

إنَّ المتأمل في نصوص القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول الأجانب وإقامتهم بأراضي جمهورية مصر العربية يمكنه التمييز بين صورتين من صور إخراج الأجانب من الإقليم أو إبعادهم عنه، وذلك على الرغم من أنَّ هذا التمييز لا يستخلص صراحة من نصوص القانون؛ حيث عالج الصورتين تحت مسمى الإبعاد وقرَّر لهما أحكامًا موحَّدة، بيد أنَّه يمكن استخلاص هذا الأمر بطريقة ضمنيَّة تبعًا لما هو سائد في التشريع الحديث والفقه المقارن.

وعليه فإنَّ صورتَي الإخراج من الإقليم المصري اللتين يمكن استخلاصهما من نصوص القانون يتميَّز كلٌّ منهما عن الأخرى من زاوية السبب المُفضي إليها؛ فالقانون المصري ينص على إخراج الأجانب من الإقليم أو إبعادهم استنادًا إلى:

١. مخالفة الشخص للقواعد والأحكام المتعلقة بدخول الأجانب وإقامتهم على الأراضي المصرية؛

٢. خطورة الشخص على النظام العام وتهديده لمصالح الدولة الحيوية[٦٧].

---

[٦٤] في التأصيل السابق ولمزيد من التفاصيل انظر: د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص١٩ وما بعدها، وللاطلاع على النص الكامل للقانون المذكور يمكن زيارة الموقع الرسمي التالي:
See at, http://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=211485&related, Last visit on 23/2/2022.

[٦٥] د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص١٤٣.

[٦٦] المرجع السابق ذاته، ص١٩.

[٦٧] المرجع السابق، ص٢٣.

كوفيد-١٩ في سياق الوضع في مصر

بناء على متقدَّم فإنَّه حتى مع الانتباه إلى أنه لا يوجد لدى التشريعات المصرية ذات الصلة -على الأقل حتى اللحظة التي تُكتَب فيها هذه السطور- ما يُسمَّى طردًا، لا بصراحة النصِّ التشريعي ولا الحكم القضائي؛ فإنَّ إخراج الأجانب من الإقليم المصري على إثر كوفيد-١٩ يمكن تكييفه بأنه إبعاد للأجانب، وبخاصة من منظور الصورة الثانية من صور الإبعاد التي مضى بيانها؛ أَلَا وهي: خطورة الشخص على النظام العام وتهديده لمصالح الدولة الحيوية، بل إنَّ هذا ما ستُدلِّل عليه الدراسة أيضًا في مواضع لاحقة ذات صلة.

وممَّا تجدر الإشارة إليه أنَّ القول السابق يؤازره الاعتراف بأمرين؛ هما

الأول: عدم وجود نصٍّ صريح يمكن من خلاله استخلاص موقف المشرع المصري في خصوص التمييز بين الإبعاد والطرد؛ وإن لم يُشكل هذا حائلاً دون استشراف ضمني لموقفه؛

والثاني: أنه طيلة فترة البحث لم أقف عند مواقفَ بعينها للحكومة المصرية يمكن أن يُستظهَر من خلالها أنها قد قامت بأيَّة إجراءات تتعلَّق بإبعاد الأجانب، هادفة من ورائها إخراج الأجانب من أراضيها وقت جائحة كوفيد-١٩ تحت أيٍّ مسمى أيًّا ما كان، إبعادًا كان أو طردًا، حتى في ذروة انتشار الجائحة.

وها قد حان المقام لبيان موقف مشرع آخر من المسألة ذاتها، أَلَا وهو موقف المشرع الإماراتي، بعدما حتم المضمون عرض موقفي المشرعَيْن الفرنسي والمصري على التوالي في ضوء ما بينهما من تقارب يُيسر فهم الفكرة؛ ولنرى بعد ذلك هل تقارب موقف المشرع الإماراتي مع أي منهما؟ أم كان موقفًا مختلفًا عن هذا وذاك؟

الفرع الثالث: الوضع في دولة الإمارات العربية المتحدة

لقد أسفر البحث عن أنَّ المشرع الإماراتي قد ميَّز بين نوعين من الإبعاد، أحدهما قضائيٌّ والآخر إداريٌّ[٦٨]، كما ميَّز الفقه بين الطرد والإبعاد[٦٩]، ولكنه تمييزٌ لا يستند إلى أساس تشريعي أو قضائي[٧٠] بعينه حدَّ ما بحثت.

وعليه فقد كان مهمًّا البحث بين ثنايا نصوص التشريعات الإماراتية ذات الصلة التي تخدم هذا المقام البحثي، ومن ذلك النصوص الآتية[٧١]:

---

[٦٨] الإبعاد القضائي يكون بناءً على أمر قضائي بمناسبة إدانته بموجب حكم نهائي بارتكاب جريمة، بينما الإبعاد الإداري يكون بناءً على أمر إداري يصدر من وزير الداخلية أو من يفوضه في الحالات التي تستوجب ذلك وفقًا للقانون، انظر: القاضي الدكتور بكري عبد الله حسن، أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري للأجنبي، مؤلف صادر عن النيابة العامة، دبي، الطبعة الثانية، ٢٠١٧، ص١١. وفي شرح لأوجه الاختلاف بين نوعي الإبعاد تحديدًا، انظر: د. حمد حامد ربيع الظاهري، الأحكام الخاصة بالإبعاد في التشريعات الجنائية بدولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص٢٧.

[٦٩] من هذا الفقه انظر: د. موسى مصطفى شحادة، النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية، مرجع سابق، ص٢٢ وما بعدها، ص٣٠، وكذلك: الموقع الإلكتروني الرسمي لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة التالي:
https//:u.ae/ar-AE/information-and-services/justice-safety-and-the-law/deportation-from-the-uae, Last visit on 23/2/2022.

[٧٠] حد ما بحثت في بعض المراجع ذات الصلة، منها على سبيل المثال: مجموعة القواعد والأحكام الصادرة عن محكمة تمييز دبي في الإبعاد، إعداد المكتبة القانونية، محاكم دبي، حكومة دبي، ٢٠١٤.

[٧١] للاطلاع على مجمل التشريعات الإماراتية ذات الصلة وموقف الدستور الإماراتي من الإبعاد عمومًا، انظر: القاضي الدكتور بكري عبد الله حسن، أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري للأجنبي، مرجع سابق، ص١٣ وما بعدها.

نصُّ المادة ٨٦ من اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٦) لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب على أنه:

« يجوز إبعاد الأجنبي إداريًّا عن البلاد ولو كان حاصلاً على ترخيص بالإقامة في الأحوال الآتية... وذكر منها: ج) إذا رأت سلطات الأمن أنَّ إبعاده تستدعيه المصلحة العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة»[٧٢].

وتعقيبًا على النص السابق فقد رأى الفقه -وبحق- أنَّ سلطات الأمن التي يحقُّ لها التوصية بإبعاد الأجانب للأسباب المذكورة تتمتع في هذا الخصوص بسلطات تقديرية واسعة كاملة في إبعاد الأجنبي؛ على اعتبار أنَّ مصطلحات «المصلحة العامة» و«الأمن العام» و«الآداب العامة» تحوي قدرًا كبيرًا من المرونة، كونها عبارات فضفاضة وواسعة وتستوعب تفاصيل كثيرة، ويمكن للسلطات أن تستند لواحدة من هذه العبارات لتبرير قرار الإبعاد[٧٣].

كما لا يخفى ما في الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا من اتفاق مع فحوى ما تمَّ النص عليه؛ فقد قضت المحكمة العليا الاتحادية بأنَّه: «لمَّا كان الإبعاد عن الدولة هو أحد التدابير المقيدة للحرية التي رأى المشرع اتخاذها في شأن غير المواطنين الذين يُشكِّل بقاؤهم بالدولة خطرًا على الأمن العام»[٧٤].

ولقد قيل بأنَّ هذه الحالة تُعدُّ من أوسع حالات الإبعاد الإداري، بل يمكن القول إنها تشمل كافة حالات الإبعاد الإداري المقررة في القانون الإماراتي[٧٥].

ولأنَّ بعض الفقه قد ذهب إلى أنه يمكن لسلطات الأمن أن تتذرَّع بواحدة من هذه الأسباب لإبعاد أيِّ أجنبيٍّ دون رقابة[٧٦]، فكان لازمًا التأكيد على أنَّ الحبل لا يُتَرك على غاربه في هذا الخصوص؛ فثمة ضوابط تحدُّ من سلطات الدولة في هذا الخصوص سيبينها موضع لاحق يوضح ضوابط تقييد حقِّ الدولة في إبعاد الأجانب، ويكفي هنا القول بأنَّ النظرة التقليدية لمسألة إبعاد الأجانب تقوم على أنَّ الدولة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إبعاد الأجانب، ولا معقِّب على تقديرها ما دامت تصرفاتها قد خلت من إساءة استعمال السلطة[٧٧].

نص المادة (٢٣) من القانون ذاته والمتعلقة بـ:

«الأمر بإبعاد الأجنبي»؛ إذ استُبدِل نصُّ المادة المذكورة بموجب المادة ٢ من المرسوم بقانون اتحادي رقم ١٧ تاريخ ٢٠١٧/٠٩/١٩، وأصبح على الوجه الآتي:

---

[٧٢]للاطلاع على النص الكامل، انظر الموقع الرسمي التالي: https://www.dc.gov.ae/PublicServices/LegislationDetails.aspx?LawKey=214&SourceType=1& ItemKey=99&CalledFrom=1&lang=, See at, Last visit on 23/2/2022.

[٧٣]أ. خالد على أحمد محمد الظنحاني، تدابير إبعاد الأجانب في ظلِّ التطورات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص٦٧.

[٧٤]الطعن رقم ١١٠ لسنة ١٥ قضائية، جلسة ١٨ مايو لسنة ١٩٩٤، مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا الاتحادية، سنة ١٦ قضائية، ص٢٠٢.

[٧٥]لمزيد من التفاصيل، انظر: القاضي الدكتور بكري عبد الله حسن، أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري للأجنبي، مرجع سابق، ص٢٤٥ وما بعدها.

[76]د. موسى مصطفى شحادة، النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية، مرجع سابق، ص٦٣، ولمن أراد الاستزادة، المرجع ذاته، ص٦٣– ٧٥.

[٧٧]د. أحمد إبراهيم مصيلحي، إبعاد الأجانب في ضوء المتغيرات الإقليمية والدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص٦٤٣.

«للنائب العام الاتحادي أو من يفوضه من الجهات الأخرى ولرئيس مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية أو من يفوضه من مديري عموم الهيئة: أنْ 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».

وفي خصوص الأجنبي الذي تم إبعاده؛ فقد نصت المادة (٢٨) من القانون الاتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ المُعدَّل بالقانون الاتحادي رقم ١٣ لسنة ١٩٩٦ في شأن دخول وإقامة الأجانب على أنه:

«لا يجوز للأجنبي الذي سبق إبعاده العودة إلى البلاد إلَّا بإذن خاص من وزير الداخلية».

وهو ما مفاده -إزاء صراحة هذا النص- أنَّه إذا سبق إبعاد المُتهم الأجنبي عن البلاد، سواء استنادًا لحكم قضائي صادر من محكمة مُختصة أو بناءً على قرار إداري اقتضته المصلحةُ العامة أو الأمن العام أو الآداب العامة أو غيرها من الحالات الواردةِ بالمادة (٢٣) من القانون ذاته آنفة الذكر، فلا يجوز له العودةُ إليها من جديد إلَّا بموجب إذنٍ خاص من وزير الداخلية، وإلَّا كانت عودته إلى البلاد وإقامته فيها ولو بإذنٍ أو تأشيرةِ دخول قبل صدور هذا الإذن الخاص غير مشروع[٧٨].

كوفيد-١٩ في سياق الوضع في دولة الإمارات العربية المتحدة

إنَّ إنزال فحوى ما سبق يُمكن من القول بأن

- تكييف واقعة إخراج الأجانب من الإقليم بحسب المشرع الإماراتي تندرج تحت مسمى الإبعاد، الذي نظَّمه المشرع بنصوص واضحة وصريحة وحدَّد أسبابه، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فلا يخفى أنَّ وقاية الشعوب ممَّا أحدثته جائحة كوفيد- ١٩ قد يندرج تحت ما تقتضيه اعتبارات الحفاظ على الصحة العامة، كما أنَّه يسير على التوازي مع ما اتُخذ من إجراءات ذات صلة في حق الأجانب في خضم الجائحة؛ صونًا للصحة العامة.

- كما أنَّه يجوز الاحتجاج بالصحة العامة كأساس لتقييد حقوق معينة؛ بهدف تمكين الدولة من اتخاذ تدابير للتصدي لتهديد خطير تتعرَّض له صحة السكان أو أفراد السكان، وينبغي أن تهدف هذه التدابير خصيصًا إلى منع المرض أو الإصابة أو توفير العناية للمرضى والمصابين[٧٩].

- البادي من نص المادة (٨٦) من اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٦) لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب هو إمكانية اعتبار كوفيد-١٩ مبررًا يُسوِّغ للدولة إبعاد الأجانب على خلفية جائحة كوفيد-١٩ تحت أيٍّ من التعبيرات الفضفاضة التي عبر عنها النص السابق كـ «المصلحة العامة» و«الأمن العام» و«الآداب العامة».

وإجمالاً فقد تعاملت حكومة دولة الإمارات العربية مع الأجانب المقيمين وقت الجائحة -بل تعاملت دوليًّا كما سنرى- بمزيد من الإيجابية والحكمة في ذروة اشتداد الجائحة؛ كترسيخ قيم التسامح عمليًّا كما يُنادَى بها من

[٧٨] الطعن رقم ٤٩٩ لسنة ٢٠٠٨، س٣ ق. أ، جزائي، جلسة ٢٠٠٩/١٠/٢٦، وكذلك الطعن رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ إداري، جلسة ٢٠١٥/١٠/٢١.

[٧٩] بحسب ما ورد في حالة العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، الصادر لجنة حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الدورة الحادية والأربعون، البند ١٨ من جدول الأعمال المؤقت، سبتمبر ١٩٨٤، ص٤،٥.

قبل الجائحة، جمعت بعضًا منها في المقام التالي؛ فثمة توجهات فعَّالة خرجت من رحم الجائحة حضَّت عليها حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة وقت الجائحة من ذلك:

١. دعوة حكومتها لمنح الإقامة الذهبيَّة للأطباء المقيمين في البلاد إلى التقدم للحصول على الإقامة الذهبية، لهم ولعائلاتهم إقامةً طويلة لمدة ١٠ سنوات؛ تقديرًا لجهودهم في مكافحة كوفيد-١٩، وعن الهدف من هذه الخطوة المميَّزة ذكرت وكالة الأنباء الإماراتية (وام) أنَّ هذه الخطوة تأتي تقديرًا لجهود أبطال خط الدفاع الأول أثناء مواجهة جائحة كوفيد-١٩ [٨٠].

٢. تجديد إقامات الأجانب ممَّن هم خارج البلاد وقت غلق منافذ الدخول بالنظر إلى ما فرضته الجائحة من تقييدات، وكذا تجديد زيارات الأجانب ممَّن انتهت مُدد زياراتهم وفرضت ظروفهم بقاءهم داخل الدولة.

٣. شملت حملات التطعيم بجميع جرعاتها وكذا مسحات كوفيد-١٩ المجانيَّة الدورية المواطنين والأجانب على حدٍّ سواء؛ سعيًا للتعافي التام لكلِّ من هو متواجد على أراضي الدولة، وهو ما وازاه حثُّ الجهات المختصة للأفراد من أجل القيام بهذا وذاك من ناحية، وأيضًا التأكد من تطبيقه من ناحية أخرى عبر القنوات الأمنية المتعددة باستخدام التقنيات المتشعبة التي أُطلقت بالتوازي مع التصدي للجائحة.

٤. علاج من أصيب بكوفيد-١٩ أيًّا ما كانت جنسيته ونوع تأمينه الصحيِّ طالما كان متواجدًا داخل الدولة في ذروة انتشار الجائحة، بل وتأهيلهم بعد الإصابة على نفقة الدولة ترسيخًا لضوابط الصحة العامة والأمن القومي.

٥. لقد كرَّست الدولة، بل منذ بداية تفشي الجائحة، جهودها لوضع الإنسان على رأس أولوياتها، فقد اتخذت شتَّى التدابير لحماية المجتمع ككل من انتشار الفيروس، وبادرت بتسهيل الحياة للمواطنين والمقيمين على أراضيها؛ باعتمادها لعدد من السياسات والإستراتيجيات والخطط الوطنيَّة لمكافحة الجائحة، شملت الجوانب الصحيَّة والتعليميَّة والأمن الغذائي [٨١].

٦. لقد سنَّت الدولة عددًا من التشريعات والأنظمة الوطنية -على اختلاف توجهاتها وأهدافها ومؤسساتها المختصة- التي ساهمت بشكل كبير في الحدِّ من الجائحة [٨٢].

٧. إطلاق البرنامج الوطنيِّ للفحص المنزلي «لأصحاب الهمم»، عبر إجراء فحوص منزلية لهم بالتعاون مع الإسعاف الوطني لأصحاب الهمم من المواطنين والمقيمين غير القادرين على الوصول بسهولة إلى مراكز الفحص [٨٣].

---

[٨٠] لقراءة الخبر كاملًا يمكن زيارة الموقع الرسمي التالي:
See at, https://arabic.cnn.com/travel/article/2021/07/28/uae-golden-residency, Last visit on 23/2/2022.

[٨١] انظر كلمة رئيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، لدى تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الجهود الوطنية المبذولة لمكافحة جائحة كوفيد-١٩ (الإمارات العربية المتحدة)، الصادر عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٥.

[٨٢] ولمزيد من التفاصيل، وللاطلاع على هذه القوانين كاملة انظر: المرجع السابق ذاته، ص٨.

[٨٣] المرجع السابق ذاته، ص ١.

٨. استخدام الحلول الذكية للسيطرة على الجائحة؛ التي كان من أبرزها: تطبيق الحصن الذي شكَّل بين جنباته كافَّة أفراد المجتمع من مواطنين ومقيمين وزائرين، كما أطلقته وزارة الصحة ووقاية المجتمع، وهو ما وازاه إطلاق الحملات الوطنية لتشجيع المواطنين والمقيمين على استخدام التطبيق[٨٤].

٩. سمحت الدولة للراغبين من المقيمين في الدولة أو الزائرين لها في العودة إلى بلدانهم؛ وذلك بناءً على طلبهم، كما تمَّت عمليات المغادرة بالتنسيق والتعاون مع السفارات الأجنبية المعتمدة في الدولة، والتي بدورها أشادت بجهود الدولة في هذا الإطار، كما سمحت الدولة للراغبين من المقيمين بالعودة إليها[٨٥].

١٠. تكاتفت مؤسسات المجتمع المدني الموجودة بالدولة لمكافحة الجائحة، فقد اضطلعت الهيئات والمؤسسات الخيرية ومؤسسات المجتمع المدني بدور مهمٍّ جدًا، وقد كان في مقدمة هذه الأدوار ما قامت به «هيئة الهلال الأحمر الإماراتي»، التي أعلنت أنَّها بصدد كفالة ورعاية أسر المتوفين بسبب كوفيد-١٩ من جميع الجنسيات في الدولة، وذلك ضمن مبادرة «أنتم بين أهلكم»[٨٦].

١١. تطبيقًا لما أصدرته منظمة العمل الدولية من أحكام أساسية ومعايير تعلَّقت بتفشي الجائحة في مارس ٢٠٢٠؛ فقد أولت الدولة ممثَّلةً في وزارة الموارد البشرية والتوطين، متعاونة في ذلك مع لجان إدارة الأزمة بالدولة بغرض حماية حقوق العمال وضمان أمنهم وسلامتهم الأولوية القصوى، على الوجه الذي يضمن توفير مقومات العيش الكريم لهم، وكذا بيئة العمل الخالية من المخاطر وقت تفشِّي الجائحة وبحسب المعايير الدولية[٨٧].

وعليه فبعد سرد بعض هذه الخطوات السابقة بقي لنا إعلان الشاهد الإجمالي؛ إذ لم يُذكر أنَّ دولة الإمارات العربية المتحدة قد اتخذت إجراءات تتعلق بإخراج أيٍّ من الأجانب من أراضيها وقت تفشي الجائحة تحت ذريعة كوفيد-١٩، مصابًا كان أم لا.

ولعلَّ ممَّا يُكلِّل مظاهر الإيجابية التي بدت واضحة من بعض الأمثلة التي مضى بيانها في السطور الماضية، بل يُشكِّل انعكاسًا لها، ما كانت تُعلنه القيادات وتبُثه في النفوس في ذروة انتشار والخوف من كوفيد-١٩ من قرارات اتسمت بالجرأة والشجاعة كونها طمأنت النفوس؛ من ذلك ما أعلنه صاحب السمو الشيخ محمد بن زايد آل نهيان في ١٦ مارس ٢٠٢١ في عبارته الشهيرة التي ملأت الأصداء قائلاً:

«أريد أن أطمئن كلَّ مواطن ومقيم على هذه الأرض الطيبة أنَّ الإمارات -بعون الله- قادرة على تأمين الدواء والغذاء إلى ما لا نهاية»[٨٨].

وأعلم علم اليقين تعدُّد إيجابيات ومؤثرات وأهداف ما تحمله الجملة السابقة -على قلَّة كلماتها- بيد أنَّني سأقف هنا فحسب، سأؤكد أو بالأحرى سأُذكر أنَّ هذه الكلمات طمأنت المقيمين لا من ناحية أنَّ الدولة قد

[٨٤] المرجع السابق ذاته، ص١٠.
[٨٥] المرجع السابق ذاته، ص٢١.
[٨٦] المرجع السابق ذاته، ص٢٩.
[٨٧] المرجع السابق ذاته، ص٢٨.
[٨٨] المرجع السابق ذاته، ص٢. وانظر في ذلك أيضًا على سبيل المثال لا الحصر: ما نشرته شبكة أبو ظبي على الموقع الرسمي التالي في خصوص العبارة المذكورة: https://twitter.com/net_ad/status/1239621905314955265?lang=ar, Last visit on 23/2/2022.

تستبعدهم أو تستغني عنهم-فهو شأن بعيد جملة وتفصيلاً- بل طمأنتهم على ما هو أعمق ويحمل في مضمونه عدم الاستغناء عنهم؛ ألَاَ وهو الإقرار بحقِّهم في الدواء والغذاء، وهو ما أثبتته بجلاء جملة الخطوات السابقة المذكورة وغيرها.

تعقيب

لقد حمل الطرح السابق شطرًا من المعلومات حول تكييف مسألة إخراج الأجانب من الإقليم، مُعتمدًا بشكل كبير على البحث في القواعد الكلية ذات الصلة، ثم محاولة تخصيصها، وكذا بيان مدى أولوية اتساق معطيات كوفيد-١٩ مع مقتضيات أيٍّ من الإبعاد أو الطرد نظريًّا وعمليًّا عبر تتبُّع مواقف التشريعات، وهو ما يمكن إجماله بأنه: أيًّا ما كان المصطلح الذي تبنَّته الدولة في تشريعاتها ذات الصلة، وحتى مع اختلاف المصطلحات من دولة لأخرى، يبقى ثابتًا حرص الدول على كفالة النصوص المنظمة لمسألة إبعاد الأجنبي من إقليمها أو حتى إخراجه منه في عموم القول؛ حفاظًا على الصحة العامة وصونًا لسلامة شعبها، وهو ما اتضحت ملامحه فيما مضى، وستظهر بعضٌ من ملامحه الأخرى في مواضع أخرى أكثر مناسبةً وتخصصًا.

ضف إلى ذلك أنَّ كثرة استخدام الفقه والمقالات ذات الصلة لمصطلح الطرد عند تناول فكرة البحث ليس كافيًا للقول جزافًا بأنَّ ما قامت به بعض الدول في حقِّ الأجانب على خلفية كوفيد-١٩ يمكن تكييفه بأنه طردٌ لا إبعادٌ، أو حتى العكس، في ظلِّ عدم دقة ما قيل في حقِّ التمييز بينهما من فوارق لا تستند لا لنصٍّ تشريعي أو لحكم قضائي؛ وعليه يبقى وجود هذا أو ذاك هو المعيار المعوَّل عليه بشكل مجمل، وإن اعتُرِف أن الطرد يدور في الفلك الأكبر وهو الإبعاد.

وأخيرًا وليس بآخر فإنَّ النظر في مضمون طرد الأجانب أو إبعادهم في عموم القول قد يظهر منه أنَّ ملابسات ما حدث مع بعض المقيمين الأجانب في أعقاب كوفيد-١٩ من قِبل بعض الدول يتناسب مع مضمون فكرة إبعاد الأجانب وجوهرها بحسب معطياتها التي مضى بيانها، وإن بدا هذا التكييف حاملاً قدرًا من الغلظة، إلَّا أنَّ هذا هو الرأي الذي نميل إليه. على ألَّا يُترك الرجوع لما يُقرِّره التشريع الداخلي لكلِّ دولة على حدة، للنظر في كون ما جرى إبعادًا أم طردًا لا بالمعنى اللغوي أو النفسي، بل بالمعنى القانوني الذي مضى بيان أركانه التي يستند عليها في الفقرة الماضية.

الآن وبعد طرح مواقف بعض الدول تشريعيًّا وفقهيًّا من محاولة الوصول لتكييف للواقعة، وما وازاه من عرض للأوضاع العمليَّة محلَّ البيان وذكر الحجج والآراء الداعمة والمؤيدة، بُغية الوصول إلى التكييف الملائم للواقعة المطروحة وشائجها في ضوء ما أُتيح من معطيات؛ فها قد حان المقام لعرض مسألة أخرى ذات صلة نزولاً إلى أرض الواقع بعيدًا عن تكييف الواقعة نظريًّا أو حتى عن مواقف التشريعات المقارنة، ناظرة في المضامين العملية لتوجهات الدول حيال إبعاد الأجانب عن أقاليمهم بسبب انتشار كوفيد-١٩؛ فهل اتفقت مواقفهم أم تباينت؟ وما دلائل هذا أو ذاك؟

المطلب الثالث: مضامين توجُّهات الدول حيال إخراج الأجانب على إثر كوفيد-١٩

تمهيدٌ وتقسيمٌ

لم يَحُل الاعتراف بامتداد وجسامة تأثيرات الجائحة وتبعاتها على جلِّ دول العالم، التي شهدها القاصي والداني، دون اختلاف مواقف الدول –بل الأفراد[٨٩]- المتبناة إزاء إبعادها للأجانب عن أقاليمها؛ وهو ما بدا جليًّا بتتبع مواقفها، وهو ما وقفت عنده الدراسة؛ وعليه فقد قُسِّم المطلب إلى ثلاثة فروع، بيَّن اثنان منهما ما قامت به الدول من مواقف فعلية في هذا الصدد، بينما فَصَّل ثالثهما نقطة أخرى ذات صلة مهمة، ألَا وهي أبعاد عدم تعسف الدول في اتخاذ قرارات إخراج الأجانب في سياق كوفيد–١٩.

الفرع الأول: عدم إخراج بعض الدول للأجانب الموجودين على أراضيها

على الرغم من أنَّ المواثيق الدولية -وربما معها التشريعات الداخلية ذات الصلة في بعض الأحوال - قد كفلت للدول الحقَّ في إبعاد الأجانب عن أراضيها لجملة من الاعتبارات التي تدور حول حماية النظام العام أو المصلحة العامة أو الحفاظ على أمنها وسلامتها، إلى غير ذلك من الدواعي التي تصبُّ في الخانة ذاتها، بيد أنَّ هذا لم يُزحزح مواقف بعض الدول وردود أفعالها تجاه عدم قيامها باتخاذ أيٍّ من القرارات المتعلقة بإبعاد الأجانب الموجودين على أراضيها حتى مع تفشِّي الجائحة.

وظلَّ الشاهد إذن أنَّ هناك دولًا احتوت الأجانب المقيمين داخل أراضيها، بل المتواجدين خارجها ما حملوا إقاماتها، ضاربةً بذلك مثال يُحتذى وقت الأزمات يعكس أصالتها ورُقيها باتخاذها من الإجراءات ما يستحق الإشادة، ليس فقط لأهمية مثل هذه الإجراءات، بل لأن أخذها بمثل هذه الأخيرة قد عبر بجلاء عن جرأةٍ تُحسَب لها وقت اشتداد الجائحة؛ ومن هذه الإجراءات ما مضى بيانه، ومن أهم ما يعنينا هنا إعلان حكومته تجديد إقامات الأجانب ممَّن هم خارج البلاد وقت غلق منافذ الدخول بالنظر إلى ما فرضته الجائحة من تقييدات.

وبقليل من البيان فقد قامت بعض الدول بدور بارز في إدارة هذه الأزمة، وذلك من خلال اتخاذ جملة من القرارات الرامية للتخفيف عن المقيمين على أرضي الدولة من الآثار المترتبة عليهم بسبب التدابير الدوليَّة المتخَذة في مواجهة تفشِّي كوفيد-١٩، وبخاصَّة في ظلِّ الإغلاق شبه الكامل لحركة الملاحة الجوية؛ فعمليًّا ومنذ بداية تفشي الجائحة تمَّ إصدار تصاريح لعودة المقيمين الموجودين في الخارج إلى الدولة، كما تمَّ منح مخالفي قانون دخول وإقامة الأجانب قبل الأول من مارس مهلةً لمغادرة الدولة بعد إعفائهم من كافَّة الغرامات المترتبة عليهم خلال الفترة المصرَّح بها من قبل الهيئة المذكورة.

بل وأكثر من ذلك، فقد شُكِّلت لجنة لإعادة المقيمين من الخارج، التي عُنيت بتسهيل عودة الأجانب المقيمين في الدولة من الخارج، ممَّن حالت الجائحة دون عودتهم في وقت سابق في ظلِّ الإجراءات والتدابير الاحترازية التي اتخذتها دول العالم لمكافحة الجائحة، بما فيها تعليق رحلات السفر[٩٠].

---

[٨٩]إذ تنوعت ردود أفعال الأفراد أنفسهم إزاء الجائحة ما بين خائفين، ومتهورين، ومُنفذين لما يُطلب، لمزيد من التفاصيل، انظر: Freedom, Dawning of the Corona Age: Navigating the Pandemic, Liberty International Johnny, ٢٠٢٠.

[٩٠]في هذه الإجراءات وغيرها، انظر: تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الجهود الوطنية المبذولة لمكافحة جائحة كوفيد–١٩ (الإمارات العربية المتحدة)، الصادر عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٩.

بل وأكثر من ذلك، فهناك دول تفشَّي فيها الوباء تفشيًا مستطيرًا؛ ومن ذلك أيضًا موقف دولة إيطاليا، إلَّا أنها مع ذلك لم تطالب -حدَّ ما بحثت- بإبعاد المقيمين على أراضيها، بل بالعكس عاملتهم كما تعامل مواطنيها؛ إيمانًا منها بلزوم احترام القيم الإنسانية المتعلقة بالقانون الدولي.

وكمثالٍ آخر، فها هي جمهورية مصر العربية كذلك؛ التي يقيم على أراضيها أجانب من جنسيات عدَّة، وبخاصة من الجنسيات العربية والأفريقية ممَّن هم في موقف اللاجئين، بل ورغم كلِّ الظروف التي تمرُّ بها مصر إجمالاً في ظلِّ الجائحة -بل وحتى قبلها- فلم نلحظ أنَّها لمَّحت لا من قريب أو بعيد لفرض أيِّ إجراء تمييزيٍّ ضدَّهم وقت تفشِّي كوفيد-١٩.

وفي سياق متصل يبتعد نسبيًّا عن توجُّه مصر المذكور؛ فقد حثَّ موقف الأخيرة البعض للردِّ على قرارات إخراج الأبعاد التي قامت بها بعض الدول في مواجهة المصريين تحديدًا وقت الجائحة معقبين بأنه:

«يجب أن نتعلَّم من تداعيات كورونا كمصريين أنَّ أهمِّ هذه الدروس هو إعلاء قيمة العمل المخلص، كلٌّ في مجاله، وأن ندرك كذلك قيمة وعظمة الإنسان المصري»، بل مصر...

واستتبع الرأي أنَّ مصر لا ترفض عودة أبنائها، حتى وإن كان العالم كلُّه يعاني من هذا الوضع الخطير المتفاقم الناتج عن سرعة انتشار الفيروس وعدم توافر المعلومات الكافية عن طبيعته في الوقت ذاته، ناهيك عن أنَّ احتياج القادمين إلي الحجر الصحي -كتدبير وقائيٍّ لازم- يترتَّب عليه تداعيات أخرى، وهو ما يُلزم الدول بإجراء تدابير الحجر الصحي الوقائية على كلِّ المقيمين على أراضيها انتظارًا لانحسار حدَّة انتشار الوباء، وليس وضعها موضع الدولة المقصِّرة مع رعاياها[٩١].

وهذا الرد السابق يأخذنا للضفة الأخرى الموضِّحة للمواقف العملية الأخرى المتعلقة بإخراج بعض الدول للأجانب الموجودين على أراضيها.

الفرع الثاني: إخراج بعض الدول للأجانب الموجودين على أراضيها

لقد وضع البعض مواقف الدول المذكورة؛ كالإمارات وإيطاليا ومصر، والدول الأخرى التي شاركتها في التوجُّه ذاته، هذا الوضع في ميزان المقارنة مع مواقف وممارسات بعض الدول الأخرى إزاء الواقعة ذاتها؛ ومن ذلك اتساق مواقف بعض الدول مع فكرة إخراج الأجانب من إقليمها على وقع الجائحة، وبخاصة إبعاد العمال الوافدين -الحلقة الأضعف والأكثر تضررًا- إذعانًا من الدول للظروف الدقيقة التي يمرُّ بها العالم وللتبعات العصيبة التي خلَّفتها الجائحة.

ورغم الاعتراف بأنَّ مضمون توجُّه كلِّ دولة إزاء الأجانب المقيمين لديها وقت كوفيد-١٩ شأنٌ يخضع في شقٍّ كبير منه لما تراه كلُّ دولة محققًا للصالح العام ولضوابط الأمن القومي والسلامة العامة، سواء اتفق أم اختلف مع توجُّهات غيرها من الدول، إلَّا أنَّ قيام بعض الدول بإخراج الأجانب من أقاليمها وقت كوفيد-١٩ كان أحد المواقف التي ظلَّت محلاً للتعقيب من قبل البعض من منظور أنَّ هذا التوجه يتنافى مع قواعد القانون الدولي ولوائح منظمة الصحة العالمية ذات الصلة[٩٢].

[٩١] بتصرف في هذا الرأي: أ. علاء رضوان، لملايين العمالة في العالم، مقالة سابقة الإشارة.
[٩٢] في ذلك، أ. علاء رضوان، مرجع سابق.

تقدير

وما بين الرأيين السابقين ثمَّة رأيٌ يقع في منطقة رماديَّة وسطى؛ ألا وهو أنَّ الدول التي يوجد على أراضيها أجانب وقت الجائحة ملزمة برعايتهم، وأن تشملهم كذلك حملات التطعيم، ولا يجوز لها بالتبعيَّة إخراجهم من أقاليمها بسبب كوفيد-١٩، بل إنَّ أقصى ما يمكن فعله في هذه الحالة هو القيام بالتنسيق مع بلدانهم الأصلية بشأن عودتهم متى كان ذلك برضاهم من ناحية، وكانت دولتهم أقدر على توفير الرعاية الصحية لهم من الدولة المستقبلة لهم من ناحية أخرى، ولا يخفى ما في اتفاق هذا التوجه مع ما قامت به بعض الدول كما مضى بيان حيثياته.

وطرحًا للفكرة من معظم جوانبها؛ فثمَّة تعقيب آخر تجب الإشارة إليه؛ وهو أنَّ: السعي لتبني أيٍّ من الرأيين الخاصين بأحقيَّة الدول في إبعاد الأجانب عن أراضيهما على خلفية كوفيد-١٩ من عدمه، شأنٌ أراه يصبُّ في خانة التأكيد على أنَّ مثل هذه الإجراءات المتخذَة من قبل بعض الدول في حقِّ الأجانب المقيمين لديها -وبعيدًا عن تكييفه- يُرجِّح كِفَّة حفاظ الدولة على أمنها وسلامتها ونظامها العام إلى، غير ذلك من الضوابط ذات الصلة وذلك من المنظور القانوني، اتفقنا أم اختلفنا مع هذه الإجراءات، بل حتى ولو لوحظ ما فيها من حدَّةٍ بعض الشيء.

وفي ظلِّ تباين مواقف الدول حيال المسألة محلَّ البحث حسب ما مضى بيانه؛ فثمة تساؤل قد يدور في خلد القارئ؛ ألا وهو: ماذا عن الضوابط التي تحكم مواقف الدول ذاتها حيال إخراج الأجانب؟ فمن غير المنطقيِّ أن يكون الحبل فيها متروكًا على غاربه؛ ففي تقييد حقوق الدول في هذا الخضم ضمان لعدم تعسُّف الدول في اتخاذ قرارات الإبعاد بسبب كوفيد-١٩، هذا هو ما ستقف عنده السطور القادمة.

الفرع الثالث: ضمانات صحة قرارات الإبعاد التي تصدر على خلفية كوفيد-١٩

ثمَّة لواء مرفوع فحواه أنَّ اتخاذ الدول لقرارات إبعاد الأجانب عن أراضيها من منطلق حقِّها في الذَّود بشعوبها عن انتشار المرض بين جنبات الدولة ليس حقًّا مطلقًا، بل تَحدُّه حدود من شأنها تفادي التعسف في استعمال الدول لهذا الحق.

ولعلَّه أمر طبيعيٌّ -في خِضم اختلاف توجهات الدول حيال إبعاد الأجانب من عدمه ما بين الشطرين اللذين مضى بيانهما- أنْ يُثار التساؤل عن ضوابط عدم تعسف الدول في اتخاذ القرارات ذات الصلة، وهو ما يمكن أن نختزله في أمرين؛ أولهما: بيان القيود الواردة على سلطة الدولة في الإبعاد وبيان أهمِّ ضوابط عدم تعسف الدول في اتخاذ قرارات الإبعاد، وثانيهما: يتمثل في الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب كضمانات لصحة قرار الإبعاد؛ وذلك على ما يأتي:

أولاً: أهم ضوابط عدم تعسف الدول في اتخاذ قرارات الإبعاد

ظلَّ سائدًا حتى عهد قريب التأكيد على ما للدولة من سلطة مطلقة في إخراج من ترى إخراجه من الأجانب من إقليمها، على تنوع صور هذا الإخراج، ودون الالتزام بإبداء أيَّة أسباب لهذا الإخراج[٩٣]، على اعتبار أنَّ سيادة

[٩٣] أ. وهيب حسن أحمد خدابخش، دخول وإقامة وإبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص١٤٤.

الدولة هي سند قيامها بالإبعاد الإداري[٩٤].

ولكن مع تطور الفكر بخصوص حقوق الإنسان وحلول نظرية السيادة النسبية للدولة على إقليمها محلَّ نظرية السيادة المطلقة؛ فقد أصبح من المقرر في الفقه المقارن والمواثيق الدولية أنه متى سمحت الدولة للأجنبي بدخول إقليمها فينبغي عليها أن تُمكِّنه من الإقامة على أراضيها... وهو ما يستلزم أن يكون الأجنبي قد استوفى الإجراءات القانونية المتطلبة لدخول الإقليم[٩٥].

وعليه فقد أضحى للدولة الحق في اتخاذ التدابير المناسبة حيال ما تراه ضارًّا بشئونها الداخلية أو الخارجية، ولها سلطتها التقديرية في الإبعاد، ولا يرد على هذا القيد إلَّا حسن استعماله؛ بحيث يكون قرار الإبعاد قائمًا على أسباب جديَّة يقتضيها الصالح العام، ولا يتقيد هذا الحق بارتكاب الأجنبي جريمة أو يُحكم بإدانته؛ فحق الدولة في الإبعاد لم يعد يتقيَّد بهذه الحدود الضيقة مادام وجود الأجنبي يمسُّ الدولة أو يُهدِّد كيانها[٩٦].

كما أنَّ قرار الإبعاد من القرارات التي يجوز المطالبة بوقف تنفيذها أمام القضاء إذا توافرت فيها شروط: الجدية والمصلحة والاستعجال؛ كون هذه القرارات تُرتِّب أضرارًا ونتائج لا يمكن تداركها في حالة تنفيذها[٩٧]، وهو ما سينقلنا للنقطة التالية المتمثلة في الرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب.

ثانيًا: الرقابة القضائية على قرارات إخراج الأجانب

على الرغم من تمتُّع الإدارة بسلطة واسعة في تقدير مدى خطورة سلوك الأجنبي وتهديده للنظام العام، ومن ثمَّ إمكانية إخراجه من الإقليم؛ تذرُّعًا بحقِّها في إخراج مَن ترى أنَّ وجوده يُشكِّل خطرًا على الإقليم الوطني، إلَّا أنَّ حقَّها المذكور يحمل بين طياته خضوع هذا الخطر للتقدير من قبل السلطات المختصة[٩٨].

وعليه فالقضاء يبسط رقابته على قرار الإدارة في هذا الشأن؛ منعًا للتجاوز في استعمال سلطتها المذكورة، وإن لوحظ أنَّ الإدارة تربط عادة بين إدانة الأجنبي لارتكابه أحد الجرائم وصدور القرار بإبعاده، وتعتبر العقوبة التي يُقرِّرها القضاء على الأجنبي دليل على أن وجوده يشكل تهديدًا للنظام العام[٩٩].

ولمَّا كان معلومًا أنَّ الدولة تباشر جميع مظاهر سيادتها على إقليمها، سواء أكانت سيادة داخلية أم سيادة خارجية، وتتجلَّى مظاهر السيادة الداخلية في حرية الدولة في التصرف في شؤونها الداخلية، وكذا في تنظيم

[٩٤]د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، مرجع سابق، ص٥٧.

[٩٥]في هذا الرأي، د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص٢٠ وما بعدها.

[٩٦]بحسب محكمة القضاء الإداري، لمزيد من التفاصيل، انظر: د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، مرجع سابق، ص٥٧، هامش ٢، وفي موقف المحكمة الإدارية العليا أيضًا انظر: أ. وهيب حسن أحمد خدابخش، دخول وإقامة وإبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص١٤٧.

[٩٧]في هذا الرأي مثلًا: د. موسى مصطفى شحادة، النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية، مرجع سابق، ص٢٢.

[٩٨]د. عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي الخاص والقانون المصري المقارن، مرجع سابق، ص٤٣، ومن ذلك انظر: حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم ١١٥٩٠ لسنة ٨٠ قضائية، الصادر بجلسة ٢٠١١/١٢/١٢.

[٩٩]د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، مرجع سابق، ص١٦٤، ١٦٥، كموقف المشرع الفرنسي، لمزيد من البيان انظر الموقع الرسمي لتالي للحكومة الفرنسية التالي:

See at, https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/271049-lexpulsion-des-etrangers-hors-de-france , Last visit on 23/2/2022.

حكوماتها ومرافقها العامة، وفي فرض سلطانها على جلِّ ما يوجد على إقليمها من أشخاص وأشياء، فإنَّ أحد موجبات تحقيق الأمن تنظيمُ دخول الأجانب وإقامتهم في إقليم الدولة، ومنع دخول الأجانب غير المرغوب في وجودهم على إقليمها، وكذلك إبعاد وترحيل أيِّ أجنبي موجود على إقليمها إذا ظهر خطره على الأمن والنظام أو الآداب العامة أو الصحة العامة[١٠٠].

فإذا كان للإدارة أنْ تباشر سلطتها في مجال ضبط إقامة الأجانب حماية للأمن وللنظام العام، من خلال وضع القيود على حريَّة الأجانب في التنقل والإقامة، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية بما لها في ذلك من سلطة تقديرية، إلَّا أنَّ العبرة ليست بما تتضمنه الدساتير والتشريعات من حقوق وحريات، وإنما العبرة بتوفير رقابة قضائية حقيقة تكفل الحماية من سوء استعمال السلطات المقررة للإدارة في وضع تلك القيود، وتضمن للأفراد ممارسة الحقوق المكفولة لهم[١٠١].

وتعدُّ الرقابة القضائية من أهمِّ صور الرقابة على أعمال الإدارة[١٠٢]؛ فقد حدَّد المشرع المصري على سبيل المثال في المادة (٢٦) من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ الأسباب التي يجب أن يستندَ إليها قرار الإبعاد، وعلى تشكيل لجنة الإبعاد كذلك[١٠٣]، وهي مواقف في جملتها قد امتثلت لفحوى نصوص المواثيق الدولية ذات الصلة.

موقف المواثيق الدولية من الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد

نصَّت المادة السابعة من إعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني الدولة التي يعيشون فيها، الصادر عن الأمم المتحدة في ١٩٨٥ على أنه:

«لا يجوز طرد الأجنبيِّ الموجود بصورة قانونية في إقليم دولة ما من ذلك الإقليم إلَّا بموجب قرار يتم التوصل إليه وفقا للقانون...، إلَّا إذا اقتضت أسبابٌ جبرية تتعلَّق بالأمن الوطني خلاف ذلك، أنْ يتقدَّم بالأسباب المناهضة لطرده، وأن تنظر في قضيته السلطة المختصَّة أو شخص أو أشخاص تُعيِّنهم خصيصًا السلطة المختصة، وأن يَمْثل لهذا الغرض أمام السلطة المختصة أو من تُعيِّنه، ويحظر الطرد الفردي أو الجماعي للأجانب[١٠٤] الموجودين بهذه الصورة، الذي يقوم على أساس العرق أو اللون أو الدين أو الثقافة أو الأصل أو المنشأ القومي أو الإثني»[١٠٥].

وتعقيبًا على مجمل الوضع فسيظل فرض القيود الجديدة من قبل بعض الحكومات على إثر كوفيد-١٩ من دون أن يكون على مثل هذه الإجراءات رقابة قضائية شأنًا يخضع للنقد من قبل البعض؛ لأن قرار الإبعاد لابد أن يحظى بضمانات معينة.

---

[١٠٠] د. كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد والترحيل الخاصة بالأجانب: دراسة مقارنة، دار الفكر والقانوني للنشر والتوزيع، ٢٠١٦، ص٧.

[١٠١] ولمن أراد الاستزادة، المرجع السابق نفسه، ص٩ وما بعدها.

[١٠٢] أ. خالد على أحمد محمد الظنحاني، تدابير إبعاد الأجانب في ظل التطورات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص٢٣٨، ولمن أراد الاستزادة حول حدود رقابة القضاء على قرارات الإبعاد، انظر: المستشار الدكتور حسني درويش، مرجع سابق، ص١٤٦ وما بعدها.

[١٠٣] لمزيد من التفاصيل، د. عبد المنعم زمزم، مركز الأجانب في القانون الدولي الخاص والقانون المصري المقارن، مرجع سابق، ص٢١٦.

[104] For more details, Julia Wojnowska-Radzińska, The Right of an Alien to be Protected against Arbitrary Expulsion in international law, brill nijhoff, Boston,2015 , p. 16, 17.

[١٠٥] للاطلاع على النص الكامل للإعلان يمكن زيارة الموقع الرسمي التالي:

http//:hrlibrary.umn.edu/arab/b086.html, Last visit on 23/2/2022.

وأخيرًا وليس بآخر؛ فاستكمالاً لأركان موضوع اتصلت أبعاده بمسألة إخراج الدول للأجانب من أقاليمها كأحد تبعات تفشِّي جائحة كوفيد-١٩؛ وبعد استهلال مضمون البحث بالسعي صوب تكييف الواقعة محلَّ البيان، تمهيدًا لتفحُّص أبعاد المسألة ذاتها من منظور التشريعات المقارنة كبُعد عملي للطرح، تلاهما تتبع مواقف الدول الفعلية إزاء المسألة، وهو ما أظهر تباين مواقفها بوضوح استدعى البحث في ضوابط عدم تعسف الدول في اتخاذها لقرارات إخراج الأجانب على خلفية كوفيد-١٩ كمقام اختُتِم به الشطر الأول من هذه الدراسة، لتنتقل كِفَّة هذه الأخيرة بعد ذلك لشطرها الثاني المتمثِّل في البحث في مسألة مدى اعتبار جائحة كوفيد-١٩ في حدِّ ذاتها ظرفًا استثنائيًّا يُجيز للدول إبعاد الأجانب.

المبحث الثاني: مدى اعتبار كوفيد-١٩ ظرفًا استثنائيًّا يُجيز للدول إخراج الأجانب

تمهيد وتقسيم:

إنَّ مكمن الردِّ على التساؤل الذي حمله هذا المطلب يتمثَّل في تناول أمرين أساسيَّين؛ أولهما: فهم المراد بالظروف الاستثنائية، وثانيهما: بيان الأسباب التي يُمكن للدول أن تستند إليها لتبرِّر إخراج الأجانب من أراضيها، ومدى اتفاقها مع معطيات الجائحة.

وبالنسبة للمراد بحالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائيَّة الطارئة؛ فلطالما نصَّت عديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بحقوق الإنسان على التسليم بحقِّ الدولة في الظروف الطارئة للتحلُّل من التزاماتها المتعلقة ببعض حقوق الإنسان[١٠٦]؛ ومن ذلك ما نصَّت عليه المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بخصوص الحالات التي تهدد حياة الأمة، وفي فلك هذه الفكرة تعدَّدت وتنوعت نصوص عديد من المواثيق الدولية ذات الصلة، التي وإن اختلفت صياغتها إلَّا أنها ظلت تدور في الإطار ذاته.

وحريٌّ بالذكر أنَّ مثل هذه الظروف الاستثنائية تندرج تحتها الأزمات الخطيرة، وكذلك الخطر الذي يُهدِّد أمن الدولة في ظلِّ ما ينطوي عليه تعريفها من اتجاهات موسَّعة[١٠٧].

وبإنزال ما مضى بيانه على تبعات جائحة كوفيد-١٩؛ فكيف لا يُعدُّ كوفيد-١٩ ظرفًا استثنائيًّا، والجائحة هذه -وبحسب وصف منظمة الصحة العالمية[١٠٨]- تعدُّ من أحلك ما مرَّت به الإنسانية جمعاء على الأقل من بعد الحرب العالمية الثانية ١٩٣٩ [١٠٩]!

---

[١٠٦] د. رشاد عارف السيد، إبعاد الأجانب وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٥٠٧.

[١٠٧] لمزيد من التفاصيل، د. إسحاق صلاح أبو طه، الظروف الاستثنائية وشرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الإنسان، دراسات قانونية، ينشرها مركز البصيرة للبحوث والاستشارات، الجزائر، المجلد ٢٠١١، العدد١٠، سنة ٢٠١١، ص٣.

[١٠٨] ولقد قسَّمت منظمة الصحة العالمية انتشار الأمراض الوبائية إلى عدة أقسام؛ أولها: المستوطنة، وهي الأمراض التي لا تتجاوز حدود دولة معينة، أي إنَّ المرض مستوطن في بقعة معينة من الأرض. ثانيها: الوباء، وهو انتشار مرض معين دون وجود علاج مباشر له، ودون وجود لقاح يقي منه. ثالثها: الجائحة، وهي الانتشار السريع في العديد من الدول بمختلف القارات والأقطار مع عدم وجود علاج مباشر له أو لقاح يقي منه، للمزيد انظر: د. أنس فيصل التورة، تأثيرات فيروس كورونا على عقد العمل بين الظروف الطارئة والقوة القاهرة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، العدد السادس، يونيو ٢٠٢٠، ص ٢٩٥، هامش ١، وانظر أيضًا: كلمة د. عابد فايد بعنوان، أثر جائحة كورونا على تنفيذ العقود، الندوة الافتراضية القانونية الأولى بعنوان «جائحة كورونا وانعكاساتها القانونية في القانون الخاص»، الثلاثاء ٢١ أبريل ٢٠٢٠.

[١٠٩] بتصرف انظر: Klaus Peter Berger, Daniel Behn, Force Majeure and Hardship in the Age of Corona: A Historical and Comparative Study, McGill Journal of Dispute Resolution, Forthcoming, published also by SSRN, 14/4/2020, p. 2.

كما أنَّ قواعد حقوق الإنسان تُجيز في بعض الظروف الاستثنائية التحلُّل لحدٍّ ما من مراعاة بعض هذه الحقوق، ولكن ضمن قيود وضوابط تستند إلى معايير موضوعية غير شخصية تجيز إبعاد الأجانب في الظروف الطارئة[١١٠].

ولأنَّ الحديث في بيان الظروف الاستثنائية يطول؛ فقد اختُزِل الطرح في تسليط الضوء على ما يخدم السياق، ومجمل القول فيه وبحسب تعريفات هذه الظروف، بل وأوصافها التي سعت المواثيق الدولية ومعها الفقه لسردها؛ فإنَّ جائحة كوفيد-١٩ بمعطياتها ونتائجها المعروفة يمكن أن تندرج تحت هذه الظروف الاستثنائية، وهو ما سيُظهره أكثرَ مضمونُ ما اشتمل عليه الطرح الآتي.

هذا ويعقب بيان المراد بحالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائية توجيه كِفَّة البحث صوب الاستعانة بالأسباب الإجمالية لاعتبار كوفيد-١٩ ظرفًا استثنائيًّا يُجيز للدول إخراج الأجانب، وذلك تحت مظلَّة البحث في الأسباب الإجمالية للفكرة في حدِّ ذاتها، حتى وإن اعتُرِف بصعوبة حصر أسباب إخراج الأجانب؛ كونها تبلغ درجة من المرونة والاتساع بما يتعذَّر معها حصرها، وإن كانت كلُّ أسباب الإبعاد ترتدُّ إلى فكرة حماية النظام العام والصالح العام والأمن القومي ورعاية أمن الدولة وسلامتها[١١١].

وقطفًا لما ينسجم مع طبيعة المسألة محلَّ البحث؛ فأسباب الإبعاد على تنوُّعها، ما بين أسباب أمنية وأخرى اقتصادية أو سياسية واجتماعية وأخرى تتعلق بانتهاء الإقامة إلى غير ذلك، فإنَّ ما يعنينا هنا هي تلك الأسباب الصحيَّة؛ كونها الأكثر صلة بالمسألة محلَّ البحث، وكذا تلك المتعلقة بالنظام العام؛ كسببين رئيسيين لاعتبار جائحة كوفيد-١٩ ظرفًا استثنائيًّا يُجيز للدول إبعاد الأجانب، وهو ما سيتم بيانه على مطلبين اثنين فيما يأتي.

المطلب الأول: الأسباب الصحية للإبعاد: كوفيد-١٩ نموذجًا

طالما اتفقنا أنَّ الظرف استثنائيًّا فثمَّة حقٌّ إذن للدولة ينبغي الحفاظ عليه؛ إذ لا مراء في أنَّ حقوق الأجانب تخضع لحدود وقيود يُمليها حقُّ الدولة وواجبها في السهر على صيانتها، وهذا الحق أو ذاك الواجب يستند إلى ضرورة واضحة، ألا وهي حقُّ الدولة الأوَّل والأساسي في الوجود والحياة، ومن ثمَّ فعلى الأجيال الحاضرة أن تحافظ للأجيال المقبلة على رباطها الاجتماعي الذي يلمُّ شملها، وعلى سلامة الوطن الذي تعيش فيه كما اعتُرِف للدول منذ قرون طويلة مضت[١١٢].

ولا يخفى ما فرضه انتشار كوفيد-١٩ من إجراءات احترازية موسَّعة، على رأسها التباعد الاجتماعي، وهو ما حتَّم تقييد بل انحسار ذاك الرباط الاجتماعي الذي يلمُّ شمل الوطن ويحافظ على سلامته وسلامة من يعيش فيه، ولأن في اتخاذ قرارات الإبعاد إذعانًا لحقِّ الدولة في الوجود والحياة، كحق مستدام؛ فقد طولبت الأجيال الحاضرة أن تحافظ للأجيال المقبلة على الرباط المذكور.

وعليه فعلى فرعين سينشطر مقام البحث؛ فأحدهما يُبيِّن ماهية الأسباب الصحية كمبرِّر يُسوِّغ للدول قيامها بإبعاد الأجانب من منظور كوفيد-١٩ وما يتصل بهذه الماهية من ملابسات، يليه فرع ثانٍ يستشرف ردود

[١١٠] د. رشاد عارف السيد، إبعاد الأجانب وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٥٠٧.

[١١١] أ. وهيب حسن أحمد خدابخش، دخول وإقامة وإبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص ١٤٤، وانظر كذلك، هامش ٢، المرجع ذاته.

[١١٢] د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مطبعة جامعة فؤاد الأول، ١٩٤٧، ص١٤، ١٥.

الأفعال حيال اعتبار الأسباب الصحية مدعاة لإبعاد الأجانب من حيث الأصل، عبر تتبع مواقف التشريعات المقارنة والمواثيق الدولية والقانون الدولي.

الفرع الأول: حول الأسباب الصحية المبررة لقيام الدولة بإبعاد الأجانب

تقسيمٌ

لقد تناول هذا الفرع أبرز المسائل المتصلة بوضع الأسباب الصحية في ميزان الظروف الاستثنائية المبرِّرة لإبعاد الدول للأجانب، من خلال بيان ماهية الأسباب الصحيَّة المبررة لقيام الدولة بإبعاد الأجانب أولاً، يليه الوقوف عند فروض إبعاد الأجانب لأسباب صحية بالنظر لتوقيت الإصابة: كوفيد-١٩ نموذجًا ثالثًا، ثم ثالثًا توضيح مدى اعتبار الأجنبي المتعمِّد نقل كوفيد-١٩ للآخرين مرتكبًا لجريمة.

أولاً: ماهية الأسباب الصحية المبررة لقيام الدولة بإبعاد الأجانب

إذا كانت أسباب الإبعاد تنقسم إلى مجموعتين أساسيتَّين؛ ألا وهما: أسباب متعلقة بالقانون العام، وأسباب أخرى سياسية؛ فإنَّ الأمراض الوبائية أو المعدية تدخل ضمن أسباب الإبعاد المتعلقة بالقانون العام[١١٣]، فالإبعاد لأسباب صحيَّة يُعدُّ إحدى تطبيقات الإبعاد الإداري الأمني؛ لأنه يصدر عن سلطة تنفيذية ممثَّلة في وزارة الصحة، إلَّا أنَّ سببه محصورٌ في الخطورة الصحيَّة لحامل المرض من الأجانب على سلامة أفراد المجتمع[١١٤].

ويُراد بالأسباب الصحية التي يمكن أن تؤسِّس عليها الدولة قيامها بإبعاد الأجانب عن أراضيها كونها

«أسباب ذات طبيعة طبيَّة؛ كأن يكون الأجنبيُّ مصابًا بمرض معدٍ أو فتَّاك أو وبائيٍّ، ويؤخذ المرض هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل الأمراض الوبائية أو المعدية، كما يدخل في الأسباب الصحية إصابة الأجنبي بالجنون أو العته»، وتُميِّز بعض التشريعات بين هذه الطوائف المختلفة غير المرغوب فيها في هذا المقام، ثم تردها في النهاية إلى أمر واحد وهو جواز إبعادها[١١٥].

وربطًا بين التعريف السابق وجائحة كوفيد-١٩ يرى البعض أنَّ: «الإبعاد قد يستهدف حماية الصحة العامة؛ مثل إصابة المُبعد بمرض مُعدٍ يُخشى تفشيه كوباء»[١١٦].

وجليٌّ من الوصف السابق انسجام هذا مع ذاك؛ أي المراد بالإبعاد والهدف منه كفكرة إجمالية مركَّزة، ووجود وباء يُخشى انتشاره، وبالتالي يكون الإبعاد حلًّا أَمِنًا يحمي الصحة العامة.

ويتضح الشاهد أكثر، إذ يجوز إبعاد الأجنبي في جميع الأحوال التي يتبيَّن فيها للدولة أن وجوده على إقليمها يُشكِّل تهديدًا لحقِّها في البقاء وصيانة النفس[١١٧].

[١١٣] في هذا التقسيم: د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص٨٥.

[١١٤] أ. خالد على أحمد محمد الظنحاني، تدابير إبعاد الأجانب في ظل التطورات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص٦٧.

[١١٥] لمن أراد الاستزادة، انظر: د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص٩٧، د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، مرجع سابق، ص٢:٢٢.

[١١٦] د. أحمد سيد عفيفي، دروس في مركز الأجانب في القانون المصري والقانون المقارن، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٢٠، ص ٨٩.

[١١٧] أ. وهيب حسن أحمد خدابخش، دخول وإقامة وإبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص١٤٧.

ولا يخفى ما في معطيات جائحة كوفيد-١٩ من امتثال، بل ربما إذعان واضح وصريح لفحوى مضمون هذه الأسباب الصحية التي تُجيز للدول على إثر توافرها إخراج الأجانب من أقاليمها سيرًا في ركاب الطرح السابق.

ولمَّا كان المقام السابق قد تعلَّق بالوضع الإجمالي للفكرة، فماذا عن اختلاف نتائج تطورها؟ هذا هو فحوى ما سينظمه الطرح الآتي بدقَّة أكثر، على اعتبار أنَّ الطرح السابق قد كشف جانبًا كبيرًا عن مسألة إخراج الدول للأجانب على خلفية كوفيد-١٩ في سياقها الموضوعيِّ وكذا المكاني، بيد أن مضمونها الزماني ظلَّ بحاجة إلى بيان، وهو ما خُصِّص له المقام الآتي.

ثانيًا: فروض إبعاد الأجانب لأسباب صحيَّة بالنظر لتوقيت الإصابة: كوفيد-١٩ نموذجًا

ثمَّة آراء تتعلَّق بإبعاد الأجانب قد تأسست على اعتبار الموقف حيال مسألة إبعاد الأجنبي المصاب بمرض معدٍ أو وبائيٍّ والمتواجد لدى دولة الإقامة؛ نظرًا لأهمية التعويل على المعيار الزماني واعتدادًا بتوقيت الإصابة بالمرض تحديدًا، وهو ما سيتم على إثره التمييز بين فرضين اثنين على ما يأتي:

الفرض الأول: دخول الأجنبي للدولة وهو غير مريض (غير مصاب بكوفيد-١٩): وهو رأي الفقيه شارل دوبوك؛ وربطًا بين كوفيد-١٩ وهذا الفرض؛ فالوضع حينئذ سيثير مسألة إبعاد الأجانب الذين كانوا أصحاء وقت دخولهم أراضي الدولة، ثم أصيبوا بعد دخولهم الدولة بمرض كوفيد-١٩ المعدي أثناء إقامتهم فيها، وبسبب حملهم لهذا المرض تمَّ إخراجهم من الدولة، وهو ما قيل بأنه عملٌ منافٍ للإنسانية، وإن كان يجوز ترحيلهم إلى أوطانهم، على اعتبار أنَّ هذا الترحيل هو الطريقة الوحيدة لإيقاف انتشار الكارثة التي يمكن أن تنشأ عن هذا المرض.

وعليه فهذا الرأي ينصرف إلى أنَّ الأجانب الذين جاءوا إلى الدولة أصحاء أقوياء ليس لديهم المرض وقتَ دخولهم فيها وأصيبوا به بعد ذلك؛ فمن الظلم إبعادهم حتى ولو كان المرض خطيرًا على الجمهور (وهو فعلاً خطير)؛ إذ لا يمكن أن يوجَّه لأمثال هؤلاء أيَّ لوم أو خطأ، ولأن الدولة حين سمحت لهم بدخولها لم تكن تجهل أنها قد تكون يومًا عرضة لهذا الخطر، والحق أنَّه من العدل أنْ يُمنَع هؤلاء الأفراد من الدخول في بعض المدن أو يُعزَلون في أمكنة معينة، ولكن يجب أن يكون هذا الإجراء مصحوبًا بشيء من الرفق واللين[١١٨].

ولعلَّ في القول السابق حلًّا وسطًا، فلا هو مع التصعيد الشديد الذي يعاقب الأجنبي على مرضه اللاحق الذي جاءه من دون إرادته بالتأكيد, والذي جاءه بعد دخوله البلاد، ولا هو مع التهوين الجسيم بالنسبة للخطوات التي تحفظ سلامة البلاد، ولا مع التجاهل التامِّ الذي يُقلِّل من ضرورة التزام الأفراد بالإجراءات الاحترازية التي تفرضها الدولة.

وحريٌّ بالذكر أنَّ بعض الدول قد امتثلت فعليًّا لما نادى به البعض وحمله مضمون هذا الرأي في خصوص عزل المصابين في أماكن معينة، بعدما قامت بعض الدول على إثر جائحة كوفيد-١٩؛ فتنوَّعت الإجراءات الاحترازية المتخذة ذات الصلة ما بين عزل وحجر صحي، وفرض شروط صحية خاصة بدخول البلاد من قبل شركات الطيران ومن قبل المطارات، وشروط أخرى تتعلق بالتنقل داخل البلاد.

[١١٨] في هذا الرأي انظر: رأي الفقيه شارل دوبوك، مشار إليه لدى: د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص٩٧، هامش ٢، ص٩٩ في هذا الرأي أيضًا: د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، مرجع سابق، ص٦٣.

أمَّا بالنسبة لمن نادى بجواز إبعاد المصابين بالأمراض الوبائية؛ فقد تعرَّض هذا الرأي للنقد من قبل بعض الفقهاء؛ كالفقيه «كجنان» الذي لا يجيز إبعاد المرضى؛ لأنهم يجب أن يلاقوا معاملة أفضل من معاملة المجرمين[١١٩].

بقي أمر تجب الإشارة إليه في مقام الحديث عن هذا الفرض، ألا وهو التأكيد على ما بين هذا الأخير وصميم موضوع الدراسة من تباين دقيق؛ فالفرض الذي نحن بصدده يفترض أنَّنا أمام شخص غير مصاب بمرض معدٍ قد دخل البلاد وهو صحيح، ثم أصيب بهذا المرض المعدي بعد دخوله، ثم جاء الفرض ليوضح مدى أحقيَّة الدولة في إخراج هذا الشخص من إقليمها من عدمه؛ في حين أنَّ هذه الدراسة قد ارتبطت وشائجها بإخراج الدول للأجانب من أقاليمها لجملة من الأسباب الصحية أو الاقتصادية أو غيرهما التي رتَّبتها جائحة كوفيد-١٩ أصيبوا أم لم يصابوا هؤلاء الأجانب بكوفيد-١٩.

الفرض الثاني: دخول الأجنبي للدولة وهو مريض بكوفيد-١٩: أو حتى إذا كان الأجنبيُّ مصابًا بالفعل وقت أنْ دخل الدولة ممَّن لا يُستطاع كشف مرضهم بكوفيد-١٩ وقتَ وصولهم إلى حدود الدولة، ثم نجحوا بعد ذلك في خداع رجال السلطة، فهؤلاء يُفضَّل ترحيلهم على إبعادهم، ولو أنَّ للإبعاد هنا فائدته؛ إذ يحرمهم صراحة من دخول الدولة بعد مغادرتهم إياها[١٢٠]. وعليه يجوز للدولة أن تقوم بإبعاد الأجانب في حق مَن كان يعاني من أمراض من شأنها أن تعرِّض الصحة العامة للخطر في الوقت الذي عبروا فيه الحدود[١٢١].

والبادي أنَّ المضمون الظاهر لهذا الفرض يصعب تحقيقه واقعيًّا، والسبب في ذلك أن كوفيد-١٩ قد جعلت الدول تشترط للدخول إلى أراضيها وجود فحص طبيٍّ حديث يُتبيَّن من خلاله الإصابة بالفيروس من عدمه لكلِّ من سيدخل الدولة عمومًا أجنبيًّا كان أو حتى مواطنًا.

مع لزوم الإشارة إلى أنَّ الأجانب الذين يدخلون البلاد وهم مصابون بمرض كوفيد-١٩ ولا يعلم أنهم مصابون أصلاً (على اعتبار أنَّ أحد صفات هذا المرض أنها قد لا تظهر على المصاب بها ومع ذلك يمكنه أن ينقلها لغيره)؛ فهؤلاء يسري في حقهم الفرض الأول لحسن نيتهم وعدم اتجاهها صوب إيذاء الدولة القادمين إليها.

والبادي أنَّ كلا الفرضين السابقين يحمل قدرًا من الموضوعية والواقعية الممزوجة بالعدالة، وآية ذلك التمييز الزماني الموضوعي المؤسس على حالة الأجنبي الصحية وقت دخوله البلاد، ومن ثمَّ مدى جواز اعتبارها سببًا صحيًّا يُبرر إبعاده من عدمه.

ولما كان فحوى الفرض الثاني يحمل بين طياته احتمالية قيام الأجنبي بتعمد نقل كوفيد-١٩ للآخرين، وبخاصة لمن كان مصابًا بالفعل وقت أن دخل الدولة ولا يُستطاع كشف مرضهم بكوفيد-١٩ وقتَ وصولهم إلى حدود الدولة ممَّن نجحوا بعد ذلك في خداع رجال السلطة ومن هم على الشاكلة ذاتها؛ فالسؤال هنا: ما التوصيف القانوني المناسب لفعلهم، ومدى اعتباره جريمة من عدمه؟ هذا هو ما ستؤصله السطور القادمة.

---

[١١٩] في تفصيل هذا الرأي انظر رأي الفقيه كجنان، مشار إليه لدى: د. جابر جاد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص٩٧، هامش ٣.

[١٢٠] د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص٩٩.

[121] Lamin Jalamang Sise, Expulsion of Aliens in International Law: Some African Case Studies, Johns Hopkins University, USA, 1975, p. 268.

ثالثًا: مدى اعتبار الأجنبي المتعمد نقل كوفيد-١٩ للآخرين مرتكبًا لجريمة

ثمَّة مسألة أخرى تتصل بموضوع هذا الفرع، ألا وهي مدى إمكانية إخراج الأجنبي المصاب بكوفيد-١٩ إذا تعمَّد نقله إلى غيره؟ ولكن قبل الجواب على السؤال السابق قد يبدو مهمًّا البحث في مدى اعتبار فعلته هذه جريمة؟

البادي أنَّ ما قام به الأجنبي يُمثِّل جريمة تتسم بالخطورة؛ كونها تُهدِّد الصحة العامة للمواطنين؛ فهل يجوز للمحكمة أن تقضي بإخراجه من الدولة على إثر فعلته؟

وفي معرض الردِّ على هذا السؤال سنطرح مواقف بعض التشريعات التي بدت من خلال تفحُّص نصوصها ذات الصلة؛ فبالنظر مثلاً لموقف المشرع الإماراتي من المسألة؛ فوفقًا للقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٩٧ بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب، والمعدل بالمرسوم بقانون اتحادي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧، وبحسب المادة (٢٣) 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[١٢٢].

أمَّا من الناحية الجنائيَّة فبمقتضى نصِّ المادة ٢/١٢١ من القانون الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٧ بشأن إصدار قانون العقوبات؛ فإنه: يجوز للمحكمة الحكم بالإبعاد إذا كانت الواقعة جنحة، وبطبيعة الحال فإنَّ تعمُّد نقل الإصابة إلى الغير هو إضرار بسلامة جسم الغير في أقل الأحوال.

وكمثال آخر لموقف المشرع المصري، فيرى جانب فقهيٌّ أنَّ النظر في نصوص التشريعات المصرية -سواء في ذلك قانون العقوبات أو التشريعات الجنائية الخاصة، أو التشريعات المتعلقة بدخول الأجانب وإقامتهم على الأراضي المصرية- يسفر عن أنَّ المحكمة الجنائية التي يُحاكم أمامها الأجنبي مرتكب إحدى الجرائم السابقة أو بعضها ليس لها أنْ تحكم بإخراجه من الإقليم كعقوبة تبعية أو كعقوبة تكميلية، وذلك أيًّا ما كانت جسامة الجريمة أو الجرائم التي اقترفها الأجنبي، وإنما يقتصر دورها على الحكم بالعقوبة التي كانت ستقضي بها لو كان الجاني وطنيًّا[١٢٣].

وإلى هنا يكون ما مضى اختزالاً لما ذهبت إليه مواقف الفقه من مسألة اعتبار الأسباب الصحية مدعاة لإبعاد الأجانب؛ ولكن ماذا عن مواقف التشريعات المقارنة والقانون الدولي والمواثيق الدولية من المسألة ذاتها.

الفرع الثاني: ردود الأفعال حيال اعتبار الأسباب الصحية مدعاة لإبعاد الأجانب

بحثًا في ردود الأفعال العملية من قِبل الدول من ناحية، وطرحًا لمواقف القانون الدوليِّ والمواثيق الدولية من ناحية أخرى، جاء مضمون هذا الفرع ليكشف الستار في غصنين على ما سيأتي بيانه.

[١٢٢] للاطلاع على النص كاملًا، انظر: الموقع الإلكتروني الرسمي لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة التالي:
See at, https://u.ae/ar-AE/information-and-services/justice-safety-and-the-law/deportation-from-the-uae , Last visit on 23/2/2022.

[١٢٣] د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص٣٤ وما بعدها.

الغصن الأول: مواقف التشريعات المقارنة

من المفترض وجود نصوص وطنيَّة ودولية تُفيد اعتبار الأسباب الصحية مدعاة لإبعاد الأجانب؛ حتى ولو كان المعنى المقصود ضمنيًّا يُستشَف من مجمل النصوص الموجودة بالقانون ذي الصلة، ومن ذلك ما يأتي:

(١) موقف المشرع الإماراتي الصريح؛ فقد أعطى القانون الاتحادي رقم ٧٢ لسنة ١٩٨١ في شأن الوقاية من الأمراض السارية الحقَّ لوزير الصحة عند حدوث وباء أو مرض خطير أن يتخذ الإجراءات المناسبة التي يراها ضرورية مع المريض أو من المشتبه فيهم لمنع انتشار المرض والقضاء عليه، كما منح القانون الجهات الصحية صلاحية اتخاذ التدابير السريعة، والإجراءات الصحية الوقائية والعلاجية لمنع انتشار المرض[١٢٤].

كما نصَّت المادة ٩٨ من اللائحة التنفيذية للقانون الاتحاديِّ رقم (٦) لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب على أنه:

«لتنظيم وتحديث القائمة السوداء وإعدادها تُتَّبع الإجراءات الآتية... وذكر منها:

د) على الإدارة العامة للأمن الجنائي عند تلقيها إخطارًا من الجهة المختصة بوزارة الصحة بأسماء أجانب يُطلَب منعهم من دخول البلاد لأسباب صحية، وفقًا لأحكام الفقرة (أ) من المادة (٩٤) من هذه اللائحة، أنْ تتخذ الإجراءات اللازمة لإدراج أسمائهم في القائمة».

ووفقًا للائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب لدولة الإمارات فإنه:

«يُمنع من دخول البلاد الأشخاص الذين يُثبَت إصابتهم بمرض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) أو غيرها من الأمراض التي تُقرِّر وزارة الصحة خطورتها على الصحة العامة»[١٢٥].

وممَّا يظهره مضمون النص السابق فإنَّه يندرج تحت فكرة المنع من دخول البلاد لا الإبعاد، وعلى الرغم من تفرقة الفقه بين الإبعاد والمنع من الدخول La non admission، على اعتبار أن الإبعاد: يستهدف أجنبيًّا مقيمًا بالفعل إقامةً قانونيَّة وشرعيَّة على إقليم الدولة، بينما يدخل المنع من الدخول: في إطار تنظيم الدولة لدخول الأجانب إلى أرضها؛ فقد تقضي ظروف الدولة عدم قبول دخول الأجانب إلى إقليمها؛ كوجود حالة حرب، أو أزمة سياسية أو اقتصادية داخلية، أو نتيجة لتدفق اللاجئين إليها[١٢٦].

إلَّا أنَّ التمييز التعريفي المذكور بين الإبعاد والمنع من الدخول لا يحول دون إمكانية اعتبار المنع من الدخول أحد نتائج الإبعاد، وآية ذلك أنَّ الخروج بالإبعاد يترتب عليه فقدان الإقامة ومنع الدخول إلى إقليم الدولة مرة

[١٢٤] د. موسى مصطفى شحادة، النظام القانوني لإبعاد الأجانب من دولة الإمارات العربية المتحدة وانعكاساته الأمنية، مرجع سابق، ص٨٨.

[١٢٥] لمزيد من التفاصيل، انظر: د. أحمد إبراهيم مصيلحي، إبعاد الأجانب في ضوء المتغيرات الإقليمية والدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص٦٥٦ وما بعدها، القاضي الدكتور بكري عبد الله حسن، أسباب وإجراءات الإبعاد القضائي والإداري للأجنبي، ص٢٥٩، وانظر في ذلك: بيان حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة على الموقع الإلكتروني الرسمي الآتي:

See at, https://u.ae/ar-ae/information-and-services/justice-safety-and-the-law/deportation-from-the-uae , Last visit on 23/2/2022.

[١٢٦] د. أحمد سلامة بدر، الإبعاد الإداري في ميزان القضاء الإداري والدستوري، مرجع سابق، ص٣٣.

أخرى[١٢٧].

ولعلَّ المنع من الدخول في حالة الأمراض المعدية أو المنفرة -إلى جوار طوائف عدة- هي الطريقة المُثلى لحماية حقِّ الدولة في الصيانة (الذي يُخوِّل الدولة الحقَّ في الارتقاء والدفاع عن نفسها وتأمين سلامتها) لدى بعض الفقه كحال ما فعلت الولايات المتحدة الأمريكية؛ أي اقتفاءً بمبدأ الاختيار عند الدخول، أي اختيار من يمكن السماح له بدخول الدولة عند قدومه إلى حدودها وصدِّ من عداه[١٢٨].

ويظلُّ في النهاية ما ندين به هو أنَّ كليهما إجراء تتخذه الدولة في حقِّ الأجنبي بهدف حمايتها على اختلاف هذه الأسباب وتنوعها.

(٢) موقف المشرع المصري: فقد نصَّت المادة ٢٦ من القانون رقم ٨٩ لسنة في شأن دخول وإقامة الأجانب ١٩٦٠ على أنَّه:

«لا يجوز إبعاد الأجنبي من ذوي الإقامة الخاصة إلَّا إذا كان في وجوده ما يُهدِّد أمن الدولة وسلامتها في الداخل أو في الخارج، أو اقتصادها القومي، أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو السكينة العامة، أو كان عالة على الدولة، بعد عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة (٢٩) وموافقتها».

والبادي أنَّ مصطلح الصحة العامة الفضفاض الوارد بالنصِّ المذكور هو من المرونة بمكان كي يتسع ليحوي بين طياته كوفيد-١٩ كوباء يندرج ضمن الأسباب الصحية التي تُخوِّل الدول الحقَّ في إبعاد الأجانب عن أراضيها؛ حماية للصحة العامة.

هذا ويلزم التأكيد على أنه على الرغم من عدم وجود شروط شكلية معينة إلَّا أنَّ قرارات إبعاد أيٍّ من أفراد الطائفة المنصوص عليها بالنصِّ السابق لابد أن تكون مقيَّدة بالصالح العام، ودون تعسف من الإدارة[١٢٩].

ولا يخفى ما في النص السابق من اتفاق -ولو نسبي- مع ما نص عليه الميثاق الاجتماعي الأوروبي ESC من أنه: «لا يجوز إبعاد العامل المقيم بشكل قانوني في بلد ما إلَّا لأسباب تتعلَّق بالأمن القومي أو المصلحة العامة أو الأخلاق»[١٣٠].

الغصن الثاني: موقف المواثيق الدولية والقانون الدولي

إذا اعتبر كوفيد-١٩ من الأسباب الصحية التي تُجيز إبعاد الأجانب حمايةً للأمن القومي أو الوطني؛ فإنَّ نصوص المواثيق الدولية بها ما يُعضِّد هذا التوجه؛ ومن ذلك نصُّ المادة الثالثة عشر من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية للإنسان، التي نصَّت على أنه:

---

[١٢٧] لمن أراد الاستزادة في هذا الخصوص وحول لجنة الإبعاد تحديدًا، انظر: د. أحمد سيد عفيفي، مرجع سابق، ص٩٢.

[١٢٨] في تفصيل هذا الرأي، انظر: د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص٩٨.

[١٢٩] د. أحمد سيد عفيفي، مرجع سابق، ص٩٠٤، د. رشاد عارف السيد، إبعاد الأجانب وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٤٩٣.

[130] See Art. (19/8) European Social Charter. Available at, https://rm.coe.int/168007cf93 , Last visit on 23/2/2022; For more details, Jean-Marie Henckaerts, Mass Expulsion in Modern International Law and Practice, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1995, p. 56.

«لا يجوز إبعاد الأجنبيِّ المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلَّا تنفيذًا لقرار اتُخذ وفقًا للقانون وبعد تمكينه، ما لم تُحتِّم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده ومن عرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تُعيِّنه أو تعينهم خصيصًا لذلك، ومن توكيل من يمثله أمامها أو أمامهم»[١٣١].

وكما قيل في حقِّ مصطلح الصحة العامة من عمومية تفيد شموله لاعتبار وباء كوفيد-١٩ مبرِّرًا يُجيز للدول إبعاد الأجانب المصابين وكسبب صحيٍّ في المقام الأول؛ فهذا القول ينسحب ليطبَّق على مصطلح «الأمن القومي» من المنظور ذاته وتعويلاً على السبب ذاته أيضًا.

وبالنظر لموقف القانون الدولي فهو: يتطلب من الدولة التي تتخذ قرار الإبعاد للأجنبي[١٣٢] إثبات أنَّ وجود الأجنبي على إقليمها يُهدِّد الأمن القومي أو الأمن العام، أو أن يكون هناك ضررٌ منه على الاقتصاد القومي، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة أو السكنية العامة، أو تنفيذًا لحكم قضائي، كما يجب أن يكون قرارها خاليًا من الإجراءات التعسفية أو الإهانة للكرامة الإنسانية[١٣٣].

وعلى صعيد متصل فإنَّ قانون حقوق الإنسان يقرُّ ما أقره الفقه من قبل بأنَّ القيود التي تُفرَض على بعض الحقوق، في سياق التهديدات الخطيرة للصحة العامة وحالات الطوارئ العامة التي تهدِّد حياة الأمة، يُمكِن تبريرها عندما يكون لها أساس قانوني، وتكون ضرورية للغاية، بناءً على أدلَّة علمية، ولا يكون تطبيقها تعسفيًّا ولا تمييزيًّا، ولفترة زمنية محدَّدة، وتحترم كرامة الإنسان، وتكون قابلة للمراجعة ومتناسبة من أجل تحقيق الهدف المنشود[١٣٤].

تعقيب

ثمَّة نقطة مهمة يتعيَّن الإشارة إليها، والتي من شأنها تأكيد وجود العديد من الخيوط المشابهة بين فكرتي الإبعاد والطرد على النحو الذي يُعلي ويؤكِّد ما تمَّ الانتهاء إليه في موضع سابق بالدراسة من لزوم الرجوع إلى نصوص كلِّ تشريع على حدة؛ فها هي الأسباب الصحية، وتحديدًا الإصابة بمرض معدٍ أو خطير، أحد أسباب طرد الأجانب؛ كما هو الحال في دول أمريكا اللاتينية، بينما عدَّته بعض الدول الأخرى التي مضى بيانها سببًا للإبعاد؛ أي إنَّ السبب ذاته -ألا وهو الإصابة بمرض معدٍ أو خطير- قد يندرج تارة تحت معطيات إبعاد الأجانب وتارة أخرى تحت معطيات طرد الأجانب، وهو ما يحدده تشريع كل دولة[١٣٥].

---

[١٣١] للاطلاع على النص الكامل للإعلان يمكن زيارة الموقع الرسمي للأمم المتحدة التالي:
https//:www.ohchr.org/ar/professionalinterest/pages/ccpr.aspx, Last visit on 23/2/2022.

ولمزيد من التفاصيل، انظر: د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص٢١، هامش ١٦، ص٣٧، هامش ٢٢.

[١٣٢] الإبعاد لدى فقهاء القانون الدولي الخاص هو: «عمل بمقتضاه تنذر الدولة فرد أو عدة أفراد يقيمون فيها بالخروج منها في أقرب وقت، وإكراههم على ذلك عند اللزوم»، بحسب شارل دوبوك، مشار إليه لدى: د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص٢٦، هامش ١، وبمعنى آخر فهو: »عمل بمقتضاه تنذر الدولة فردًا أو عدة أفراد من الأجانب المقيمين على أرضها بالخروج»، د. فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط في القانون الدولي الخاص ومركز الأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الخامسة، ١٩٨٨، ص٣٥٦.

[١٣٣] د. أحمد إبراهيم مصيلحي، إبعاد الأجانب في ضوء المتغيرات الإقليمية والدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص٦٤٢.

[١٣٤] الأبعاد الحقوقية في الاستجابة لفيروس «كورونا» المستجد، مقالة سابقة الإشارة.

[135] M. Maurice Kamto, EXPULSION DES ÉTRANGERS, op, cit., p. 206.

وها قد انتهى مقام الحديث عن الأسباب الصحية كظرف استثنائيٍّ يُبرر للدول إخراج الأجانب من أراضيها على خلفية اعتبار كوفيد-١٩ نموذجًا، وتحت مظلة الفقه والتشريعات المقارنة والمواثيق الدولية ذات الصلة، وها قد حان المقام للوقوف عند سبب آخر يُخوِّل الدول إبعاد الأجانب عن إقليمها؛ ألا وهو النظام العام كسبب ثانٍ قد يؤسَّس عليه قرارات إخراجهم المُتخذة من قبل بعض الدول، وبالتحديد عند وضعه في ميزان كوفيد-١٩، وهو ما ستقف عنده الدراسة فيما يأتي.

المطلب الثاني: كوفيد-١٩ والنظام العام

تمهيدٌ وتقسيمٌ

يقف النظام العام إلى جوار الأسباب الصحية كمسبِّبيْن من مسببات قيام الدول بإبعاد الأجانب عن إقليمها؛ وخلف هذا الربط القائم بين النظام العام وكوفيد-١٩ تقبع بعض الأمور التي ستكون محلًّا للتناول في هذا المطلب الذي انقسم إلى فرعين، وضَّح أولهما مسوغات الربط بين النظام العام وكوفيد-١٩، وبيَّن ثانيهما الوجه الآخر للمسألة المتمثِّل في أسباب النقد الموجه للنظام العام كمبرر لإبعاد الأجانب نظريًّا وعمليًّا.

الفرع الأول: مسوغات الربط بين النظام العام وكوفيد-١٩

ثمة آراء فقهية قد عوَّلت -وبشدة- على النظام العام في سياق تعريف الإبعاد ذاته، وعليه عُرِّف الأخير لدى هذا الفقه بأنه: «قرار تصدره السلطة الإدارية المختصة، وتطلب بمقتضاه من الأجنبي مغادرة إقليمها، لأسباب تتعلق بالنظام العام»[١٣٦].

وقيل أيضًا بأنه: «إجراء تُنذِر الدولة بموجبه الأجانب الذين يُشكِّلون خطرًا على النظام العام بالخروج من إقليمها باعتبارهم غير مرغوب فيهم»[١٣٧].

وأن «الشخص المُبعد قد ارتكب خطأ معيَّن يعاقب عليه القانون في الدولة المقيم بها، أو أنه يسلك سلوكًا يتعارض مع النظام العام في الدولة»[١٣٨].

بل إن من الفقه من فَضل عدم تحديد أسبابٍ للإبعاد بصورة حصرية (والتي مضى البيان أنَّ من بينها الأسباب الصحية)، ومن ثم الاكتفاء بأن يكون حق الإبعاد قائمًا في حالة خطورة الأجنبي على النظام العام بغرض السماح للدولة بمواجهة الظروف المتغيرة التي قد تتطلب إبعاده[١٣٩].

ولأننا لسنا بصدد النظام العام بمفهومه التقليدي للاصطلاح في القانون الإداري بعناصره الثلاثة؛ وهي: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وإنما المصلحة العامة بالمعنى الواسع التي تشمل الآداب والأخلاق العامة أيضًا[١٤٠]؛ فالشاهد أنه وإن كان استيفاء الأجنبي للإجراءات القانونية المتطلبة لدخول الإقليم تعني أنَّ من حقِّه

[١٣٦] في بيان هذا الرأي: د. أحمد عبد الظاهر، إبعاد الأجانب في التشريعات الجنائية العربية، مرجع سابق، ص٣٧،٣٨، هامش١.
[١٣٧] د. أحمد سيد عفيفي، دروس في مركز الأجانب في القانون المصري والقانون المقارن، مرجع سابق، ص٨٦.
[١٣٨] أ. خالد علي أحمد محمد الظنحاني، تدابير إبعاد الأجانب في ظل التطورات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص٦٩.
[١٣٩] في بيان وجهة النظر هذه انظر: د. أحمد سيد عفيفي، دروس في مركز الأجانب في القانون المصري والقانون المقارن، مرجع سابق، ص٨٩.
[١٤٠] د. رشاد عارف السيد، إبعاد الأجانب وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٥٠٨ وما بعدها.

الإقامة على إقليم الدولة ريثما يتحقَّق الغرض الذي حضر من أجله إلى الدولة، يقابله حقُّ الدولة في المحافظة على أمنها وسلامتها، ومقتضيات النظام العام بها، ووجوب احترام قوانينها، وحماية مصالحها ومصالح رعاياها، إلَّا أنه وفي المقابل يجوز للدولة أن تُخرِج من إقليمها من يُخلُّ بالنظام العام فيها أو يعرض أمنها وسلامتها للخطر، وكذلك من يخالف قوانينها المتعلقة بدخول الأجانب إلى أراضيها، أو من يقترف جريمة معينة ويصدر ضده حكم من قضائه بإخراجه من الإقليم.

وعليه فثمة حقٌّ للدولة في إخراج الأجانب من إقليمها متى قدَّرت أن في استمرار تواجدهم عليه ما يهدد النظام العام فيها ويُشكِّل خطرًا على مصالحها أو مصالح الأفراد، أو رأت أنهم قد باتوا غير مرغوب فيهم[١٤١].

ضف إلى ما سبق أنَّه لمَّا كانت فكرة النظام العام «معيارية وظيفية، تختلف حسب الزمان والمكان، ولا يكون من الملائم وضعها في إطار جامد، وإلَّا انفصلت عن النظام القانوني الذي تعمل فيه طالما هو متطور غير جامد»[١٤٢]؛ فها هي تبعات الجائحة جاءت مُمتثلة للمضمون المذكور.

والتأكيد واجب على أهمية التفرقة بين التهديد الجسيم للنظام العام ومفهوم الضرورة الملحَّة لحماية سلامة الدولة وأمنها، ليست تفرقة في الطبيعة فحسب، وإنَّما في الدرجة كذلك، وبيان ذلك أنَّ التهديد البسيط للنظام العام لا يكفي مبررًا للإبعاد، وإنما يتعيَّن أن يبلغ حدًّا معينًا من الجسامة، بمعنى أن يكون التهديد للنظام العام خطيرًا[١٤٣].

ولعله لا يخفى الانسجام القائم بين إنزال فحوى ما مضى بيانه من عموميات تخص إبعاد الأجانب من منظور ما يتعلق بالنظام العام وما رتبه كوفيد-١٩ من نتائج وملابسات اتصلت -وتتصل بشكل أو بآخر- مع النظام العام، وهو ما ستتضح أبعاده أكثر في خضم الطرح القادم.

هذا وبعد بيان أبرز مسوِّغات الربط بين النظام العام ومعطيات كوفيد-١٩، الذي بدا شأنًا تتعدَّد فيه الوجوه، يحين المقام للحديث عن إقرار المواثيق الدولية لجواز تقييد بعض الحقوق الإنسانية حماية للنظام العام أولاً، وعن الطبيعة القانونية لإبعاد الأجانب ممَّن يُشكِّل تواجدهم خطورة على النظام العام ثانيًا، وذلك على التوالي.

أولاً: إقرار المواثيق الدولية لجواز تقييد بعض الحقوق الإنسانية حماية للنظام العام

إنَّ الإقرار بمرونة ما يحمله مصطلح النظام العام كحال غيره من المصطلحات؛ كالأمن العام أو السلامة العامة، لم يحُل دون حرص المواثيق الدولية على النصِّ صراحة على ما يفيد تقييد بعض الحقوق الإنسانية لجملة من المبررات الفضفاضة، يعنينا منها هنا حماية النظام العام.

ويُذكر من ذلك على سبيل المثال لا الحصر: نصُّ المادة الثانية عشر من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية التي نصَّت على أنه:

[١٤١] في هذا الطرح: د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص٢٠، هامش ١٦.

[١٤٢] د. أحمد عبد الكريم سلامة، القانون الدولي الخاص الإماراتي، مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، ص٢١١ وما بعدها.

[١٤٣] المستشار الدكتور حسني درويش، نحو نظرة جديدة في مسألة إبعاد الأجانب «التوازن بين موجبات سيادة الدولة ومقتضيات التضامن الدولي»، مرجع سابق، ص١٧٤.

١. «لكل فرد يوجد على نحو قانونيٍّ داخل إقليم دولة ما حقُّ حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته.

٢. لكل فرد حرية مغادرة أيِّ بلد، بما في ذلك بلده.

٣. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأيَّة قيود غير تلك التي ينصُّ عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد».

ضف إلى النص السابق كذلك ما نصت عليه المادة الحادية والعشرون من العهد ذاته[١٤٤]، واتفاقية الاتحاد الأوروبي EC Treaty من أنَّ الحق في التنقل يتعيَّن أن يراعي النصوص المتعلقة بالنظام العام، والأمن العام، والصحة العامة[١٤٥].

بل إنَّ التعويل على النظام العام كمدعاة لتقييد الحقوق الإنسانية في بعض حالات الطوارئ المحددة أمرٌ قد حضَّت عليه قرارات مجمع القانون الدولي منذ قرون مضت، وذلك في دور انعقاده في جنيف سنة ١٨٩٢، والذي خرج بجملة من القواعد الخاصة بدخول الأجانب أرض الدولة؛ فالأسباب الصحية والنظام العام قد حضَّت عليهما المؤتمرات الدولية منذ قرون عدة خلت؛ فها هي قرارات مجمع القانون الدولي في دور انعقاده في جنيف سنة ١٨٩٢ قد خرجت بجملة من القواعد الخاصة بدخول الأجانب أرض الدولة، كما قامت بتحديد الحالات المشروعة التي يمكن فيها استبعادهم، يعنينا منها هنا ما نصَّت عليه المادة الثامنة من: حقِّ الدولة في تقييد دخول الأجانب أو منعهم من الدخول فيها مؤقتًا مدَّة قيام الحرب أو وجود اضطرابات أو انتشار الأوبئة، على النحو الذي يُخوِّل الدولة سلطة أوسع لحماية النظام العام ولضمان السكينة والمحافظة على الصحة العامة[١٤٦].

ثانيًا: الطبيعة القانونية لإبعاد الأجانب ممن يشكل تواجدهم خطورة على النظام العام

لمَّا كانت حماية النظام العام قد تُشكِّل سببًا رئيسًا في قيام الدولة بإخراج الأجانب من إقليمها بسبب كوفيد-١٩؛ فطبيعي أن يثار التساؤل حول الطبيعة القانونية لمثل هذا الإخراج المؤسس على النظام العام.

وإذا كان القانون الدولي يقرُّ حقَّ الدولة في إبعاد الأجانب عن إقليمها متى قدَّرت أنَّ في تواجدهم على إقليمها ما يُهدِّد أمنها وسلامتها أو يُمثِّل خطورة على نظامها العام، فإنَّ التساؤل الذي يثور في هذا الخصوص هو تحديد طبيعة هذا الإجراء الذي تقوم به الدولة، وفي معرض الردِّ على هذا التساؤل فقد قيل برأيين على النحو الآتي[١٤٧]:

الرأي الأول: هو الذي ساد قديمًا، ومفاده أنَّ إبعاد الأجانب استنادًا إلى هذا السبب يُعدُّ عملاً من أعمال السيادة؛ إذ تتمتَّع الدولة إزاءه بسلطة تقديرية غير محدودة، وبالتالي يفلت هذا العمل -شأنه شأن جلِّ الأعمال

[١٤٤] والنصوص التي توضح الفكرة ذاتها في هذا العهد أو غيره من المواثيق الدولية ذات الصلة كثيرة ومتنوعة، ويكتفى بما ذكر كمثال توضح به الفكرة فحسب؛ كي لا تكون مدعاة لسرد النصوص دون طائل.

[145] ART. (39/3) EC Treaty, Elspeth Guild, Security of Residence and Expulsion of foreigners: European community Law, published in Security of Residence and Expulsion: Protection of Aliens in Europe, edited by Elspeth Guild, P. Paul E. Minderhoud, kluwer law international, Netherlands, 2001, p. 67. ونص الاتفاقية كاملًا متاح على الموقع الإلكتروني التالي: See at, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12002E/TXT&from=EN , Last visit on 23/2/2022.

[١٤٦] د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص٢٢،٢٣.

[١٤٧] د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص٣٦، ٢١.

التي ينطبق عليها وصف أعمال السيادة- من رقابة السلطة القضائية[١٤٨].

الرأي الثاني: وهو الذي يسود في الوقت الحالي في الفقه والقضاء الدوليين، ومفاده أنَّ إبعاد الأجانب لخطورته على النظام العام هو عمل من أعمال الإدارة؛ وبالتالي يخضع مسلك السلطة التي تقوم به لرقابة السلطة القضائية في الدولة، وبالتالي ينبغي أن يقوم الإبعاد على أسباب جدية ومشروعة، بحيث يقتصر اتخاذه على الأجانب الذين يُمثِّل تواجدهم على إقليم الدولة تهديدًا حقيقيًّا خطيرًا للأمن والنظام العام في الدولة؛ وعليه فإذا تعسَّفت السلطة في تقدير الأسباب التي دفعتها إلى إصدار قرار الإبعاد جاز لصاحب الشأن أن يطعن على هذا القرار أمام القضاء بغية إلغائه[١٤٩].

وهذا الرأي هو ما استقرَّ عليه القضاء الإداريُّ في مصر من أن: «قرارات الإبعاد ليست من أعمال السيادة، وإنما قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء»[١٥٠]، كما تبنَّته بعض المواثيق الدولية؛ من ذلك نصُّ المادة السابعة من إعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني الدولة التي يعيشون فيها، وكذلك المادة الثالثة عشر من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية للإنسان، اللتان مضى بيانهما[١٥١].

ولم يشذ المشرع المصري عن هذا الرأي؛ إذ اعتَبَرت جميع التشريعات التي صدرت في مصر بخصوص إبعاد الأجانب أنَّ الإبعاد عمل من أعمال الإدارة لا السيادة، وبطبيعة الحال فمن شأن الأخذ بهذا الاقتراح عدم إسراف جهة الإدارة في أمر طرد الأجانب من ذوي الإقامة العادية والمؤقتة، ويستلزم أن تبني قرارتها في هذا الشأن على أسس سليمة[١٥٢] وأسباب جديَّة، وليس مجرد شبهات بلا دليل[١٥٣].

وطرحًا للفكرة من جلِّ جوانبها؛ فعلى الرغم مما بدا في الاعتداد بالنظام العام كمسوغ يُبيح للدولة إبعاد الأجانب من شرعية ومنطقية غُلِّفت بالواقعية، إلَّا أنَّ هذا التوجه لم يسلم من النقد، إذ عُقِّب عليه من قبل بعض الفقه لبعض الأسباب حسب ما سيأتي بيانه.

الفرع الثاني: أسباب النقد الموجه للنظام العام كمبرر لأبعاد الأجانب

على الرغم ممَّا قيل في حقِّ النظام العام وكوفيد-١٩ من مسوغات للربط بينهما، وكذا بيان نتائج هذا الربط، إلَّا أنَّ هذا على ما يبدو لم يكن كافيًا لدى البعض لتبرير ما اتخذته بعض الدول من تدابير ذات صلة تذرُّعًا بالنظام العام على خلفية جائحة كوفيد-١٩، بل اتجهت بعض الآراء إلى رفض التذرُّع بالنظام العام من قبل الدول كمدعاة لإخراج الأجانب من الإقليم على إثر جائحة كوفيد-١٩ بسبب المرونة التي تكمن وراء مصطلح النظام العام، التي مبعثها مضمون ما حمله؛ إذ يبقى الأخير من قبيل المفاهيم الغامضة التي قد تؤدي أحيانًا إلى تفاسير شديدة التباين، وكثيرًا ما تكون واسعة وفضفاضة للغاية[١٥٤].

[١٤٨]في تفاصيل مؤيدي هذا الرأي، انظر: ذات المرجع السابق، ص٣٧، هامش ٢٠.

[١٤٩]انظر: المرجع السابق، ص٣٧، هامش ٢١.

[١٥٠]د. أحمد سيد عفيفي، دروس في مركز الأجانب في القانون المصري والقانون المقارن، مرجع سابق، ص٨٨.

[١٥١]ولمزيد من التفاصيل، انظر: د. محمد الروبي، إخراج الأجانب من إقليم الدولة، مرجع سابق، ص٢١، هامش ١٦، ص٣٧، هامش ٢٢.

[١٥٢]لمزيد من التفاصيل عن دلائل تأييد هذا التوجه في مصر بالأدلة الواردة بحيثيات الأحكام القضائية، انظر: المرجع السابق، ص٣٧ وما بعدها، ص١٣٤ وما بعدها.

[١٥٣]د. أحمد سيد عفيفي، مرجع سابق، ص٨٨.

[154]M. Maurice Kamto, EXPULSION DES ÉTRANGERS, op, cit., p. 206.

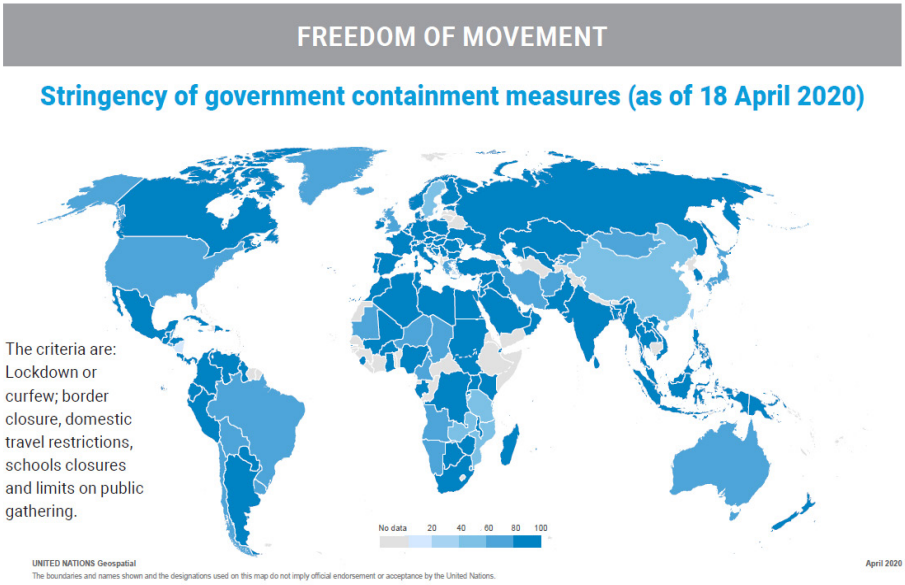
ولأنَّه عادة ما تستعمل الدولة معايير مرنة للغاية لتبرير قرارات الإبعاد؛ كاللجوء إلى فكرة الأمن القومي أو الصالح العام أو تهديد كيان الدولة، وهي معايير مرنة ومطاطة[١٥٥].

فقد كانت هذه المرونة محلًّا للنقد من قِبل البعض من منطلق أنَّ أسباب الإبعاد ينبغي ألَّا تكون مرنة بهذه الدرجة؛ لما لقرارات الإبعاد من خطورة وآثار فادحة على الأجنبي، حيث تقصيه عن مصالحه وعائلته بالإقليم، ولهذا فقد رُجِّح أن تكون سلطة الإبعاد في يد هيئة قضائية[١٥٦].

تقدير

وأخيرًا فقبل أن تُختَتَم هذه الدراسة وتُوجَّه دفتها صوب نتائج البحث وتوصياته، نعترف أنَّه يصعب توقُّع التأثير الحقيقي الذي سببه كوفيد-١٩ على الحقوق عمومًا على نحو محدَّدٍ ودقيق، وإن بدت تأثيراته واضحة ممتدة ومتشعبة حتى لحظة كتابة هذه السطور؛ فالزمن وحده كفيل بإعطاء الإجابة الدقيقة عن التأثيرات والتساؤلات المحيطة، حتى وإن دلَّتْ توقعات الخبراء وإحصاءاتُهم الحالية والمستقبلية على بعض هذه التأثيرات.

ولقد آثرت أن تُذيَّل هذه الدراسة برسم بياني قد يعكس الأوجه الواقعية لفحوى ما ورد بالدراسة:



Source: https://covidtracker.bsg.ox.ac.uk/stringency-map

رسم رقم ١: يُبيِّن مقدار صرامة الإجراءات الحكومية المتعلقة بحرية الحركة، التي اتخذتها الدول لاحتواء أزمة جائحة كوفيد-١٩[١٥٧].

[١٥٥] د. عبد المنعم زمزم، مرجع سابق، ص٢٠٨.
[١٥٦] د. أحمد سيد عفيفي، مرجع سابق، ص٩٠.
[١٥٧] وبحسب الإحصائية التي أعدتها شركة «United nations»، ولمزيد من التفاصيل انظر:
COVID-19 and Human Rights We are all in this together, op, cit., p. 5.

خاتمة

كيف لجائحة صحيَّة أصابت العالم في مقتل أنْ ينجوَ منها الأجانب المقيمون منذ سنوات في دولٍ كانوا يتنسَّمون فيها العيش الكريم؟

على أعمدةِ هذا السؤال وتبعاته بُنيت الدراسة؛ فحقوق هؤلاء قد تأثَّرت وبشدَّة جرَّاء هذه الجائحة تأثُّرًا شديدًا بدت أبعاده واضحة من خلال تتبُّع مواقف الدول وتوجهاتها التطبيقيَّة الواقعية تارة، ونصوص المواثيق الدولية والتشريعات المقارنة تارة أخرى، وفي ضوء ما أدلى به الفقه.

وفي سبيل ذلك استُهلَّ البحث بمقدمة اشتملت على إطلالة عن موضوع الدراسة وأهميتها، ثمَّ إشكاليات الدراسة وأهدافها، تبعها عرض لنطاق الدراسة، وبيان حدودها التي رُسمت لها، وكذا عرض المنهج الأنسب الذي سلكته الدراسة، مُكللة ما سبق بتوضيح خطتها.

لذا قُسِّمت الدراسة في إخراج الأجانب من الأقاليم تحت وطأة كوفيد-١٩ إلى: مبحث تمهيديٍّ ومبحثين أساسيين، وضحتُ في المبحث التمهيديِّ باختصار أبرز حقوق الإنسان المتأثرة بجائحة كوفيد-١٩ في ضوء المواثيق الدولية، آزره بيان لبعض التطبيقات العمليَّة الدالة على تأثر حقوق الإنسان وآليات إحداث التوازن في عرضٍ سعيتُ ألَّا يكون مخلًّا أو مملًّا؛ كي يُعبِّد طريق مبحثَي الدراسة الأساسيين، اللذين خرجت من أجلهما الدراسة إلى النور.

بعدها انشطرت الدراسة إلى مبحثين اثنين، سعى أولهما: لوضع إبعاد الأجانب بضوابطه ومعطياته المعروفة في ميزان كوفيد-١٩، وهو شأن استوجب الرجوع إلى أمَّهات كتب القانون الدولي الخاص، والنظر في قواعدها الكلية وما استقرَّت عليه، ومن ثَم استخلاص ما اتُّفق منها مع معطيات ما قامت به بعض الدول في حق الأجانب وقت الجائحة لإنزالها عليه، ثم تأصيل هذه المعلومات لتخرُج للقارئ كفكرة مركَّزة؛ تعرض المبدأ الذي انتُهي إليه، وما اتصل به من إشكاليات.

ولقد جاء في مقدمة هذه الإشكاليات: التكييف القانونيُّ لما قامت به الدول في حقِّ الأجانب وقت الجائحة من إخراجٍ من أقاليمها؛ باحثةً هل هو إخراج أم إبعاد أم طرد أم غير ذلك، منتهية إلى أنَّ الأولى في وصف ما حدث مع الأجانب هو الرجوع لموقف كلِّ تشريع على حدة، مع بيان المسبِّبات المؤيِّدة لذلك بمواقف التشريعات المقارنة، وإن بدا من البحث اتفاق معطيات ما حدث مع الأجانب مع مقومات الإبعاد كفكرة إجمالية.

وهو ما عضَّده طرحٌ لمضامين توجهات الدول حيال إبعاد الأجانب على خلفية كوفيد-١٩، وما عضدها من حجج، وهو طرح انتهى إلى اختلاف توجهات الدول ما بين دول أبعدت الأجانب المقيمين على أراضيها وقت الجائحة، ودول أخرى لم تقم بذلك ألبتة، كلٌّ بالأمثلة الواقعية المدلِّلة، ومن دون إغفال الضمانات التي تكفل صحة قرارات الإبعاد التي تصدرها الدول في حقِّ الأجانب المقيمين عليها عمومًا، ووقت الجائحة خصوصًا عبر بيان ضوابط عدم تعسف الدول في اتخاذ قرارات الإبعاد، وكذا الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد وموقف المواثيق الدولية من ذلك.

رمى بعد ذلك المبحث الثاني إلى البحث عن جواب لتساؤل جوهريٍّ؛ ألا وهو: مدى اعتبار كوفيد-١٩ ظرفًا استثنائيًّا يُسوِّغ للدول القيام بإبعاد الأجانب عن أراضيها، وهو تساؤل استوجب تشعُّب البحث في عدة اتجاهات، جاء في مقدمتها بيان ماهية الظرف الاستثنائيِّ بصورة مجرَّدة، ثم إنزال فحواه على معطيات الجائحة، حتى انشطر المبحث إلى مطلبين اثنين، فصَّل أولهما: ماهية الأسباب الصحية المسوغة للإبعاد كفكرة مركزة، أخذًا من كوفيد-١٩ نموذجًا لها، وبيان أبرز المواقف التشريعية المقارنة منه، وكذا مواقف المواثيق الدولية والقانون الدولي.

بينما جاء ثانيهما: ليستوضح ما بين النظام العام وكوفيد-١٩ من مسوِّغات وذلك للربط بينهما، وهو ما اقتضى بيان الطبيعة القانونية لإبعاد الأجانب ممَّن يُشكِّل تواجدهم خطورة على النظام العام، وأيضًا ضوابط إقرار المواثيق الدولية لجواز تقييد بعض الحقوق الإنسانية حماية للنظام العام.

وبعد أن تمَّ -بفضل الله ومنَّته- الوصول إلى هذه المرحلة من مراحل البحث أُشير إلى أنَّ الدراسة التي بين يدي القارئ قد خلُصَت إلى بعض النتائج والتوصيات أُجملها فيما يأتي:

النتائج

- النتيجة الأولى: طالما بات يُنظَر لجائحة كوفيد-١٩ على أنَّها أحد أسباب إخراج الدول للأجانب من أقاليمها للأسباب التي بيَّنتْها الدراسة، بوصفها أحد أهمِّ الموضوعات الحيوية المتشعِّبة؛ كونه موضوعًا ذا أبعاد دوليَّة إقليمية قانونية إدارية أخلاقية؛ لذا كان النظر في مضمون فكرة إخراج الأجانب من منظور هذه الجائحة أمرًا مُبتكرًا مستحدثًا ذا قيمة وخصاصة.

- النتيجة الثانية: الحقُّ في حريتي التنقُّل والإقامة يقعان في مقدمة حقوق الإنسان المتأثِّرة بتبعات جائحة كوفيد-١٩ تأثيرًا قد يصل حدَّ تعطيل هذه الحرية كليَّة.

- النتيجة الثالثة: اعتبار حريَّة التنقل حقًّا إنسانيًّا أصيلًا لا يعني كونه حقًّا مطلقًا، بل يبقى مقيَّدًا بالأوضاع العامة الاستثنائيَّة التي قد تمرُّ بها الدول، كحال كوفيد-١٩؛ ففي هذه الظروف الاستثنائية يمكن للدول تقييد مثل هذه الحقوق حمايةً للنظام العام، ولكن ثمَّة آليات تُسهم في تحقيق التوازن المُثمر بين الحفاظ على هذه الحقوق وفرض التدابير المقيَّدة يتعيَّن على السلطات المختصَّة أن تتبعها.

- النتيجة الرابعة: اعتماد تكييف مسألة إخراج الأجانب من الإقليم بشكل كبير على البحث في القواعد الكلية ذات الصلة، ثم محاولة تخصيصها، عبر البحث في مدى اتساق معطيات كوفيد-١٩ مع مقتضيات أيٍّ من الإبعاد أو الطرد أو حتى غيرهما نظريًّا وعمليًّا.

- النتيجة الخامسة: التكييف القانوني المنضبط لواقعة إخراج الدول للأجانب من أراضيها تحت وطأة جائحة كوفيد-١٩ يقتضي تتبُّع التوجه التشريعيِّ الخاص بكلِّ دولة على حدة، لا القول جزافًا بإدراج الواقعة المذكورة تحت مظلَّة الإبعاد أو الطرد أو غيرهما؛ وهذا القول يؤيده أنَّ التتبع المذكور سيحمل بين طياته فحصًا لنصوص التشريعات والأحكام القضائية ذات الصلة التي ستدعم التوجه.

-النتيجة السادسة: كثرة استخدام الفقه والمقالات ذات الصلة لمصطلح «الطرد دون الإبعاد» عند تناول فكرة إخراج الدول للأجانب ليس كافيًا في حدِّ ذاته للقول جزافًا بأنَّ ما قامت به بعض الدول في حقِّ الأجانب على خلفية كوفيد-١٩ يمكن تكييفه بأنَّه طرد لا إبعاد أو حتى العكس في ظلِّ عدم دقَّة ما قيل في حقِّ التمييز بينهما من فوارق لا تستند إلى نصٍّ تشريعيٍّ ولا لحكم قضائي.

- النتيجة السابعة: أنَّ التفرقة المذكورة بين إبعاد الأجانب وطردهم، التي يجري عليها كثير من كتب الفقه، وإن لم تستند لأساس تشريعيٍّ أو قضائيٍّ واضح يدعمها، إلَّا أنَّ هذا لا يعني ألبتة عدم وجود مفهوم الطرد لدى بعض التشريعات؛ فهو موجود، ولكن لدى الدولة المنظمة له تشريعيًّا أو القاضية به، هذا هو المعيار.

- النتيجة الثامنة: التثبت الدقيق لسبل التمييز بين فكرتي الإبعاد والطرد يستلزم الرجوع إلى مواقف كلِّ تشريع على حدة، فها هي الإصابة بمرض معدٍ أو خطير تعدُّ أحد الأسباب الصحيَّة لطرد الأجانب لدى دول أمريكا اللاتينية، بينما عدَّته دولٌ أخرى سببًا للإبعاد؛ أي إنَّ السبب ذاته قد يندرج تارة تحت معطيات إبعاد الأجانب وتارةً أخرى تحت معطيات طرد الأجانب، حسب تشريع كل دولة.

- النتيجة التاسعة: على الرغم ممَّا مضى فإنَّ إمعان النظر في مسألة إخراج الدول للأجانب عمومًا في أعقاب كوفيد-١٩ من قِبل بعض الدول يتناسب بشكل كبير مع مضمون ومعطيات إبعاد الأجانب، حتى وإن بدا هذا التكييف حاملاً قدرًا من الغلظة، على ألَّا يُترك الرجوع لما يُقرِّره التشريع الداخلي لكلِّ دولة على حدة؛ للنظر في كون ما جرى إبعادًا أم طردًا لا بالمعنى اللغوي أو النفسي، بل بالمعنى القانوني الذي وضحته الدراسة.

- النتيجة العاشرة: أسفرت الدراسة عن أنَّ إخراج الدول للأجانب من إقليمها على وقع الجائحة ينطوي على أهمية وجود ضمانات تبرهن على صحة قرارات الإبعاد؛ وهذه الضمانات تنوعت ما بين: التأكيد على عدم التعسف في استخدام هذا الحق، والرقابة القضائية على قرارات إبعاد الأجانب، وصيرورة الأخيرة من القرارات التي يجوز المطالبة بوقف تنفيذها أمام القضاء إذا توافرت فيها شروط الجديَّة والمصلحة والاستعجال؛ كون هذه القرارات تُرتِّب أضرارًا ونتائج لا يمكن تداركها في حالة تنفيذها.

- النتيجة الحادية عشرة: ثمَّة تشريعات قد نصَّت صراحة على حقِّ الدولة في طرد الأجانب؛ كحال المشرع الفرنسي، لأسباب كتلك التي تتعلَّق بالنظام العام أو النظام السياسي، فهو حقٌّ مارسته -بل ومازالت تمارسه- كثير من الدول الحكومات، كما أنَّ هناك تشريعات أخرى قد حَذَتْ حذو المشرع الفرنسيِّ في تنظيمه للحقِّ في الطرد؛ كالمشرع السويسري، والدنماركي، والإسباني، والهولندي، والإنجليزي.

- النتيجة الثانية عشرة: الإبعاد كمصطلح لدى المشرِّع الفرنسيِّ يُرادفه الإخراج من الإقليم، وهذا الأخير يشتمل لديهم على صورٍ عدَّة؛ من بينها: الاقتياد إلى الحدود أو الترحيل، وحظر التواجد على الإقليم.

- تناول المشرِّع المصري مسألة إبعاد الأجانب وحصرها في نطاق ضيق؛ بحيث جعله ينطبق على صورة واحدة فقط من صور إخراج الأجانب من الإقليم أو الإبعاد وهي الطرد، وذلك على الرغم من أنَّ

اصطلاح الإبعاد لا يمكن حصره في هذا المفهوم الضيق؛ نظرًا لأنه يشمل هذه الصورة إلى جانب بقيَّة الصور الأخرى لإخراج الأجانب من الإقليم، وكأن طرد الأجانب يدور في الفلك الأوسع وهو إبعاد الأجانب أو إخراجهم من الإقليم.

- النتيجة الثالثة عشرة: فرَّق المشرع الإماراتي بين نوعين من الإبعاد، أحدهما قضائيٌّ والآخر إداريٌّ، كما ميَّز الفقه لديهم بين الطرد والإبعاد، ولكنه تمييزٌ لا يستند لأساس تشريعيٍّ أو قضائيٍّ واضح حدَّ ما بحثت الدراسة.

- النتيجة الرابعة عشرة: ثمَّة نصوص باللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٦) لسنة ١٩٧٣ في شأن دخول وإقامة الأجانب، يمكن الاعتداد بها في جواز إبعاد دولة الإمارات العربية المتحدة للأجانب على خلفية كوفيد-١٩ تمحورت حول الأسباب الصحيَّة التي تقتضي الحفاظ على الأمن العام والصحة العامة. ولقد ضربت مواقف دولة الإمارات العربية المتحدة أمثلةً تُحتذى وقت اشتداد الجائحة، ليس فقط لأنها لم تقم بإخراج أيٍّ من الأجانب المتواجدين داخل أراضيها آنذاك، بل أيضًا لأنَّها قد اتخذت من الإجراءات ما كان من شأنه التعبير صراحة عن احتوائها للأجانب من أصحاب الإقامات وقت الأزمة؛ كتجديد إقامات من كانوا خارج الدولة، ومنح الإقامات الذهبية، وشمول حملات التطعيم ومسحات كوفيد-١٩ بين ظهرانيها لكلٍّ من المواطنين والأجانب المقيمين على حدٍّ سواء، إلى غير ذلك الكثير من الشواهد ذات الصلة التي تضمنتها الدراسة كل في مكانه المناسب.

- النتيجة الخامسة عشرة: التأكيد على ثوابت الإبعاد كتدبير تقوم به الدولة لأسباب عدَّة، يعنينا منها هنا حماية الصحة العامة؛ يرسخه ما جُرِي عليه من تعريف الإبعاد بأنه: «... قد يستهدف حماية الصحة العامة؛ مثل إصابة المُبعد بمرض مُعدٍ يُخشى تفشيه كوباءٍ». وأيًّا ما كان المصطلح الذي تبنته الدولة في تشريعاتها ذات الصلة، وحتى مع اختلاف هذه المصطلحات من دولة لأخرى يبقى من الثوابت حرص الدول على كفالة النصوص المنظِّمة لمسألة إبعاد الأجنبي من لإقليمها، أو حتى إخراجه منه في عموم القول؛ حفاظًا على الصحة العامة وعلى حقِّها في البقاء، وصونًا لسلامة شعبها. وغير خافٍ ما في معطيات جائحة كوفيد-١٩ من امتثال، بل إذعان واضح وصريح لفحوى مضمون هذه الأسباب الصحيَّة التي تُجيز للدول على إثر توافرها إبعاد الأجانب عن أقاليمها.

- النتيجة السادسة عشرة: الاعتداد بمصطلحي النظام العام الصحي والصحة العامة كمبررات تُجيز للدول إبعاد الأجانب بسبب كوفيد-١٩ لا ينفي كونهما مصطلحات واسعة وفضفاضة، ومن المرونة بمكان كي تتسع لتحوي بين طياتها اعتبار كوفيد-١٩ وباءً يندرج ضمن الأسباب الصحية التي تُخوِّل للدول الحقَّ في إبعاد الأجانب عن أراضيها لجملة الأسباب التي طُرِحت.

- النتيجة السابعة عشرة: وجود فروض تتعلَّق بإبعاد الأجانب لأسباب صحيَّة تعتد بتوقيت الإصابة بالمرض أو الوباء، مفرِّقة ما بين دخول الأجنبيِّ للدولة وهو غير مصاب بكوفيد-١٩، ودخول الأجنبيِّ للدولة وهو مريض بكوفيد-١٩، وهو ما تختلف على إثره طريقة التعامل مع الأجنبي.

ثمَّة نتيجة مجملة أُنهي بها هذا المقام وهي أن:

الرد على كثير من التساؤلات التي فرضتها الدراسة -نظرًا لجدتها- شأن اقتضى تتبُّع أمهات الكتب ذات الصلة، والتثبت من مواقفها والإفضاء لنتيجة مركَّزة، ثم إنزال قواعدها الكلية على المسألة محلَّ البحث، وازاه تفحص لمضامين التشريعات الوطنية ذات الصلة لتحديد هل تبنَّت تشريعاتها موقفًا محددًا من هذه المسألة من عدمه، هذا إلى جانب تتبُّع مواقف الفقه.

التوصيات

ثمَّة توصيات اهتدت لها هذه الدراسة بعد خوض غمار البحث في وشائجها، ولكن يحضرني قبل بيانها الاستهلال بما كتبه أستاذنا الدكتور جابر جاد عبد الرحمن من أنَّ الهدف هو أنْ: «يتمتَّع الأجنبيُّ بأقصى ما يمكن من الحقوق التي يمكن أن يتمتَّع بها باعتباره إنسانًا ومواطنًا لدولة أجنبية، والاهتمام أيضًا، بل وأولاً وقبل كلِّ شيء، بسلامة حقوق الدولة المصرية الأساسية، وخاصة حقها في الصيانة والبقاء (والذي يخوِّل الدولة الحقَّ في الارتقاء والدفاع عن نفسها وتأمين سلامتها)»[١٥٨]، وبطبيعة الحال ما يسري على مصر يسري على أيِّ دولة أخرى من المنظور المذكور ذاته.

أولاً: إنَّ إبعاد الأجانب بسبب كوفيد-١٩ وإنْ بدا مصحوبًا ببعض الشواهد القانونية المؤيِّدة له، لكن ظلَّ هناك حلًّا جذريًّا قد يبدو أكثر مناسبة رغم اعتماده على عنصر الزمن بشكل كبير، وهذا الحل يتمثل في الغلق الفوريِّ لكلِّ دولة لحدودها على نفسها بكلِّ من بداخلها، بحيث تمنع الدخول لها أو الخروج منها دون النظر لجنسيات الموجودين، وذلك منذ بداية العلم بوجود هذا الفيروس في الصين؛ إذعانًا للثوابت: الحق في السلامة والنظام العام، والحق في البقاء مع اتخاذ التدابير الكفيلة بتحقيق ذلك، على أن يمتدَّ هذا لفترة زمنية تُقدِّرها السلطات المسؤولة في كلِّ دولة.

فلا ريب أنَّ هذا الحل سيتفادى استفحال تفشي المرض في العالم كما حدث بالفعل، طالما اتُخذت إلى جواره التدابير الاحترازية ذات الصلة، وبخاصة بعدما سمحت الدول لمواطنيها بدخول بلادهم وسهَّلت وشجعت أخرى خروج الأجانب؛ فهذا وإن كان يمتثل كذلك لفحوى ما ورد بالدساتير والمواثيق الدولية ذات الصلة، لكنه -للأسف- عزَّز من حجمه إقليميًّا وعالميًّا؛ فالمصلحة العليا للجماعة في حدِّ ذاتها تُبرِّر الامتثال لضوابط، وأبرز ما يُرتِّبه ذلك هو: استلزام تفضيل مصلحة الجماعة على مصلحة الفرد.

ثانيًا: يُهاب بالمسئولين إقليميًّا ودوليًّا ضرورة السعي للتخفيف من حدَّة التقييدات المفروضة على حقوق الإنسان بسبب الجائحة شيئًا فشيئًا بشكل تدريجيٍّ، على نحوٍ يضمن استمرار التوازن بين الحقوق الإنسانية المكفولة اتفاقيًّا ودستوريًّا وضمان استمراريتها وعدم تعطيلها لمدى زمنيٍّ طويل، وبين تدابير الضبط الإداري التي تهدف إلى حماية الصحة العامة كأحد مظاهر النظام العام عمومًا، كما يُهاب بالمسئولين عدم فرض قيودٍ على الحق في التنقل أو السفر إلَّا في حالات الضرورة القصوى خصوصًا.

ثالثًا: نأمل أن تسير تشريعاتنا العربية على نهج المشرِّع الفرنسي الحديث في تنظيمه للإبعاد أو الإخراج من الإقليم؛ كونه نهجًا شاملًا يجمع في طياته سائر صور الإخراج من الإقليم، فضلاً عن أنه يتفق مع الدلالة اللغوية لكلمة الإبعاد التي لا يمكن حصر مفهومها في الطرد فقط، ويدلِّل على أن مصطلح الإبعاد من العموم بمكان ليحوي بين طياته الطرد وغيره من صور الإخراج من الإقليم.

[١٥٨] د. جابر جاد عبد الرحمن، إبعاد الأجانب، مرجع سابق، ص ١٥، ٣٥١.

رابعًا: لعلَّ من الأولى ألَّا تكون أسباب إبعاد الأجانب مرنة بهذه الدرجة؛ لما لقرارات الإبعاد من خطورة وآثار متعددة على الأجنبي، حيث تقصيه عن مصالحه وعائلته بالإقليم، وهو ما رجح من أولوية أن يكون سلطة الإبعاد في يد هيئة قضائية.

خامسًا: ثمَّة آراء نادى بها الفقه واكبت تفشِّي الجائحة، مبعثها التفرقة بين توقيت إصابة الأجنبيِّ بالمرض مقارنةً بتوقيت دخوله الإقليم محلَّ المسألة، وهو حلٌّ رصين يُنادى للأخذ به، فلا هو مع التصعيد الشديد الذي يعاقِب الأجنبي على مرضه اللاحق، الذي جاءه من دون إرادته بالتأكيد، والذي جاءه بعد دخوله البلاد، ولا هو مع التهوين الجسيم بالنسبة للخطوات التي تحفظ سلامة البلاد، ولا مع التجاهل التامِّ الذي يُقلِّل من ضرورة التزام الأفراد بالإجراءات الاحترازية التي تفرضها الدولة.

سادسًا: ثمَّة تفرقة تعارفت عليها عديد من كتابات الفقه فحواها التمييز بين الإبعاد والطرد، ومن الإنصاف التأكيد على أنَّ هذه التفرقة وإنْ لم تستند -لدى بعض الدول- لأساسٍ تشريعيٍّ واضح أو حتى لحكم قضائي يدعمها، بيد أن هذا وذاك لم يثنِ كثيرًا من الفقه عن التمسك بها.

سابعًا: لم تكن الجائحة ذات أبعاد سلبية فحسب؛ فثمَّة إيجابيات قد خرجت من رحم الجائحة من المهم تسليط الضوء عليها؛ من ذلك دعوة حكومة دولة الإمارات لمنح الإقامة الذهبية للأطباء المقيمين في البلاد إلى التقدم للحصول على الإقامة الذهبية، لهم ولعائلاتهم إقامة طويلة لمدة ١٠ سنوات تقديرًا لجهودهم في مكافحة كوفيد-١٩.

وها هو أيضًا موقف الحكومة الفرنسية الأصيل والتي منحت الجنسية لأكثر من ألفي موظف أجنبيٍّ ممَّن يقيمون على أراضيها من طوائف مختلفة؛ (كالعاملين في قطاع الصحة، وأعوان الحراسة، وعمال النظافة ومقدمي الرعاية المنزلية، ومربيات الأطفال)، وذلك على خلفية مساهماتهم وجهودهم في مجابهة تفشي جائحة كوفيد-١٩ على أراضيها؛ ردًّا منها لجميل صنيعهم واعترافًا بجهودهم؛ إذ سُمِح لهؤلاء بالتقديم للحصول على الجنسية الفرنسية بعد عامين فقط من الإقامة بفرنسا بدلاً من خمسة أعوام؛ وهو موقف يُحتذى يسهم في رفع همم مثل هذه الطوائف، ويناشد المسئولين التأسي به.

ثامنًا: طالما اتفق أنَّ كوفيد-١٩ ظرفٌ استثنائيٌّ، فثمَّة حقوق للدولة ينبغي الحفاظ عليها فصَّلتها الدراسة، وحفاظ الدولة على هذه الحقوق يوجب على الأجيال الحاضرة أنْ تُحافِظ للأجيال المقبلة على رباطها الاجتماعي الذي يلمُّ شملها، وعلى سلامة الوطن الذي تعيش فيه؛ إذ لا يخفى ما فرضه انتشار كوفيد-١٩ من إجراءات احترازية موسَّعة، على رأسها التباعد الاجتماعي، حتَّمت تقييد -بل انحسار- ذاك الرباط الاجتماعي الذي يلمُّ شمل الوطن ويحافظ على سلامته وسلامة من يعيش فيه.

ولأنَّ في اتخاذ قرارات الإبعاد إذعانًا لحقِّ الدولة في الوجود والحياة، كحق مستدام؛ فقد طولبت الأجيال الحاضرة أن تحافظ للأجيال المقبلة على الرباط المذكور.

تاسعًا: على الحكومات تجنُّب فرض القيود الشاملة والفضفاضة على حقوق الإنسان المتأثرة بكوفيد-١٩، وأنْ يَمتثل لجوؤها لهذه القيود الإلزامية حال كونها مبرَّرة علميًّا وضروريًّا، وبعد ضمان كفالة الدعم الكامل

للمتضررين على تنوع طوائفهم ما بين مصابين ومحجورين ومخالطين وغيرهم، يوازيه تثقيفٌ وتوعية دائمين، وفحوص طبية واسعة تزيل أيَّ غُصَّة قد تساور أيٍّ منهم، وفي الوقت ذاته تصون ثقة الجمهور في هذه التدابير الاحترازية المقيدة.

عاشرًا: نادى الفقه بأهمية التدخُّل التشريعي بإضافة نصٍّ يفيد بزيادة عقوبة حظر التواجد على الإقليم لمن يرتكب بعض الجرائم؛ كتلك التي تضر بالصحة العامة، والتي يُعدُّ كوفيد-١٩ نموذجًا لها، ويعضد ما سبق في الأهمية لزوم تعزيز الوعي المجتمعي في خصوص بعض زوايا الدراسة، وكذا عقد الدورات التدريبية المُلهِمة لمسئولي القطاعات المختصة لتبصيرهم بأهمية دورهم، ومن ثم إنشاء وحدات أوليَّة لمراقبة: «تطبيق صحيح ما اشترطه القانون»؛ وثانيةً للتنظيم؛ وثالثةً للمتابعة.

قائمة المختصرات

ACHR	American Convention on Human Rights
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
EC Treaty	European Community Treaty