تطور تنظيم مركز الاجانب فى القانون المصرى

للدكتور فؤاد عبد المنعم رياض
استاذ القانون الدولى الخاص بكلية الحقوق ـ جامعة القاهرة

مقـــدمة

تطور حقوق الأجانب فى المجتمع الدولى :

١ ـ من المعلوم أن المجتمعات كانت تعيش فى العصور السالفة فى إطار مغلق لا سبيل إلى دخول الأجانب إليه، ويروى العالم جروسيوس GROCIUS أن سكان أوروبا فى العصور القديمة كانوا يقدمون الأجانب قرابين للالهة . فكان الأجنبى الذى يدخل الإقليم يقتل ويؤكل لحمه وتتخذ من رأسه آنية للشراب .

كذلك يروى المؤرخ هيروردت أن قدماء المصريين كانوا يرفضون التعامل مع الأجنبى بل يرفضون لمسه ويكلفونه أشق الأعمال. وقد وجد منقوشا على أحدى الأهرامات القديمة أن مصريا واحدا لم يشترك فى بنائه . وفى عهد الإغريق كان الأجنبى ينظر إليه كعدو يجب مقاتلته ، فاذا ما أسر اعتبر عبدا لليونانى . كذلك كان الحال فى بداية عهد الرومان. وبعد اتساع رقعة الدولة الرومانية وإخضاعها للشعوب المجاورة ظلت نظرة الرومان للأجانب نظرة تتسم بطابع الأزدراء الذى تمثل فى عدم السماح لهم بالخضوع للقانون الرومانى وإخضاعهم لقانون خاص بهم هو المعروف بقانون الشعوب .

وعلى أثر إنهيار الأمبراطورية الرومانية عاد الوضع إلى ما كان عليه فى العصور القديمة . فكان الجرمان يعتبرون الأجانب من الخارجين على القانون الذى يجب محاربتهم واستعبادهم . كذلك اتسم عهد الإقطاع بانعدام التعامل مع الأجانب وإعتبارهم كالغنائم لايتمتعون بالشخصية القانونية .

٢ – وقد أدى تطور الحياة الإجتماعية والإقتصادية فى العصر الحديث وسهولة الإتصال بين المجتمعات المختلفة إلى قيام معاملات بين رعايا مختلف الدول وارتباط مصالحهم إرتباط كان من شأنه أن أصبح الأجنبى عضوا فعليا فى مجتمع الدولة الوطنى .ومن ثم لم يعد من المتصور حرمان الأجنبى فى إقليم الدولة من الحقوق التى يتطلبها كيانه الإنسانى وتلك اللازمة لمعيشته واشتراكه فى الحياة القانونية لمجتمع الدولة التى يقيم باقليمها . وقد اضطرت الدول إلى إقرار هذه الحقوق للأجانب المقيمين بها حرصا على عدم حرمان الدول الأخرى لرعاياها المقيمين باقليم هذه الدول من الحقوق اللازمة لكيانهم الأنسانى وحياتهم القانونية وتلبية لدواعى الحياة المشتركة بين الدول .

٣ – وقد مر تنظيم مركز الأجانب فى مصر بثلاث مراحل رئيسية :

الأولى هى مرحلة ما قبل إبرام اتفاقية مونترو حيث كانت مصر خاضعة لنظام الإمتيازات الأجنبية التى كانت تخول الأجانب امتيازات هامة فى مواجهة السلطة القضائية والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . أما المرحلة الثانية فهى المعروفة بفترة الإنتقال . وقد بدأت هذه المرحلة بابرام اتفاقية مونترو وانتهت بزوال نظام المحاكم المختلطة سنة ١٩٤٩ .

أما المرحلة الثالثة فهى تلك التى أعقبت إنتهاء فترة الإنتقال وزوال نظام المحاكم المختلطة وقد تم فيها للمشرع المصرى استرداد سيادته كاملة فى تنظيم مركز الأجانب فى مصر ولم يعد يخضع فى هذا الصدد إلا لمـــا يفرضه القانون الدولى من قيود .

وسنعرض فى فصل أول للحقوق التى تستطيع الدولة ممارستها فى مواجهة الأجانب فنبين مدى خضوع الأجانب لسلطات الدولة التشريعية والقضائية وذلك خلال المراحل المختلفة التى مر بها مركز الأجانب فى مصر .

وسنعرض فى فصل ثان للتنظيم التشريعى لمركز الأجانب فى الجمهورية العربية المتحدة .

الفصل الأول

الأجنبى فى مواجهة سلطات الدولة

٤ ــ ظلت مصر خاضعة للدولة العثمانية خلال حقبة طويلة من الزمن وقد ترتب على ذلك سريان الإتفاقات التى أبرمتها الدولة العثمانية مع الدول الأجنبية داخل الإقليم المصرى . وقد ابرمت الدولة العثمانية العديد من الإتفاقات التى أدت فى نهاية الأمر إلى تقييد سلطات الدولة المختلفة فى مواجهة الأجانب(١) بحيث أصبح للأجانب إمتيازات فى مواجهة سلطات الدولة المختلفة حالت دون إمكان ممارسة هذه السلطات لوظائفها فى مواجهة هؤلاء الأجانب(٢) .

وقد ظلت هذه الإمتيازات سارية بعد انفصال مصر عن الدولة العثمانية كما سنبين فيما يلى :

المبحث الأول

الأجنبى والسلطة القضائية فى مصر

٥ ــ كان النظام السائد فى الأقليم المصرى حتى إنشاء المحاكم المختلطة فى فبراير ١٨٧٦ يقضى بوجوب رفع الدعوى المدنية المتعلقة بأجنبى أمام المحاكم القنصلية لدولة هذا الأجنبى حتى ولو كانت الدعوى عينية عقارية .

أما إذا كانت الدعوى مرفوعة من أجنبى على وطنى فكانت تختص بها المحاكم الوطنية ، وبعبارة أخرى فقد كانت القاعدة السائدة فى الدعاوى الغير جنائية هى اختصاص محكمة المدعى عليه .

---

(١) ومن أهم المعاهدات المتعلقة بتنظيم مركز الأجانب المعاهدتين المبرمتين بين الدولة العثمانية وفرنسا سنة ١٥٣٥ وسنة ١٧٤٠ ، وكذلك المعاهدة المبرمة سنة ١٨٣٠ بين الدولة العثمانية والولايات المتحدة الأمريكية .

(٢) أنظر فى تفاصيل نظام الامتيازات وتطوره التاريخى
G. meyer : L'Egypte contemparaine et les capitulation.
وأنظر كذلك الدكتور بهى الدين بركات :
Les priviléges et immunités dont jouissent les étrangers en Egypte.
وأنظر كذلك الدكتور محمد عبد المنعم رياض : مبادىء القانون الدولى الخاص ص ٢١٢ وما بعدها.
الدكتور حامد زكى : أصول القانون الدولى الخاص ص ٣٥٨ وما بعدها .

أما فى المسائل الجنائية فقد كان الأجنبى خاضعاً لمحاكم قنصليته دون غيرها. ولم يكن للمحاكم الوطنية أى إختصاص فى المسائل الجنائية بالنسبة للأجانب عموما، بل أنه لم يكن للسلطات المصرية الحق فى القبض على الأجنبى إلا فى حالة التلبس أو بأمر من القنصل التابع له الأجنبى .

وبانشاء المحاكم المختلطة، وكانت تعد محاكم وطنية تحكم باسم ولى الأملا غغ الدولة، انكمش إختصاص المحاكم القنصلية ، إذ أصبح من اختصاص هذه المحاكم الجديدة النظر فى المنازعات المدنية التى تثور بين أجانب مختلفى الجنسية بين أجانب ووطنيين. أما المنازعات التى تثور بين أجانب من جنسية واحدة فقد ظلت داخلة ضمن اختصاص المحاكم القنصلية ، على ألا تكون الدعوى من الدعاوى العينية العقارية (١) .

أما فيما يتعلق بالمسائل الجنائية فقد فرق المشرع بين نوعين من الأجانب . فبالنسبة للأجانب المنتمين إلى الدول صاحبة الامتيازات فقد ظل اختصاص المحاكم القنصلية قائما فيما عدا حالات قليلة نص عليها القانون على سبيل الحصر(٢). أما الأجانب الغير ممتازين فقد استرد القضاء الوطنى ولايته بالنسبة لهم .

٦ — ويتضح من ذلك أنه بالرغم من إنشاء المحاكم المختلطة، وهى محاكم وطنية فان السلطة القضائية لم تكن تمارس سيادتها كاملة بالنسبة للأجانب إذ ظل الأجانب الممتازين خاضعين بالنسبة للمسائل الجنائية لمحاكمهم القنصلية ، كما استمر اختصاص هذه المحاكم ينظر المسائل المدنية فى حالة اتخاذ جنسية الخصوم . وفى ذلك مايشكل قيداً هاما على سيادة الدولة .

---

(١) على أنه فيما يتعلق بمسائل الأحوال الشخصية الخاصة بالأجانب المنتمين إلى دول متمتعة بالامتيازات فان الا ختصاص ظل معقودا للمحاكم القنصلية وذلك باستثناء حالات معينة نصت عليها المادة الرابعة من القانون المدنى المختلط .

(٢) من ذلك مثلا الجرائم التى ترتكب ضد رجال القضاء المختلط أو التى تقع منهم أو بسبب تأديتهم وظيفتهم أو التى ترتكب فى حالة تنفيذ أحكام المحاكم المختلطة . فى مثل هذه الحالات ينعقد الاختصاص استثناء للقضاء المختلط .

وقد خففت إتفاقية مونترو من القيود الواردة على ممارسة الدولة لسلطتها القضائية ، إذ قررت إلغاء إختصاص المحاكم القنصلية بصفة عامة .

وفيما يتعلق بالمسائل المدنية أصبح إختصاص المحاكم المختلطة إختصاصا شاملا لجميع المنازعات التى يكون بها طرف أجنبى(١) حتى ولو اتحدت جنسية الخصوم .

وفيما يتعلق بالمسائل الجنائية سلبت المحاكم المختلطة إختصاص المحاكم القنصلية . ولم يعد لهذه الأخيرة أى اختصاص فى هذا المجال(٢) .

٧ — وبانتهاء فترة الأنتقال سنة ١٩٤٩ انتقل اختصاص المحاكم المختلطة إلى المحاكم الوطنية . وبذلك استردت الدولة كامل سيادتها فيما يتعلق بتنظيم سلطتها القضائية . ذلك أن المحاكم المختلطة ، وإن كانت تحكم باسم ولى الأمر فى الدولة ، إلا أنها كانت تستمد كيانها من الإتفاقيات الدولية وتمثل قيداً على سيادة الدولة فى تنظيم مرفق القضاء بها . هذا فضلا عن أنها كانت تتضمن نسبة كبيرة من القضاء الأجانب .

ولم يعد بمصر منذ انتهاء فترة الانتقال سوى المحاكم الوطنية التى تختص بنظر كافة المنازعات التى تثور باقليم الدولة أيا كانت جنسية الخصوم . ولا تتقيد المحاكم فى هذا الصدد إلا بقواعد الإختصاص القضائى الدولى التى تبين الحالات التى تدخل فيها المنازعات المشتملة على عنصر أجنبى ضمن ولاية القضاء المصرى .

---

(١) وقد أوضحت المادة ١/٢٥ من لائحة تنظيم المحاكم المختلطة أنه فيما يتعلق بتحديد اختصاص هذه المحاكم يكون المقصود بالأجانب الأشخاص التابعين للدول الموقعة على اتفاقية مونترو وكذلك الأشخاص التابعين لأية دولة ينص عليها بمرسوم .

(٢) وقد أدخلت اتفاقية مونترو تعديلات جوهرية بالنسبة لتشكيل المحاكم المختلطة إذ حددت نسبة معينة من المناصب يجب أن يشغلها المصريون . راجع فى تفاصيل ذلك اتفاقية مونترو ومجموعة الوثائق الملحقة بها .

المبحث الثانى

الأجنبى والسلطة التشريعية

٨ – ترتب على نظام الامتيازات الأجنبية وضع قيود جوهرية على ممارسة السلطة التشريعية لاختصاصاتها . فقد كان من أثر اختصاص المحاكم القنصلية بنظر الدعاوى المتعلقة بالأجانب على النحو الذى بيناه عدم تطبيق القانون المصرى بالنسبة لهذه الدعاوى وإخضاعها لقوانين الدول الأجنبية التى تتبعها المحاكم القنصلية المطروح عليها النزاع وبعبارة أخرى كان تطبيق القوانين المصرية قاصرعلى الوطنين والأجانب الغير ممتازين .

وقد استمر الحال على ذلك إلى أن انشئت المحاكم المختلطة الذى انتقل إليها جزء هام من إختصاص المحاكم القنصلية ، وقد قبلت الدول الأجنبية التى اشتركت فى إنشاء هذه المحاكم الحد من اختصاص المحاكم القنصلية بالنسبة لرعاياها كما وافقت على أن تطبق هذه المحاكم القوانين المختلطة فى الدعاوى المتعلقة برعاياها .

٩– وكان تعديل القوانين المختلطة وفقا للمادة ١٢ من القانون المدنى المختلط يتم بناء على اقتراح وموافقة هيئة قضاة المحاكم المختلطة ، بحيث لم يكن للحكومة المصرية أية سلطة فى تعديل هذه القوانين . لذلك رأت الحكومة المصرية رغبة منها فى عدم إقحام السلطة القضائية فى التشريع الالتجاء إلى الدول صاحبة الامتياز ذاتها من أجل الحصول على موافقتها كلما أرادت تعديل القوانين المختلطة .

وقد ترتب على هذا الوضع غل يد المشرع فى سن التشريعات اللازمة نظراً لصعوبة الحصول على موافقة هذه الدول لذلك سعت الحكومة إلى تعديل نص المـــادة ١٢ بحيث أصبح تعديل القوانين المختلطة يتم بناء على اقتراح من الحكومة المصرية وبشرط موافقة الجمعية العمومية لمحكمة الأستئناف المختلطة . غير أن هذا التعديل لم يحقق السيادة التشريعية الكاملة للدولة ، إذ كانت الحكومة تتقدم بالتشريع الذى تريد أن يكون تطبيقه عاما بالنسبة لجميع السكان من وطنيين وأجانب إلى

الجمعية العمومية للمحكمة المختلطة للحصول على موافقتها . وكثيرا ما حالت هذه الهيئة دون صدور قوانين كانت الحكومة ترى وجوب إصدارها[١] وقد استمر الوضع على هذا الشكل حتى تاريخ سريان اتفاقية مونترو[٢] .

١٠ — وقد اعلنت الدول صاحبة الأمتياز فى إتفاقية مونترو سنة ١٩٣٧ قبولها إلغاء الامتيازات فى القطر المصرى إلغاء تاما من جميع الوجوه مع استبقاء المحاكم المختلطة خلال فترة إنتقال تنتهى فى ١٤ أكتوبر ١٩٤٩ . وقد استرد المشرع خلال فترة الانتقال حريته فى إصدار القوانين مع بعض قيود أوردتها المادة الثانية من اتفاقية مونترو . وتتلخص هذه القيود فى ثلاث . الأول هو ضرورة مراعاة المشرع المصرى لمبادىء القانون الدولى التى تكفل الأجانب حداً أدنى من الحقوق . والقيد الثانى يقضى بضرورة تقيد المشرع بالمبادىء المعمول بها بصفة عامة فى التشريعات الحديثة . أما القيد الثالث فيقضى بالا يتضمن التشريع المصرى فى المسائل المالية تمييزا مجحفا بالأجانب أو بالشركات والمؤسسات التى يكون للأجانب فيها مصالح جدية[٣].

الفصل الثانى

تطور الأحكام المتعلقة بمركز الأجانب فى تشريعات الجمهورية العربية المتحدة

١١ — بانتهاء فترة الانتقال وزوال نظام المحاكم المختلطة استرد المشرع المصرى سيادته كاملة فى تنظيم مركز الأجانب، ولم يعد يخضع فى هذا الصدد إلا للالتزام العام الذى يفرضه القانون الدولى والذى يقضى بوجوب مراعاة حد أدنى من الحقوق لا يجوز للدولة النزول عنها عند تنظيمها مركز الأجانب .

(١) أنظر فى تفاصيل ذلك الدكتور محمد عبد المنعم رياض : مبادىء القانون الدولى الخاص (ص ٢١٧)

(٢) وقد تمكنت الحكومة المصرية سنة ١٩٢٧ من اجراء تعديل جديد لنص المادة ١٢ بموافقة الدول صاحبة الامتياز . غير أن هذا التعديل لم يكن جوهريا إذ استمر الحال كما كان عليه من حيث ضرورة موافقة الجمعية العامة لمحاكم الاستئناف المختلطة .

(٣) أنظر فى تفاصيل مونترو مؤلف الأستاذ اسكندر قصبجى :
Les occords de montremy.

١٢ ـ غير أن انقضاء نظام الامتيازات لم يترتب عليه من الناحية العلمية زوال سيطرة الأجانب على الأقتصاد القومى فى الدولة لذلك اتجه المشرع حديثا إلى تلافى هذا الوضع فسعى إلى الحد من نفوذ الأجانب عن طريق التشريعات الخاصة بمنع سيطرتهم على المشروعات الصناعية والتجارية وذلك بمنع سيطرة رأس المال الأجنبى واقصاء الإدارة الأجنبية كما سنرى فيما بعد .

كذلك حرص المشرع فى تشريعاته الحديثة على حماية اليد العاملة الوطنية من المنافسة الأجنبية . فمنع الأجانب المقيمين باقليم الدولة بصفة عامة من مزاولة أى عمل صناعى أو زراعى أو تجارى أو مالى دون ترخيص من سلطات الدولة .

كما قرر عدم السماح بدخول إقليم الدولة الأجنبى الوافد بقصد العمل إلا بعد موافقة إدارة القوى العاملة على الترخيص له فى العمل هذا فضلا عن تعليق المشرع دخول الأجانب بصفة عامة على إذن الدولة بعد أن كان باب الدخول إلى إقليم الدولة مفتوحا على مصراعيه فى عهد الامتيازات ، وبذلك أصبح للدولة الاشراف الكامل على الأجانب الذين يسمح لهم بالدخول إلى إقليمها .

وسنعرض فى هذا الفصل لأهم الأحكام المنظمة لحقوق الأجانب فنبين فى مبحث أول الأحكام المنظمة لدخول الأجانب وإقامتهم فى إقليم الجمهورية العربية المتحدة ثم نعرض فى مبحث ثان للأحكام المنظمة لحقوق الأجانب داخل الأقليم .

المبحث الأول

دخول الأجانب واقامتهم باقليم الجمهورية العربية المتحدة

١٥ ـ من المعلوم أن الدول غير المستوردة للسكان كالجمهورية العربية المتحدة تميل إلى الحد من استقرار الأجانب باقليمها .

---

(١) أثبتت الاحصائيات المصرية أنه فى آخر ديسمبر ١٩٥٦ كان رأسمال البنوك الأجنبية الموجودة فى مصر ٥ر٢ مليون جنيه ، غير أن هذه البنوك كانت تتحكم فى نحو ١٠٠ مليون جنيه من جملة ودائع البنوك التجارية التى بلغت حوالى ١٩٥ مليونا من الجنيهات أى أنها كانت تتحكم فيما يزيد عن نصف جملة ودائع البنوك التجارية فى مصر (أنظر النشرة الاقتصادية للبنك الأهلى المصرى عام ١٩٥٧ العدد الأول ص ٤٦) .

لذلك ليس بمستغرب أن يتسم تشريع الجمهورية العربية المتحدة بطابع الحرص فى السماح للأجانب بالدخول والاستقرار بأقليم الجمهورية العربية المتحدة كما سنبين فيما يلى :

غير أن المشرع قد قابل هذا الحرص بالنسبة للأجانب بصفة عامة بالترحيب بفئة خاصة وثيقة الصلة بالجماعة الوطنية فالجمهورية العربية المتحدة بوصفها جزءا من الوطن العربى الكبير لايسعها ألا أن تفتح أبوابها لكل من ينتمى إلى الأمة العربية .

١٦ — وقد نص المشرع فى القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٦٠ على تنظيم كيفية دخول الأجانب إلى إقليم الجمهورية العربية المتحدة. وقد نصت المادة الثانية من هذا القانون على أنه لايجوز دخول إقليم الجمهورية العربية المتحدة إلا لمن كان حاملا جواز سفر سارى المفعول صادر من السلطات المختصة فى الدولة التابع لها أو أية سلطة أخرى معترف بها، أو لمن يحمل وثيقة تقوم مقام الجواز وتكون صادرة من إحدى السلطات المذكورة . ويشترط فى الوثيقة أن تخول حاملها العودة إلى الدولة التى أصدرتها .

ويتعين لدخول الشخص إلى إقليم الجمهورية العربية المتحدة أن يكون جواز السفر الحائز عليه مؤشرا عليه بالاذن بالدخول من وزارة الداخلية أو من إحدى السلطات السياحية أو القنصلية التابعة للجمهورية العربية المتحدة أو أية هيئة تندبها حكومة الجمهورية العربية المتحدة لهذا الغرض .

١٧ — وقد راعى المشرع اعتبار كون الجمهورية العربية جزءاً من الأمة العربية وتأسيسا على ذلك قرر السماح لفئات هامة من الأفراد المنتمين لهذه الأمة بالدخول إلى إقليم الدولة دون حاجة إلى الحصول على تأشيرة بالدخول .

ومن أهم هذه الفئات فئة المواطنين المغتربين فينص تشريع جنسية الجمهورية العربية المتحدة فى المادة التاسعة منه على أنه « يتمتع حاملو شهادات صفة المواطن المغترب بالحقوق الآتية : (١) دخول الجمهورية العربية المتحدة دون الحصول على تأشيرة بالاذن بالدخول . » .

كذلك نصت المادة الخامسة من القانون رقم ٨٩ سنة ١٩٦٠ على أنه يجوز لوزير الداخلية اعفاء رعايا بعض البلاد العربية أوقسما خاصا منهم من الحصول على تأشيرة دخول أو حمل جواز سفر، واعمالا لهذا النص قرر وزير الداخلية إلغاء تأشيرات الدخول بالنسبة لرعايا دول الجامعة العربية بشرط حملهم جوازات صالحة وبشرط ألا يكونوا من اليهود أو المدرجة أسماؤهم بقوائم الممنوعين من الدخول .

١٨ــ إذا مارخص للأجنبي بدخول إقليم الجمهورية العربية المتحدة ، فان ذلك لايخول له حق دائم فى الاقامة بالاقليم إذ يتعين حصوله على ترخيص بالمدة المحدود لاقامته من السلطة التنفيذية. وتتحدد المدة المرخص للأجنبى لها وفقا لمـــا تقضى به المصلحة العامة للدولة ولمدى العلاقة التى تربطه بالمجتمع الوطنى على النحو الذى سنراه فيما بعد ويتعين عليه مغادرة الاقليم بمجرد انتهاء هذه المدة مالم يتقرر تجديدها فتقضى المادة ١٦ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ بأنه : « يجب على كل أجنبى أن يكون حاصلا على ترخيص فى الأقامة وعليه أن يغادر أراضى الجمهورية العربية المتحدة عند انتهاء مدة اقامته مالم يكن قد حصل على ترخيص من وزارة الداخلية فى مد اقامته » .

١٩ ــ وقد قسم المشرع الأجانب من حيث الاقامة باقليم الجمهورية العربية المتحدة إلى فئات ثلاث فتنص المادة ١٧ من القانون رقم ٨٩ سنة ١٩٦٠ على أن يقسم الأجانب من ناحية الأقامة إلى فئات ثلاث وقد فرق المشرع بين هذه الفئات من حيث مدة الأقامة المقررة، والحق فى تجديدها ومدى سلطة الدولة فى الابعاد بالنسبة لكل من هذه الفئات. وذلك وفقا للصلة التى توطدت بين الأجانب وبين الجماعة الوطنية ومدى ارتباطهم بها ماديا ومعنويا .

أما الفئة الأولى فهى فئة الأجانب ذوى الأقامة الخاصة . وقد رخص لها المشرع بالأقامة فى الأقليم المصرى مدة عشرسنوات كذلك قرر أن يكون تجديد هذه المدة وجوبيا لمدة عشرة سنوات أخرى بمجرد الطلب ، وذلك فيما عدا الحالات التى يتحقق فيها بالنسبة لهؤلاء الأجانب سبب من أسباب الابعاد (المادة ١٨ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠) .

ومن ثم يتضح لنا أن إقامة الأجانب المنتمين إلى هذه الفئة هى فى الواقع من قبيل الأقامة الدائمة نظرا لأن الترخيص بالأقامة وتجديدها يتم بقوة القانون دون أن يكون للادارة سلطة تقديرية فى هذا الصدد .

٢٠ — وقد أوضحت المادة ١٨ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ أن الأجانب ذوى الأقامة الخاصة ينحصرون فى الفئات الخمس الآتية :

أولا : الفلسطينيون اللاجئون للأقليم الشمالى . ولايشترط فى هذه الحالة سوى ثبوت صفة اللاجىء للشخص . ويلاحظ أن المشرع اقتصر على النص على الفلسطينيين اللاجئين للاقليم الشمالى دون أولئك اللاجئين للأقليم الجنوبى مما يفيد عدم إدراج المشرع لهم ضمن فئة الأجانب ذوى الأقامة الخاصة .

ثانياً: الأجانب الذين ولدوا فى الأقليم المصرى قبل تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٢ ولم ينقطع اقامتهم فيه حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ .

ويشترط لأدراج الأجنبى ضمن هذه الفئة أن يولد فى الأقليم المصرى قبل تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ سنة ١٩٥٢ الخاص بتنظيم أقامة الأجانب فى مصر ، أى قبل تاريخ ٢٦ مايو لسنة ١٩٥٢ كما يشترط أن تستمر أقامته بالأقليم حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ أى حتى تاريخ ٢٤ مارس سنة ١٩٦٠

ثالثا : الأجانب الذين مضت على اقامتهم فى الأقليم المصرى عشرون سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ولم تنقطع أقامتهم حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ٨٩ سنة ١٩٦٠ ، وذلك بشرط دخولهم الأقليم بطريق مشروع .

رابعاً : الأجانب الذين مضى على اقامتهم فى الجمهورية العربية المتحدة أكثر من خمس سنوات كانت تتجدد بانتظام حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ بشرط دخولهم الأقليم بطريق مشروع ، وكذلك الأجانب الذين يمضى على اقامتهم فى المستقبل أكثر من خمس سنوات بشرط دخولهم الأقليم بطريق مشروع .

ويشترط بالنسبة لهذين الفريقين من الأجانب أن يكونوا ممن يقومون بأعمال مفيدة للاقتصاد القومى أو يؤدون خدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلاد . وتعين هذه الأعمال والخدمات بقرار من وزير الداخلية .

خامساً : العلماء ورجال الأدب والفن والصناعة والاقتصاد وغيرهم ممن يؤدون خدمات جليلة للبلاد .ويتم تحديد الأفراد الداخلين فى هذه الفئة بقرار خاص من وزير الداخلية ،ولا يشترط بالنسبة لافراد هذه الفئة توافر أقامة معينة كما هو الحال بالنسبة للفئات السابقة .

٢١ ـ وأما الفئة الثانية فهى فئة الأجانب ذوى الاقامةالعادية وهى فئة لم يرق ارتباطها بالمجتمع الوطنى إلى المستوى الذى وصل إليه أرتباط الفئةالأولى من الأجانب بهذه الجماعة. وقد جعل المشرع مدة الاقامة بالنسبة لهذه الفئة خمس سنوات . وجعل الترخيص بالاقامة وجوبيا. أما تجديد المدة فقد جعله المشرع جوازيا أى متروكا لتقدير السلطة التنفيذية فلها فى هذه الحالة أن تسمح بتجديد المذة أو أن ترفض التجديد وفقا لمـــا تمليه مصلحة الدولة .ولا يعتد بسلطتها التقديرية فى هذا الصدد سوى الالتزام العام بعدم التعسف فى استعمال السلطة وهى تخضع فى ذلك لرقابة القضاء الادارى .

٢ ـ وقد قسم المشرع الأجانب المنتمين إلى هذه الفئة إلى طائفتين :

أولا : الأجانب الذين مضى على اقامتهم فى الاقليم المصرى خمس عشرة سنة سابقةعلى تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ، إذا كانت هذه الاقامة لم تنقطع حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ أوبشرط دخولهم الاقليم المصرى بطريق مشروع .

ثانياً : الأجانب الذين ولدوا بالاقليم السورى قبل تاريخ صدور المرسوم التشريعى رقم ٥٤ لسنة ١٩٥٢ الصادر بالأقليم السورى .

ويتبين من قصر المشرع الأقامة العادية على الطائفتين السالفتين أى طائفةالأفراد الذين مضى على اقامتهم فى الأقليم المصرىمدة خمس عشرة سنة قبل سنة ١٩٥٢

وطائفة الأفراد المولودين فى الاقليم الشمالى قبل سنة ١٩٥٢ أن نية المشرع قد انصرفت إلى وضع حد زمنى للأحكام الخاصة بهذه الاقامة بحيث تنتهى هذه الأحكام بانقضاء طائفتى الأجانب الذين سبق لهم التمتع بهذا النوع من الاقامة .

٢٣ وأما الفئة الثالثة فهى فئة الأجانب ذوى الأقامة المؤقتة وهم الأجانب الذين لاترتبطهم بالجماعة الوطنية أى من الصلات التى رأيناها بالنسبة للأجانب الداخلين فى الفئتين السابقتين فان صلتهم بالدولة تعتبر صلة عابرة. ولا تقوم اقامتهم باقليم الدولة سوى على مجرد التسامح من جانبها . وعلى ذلك فليس هناك ما يلزم الإدارة بالترخيص لهؤلاء الأجانب الاقامة أو بتجديد هذه الاقامة، إذ أن ذلك متروك لمطلق تقدير السلطة التنفيذية وهى لاتخضع فى ذلك إلا لما تمليه مقتضيات الصالح العـــام .

وقد نص المشرع فى المـــادة ٢ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ على أنه « يجوز منح أفراد هذه الفئة ترخيصا فى الأقامة مدة أقصاها سنة يجوز تجديدها » .

غير أنه بالرغم من تمتع الإدارة بسلطة تقديرية فى هذا الصدد فان هذه السلطة تخضع لقيد عدم التعسف فى استعمال السلطة الذى يرد بصفة عامة على كافة القرارات التى تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية .

٢٤ — ويتدرج تحت فئة الأجانب ذوى الأقامة المؤقتة كل من لاتتوافر فيهم الشروط اللازمة للتمتع بالاقامة الخاصة أو العادية. ويمكن القول بصفة عامة أن هذه الفئة تشمل الغالبية العظمى من الأجانب الذين يفدون إلى اقليم الجمهورية العربية المتحدة كالأجانب القادمين بقصد السياحة أو طلب العلم ، أو لأى من الأغراض التى تستلزم الاستقرار باقليم الدولة .

٢٥ — ويوجد بجوار فئات الأجانب المختلفة السالفة الذكر فئة تتميز بوضع خاص نظرا لما بينها وبين الجماعة الوطنية من صلات معنوية وثيقة، هى فئة المواطنون المغتربون .

وقد راعى المشرع هذه الصلات بالنسبة لدخول المواطن المغترب اقليم الدولة إذ سمح له كما سبقت الاشارة بدخول الجمهورية العربية المتحدة دون الحصول على تأشيرة بالاذن بالدخول .

وأخيراً خص المشرع هذه الفئة بحكم استثنائى من حيث الاقامة ، إذ نص على تمتع حاملوا شهادات صفة المواطن المغترب بالحق فى الأقامة باقليمى الجمهورية العربية المتحدة وذلك دون قيد أو شرط .

وبذلك جعل المشرع المواطن المغترب أجنبيا فى مرتبة أسمى من غيره من الأجانب بصفة عامة وذلك استجابة لفكرة القومية العربية التى تهيمن على السياسة التشريعية فى الجمهورية العربية المتحدة كما سبق أن رأينا .

٢٦ ــ وتنتهى إقامة الأجنبى بمغادرته إقليم الدولة اختيارا وقد تنتهى بانتهاء مدة الاقامة المرخص له بها ورفض الدولة تجديدها .

غير أن الدول تلجأ أحيانا إلى تعليق خروج الأجنبى من اقليمها على التحقق من قيامه بأداء كافة التكاليف المفروضة عليه. فتشترط بعض الدول كالولايات المتحدة الامريكية لخروج الأجنبى من اقليمها حصوله على شهادة تثبت أدائه للضرائب المفروضة عليه .

وقد ذهبت الجمهورية العربية المتحدة إلى أبعد من ذلك فعلقت خروج الأجنبى من إقليمها بصفة عامة على حصوله على إذن بذلك وقد نصت المــادة السادسة من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ على أنه « يجوز لوزير الداخلية بقرار يصدره أن يوجب على الأجانب قبل مغادرتهم أراضى الجمهورية العربية المتحدة الحصول على إذن خاص « تأشيرة » وله أن يبين حالات الاعفاء من الحصول على هذا الاذن .

٢٧ ــ وقد تنتهى إقامة الأجنبى كذلك بابعاده من الاقليم ، وذلك بالرغم من عدم انتهاء المدة المرخص له بها ذلك أن حق الدولة فى المحافظة على كيانها يخولها سلطة ابعاد كل أجنبى يكون فى بقاء باقليمها تهديد لسلامتها .

ولم تكن مصر فى ممارسة هذا الحق الذى يقره القانون الدولى للدول الكاملة السيادة خلال فترة الامتيازات . وبالرغم من النص على زوال الامتيازات بمقتضى إتفاقية مونترو المعقودةسنة ١٩٣٧ فان سلطة الإدارة فى إبعاد الأجانب ظلت مقيدة .

وعلى أثر انتهاء فترة الانتقال التى نصت عليها إتفاقية مونترو استردت مصر حريتها كاملة فى هذا المجال . فأصدر المشرع المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ الذى سمح للسلطة التنفيذية بابعاد الأجانب وفقا لمـــا تقضيه مصلحة المجتمع الوطنى .

وقد نقل القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ المنظم لإقامة الأجانب فى الجمهورية العربية المتحدة غالبية الأحكام الخاصة بالأبعاد التى أوردها تشريع سنة ١٩٥٢ .

وقد خول المشرع وزير الداخلية سلطة إبعاد الأجانب . وحق الدولة فى الأبعاد يشمل جميع الأجانب الموجودين باقليم الدولة . فيجوز لوزير الداخلية إبعاد أى أجنبى كقاعدة عامة ويستوى فى ذلك كونه منتميا إلى دولة أجنبية معينة أم كونه عديم الجنسية .

٢٨ ــ غير أن المشرع قيد سلطة الإدارة فى إبعاد الأجانب ذوى الأقامةالخاصة. فالأجنبى ذو الأقامة الخاصة يكون قد استقر عادة باقليم الدولة وارتبطت مصالحه بالدولة إرتباطا وثيقا ، ومن ثم فان إبعاده من شأنه أن يحيق به أضرار بالغة . لذلك كان من العدل أن يقرر المشرع ضمانات تكفل عدم إبعاده دون التحقيق من وجود مبررات قوية تستوجب هذا الأبعاد .

وتنحصر هذه الضمانات فى تحديد الأسباب التى يجب قيام الأبعاد عليها من ناحية واشتراط عرض الأبعاد على لجنة تشكل خصيصا لهذا الغرض وموافقة هذه اللجنة من ناحية أخرى .

---

(١) صدر أول تشريع ينظم لابعاد الأجانب فى ٢٢ يوليو سنة ١٩٣٨ وقد قيد هذا التشريع سلطة الادارة فى أبعاد الأجانب الخاضعين لقضاء المحاكم المختلطة والمقيمين فى مصر خمس سنوات على الأقل وجوب توافر أحد الأسباب الآتية :

١ ــ إذا كان قد حكم بادانته فى جناية أو جنحة يعاقب القانون عليها بالحبس أكثر من ثلاثة أشهر.

٢ ــ إذا أتى أعمالا من شأنها أن تؤدى إلى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو بالسكينة أوبالآداب أو بالصحة العامة .

٣ ــ إذا كان مقيدا عالة على الدولة .

وأما عن الأسباب التى يتعين توافرها لامكان إبعاد الأجانب ذوى الاقامة الخاصة فقد حددتها المـــادة ٢٦ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ إذ تقضى هذه المـــادة أنه « لايجوز إبعاد الأجنبى من ذوى الأقامة الخاصة إلا إذا كان فى وجوده ما يهدد الدولة أو سلامتها فى الداخل أو الخارج أو اقتصادها القومى أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو كان عالة على الدولة .

وقد يبدو من ظاهر النص أن المشرع خص هذه الفئة من الأجانب بامتياز خاص إذ علق إبعادهم دون غيرهم من الأجانب على توافر أحد الأسباب الواردة بالنص غير أنه بامعان النظر يتضح لنا أن هذه الأسباب من المرونة بحيث يمكن أن يندرج تحتها كافة المبررات المقصورة بالنسبة للأبعاد ومن ثم يمكن القول بأن الضمان الذى أراد المشرع توفره بالنسبة للأجانب ذوى الأقامة الخاصة ــ بتحديد الأسباب المسوغة ابعادهم ــ لا يعدو أن يكون ضمانا شكليا إذ تستطيع الإدارة أن تحتج فى أى وقت بوجود الأجنبى فى أى من الحالات الواردة بالنص ولعل الضمان الحقيقى الذى يشير له المشرع للأجانب ذوى الأقامة الخاصة هو اشتراط عرض أمر الإبعاد على اللجنة المنصوص عليها فى المـــادة ٢٩ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ ووجوب موافقة هذه اللجنة(١) إذ لاشك أن تعليق إبعاد الأجنبى على موافقة لجنة تضم عناصر قانونية كفيل بجعل الإبعاد بعيد عن الاهواء والتسرع(٢) .

---

(١) وقد نصت المادة ٢٩ على أن اللجنة المذكورة تشكل على الوجه الآتى :

١ ــ وكيل وزارة الداخلية
٢ ــ رئيس ادارة الفتوى والتشريع لوزارة الداخلية بمجلس الدولة
٣ ــ رئيس ادارة الفتوى والتشريع بوزارة الخارجية بمجلس الدولة
٤ ــ مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية
٥ ــ مدير الأدارة القنصلية بوزارة الخارجية .
٦ ــ مندوب عن مصلحة الأمن العام .

(٢) أنظر فى هذا المعنى حكم محكمة القضاء الادارى الصادر فى ٢١ مايو سنة ١٩٥٣ منشور بالمجموعة السنة السابعة ص ١١٣٨ .

جدير بالذكر أن المشرع قد نقل هذا الحكم من التشريع الصادر سنة ١٩٥٢ ، غير أن التشريع الأخير لم يكن فى الواقع يحقق للأجانب ذوى الأقامة الخاصة نفس الضمان الذى كفله لهم القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ ، إذ كان يقتصر على اشتراط أخذ رأى اللجنة السالفة ولكنه لم يكن يستلزم موافقتها .

٢٩ — وقد استقر القضاء على أن القرارات الخاصة بالابعاد لاتعتبر من أعمال السيادة بل تعد من القرارات الإدارية التى تخضع لرقابة القضاء الادارى وقدقضت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها الصادر فى ٨ أبريل سنة ١٩٥٢ بأن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن أوامر الابعاد بصفة عامة يعد من التدابير الخاصة بالأمن الداخلى للدولة وليس من أعمال السيادة التى تخرج عن اختصاصها . وإنما هى أوامر إدارية عادية مما تختص المحكمة بنظر طلبات الغائها وطلبات التعويض المترتبه عليها (١) .

وتظهر أهمية الرقابة القضائية بوجه خاص بالنسبة لقرارات الأبعاد المتعلقة بالأجانب ذوى الاقامة الخاصة ، فيجوز الطعن فى القرار الادارى الخاص بابعاد هذه الفئة اذا لم يقم قرار الابعاد على أى من الأسباب الوارـة بنص المادة ٢٦ أو صدر دون موافقة اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٢٩(٢) .

وبالرغم من أن المشرع لم يعلق إبعاد الأجانب ذوى الاقامة العادية والأجانب ذوى الاقامة المؤقتة على قيام أسباب محددة أو على شروط شكلية معينة كما فعل بالنسبة للأجانب ذوى الاقامة الخاصة ، فان قرارات ابعاد هاتين الفئتين يجب أن تتقيد دائما باعتبارات الصالح العام (٣) . ومن ثم فلا يجوز للادارة ابعادالأجنبى إذا لم تكن هناك أسباب جدية تهدد الصالح العام . كذلك تلتزم الادارة عند ابعادها

(١) منشور بمجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الادارى للسنة السادسة ص ٨٠٧ وأنظر كذلك حكم محكمة القضاء الادارى الصادر فى ١٥ ديسمبر سنة ١٩٥٣ والمنشور بالمجموعة السنة الثامنة ص ٢١٥

(٢) أنظر حكم محكمة القضاء الادارى الصادر فى ٣ يناير سنة ١٩٥٩ والمنشور بالمجموعة السنة العاشرة ص ١٢٩ .

(٣) أنظر حكم محكمة القضاء الادارى الصادر فى ٥ يناير سنة ١٩٥٣ منشور بالمجموعة السنة السابعة ص ٢٧٥ وأنظر كذلك الحكم الصادر لنفس المحكمة فى ٦ ديسمبر سنة ١٩٥٣ منشور بالمجموعة السنة الثامنة ص ٢١٠ .

للأجانب بصفة عامة بعدم التعسف فى استعمال سلطتها فى الأبعاد أو الانحراف بهذه السلطة وإلا جاز الطعن فى القرار الصادر بالابعاد ، إذ من المعلوم أن تمتع السلطة التنفيذية بسلطة تقديرية يظل دائما مقيدا بعدم الانحراف بالسلطة عن الغرض الذى منحت من أجله .

٣٠ ــ وبصدور قرار الابعاد تنتهى اقامة الأجنبى القانونية باقليم الجمهورية ويتعين عليه مغادرة البلاد . وإذا ما تعذر على الأجنبى تنفيذ قرار الابعاد لسبب من الأسباب جاز تحديد اقامته فى جهة معينة إلى حين امكان ابعاده وإذا امتنع الأجنبى عن تنفيذ القرار الصادر بابعاده أو القرار الصادر بتحديد اقامته اعتبر ذلك جنحة يعاقب عليها بالحبس والغرامة أو باحدى هاتين العقوبتين ولا يجوز للأجنبى المبعد الرجوع إلى الجمهورية العربية المتحدة إلا بعد حصوله على اذن بذلك من وزير الداخلية .

وإذا ما أذن للأجنبى بالعودة إلى اقليم الجمهورية العربية المتحدة فان ذلك لا يعتبر تكملة لاقامته السابقة . ذلك أن اقامة الأجنبى تعتبر قد انقضت بصدور قرار الابعاد ومن ثم فتصريح الادارة له بالرجوع يعتبر بدءا لاقامة جديدة . وقد أبرزت المحكمة الادارية العليا هذا المعنى فى حكمها الصادر فى ٢٤ ديسمبر سنة ١٩٦٠ إذ قضت بأن « المدعى وإن كان فى الماضى من الأجانب ذوى الاقامة الخاصة بالبلاد ، إلا أن حقه فى هذه الاقامة قد سقط وزالت آثارها القانونية بابعاده » ، ومن ثم فاذا سمحت له الادارة بالعودة فان ذلك يكون « بمثابة السماح له بوصفه أجنبيا بدخول البلاد لاقامة عارضة مبتدأة مما ترخص فيه الادارة لسلطتها التقديرية فى حدود ما تراه متفقا والمصلحة العامة » (١) .

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا للقضية رقم ٧٦٧ للسنة الخامسة القضائية المنشور بالسنة السادسة من مجموعة المبادىء القانونية للمحكمة الأدارية العليا ص ٣٥٧ وما بعدها .

المبحث الثانى

نطاق حقوق الأجانب فى الجمهورية العربية المتحدة

يتمتع الأجنبى فى الجمهورية العربية المتحدة بكافة الحقوق والحريات التى يتطلبها كيانه الانسانى . فتكفل له الدولة حريته الفردية وأمنه الشخصى وحرية العقيدة والرأى فى حدود القانون .

ويتمتع الأجنبى فى الجمهورية العربية بالشخصية القانونية ويتفرع عن ذلك الاعتراف له بالحق فى مباشرة كافة التصرفات القانونية . وذلك باستثناء التصرفات التى حرمها منه المشرع بنص صريح . وسنعرض فيما يلى لأهم الحقوق التى نظم المشرع تمتع الأجانب بها والقيود التى أوردها فى هذا الصدد .

٣٢ — وقد اتجه المشرع حديثا إلى التضييق تدريجيا من مدى تمتع الأجنبى بحق الملكية وذلك بغية حماية الاقتصاد القومى وحفظ الأمن فى الدولة .

ففيما يتعلق بالملكية العقارية بدأ المشرع بحرمان الأجانب من تملك العقارات المجاورة للحدود نظرا لما ينطوى عليه استقرار الأجنبى وتملكه لأرض مجاورة للحدود من خطورة على أمن الدولة فتنص المادة الأولى من الأمر العسكرى رقم ٦٢ لسنة ١٩٤٠ على أنه (يحظر على كل شخص طبيعى أو معنوى أجنبى الجنسية أن يمتلك بأى طريق كان عدا الميراث عقارا كائنا بأحد الأقسام التى تقوم على ادارتها مصلحة الحدود ، ويسرى الحظر كذلك على الوقف على أجنبى وتقرير حقوق عينيه له.

كذلك يستفاد من نص المادة ٨٧٤ من التقنين المدنى المصرى الصادر سنة ١٩٤٩ قصر المشرع تملك الأراضى الغير مزروعة التى لا مالك لها على المصريين إذا كان ذلك عن طريق الاستيلاء ، إذ تقضى المادة المذكورة بأن الأراضى غير المزروعة التى لا مالك لها تكون ملكاً للدولة ولا تجوز تملك هذه الأراضى أو وضع اليد عليها إلا بترخيص من الدولة وفقا للوائح . إلا أنه إذا زرع مصرى أرضا غير مزروعة أو غرسها أو بنى عليها تملك فى الحال الجزء المزروع أو المغروس أو المبنى ولو بغير ترخيص من الدولة .

وقد خطى المشرع بعد ذلك خطوة أوسع فى سبيل تقييد تملك الأجانب للعقارات فنص فى القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥١ على عدم جواز تملك الأجانب للأراضى الزراعية أو القابلة للزراعة والأراضى الصحراوية بصفة عامة فيما عدا الحالات الاستثنافية التى بينها القانون فتنص المادة الأولى من القانون السالف الذكر على أنه (يحظر على غير المصريين سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين اكتساب ملكية الأراضى الزراعية والأراضى القابلة للزراعة والأراضى الصحراوية (بالمملكة المصرية) ويشمل هذا الحظر الملكية التامة كما يشمل ملكية الرقبة أو حق الانتفاع) وقد اعتبر المشرع كل تصرف يصدر مخالفا لهذا الحظر باطلا بطلانا مطلقا ومن ثم يجوز لكل ذى شأن وللنيابة العامة طلب هذا البطلان ، ويتعين على المحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها .

غير أن المشرع أجاز للأجانب تملك الأراضى الزراعية والقابلة للزراعة والصحراوية فى حالات معينة بينتها المادة الثانية من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٥١ إذ نصت هذه المادة على أنه (استثناء من حكم المادة السابقة يجوز لغير المصرى اكتساب ملكية الأراضى الزراعية فى الأحوال الآتية :

(أ) إذا آلت إليه بطريق الارث أو الوصية من أجنبى .

(ب) إذا كانت موقوفة وآلت إليه بسبب انتهاء الوقف أو الرجوع فيه .

(ج) إذا كان غير المصرى له حق امتياز البائع ورسا عليه مزاد الأرض التى له عليها هذا الحق بالتطبيق للمادة ٦٦٤ من قانون المرافعات .

(د) إذا كان المصرى شركة مساهمة تقوم بالأعمال المصرفية وكانت مرتهنة ورسا عليها مزاد الأرض المرهونة بالتطبيق للمادة ٦٦٤ من قانون المرافعات .

(هـ) الأراضى الداخلية فى نطاق المدن المحددة بمرسوم .

وقد جاء الدستور المصرى الصادر سنة ١٩٥٦ مؤكداً لحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية ، إذ قضت المـــادة ١٢ منه على أنه لا يجوز لغير المصريين تملك الأراضى الزراعية إلا فى الأحوال التى بينها القانون .

٣٣ـ وقد أعلن رئيس الجمهورية العربية المتحدة فى٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ عن عزم الدولة اقصاء الأجانب بصفة كاملةعن تملك الأراضى الزراعية استكمالا لسيادة الدولة ، وتوزيع الأراضى التى كانت مملوكة للأجانب على صغار المزارعين تحقيقاً للسياسة الاشتراكية للبلاد .

وتنفيذاً لهذه السياسة ألغى المشرع القانون رقم ٣٧ لسنة١٩٥١ وأحل محله القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الصادر فى ١٩ فبراير سنة ١٩٦٣ .

ويقضى هذا القانون بحرمان الأجانب بصفة مطلقة من تملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها من الأراضى القابلة للزراعة والأراضى البور والصحراوية ويشمل الحظر الملكية التامة كما يشمل ملكية الرقبة أو حق الإنتفاع ، ويقرر القانون انتقال ملكية هذه الأراضى جميعها إلى الدولة ، على أن يتم توزيعها على صغار المزارعين وفقاً للأحكام المنصوص عليها بالمرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الخاص بالإصلاح الزراعى .

وأهم ما يميز هذا القانون أنه لم يقتصر على منع التملك بالنسبة للمستقبل بل جعل الحظر يسرى كذلك على الملكيات التى كانت قائمة وقت العمل به .

وقد قرر القانون تعويض ملاك هذه الأراضى وفقاً للأحكام المنصوص عليها فى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الذى يقضى بأن يقدر التعويض بعشرة أمثال القيمة الإيجارية لهذه الأراضى مضافاً إليها قيمة المنشآت الثابتة والأشجار .

ويؤدى التعويض بسندات اسمية على الدولة لمدة خمس عشرة سنة بفائدة قدرها ٤٪سنوياً تحتسب من تاريخ تسلم الدولة للأراضى المشار إليها . ولا يجوز التصرف فى هذه الأسهم لغير الوطنيين .

ولتلافى محاولة الأجانب التهرب من الأحكام التى أتى بها المشرع نص صراحة على عدم الاعتداد بتصرفات ملاك الأراضى الزراعية من الأجانب مالم تكن صادرة إلى أحد رعايا الجمهورية العربية المتحدة وثابته التاريخ قبل ٢٣ ديسمبر ١٩٦١

وهو تاريخ إعلان رئيس الجمهورية العربيةالمتحدة عن الأحكام التى أتى بها القانون .

وقد عالج حالة انتقال ملكيةهذه الأراضى إلى الأجانب بعد العمل بأحكام القانون . فنص على أن تستولى الحكومةعلى هذه الأراضى إذا آلت ملكيتها إلى الأجنبى بغير طريق التعاقد كما لو آلت إليه عن طريق الميراث أو الوصية، وذلك مقابل التعويض المقرر فى القانون .

وقد اعتبر المشرع كل تصرف يتم مخالفا للأحكام الواردة بالقانون باطلا بطلانا مطلقا ولا يجوز تسجيله. ويحق لكل ذى شأن وللنيابة العامةطلب الحكم بهذا البطلان . كما أنه يتعين على المحكمة أن تقضى من تلقاء نفسها .

٣٤– وفيما يتعلق بتملك المنقولات اتجه المشرع كذلك إلى تقييد حق الأجنبى فى تملك المنقولات ذات القيمة الاقتصادية أو التى من شأنها التأثير على الكيان الاقتصادى للدولة. فحرم المشرع الأجنبى سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا من تملك أى سفينة ترفع علم الجمهورية العربية المتحدة أو تملك جزء من هذه السفينة ، كما حرمه من أن يكون عضوا فى أى شركة لتشغيل سفن ترفع علم الجمهورية .

كذلك اتجه المشرع إلى الحد من سيطرة رأس المال الأجنبى على الاقتصاد القومى، فقيد تملك الأجانب لأسهم الشركات المساهمة . غير أن المشرع راعى فى هذا التقييد عدم كفاية رأس المال الوطنى وحده لاستغلال موارد البلاد الاقتصادية كاملة ، فاكتفى بأن خصص له ٤٩ ٪ من أسهم الشركات المساهمة وحرم على الأجانب تملكها ،سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أم أشخاصا اعتباريين . وقد استثنى المشرع من القيد الخاص بتخصيص نسبة ٤٩ ٪ من الأسهم للوطنين الشركات التى تقوم باستثمار رأس المال الأجنبى فى مشروعات التنمية الاقتصادية وفقا لأحكام القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ .

٣٥ – غير أن المشرع لم يكتف بتقييد حق الأجانب فى تملك أسهم الشركات المساهمة ،إذ قدر أن من هذه الشركات ما يقوم بدور رئيسى فى تدعيم الاقتصاد

القومى للبلاد بحيث يتعين هيمنة رأس المال الوطنى عليها بصفة كاملة ،وتأسيسا على ذلك حرم الأجانب من تملك أسهم الشركات التى تزاول أعمال البنوك والشركات التى تقوم بعمليات التأمين ، وتلك التى تقوم بالوكالة التجارية.واشترط أن يكون رأس مال هذه الشركات بأكمله مملوكا للوطنين .

وضمانا لعدم تسرب عناصر أجنبية إلى هذه الشركات عن طريق تملك أسهم لحاملها نص المشرع على جعل جميع أسهم هذه الشركات أسهما اسمية وقرر إلغاء الأسهم لحاملها .

٣٦ — وتقضى قوانين نزع الملكية فى الجمهورية العربية المتحدة بجواز نزع ملكية العقار للمنفعة العامة وبشرط دفع تعويض عادل وقد كفل المشرع للأفراد حق الطعن فى قرارات الادارة الصادرة بنزع الملكية إذا شابها أحد العيوب المسوغة للطعن ، كما سمح لهم بالطعن فى تقدير الادارة للتعويض.ولم يفرق المشرع فى كل ذلك بين الوطنيين والأجانب .

وتسعى الدول من وراء التأميم إلى تحقيق غايات متباينة . فمنها ما يهدف إلى استبعاد رأس المال الخاص كلية كما هو الحال بالنسبة لدول أوربا الشرقية ، ومن الدول ما يهدف إلى استبعاد الربح الرأسمالى والادارة الرأسمالية من بعض القطاعات الحيوية كما هو الحال فى فرنسا .

وقد انتشرت ظاهرة التأميم فى الجمهورية العربية المتحدة فى السنوات الاخيرة. وقد أملتها بصفة خاصة المبادىء الاشتراكية وسياسة التنمية الاقتصادية اللذان يستلزمان اشتراك رأس المال العام فى الاقتصاد القومى .

وينص الميثاق على أنه يجب أن تكون الهياكل الرئيسية لعملية الانتاج كالسكك الحديدية والطرق والموانى والمطارات وطاقات القوى المحركة والسدود ووسائل النقل البحرى والبرى والجوى وغيرها من المرافق العامة فى نطاق الملكية العامة للشعب . كذلك نص الميثاق على أنه يجب أن تكون الصناعات الثقيلة والمتوسطة التعدينية فى غالبيتها داخلة فى اطار الملكية العامة للشعب .

وقد كان أول تأميم قامت به الدول هو تأميم الشركة العالمية لقنال السويس فى ٢٦ يوليو سنة ١٩٥٦ ، وتلا ذلك تأميم الكثير من المشروعات الرئيسية للدولة ، كالبنوك وشركات التأمين وشركات البترول .

ومن الثابت كما سبق أن رأينا أن الدولة تملك تأميم ملكية الأجانب ، ولا يعتبر عملها مخالفا للقانون الدولى ، ولا تلتزم الدولة فى هذا الصدد سوى بدفع تعويض للأجانب الذين قامت بتأميم ملكيتهم .

٣٧ — وإذا ما استعرضنا التأميمات التى قامت بها الجمهورية العربية المتحدة يمكننا فى الواقع أن نلمس بوضوح مراعاتها جانب العدالة فى التعويضات التى قررتها للأجانب الذين تم تأميم ملكيتهم ، وذلك بصورة تفوق بكثير ما جرى عليه العمل فى الدول الأخرى .

ففيما يتعلق بتأميم الشركة العالمية لقناة السويس لم تكتف الدولة بتعويض المساهمين وحملة حصص التأسيس على أساس القيمة الاسمية بل نصت صراحة على تقدير التعويض وفقا لسعر الاقفال السابق على تاريخ العمل بقانون التأميم فى بورصة الأوراق المالية بباريس .

كذلك سار المشرع على نفس النهج بالنسبة لحالات التأميم الأخرى. ففيما يتعلق بتأميم البنوك كتأميم البنك الأهلى وبنك مصر والبنك البلجيكى أخذ المشرع بمبدأ تعويض المساهمين على أساس القيمة الحقيقية للأسهم فى البورصة فى اليوم السابق على التأميم ، وبتحويل الأسهم إلى سندات بهذه القيمة بفائدة ٥٪ ، تستهلك فى عشرين سنة على الأكثر .

ويبرز مدى سخاء المعاملة التى خص بها المشرع الأجانب الذين تم تأميم ملكيتهم إذا ما قورنت بما ذهب إليه مشرعى الدول الأخرى فى هذا الصدد. فبينما يتم تقدير التعويض فى الجمهورية العربية المتحدة وفقا للقيمة الحقيقية للأسهم نجد أن التعويض يتم تقديره فى دول أوربا الشرقية على أساس القيمة الاسمية على

الأكثر[١] كما يتم تقديره فى دول أوربا الغربية فى غالبية الحالات على أساس قيمة أقل من القيمة الحقيقية[٢] .

٣٨ — أما فيما يتعلق بحق الأجنبى بالنسبة للعمل الأدبى والفنى فقد نصت المادة ٤٩ من القانون رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٦٤ على أنه« تسرى أحكام هذا القانون على مصنفات المؤلفين المصريين والأجانب التى تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة فى مصر ، وكذلك على مصنفات المؤلفين المصريين التى تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة فى بلد أجنبى .

أما مصنفات المؤلفين التى تنشر لأول مرة فى بلد أجنبى فلا يحميها هذا القانون إلا إذا كانت محمية فى البلد الأجنبى وبشرط أن يشمل هذا البلد الرعايا المصريين بحماية مماثلة لمصنفاتهم المنشورة أو الممثلة أو المعروضة لأول مرة فى مصر وأن تمتد هذه الحماية إلى البلاد التابعة لهذا البلد الأجنبى » .

ويتبين من النص المذكور أن المشرع قد ساوى بين الوطنيين والأجانب فى الحالات التى يتم فيها نشر المؤلف أو عرضه فى مصر. وقد علق المشرع حماية حق المؤلف فى هذه الحالة ، وطنيا كان أم أجنبيا ، على توافر شرط واحد، هو كون الاقليم المصرى أول مكان تم فيه النشر أو العرض أما إذا تم النشر لأول مرة فى دولة أجنبية فلا يتمتع الأجنبى بحماية ملكيته الفنية أو الأدبية إلا بتوافر شرطين :

الأول : هو أن يكون قانون هذه الدولة الأجنبية يقضى أيضا بحماية هذه الملكية.

والثانى : هو أن تحمى الدولة الأجنبية التى تم فيها النشر لأول مرة مؤلفات رعايا الجمهورية العربية المنشورة أو المعروضة لأول مرة فى الاقليم المصرى . كما اشترط أن تمتد هذه الحماية إلى البلاد التابعة لهذه الدولة الأجنبية .

---

(١) أنظر فى تفاصيل ذلك :
Les nationalisations en France et a l'etranger.

(٢) أنظر فى تفاصيل ذلك :
Katzarov : Théorie de la nationalisation.

ويتضح أن المشرع قد أراد بهذا الشرط تعليق حماية حقوق المؤلف على توافر مبدأ المعاملة بالمثل أو التبادل. غير أن النص بصورته هذه يخالف مفهوم التبادل المعمول به فى تنظيم مركز الأجانب فمن المعلوم أن العبرة فى تطبيق مبدأ التبادل هو بالمعاملة التى يلقاها رعايا الجمهورية العربية المتحدة فى اقليم الدولة التى ينتمى إليها الأجنبى وليس فى اقليم الدولة التى يوجد بها هذا الأجنبى، وذلك حتى يتحقق الغرض من مبدأ التبادل وهو حث الدولة التابع لها الأجنبى على منح نفس المعاملة لرعايانا الموجودين باقليمها. وعلى ذلك فالنص فى القانون المذكور على وجوب توافر المعاملة بالمثل مع الدولة التى تم فيها النشر دون الدولة التابع لها الأجنبى لا يكفى فى رأينا لتحقيق الغاية المقصودة من تطبيق مبدأ التبادل .

٣٩ ـ كذلك عنى المشرع بحماية الملكية الصناعية بمظاهرها المختلفة . لما لها من أثر هام فى النشاط الاقتصادى للدولة .

وقد أخذ المشرع فى حمايته لملكية الأجانب فى هذا الصدد بمعيارين رئيسيين الأول : هو اقامة الأجنبى بالاقليم المصري أو ممارسته نشاطه الصناعى به . والثانى توافر شرط المعاملة بالمثل بين الجمهورية العربية والدولة التى ينتمى إليها الأجنبى أو الدولة التى يقيم بها هذا الأجنبى .

فتقضى المادة الرابعة من القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٣٩ الخاص ـ بالعلامات التجارية بأنه يحق لكل صاحب مصنع أو منتج أو تاجر مقيم باقليم الدولة أن يسجل علاماته . كما تقضى كذلك بأنه يحق لكل أجنبى تسجيل علاماته إذا كان ينتمى لدولة تعامل الجمهورية معاملة المثل أو يقيم بهذه الدولة أو له فيها محل حقيقى . كذلك تقضى المادة الخامسة من القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ الخاص ببراءات الاختراع والنماذج الصناعية بأنه يحق طلب براءات الاختراع للأجانب الذين يقيمون فى الجمهورية أو الذين لهم فيها مؤسسات صناعية أو تجارية . كما يحق طلب هذه البراءات للأجانب الذين ينتمون إلى دول تعامل الجمهورية معاملة المثل أو يقيمون بتلك الدول ويكون لهم فيها محل حقيقى .

٤٠ — وقد انضمت الجمهورية العربية المتحدة فى الفترة الأخيرة إلى كثير من المعاهدات المنظمة لحماية الملكية الصناعية .

وقد خول المشرع ذوى الشأن الخيار بين طلب تطبيق أحكام القوانين السالفة الذكر ، أو تطبيق أحكام المعاهدات التى تنضم إليها الجمهورية فنص فى المادة ٥٨ من القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ الخاص ببراءات الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية على أنه « يجوز لذوى الشأن أن يطلبوا تطبيق أحكام الاتفاقيات الدولية الخاصة بالملكية الصناعية التى تكون مصر منضمة إليها إن كانت أكثر رعاية لمصالحهم من أحكام هذا القانون . كما نص فى المادة ٤١ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٩ الخاص بالعلامات والبيانات التجارية بأن « لكل مصرى ولكل شخص مقيم (بمصر) وكذلك لكل جماعة مؤسسة بمصر أو يوجد مركز عملها فى مصر وككل مصلحة عامة حق المطالبة بتطبيق أحكام المعاهدات الدولية المتعلقة بالملكية الصناعية التى تكون مصر منضمة إليها إذا كانت أكثر رعاية من أحكام هذا القانون .

٤١ — أما فيما يتعلق بتنظيم حق الأجانب فى العمل والنشاط المهنى فقد راعى المشرع ثلاث اعتبارات رئيسية :

أما الاعتبار الأول فهو حماية اليد العاملة الوطنية من المنافسة الأجنبية ، وذلك بتقييد حق الأجانب فى العمل بالحصول على اذن من سلطات الدولة . فضلا عن تحديد نسبة معينة لا يجوز أن يزيد عليها عدد العمال الأجانب الذين يعملون فى المؤسسات الموجودة باقليم الجمهورية العربية إلا فى الحالات الاستثنائية .

وأما الاعتبار الثانى فهو حماية مصالح المجتمع الوطنى الاقتصادية والاجتماعية وذلك بالحد من هيمنة الأجانب على المؤسسات الاقتصادية والتجارية من جهة واقصائهم عن المهن التى من شأنها التأثير على حياة المجتمع تأثيرا مباشرا .

وأما الاعتبار الثالث فهو تيسير الاستفادة من خبرة الأجانب ذوى الكفاية

وفضلا عن الاعتبارات السالفة الذكر فان السياسة التشريعية للجمهورية العربية المتحدة تهدف بصفة عامة إلى رعاية مصالح الوطنيين الموجودين بالخارج

وذلك عن طريق تعليق تمتع الأجانب بالحقوق فى الجمهورية العربية المتحدة على منح الدولة الأجنبية ذات الحقوق للوطنين الموجودين بها .

٤٢ ــ ففيما يتعلق بحق العمل بصفة عامة نص المشرع فى المادة ٣٥ من قانون العمل الموحد رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ على أنه « لا تجوز للأجانب أن يزاولوا عملا إلا بعد الحصول على ترخيص فى ذلك من وزارة العمل وأن يكون مصرحا لهم بالاقامة وبشرط المعاملة بالمثل مع الدولة التى ينتمى إليها الأجنبى وفى حدود تلك المعاملة ويقصد بكلمة العمل كل عمل صناعى أو تجارى أو زراعى أو مالى أو غيره وكذلك أية مهنة بما فى ذلك الخدمة المنزلية » .

ويتبين من هذا النص أن المشرع علق حق الأجانب فى العمل بالجمهورية العربية على توافر شرطين رئيسيين :

الشرط الأول هو وجوب الحصول على ترخيص بالعمل. وقد نصت المادة ٣٥ من قانون العمل على أن شروط الحصول على الترخيص يقوم بتحديدها وزير العمل بقرار منه .

وتطبيقا لذلك أصدر الوزير التنفيذى للشئون الاجتماعية والعمل للاقليم المصرى القرار رقم ٢٤٣ لسنة ١٩٦٠ (المعدل بالقرار رقم ٢٨٨ لسنة ١٩٦٠) الخاص بتحديد شروط الترخيص بالعمل للأجانب . وينص القرار المذكور فى المادة الثانية منه على أن ادارة القوى العاملة تقوم بمنح بطاقة ترخيص بالعمل للأجنبى وذلك بشرط مراعاة دواعى الصالح العام وعدم مزاحمة الأجانب للأيدى العاملة المصرية ومراعاة عدم تجاوز النسب الخاصة فى المنشآت وكذلك ألزم القرار ادارة القوى العاملة أن تراعى عند منح الترخيص بالعمل ميلاد الأجنبى بالبلاد أو طول مدة اقامته أو مصلحة البلاد الاقتصادية .

وتنص المادة ١١ من القرار سالف الذكر على أنه لا يجوز لأصحاب الأعمال أو المؤسسات أن يستخدموا أجنبيا إلا إذا كان يحمل ترخيصا فى العمل بالمهنة وفى المنطقة المطلوب تشغيله فيها .

ويستفاد من اشتراط القرار عدم تجاوز عدد العمال الأجانب نسبة معينة فى المنشأة ، كشرط ضرورى لمنح الترخيص ،وجوب تحديد الترخيص للمنشأة التى يصرح للأجنبي العمل فيها ،بحيث يتعين على الأجنبى إذا أراد الانتقال من منشأة إلى أخرى الرجوع إلى ادارة القوى العاملة للتأشير بما يفيد ذلك .

٤٣ ــ أما الشرط الثانى الذى علق عليه المشرع حق الأجنبى فى العمل بالجمهورية العربية فهو وجوب توافر المعاملة بالمثل مع الدولة التى ينتمى إليها الأجنبى .وقد نص المشرع صراحة على أن معاملة الأجنبى يجب أن تكون فى حدود المعاملة التى يعامل بها الوطنى فى الدولة الأجنبية .ويبدو لنا أن المشرع قصد بذلك تقييد المعاملة بالمثل بنوع العمل المسموح للوطنى بمزاولته فى الدولة الأجنبية والشروط التى يسمح له بمزاولته فيها .

وعلى ذلك فلا يكفى للسماح للأجنبى بمزاولة عمل معين فى الجمهورية العربية أن تقرر دولة هذا الأجنبى حق العمل بصفة عامة لرعايا الجمهورية العربية ، يتعين فى رأينا أن تقرر هذه الدولة لرعايانا الحق فى مزاولة ذات العمل الذى يطلب الأجنبى السماح له به فى الجمهورية العربية ، فاذا كانت تمنعهم من مزاولة أعمال معينة تعين منع رعايا هذه الدولة من مزاولة هذه الأعمال فى الجمهورية العربية .

وقد أجاز المشرع لوزير العمل أن يحدد حالات معينة يمنح فيها الترخيص بالعمل ولو لم يتحقق شرط المعاملة بالمثل .كما أجاز الوزير أن يحدد حالات أخرى يصح فيها للأجنبى أن يزاول عمله دون الحصول على ترخيص .

٤٤ ــ وقد قدر المشرع أن حماية الاقتصاد القومي واليد العاملة الوطنية تستلزم الحد من عدد الأجانب الذين يعملون بالمنشآت فى الجمهورية العربية بصفة عامة وتحديد نسبة يجب ألا يتجاوزها عدد هؤلاء العمال، كما تستلزم أحيانا حرمان الأجانب من مزاولة بعض أوجه النشاط الاقتصادى والمهنى .

ففيما يتعلق بتحديد النسبة الواجب عدم تجاوزها بشأن الأجانب نص القرار رقم ٦٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى المادة الخامسة منه على أنه يجب عدم زيادة عدد الأجانب المرخص لهم بالعمل بالمنشآت بصفة عامة عن ١٥٪ من مجموع القائمين بالعمل

فى المنشآت كما اشترط ألا يزيد مجموع أجرهم عن ٢٥ ٪ من مجموع الأجور .

كذلك تضمن القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بالشركات المساهمة وشركات التوصية بالاسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة تحديدا للنسبة الواجب عدم تجاوزها بالنسبة للعمال والمستخدمين الأجانب فى هذه الشركات. إذ تقضى المادة ٩٢ من هذا القانون بأنه لا يجوز أن يزيد عدد العمال الأجانب المشتغلين بهذه الشركات عن ١٠ ٪ من مجموع العمال ، وألا تزيد أجورهم عن ٢٠ ٪ من مجموع الأجور .

كما تستلزم المادة ٩٣ من القانون المذكور ألا تزيد نسبة المستخدمين الأجانب بهذه الشركات عن ٢٥ ٪ من مجموع المستخدمين وألا يزيد ما يتقاضونه من مرتبات عن ٣٥ ٪ من مجموع المرتبات التى تؤديها الشركات .

ويتضح لنا أن النسبة التى نص عليها القرار رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ بشأن الترخيص للأجانب بالعمل بالمنشآت تختلف عن النسبة المقررة فى القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بالشركات .

ومن ثم يمكن القول بأن حق الأجانب فى العمل بالشركات المذكورة يتقيد بالقيد العام الوارد بالقرار رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ الخاص بحق الأجانب فى العمل بصفة عامة ، وذلك فضلا عن خضوعه للقيد الخاص بشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة .

ويلاحظ أن النسبة التى ينص عليها القرار رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ نسبة عامة تشمل جميع العاملين بالمنشأة سواء أكانوا من العمال أم المستخدمين فى حين أن القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بالشركات ينص على وجوب توافر نسبة معينة بشأن العمال ونسبة أخرى بشأن المستخدمين .

٤٥ ــ أما فيما يتعلق بمجلس ادارة الشركات المساهمة فقد كان القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ يكتفى فى المادة ٢٨ منه بكون ٤٠ ٪ على الأقل من أعضاء مجلس الادارة من الوطنيين .

غير أن المشرع رأى عدم كفاية هذه النسبة لتمثيل المصالح الوطنية فى هذا النوع الهام من أنواع النشاط الاقتصادى فأصدر القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ الذى رفع من نسبة الوطنيين الواجب توافرها فى مجلس الادارة، إذ اشترط أن يكون أغلبية أعضاء مجلس الادارة فى أية شركة مساهمة من المصريين .

٤٦ — وقد قدر المشرع أن هناك نواح معينة من الاقتصاد القومى يتعين إقصاء النفوذ الأجنبى عنها بصفة كاملة كما سبق أن أشرنا ، نظرا لما لها من أثر حيوى فى حياة الدولة. فقام باصدار عدة قوانين متتالية قضت بنقل السلطة الفعلية التى تهيمن على نواح معينة من النشاط الاقتصادى من الأيدى الأجنبية إلى أيدى الوطنيين ، وذلك باشتراط كون جميع أعضاء مجلس الادارة أو الأشخاص القائمين بالادارة الفعلية من الوطنيين .

ومن أهم المشروعات التى رأى المشرع إقصاء الأجانب عنها تلك التى تقوم بأعمال البنوك . ذلك أن البنوك تعد من المرافق الرئيسية التى يمكن الاعتماد عليها فى النهوض بالحياة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وقد يترتب على ترك هذا المرفق فى أيدى الأجانب تهديد الكيان الاقتصادى للدولة .

وتحقيقا للمصلحة القومية وحسن استغلال رأس المال الوطنى وتوجيهه بما يتفق مع مصالح البلاد أصدر المشرع القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٥٧ الذى قصر مزاولة عمليات البنوك فى الجمهورية المصرية على شركات المساهمة المصرية . ولم يكتف المشرع باشتراط كون رأس مال الشركة كله مملوكا للوطنيين على النحو الذى رأيناه ، إذ قدر أن السلطة الفعلية فى هذه الشركات تكمن فى يد مجلس الادارة الذى يملك توجيه استغلال رأس مال الشركة . لذلك نص فى الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون السالف الذكر على أنه « يشترط فى أعضاء مجالس ادارتها (البنوك) والمسئولين عن الادارة فيها أن يكونوا مصريين » .

وقد سلك المشرع نفس النهج بالنسبة لهيئات التأمين. ذلك أن هيئات التأمين تعتبر أفضل مورد لتمويل المشروعات الاقتصادية بالبلاد بما يتجمع لديها من مبالغ ضخمة . فطالما كانت السلطة المهيمنة على هذه الهيئات فى يد الأجانب فان رأس المال

بالرغم من أنه قد يكون فى غالبيته وطنيا ،يخضع فى استغلاله لمصالح الأجانب المهيمنين على هيئات التأمين .لذلك أصدر المشرع القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٥٧ الذى يشترط كون أعضاء مجلس ادارة هيئات التأمين والمسئولين عن الادارة فيها من المصريين . وذلك فضلا عن اشتراط كون كافة أسهم هذه الشركات مملوكة للوطنيين كما سبق أن رأينا .

كذلك حرم المشرع على الأجانب القيام بأعمال الوكالة التجارية وذلك بالنص فى القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٧ على أنه يشترط للقيام بأعمال الوكالة أن يقيد الشخص اسمه فى السجل الخاص بذلك . واشترط فيمن يقيد فى هذا السجل أن يكون مصريا مولدا . وإذا كان القائم بهذه الأعمال شركة تعين أن تكون شركة مساهمة مصرية وأن تكون أسهمها جميعا مملوكة للمصريين وأن يكون جميع أعضاء مجلس ادارة الشركة والمسئولين عن الادارة فيها من المصريين .

كذلك نص الميثاق على أنه « يجب أن تكون التجارة الخارجية تحت الاشراف الكامل للشعب وفى هذا المجال فان تجارة الاستيراد يجب أن تكون كلها فى اطار القطاع العام » .

٤٧ ــ ولم يقتصر على اقصاء الأجانب عن نواحى النشاط الاقتصادى الرئيسية فى الدولة فحسب، بل رأى كذلك وجوب منعهم من مزاولة بعض المهن التى تتصل اتصالا وثيقا بحياة الجماعة الوطنية بحيث لا يستساغ تركها فى أيدى الأجانب.

ففيما يتعلق بمهنة المحاماة يتطلب المشرع لإمكان القيد بجدول المحاماة أن يكون الشخص وطنيا ذلك أن مهنة المحاماة تقوم على معاونة القضاء ومن ثم ترقى إلى مرتبة الوظيفة العامة وقد استثنى المشرع من اشتراط الصفة الوطنية المحامين الأجانب الذين تم تقييدهم أمام المحاكم المختلطة .

كذلك قصر المشرع مزاولة مهنة الطب كقاعدة عامة على الوطنيين. غير أنه سمح للأجانب بمزاولة هذه المهنة بصفة استثنائية إذا كانوا يشتغلون بالطب فى مصر عند العمل بالقانون الصادر سنة ١٩٤٨ أو إذا رخص لهم وزير الصحة بذلك فى

أوقات انتشار الأوبئة، أو إذا كان مشهودا لهم بالتفوق فى فرع من فروع الطب وكانت خدماتهم لازمة لعدم توافر أمثالهم فى الدولة وسمح لهم وزير الصحة بمزاولة المهنة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر بعد أخذ رأى مجلس نقابة الأطباء البشريين. كذلك أخذ المشرع فى هذا الصدد بمبدأ المعاملة بالمثل، فأجاز للأجنبى مزاولة مهنة الطب إذا كانت قوانين دولته تسمح لرعايا الجمهورية العربية بمزاولة هذه المهنة بها .

وقد قصر المشرع مزاولة مهنة الصيدلة على الوطنيين. ولكنه أجاز للأجانب مزاولة هذه المهنة إذا كانوا ينتمون إلى دولة تسمح تشريعاتها لرعايا الجمهورية العربية بمزاولة هذه المهنة بها .

وفيما يتعلق بمهنة الصحافة يشترط قانون نقابة الصحفيين لقيد الشخص فى جدول النقابة العامة والجداول الفرعية أن يكون وطنيا .

كذلك يشترط فيمن يقيد اسمه فى السجل العام للمحاسبين والمراجعين أن يكون وطنيا. وذلك باستثناء المشتغلين بهذه المهنة عند العمل بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٥١ الخاص بتنظيمها .

ويتطلب قانون الغرف التجارية فى الناخب وفى عضو الغرفة التجارية المصرية أن يكون وطنيا أو أن يكون شركة تجارية مصرية .

وقد قرر المشرع كذلك قصر مهنة السمسرة فى بورصة الأوراق المالية على الوطنيين. ذلك أن البورصات تعتبر من المرافق القومية التى تمس مصالح الدولة كما تمس مصالح الأفراد .

٤٨ — ويمكن أن نستخلص من الأحكام المنظمة لمركز الأجانب فى تشريعات الجمهورية العربية اتجاه المشرع إلى الحد من تشجيع الأجانب على الاستقرار بالجمهورية العربية المتحدة. فهو لم يسمح بصفة عامة للأجانب الوافدين إلى الدولة بالاقامة سوى مدى معينة يتوقف تحديدها على سلطة الدولة التقديرية، كما لم يسمح لهم بالعمل دون ترخيص صادر من سلطات الدولة حماية لليد العاملة الوطنية

كذلك لم يتوسع فى نطاق الحقوق الممنوحة للأجانب، إذ حرمهم من ممارسة نواح معينة من النشاط الاقتصادى والمهنى، كما حرمهم من الحق فى تملك أنواع معينة من الثروة العقارية والمنقولة .

ويستجيب المشرع بهذا الاتجاه للضرورات الاقتصادية والاجتماعية التى تمليها كثافة السكان المتزايدة تزايدا لا يتناسب والثروة القومية .

٤٩ — بيد أن المشرع لم يغفل عن حاجة البلاد إلى اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية اللازمة لتدعيم الاقتصاد القومى، فعمل على تيسير دخول رؤوس الأموال الأجنبية وتيسير عقد اتفاقات دولية لتلافى ازدواج الضرائب الذى قد يحد من انتقال رؤوس الأموال الأجنبية إلى الدولة(٣) كذلك قدر المشرع حاجة البلاد للأجانب ذوى الخبرة فسمح لفئات معينة من الأجانب بمزاولة النشاط المهنى والاقتصادى فى النواحى التى تحتاج فيها البلاد لخبرات خاصة. وقد تنبه المشرع أيضا إلى ما تقتضيه رعاية مصالح الوطنيين المقيمين بالخارج من الحصول على قدر واسع من الحقوق فى الدولة التى يقيمون بها فعمد فى كثير من الحالات إلى التوسع فى الحقوق المكفولة للأجانب المقيمين بالجمهورية العربية المتحدة مع تعليق تمتعهم بهذه الحقوق على شرط المعاملة بالمثل، حتى يكفل لرعاية الجمهورية العربية المقيمين بالخارج التمتع بنفس القدر من الحقوق .

---

(١) غير أن المشرع قدر ما للسياحة من أثر بالغ الأهمية من الناحية الاقتصادية بالنسبة للدولة فيسر دخول الأجانب الذين يرغبون فى الحضور إلى الجمهورية العربية المتحدة لهذا الغرض .

(٢) وقد جاء بالمذكرة الايضاحية للقانون رقم ٥٤٢ لسنة ١٩٥٥ أن ازدواج الضرائب الدولى يلقى عبئا ثقيلا على عاتق الممول ، كما أنه يقيم العراقيل أمام رؤوس الأموال فى انتقالها من بلد آلى آخر وفقا لما تقتضيه الحاجات الاقتصادية ، وأن الدوافع إلى اصدار ذلك القانون هو الرغبة فى اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية لاستثمارها فى شتى المشروعات ذات الأثر الحيوى فى تدعيم الاقتصاد وتنمية وما يترتب على ذلك من زيادة الدخل القومى» .