

تطور تنظيم مركز الاجانب فى القانون المصرى

للدكتور فؤاد عبد المنعم رياض

استاذ القانون الدولى الخاص بكلية الحقوق - جامعة القاهرة

مقدمة

تطور حقوق الاجانب فى المجتمع الدولى :

١ - من المعلوم أن المجتمعات كانت تعيش فى العصور السالفة فى إطار مغلق لا سبيل إلى دخول الاجانب إليه، ويروى العالم جروسىوس GROCIUS أن سكان أوروبا فى العصور القديمة كانوا يقدمون الاجانب قرايين للالهة . فكان الاجنبى الذى يدخل الإقليم يقتل ويؤكل لحمه وتتخذ من رأسه آنية للشراب .

كذلك يروى المؤرخ هيروردت أن قدماء المصريين كانوا يرفضون التعامل مع الاجنبى بل يرفضون لمسه ويكلفونه أشق الأعمال. وقد وجد منقوشا على إحدى الأهرامات القديمة أن مصرى واحدا لم يشترك فى بنائه . وفى عهد الإغريق كان الاجنبى 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 للاجانب نظرة تنسم بطابع الأزدراء الذى تمثل فى عدم السماح لهم بالخضوع للقانون الرومانى وإخضاعهم لقانون خاص بهم هو المعروف بقانون الشعوب .

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

٢ - وقد أدى تطور الحياة الاجتماعية والاقتصادية في العصر الحديث وسهولة الإتصال بين المجتمعات المختلفة إلى قيام معاملات بين رعايا مختلف الدول وارتباط مصالحهم لإرتباط كان من شأنه أن أصبح الأجنبي عضوا فعليا في مجتمع الدولة الوطنى . ومن ثم لم يعد من المتصور حرمان الأجنبي في إقليم الدولة من الحقوق التي يتطلبها كيانه الإنسانى وتلك اللازمة لمعيشته واشتراكه في الحياة القانونية لمجتمع الدولة التي 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 الإنسانى وحياتهم القانونية وتلبية لدواعى الحياة المشتركة بين الدول .

٣ - وقد مر تنظيم مركز الأجانب في مصر بثلاث مراحل رئيسية :

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

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

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

وسنعرض في فصل ثانٍ للتنظيم التشريعى لمركز الأجانب في الجمهورية العربية المتحدة .

الفصل الأول

الأجنى فى مواجهة سلطات الدولة

٤ - 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 أبرمت 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

الأجنى والسلطة القضائية فى مصر

٥ - كان النظام السائد فى الأقليم المصرى حتى إنشاء المحاكم المختلطة فى فبراير ١٨٧٦ يقضى بوجوب رفع الدعوى المدنية المتعلقة بأجنى أمام المحاكم القنصلية للدولة هذا الأجنى حتى ولو كانت الدعوى عينية عقارية .

أما إذا كانت الدعوى مرفوعة من أجنى 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 سنة ١٧٤٠ ، وكذلك المعاهدة المبرمة سنة ١٨٣٠ بين الدولة العثمانية والولايات المتحدة الأمريكية .

(٢) أنظر فى تفاصيل نظام الامتيازات وتطوره التاريخى

G. meyer : L'Egypte contemporaine et les capitulation.

وأنظر كذلك الدكتور بهى الدين بركات :

Les privilèges et immunités dont jouissent les étrangers en Egypte.

وأنظر كذلك الدكتور محمد عبد المنعم رياض : مبادئ القانون الدولى الخاص ص ٢١٢ وما بعدها.

الدكتور حامد زكى : أصول القانون الدولى الخاص ص ٣٥٨ وما بعدها .

(٣)

(٥)

أما في المسائل الجنائية فقد كان الأجنبي خاضعاً لمحاكم قنصلية دون غيرها. ولم يكن للمحاكم الوطنية أى اختصاص في المسائل الجنائية بالنسبة للأجانب عموماً، بل أنه لم يكن للسلطات المصرية الحق في القبض على الأجنبي إلا في حالة التلبس أو بأمر من القنصل التابع له الأجنبي ؟

وبانشاء المحاكم المختلطة، وكانت تعد محاكم وطنية تحكم باسم ولي الأملاغ الدولة، انكشف لإختصاص المحاكم القنصلية، إذ أصبح من اختصاص هذه المحاكم الجديدة النظر في المنازعات المدنية التي تثور بين أجانب مختلفي الجنسية بين أجانب ووطنيين. أما المنازعات التي 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 الممتن إلى الدول صاحبة الامتيازات فقد ظل اختصاص المحاكم القنصلية قائماً فيما عدا حالات قليلة نص عليها القانون على سبيل الحصر (٢). أما الأجانب الغير ممتازين فقد استرد القضاء الوطني ولايته بالنسبة لهم.

٦ - ويتضح من ذلك أنه بالرغم من إنشاء المحاكم المختلطة، وهي 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 بنظر المسائل المدنية في حالة اتخاذ جنسية الخصوم. وفي ذلك مايشكل قيداً هاماً على سيادة الدولة.

(١) على أنه فيما يتعلق بمسائل الأحوال الشخصية الخاصة بالأجانب الممتن إلى دول متمتع بالامتيازات فان الاختصاص ظل معقوداً للمحاكم القنصلية وذلك باستثناء حالات معينة نصت عليها المادة الرابعة من القانون المدنى المختلط.

(٢) من ذلك مثلاً الجرائم التي ترتكب ضد رجال القضاء المختلط أو التي تقع منهم أو بسبب تأديتهم وظيفتهم أو التي ترتكب في حالة تنفيذ أحكام المحاكم المختلطة. ففي مثل هذه الحالات يتعقد الاختصاص استثناء للقضاء المختلط.

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

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

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

٧ - وباتهاء فترة الانتقال 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 قيدا على سيادة الدولة فى تنظيم مرفق القضاء بها . هذا فضلا عن أنها كانت تتضمن نسبة كبيرة من القضاء الأجنبى .

ولم يعد بمصر منذ انتهاء فترة الانتقال سوى المحاكم الوطنية التى تخصص بنظر كافة المنازعات التى تثور باقليم الدولة أيا كانت جنسية الخصوم . ولا تنقيد 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 الملحق بها .

المبحث الثاني

الأجنبي 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 قاصر على الوطنين والأجانب الغير ممتازين .

وقد استمر الحال على ذلك إلى أن انشئت المحاكم المختلطة الذى انتقل إليها جزء هام من اختصاص 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 وفقاً 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 الانهجا 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 المادة ١٢ بحيث أصبح تعديل القوانين المختلطة يتم بناء على اقتراح من الحكومة المصرية وبشرط موافقة الجمعية العمومية لمحكمة الاستئناف 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 أعلنت الدول صاحبة الأمتياز في إتفاقية مونترو سنة ١٩٣٧ قبولها لإلغاء الامتيازات في القطر المصري لإلغاء تاما من جميع الوجوه مع استبقاء المحاكم المختلطة خلال فترة إنتقال تنتهى في ١٤ أكتوبر ١٩٤٩ . وقد استرد المشرع خلال فترة الانتقال حريته في إصدار القوانين مع بعض قيود أوردتها المادة الثانية من إتفاقية مونترو . وتتلخص هذه القيود في ثلاث . الأول هو ضرورة مراعاة المشرع المصري لمبادئ القانون الدولى التى تكفل الأجانب حداً أدنى من الحقوق . والقيود الثانى يقضى بضرورة تقيد المشرع بالمبادئ المعمول بها بصفة عامة فى التشريعات الحديثة . أما القيد الثالث فيقضى بالا يتضمن التشريع المصرى فى المسائل المالية تمييزاً مجحفاً بالأجانب أو بالشركات والمؤسسات التى يكون للأجانب فيها مصالح جديدة^(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 : مبادئ 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 قصبى :

Les accords de montremy.

۱۲ - غير أن انقضاء نظام الامتيازات لم يترتب عليه من الناحية العلمية زوال سيطرة الأجانب على الاقتصاد القوي في الدولة لذلك اتجه المشرع حديثاً 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 الأجنبي واقتضاء الإدارة الأجنبية كما سنرى فيما بعد .

كذلك حرص المشرع في تشريعاته الحديثة على حماية اليد العاملة الوطنية من المنافسة الأجنبية . فنع الأجانب المقيمين بأقليم الدولة بصفة عامة من مزاوله أى عمل صناعى أو زراعى أو تجارى أو مالى دون ترخيص من سلطات الدولة .

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

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

المبحث الأول

دخول الأجانب وإقامتهم بأقليم الجمهورية العربية المتحدة

۱۵ - من المعلوم أن الدول غير المستوردة للسكان كالجمهورية العربية المتحدة تميل إلى الحد من استقرار الأجانب بأقليمها .

(۱) أثبتت الاحصائيات المصرية أنه في آخر ديسمبر ۱۹۵۶ كان رأسال البنوك الأجنبية الموجودة في مصر ۵,۲ مليون جنيه ، غير أن هذه البنوك كانت تتحكم في نحو ۱۰۰ مليون جنيه من جملة ودائع البنوك التجارية التي بلغت حوالى ۱۹۵ مليوناً من الجنيهات أى أنها كانت تتحكم فيما يزيد عن نصف جملة ودائع البنوك التجارية في مصر (أنظر النشرة الاقتصادية للبنك الأهل المصرى عام ۱۹۵۷ العدد الأول ص ۴۶) .

لذلك ليس بمستغرب أن يتسم تشريع الجمهورية العربية المتحدة بطابع الحرص في السماح للأجانب بالدخول والاستقرار بأقليم الجمهورية العربية المتحدة كما سنين فيما يلي :

غير أن المشرع قد قابل هذا الحرص بالنسبة للأجانب بصفة عامة بالترحيب بفتة خاصة وثيقة الصلة بالجماعة الوطنية فالجمهورية العربية المتحدة بوصفها جزءاً 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 لا يجوز دخول إقليم الجمهورية العربية المتحدة إلا لمن كان حاملاً 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 مؤشراً 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 وتأسيساً 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 فى نص 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 لسنة ١٩٦٠ على أنه يجوز لوزير الداخلية اعفاء رعايا بعض البلاد العربية أو قسمها 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 .

١٨- إذا ما رخص للأجنبي بدخول إقليم الجمهورية العربية المتحدة ، فان ذلك لا يخول له حق دائم في الإقامة بالاقليم إذ يتعين حصوله على ترخيص بالمدة المحدود لإقامته من السلطة التنفيذية. وتتحدد المدة المرخص للأجنبي لها وفقا لما تقتضى به المصلحة العامة للدولة ومدى العلاقة التي 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 أجنبي أن يكون حاصلا على ترخيص في الإقامة وعليه أن يغادر أراضى الجمهورية العربية المتحدة عند انتهاء مدة اقامته مالم يكن قد حصل على ترخيص من وزارة الداخلية في مد اقامته » .

١٩ - وقد قسم المشرع الأجانب من حيث الإقامة باقليم الجمهورية العربية المتحدة إلى فئات ثلاث فنص المادة ١٧ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ على أن يقسم الأجانب من ناحية الإقامة إلى فئات ثلاث وقد فرق المشرع بين هذه الفئات من حيث مدة الإقامة المقررة، والحق في تجديدها ومدى سلطة الدولة في الابعاد بالنسبة لكل من هذه الفئات. وذلك وفقا للصلة التي توطدت بين الأجانب وبين الجماعة الوطنية ومدى ارتباطهم بها ماديا ومعنويا .

أما الفئة الأولى فهي فئة الأجانب ذوى الإقامة الخاصة . وقد رخص لها المشرع بالإقامة في الأقليم المصرى مدة عشر سنوات كذلك قرر أن يكون تجديده هذه المدة وجوبيا لمدة عشرة سنوات أخرى بمجرد الطلب ، وذلك فيما عد الحالات التى يتحقق فيها بالنسبة لهؤلاء الأجانب سبب من أسباب الابعاد (المادة ١٨ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠) .

(١٠٠) .

ومن ثم يتضح لنا أن إقامة الأجانب المنتمين إلى هذه الفئة هي في الواقع من قبيل الإقامة الدائمة نظرا لأن الترخيص بالإقامة وتجديدها يتم بقوة القانون دون أن يكون للادارة سلطة تقديرية في هذا الصدد .

٢٠ - وقد أوضحت المادة ١٨ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ أن الأجانب ذوى الإقامة الخاصة ينحصرون في الفئات الخمس الآتية :

أولا : الفلسطينيون اللاجئون للأقليم الشمالى . ولا يشترط في هذه الحالة سوى ثبوت صفة اللاجئ للشخص . ويلاحظ أن المشرع اقتصر على النص على الفلسطينيين اللاجئين للأقليم الشمالى دون أولئك اللاجئين للأقليم الجنوبى مما يفيد عدم إدراج المشرع لهم ضمن فئة الأجانب ذوى الإقامة الخاصة .

ثانياً: الأجانب الذين ولدوا في 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 في الأقليم المصرى قبل تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ سنة ١٩٥٢ الخاص بتنظيم إقامة الأجانب في 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 في الأقليم المصرى عشرون سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ولم تنقطع اقامتهم حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ٨٩ سنة ١٩٦٠ ، وذلك بشرط دخولهم الأقليم بطريق مشروع .

رابعاً : الأجانب الذين مضى على اقامتهم في 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 في المستقبل أكثر من خمس سنوات بشرط دخولهم الأقليم بطريق مشروع .

ويشترط بالنسبة لهذين الفريقين من الأجانب أن يكونوا ممن يقومون بأعمال مفيدة للاقتصاد القومي 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 في هذه الفئة بقرار خاص من وزير الداخلية، ولا يشترط بالنسبة لأفراد هذه الفئة توافر إقامة معينة كما هو الحال بالنسبة للفئات السابقة.

٢١ - وأما الفئة الثانية فهي فئة الأجانب ذوى الإقامة العادية وهي فئة لم يرق ارتباطها بالمجتمع الوطنى إلى المستوى الذى وصل إليه ارتباط الفئة الأولى من الأجانب بهذه الجماعة. وقد جعل المشرع مدة الإقامة بالنسبة لهذه الفئة خمس سنوات. وجعل الترخيص بالإقامة وجوبياً. أما تجديد المدة فقد جعله المشرع جوازياً أى متروكاً لتقدير السلطة التنفيذية فلها في هذه الحالة أن تسمح بتجديد المدة أو أن ترفض التجديد وفقاً لمصالح الدولة. ولا يعتد بسلطتها التنفيذية في هذا الصدد سوى الالتزام العام بعدم التعسف في استعمال السلطة وهي تخضع في ذلك لرقابة القضاء الإدارى.

٢ - وقد قدم المشرع الأجانب المتمين إلى هذه الفئة إلى طائفتين :

أولاً: الأجانب الذين مضى على إقامتهم في الإقليم المصرى خمس عشرة سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢، إذا كانت هذه الإقامة لم تنتطع حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ أو بشرط دخولهم الإقليم المصرى بطريق مشروع.

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

ويتبين من قصر المشرع الإقامة العادية على الطائفتين السالفتين أى طائفة الأفراد الذين مضى على إقامتهم في الإقليم المصرى مدة خمس عشرة سنة قبل سنة ١٩٥٢

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

٢٣ وأما الفئة الثالثة فهى فئة الأجانب ذوى الإقامة الموقته وهم الأجانب الذين لا تربطهم 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 الإقامة أو بتجديد هذه الإقامة، إذ أن ذلك متروك لمطلق تقدير السلطة التنفيذية وهى لا تخضع فى ذلك إلا لما تمليه مقتضيات الصالح العام .

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

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

٢٤ - ويتدرج تحت فئة الأجانب ذوى الإقامة الموقته كل من لا تتوافر فيهم الشروط اللازمة للتمتع بالإقامة الخاصة أو العادية. ويمكن القول بصفة عامة أن هذه الفئة تشمل الغالبية العظمى من الأجانب الذين يقدون 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 نظراً لما بينها وبين الجماعة الوطنية من صلات معنوية وثيقة. هى فئة المواطنين المعتبرون :

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 استثنائي من حيث الإقامة ، إذ نص على تمتع حاملوا شهادات صفة المواطن المغترب بالحق في الإقامة باقليمى الجمهورية العربية المتحدة وذلك دون قيد أو شرط .

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

٢٦ - وتنتهى إقامة الأجنبى بمغادرته إقليم الدولة اختياراً وقد تنتهى بانتهاء مدة الإقامة المرخص له بها ورفض الدولة تجديدها :

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

وقد ذهبت الجمهورية العربية المتحدة إلى أبعد من ذلك فعلمت خروج الأجنبى من اقليمها بصفة عامة على حصوله على إذن بذلك وقد نصت المادة 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 الإذن .

٢٧ - وقد تنتهى إقامة الأجنبى كذلك بابعاده من الاقليم ، وذلك بالرغم من عدم انتهاء المدة المرخص له بها ذلك أن حق الدولة في المحافظة على كيانها يخولها سلطة ابعاد كل أجنبى يكون في 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 المعقودة سنة 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 لما تقتضيه 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 - غير أن المشرع قيد سلطة الإدارة فى إبعاد الأجانب ذوى الإقامة الخاصة . فالأجيبى ذو الإقامة الخاصة يكون قد استقر عادة باقليم الدولة وارتبطت مصالحه بالدولة إرتباطا وثيقا ، ومن ثم فان إبعاده من شأنه أن يقيق 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 واشترط 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 - إذا كان قد حكم بادانته فى جنابة أو جنحة يعاقب عليها القانون عليها بالحبس أكثر من ثلاثة أشهر .
- ٢ - إذا أتى أعمالا من شأنها أن تؤدى إلى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو بالسكينة أو بالأداب أو بالصحة العامة .
- ٣ - إذا كان مقيدا عالة على الدولة .

وأما عن الأسباب التي يتعين توافرها لامكان إبعاد الأجانب ذوى الإقامة الخاصة فقد حددتها المادة ٢٦ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ إذ تقضى هذه المادة أنه « لا يجوز إبعاد الأجنبي من ذوى الإقامة الخاصة إلا إذا كان في وجوده ما يهدد الدولة أو سلامتها في الداخل أو الخارج أو اقتصادها القومي 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 الذي أراد المشرع توفيره بالنسبة للأجانب ذوى الإقامة الخاصة - بتحديد الأسباب المسوغة إبعادهم - لا يعدو أن يكون ضمانا شكليا إذ تستطيع الإدارة أن تحتج في أى وقت بوجود الأجنبي في أى من الحالات الواردة بالنص ولعل الضمان الحقيقي الذي يشير له المشرع للأجانب ذوى الإقامة الخاصة هو اشتراط عرض أمر الإبعاد على اللجنة المنصوص عليها في المادة ٢٩ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ ووجوب موافقة هذه اللجنة (١) إذ لاشك أن تعليق إبعاد الأجنبي 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 الآتي :

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

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

رجدير بالذكر أن المشرع قد نقل هذا الحكم من التشريع الصادر سنة ١٩٥٢ ، غير أن التشريع الأخير لم يكن في الواقع يحقق للأجانب ذوي الإقامة الخاصة نفس الضمان الذي يكفله لهم القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ ، إذ كان يقتصر على اشتراط أخذ رأى اللجنة السابقة ولكنه لم يكن يستلزم مرافقتها .

٢٩ - وقد استقر القضاء على أن القرارات الخاصة بالأبعاد لا تعتبر من أعمال السيادة بل تعد من القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء الإدارى وقد قضت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها الصادر فى ٨ أبريل سنة ١٩٥٢ بأن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن أوامر الأبعاد بصفة عامة يعد من التدابير الخاصة بالأمن الداخلى للدولة وليس من أعمال السيادة التى تخرج عن اختصاصها . ولأنها هى أوامر إدارية عادية مما تختص المحكمة بنظر طلبات الغائها وطلبات التعويض المترتبة عليها (١) ، وتظهر أهمية الرقابة القضائية بوجه خاص بالنسبة لقرارات الأبعاد المتعلقة بالأجانب ذوى الإقامة الخاصة ، فيجوز الطعن فى القرار الإدارى الخاص بأبعاد هذه الفئة اذا لم يتم قرار الأبعاد على أى من الأسباب الواردة بنص المادة ٢٦ أو صدر دون موافقة اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٢٩ (٢) .

وبالرغم من أن المشرع لم يعلق إبعاد الأجانب ذوى الإقامة العادية والأجانب ذوى الإقامة المؤقتة على قيام أسباب محددة أو على شروط شكلية معينة كما فعل بالنسبة للأجانب ذوى الإقامة الخاصة ، فان قرارات ابعاد هاتين الفئتين يجب أن تنقيد دائماً باعتبار الصالح العام (٣) . ومن ثم فلا يجوز للإدارة إبعاد الأجنبي إذا لم تكن هناك أسباب جديدة تهدد الصالح العام . كذلك تلتزم الإدارة عند إبعادها

(١) منشور بمجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى لسنة السادسة ص ٨٠٧ وأنظر كذلك حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر فى ١٥ ديسمبر سنة ١٩٥٣ والمنشور بالمجموعة السنة الثامنة ص ٢١٥ (٢) أنظر حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر فى ٣ يناير سنة ١٩٥٩ والمنشور بالمجموعة السنة العاشرة ص ١٢٩ .

(٣) أنظر حكم محكمة القضاء الإدارى 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 في استعمال سلطتها في الأبعاد أو الانحراف بهذه السلطة وإلا جاز الطعن في القرار الصادر بالأبعاد ، إذ من المعلوم أن تمتع السلطة التنفيذية بسلطة تقديرية يظل دائماً مقيداً بعدم الانحراف بالسلطة عن الغرض الذي منحت من أجله .

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

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

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

المبحث الثانى

نطاق حقوق الاجانب فى الجمهورية العربية المتحدة

يتمتع الأجنبي 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 الأجنبي 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 أوردتها فى هذا الصدد .

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

ففيما يتعلق بالملكية العقارية بدأ المشرع بجرمان الأجانب من تملك العقارات المجاورة للحدود نظرا لما ينطوى عليه استقرار الأجنبي وتملكه لأرض مجاورة للحدود من خطورة على أمن الدولة فتتص المادة الأولى من الأمر العسكري رقم ٦٢ لسنة ١٩٤٠ على أنه (يحظر على كل شخص طبيعى أو معنوى أجنبي الجنسية أن يمتلك بأى طريق كان عدا الميراث عقارا كائنا بأحد الأقسام التى تقوم على ادارتها مصلحة الحدود ، ويسرى الحظر كذلك على الوقف على أجنبي 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 المصرين 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 البد 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 .

{ ١٩٠ }

(٦)

وقد خطى المشرع بعد ذلك خطوة أوسع في سبيل تقييد تملك الأجانب للعقارات فنص في القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥١ على عدم جواز تملك الأجانب للأراضي الزراعية أو القابلة للزراعة والأراضي الصحراوية بصفة عامة فيما عدا الحالات الاستثنائية التي بينها القانون فنص المادة الأولى من القانون السالف الذكر على أنه (يحظر على غير المصريين سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين اكتساب ملكية الأراضي الزراعية والأراضي القابلة للزراعة والأراضي 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 الأراضي الزراعية والقابلة للزراعة والصحراوية في حالات معينة بينها المادة الثانية من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٥١ إذ نصت هذه المادة على أنه (استثناء من حكم المادة السابقة يجوز لغير المصرى اكتساب ملكية الأراضي الزراعية في الأحوال الآتية :

- (أ) إذا آلت إليه بطريق الارث أو الوصية من أجنبي .
- (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 التي له عليها هذا الحق بالتطبيق للمادة ٦٦٤ من قانون المرافعات .
- (د) إذا كان المصرى شركة مساهمة تقوم بالأعمال المصرفية وكانت مرتبهة ورسا عليها مزاد الأرض المرهونة بالتطبيق للمادة ٦٦٤ من قانون المرافعات .
- (هـ) الأراضي الداخلية في نطاق المدن المحددة بمرسوم .

وقد جاء الدستور المصرى الصادر سنة ١٩٥٦ مؤكداً لحظر تملك الأجانب للأراضي الزراعية ، إذ قضت المسادة ١٢ منه على أنه لا يجوز لغير المصريين تملك الأراضي الزراعية إلا في الأحوال التي بينها القانون .

٣٣- وقد أعلن رئيس الجمهورية العربية المتحدة في ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ عن عزم الدولة اقصاء الأجانب بصفة كاملة عن تملك الأراضي الزراعية استكمالاً لسيادة الدولة ، وتوزيع الأراضي التي كانت مملوكة للأجانب على صغار المزارعين تحقيقاً للسياسة الاشتراكية للبلاد .

وتنفيذاً لهذه السياسة ألغى المشرع القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥١ وأحل محله القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الصادر في ١٩ فبراير سنة ١٩٦٣ :

ويقضى هذا القانون بجرمان الأجانب بصفة مطلقة من تملك الأراضي الزراعية وما في حكمها من الأراضي القابلة للزراعة والأراضي البور والصحراوية ويشمل الحظر الملكية التامة كما يشمل ملكية الرقبة أو حق الإنتفاع ، ويقرر القانون انتقال ملكية هذه الأراضي جميعها إلى الدولة ، على أن يتم توزيعها على صغار المزارعين وفقاً للأحكام المنصوص عليها بالمرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الخاص بالإصلاح الزراعي ٥

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

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

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

ولتلافي محاولة الأجانب التهرب من الأحكام التي أتى بها المشرع نص صراحة على عدم الاعتماد بتصرفات ملاك الأراضي الزراعية من الأجانب ما لم تكن صادرة إلى أحد رعايا الجمهورية العربية المتحدة وثابته التاريخ قبل ٢٣ ديسمبر ١٩٦١

وهو تاريخ إعلان رئيس الجمهورية العربية المتحدة عن الأحكام التي أتى بها القانون .

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

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

٣٤- وفيما يتعلق بتملك المنتولات اتجه المشرع كذلك إلى تقييد حق الأجنبي في تملك المنتولات ذات القيمة الاقتصادية أو التي من شأنها التأثير على الكيان الاقتصادى للدولة. فعزى المشرع الأجنبي 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 الأجنبي على الاقتصاد القومى، فقيّد 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 يخصص له ٤٩٪ من أسهم الشركات المساهمة وحرّم على الأجانب تملكها ، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أم أشخاصا اعتباريين . وقد استثنى المشرع من التقييد الخاص بتخصيص نسبة ٤٩٪ من الأسهم للوطنى الشركات التى تقوم باستثمار رأس المال الأجنبي فى مشروعات التنمية الاقتصادية وفقا لأحكام القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ .

٣٥ - غير أن المشرع لم يكف بتقييد حق الأجانب فى تملك أسهم الشركات مساهمة ، 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 تراول أعمال البنوك والشركات التى تتروم بعمليات التأمين ، وتلك التى تقوم بالوكالة التجارية. واشترط أن يكون رأس مال هذه الشركات بأكمله مملوكا للوطنين .

و ضمانا 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 أوروبا 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 أملت بصفة خاصة المبادئ الاشتراكية وسياسة التنمية الاقتصادية اللذان يستلزمان اشتراك رأس المام العام فى الاقتصاد القومى .

وينص الميثاق على أنه يجب أن تكون الهياكل الرئيسية لعملية الانتاج كالمسكك 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 داخلية فى اطار الملكية العامة للشعب .

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

ومن الثابت كما سبق أن رأينا أن الدولة تملك تأمين ملكية الأجانب ، ولا يعتبر عملها مخالفا للقانون الدولي ، ولا تلتزم الدولة في هذا الصدد سوى بدفع تعويض للأجانب الذين قامت بتأمين ملكيتهم .

٣٧ - وإذا ما استعرضنا التأمينات التي قامت بها الجمهورية العربية المتحدة يمكننا في الواقع أن نلمس بوضوح مراعاتها جانب العدالة في التعويضات التي قررتا للأجانب الذين تم تأمين ملكيتهم ، وذلك بصورة تفوق بكثير ما جرى عليه العمل في الدول الأخرى .

ففيما يتعلق بتأمين الشركة العالمية لقناة السويس لم تكتف الدولة بتعويض المساهمين وحسب بل نصت صراحة على تقدير التعويض وفقا لسعر الاقفال السابق على تاريخ العمل بقانون التأمين في بورصة الأوراق المالية بباريس .

كذلك سار المشرع على نفس النهج بالنسبة لحالات التأمين الأخرى. ففيما يتعلق بتأمين البنوك كتأمين البنك الأهلي وبنك مصر والبنك البلجيكي أخذ المشرع بمبدأ تعويض المساهمين على أساس القيمة الحقيقية للأسهم في البورصة في اليوم السابق على التأمين ، وبتحويل الأسهم إلى سندات بهذه القيمة بفائدة ٥٪ ، تستهلك في عشرين سنة على الأكثر .

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

الأكثر^(١) كما يتم تقديره في دول أوروبا الغربية في غالبية الحالات على أساس قيمة أقل من القيمة الحقيقية^(٢).

٣٨ - أما فيما يتعلق بحق الأجنبي بالنسبة للعمل الأدبي والفني فقد نصت المادة ٤٩ من القانون رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٦٤ على أنه «تسرى أحكام هذا القانون على مصنفات المؤلفين المصريين والأجانب التي تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة في مصر، وكذلك على مصنفات المؤلفين المصريين التي تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة في بلد أجنبي .

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

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

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

والثاني: هو أن تحمي الدولة الأجنبية التي تم فيها النشر لأول مرة مؤلفات رعايا الجمهورية العربية المنشورة أو المعروضة لأول مرة في الاقليم المصري. كما اشترط أن تمتد هذه الحماية إلى البلاد التابعة لهذه الدولة الأجنبية .

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

(٢) أنظر في 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 في تنظيم مركز الأجانب فمن المعلوم أن العبرة في تطبيق مبدأ التبادل هو بالمعاملة التي يلقاها رعايا الجمهورية العربية المتحدة في إقليم الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي وليس في إقليم الدولة التي يوجد بها هذا الأجنبي، وذلك حتى يتحقق الغرض من مبدأ التبادل وهو حث الدولة التابع لها الأجنبي على منح نفس المعاملة لرعايانا الموجودين بإقليمها. وعلى ذلك فالنص في القانون المذكور على وجوب توافر المعاملة بالمثل مع الدولة التي تم فيها النشر دون الدولة التابع لها الأجنبي لا يكفي في رأينا لتحقيق الغاية المقصودة من تطبيق مبدأ التبادل.

٣٩ - كذلك عنى المشرع بحماية الملكية الصناعية بمظاهرها المختلفة. لما لها من أثر هام في النشاط الاقتصادي للدولة.

وقد أخذ المشرع في حمايته الملكية الأجنبية في هذا الصدد بمعياريين رئيسيين الأول: هو إقامة الأجنبي بالإقليم المصري أو ممارسته نشاطه الصناعي به. والثاني توافر شرط المعاملة بالمثل بين الجمهورية العربية والدولة التي ينتمي إليها الأجنبي أو الدولة التي يقيم بها هذا الأجنبي.

فتقضى المادة الرابعة من القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٣٩ الخاص - بالعلامات التجارية بأنه يحق لكل صاحب مصنع أو منتج أو تاجر مقيم بإقليم الدولة أن يسجل علاماته. كما تقضى كذلك بأنه يحق لكل أجنبي تسجيل علاماته إذا كان ينتمي لدولة تعامل الجمهورية معاملة المثل أو يقيم بهذه الدولة أو له فيها محل حقيقي. كذلك تقضى المادة الخامسة من القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ الخاص ببراءات الاختراع والنماذج الصناعية بأنه يحق طلب براءات الاختراع للأجانب الذين يقيمون في 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 حقيقي.

٤٠ - وقد انضمت الجمهورية العربية المتحدة في 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 التي تنضم إليها الجمهورية فنص في 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 التي تكون مصر منضمة إليها إن كانت أكثر رعاية لمصالحهم من أحكام هذا القانون . كما نص في 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 في مصر وككل مصلحة عامة حق المطالبة بتطبيق أحكام المعاهدات الدولية المتعلقة بالملكية الصناعية التي تكون مصر منضمة إليها إذا كانت أكثر رعاية من أحكام هذا القانون .

٤١ - أما فيما يتعلق بتنظيم حق الأجانب في العمل والنشاط المهني فقد راعى المشرع ثلاث اعتبارات رئيسية :

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

وأما الاعتبار الثانى فهو حماية مصالح المجتمع الوطنى الاقتصادية والاجتماعية وذلك بالحد من هيمنة الأجانب على المؤسسات الاقتصادية والتجارية من جهة واقتصامهم عن المهن التي 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 في الجمهورية العربية المتحدة على منح الدولة الأجنبية ذات الحقوق للوطنين الموجودين بها .

٤٢ - ففياً يتعلق بحق العمل بصفة عامة نص المشرع في المادة ٣٥ من قانون العمل الموحد رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ على أنه « لا تجوز للأجانب أن يزاولوا عملاً إلا بعد الحصول على ترخيص في ذلك من وزارة العمل وأن يكون مصرحاً لهم بالإقامة وبشروط المعاملة بالمثل مع الدولة التي ينتمى إليها الأجنبي وفي حدود تلك المعاملة ويقصد بكلمة العمل كل عمل صناعي أو تجاري أو زراعي أو مالي أو غيره وكذلك أية مهنة بما في ذلك الخدمة المنزلية » .

ويتبين من هذا النص أن المشرع علق حق الأجانب في 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 بتحديدتها وزير العمل بقرار منه .

وتطبيقاً لذلك أصدر الوزير التنفيذي للشئون الاجتماعية والعمل للاقليم المصري القرار رقم ٢٤٣ لسنة ١٩٦٠ (المعدل بالقرار رقم ٢٨٨ لسنة ١٩٦٠) الخاص بتحديد شروط الترخيص بالعمل للأجانب . وينص القرار المذكور في المادة الثانية منه على أن إدارة القوى العاملة تقوم بمنح بطاقة ترخيص بالعمل للأجنبي وذلك بشرط مراعاة دواعي الصالح العام وعدم مزاحمة الأجانب للأيدى العاملة المصرية ومراعاة عدم تجاوز النسب الخاصة في المنشآت وكذلك ألزم القرار إدارة القوى العاملة أن تراعى عند منح الترخيص بالعمل ميلاد الأجنبي بالبلاد أو طول مدة إقامته أو مصلحة البلاد الاقتصادية .

وتنص المادة ١١ من القرار سالف الذكر على أنه لا يجوز لأصحاب الأعمال أو المؤسسات أن يستخدموا أجانباً إلا إذا كان يحمل ترخيصاً في العمل بالمهنة وفي المنطقة المطلوب تشغيله فيها .

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

٤٣ - أما الشرط الثاني الذي علق عليه المشرع حق الأجنبي في العمل بالجمهورية العربية فهو وجوب توافر المعاملة بالمثل مع الدولة التي ينتمى إليها الأجنبي . وقد نص المشرع صراحة على أن معاملة الأجنبي يجب أن تكون في حدود المعاملة التي يعامل بها الوطني في الدولة الأجنبية . ويبدو لنا أن المشرع قصد بذلك تقييد المعاملة بالمثل بنوع العمل المسموح للوطني بمزاوته في الدولة الأجنبية والشروط التي يسمح له بمزاوته فيها .

وعلى ذلك فلا يكفي للسماح للأجنبي بمزاولة عمل معين في الجمهورية العربية أن تقرر دولة هذا الأجنبي حق العمل بصفة عامة لرعايا الجمهورية العربية ، يتعين في رأينا أن تقرر هذه الدولة لرعايانا الحق في مزاولة ذات العمل الذي يطلب الأجنبي السماح له به في الجمهورية العربية ، فاذا كانت تمنعهم من مزاولة أعمال معينة تعين منع رعايا هذه الدولة من مزاولة هذه الأعمال في 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 للأجنبي أن يزاول عمله دون الحصول على ترخيص .

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

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

في المنشآت كما اشترط ألا يزيد مجموع أجرهم عن ٢٥ ٪ من مجموع الأجور .
كذلك تضمن القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بالشركات المساهمة وشركات
التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة تحديدا للنسبة الواجب عدم
تجاوزها بالنسبة للعمال والمستخدمين الأجانب في 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 التي تؤديها الشركات .

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

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

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

٤٥ - أما فيما يتعلق بمجلس إدارة الشركات المساهمة فقد كان القانون رقم
٢٦ لسنة ١٩٥٤ يكتفى في المادة ٢٨ منه بكون ٤٠ ٪ على الأقل من أعضاء مجلس
الإدارة من الوطنيين .

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

٤٦ - وقد قدر المشرع أن هناك نواح معينة من الاقتصاد القومي يتعين إقصاء النفوذ الأجنبي عنها بصفة كاملة كما سبق أن أشرنا ، نظرا لما لها من أثر حيوي في حياة الدولة. فقام بإصدار عدة قوانين متتالية قضت بنقل السلطة الفعلية التي تهيمن على نواح معينة من النشاط الاقتصادي من الأيدي الأجنبية إلى أيدي الوطنيين ، وذلك باشتراك كون جميع أعضاء مجلس الإدارة أو الأشخاص القائمين بالإدارة الفعلية من الوطنيين .

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

وتحقيقا للمصاحبة القومية وحسن استغلال رأس المال الوطني وتوجيهه بما يتفق مع مصالح البلاد أصدر المشرع القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٥٧ الذي قصر مزاولة عمليات البنوك في الجمهورية المصرية على شركات المساهمة المصرية . ولم يكتف المشرع باشتراط كون رأس مال الشركة كله مملوكا للوطنيين على النحو الذي رأيناه ، إذ قدر أن السلطة الفعلية في هذه الشركات تكمن في يد مجلس الإدارة الذي يملك توجيه استغلال رأس مال الشركة . لذلك نص في الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون السالف الذكر على أنه « يشترط في أعضاء مجالس إدارتها (البنوك) والمسؤولين عن الإدارة 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 في يد الأجانب فإن رأس المال

بالرغم من أنه قد يكون في غالبته وطنيا، يخضع في استغلاله لمصالح الأجانب المهيمنين على هيئات التأمين. لذلك أصدر المشرع القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٥٧ الذي يشترط كون أعضاء مجلس ادارة هيئات التأمين والمسؤولين 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 في القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٧ على أنه يشترط للقيام بأعمال الوكالة أن يقيد الشخص اسمه في السجل الخاص بذلك . واشترط فيمن يقيد في 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 والمسؤولين عن الادارة فيها من المصريين .

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

٤٧ - ولم يقتصر على اقصاء الأجانب عن نواحي النشاط الاقتصادي الرئيسية في الدولة فحسب، بل رأى كذلك وجوب منعهم من مزاولة بعض المهن التي تتصل اتصالا وثيقا بحياة الجماعة الوطنية بحيث لا يستساغ تركها في أيدي الأجانب. فنيا 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 في مصر عند العمل بالقانون الصادر سنة ١٩٤٨ أو إذا رخص لهم وزير الصحة بذلك في

أوقات انتشار الأوبئة، أو إذا كان مشهودا لهم بالنفوق في فرع من فروع الطب وكانت خدماتهم لازمة لعدم توافر أمثالهم في الدولة وسمح لهم وزير الصحة بمزاولة المهنة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر بعد أخذ رأى مجلس نقابة الأطباء البشريين. كذلك أخذ المشرع في هذا الصدد بمبدأ المعاملة بالمثل، فأجاز الأجنبي 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 .

وفما يتعلق بمهنة الصحافة يشترط قانون نقابة الصحفيين لقبيل الشخص في جدول النقابة العامة والجداول الفرعية أن يكون وطنيا :

كذلك يشترط فيمن بقيل اسمه في 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 في الناخب وفي عضو الغرفة التجارية المصرية أن يكون وطنيا أو أن يكون شركة تجارية مصرية .

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

٤٨ - ويمكن أن نستخلص من الأحكام المنظمة لمركز الأجانب في تشريعات الجمهورية العربية اتجاها 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 للبيد العاملة الوطنية

كذلك لم يتوسع في نطاق الحقوق الممنوحة للأجانب، إذ حرمهم من ممارسة نواح معينة من النشاط الاقتصادي والمهني، كما حرمهم من الحق في تملك أنواع معينة من الثروة العقارية والمنقولة .

ويستجيب المشرع بهذا الاتجاه للضرورات الاقتصادية والاجتماعية التي تملها كثافة السكان المتزايدة تزايداً لا يتناسب والثروة القومية .

٤٩ - بيد أن المشرع لم يغفل عن حاجة البلاد إلى اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية اللازمة لتدعيم الاقتصاد القومي، فعمل على تيسير دخول رؤوس الأموال الأجنبية وتيسير عقد اتفاقات دولية لتتلافى ازدواج الضرائب الذي قد يحد من انتقال رؤوس الأموال الأجنبية إلى الدولة^(٣) كذلك قدر المشرع حاجة البلاد للأجانب ذوي الخبرة فسمح لفئات معينة من الأجانب بمزاولة النشاط المهني والاقتصادي في النواحي التي تحتاج فيها البلاد لخبرات خاصة. وقد تنبه المشرع أيضاً إلى ما تقتضيه رعاية مصالح الوطنيين المقيمين بالخارج من الحصول على قدر واسع من الحقوق في الدولة التي يقيمون بها فعمد في كثير من الحالات إلى التوسع في الحقوق المكفولة للأجانب المقيمين بالجمهورية العربية المتحدة مع تعليق تمنعهم 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 في الحضور إلى الجمهورية العربية المتحدة لهذا الغرض .

(٢) وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٥٤٢ لسنة ١٩٥٥ أن ازدواج الضرائب الدولي يلق عبثاً ثقيلاً على عاتق الممول، كما أنه يقيم العراقيل أمام رؤوس الأموال في انتقالها من بلد إلى آخر وفقاً لما تقتضيه الحاجات الاقتصادية، وأن الدوافع إلى إصدار ذلك القانون هو الرغبة في اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية لاستثمارها في شتى المشروعات ذات الأثر الحيوي في تدعيم الاقتصاد وتنمية وما يترتب على ذلك من زيادة الدخل القومي .