

معيار أعمال الغصب ...

وهل تطور في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ؟

د . محمد فؤاد عبد الباسط (*)

نظرية أعمال الغصب Voie de fait (١) ، وكما هو معروف ،
تحجز لنظر القضاء العادي بصفة مطلقة (٢) - باعتباره حامياً

(*) مدرس القانون العام - كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية .
(١) أنظر في تفصيل نظرية أعمال الغصب :

André De Laubadère, Traité de droit administratif, T.I, 6e ed, 1973, P.P. 452-458; Charles Debbasch: contentieux administratif, 1975, P.P. 87-98; Georges Vedel, droit administratif, 1968, P.P. 91-96; René Chapus, Droit administratif général, T.I, 5e ed., 1990, P.P. 597-606; Georges Maleville: Détermination des compétences des juridictions administratives et judiciaires, extension de la compétence des tribunaux judiciaires en cas d'emprise ou de voie de fait, J. Cl. Administratif, 1988, Fas. 605, P. 16 et S.; M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois: Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 9e ed, 1990, P.P. 297-302.

وأيضاً د . مصطفى أبو زيد فهمي : القضاء الإداري - قضاء الالفاء - ١٩٨٦ -
- ص ١٣٧ وما بعدها ؛ د . سليمان محمد الطماوي - القضاء الإداري - الكتاب
الثاني (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام) - ١٩٨٦ - ص ٨٥ -
١٠٢ .

(٢) فيقرر مجلس الدولة أنه متى تعلق الأمر بعمل من أعمال الغصب ، فإن :
"Les tribunaux judiciaires sont seuls compétents ..." (sieur Carlier, 18
novembre 1949, Ass., Rec, P. 490).

وأنظر للمجلس أيضاً :

6 avril 1951, sect., sieur sainteau, Rec., P. 180; 25 juin 1954, sect.
sieur Escorbiac, Rec., P. 388; 15 mars 1957, sieur deloffre, Rec., P.
175; 10 octobre 1969, sect., consorts Muselier, J.C.P., 1969, II, 16098;
31 mai 1985, Dupont, R.D.P., 1986, No 5, P. 1488; 9 juillet 1986,
Radovan surucic C/M. Le Garde des Sceaux, Ministre de la justice;

الحريات (١) بمقولة تقليدية قديمة ولكن برغم تغير الظروف (٢)

Droit administratif, 1986, No 8-9, P. 3; 17 juin 1987, Cts. Olive: =
Droit administratif, 1987, No 7, P.4; 18 Octobre 1989, Mme Brousse,
R.D.P. 1990. No 2, P. 569.

ولمحكمة تنازع الاختصاص ، انظر :

8 avril 1935, Action Française, les grands arrêts, 9e ed., Op.Cit., P. 297; 18 décembre 1947, sieur hilaire C/sieur kiger, Rec., P. 516; 26 février 1948, chatagnier et lavest, R.D.P., 1948, No 2, P. 296; 26 février 1948, Vve puget, ibid; 27 mars 1952, Dame de la Murette, les Grands arrêts, 6e ed., Op.Cit., P. 383; 10 décembre 1956, sieur Guyard c/sieur Tegny, Rec. P. 590; 10 décembre 1956, sieur rulland c/l'etat, Rec., P. 591; 10 décembre 1956, sieurs Randon et autres c/sieurs Brunel et autres, Rec., P. 594; 12 janvier 1987, veuve caille, R.D.P., 1988, No 5, P. 1397.

وفي أحكام محكمة النقض الثلاثة الصادرة في ٢٨ نوفمبر ١٩٨٤ ، والتي سيأتي عرضها بالتفصيل ، كان التأكيد على أن أعمال الفصـب "relèvent de la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire". (J.C.P., 1986, No 21, II, 20600).

(١) ويشير De Laubadère إلى أن هذه الفكرة قد أدت في مجال الرقابة القضائية إلى انشاء نطاق محجوز لاختصاص القضاء العادي في مسائل حماية الحريات وحق الملكية بالتوازي للنطاق المحجوز للقانون فيها : فكما لا يجوز تقييدها إلا بقانون شكلي ، فان أي اعتداء عليها لا يخضع لغير نظر القضاء العادي (Op.Cit., P. 448).

(٢) وهذه الظروف ترجع إلى بداية انشاء مجلس الدولة ، إذ عن ارتباط الوثيق بالادارة آنذاك وحرصه أيضا على عدم الاصطدام بها محافظة على بقاء نشأ الاعتقاد بمجاملته للادارة ومحاباته لها على حساب الأفراد ، وبالتالي لم يكن موثوقا في حمايته لحقوقهم وحرياتهم . وكان المقابل لذلك هو وضع الثقة كلية في القضاء العادي في كل ما يتعلق بحماية وصيانة الحقوق والحريات ، ومن هنا جاء وصفه بأنه حامى الحريات . ولم يفقد القضاء العادي هذه الصفة وغم تغير الظروف التي احاطت بنشأة مجلس الدولة وصيرورته الآن ، هو أيضا ، حاميا متشددا لحريات وحقوق الأفراد . ورغم أن من الناحية العملية أقدر من القاضى العادي على أداء هذه المهمة بحكم تعودده على مراقبة اعمال الادارة وتمرسه فيها : أنظر

Charles Debbasch, Op.Cit., P. 79.

وأيضا : د . مصطفى أبو زيد فهمي - المرجع السابق - ص ١٤١ - ص ١٤٢ ؛
د . سليمان الطماوى - المرجع السابق - ص ٨٥ .

مستمرة ومكرسة بنص الدستور ذاته (١) - ما يصدر عن الإدارة في ممارسة نشاطاتها من أعمال :

(١) تنفيذ مادي (٢) . فلا تستوعب النظرية اذن مجرد عدم مشروعية القرارات الادارية (٣) ، فقط تأخذ هذه القرارات طابع أعمال

(١) فتبرز المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٨ ، في نصها على عدم جواز حبس أى شخص بطريقة تحكيمه واختصاص القضاء العادى بمراقبة احترام هذا المبدأ فى ضوء أحكام القانون ، أن

l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle ...

وتردد محكمة التنازع التمييز ، بقولها :

"Il appartient à l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle de statuer sur les conséquences de tous ordres des atteintes arbitraires à cette liberté, celles-ci ayant par elles-mêmes le caractère d'une voie de fait .." (T.C., 27 mars 1952, Dame de la Murette: les grands arrêts, 6 e ed, 1974, P. 383).

وفى حكم لمحكمة استئناف باريس فى ١١ مايو ١٩٨٣
Buisson c/Receveur des finances de Paris انقرأ أيضا :

"Les juridictions de l'Ordre judiciaire, gardienne des libertés publiques, sont compétentes pour statuer sur la voie de fait"
(R.G.D.I.P., 1984, No 1, P. 299).

وأنظر حول نص المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٨ ونطاق تطبيقه :

Marc Debène, liberté d'aller et venir, j.c.A., 1991, Fas. 204, P.P. 8-9.

(٢) والمقصود بذلك عموم أعمال التنفيذ المادى التى تقوم بها الإدارة ، أيا ما كان سندها وصورها وبغير ضرورة لاتخاذها صورة التنفيذ الجبرى المباشر أو لتعلقها بقرارات ادارية تأتى لتنفيذها ، وفى حالة كونها تنفيذا لقرارات ادارية يستوى أن تكون هذه القرارات مشروعة أو غير مشروعة: أنظر :

De Laubadère, Op.Cit., P.P. 452-453; Georges Maleville, Op.Cit., P.P. 20-22; Charles Debbasch, Op.Cit., P. 88 et s.

(٣) Si toute acte engendrant une voie de fait est nécessairement illégal, en revanche tout acte illégal ne donne pas nécessairement naissance à une voie de fait (Georges Vedel, Op.Cit., P. 92).

أى ليس كل وجه لعدم المشروعية وعلى أى درجة مؤد إلى تطبيق نظرية اعمال الغصب :

الغضب وحكمها ان كانت المخالفة فيها أكثر خطورة وجسامة من مجرد عدم المشروعية لتتحدربها إلى درجة الانعدام مفتقدة كل طابع للعمل القانونى (١) .

"Cons. que l'ordre de réquisition ... a été pris par le préfet ... en application de l'Ordonnance ..., qu'ainsi, cet acte, en admettent même qu'il soit entaché de certains vices, ne saurait constituer une voie de fait .." (T.C., 27 juillet 1950, Consorts sellier, Rec., P.P. 670-671); "Cons; que la villa a été réquisitionnée au bénéfice de l'autorité civile par le préfet ..., en exécution de la loi ...; que les vices dont pourrait être entaché cet ordre de réquisition ne suffisent pas, dès lors, à justifier la compétence de l'autorité judiciaire" (T.C., 15 fevrier 1947, Perrin, R.D.P., 1948, No 2, P. 293-294).

وأنظر أيضا لمحكمة التنازع :

3 décembre 1979, Fentrouci c/Ministre de l'interieur, Rec., P. 579; 10 décembre 1956, Sieur Guyard c/sieur Tegny, Rec, P. 590; 13 juin 1955, société industrielle de transports automobiles, dite société Baldoni frères et compagnies contre l'Etat, Rec., P. 621.

والمجلس الدولة ، أنظر :

5 octobre 1977, secrétaire d'Etat à la culture c/ste Elio world corporation: droit administratif, 1977, No 10, P.2.

(١) والقرار المنعدم يمكن تعريفه بصفة عامة ، بأنه un acte entaché d'une illégalité particulièrement grave et flagrante (les grands arrêts 9e ed Op.Cit., P. 565),

ويعتبر القضاء عن القرار المنعدم بتعبير "باطل وكان لم يكن" : "acte nul et non avenu": C.E., 31 mai 1957, Ass., Rosan Girard, Les Grands arrêts, Op.Cit., P. 563; 4 mai 1988, jacques plante: Droit administratif, 1988, No 6, P.9.

وأنظر أيضا من الأحكام التى قضى فيها بانعدام قرار الادارة ومن ثم قيام عمل الغضب .

C.E., 10 octobre 1969, sect., Consorts Muselier, J.C.P. 1969, I, II, 16098; T.C.; 27 Juin 1966, Guignon, J.C.P., 1967, II, 15135.

(٢) ماسة بالحريات العامة أو بحق الملكية . فلا يكفى
المساس بمجرد رخصة أو بنشاط مهني غير معتبر من الحريات العامة
(١) .

(٣) بدرجة عالية من الفداحة والحسامة أى فى الفروض القسوى
لأخطاء الادارة (٢) .

= وأنظر أيضا حول فكرة الانعدام ووضع القرار المنعدم من نظرية اعمال
الغصب:

Les grands arrêts, Op.Cit., P.P. 563-569 (Note sur l'arrêt Rosan
Girard); Georges Maleville, Op.Cit., P.P. 16-20.

وعموما فإن حالات أعمال الغصب المتمثلة فى انعدام القرار قليلة ، وان
كانت الأحكام الأخيرة الصادرة بشأن قرارات رفض منح جواز السفر أو
سحبها، على نحو ما سنرى ، تشير إلى اتجاه القضاء إلى توسيع نطاق
النظرية عن هذا الطريق (انظر :
Les Grands arrêts, Op.Cit., P.P. 299-300).

وتقرير الانعدام حين يكون يمكن أن ينطق به القاضى الادارى أو القاضى
المادى على حد سواء . وقد أكدت ذلك محكمة التنازع بحكم **Guignon**
فى ٢٧ يونيو ١٩٦٦ : فبصدد قرارات ادارية ماسة بحرمة المسكن ، تقرر
المحكمة أن هذه القرارات

"étaient constitutives d'une voie de fait et doivent, par suite, être
regardées comme des actes nuls et non avenu; qu'il appartient tant à
la juridiction administrative qu' à l'autorité judiciaire de constater
cette nullité" (J.C.P., 1967, II, 15135).

De Laubadère, Op.Cit., P. 456.

(١)

ونظرية اعمال الغصب بهذا النطاق تفترق عما يعرف بنظرية الاستيلاء
L'emprise والتي تختص بنظامها فقط أحوال الاعتداء على الملكية
المقاربة الخاصة : أنظر بخصوص نظرية الاستيلاء :

De Laubadère, Op.Cit., P.P. 449-451 et P.P. 455-456; Georges
Maleville, Op.Cit., P.P. 3-16.

وأیضا : د . سليمان محمد الطماوى - المرجع السابق - ص ٨٦ - ٩٠ .

(٢) La formule employée visant le caractère manifeste de l'irrégularité
limitait la voie de fait aux agissements "monstrueux", indignes de
l'Administration (Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 9).

والواقع أنه لم يكن ممكنا أن يفلت من اختصاص القاضى الادارى ، وهو فى الأصل الرقيب الأصيل على اعمال الادارة ، نشاطات ادارية أو يشترك معه فى تقديرها القاضى العادى لولا جسامه عدم المشروعية وفداحتها التى انطبعت بها اعمال الادارة وافتقدت بها على وجه الاطلاق طابع العمل الادارى وعلى النحو الذى تقتضى فيه حماية الأفراد من عسفها سلطات استثنائية تجاهها لا يتمتع بها القاضى الادارى وانما فى حوزة القاضى العادى . فهذا الأخير لا تقتصر سلطاته فقط على تقرير التعويضات اللازمة ، وهو ما يملكه أيضا القاضى الادارى ، وانما باستطاعته أيضا توجيه أوامر للادارة بايقاف عمل الغصب والحكم عليها بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ هذه الأوامر

= فالأمر لا يقتصر على مجرد خروج مصدر القرار عن حدود اختصاصاته فقط ، وهو ما يمكن أن يشكل فى ذاته عيبا بعدم الاختصاص ، وانما خروج عن اختصاصات الادارة فى عمومها ، أى

un cas d'incompétence absolue (J.M. Auby, Note sur l'arrêt du C.E., Michelix, 15 avril 1988, R.D.P., 1989, No 3, P. 923).

تبتعد به الا دارة كليا عن نطاق القاضون العام :

"Les voies de fait, leur nom indique, se situent hors du domaine du droit public" (conclusions de l'Avocat général Lindon sur l'affaire Guignon, T.C., 27 juin 1966, J.C.P. 1967, II, 15135); "le degré de gravité de l'agissement doit les situer hors du droit, une simple illégalité ne peut être considérée comme une voie de fait. Il y aurait ainsi une véritable dénaturation de l'acte administratif évidemment illégal" (Charles Debbasch, Op.Cit., P. 88).

وما وضع تعبير voie de fait بهذا التصور له بالتحديد :

"... en cas de voie de fait ... l'administration ... s'est placée hors du droit (l'expression "voie de fait" est significative de cette façon de voir) ..." (René Chapus, Op.Cit., P. 598).

وهو ما لا يستطيعه القاضى الادارى : فالادارة عندما ترتكب أعمال الغصب وتتواجد به خارج نطاق القانون العام تفقد بالتبع امتيازاته وكالأفراد تعامل (١) .

En définitive, l'administration dans l'hypothèse de la voie de fait, se (١) trouve en quelque sorte déchu des règles de protection juridictionnelle du droit administratif; elle est soumise au contrôle du juge dans les mêmes conditions qu'un simple particulier (De Laubadère, Op.Cit., P. 457).

ويفضّل Odent فى مبررات فقدان الادارة امتيازاتها فى حالة اعمال الغصب ، قائلا :

"L'autorité judiciaire, saisie d'une voie de fait, dispose de l'intégralité de ses pouvoirs normaux, Elle peut faire abstraction du caractère administratif de l'activité soumise à son contrôle. En commettant une voie de fait, l'administration se place en dehors de l'application des règles de droit public; elle perd le bénéfice des prérogatives reconnues aux autorités de services publics. Dans le cas de voie de fait, les tribunaux judiciaires ont donc plénitude de juridiction; en particulier ... ils sont directement et immédiatement compétents pour statuer sans renvoi et pour condamner l'administration au paiement de dommages-intérêts réparant l'intégralité du préjudice imputable à la voie de fait. Ils ont même le pouvoir exceptionnel, que les juridictions administratives ne se sont jamais reconnu, d'édicter des interdictions préventives à l'intention des services publics, ... de prescrire des mesures d'exécution"...

ففى حالة اعمال الغصب ، يضيف Odent ، لا يتعلق الأمر بقرار أو عمل للسلطة الادارية وانما

"cet acte ou cette décision, bien qu'émanant de l'autorité administrative, n'ont pas un caractère administratif, ils sont "dénaturés" et il n'y a plus de raison pour en attribuer la connaissance à la juridiction administrative" (Cité par lindon, ses conclusions sur l'affaire Guignon, Op.Cit.).

ويتوارى بالتالى المبدأ المانع للقضاء العادى من النظر فى اعمال السلطة الادارية :

فإن لم يتوافر لعمل الإدارة الشروط السابقة مجتمعة لم تشمله نظرية اعمال الغصب وبقيت المنازعة فيه فى نطاق المنازعات الادارية واختصاص القاضى الادارى (١) . والأمر كذلك لو توافرت هذه الشروط

l'acte qui s'analyse en un pur fait ne pouvait, même de façon erronée, se réclamer du droit. Dès lors, il n'y a plus lieu d'appliquer le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, puisque l'acte a perdu même son caractère d'acte administratif. Il n'y a plus "activité publique" (Georges Vedel, Op.Cit., P.P. 91-92).

(١) ومن تطبيقات ذلك :

"Cons. que, d'une part, l'arrêté, bien qu'il ait été annulé par décision du conseil d'Etat, n'était pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration; qu'il ne saurait, par suite, constituer lui-même une voie de fait; que, d'autre part, il ne ressort pas des pièces versées au dossier que la société se soit opposée à l'exécution de la réquisition ... et que, dans ces conditions, l'administration n'a pas commis de voie de fait en procédant à cette exécution sans avoir, au préalable, obtenu l'autorisation du tribunal compétent pour reprimer les refus d'obtempérer aux ordres de réquisition; que les préjudices dont la société ... fait état à l'appui de sa demande ayant été causés par une décision illégale de l'autorité administrative, la juridiction administrative est seule compétente pour connaître de cette demande" (T.C., 13 juin 1955, Société industrielle de transports automobiles, dite société Baldoni freres et compagnie, contre l'Etat, Rec., P. 621).

وأنظر أيضا :

T.C., 13 février 1961, Sieur de Hercé c/E.D.F., Rec, P. 865; C.E., 8 avril 1961, Sect., Dame Klein, Rec., P. 217.

فى ذاتها ، ولكن أحاطت بعمل الإدارة ظروفًا استثنائية (١) وان كان لعمل النظرية مجالًا، تُحدد نطاق تطبيقها ضيقًا واتساعًا بحسب المعيار الذى تقاس به جسامة المخالفة التى ارتكبتها الإدارة

(١) فاعمال الإدارة قد تكون المخالفة فيها جسيمة وصارخة بمقياس الظروف العادية ، ولكنها فى ظروف استثنائية ، وبالتطبيق لنظريتها ، تعد مجرد مخالفة بسيطة تخرج عن نطاق نظرية اعمال الغصب وان كان يمكن أن تستوعبها رقابة القضاء الإدارى ان توافرت عناصرها .
لذا ففى أحد تطبيقاته التى تعلق الأمر فيها باعتداء على حق الملكية ، حيث قامت السلطات البحرية بوضع الأختام على منزل ضابط بحرى توفى ، بعد أن نقلت منه الوثائق التى تهم البحرية ، وهو إجراء ممنوح اختصاص تقريره للسلطة القضائية ، قضى مجلس الدولة بأن هذا الإجراء يعد غصبا لاختصاص مناط بالسلطة القضائية ومن ثم من أعمال الغصب وخاصة أن

"aucune circonstance exceptionnelle ne justifiait leur intervention .."
(C.E., sect., 10 octobre 1969, consorts muselier, J.C.P., 1969, II, 16098)

وفى تطبيق آخر متعلق بتقييد حرية التنقل فى منطقة يخشى من تفجر بركان بها ، قضى المجلس بسلامة هذا الإجراء

"eu égard à ces circonstances exceptionnelles de temps et de lieu"
(C.E., 18 mai 1983, Rodes, R.D.P., 1984 nO 6, p. 1710).

وأنظر أيضا للمجلس :

6 avril 1951, sieur sainteau, Rec, P. 180; 25 juin 1954, sieur escorbiac, Rec, P. 388.

وتقرر أيضا محكمة التنازع أن قاعدة اختصاص القضاء العادى بالنظر فى اعمال الغصب مقيدة بعدم وجود ظروف استثنائية تبرر مسلك الإدارة :

"Cette règle reçoit une exception dans le cas où des circonstances exceptionnelles empêchant de reconnaître ce caractère aux atteintes dont s'agit" (27 mars 1952, Dame de la Murette, les grands arrêts, 6e ed., 1974, P. 383).

وفى تطبيق آخر ، نفت محكمة التنازع صفة عمل الغصب عن تنفيذ قرار صادر بالاستيلاء على قطعة أرض لغرض الايواء العاجل لأهالى أحد الأقاليم بسبب

"L'urgence qu'imposait le relogement des sinistrés .." (27 juillet 1950, consorts sellier, Rec. P. 671).

وأنظر للمحكمة أيضا فى هذا الخصوص :

18 décembre 1947, sieur hilaire c/sieur kiger, Rec., P. 516.

وفداحتها . وهنا بالتحديد صدرت فى السنوات الأخيرة عدة أحكام اعتبرت تطورا تجاوز به القضاء الفرنسى المعيار التقليدى فى الموضوع ليطوع النظرية نحو مزيد من الحماية للحرية العامة .

أولا : المعيار التقليدى :

المعيار التقليدى الذى استقر عليه مجلس الدولة منذ حكم Carlier فى ١٨ نوفمبر ١٩٤٩ يتحصل فى مدى امكانية الحاق عمل الادارة بسلطة ما ممنوحة لها من عدمها . وعلى ذلك اعتبر العمل من أعمال الغصب اذا كان لا يمكن مطلقا وبإى حال ادراجه فى سلطة ما مخولة للادارة ، أى *manifestement insusceptible d'être rattaché à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration* (١) . وهذه الصيغة تعنى أنه لا يكفى لقيام عمل الغصب أن يوجد نص قانونى أو لائى يمكن أن يرد لنطاقه عمل الادارة ويقدر على ضوء أحكامه - وجزاء

"Cette saisie, qui apparait dans les circonstances de l'affaire comme manifestement insusceptible d'être rattachée à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration, constitue une voie de fait" (C.E., Ass., Rec, P. 490).

وفى تطبيق سلبى نافى لعمل الغصب ،اعمالا لنفس المعيار :

" ... si les auteurs de ce décret ont meconnu l'article 34 de la constitution, il ne resulte pas que le gouvernement, en prenant ce décret, ait édicté une disposition manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir lui appartenant; qu'ainsi il n'y a pas eu de voie de fait ..." [C.E., 5 octobre 1977, secrétaire d'Etat à la culture c/s'te Elido world corporation: droit administratif, 1977, No 10, P.2).

وأنظر أيضا للمجلس :

10 octobre 1969, consorts Muselier, J.C.P., 1969, II, 16098; 6 avril 1951, sect., sieur sainteau, Rec., P. 180.

المخالفة هنا يقع فى نطاق عدم المشروعية العادية - وانما يجب أن يكون عملها خارجا على وجه الاطلاق عن نطاق القوانين واللوائح التى تحكم نشاطها وعن نطاق الوظيفة الادارية ذاتها ؛ وبعبارة الفقيه Odent ، السالف الاشارة اليها ، خارج نطاق القانون العام كليا وعلى النحو الذى ينتفى معه مبرر تمتع الادارة بالامتيازات التى يتيحها لها هذا القانون : أى فى الفروض القصوى لمخالفات الادارة .

وقد جرت محكمة تنازع الاختصاص على التعبير عن درجة جسامته خطأ الادارة بصيغة مختلفة تقتضى فقط فى عمل الغصب عدم تعلقه بممارسة أى سلطة ممنوحة للادارة بموجب نص قانونى أو لائحى ، أى **manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire** (١)

T.C., 4 juillet 1940, Schneider: Cité par De laubadère, Op.Cit., P. 453. (١)

وأنظر أيضا من أحكام المحكمة :

15 février 1947, Perrin, R.D.P., 1948, No 2, P. 293.

حيث تقرر :

"La juridiction civile doit se déclarer incompétente, hormis le cas où manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire, cet ordre ne constituerait de toute évidence qu'une simple voie de fait".

وللمحكمة أيضا :

5 juin 1947, Barat, R.D.P., 1948, No 2, P. 293; 5 juin 1947, Gouroux, ibid; 15 janvier 1948, Biju-Duval, ibid; 26 février 1948, Netter, ibid; 27 juillet 1950, consorts Sellier, Rec, P. 671; 10 décembre 1956, sieur Rulland c/ l'Etat, Rec., R. 591; 3 décembre 1979, Fentrouci c/ Ministre de l'intérieur, Rec. P. 579.

ثانيا : المعيار الحديث :

١ - المدلول :

فى ١٥ أبريل ١٩٨٨ أصدر مجلس الدولة حكما (Michelix) اعتبر بمثابة نقطة تحول فى مفهوم نظرية أعمال الغصب ، فى اتجاهات المجلس ، تبعه بحكم مؤكد للاتجاه الجديد فى ٤ مايو ١٩٨٨ (jacques plante) . ولكى ندرك وجه التحول الحاصل نقابل أحكامه هذه بحكم قريب منها سبقها بعام تقريبا وهو حكم

Ministre de l'intérieur et de la Décentralisation
CZPeltier

فى ٨ أبريل ١٩٨٧ :

١- ففى حكم ٨ أبريل ١٩٨٧ أيد مجلس الدولة حكما للمحكمة الادارية بستراسبوج اصدرته فى ٣ نوفمبر ١٩٨٣ بالغاء قرار برفض منح جواز سفر مؤسس على أن طالبه سبقت إدانته فى جرائم مخدرات ويشك فى استمراره فى تعاطيها وبالتطبيق لمنشور صادر عن وزير الداخلية فى ٢٧ فبراير ١٩٦٧ يجعل مثل هذه الحالة من أسباب رفض منح جواز السفر . وأسست المحكمة الادارية حكمها على مخالفة قرار ادارة جوازات السفر لنصوص الاتفاق الأوربى لحماية حقوق الانسان وحرياته الأساسية لعام ١٩٥٠ ، التى تنص على حق كل فرد فى مغادرة أى بلد بما فى ذلك بلده ولا تسمح بتقييد حرية التنقل الا بقانون ، ولضرورة مقتضية ذلك ، وليس بمجرد منشور وزارى (١) .

"Il resulte de la convention européenne des droits de l'homme (art. (١) 2, al. 2, du protocole no 4) qui consacre "la liberté de quitter n'importe quel pays, y compris le sien" et de l'interprétation qui en a été donnée par le ministre des Relations extérieures .. qu'un passeport ne peut être refusé que pour l'un des motifs envisagés par cette convention à l'alinéa 3 de l'art. 2 susmentionné et prévu par "la loi", c'est-à-dire par une règle générale et impersonnelle. aucune règle de cette nature n'autorise le préfet à refuser un passport pour

وجاء تأييد مجلس الدولة لهذا الحكم مفصل الحجج والاسانيد : (١) حرية التنقل تشمل حرية مغادرة البلاد (٢) هذه

le motif que le pétitionnaire se serait adonné à l'usage des stupéfiants. Le refus de délivrance d'un passport est illégal" (T.A. de strasbourg, 3 novembre 1983, philippe peltier C/Ministre de l'intérieur et de la décentralisation: R.G.D.I.P., 1984, No 4, P. 979).

والاشارة التي تضمنها هذا الحكم إلى تفسير وزير الخارجية خاصة بشق التفسير الذي أكد على وجوب أن يكون تقييد حرية التنقل بقانون وفي الأحوال المنصوص عليها بالاتفاق الأوربي لحقوق وحرية الانسان . ولكن ما ذكرته المحكمة من أن "القانون" هنا يعنى القاعدة العامة المجردة مقصود به أن التقييد لا يمكن أن يأتى به مجرد منشور وزارى ، ولم تتبع المحكمة بذلك ما ورد فى شق آخر من تفسير وزير الخارجية رأى فيه أن هذا النص لا يعنى بالضرورة أن يرد التقييد بنص قانونى أو لائعى . لذا فان مجلس الدولة فى حكمه المؤيد لهذا الحكم ، فى ٨ أبريل ١٩٨٧ ، وكما سنرى ، لن يشير مطلقا الى تفسير وزير الخارجية : انظر تعليق Marc Debène على حكم المجلس فى ٨ أبريل ١٩٨٧ :

J.C.P., 1987, No 49-II-20905.

وكانت أحكام القضاء الادارى فى هذا الخصوص من مؤشرات اقتراب نهاية المذهب التقليدى فى تفسير المعاهدات ، الذى يلزم القاضى باحالة مسائل التفسير الى وزير الخارجية ويلزمه باتباع التفسير الصادر عنه ، وقد وجد نهايته فعلا فى اتجاهاته مع حكم G.I.S.T. فى ٢٩ يونيو ١٩٩٠ .

(R.G.D.I.P.,) 1990, N°3, P. 879. et s.,

ويبدو أن حكم محكمة ستراسبورج كان أول حكم للقضاء الادارى بالغاء قرار برفض منح جواز سفر ، مع ملاحظة أن المنازعات فى هذا الشأن كانت قليلة (Martine lombard, JCP, 1986, 20600).

وأنظر أيضا :

Bernard Pacteau, Note sous T.C., 9 juin 1986, Eucat, J.C.P., 1987, No 10, 20746; Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 24.

وذلك تبعا لندرة حالات رفض منح جوازات السفر :

(Maurice Duverger, Eléments de droit public, 1970, P. 175).

واضافة إلى السلطة التقديرية الواسعة التى تتمتع بها الادارة فى هذا المجال

الحرية مكفولة بنصوص اعلان حقوق الانسان لعام ١٧٨٩ (١) والاتفاق الأوربي لحقوق الانسان وحرياته الأساسية لعام ١٩٥٠ ، والتي تقضى بعدم تقييد هذه الحرية الا بقانون ولأغراض الأمن العام والصحة العامة والأخلاق العامة وحماية حقوق الآخرين (٣) قرار رفض منح جواز السفر لم يصدر بالتطبيق للقانون الجنائي أو تقنين الصحة العامة أو تقنين الاجراءات الجنائية ، كما أن مرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ - المنظم لجوازات السفر (٢) - لا يعطى الادارة الحق

(١) واضافة هذا السند ، الذي لم يرد في حكم المحكمة الادارية بستراسبورج ، مقدا على الاتفاق الأوربي لحقوق الانسان وحرياته الأساسية مقصود به اعلاء الأساس الوطني لحرية التنقل . وقد ساير مجلس الدولة في ذلك محكمة التنازع التي كانت أول من قدمتها على هذا النحو في حكم Eucat في ٩ يونيو ١٩٨٦ ، كما سنرى ، واعتبرتها مشمولة بالنصر العام الوارد به بشأن حماية الحقوق الطبيعية والأبدية للانسان :

"le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sureté et la resistance à l'oppression". (Art. 2).

والتي لا يجوز تقييدها الا بقانون :

"La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui: ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi" (Art. 4).

وقد ورد التأكيد على التمسك بهذا الاعلان في مقدمة دستوري ١٩٤٦ و١٩٥٨ .
(٢) ما زال هذا المرسوم - برغم أنه من نظر العصر الثوري الي أملتها ظروفه - هو النظام الحاكم حاليا لمنح جوازات السفر ، والى ذلك تشير أحكام مجلس الدولة الصادرة في الموضوع : انظر تعليق Bernard Pacteau على حكم محكمة تنازع الاختصاص Eucat في ٩ يونيو ١٩٨٦ .
J.C.P., 1987, No 10, II, 20746.

وبشأن تطور نظم جوازات السفر في فرنسا ، أنظر :

فى رفض منح جواز السفر إلا اذا كانت تنقلات طالبه فى الخارج
تهدد بالخطر الأمن العام وهو ما لا يتوافق فى خصوص الحالة
محل النظر (١) .

(١) فىقرر المجلس فى هذا الخصوص :

"Considérant que la liberté fondamentale d'aller et venir n'est pas limitée au territoire national mais comporte également le droit de le quitter: que ce droit est reconnu par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et confirmé par l'article 2-2 du protocole no 4 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ratifiée en application de la loi du 31 décembre 1973 et publiée par décret du 3 mai 1974; qu'aux termes de l'article 2-3 du même accord, l'exercice de ce droit "ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui"; qu'il résulte clairement de ces stipulations que les mots "restrictions ... prévues par la loi" figurant dans le 3^e al. de l'article précité doivent s'entendre des conditions prévues par des textes généraux pris en conformité avec les dispositions constitutionnelles; considérant en premier lieu que la décision attaquée n'a été prise ni en application des articles 335-1 quater du code pénal et L. 627 du code de la santé publique qui permettent aux tribunaux répressifs de prononcer le retrait du passeport à l'encontre des personnes condamnées pour proxénétisme ou pour infraction à la législation sur les stupéfiants, ni en application de l'article 138-7 du code de procédure pénale qui permet au juge d'instruction lorsqu'il place un prévenu sous contrôle judiciaire, d'assortir cette mesure de l'obligation de remettre son passeport soit au greffe soit à un service de police ou à une brigade de la gendarmerie. Considérant en deuxième lieu que, si le décret de la convention nationale du 7 décembre 1792 a la caractere d'une loi au sens des stipulations précitées du protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme, il ne permet à l'autorité administrative de refuser au passport que si les déplacements de l'intéressé à l'étranger

وقد تساءل مفوض الحكومة Massot فى تقريره حول هذه القضية عن امكانية تكليف الاجراء الذى اتخذته الادارة كعمل من أعمال الغصب - على نحو ما فعلت محكمة النقض ومحكمة التنازع وخاصة أن اسانيد حكم Peltier كانت نفسها لأحكام محكمة التنازع على وجه الخصوص ، كما سنرى - ولكن بدا له ممكنا استبعاد هذا التكليف مع الاقتراب فى نفس الوقت من ذات النتيجة عن طريق القضاء بعدم مشروعيته . وكان حرصه فى هذا الصدد مرجعه ، واطارها العام ، وأن فى النهاية مما يمكن اسناده الى سلطة ممنوحة للإدارة وهو ما يستبعد أعمال نظرية أعمال الغصب وفق المفهوم التقليدى . وقد سايره المجلس فى هذا الحرص ، لأنه ما دام قد قرر الالغاء فمعنى ذلك أنه لم يقدر الحالة من أعمال الغصب . وقد ساعد على التزام هذا الحرص أن الطاعن نفسه لم يطلب سوى الالغاء (١) .

٢ - وفى حكم ١٥ أبريل ١٩٨٨ Michelix ، ثم حكم ٤ مايو ١٩٨٨ Jacques Plante ضاقت دائرة المقابلة بين عمل الادارة

sont de nature à compromettre la sécurité nationale ou la sûreté =
publique; que les motifs invoqués pour refuser à M.... la délivrance
d'un passeport ne sont pas au nombre de ceux qui permettraient de
justifier légalement un tel refus en application de ce texte (C.E. Ass.
8 avril 1987, Ministre de l'intérieur et de la décentralisation c/peltier:
J.C.P., 1987, No 49, II, 20905, Note Marc Debène).

J.M. Auby, Op.Cit., P. 927. ١

(١)
وأنظر أيضا تعليق Marc Debène والسالف الإشارة اليه .

وبين النظام القانونى الذى بحسب مدى استيعابه لهذا العمل تأتى نظرية اعمال الغصب أو لا تأتى : فلم يعد مطلوبا فى معيار الجسامة والقداحة المميز لعمل الغصب أن يخرج عمل الادارة مطلقا عن نطاق القانون العام وعلاقاته وعدم امكان الحاقه على وجه الاطلاق باى سلطة ممنوحة لها وافتقاده بالتالى لطابع الأعمال الادارية - وهى فروض المخالفة القسوى كما سبق أن أشرنا - وانما يكفى - فى ضوء هذه الأحكام - أن يكون هذا العمل مما لا يمكن نسبته الى سلطة يمنحها القانون للادارة لممارسة وظائف معينة ولأغراض محددة (١) . أى ضاقت الدائرة وتقدمت نظرية أعمال الغصب بتخصيص مزدوج لدرجتين : من عموم الوظيفة الادارية فى اطارها العام الى نطاق المنظم من اعمالها بقانون ، وفى نطاق هذه الأخيرة يخصص القانون بحسب المجال المتعلق به عمل الادارة والوظائف التى يتضمنها والأغراض التى لأجلها صدر .

ولكن هذه الأحكام كانت مسبوقة بأخرى فى نفس الطريق لمحكمة النقض ومحكمة تنازع الاختصاص كان مجئ احكام مجلس الدولة بعدها تكريسا لفكرة جمعت القضاء الفرنسى ، على الأقل فى وقتها .

أ - بدأت محكمة النقض موجه التغيير بثلاثة أحكام بنفس التاريخ ، ٢٨ نوفمبر ١٩٨٤ ، وفى ذات الاتجاه (٢) .

(١) "L'extension de la compétence judiciaire va donc concerner des actes dont le motif, eu égard à l'objet ou à la finalité de la compétence considérée, ne correspond pas à ceux pour lesquels ce pouvoir a été conféré par un texte à l'administration" (Auby, Op.Cit., P. 930).

(٢) أنظر هذه الأحكام :

J.C.P., 1986, No 21, II, 20600, Note Martine Lombard; R.G.D.I.P., 1986, No 1, P.P. 255, 256, Note Charles Rousseau.

- فى الحكم الأول

- Bonnet c/Trésorier principal de Boulogne

Billancourt et autres تعلق الأمر برفض ادارة جوازات السفر تجديد جواز سفر أحد الأشخاص لكونه مدينا للخزانة العامة بمبلغ كبير من الضرائب ، وابلغ من قبلها بأنه لن يجاب الى طلبه الا بعد أن يسوى موقفه مع ادارة الضرائب . وقد اتخذ هذا الاجراء بناء على طلب من هذه الأخيرة ارسلته الى ادارة جوازات السفر تنفيذًا لمنشور وتعليمات صادرة من وزير الاقتصاد والمالية بهذا الخصوص ، لحين انتهاء الاجراءات الجارى اتخاذها لتحصيل المبالغ المستحقة عليه ولأنه يخشى من مغادرته البلاد نهائيا الى بلاد أخرى يكون قد نقل أمواله اليها .

ولما رفع الأمر الى القضاء ، لم تر محكمة أول درجة فى رفض تجديد جواز السفر وتدخل ادارة الضرائب لاتخاذ هذا الاجراء عملا من أعمال الغصب . وأيدت محكمة الاستئناف هذا الحكم ، على أساس أن ادارة الضرائب لم تفعل سوى ابلاغ ادارة جوازات السفر بالبيانات التى تحت يدها بخصوص طالب الجواز وأن القرار قد اتخذ بواسطة هذه الأخيرة فى اطار السلطات الممنوحة لها ولا وجود بالتالى لعمل الغصب (١) . ولكن محكمة النقض انتهت إلى أن الاجراء الذى اتخذ يعد عملا من أعمال الغصب ، بعد أن قدرت أن ادارة جوازات السفر لم تقرر بمحض ارادتها وسلطتها فى تقييد منح جوازات السفر لاعتبارات متعلقة بالأمن العام رفض منح جواز السفر لصاحب الشأن وانما كان تصرفها فى واقع الحال تنفيذًا لارادة ادارة الضرائب . وذلك

(١) Cours d'appel de versaille, 31 août 1983, Bonnet c/Trésorier principal de Boulogne-Billancourt: RGDIP, 1984, No 1, P. 303.

على أساس أفكار وعناصر سررد بعد ذلك فى أحكام محكمة التنازع
ومجلس الدولة (١) :

* حرية التنقل ، وهى من الحريات الأساسية ، لا يقتصر نطاقها على
الاقليم الوطنى ، وانما تتضمن ايضا حق مغادرته .
* هذا الحق منصوص عليه صراحة فى الاتفاق الأوربى لحماية حقوق
الانسان وحرياته الأساسية وميثاق نيويورك الدولى الدولى بشأن
الحقوق المدنية والسياسية ، ووفقا لهذه المواثيق الدولية لا يجوز
تقييده الا بقانون ولضرورات متصلة بحماية الأمن العام والنظام
العام والصحة العامة والاخلاق العامة ، أو بحماية حقوق وحرىات
الأخرين ، أو لتدارك وقوع الجرائم .

* حرية مغادرة البلاد مقيدة بوجود حياة جواز سفر - لكون بعض
البلاد تتطلبه لدخولها - و إن ثم فإن رفض منحه وتجديده ، أو سحبه ،
يقيده من ممارسة هذه الحرية ، والتقييد على هذا النحو لا يمكن أن
يتقرر الا بنص قانونى وفى النظام المرسوم لتدخله بالمواثيق
الدولية المشار اليه .

* واذا غاب مثل هذا النص ، فإن رفض منح وتجديد جواز السفر أو
سحبه يتضمن مساسا بحرية أساسية مما لا يمكن نسبه على وجه
الاطلاق لى سلطة ممنوحة للإدارة ، ويعد بالتالى من أعمال الغصب
التي يقع نظرها فى الاختصاص المطلق للقضاء العادى (٢) .

(١) مع ملاحظة أن حكم المحكمة الادارية بستراسبورج فى ٣ نوفمبر
١٩٨٢ ، وقد سلفت الاشارة اليه ، كان سابقا فى الحديث عن حرية السفر
ومقتضى حمايتها حسب نصوص الاتفاق الأوربى لحماية حقوق وحرىات
الانسان لعام ١٩٥٠ .

(٢) "Attendu ... que le trésorier payeur général ... notifait au sous-préfet
son opposition à la délivrance ou au renouvellement d'un passeport à

- وفي الحكمين الآخرين

Réceveur général des finances de paris
c/Buisson *l* Trésorier principal du
16 arrondissement de paris C/L

تعلق الأمر بسحب جواز السفر ، أيضا لاستحقاق مبلغ كبير من
الضرائب وبعد تدخل ادارة الضرائب لدى الجهة المختصة لهذا الغرض ،

M ... et qu'en application de cette opposition ce fonctionnaire a refusé de renouveler le passeport de M. .. en précisant expressément que sa demande de renouvellement ne pourrait "être prise en considération que lorsqu'il aura régularisé le contentieux qui l'oppose à M. le Trésorier payeur général ... Attendu ... que la liberté fondamentale d'aller et de venir n'est pas limitée au territoire national, mais comporte également le droit de le quitter, que ce droit, expressément reconnu tant par l'art. 22 de quatrième protocole additonnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que par l'art. 12-2 du pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, ne peut être restreint que par l'effet d'une loi répondant à la nécessité de protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la sûreté, la santé ou la morale publique, ou les droits et libertés d'autrui, ou encore de prévenir les infractions pénales; que le refus de délivrer ou de renouveler un passeport-dont la possession conditionne l'exercice effectif du droit de quitter le territoire national en ce qui concerne l'accès à certains pays-ne peut donc être décidé qu'en vertu d'une disposition légale répondant à l'une des finalités précitées; d'où il suit qu'en l'absence d'une disposition de cette nature, le refus de renouvellement du passeport de M ..., qui porte atteinte à une liberté fondamentale et est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir de l'administration, constitue une voie de fait dont les conséquences dommageables relèvent de la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire, de sorte qu'en statuant comme elle l'a fait la cour d'appel a violé les textes susvisés."

وقضت محكمة النقض بتوافر هذا الاجراء على وصف عمل الغصب
المستدعى لاختصاص القضاء العادى - وهو ما قضت به هذه المرة
محكمة استئناف باريس فى الحالتين (١) - وبنفس اسانيد -
وتقريباً عبارات - حكم Bonnet .

ولئن استعملت محكمة النقض فى احكامها صيغة المعيار التقليدى
فى وصف الاجراء الذى قامت به الا دارة

**Manifestement insusceptible de se rattacher à
un pouvoir de l'administration**

فان العبارات التى سبقتها تبين أن هذه الصيغة مستوعبة لا
مستبعدة : فبعد ان اشارت المحكمة الى عدم جواز تقييد حرية
التنقل الا بقانون حسب نصوص المواثيق الدولية التى اشارت اليها
وفى الحالات التى تضمنتها ، قررت انه على ذلك فان رفض تسليم
جواز السفر

**ne peut donc être décidé qu'en vertu d'une
disposition légale répondant à l'une des
..finalités précitées**

فهذه العبارة تبرز عنصراً المعيار الجديد لتقدير مدى قيام عمل
الغصب : النص القانونى واغراضه ، وتقييد اذن من مدلول الصيغة
العامة فلا تصل بها الى الفروض القصوى للمخالفات التى تشوب
اعمال الادارة واستبعاد ما دونها من نطاق نظرية اعمال الغصب .

(١) حكمها الأول فى ١١ مايو ١٩٨٣ :

Buisson C/Réceveur général des finances; RGDIP, 1984, No 1, P.P.
297-300.

وكان هذا هو أول حكم للقضاء الفرنسى يعتبر سحب جواز السفر من أعمال
الغصب :
(Georges Maleville, Op.Cit., P. 34).

والثانى فى ٢٦ مارس ١٩٨٣ : مشار اليه فى J.C.P., 1986, No., II, 20600.

ويلاحظ مع ذلك أن محكمة النقض فى نفيها لوجود أى نص قانونى يمنح الإدارة سلطة رفض منح جواز سفر أو سحبه قد ارتكزت بصفة اساسية على نصوص المعاهدات الدولية ولم تذكر أى شئ حول مرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ - المنظم لجوازات السفر - الذى يعطى الإدارة الحق فى تقييد حرية التنقل فى بعض الحالات . وتفسير ذلك ، كما ستوضح مفوض الحكومة Mme latournerie فى تقريرها أمام محكمة التنازع حول قضية Eucat فى ٩ يونيو ١٩٨٦ ، وهو حكم المبادئ فى الموضوع كما سنرى بعد قليل ، أن محكمة النقض قدرت أن هذه المعاهدات بدخولها فى النظام القانونى الداخلى بعد اتمام الاجراءات المقررة دستوريا ، قد الغت القوانين السابقة عليها والمتعارضة معها ، ومنها مرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ ، بالتطبيق لنص المادة ٥٥ من الدستور الذى تسمو به المعاهدات على القوانين الداخلية . وهو تحليل ستنتقده على أى حال ، كما سنرى ، ولكن بغرض الحفاظ على المبدأ الذى أقرته محكمة النقض ، حيث رأت أن هذا التحليل غير موصل له (١) .

ب- وفى أحكام محكمة التنازع كان المعيار الجديد ظاهرا بصورة أكثر وضوحا وصراحة .
ويعد حكم المحكمة فى ٩ يونيو ١٩٨٦
Eucat | c/ Trésorier- payeur général du Bas-Rhin

(١) وفى التعليق على أحكام محكمة النقض يقول Ch. Rousseau أيضا
فى هذا الخصوص :

Les motifs invoqués dans ces diverses décisions reposent principalement, comme on pouvait s'y attendre, sur des dispositions conventionnelles. Le recours au droit international était le seul moyen d'échapper au piège de la réglementation interne, faite sur mesure pour les besoins de l'Administration fiscale (R.G.D.I.P., 1986, No 1, P., 256).

بمثابة حكم المبادئ فى الاتجاه الذى جمع القضاء الفرنسى فى مجال حرية التنقل ووضعها من حماية نظرية اعمال الغضب . فففيه ، وفى التقرير الذى قدمته Mme latournerie فى هذا الشأن ، تلبورت الأفكار والأسانيد وتحددت اطارا لمحاولة قضائية مستهدفة ، وأيا ما كان الرأى فيها ، تحقيق المزيد من الحماية لحرية التنقل ومن ورائها كافة الحريات الأخرى (١) .

فقد أصدر وزير الداخلية ، بناء على طلب من مدير ادارة الضرائب بسحب جواز سفر السيد Eucat لكونه مدينا للخزانة العامة بمبلغ كبير من الضرائب ولم يقدم ضمانات بقدرته على السداد ، تعليماته بسحب جواز سفر المذكور ، وهو ما تم بالفعل فى مطار باريس . وبعد حديث عن أهمية حرية التنقل ووضع الحصول على جواز سفر من ممارستها - بنفس حديث محكمة النقض - انتهت المحكمة الى أن سحب جواز السفر للأسباب التى استند عليها يعد مساسا بحرية اساسية هى حرية التنقل ومن أعمال الغضب ومن ثم واقع نظره فى اختصاص القضاء العادى . حيث انه (١) لم يصدر لاتهام جنائى ضد الشخص المعنى أو حكم بحبسه وانما فقط لتحصيل مستحقات ضريبية (٢) ولا يوجد نص قانونى يمنح الادارة سلطة سحب جواز السفر لغرض جباية الضرائب ، فالاجراء الذى اتخذته لا يمكن اذن أن تستوعبه أى سلطة ممنوحة للادارة بقانون لمثل هذا الغرض :

Manifestent insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à

(١) أنظر الحكم وتقرير Mme Latournerie

R.D.P., 1987, No 4, P. 1079 et S.

وهو منشور أيضا ، مع تعليق Bernard Pacteau ، فى

J.C.P., 1987, No 10, II, 20746.

l'administration pour assurer le recouvrement
d'impôts directs (١)

ورغم أن سياق عبارات أحكام محكمة النقض ظاهر فيه ، كما أشرنا ، معيار التخصيص المزدوج : النص القانوني (disposition légale) والأغراض (une des finalités...) إلا أن Mme latournerie يبدو أن نظرها كان مركزا على ما ورد بها من اسناد على المعاهدات الدولية واستشعرت عدم كفايته لتبرير الحل الذي انتهت اليه محكمة النقض ، فأبرزت دور تخصيص الأغراض في اكتمال المعيار ومن ثم المحافظة على هذا الحل . وكان تحليلها للأمر كالتالي :

(١) "Considèrent que la liberté fondamentale d'aller et venir n'est pas limitée au territoire national, mais comporte également le droit de le quitter; que ce droit est reconnu par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789; qu'il est confirmé tant par l'article 2-2 du quatrième protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, publiée par le décret no 74-360 du 3 mai 1974, que par l'article, 2-2 du pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, publié par le décret no 81-76 du 29 janvier 1981; qu'il ne peut être restreint que par la loi; considérant que l'ordre de retirer son passeport à M ..., au motif qu'il était redevable de lourdes impositions et n'offrait pas de garanties de solvabilité ne découle ni de poursuites pénales ni de la mise à execution d'une contrainte par corps; qu'une telle mesure, qui porte atteinte à la liberté ci-dessus définie, est manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à l'administration pour assurer le recouvrement d'impôts directs; qu'elle constitue donc une voie de fait ...".

(١) استناد محكمة النقض على احكام المعاهدات الدولية -
التي سلفت الاشارة اليها - على أساس أن اندراجها فى النظام
القانونى الداخلى بعد تمام الاجراءات المقررة لذلك استتبع الغاء
ضمنيا وكليا للقانون الخاص بجوازات السفر الصادر عام ١٧٩٢ ،
وذلك إعمالا للمادة ٥٥ من الدستور ، فى غير محله :

- لأن المعاهدات المشار اليها لم تنكر مبدأ الحصول على جواز
سفر فى ذاته كاجراء لازم للتنقل عبر الحدود ، كما أنها لم تجعل
الحصول عليه حقا تلقائيا لآى فرد وانما سلمت بامكانية ورود بعض
القيود عليه ، غاية ما هناك انها استلزمت أن ترد هذه القيود
بقانون (١) .

(١) "Ce raisonnement nous parait contestable. Il ressort en effet
clairement de ces conventions que, d'une part, elle ne condamnent
pas le principe même du passeport, que le droit international définit
comme un document délivré par l'autorité nationale compétente qui
atteste de l'identité, de la nationalité et du domicile d'une personne
physique en vue de la circulation transformalière, et, d'autre part,
qu'elles ne créent pas non plus un droit absolu de toute personne au
passeport à l'égard de l'Etat dont il est ressortissant puisqu'elles,
reconnaissent, suivant des rédactions légèrement différentes mais qui
correspondent à la même orientation générale, que la loi interne
peut apporter au principe de la liberté pour toute personne de
quitter n'importe quel pays y compris le sien certaines restrictions
limitativement énumérées. Ces conventions impliquent donc
seulement que le refus ou le retrait d'un passeport trouve son
fondement dans une loi répondant ... (à la nécessité de protéger la
sécurité nationale, l'ordre public, la sûreté, la santé ou la morale
publique, ou les droits et libertés d'autrui, ou encore de prévenir les
infractions pénales)." (Ses conclusions, Op.Cit., P.P. 1084-1085).

- وقانون ١٧٩٢ الخاص بنظام جوازات السفر لم يبلغ أبدا صراحة، وهو يسمح للسلطة الادارية برفض منح جواز سفر أو سحبه اذا كان انتقال الشخص الى الخارج يعرض الأمن العام للخطر (١) .

- فى ظل هذا الوضع ، وحيث أنه المعاهدات الدولية و القانون الفرنسى لا تمنع من حيث المبدأ امكانية رفض منح جواز السفر أو سحبه ، يمكن ألا يجد قرار سحب جواز السفر مكانا فى نطاق نظرية اعمال الغصب ، وذلك بدون مساس بطبيعة الحال بأمر مشروعيته التى يقدرها القضاء الادارى (٢) .

(٢) تحليل الأمور يمكن أن يؤدى إلى غير ذلك :
- لأن اندراج البروتوكول الرابع من الاتفاق الأوربى لحقوق الانسان وميثاق نيويورك الدولى ، مع ما يتضمنه من أحكام واجراءات حامية وضامنة لممارسة الحريات والحقوق ، فى النظام الداخلى يفرض ضرورة التزام السلطة الادارية بالحدود التى قيدها بها القانون فى مجال تقييد حرية الانسان فى مغادرة أى بلد بما فى ذلك بلده . ومن البديهي أنه ، بالنظر الى الظروف السياسية والاقتصادية للعصر الذى صدر فيه مرسوم سنة ١٧٩٢ ، فان المشرع لم يكن يقصد بأى حال استعمال رفض منح جوازات السفر كوسيلة ضغط تجاه المواطنين الذين لا يدفعون الضرائب المستحقة عليهم . وانما جعل استخدامه رهنا فقط بغاية المحافظة على الأمن العام كاجراء لمراقبة التنقلات فى الخارج للأشخاص الذين ، بالنظر لوضعهم الاجتماعى فى ضوء احداث هذه الفترة ، يشك فى اتصالهم بالعدو . لذا فانه مما يجاوز قصد المشرع ، حين أصدر مرسوم ١٧٩٢ ، اعتبار أن رفض منح جواز

السفر أو سحبه لغرض جبايه الضرائب المستحقة على المواطنين يمكن الحاقه بممارسة سلطة ما منحها للادارة (١) .

- ولأنه اذا كان صحيحا أن المجلس الدستوري ، بحكم صادر فى ٢٩ ديسمبر ١٩٨٣ ، قد قرر أن مكافحة التهرب الضريبى يقوم على أساس دستورى ، تأسيسا على المادة ١٣ من اعلان حقوق الانسان ، التى تقضى بأن الضرائب العامة يجب أن توزع على جميع المواطنين حسب قدراتهم ، فان قرار المجلس ، وهو متعلق بالسلطات التى يخولها القانون لبعض موظفى الدولة بشأن التحرى عن المخالفات الضريبية ، لم يكن محلله ابدا ولم يستهدف مطلقا اعطاء أساس دستورى لكل الاجراءات التى تقدر الادارة مناسبة اتخاذها ، وفقط ، لغرض جباية الديون المستحقة للخزانة العامة . ففى الواقع فانه طبقا للمادة ٣٤ من الدستور ، فان القانون هو الذى يحدد أوضاع جباية المستحقات أيا كانت طبيعتها . وبرغم الصعوبات التى تواجه الادارة المالية فى تحصيل الضرائب المستحقة ، وخاصة بسبب تنقل الأشخاص والأموال بين الدول ، وبرغم وجود اتفاقات دولية عديدة لتبادل المعلومات وتقديم المساعدات المتبادلة لتحصيل الضرائب ، فإن المشرع لم يقدر مناسبة تخويل السلطات الادارية سلطة اتخاذ اجراءات ماسة بحرية التنقل تجاه الشخص المعنى لضمان تحصيل الضرائب منه (٢) .

(١) "C'est donc, à notre avis, aller bien au-delà de la volonté du législateur de 1792 que de considérer qu'un refus ou un retrait de passeport pour un motif tiré de la nécessité du recouvrement de l'impôt dû par un citoyen français est susceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir qu'il a conféré à l'administration" (ses conclusions, Op.Cit., p. 1086).

(٢) "... Force est de constater qu'alors même que le service public du recouvrement de l'impôt a, aujourd'hui, de toute évidence une tâche

- ولكن الادارة مع ذلك ليست محرومة من كل الوسائل للحصول على حقوقها . ذلك أن السلطة القضائية تستطيع ، بناء على طلب الادارة وبتقنين الضرائب وقانون الاجراءات الجنائية ، أن تقرر حجز الأشخاص المستحقة عليهم ضرائب (١) .

- فان لم تسلك الادارة السبيل المرسوم وقررت تجاه الشخص المدين للخزانة العامة رفض منح جواز السفر أو سحبه ، بغير أن يكون محلا لملاحقة جنائية أو لحكم بالحبس ، كان تصرفها غير ممكن بأي حال الحاقه بأي ساطة يكون القانون قد منحها لها لغرض جباية الضرائب ، ولمساسه بحرية التنقل يعتبر من أعمال الغصب (٢)

difficile, compte tenu notamment de l'importance de la circulation = internationale des personnes et des biens, malgré l'existence de nombreuses conventions fiscales internationales prévoyant des échanges d'information et même dans certains cas une assistance mutuelle pour le recouvrement de l'impôt, le législateur n'a pas jugé opportun de donner aux autorités administratives le pouvoir de prendre quelque mesure que ce soit portant atteinte à la liberté d'aller et de venir du contribuable pour assurer le recouvrement de l'impôt" (se conclusions, Op.Cit., P.P. 1086-1087).

Ses conclusions, Op.Cit., P. 1087.

(١)

(٢)

"Seule cette analyse peut, à notre avis, conduire à considérer le refus ou le retrait de passeport opposé à un débiteur recalcitrant du trésor dont, comme en l'espece, il n'est pas allegué qu'il fasse l'objet de

وقد أكدت محكمة التنازع قضاء Eucat بعد ذلك في تطبيق سلبى فى حكم بتاريخ ١٢ يناير ١٩٨٧ Grizivatz بصدد قرار لوزير الداخلية بسحب جواز سفر أحد الأشخاص . فقضت بأن هذا القرار لا يعد من أعمال الغصب ، حيث أن المسحوب جوازه قد أدين جنائيا وقضى بحبسه بسبب عدم ادائه للضرائب المستحقة عليه ، فهو اذن مما يمكن الحاقه بالسلطة التى يمنحها القانون للادارة لتنفيذ الحكم القضائى فلا ياتى بالتالى الى اختصاص القاضى العادى ويبقى أمر مشروعيته تحت نظر القاضى الادارى (١) .

poursuites pénales pour infractions fiscales ou que la contrainte par =
corps ait été prononcée à son encontre, est manifestement
insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs appartenant à
l'administration pour le recouvrement de l'impôt. Si vous ne la
reteniez pas, nous aurions les plus grands doutes sur la possibilité de
maintenir la solution de la cour de cassation. En définitive, et dans
un souci de conciliation des préoccupations des deux ordres de
juridiction, nous vous proposons de juger que le refus ou le retrait
d'un passeport dans le seul but d'assurer le recouvrement de l'impôt
établi et sans que la contrainte par corps de l'intéressé ait été
prononcée par l'autorité judiciaire est une décision manifestement
insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs que, sur le
fondement de l'article 34 de la constitution, la loi a conféré à
l'administration pour contraindre les contribuables à acquitter
l'impôt du par eux, que cette décision, qui limite la liberté de
l'intéressé de se rendre à l'étranger, porte atteinte à la liberté
fondamentale d'aller et venir garantie par le préambule de la
constitution et qu'elle constitue, dès lors, une voie de fait ..." (ses
conclusions, Op.Cit., P.P. 1087).

"Considérant que l'ordre de retirer son passeport à M ..., donné par (١)
le ministre de l'intérieur à la police nationale à la suite de la

ج - وبعد ذلك ، وفى استجابة سريعة (١) ، جاءت أحكام مجلس الدولة فى نفس موجة الدفاع عن الحريات ، ولكن لم يكن قد بقى لها شئ تضيفه للحيشيات :

- كان حكم Michelix تطبيقا سلبيا للمعيار الذى أرساه فى اتجاهات المجلس ، وقد تعلق الأمر فيه برفض تجديد جواز سفر أحد الأشخاص بسبب فقدة لأوراق اثبات شخصيته عدة مرات فى ظروف مريبة وعدم تحديده للبلد أو البلاد التى ينوى السفر إليها .

فقضى المجلس بأن القرار يجد سنده فى قانون ٧ ديسمبر ١٧٩٢ فيما سمح به من تقييد حرية التنقل فى حالة تعرض الأمن العام للخطر من جراء تنقلات الشخص المعنى بالخارج . وتبع ذلك عدم

condamnation pénale assortie de la contrainte par corps pour le recouvrement d'impositions dues au trésor public, n'était pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à l'administration pour l'exécution de cette décision de justice; qu'il ne saurait dès lors, être constitutif d'une voie de fait; considérant ainsi, que le contentieux relatif à l'acte dont M ... dénonce le caractère illégal et qui émane d'une autorité de police administrative, relève de la compétence des juridictions de l'ordre administratif ..." (R.D.P., 1988, No 5, P.P., 1395-1396).

وأنظر تعليق Ch. Rousseau على حكمى محكمة التنازع فى ٩ يونيو ١٩٨٦ و ١٢ يناير ١٩٨٧ .

(١) رغم أن المجلس لم يكن يميل من قبل بسهولة ناحية التوسع فى تطبيق نظرية أعمال الفصحى وهى السالبة لاختصاصه ، وذلك بدلالة أحكام عديدة اصدرها بالالفاء وكانت عباراته فيها مما يستدعى تطبيق هذه النظرية (أنظر :

R.G.D.I.P., 1988, No 3, P.P. 739-740.

Conclusions de l'Avocat général lindon sur l'affair Guignon: T.C., 27, juin 1966, J.C.P., 1967, II, 15135).

اعتباره من أعمال الغصب (١) .

- وكان حكم Jacques Plante تطبيقا ايجابيا للمعيار ،
ومن ثم مؤكدا لنفس المبدأ . فبصد قرار برفض منح جواز سفر لأحد
الأشخاص ، بدأ المجلس بما بدأ به فى حكم *Ministre de l'intérieur et de la Décentralisation C/Peltier*
فى ٨ أبريل ١٩٨٧ من أن (١) حرية التنقل لا تقتصر على الاقليم
الوطنى فقط وانما تشمل أيضا حرية مغادرته (٢) هذه الحرية معترف
بها ومكفولة باعلان حقوق الانسان لعام ١٧٨٩ وبالاتفاق الأوروبى
لحقوق وحرىات الانسان لعام ١٩٥٠ (٣) مقتضى هذه الوثائق أنه لا
يجوز تقييد هذه الحرية الا بقانون وللمقتضى حماية الأمن الداخلى
والخارجى والصحة العامة والأخلاق العامة وحماية حقوق وحرىات الآخرين
وتدارك وقوع الجرائم (٤) رفض منح جواز السفر فى الحالة
المعروضة لا يوجد ما يبرره أو يسنده قانونا : فطالبه لم يصدر
بحسه حكما وغير ملاحق جنائيا ، والأسباب التى عزى اليها الرفض
ليست من تلك التى تسوغه وفق قانون ٧ ديسمبر ١٧٩٢ (٥) هذا
الاجراء يمثل بذلك اعتداء على حرية التنقل .

"(١) Considérant que, pour refuser, ... de renouveler le passeport de M ... , le commissaire de la République ... s'est fondé sur le fait que l'intéressé avait à plusieurs reprises perdu ses papiers d'identité dans des conditions suspectes et ne pouvait fournir de précisions sur son ou ses pays de destination; qu'eu égard à ses motifs cette décision n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs dont dispose l'administration, en vertu du décret du 7 décembre 1792, pour refuser un passeport à une personne dont les déplacements à l'étranger seraient de nature à compromettre la sureté publique; que, dès lors, elle ne constitue pas une voie de fait." (C.E., 15 avril 1988, Michelix, RDP, 1989, No 03, P. 930.

ولكن المجلس انتهى بنفس هذه الأسانيد الى غير ما انتهى اليه في حكم Peltier ، فاعتبر القرارات الصادرة بالرفض منعدمه وفى عهد اعمال الفصb ، حيث أن هذه الأعمال Sont manifestement insusceptible eu égard au motif pour lequel elles ont été prises de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par (١) la loi à l'administration

♦♦ وضع معيار جسامة العمل المكون لعمل الفصb كما يستخلص من الأحكام السالف بيانها يتحصل اذن فى الآتى : لم يعد ضروريا لتكييف عمل الادارة على أنه من أعمال الفصb ان يكون من غير الممكن الحاقه بأى سلطة تتمتع بها الادارة على وجه الاطلاق وان يكون واقعا فى فروض المخالفات القصى حيث يبدو شاذا ومشوها ، وانما يكفى لذلك الا يمكن نسبته الى أى سلطة (١) يمنحها لها

(١)

"Considérant que la liberté fondamentale d'aller et venir n'est pas limitée au territoire national mais comporte également le droit de le quitter, que ce droit est reconnu par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et confirmé par l'article 2-2 du quatrième protocole additonnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ratifié en vertu de la loi du 31 décembre 1973 et publié par décret du 3 mai 1973; qu'aux termes de l'article 2-3 du même accord, l'exercice de ce droit "ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sureté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection des droits et libertés d'autrui"; considérant que les décisions attaquées refusant un passeport à M ... ne decoulent ni de poursuites pénales, ni de la mise à l'exécution d'une contrainte par corps; que les faits qui ont motivé ces décisions ne sont pas davantage au nombre de ceux qui pourraient justifier l'application des dispositions du décret du 7 décembre 1792; que, dans ces conditions les décisions attaquées qui portent atteinte à la liberté d'aller et venir ci-dessus définie, sont manifestement insusceptibles eu égard au motif pour lequel elles ont été prises de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à l'administration; qu'elles ont dès lors le caractère de voies de fait et doivent être regardées comme nulles et non avenues" (C.E., 4 mai 1988, jacques plante: Droit adminstratif, 1988, No 6, P.9).

القانون (٢) مخصصة الوظائف والأعراس (١) لكنه في هذا الاطار
يجب أن يكون دائما على الجسامة (٢)
(١) ويجمل بعض المعلقين هذا الوضع كالآتي

"Il n'est plus nécessaire pour qu'il y ait voie de fait de se trouver en présence d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à un quelconque pouvoir de l'administration, quels que soient ce pouvoir et le domaine qu'il concerne. Il suffit que l'acte qu'a porté atteinte à une liberté fondamentale soit manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir conféré à l'administration dans l'exercice de fonctions données ... N'est donc plus condamné un agissement à proprement parler "monstrueux" comme ont pu l'écrire certains auteurs, du moins aberrant, à l'occasion duquel l'administration est sortie des sentiers de tout droit, des chemins de toute légalité d'une façon inexcusable, mais plutôt l'usage d'un droit inadéquant, inapproprié, l'application à une activité de pouvoirs dont l'administration ne dispose qu'à l'occasion d'autres opérations" (cité par Georges Maleville, Op.Cit., P. 16).

ويوضح أيضا René Chapus الصورة بعبارات مبسطة قائلا :

"Le Tribunal (des conflits) apprécie (comme avait fait la cour de cassation et comme fait désormais aussi le conseil d'Etat) le rapport existant entre la mesure contestée et, non pas les pouvoirs de l'administration en général, mais un pouvoir déterminé, caractérisé par sa finalité: celui d'assurer le recouvrement des impôts, celui de tirer les conséquences d'une décision de justice, celui de protéger la sécurité nationale et la sûreté publique, celui d'assurer la police d'exploitation des taxis ou celle des ressortissants étrangers" ... (Op.Cit., P. 603).

وأنظر أيضا :

Auby, Op.Cit., P. 929; Marc Debène, Liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.P. 9-10; André de Laubadère, Jean-Claude Venezia et Yves Gaudement: Traité de droit administratif, T.I., 11e ed, 1990, P. 333.

Il faut que la discordance du motif vis-a-vis de ceux permettant la mise en oeuvre du texte soit "manifeste" (Auby, Op.Cit., P. 930). (٢)

٢ - النطاق :

١ - المبدأ الجديد ليس قاصرا على حرية التنقل ، وانما ممتدا تطبيقه الى كل الحريات الاساسية (١)

- فقد طبقته محكمة التنازع على قرار سحب ترخيص استغلال تاكسي ، إذ قضت بأنه لا يعد من أعمال الغصب على أساس أنه مما يمكن نسبه الى سلطات الضبط الممنوحة للإدارة طبقا لتقنين المحليات والمراسيم الخاصة باستغلال عربات التاكسي (٢) . وطبقته أيضا بالنسبة لرفض طلب قدمه أحد الرعايا الجزائريين للحصول على تصريح إقامة بصفته تاجرا ، ولم تعتبره من أعمال

Auby, Op.Cit., P. 929.

(١)

"Considérant que, par arrêté ..., pris sur le fondement de l'arrêté préfectoral ... portant réglementation de l'exercice de la profession de taxi ... le commissaire de la République du département ... a retiré définitivement l'autorisation d'exploiter un taxi dont M ... était titulaire; que cet arrêté, qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs de police que le représentant de l'Etat dans le département tient de l'article L.131-13 du code des communes et des articles 4 et 16 du décret du 2 mars 1973, relatif à l'exploitation des taxis et des voitures de remise, ne constitue pas une voie de fait; que dès lors la requête, par ... laquelle M ... conteste la légitimité de cet arrêt ressortit à la compétence des juridictions de l'ordre administratif" (T.C. 12 janvier 1987, Lhoste, RDP, 1988, No 5, P., 1396).

(٢)

الغصب لامكان الحاقه بالسلطات الممنوحة للادارة بمقتضى القوانين
الحاكمة لوضع الأجانب فى فرنسا (١) .

- كذلك فقد اعمل مجلس الدولة نفس المبدأ فى قضية تتعلق
بحجز سيدة بغير ارادتها فى مستشفى الأمراض النفسية . فهو وان
لم يورد فى حكمه المعيار بصياغته الجديدة الا أن تطبيقه العملى
يجسده . فبعد اشارة لوجوب أن يكون حبس المريض جبرا عنه فى
مستشفى الأمراض العقلية مقيدا بالحالات والاجراءات التى نص
عليها فى هذا الصدد تقنين الصحة العامة ، انتهى المجلس الى أن
حجز هذه السيدة وقد تم بغير اتباع للاجراءات المنصوص عليها يكون
فاقدا السند القانونى ومن أعمال الغصب (٢) .

٢ - ولكن ، هل مجاله الحريات فقط دون المجال الآخر لعمل
نظرية اعمال الغصب أى حق الملكية ؟
بعض التعليقات تقرر أن الاتجاه الجديد يخص الحريات
الاساسية فقط ، ولا تزيد على ذلك (٣) . ولكن المفروض أننا هنا

"Considérants que le refus de délivrance ... d'une autorisation (١)
provisoire de séjour à M... n'est pas manifestement insusceptible de
se rattacher aux pouvoirs conférés à l'administration par les lois sur
la police des étrangers en France, qu'il ne saurait dès lors constituer
une voie de fait ..." (T.C. 2 mars 1987, Iskouanence, RDP, 1988, No
5, P. 1395).

" ... dès lors, en l'absence de tout titre l'autorisant légalement., le (٢)
maintien contre son gré de Mme ... dans le service psychiatrique de
l'hôpital ... a constitué une voie de fait" (C.E., 18 octobre 1989, Mme
Brousse, R.D.P., 1990, No 2, P. 569).

"Ce transfert ne concerne pas tous les actes administratifs entachés (٣)
de ce vice, Il faut que l'acte porte atteinte à une liberté
fondamentale" (Auby, Op.Cit., P. 930); "Cette modification de la
notion de voie de fait est limitée aux cas où il y a violation d'une
liberté fondamentale" (Georges Maleille, Op.Cit., P. 16).

بصدد معيار لعمل الفصّب ، وعمل الفصّب قد يتعلق بالحريات أو بحق الملكية . فالتحول لا بد بذلك أن يعنى كامل مجالات نظرية أعمال الفصّب ولا مبرر لنير ذلك (١) .

٣ - وهل يؤثر ، بشكل أو بآخر ، فى وضع شرط التنفيذ المادى كأحد شروط تطبيق نظرية أعمال الفصّب ؟

من المعلقين على الأحكام التى اعملت النظرية فى مجال جوازات السفر من اشار الى اختلاف الوضع بالنسبة لسحب جواز السفر عن رفضه منحه ابتداء أو تجديده ، على أساس أنه فى حالة السحب نكون بصدد تنفيذ مادى جبرى وهو من شروط النظرية ، بعكس الحال بالنسبة لعدم الموافقة على منح جواز السفر أو تجديده حيث لا يوجد فى هذه الحالة عملا من أعمال التنفيذ المادى البسرى (٢) . ومن هؤلاء من انتقد اللجوء الى فكرة عمل الفصّب فى غير حالة السحب، مقدرا أن عدم المشروعية فى غيرها يبقى فى نطاق رقابة القضاء الادارى (٣) . ومنهم من انحاز الى التحليل الذى صدرت عنه

(١) وعلى هذا الصورة فعلا يقدم Chapus المعيار الجديد :

La mesure ayant porté gravement atteinte à la propriété privée ou à une liberté fondamentale est "manifestement insusceptible" d'être rattachée au pouvoir que, en l'espèce, l'administration a mis en oeuvre. Telle est du moins la formule exprimant, depuis 1986, l'état actuel du droit ..." (Op.Cit., P. 600).

(٢) انظر تعليق Martine Lombard على أحكام محكمة النقض فى ٢٨ نوفمبر ١٩٨٤ ، وتعليق Marc Debène على حكم مجلس الدولة Peltier فى ٨ أبريل ١٩٨٧ ، وقد سلفت الاشارة اليهما .

Marc Debène, Op.Cit.

(٣)

محكمة النقض عندما اعتبرت أن عدم الموافقة على منح جواز السفر أو تجديده قد اتخذ أصلا من ادارة الضرائب - وهوليس من اختصاصاتها - ولم تفعل ادارة الجوازات - صاحبة الاختصاص الأصيل فى ذلك - سوى تنفيذه (١) .

والواقع أنه من ناحية شرط التنفيذ المادى كأحد شروط تطبيق نظرية أعمال الغصب ، فلا مشكلة فى توافره فى خصوص الحال : لأنه لا يشترط فى التنفيذ ، كما سبق أن أشرنا ، أن يكون جبريا وانما يتوافر الشرط أيا ما كانت الصورة التى يتخذها . وهذه الصورة تتشكل بحسب طبيعة العمل محل التنفيذ : فاذا كان سحب جواز السفر بطبيعته يتضمن تنفيذا محسوسة ماديته ويحتمل تنفيذا جبريا ، فان تنفيذ قرار رفض منح الجواز ابتداء أو تجديده يعنى بطبيعته الامتناع فقط عن التسليم أو التجديد ولا يتحمل تنفيذا بغير هذه الصورة .

ثالثا : تقدير المعيار الحديث

ونتناول من جانبين كانا لهذا المعيار مناطق التأثير الاساسية، حماية الحريات ووضع نظرية أعمال الغصب فى النظام القانونى الفرنسى :

١- حماية الحريات

لا جدال فى أن المعيار الجديد فى صالح الأفراد (٢) وما بقى قائما الوضع الحالى لاختصاصات كل من القضاء العادى والقضاء الادارى والسلطات التى ينفرد بها الأول تجاه الادارة ويتميز بها عن

الثانى ، وأيضا ما بقى النص الدستورى على أن القاضى العادى هو حامى الحريات : هذا هو واقع الشئ ولا مناص من التسليم به (١) .

وفى خصوص حرية التنقل وما تشمله من حرية السفر الى الخارج على وجه التحديد ، ومسائلها كانت كما رأينا المناسبة المباشرة لتطور معيار عمل الغصب ، كان التطور الحاصل منها لأهمية حرية السفر وارتباطها بحرية التنقل ولضرورة تعديل نظم جوازات السفر السارية حاليا بما يتوافق مع هذه الأهمية ، وكان أيضا مرحلة متقدمة من الرقابة القضائية على أعمال الادارة فى هذا المجال .

أ- فبالنسبة لأهمية حرية السفر ، كان طبيعيا والبعض يراها ، وحرية التنقل بصفة عامة ، تعامل بشئ من عدم الاهتمام (٢)

(١) فيقول Auby فى هذا الخصوص :

"Il est bien évident que la protection de la liberté publique semble bien appeler vis-a-vis des agissements arbitraires de l'administration une intervention plus énergique que celle du juge administratif" (Op.Cit., P. 930).

وفى رأى Martine Lombard أن الاتجاه الجديد

"apporterait une protection plus effective de la liberté individuelle. Certes, elle aurait l'avantage de donner toute sa portée à l'article 66 de la constitution" (J.C.P., 1986, No 21, II, 20600).

"La liberté d'aller et venir est parfois, traitée d'une façon un peu (٢) étroite dans les ouvrages consacrés aux libertés politiques, qui négligent trop souvent l'importance de la liberté de quitter le territoire national, alors qu'elle est une composante de la première" (Martine Lombard, Op.Cit.); "La liberté d'aller et venir n'avait fait l'objet d'aucune reconnaissance explicite en droit français" (Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 4).

ويتساءل لماذا لا تتمتع هذه الحرية بنفس الحماية التي تتمتع بها الحريات الأخرى خاصة وأن المنع من السفر يقترب من كونه جزءاً جنائياً مما يجب احاطته بنفس ضماناته (١) ، أن يكون استحوادها على كل هذا الاهتمام وارتباط تطور معيار الغصب بها محل ترحيب من الكثيرين كنوع من رد الاعتبار (٢) . وذلك كخطوة في منطق

(١) فيقول Ch. Rousseau في هذا الخصوص ، في تعليقه على حكم Eucat :

"A la limite, le refus, opposé à un citoyen désireux de se rendre à l'étranger s'apparente davantage à une sanction pénale qu'à une mesure administrative et ne peut à ce titre être prononcée que par une juridiction répressive avec toutes les garanties d'ordre procédural impliquées par l'application du droit criminel. Si l'on admet que la voie de fait consiste le plus souvent dans une atteinte à la liberté individuelle ou même à une liberté publique quelconque ... telle que la liberté de la presse, la liberté du culte, l'inviolabilité du domicile ou la liberté de la correspondance postale ... on ne voit pas en quoi l'atteinte à la liberté d'aller et venir serait justifiable d'un traitement différent" (R.G.D.I.P., 1984, No 1, P. 303).

(٢) فبعد التساؤل

"Le droit du passeport deviendrait-il aujourd'hui en France aussi généraux qu'il fut naguère rigoureux?"

يجيب Bernard Pacteau على تساؤله بالإيجاب :

"Il change effectivement, avec pour perspective de garantir réellement pour chacun le droit au passeport, lui-même support et soutien du droit au libre déplacement international, lui-même élément et prolongement de la liberté d'aller et de venir".

الأشياء بعد أن قرر المجلس الدستوري في ١٢ يوليو ١٩٧٩ أن حرية التنقل من المبادئ الدستورية (١) . بل ان الأحكام التي فصلت في مشتملات حرية التنقل قد استقبلت وكأنها تعلن ميلاد حرية جديدة هي حرية السفر (٢) ، بعد أن صار مشكوكا في كونها من مكونات حرية التنقل (٣) . واكتمل رد الاعتبار لحرية السفر حين ظهر أن

= ثم يضيف :

"Une extraordinaire garantie est évidemment ici apportée avec l'admission de la voie de fait" (sa note sur l'arrêt Eucat, Op.Cit.)

(١) "Il était logique que le tribunal des conflits qualifie une telle mesure (le retrait du passeport) de voie de fait et dénonce ainsi une violation caractérisée de la liberté de se rendre à l'étranger qui ne peut être dissociée de la liberté plus générale d'aller et de venir dont le conseil constitutionnel a très clairement affirmé qu'elle était un privilège de valeur constitutionnel" (jacques Robert, Note de jurisprudence, R.D.P., 1987, No 4, P. 1075).

وكانت Mme Latournerie قد أشارت في نفس المعنى الى أن

"La liberté de se rendre à l'étranger ne peut pas être dissociée de la liberté d'aller et venir dont le conseil constitutionnel a affirmé de façon absolument générale qu'elle était un principe de valeur constitutionnel" (ses conclusions, R.D.P., 1987, No 4, P. 1083).

(٢) "Le conseil d'Etat après la cour de cassation et le tribunal des conflits vient de consacrer une liberté nouvelle" (Marc Debène, Note sur l'arrêt du C.E., Peltier, J.C.P., 1987, No 49, II, 20905).

(٣) فيقول Marc Debène ، وبعد اشارة الى أن 1'heure est à la liberté الداخلي وهو المعتبر من الحريات والمعنى بحمايتها ، وبين الانتقال الى الخارج مقدرين أنه لا يمكن السماح به الا باذن مسبق . لذا
longtemps on a cru que la liberté d'aller et de venir s'arrêtait aux frontières.

ومن هنا ، وفي ضوء المتغيرات التي نشهدها العالم في مجال التنقل عبر الحدود ، برزت أهمية التأكيد على أن حرية السفر الى الخارج من مكونات حرية التنقل ومشمولة بحمايتها :

أساسها القانون وطنى لم تفعل المعاهدات الدولية سوى التأكيد عليه (١) .

Le monde change. Les facilités du transport aerien ont amené =
particuliers à franchir plus fréquemment les frontières tant pour des
raisons professionnelles que d'agrément. Toute restriction mise à la
sortie du territoire est désormais considérée comme une atteinte au
"droit au voyage". Les contacts financiers, industriels, commerciaux
rendent indispensables les déplacements internationaux des hommes
d'affaires ... Aussi était-il logique de considérer aujourd'hui "le droit
de quitter le territoire national "comme un élément constitutif de la
"liberté fondamentale d'aller et venir" (J.C.P., 1987, No 49, II,
20905).

ولكنه يرى مع كل التطور الحاصل بأحكام الحريات الأخيرة أن الغموض ما زال
يحيط بوضع حرية التنقل برغم تقديمها فى هذه الأحكام على أنها من
الحريات الأساسية :

"La qualification adoptée par les juges ne résout pas tous les
problèmes. Force est de constater à propos de cette liberté désormais
fondamentale que son statut est encore ambigu et son contenu
incertain" (Liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 5).

(١) فقد تميز حكم محكمة التنازع Eucat ، كما سبق أن رأينا ، عن
أحكام محكمة النقض فى ١٩٨٤ وحكم المحكمة الادارية بستراسبورج فى
١٩٨٣ ، بابرار النظم القانونية الداخلية كمصدر اساسى لحرية السفر الى
الخارج جاءت بعد ذلك المواثيق الدولية (الاتفاق الأوربى لحقوق الانسان
وميثاق نيويورك الدولى) لتؤكدما وليس لتقررهما ابتداء :

"Ce droit (de quitter le territoire national) est reconnu par la
Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789; ... il est
confirmé tant par ... la convention européenne de sauvegarde des
droits de l'homme et des libertés fondamentales que par (le) ...
Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques
..." (Eucat).

والصيفة سيردها مجلس الدولة بعد ذلك في حكم Peltier في ٨ أبريل ١٩٨٧ وحكم Jacques Plante في ٤ مايو ١٩٨٨ وان لم يشر في هذا الصدد لميثاق نيويورك الدولي . وكانت Mme Latournerie قد لفتت نظر محكمة التنازع في تقريرها الخاص بقضية Eucat الى أن الرجوع الى المواثيق الدولية في هذا الصدد لا يعنى أن حرية التنقل لم تكن تتمتع بالحماية في فرنسا قبلها ، ورأت أن نص إعلان حقوق الانسان لعام ١٧٨٩ على حماية حقوق وحرىات الانسان كافة يستوعب حرية التنقل التى اكد عليها من بعد دستور ٣ سبتمبر ١٧٩١ (وقد كان هذا الاعلان مقدمته) بنصه على أن :

"La constitution garantit ... comme droits naturels et civils 'la liberté à tout homme d'aller, de rester, de partir".

وضمن عدم المساس بها الا بقانون وفى حدود الضرورات المقتضية ذلك . لذا حرص مرسوم ٧ ديسمبر عام ١٧٩٢ على ربط القيود التى يمكن أن ترد على الحصول على جوازات السفر بضرورات الاستعمال والأمن العام ، كما حرص على بيان أن مثل هذه القيود ذات طابع مؤقت (Ses conclusions, Op.Cit., P. 1083).

وتستطرد قائلة عقب بيان ذلك موجهة حديثها الى المحكمة :

"Vous ne sauriez donc laisser entendre que la liberté de se rendre à l'étranger n'est devenue en France une liberté fondamentale qu'en raison de l'introduction dans l'ordre juridique interne du protocole no 4 additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ... et du pacte international relatif aux droits civils et politiques dit pacte de New York ... qui prévoient dans une rédaction identique que (Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays y compris le sien)" (ses conclusions, P. 1084).

ومع ذلك ، فهناك من يتحفظ على محاولة الاستناد على نصوص إعلان حقوق الانسان كاستناد قانونى متقدم على المعاهدات الدولية ، ويرده الى ما يكاد أن يكون صحوة للنزعات الوطنية التى لا يسعدها أن تترك المبادرة فى مجال الحريات للمعاهدات الدولية . فالحقيقة ، كما ينوه المتحفظون ، ان هذا الاعلان ، وقد سبق أن اشرنا لنصوحه فى هذا الشأن ، قد تحدث عن الحريات بصفة عامة ولم يخص بالذكر صراحة حرية التنقل ، وما ورد فى دستور ٣ سبتمبر ١٧٩١ كان متعلقا بحرية التنقل الداخلى ، وأول ظهور النصوص الصريحة فيما يتعلق بحرية التنقل كان فعلا فى المعاهدات الدولية ؛ ولو كان إعلان حقوق الانسان والدستور الذى تلاه لهما المبادرة فى ذلك ، فلماذا غفل عن ذلك الفقه والقضاء من قبل : أنظر :

Marc Debène, Note sur l'arrêt du C.E., Peltier, Op.Cit.,

ب- وبالنسبة لنظم جوازات السفر ، فقد نهت الأحكام الأخيرة الى قدم النظم المعمول بها حاليا ولزوم إعادة النظر فيها .

فمرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ ما زال ، كما سبق أن أشرنا ، هو الحاكم لنظام منح جوازات السفر رغم رجوعه الى العصر الثوري وارتباط أحكامه بضرورات الأمن بحسب ظروف هذا العصر . وفي ظروف العصر الحالي وتقدم وسائل التنقل الذى شهده وأيضا كثافة التنقل عبر الحدود وصيرورته من عاديات الحياة - أو يكاد - بعد أن كان حدثا استثنائيا ، تجعل من اللازم تعديل هذا القانون على نحو يلائم المتغيرات الجديدة . وبعد أحكام القضاء المتتالية فى هذا

= وأنظر له أيضا بخصوص المصادر الدولية والداخلية لحرية التنقل :

Liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.P. 5-7.

وإذا كان من الملاحظ أن الأحكام جميعها ، لمحكمة النقض ومحكمة التنازع ومجلس الدولة ، لم تشر اطلاقاً الى الاعلان العالمى لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ ، برغم نصه صراحة فى الفقرة الثانية من البند الثالث عشر على

"Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays".

فذلك لأنه غير معتبر من المعاهدات الدولية ولم يجد طريقا الى النظام القانونى الداخلى . وقد قضى مجلس الدولة الفرنسى بشأن هذا الاعلان أن:

"La seule publication qu'a été faite au journal officiel ... du texte de ladite déclaration ne permet pas de ranger celle-ci au nombre des traités diplomatiques" (18 avril 19512, Elections de Nolay, Rec., P. 190).

ومن مظاهر ذلك فى مجال جوازات السفر ، رفض مجلس الدولة دعوى ضد قرار بعدم تجديد جواز سفر بنيت على مخالفة القرار لنصوص هذا الاعلان ، مستندا بالتحديد على أن هذا الاعلان لا يعد معاهدة دولية :

11 mai 1960, Car, Rec., P. 319.

ولمزيد من التفصيل حول حرية التنقل بمختلف صورها وجوانب تنظيمها ، أنظر :

Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.P. 1-30; Jacques Robert, Libertés publiques et droits de l'homme, 1988, P.P. 315-385.

المجال ، فالأنظار متجهة الآن إلى المشرع ليلحق بالقضاء فى مسيرة حماية حرية السفر (١) .

ج - وفىما يتعلق بالرقابة القضائية على قرارات منح جوازات السفر أو سحبها ، فواضح أن المعيار الجديد يوسع من مداها بالتبع لتضييق نطاق سلطة الإدارة التقديرية فى المجال (٢) ، ويمثل بذلك مرحلة متطورة فى هذا الطريق : من خروج كلى عن نظر القضاء (٣)

(١) Ce texte (le décret du 7 décembre 1792) n a jamais été abrogé. A l'heure de la libre circulation et des échanges internationaux, il paraît bien anachronique; n'avait-il pas en effet été adopté à un moment où la tâche primordial était la lutte contre les contre-revolutionnaires tentés par l'immigration? ... Assurement, il y a en droit français une lacune. Le conseil d'Etat après la cour de cassation et le tribunal des conflits vient de consacrer une liberté nouvelle, Encore faudrait-il s'assurer de son effectivité. La jurisprudence connaît... des développements protecteurs. Mais c'est au législateur, garant des libertés publiques, qu'il convient d'intervenir pour reconnaître l'existence d'un droit au passport, corollaire du "droit de quitter le territoire national". (Marc Debène, Note sur l'arrêt du C.E., Peltier, J.C.P., 1987, No 49, II, 20905) .

Bernard Pacteau, Note sur l'arrêt du T.C.Eucat. Op.Cit. (٢)

(٣) فقد جرى مجلس الدولة فى أول الأمر على عدم قبول الطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقة بمنح جوازات السفر ، على أساس أنها من أعمال البوليس التى لا مقب عليها من قبل القضاء . ففى حكم بتاريخ ٢٥ أغسطس ١٨٣٦ Bureau de la Buffardière يقرر المجلس أن رفض منح جواز السفر يعد

"un acte de police administrative ... qui ne peut nous être déféré par la voie contentieuse" (Cité par Bernard Pacteau, Note sur l'arrêt Eucat, Op.Cit.).

إلى نظر بحدود رقابته السبب والغاية (١) ، وهو ما وصف

= وفى حكم آخر بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٢١ *Leloutre* يقرر المجلس أنه :

"Cons. que si ... les consuls sont autorisés à délivrer des passeports aux français qui se présenteront pour en obtenir cette délivrance n'a pas pour eux un caractère obligatoire; que le sieur ..., n'ayant aucun droit à faire valoir, n'est pas recevable à discuter le refus de prorogation de passeport qui lui a été opposé par l'autorité consulaire".

أنظر هذا الحكم معلقا عليه :

André Hauriou, la jurisprudence administrative de 1892 à 1929, T. 2, P.P. 645-649.

وقد انتقد *Hauriou* فى تعليقه هذا الحكم على أساس أنه مع التسليم بسلطة الإدارة التقديرية فى منح أو رفض منح جوازات السفر فى بعض الحالات ، إلا أن الاسناد الذى بنى عليه الحكم يؤدى الى عدم التعقيب على مثل هذه القرارات كلية ولو شابها عيب السبب أو اساءة استعمال السلطة ؛ فيقول فى هذا الصدد :

"Son dispositif (l'arrêt), rejetant le recours dans l'espèce, pouvait être fondé; mais ses considérants, d'une portée trop général, nous paraissent critiquables, parce qu'ils tendent à écarter tout examen des motifs de la décision de refus, même dans le cas où il y aurait détournement de pouvoir ... Il y a ... de bon motifs de refus, mais il peut aussi y en avoir de mauvais, et qui peuvent tomber dans l'arbitraire. Pourquoi les mauvais motifs ne pourraient-ils pas ici constituer un détournement de pouvoir, alors qu'ils en constituent dans toutes les autres catégories d'actes administratifs? Sans doute, l'appréciation des motifs offre à l'administration une marge de pouvoir discrétionnaire; mais dans quel acte de l'administration n'y a-t-il pas ainsi une marge de pouvoir discrétionnaire, et le détournement de pouvoir n'est-il pas justement la limite de ce pouvoir discretionnaire".

(١) وجاء هذا التطور بحكم *Imbach* فى ١٤ مايو ١٩٤٨ ، إذ بدأ المجلس فى بسط رقابته على بعض قرارات رفض منح جواز السفر لبحث الوجود المادى للوقائع المسببة لها ومدى تعيب هذه القرارات بعيب اساءة استعمال السلطة . وحدد المجلس فى هذا الحكم المبدأ بشقيه كالاتى :

"Cons ... qu'il appartient à l'autorité administrative, saisie d'une demande de passeport formée par un ressortissant français, d'apprécier si le déplacement de l'intéressé à l'étranger est de nature à compromettre la sûreté publique, et de refuser, pour ce motif, la délivrance du passeport; qu'elle peut aussi, pour un motif du même ordre, comme l'a fait en l'espèce le sous-préfet ..., refuser au demandeur l'accès de certains pays étrangers et limiter la durée de validité du titre délivré; que l'appréciation à laquelle se livre ainsi le préfet ou le sous-préfet n'est pas susceptible d'être discutée devant le conseil d'Etat statuant au contentieux; Cons. qu'il ressort des pièces versées au dossier que la décision attaquée n'est pas fondée sur des faits matériellement inexacts; ... qu'enfin le requérant ne soutient pas que ladite décision serait intachée de détournement de pouvoir ... (rejet)" (C.E., Sec., Rec., P.P. 215-216.)

وفى حكم آخر يوضح المجلس ، فى بيان مدى سلطة الادارة التقديرية فى هذا الشأن ، وبعد أن أورد المبدأ المتقدم بشأن حق الادارة فى رفض منح أو تجديد جواز السفر اذا ما قدرت أن تنقلات طالبه بالخارج تعرض الأمن العام للخطر ، انه

Ni la circonstance que le parquet aurait estimé que les faits établis à la charge d'un particulier ne justifiaient pas l'ouverture de poursuites pénales, ni l'intervention d'une loi d'amnistie, n'interdisent à l'autorité administrative de se fonder sur ces faits pour apprécier l'opportunité de refuser de délivrer ou de renouveler un passeport, qui est une mesure de police ne présentant, en elle-même, aucun caractère repressif ou déclinatoire (19 février 1975, Fouéré, Rec. Table, P. 1051).

وانظر أيضا للمجلس فى هذا الخصوص :

بالرقابة المقيدة (١) ، والأآن برقابة أعمال الفصب بحدودها
القصى (٢) .

٢ - وضع نظرية أعمال الفصب :

هل تساعد أحكام المعيار الجديد على تعزيز مكانة النظرية
واستقرار معاييرها ؟

أ - استهدفت نظرية أعمال الفصب فى الواقع لكثير من النقد ،
لفقدانها مبرر وجودها وللتعقيدات التى تصاحبها فى مسائل توزيع
الاختصاص بين جهتى القضاء العادى والادارى . ولكن اذا كان البعض
قد ذهب فى نقده لها الى المناداة بازالتها تماما ، فهناك من يرى
للنظرية فائدة ما زالت باقية (٣) .

(٤) Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle restreint sur la
légalité des motifs d'un refus de délivrance ou de renouvellement de
passport (C.E., Fouéré, Op.Cit.)

(٢) "L'évolution jurisprudentielle est parachevée, et cette évolution a bel
et bien des allures de revolution" (Bernard Pacteau, Note sur l'arrêt
Eucat, Op.Cit.)

(٣) أنظر : De Laubadère, Op.Cit., P.P. 449 et 452 et P.P. 457-458.

ومن مؤيدى الابقاء على نظرية أعمال الفصب Vedel الذى يرى أن الدور
الذى تلعبه فى حماية الحريات وحق الملكية عن طريق السلطات التى
تكفلها للقاضى العادى تجاه الادارة يهون فى مقابل ما يؤخذ على هذه
النظرية . وما يقوله فى هذه السطور عاكس بصفة عامة لوجهة نظر
المدافعين عن النظرية :

"Sur le terrain pratique, dans des matières aussi importantes que le
respect de la propriété mobilière, de la liberté des moyens
d'expression, la disparition de la théorie de la voie de fait serait
dangereuse. Et si l'on retournait que le juge administratif peut aussi
bien que le juge civil assurer le respect des droits fondamentaux, on

وفى الوقت الذى تمنى فيه البعض زوال النظرية ، بل ورأى فى قلة تطبيقاتها القضائية مؤشرا على ذلك ، جاءت أحكام جوازات السفر ، التى اشرنا اليها ، لتعزز من وضعها وتلفت النظر الى فوائدها (١) . فالمعيار الذى أتت به هذه الأحكام أكثر مرونة من المعيار السابق فى الحدود التى يقرب فيها المسافة الى نظرية أعمال الغصب (٢) ، ويوسع بلا شك من نطاق النظرية وبالتبع اختصاص القضاء العادى ، وفى المحصلة يتضمن انحسارا لأحد امتيازات الادارة فى مجال الرقابة القضائية (٣) وتكريسا جديدا للمبدأ الدستوري القاضى بأن القضاء العادى هو حامى الحريات (٤) .

publierait qu'il ne dispose pas d'une arme que possède le juge civil (et qui est la seule, au fond, qui soit crainte de l'Administration et des administrateurs), à savoir le pouvoir d'injonctions. Pour une fois, il faut se résigner à une complication théorique, d'ailleurs exacte, qui est la rançon d'une meilleure protection des droits fondamentaux et un contrepoids à la détention par l'Administration de la force publique dont l'abus doit pouvoir être non seulement réparé en argent, mais, le cas échéant, prévenue ou tenu en échec. Pour ce résultat, l'intervention du juge judiciaire est indispensable (Droit administratif, 1968, 96).

"La voie de fait conserve aujourd'hui toute son utilité" (Martine Lombard, Op.Cit.) (١)

"... Cela peut sans doute apparaître comme un certain assouplissement de la théorie de la voie de fait dès lorsqu'il n'a pas été exigé que la mesure incriminée soit insusceptible de se rattacher à un pouvoir appartenant à l'administration" (Bernard Pacteau, Op.Cit.) (٢)

Auby, Op.Cit., P.P. 929-930. (٣)

"Par ce biais, l'autorité judiciaire trouve une voie nouvelle pour assurer son rôle de gardien de la liberté individuelle" (Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.10). (٤)

ب- وعن مدى استقرار المعايير ، وما نقصده هنا هو بالتحديد معيار جسامته وفداحة المخالفة المندرجة فى اعمال الغصب :

(١) فقد سبق أن أشرنا الى أن هذا المعيار كان يقدم ، قبل أحكام المفهوم الحديث لمعيار الغصب بصيغة مختلفة فى أحكام كل من مجلس الدولة ومحكمة التنازع . فعمل الغصب ، كما سبق أن رأينا ، فى أحكام مجلس الدولة هو العمل الذى لا يتعلق اطلاقا بممارسة أى سلطة تتمتع بها الادارة ، أى عمل Manifestement insusceptible d'être rattaché à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration

وفى أحكام محكمة التنازع ، العمل غير الممكن اطلاقا تعلقه بممارسة أى سلطة ممنوحة للادارة بمقتضى نص قانونى أو لاقصى ، أى عمل Manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire

هذا الاختلاف فى الصياغات لم يتوقف عنده الفقهاء بالدرجة التى تشعر بأنه يحوى فى ذاته خلافا جوهريا فى ماهية الشئ المقصود : فمن الفقهاء ما يعرض لهذه الصياغات على اختلافها كما لو كانت مجرد صياغات لنفس الشئ وهو خروج عمل الغصب عن نطاق القانون العام كليا (١) . ومنهم من لا يتوقف أيضا عند هذا الاختلاف ، ولكن مع اشارة سريعة الى أن صياغة أحكام مجلس الدولة هى الأكثر تحديدا والأدق تعبيراً (٢) .

(١) "Pour constituer une voie de fait l'acte administratif doit consister en une (mesure insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire ..), ou encore comporter une mesure manifestement insusceptible d'être rattachée à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration) ... Le degré de gravité de l'agissement doit le situer hors du droit ..." (Charles Debbasch, Op.Cit., P.88).

(٢) "La voie de fait resulte de ce que l'Administration exécute ou menace d'exécuter un acte qui n'a aucune sorte de fondement légal, parce qu'il est (manifestement insusceptible de se rattacher à

ويبدو أنه قد ساعد على ذلك تباين وتعاقب الصياغات داخل نفس الجهة . فأحياناً يستعمل مجلس الدولة فى احكامه صياغة مقارنة لصياغة احكام محكمة التنازع ، وان كان ذلك قليلا ما يحدث (١) . ومحكمة التنازع بدورها أحيانا ما تتقلب صياغاتها بين صيغتها المعتادة وبين صيغة احكام مجلس الدولة (٢) .

l'application d'un texte législatif ou réglementaire) selon la formule =
du tribunal des conflits ... ou, selon la formule plus précise du conseil
d'Etat, parce qu'il est (manifestement insusceptible d'être rattaché à
l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'Administration)" (Georges
vedel, Op.Cit., P. 92); "Une autre formule, moins expressive mais de
même signification, a eu également cours; mesure (manifestement
insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou
réglementaire) ..." (Réne Chapus, Op.Cit., P. 601.

(١) ففى حكم بتاريخ ١٥ مارس ١٩٥٧ ، استند المجلس فى تكييف الاجراء محل النظر على أن من اعمال الغصب الى أن هذا الاجراء كان

"insusceptible de trouver un fondement dans les dispositions législatives ou réglementaires ..." (Sieur Deloffre, Rec., P. 175).

(٢) ففى حكم Guignon فى ٢٧ يونيو ١٩٦٦ تقرر محكمة التنازع ، بصدد قرارات ماسة بحرمة المسكن وبمثل صياغة احكام مجلس الدولة ، أن :

"Ces décisions, manifestement insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration, étaient constitutives d'une voie de fait" J.C.P., 1967, II, 15135).

وأنظر أيضاً من احكام المحكمة التى صاغت معيار الجسامة بنفس صياغة احكام مجلس الدولة :

وقد يكون مرد ذلك ببساطة الى تصور بأن الحياة الادارية منظمة من كافة جوانبها وبكل دقائقها بقوانين ولوائح بحيث يكون العمل الخارج عن نطاق هذه القوانين واللوائح هو نفسه العمل الذى لا ينتمى الى أى سلطة مناط بالادارة ممارستها ، ولكن يصعب فى الواقع اعتبار هذه الصياغات المختلفة مترادفات قصد وتطاق . لأنه حتى عندما لا يتسنى نسبة عمل الادارة الى نطاق نص قانونى أو لائعى معين ، فليس من المستبعد كليا أن يجد مثل هذا العمل مع ذلك ملجأ وملاذ فى عموم وظيفة الادارة بصفتهما القائمة على ادارة شئون الحياة اليومية الجارية بكافة مظاهرها وصورها . صحيح أن هذا الفرض قد يكون نادرا ، وهو كذلك بالفعل ، بدلالة قلة تطبيقات نظرية أعمال الغصب (١) ، ولكن مجال عمل النظرية هو بالتحديد الفروض القصوى لمخالفات الادارة كما ذكرنا . وعندما يشار فى عرض صياغات محكمة التنازع ومجلس الدولة الى أن صيغة الأخير هي الأكثر دقة ،

13 juin 1955, Société industrielle de transports automobiles, dite = société Baldoni frères et compagnie, contre l'Etat, Rec., P. 621; 13 février 1961, sieur de Hercé C/E.D.F., Rec., P. 865.

لكن فى أحكام لاحقة تعود المحكمة الى صياغتها التقليدية : من ذلك مثلا ما قضت به بخصوص رفض ادارة الجمارك الأفرانج عن شحنة نبيذ حتى ورود نتيجة التحاليل التى كلف باجرائها معمل معتمد ، وذلك بالتطبيق لنظم السوق الأوربية ، من أنه :

"Cons. que ... le service des douanes a pris une décision qui n'était pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte; que son refus n'avait dès lors le caractère d'une voie de fait" (24 avril 1978, S.A.R.L. Jean de Saint-laurent, Rec., P. 649).

بل أنها بعد الاتجاهات التى عكسها قضاء Eucat والأحكام التى على طريقه سارت بعد ذلك ، ستعود مرة أخرى الى استعمال صياغة الأحكام التقليدية لمجلس الدولة كما سنرى .

(١)

Prosper Weil, le droit administratif, Collection que sais-je? No 1152, 1974, P.118.

فإن هذه الفروض القصوى لابد وأن تكون هي البداية في التصور ، وأن يكون الأقل دقة كذلك لقصور في التصوير . وهي أيضا الأكثر دقة حتى في نطاق التنظيم القانوني لعمل الادارة - في اطار المفهوم التقليدي - لأنها تتجاوز حرفية الصيغة التي تستعملها عادة محكمة التنازع : فقد يغيب النص القانوني أو اللائحي ولكن يجد عمل الادارة سندا قانونيا في احدى النظريات التي شيدها القضاء مصدرا لمشروعية اعمال الادارة مثل نظرية الظروف الاستثنائية .

(٢) هذه البلبلة التي تثيرها الصياغات المختلفة لمعيار جسامه خطأ الادارة المكون لعمل الغصب ، هل أزالها المعيار الجديد ؟ - أولا ، فيما يتعلق بجدة هذا المعيار ، يبدو أنها ليست بالاطلاق الذي قد توحي به عبارات احكامه أو ما كان من تعليقات وتحليلات فقهية حولها :

* فهي من ناحية ، حين تجعل نص القانون هو الحد الذي بعده يمكن أن يكون لعمل الغصب ظهور ، تأخذ من صياغات محكمة التنازع في احكامها التي سبقت الاشارة الى أمثلة منها (١) .
* وهي ، من ناحية أخرى ، حين تكمل حد النص بحد الوظائف والأغراض التي يتعلق بها لم تبتكر تماما وانما يمكن أن تكون قد نبشت في ذاكرة مجلس الدوله لتحیی فكرة سبق أن وجهت أحد

(١) وعدم ظهور عبارة "النص اللائحي" ، التي تجاور عادة "النص القانوني" في الصياغة التقليدية لمحكمة التنازع ، في صياغة المعيار الجديد من مقتضى نص المادة ٣٤ من دستور ١٩٥٨ الذي جعل مسائل تقييد الحريات وحق الملكية محجوزة بصفة مطلقة للمشرع مما يعنى استبعاد السلطة اللائحية من هذا المجال . لذا وجدنا مجلس الدولة في حكم Peltier في ٨ أبريل ١٩٨٧ يستدرك ، وهو يقرر أن النصوص الموجبة لعدم تقييد حرية التنقل الا بقانون تقتضى أن يكون ذلك بنصوص عامة مجردة ، ببيان أن تدخل هذه النصوص يجب أن يكون بدوره متطابقا مع أحكام الدستور :

"Les mots (restrictions ... prévues par la loi) ... doivent s'entendre des conditions prévues par des textes généraux pris en conformité avec les dispositions constitutionnelles" (J.C.P., 1987, No 49, II, 20905).

أحكامه المقررة لقيام عمل الغصب ، وهو حكم Sieur Deloffre ، فى ١٥ مارس ١٩٥٧ الذى اعتبر فيه العمل محل النظر من اعمال الغصب لأنه لا يقوم على أى سند قانونى أو لائى منظم لسلطات عمد البلديات ولا تبرره ضرورات الأمن العام (١) .

- وثانيا ، لا يبدو أن الاستقرار مقدر بعد لمعيار عمل الغصب :
فى أحكام لاحقة لقضاء Eucat و Grizivatz و Lhoste و Iskouanence ، عاد المعيار التقليدى - بالصياغة التقليدية لأحكام مجلس الدولة - الى الظهور فى عدة أحكام لمحكمة التنازع اعتبرت فيها أن عمل الغصب هو الذى يكون .
manifestement insusceptible de se rattacher à
l'exercice d'un pouvoir appartenant à
* l'administration

(١)

"Considérant que ... l'adjoint au maire de la commune ... a ordonné ... au sieur ..., gérant de la boulangerie coopérative, d'ouvrir la porte de sa boutique dont c'était le jour réglementaire de fermeture; qu'il a ainsi permis aux membres du conseil d'administration de la coopérative, qu'un litige opposait à son gérant, de pénétrer, dans le local commercial et d'en interdire l'accès au sieur ..., qui n'avait cependant fait l'objet d'aucun jugement d'expulsion; con. qu'en accomplissant, en sa qualité de magistrat municipal, l'acte dont s'agit, insusceptible de trouver un fondement dans les dispositions législatives ou réglementaires définissant les pouvoirs du maire ou dans les nécessités de la sécurité publique, l'adjoint au maire ... a commis une voie de fait ..." (Rec. P. 175).

وكان ذلك في حكم Fondation Cousteau في ٢٥ يناير ١٩٨٨
(١) ، وحكم Gouach في ١٥ أبريل ١٩٩١ (٢) ، وحكم
Gaudino في ٤ يوليو ١٩٩١ (٣) .

(١)

"Considérant que les litiges relatifs à la poursuite de la construction du port ..., opération de travaux public, relèvent, en principe, de la compétence des juridictions de l'ordre administratif; considérant qu'il n'est fait état ni d'un acte d'exécution forcée contre des parties privées, ni d'une emprise irrégulière sur des propriétés privées; que la poursuite des travaux, après l'annulation par la juridiction administrative de la déclaration d'utilité publique, alors même qu'elle nuirait à l'environnement, n'a pas porté atteinte à une liberté fondamentale dans des conditions manifestements insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenent à l'administration; qu'ainsi en l'absence de voie de fait, c'est à tort que le juge des référés civils a rejeté le déclinatoire" (R.D.P., 1988, No 5, P. 1396).

(٢)

"C onsidérant qu'en dressant à l'encontre de M ... un procès-verbal de contravention de grande voirie pour occupation irrégulière du domaine public maritime et en le citant devant le tribunal administratif compétent pour reprimer un telle contravention, le directeur des services maritimes ..., puis le préfet ..., n'ont pas pris, quel que soit le bien-fondé de leur action, des actes manifestement insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration et n'ont pu ainsi commettre une voie de fait" (Droit administratif, 1991, No 7, P.8).

(٣)

"Considerant qu'a le supposer même illégal, l'arrêté ... a été pris dans l'exercice d'un pouvoir appartenent à l'administration et dont l'exécution ne saurait constituer une voie de fait" (Droit administratif, 1991, No 8-9, P. 9).

لقد اعتبر حكم Eucat بداية تطور لمعيار اعمال الغصب ، واعتبر التطور مؤكداً بأحكام Grizivatz و Iskounance و Lhostey . والآن جاءت ثلاثة أحكام أخرى ومعها تساؤلات : هل راجعت محكمة التنازع نفسها فتراجعت بعد أن هدأ الحماس وبدأت الانتقادات تحذر من مخاطر المعيار الجديد على اختصاصات القاضى الادارى ووجوده ذاته نتيجة بسط نطاق نظرية اعمال الغصب لتشمل اعمالاً بنطاق عدم المشروعية العادية كان بالأصل مكانها ، فضلاً عن زيادة تعقيد النظرية ذاتها (١) ؟ وهل سيعقب ذلك تراجع مماثل من مجلس الدولة ؟

الوضع الحالى متقلب ولا يمكن من التأكيد على شئ محدد الآن ، ويتعين الانتظار حتى تتحدد الاتجاهات بأحكام جديدة .

ان قارئ التعليقات والتحليلات المتحمسة لأحكام المعيار المطور من السهل أن يخرج بانطباع بأن الحماس بالدرجة الأولى كان للحريات وليس لنظرية أعمال الغصب فى ذاتها والتي ليست فى النهاية الا وسيلة حماية مفروضة بواقع لم يعد له تبريرا . وعندما يكون الحماس أكبر لحرية شك البعض فى أنها منسية وهى حرية التنقل ، فهذا

(١) فيعلق Chapus على الاتجاه الجديد قائلا :

"Le nouvelle état du droit est doublément regrettable. D'abord parce qu'il accentue la complexité ... de la voie de fait. Ensuite et surtout, parce qu'il ouvre la possibilité que la voie de fait procède d'une simple illégalité ... et c'est grave: car accepter qu'une illégalité simple puisse être à l'origine d'une voie de fait (continuant à relever du juge judiciaire), ce n'est rien de moins que mettre en cause la légitimité et, par suite, la raison d'être, de la justice administrative" (Op.Cit., P. 603).

منتظر ومفهوم وليست أهمية هذه الحرية بحاجة الى طول بيان : فهي فى التقديم من الحريات الأساسية ومن الحقوق الطبيعية ، وفى ذلك ما يكفى ؛ وهى فى النصوص فى اعلامها وعالمية الظهور والمكانة وفى احكام القضاء فى مقدمة الشواغل ، وفى ذلك ما يجسد ؛ وهى فى النهاية بقيمة الحياة ذاتها فى احساس كل منا ، وفى ذلك ما يغنى . ولكنها مع ذلك ، وكشأن الحريات والحقوق كافة ، لا يمكن أن تكون اطلاقا بغير قيود ولا حدود ؛ فحق الجماعة له أيضا متطلبات ومقتضيات . وتحقيق التوازن بين حق الجماعة وحق الفرد أمر مفروض ، ولأنه كذلك فى مجاله كل المشاكل والهم فيه أكثره ، وبطبيعة الأشياء ، لمخاطر من ناحية السلطة القائمة على ادارة شؤون الجماعة قد تاتى ؛ فهى سلطة الالزام وفى حوزتها كل وسائل القهر . فمن الطبيعى اذن أن يجلب كل تدعيم لوسائل حماية الحريات والحقوق اليهجة والسرور . ومن الطبيعى أيضا أن تظل الأنظار متجهة الى القاضى العادى حصنا وحاميا للحريات لو كانت الظروف التى أملت التوجه اليه ابتداء ما زالت قائما . أما وأنها قد انتهت وصار القاضى الادارى أيضا مدافعا أميناً عن الحريات وحاميا متشددا لها ووقيا مانعا لأى انحراف من قبل الادارة يمس حقوق وحريات الأفراد ، فمن غير الطبيعى أن يظل باتيا ما فقد سند وجوده . فهل يتقدم القضاء الادارى فى طريق توسيع اختصاصاته تجاه الادارة متشجعا بهذا الحماس لتقوية وسائل حماية الحريات ومستفيدا بما صاحبه من استعداد وقبول متزايد لدى الكثيرين لأى خطوة يتقدم بها الآن فى هذا الطريق ؟ السؤال مطروح فعلا (١) .

(١) فبعد أن نوه Aubry الى أن الأحكام الموسعة لنطاق نظرية أعمال الغصب تشير الى أن حماية الحريات من عسف الادارة تتطلب تدخل القضاء لأبعد من نطاق سلطات القاضى الادارى ، تساءل :

Ce dernier ne pourrait-il en tenir compte et envisager au moins dans une certaine mesure d'étendre ses pouvoirs vis-a-vis de l'administration? (Op.Cit., P. 930).

ولكن التطور لكى يأتى متكاملًا يجب أن تزال أيضا عقبه
دستورية متمثلة فى نص المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٨ على أن
القاضى العادى هو حامى الحريات الفردية . لأن منطق هذا النص
ببساطة هو أن يمتد سلطان القاضى العادى ليشمل كافة مسائل
الحريات فلا يتبقى منها شيئًا للقاضى الادارى ! والغريب أنه ليس
فقط القضاء الذى تجمدت اتجاهاته برغم تغير الظروف ، وانما المشرع
أيضا ما زال برغم ذلك مستمرا فى تكريس هذا المبدأ بتشريعات
مختلفة (١) وكأنه يريد بذلك أن يقطع طريق التطور أمام القضاء -
فيما لو أراد .

ان المشاكل التى تثيرها نظرية اعمال الغصب يمكن أن تحل
ببساطة لو انتقلت النظرية بنفسها وبنطاق سلطات الحماية التى
تكفلها للحريات الى نطاق عمل القاضى الادارى ، بل الحماية التى
تكفلها للحريات ستكون فى هذا الفرض أكثر فعالية واحكاما وأكثر
نفعا للأفراد ولن يتغير شئ بالنسبة للادارة فى واقع الحال .

- فستكون أكثر فعالية واحكاما ، بحكم أن القاضى الادارى
اعرف بالادارة واقدر على تقدير افعالها وتقييم ظروفها لتمرسه فى
مراقبة اعمالها .

- وستكون أكثر نفعا للأفراد ، لتقصير الاجراءات وتوفير
المصاريف فيما لو رفعت الدعوى ابتداء أمام القاضى الادارى وكان فى

(١) ويصف René Chapou ذلك بالحماقة قائلا :

"Le fait que la juridiction administrative a cessé de pouvoir être suspectée de ne pas assurer une protection normale des droits et libertés des administrés est resté sans conséquence sur l'état du droit. Le principe de l'autorité judiciaire gardienne de la propriété privée et des libertés fondamentales continue à être bêtement illustré par diverses solutions législatives.." (Op.Cit., P. 589).

الأمر عمل غضب مقتضى - حسب الوضع الحالى - الذهاب الى القاضى العادى .

- ولن يتغير شئ بالنسبة للإدارة فى واقع الحال ، لأن الميزة التى ستفقدتها أمام القاضى الإدارى هى فى الأصل فاقدة لها أمام القاضى العادى . وان لم توجه إليها الأوامر وتفرض عليها الغرامات التهديدية لوقف عمل الغضب بواسطة القاضى الإدارى ، فسيقوم القاضى العادى بذلك : وما دامت الإدارة فاقدة أحد مزاياها على أى الأحوال وأمام جهة قضاء ، فمن باب أولى تفقدتها أمام قاضى الأشخاص العامة وليس قاضى الأشخاص الخاصة ، وخاصة أن القاضى الإدارى - وأحكامه شاهدة على ذلك - بدون نظرية اعمال الغضب ليس أقل تشددا تجاهها من القاضى العادى فيما يصل لنظرة من مسائل الحريات وفى حدود اختصاصاته الحالية (١) .

وإذا كان الأمر بهذه البساطة فما الذى يلزم للتحويل واستيعاب واقع الحال بالصيغ المناسبة ؟ يلزمه فقط الا تدفن الرؤوس فى الرمال .

لقد بدأنا حديثنا بتساؤل : معيار أعمال الغضب وهل تطور فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى ؟ وبعد تقلب الأحكام على النحو الذى رأيناه ، فالاجابة بأكثر من الاشارة إلى ملامح تطور بادية فى الأفق لا بد أن تنتظر احكام المستقبل عليها بصفاء الرؤية تاتى . والمستقبل هو الذى سيحدد أيضا ما اذا كانت نظرية اعمال الغضب قد تعزز وضعها حقيقة أم أن التطورات الأخيرة قد أثارت على العكس

(١) والفكرة سبق أن عرضت فعلا وانما كسبيل لتلافى سلبيات نظرية اعمال الغضب مع الابقاء عليها ، وتضمنت أن يكون نظر اعمال الغضب اختصاصا مشتركا بين القضاء العادى والقضاء الإدارى مماثل لاختصاصهما بتقرير انعدام قرارات الإدارة ومنح القاضى الإدارى فى هذه الحالة سلطة توجيه أوامر الى الإدارة : انظر :

تناقضات وتعقيدات وأحيث قناعات منكرة لمبرر وجود النظرية ذاته
بما يمكن أن يكون بداية النهاية لها : للحديث اذن بقية .

المراجع

أولا : باللغة العربية:

- د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الادارى - الكتاب الثانى (قضاء التعويض وطرق الطعن فى الاحكام) - ١٩٨٦.
- د. مصطفى أبو زيد فهمى: القضاء الادارى - قضاء الالغاء - ١٩٨٦.

ثانيا: اللغة الفرنسية:

- Andre DE LAUBADERE : TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF, T.I. 6e ed., 1973.
- Andre DE LAUBADERE, Jean-Claude VENEZIA, Yves GAUDEMMENT: Traite de droit administratif, T.I., 11e ed., 1990.
- Andre HAURIUO: La jurisprudence administrative de 1892 a 1929, T.2.
- Bernard PACTEAU: Note sur l'arret Eucat, T.C., 9 juin 1986, J.C.P., 1987, No 10, 20746.
- Charles DEBBASCH: Contentieux administratif, 1975.

- Charles ROUSSEAU: Note sur les arrêts du: C. Cass, 28 novembre 1984, Bonnet & Buisson, R.G.D.I.P., 1986, No 1; T.C., 9 juin 1986, Eucat, R.G.D.P., 1988, No 3; T.C.; 12 Janvier 1987, Grizivatz, ibid;
- Georges VEDEL: Droit administratif, 1968.
- Georges MALEVILLE: Détermination des compétences des juridictions administratives et judiciaires, Extension de la compétence des tribunaux judiciaires en cas d'emprise ou de voie de fait, J.C.A., 1988, Fas. 605.
- Jacques ROBERT: Libertés publiques et droits de l'homme, 1988.
- J.M. AUBY: Note sur l'arrêt Michélix, C.E., 15 avril 1988, R.D.P., 1989, No 3.
- Marc DEBENE: - Liberté d'aller et venir, J.C.P., 1991, Fas. 204.
- - Note sur l'arrêt Peltier, C.E., 8 avril 1987, J.C.P., 1987, No 49, II, 20905.
- Martine LOMBARD: Note sur les arrêts du C.Cass du 28 novembre 1984, J.C.P., 1986, No 21, 20600.
- Maurice DAUVERGER: Elements de droit public, 1970.

- M. LONG, P. WEIL, G. BRAIBANT, P. DELOVLVE, B. GENEVOIS: Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative, 9 e ed., 1990.
- M. LONG, P. WEIL, G., BRAIBANT; Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative, 6e ed., 1974.
- Prosper WEIL: Le droit administratif, Collection que sais-je? No 1152, 1974.
- Rene CHAPUS: Droit administratif general, T.I., 5e ed, 1990.

* * *

- Droit administratif
- Juris-Classeur Administratif (J.C.A).
- Juris-Classeur Periodique (J.C.P.).
- Revue du Droit public et de la science politique (R.D.P.).
- - Revue Generale de Droit International Public (R.G.D.I.P.).
- - Recueil des arrêts du Conseil d'Etat (Rec.).