التكييف القانوني لقرار العفو الخاص واجراءاته التحضيرية ومدى خضوعها لرقابة القضاء الاداري

La Qualification De L'acte Conférant Une Grâce, Ses Instructions Préparatoires Et Leur Soumission a La Censure Du Juge Administratif.

الدكتور داود سليمان العيسى
مدرّس القانون العام
في كلية الحقوق والشريعة بجامعة الكويت

لمحة تاريخية:

حق العفو الخاص هو اجراء يمارس بموجبه رئيس الدولة الحق الممنوح له دستوريا لأقالة المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة كلها او بعضها أو استبدال غيرها بها مما هو أخف وطأة، لاعتبارات اجتماعية انسانية.

وقد وجد حق العفو الخاص في ظل النظام الفرنسي القديم بسبب اختلاط السلطات ببعضها وعدم التمييز بينها، حيث كان ذلك مظهرا من مظاهر غياب مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث في الدولة الحديثة وعلى النحو المعروف في الأنظمة الدستورية المعاصرة، وأثرا باليا من آثار ذلك النظام السياسي القديم الذي يعتبر رئيس الدولة فيه منبع العدالة.

ولقد كان الملك هو الذي يمارس هذا الحق، وبمقتضاه كان الملك يسترد السلطة التى منحها للمحاكم وذلك يوقف حكم القانون في حالة معينة ولمصلحة شخص معين سواء كان ذلك بالنسبة للمستقبل أو حتى للماضى. وقد قسم الأمر التشريعي لعام ١٦٧٠ مراسيم العفو Les Lettres de grâce في فرنسا الى عدة أنواع وذلك حسب غايتها وأثرها، فمنها ما هو على غرار مرسوم العفو في الوقت الحاضر وله نفس الآثار، فهو يزيل أو يخفف أو يبدل العقوبة الا أنه لا يزيل الجريمة ولا ما يترتب عليها من آثار. وهذا النوع بدوره قد ظهر في عدة صور منها ما يسمى Les Lettres de rappel de galères, Les lettres de rappel de ban. الى آخره.

وهناك نوع آخر كان من نتائج وجوده سقوط ما يترتب على الجريمة من آثار و يسمى برد الاعتبار: Les lettres de réhabilitation

أما النوع الثالث فيسمى: Les lettres de abolition ومن آثار هذا النوع الأخير محو الجريمة بكل آثارها. وهو أما أن يكون خاصا بحالة معينة، أو عاما شاملا لعدة أفعال ارتكبت في ظروف معينة، أو ارتكبت في أثناء وقت محدود وقصير دون أن تحدد أشخاص فاعليها.

وعلى أن استعمال هذا الحق فى النظام الفرنسى القديم لم يكن مقصورا على الملك وحده بل كان يشاركه فيه بعض الأساقفة في ظروف معينة، لا بل ان بعض الفتيات وذلك في بعض المناطق الفرنسية يستطعن اعفاء المحكومين بالاعدام اذا قبلن الزواج بهم. الا أن هذا الحق قد اختفى في كل صوره مع سقوط النظام القديم في فرنسا حيث سقط ما كان يسمى بـ Les lettres de grâce و Les lettres de cachet أو Les lettres de disgrâce اذ أن المجلس التأسيسى الفرنسى بعد الثورة رأى الغاء هذا النظام معتبرا كون هذا الحق متعارضا مع مبدأ الفصل بين السلطات وأحل محل ذلك قانون ١٤ سبتمبر ١٧٩١ الذى جعل ممارسة هذا الحق

مقصورة على السلطة التشريعية، دون السلطة التنفيذية التى كانت تملك ممارسته من قبل.

لكن المرسوم التشريعى الصادر فى السادس عشر من الشهر الحادى عشر للسنة العاشرة للثورة أى Le Senatus-Consulte du 16 Thermidors An X أعاد ممارسة حق العفو الخاص لاختصاصات السلطة التنفيذية مما حدا بهذه الأخيرة الى الاعتقاد بأن حق العفو العام داخل ضمنا فى اختصاصاتها طبقا للمرسوم التشريعى المذكور. وفضلا عن ذلك فان قانون العقوبات الصادر عام ١٨٠٨ قد جعل من اختصاص السلطة التنفيذية أن تبت بطلبات رد الاعتبار وتصدر بشأنها قرارات نهائية، ولم يبق للسلطة القضائية سوى ابداء رأى مسبق بهذا الخصوص. وهكذا يكون حق العفو قد أعيد من جديد وعلى غرار ما كان عليه الحال في ظل النظام الفرنسى القديم لصالح السلطة التنفيذية.

وفي عام ١٨٤٨ تم الفصل بين حق العفو العام وحق العفو الخاص ليكون الأول من اختصاص السلطة التشريعية و يبقى الثانى من اختصاص السلطة التنفيذية، ثم جاء دستور عام ١٨٥٢ الذى جعل ممارسة هذين الحقين من اختصاص السلطة التنفيذية، ولكن قانون ١٧ حزيران (يونية) عام ١٨٧١ قد أتبع في هذا الشأن ما كان عليه العمل و بصورة دائمة على مايبدو فى عهدى المجلس التأسيسى والجمهورية الثانية حيث نص على أن العفو العام لايكون الا بقانون وكذلك الحال بالنسبة للقانون الدستورى الصادر في ٢٥ شباط (فبراير) عام ١٨٧٥.

وهكذا نجد أن حق العفو الخاص قد تقلب الاختصاص بشأنه بين اختصاص السلطة التشريعية فيه تارة والسلطة التنفيذية تارة اخرى. و يبدو أن انتزاع حق العفو العام من اختصاص السلطة التنفيذية وجعله من اختصاص

السلطة التشريعية جعلها تحتفظ بحق العفو الخاص ضمن اختصاصاتها، ومع ذلك فان القرار الصادر بشأنه لم يكن قابلا للطعن فيه أمام القضاء الادارى (١).

تقسيم البحث

سوف نتناول دراسة هذه المسألة فى مبحثين نتكلم فى الأول منهما عن طبيعة حق العفو الخاص وفى الثانى عن الاجراءات التحضيرية للقرار الصادر بشأنه مبينين موقف كل من الفقة والقضاء في هذين الموضوعين.

المبحث الأول

طبيعة حق العفو الخاص

LA NATURE DU DROIT DE GRACE

تنص معظم الدساتير على أن حق العفو الخاص من اختصاص رئيس الدولة. ومن الدساتير التى نصت على ذلك مثلا الدستور الفرنسى الصادر عام ١٩٤٦ فى المادة السابعة والعشرين منه والدستور الفرنسى الحالى الصادر في ٤ تشرين أول (أكتوبر) عام ١٩٥٨ في المادة السابعة عشر منه والدستور الكويتى الحالى في المادة الخامسة والسبعين منه والدستور المصري في المادة التاسعة والاربعين بعد المائة والدستور اللبناني في المادة الحادية والخمسين منه وكذلك الدستور السوري الصادر عام ١٩٧٣.

---

(١) أنظر في تفصيل ذلك :

— CRUET JEAN: Etude juridique de l'arbitraire administratif, thèse-PARIS-1906 P. 97 et suivante.

— BOUZAT PIERRE et PINATEL JEAN: Traite de droit penal et de Criminologie. Tome I., 2e éd. PARIS-DALLOZ-1970.

— MERLE ROGER et VITU ANDRE: Traité de droit CRIMINEL. PARIS-CUJAS - 1967.

المطلب الأول

موقف الفقه من حق العفو الخاص

LA POSITION DE LA DOCTRINE VIS - â - VIS DU DROIT DE GRACE.

كان حق العفو الخاص ولا يزال هدفا للنقد الشديد من قبل الفقهاء ومجالا واسعا لاختلافهم فقد تعرض لنقد الفقه سواء من حيث الشرعية أو حيث الفائدة العملية منه. أما الخلاف بينهم على تكييفه القانوني فقد أخذ مدى بعيدا. فمن ناحية الشرعية أخذ عليه أنه يتضمن اعتداءا صارخا على مبدأ الفصل بين السلطات حيث يكون في وسع رئيس الدولة أن يعطل بقرار منه عمل القضاء. أما من حيث قيمته العملية فقد قيل أنه غير مفيد، ذلك أن هناك الكثير من الوسائل القانونية ما يغني عنه، مثل ايقاف التنفيذ والافراج الشرطي واعادة المحاكمة والظروف المخففة للعقوبات والعفو العام الى غير ذلك مما يجعله عديم القيمة عمليا.

الا أن أنصار حق العفو الخاص قد دافعوا عنه على اعتبار أنه لا يمحو الجريمة ولا الآثار المترتبة عليها وانما ينصب على تنفيذ العقوبة وحدها وهذا أمر يعتبر من صميم اختصاصات السلطة التنفيذية، ومن ثم فليس هناك محل للادعاء بأن هذه الأخيرة تعتدي بممارستها لحق العفو الخاص على اختصاصات السلطة القضائية. هذا من ناحية الشرعية، أما من ناحية القيمة العملية لحق العفو الخاص فان جميع وسائل قانون العقوبات التى قيل أنها تغني عنه يتطلب تطبيقها شروطا خاصة لا تتحقق الا نادرا، فضلا عن أن أثرها لا يمكن أن يدانى أثر العفو الخاص في فائدته زد على ذلك أن هذا الأخير يلبي متطلبات العدالة والانسانية على حد سواء (٢).

---

(٢) أنظر في ذلك كله — BOUZAT. Piérre et PINATEL JEAN: op. cit. pp, 830-831.
— MERLE Rogèr et VITU André: op.cit.pp. 1284-1285.

وكما أثار مرسوم العفو خلافا فقهيا من حيث الشرعية والقيمة العملية له أثار خلافا حول تحديد موقعه من بين أعمال السلطة التنفيذية وحول طبيعته القانونية. فذهب بعض الفقهاء الى أن مرسوم العفو يصدر من رئيس الدولة يعدل بموجبه الحكم الصادر من السلطة القضائية وعليه فانه من غير المعقول وصفه بأنه، قرار اداري بل عمل قضائي و بناء على ذلك يكون غير قابل للطعن فيه أمام القضاء الاداري (٣) وادعى آخرون بأن مرسوم العفو عمل مركب أي ذو طبيعة مزدوجة فهو عمل من أعمال السيادة من ناحية، وعمل قضائي من ناحية أخرى ولهذا الازدواج في الطبيعة فانه غير قابل للطعن فيه أمام مجلس الدولة بدعوى تجاوز حدود السلطة (٤).

وعندما هجر رأيه القائل بأن مرسوم العفو ما هو الا عمل قضائي، ذهب العميد دوجي Le Doyen Duguit الى أن هذا المرسوم لا يعدو كونه عملا سياسيا يتخذه رئيس الدولة بصفته عضوا سياسيا (٥). الا أن فقهاء آخرين اعترضوا على ذلك قائلين ان الدستور حين قرر حق العفو الخاص

ـ الدكتور السعيد مصطفى السعيد: الأحكام العامة في قانون العقوبات. الطبعة الرابعة دار المعارف بمصر ـ القاهرة ـ ١٩٦٢، ص ٨٠٣ ـ ٨٠٥.

ـ الدكتور على راشد: القانون الجنائي ـ الطبعة الثانية ـ دار النهضة العربية، القاهرة ـ ١٩٧٤ ص ٦٦٥ ـ ٦٦٦.

ـ الدكتور رمسيس بهنام: النظرية العامة للقانون الجنائي ـ الاسكندرية ١٩٦٨، ص ١٠٨١ ـ ١٠٨٣.

ـ الدكتور مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات ـ القسم العام ـ دار الفكر العربي. القاهرة ـ ١٩٧٩، ص ٦٤٩ ـ ٦٥٠.

ـ الدكتور عبد الوهاب حومد: شرح قانون الجزاء الكويتي ـ مطبوعات جامعة الكويت ـ الطبعة الثانية ـ الكويت ١٩٧٨ ص ٤١٣ ـ ٤١٥.

(3) Rec. DALLOZ. 1894-3-61 Note 6.

(4) Revue générale d'administration. 1893.T.3, P. 55.

(5) DUGUIT Léon: Traité du droit constitutionnel. 3e. éd, Tome 2e, PARIS 1928.P.311 et suivante.

— SAGHIN alexandru: Des actes susceptible d'être attagués par le récours pour excés de pouvoir thèse-PARIS-1929.P, 90.

وجعله من اختصاص رئيس الدولة لم يفرق بينه و بين غيره من أعمال السلطة التنفيذية من ناحية، ومن ناحية أخرى لم يتكلم عن عدة أنواع من مراسيم العفو بل عن نوع واحد فقط، وعليه فانه مما يجانب الصواب اعتبار مرسوم العفو عملا قضائيا اذا ما انصب على قرار قضائي صادر من المحاكم العادية، لأن المنطق يحتم اعتباره عملا اداريا اذا انصب على قرار صادر من المحاكم الادارية.

وهكذا نكون أمام عمل ذي طبيعة مزدوجة في حين أنه عمل واحد وهذا أمر يصعب قبوله ومن ثم فان التكييف الصحيح لمرسوم العفو هو أنه قرار اداري صادر من رئيس الدولة باعتباره رأس السلطة التنفيذية، ذلك بأن تكييف عمل ما لا يكون الا حسب طبيعة الاختصاصات التى اتخذ بموجبها وليس حسب الاثر المترتب على العمل في ذاته. هذا من ناحية (٦)، ومن ناحية أخرى فان مرسوم العفو يتناول تنفيذ العقوبة، ولما كان تنفيذ العقوبة هو عمل من أعمال السلطة التنفيذية فان القول بأنه عمل من أعمال السلطة القضائية يكون محل نظر، ذلك بأن تنفيذ العقوبات يتم باسم رئيس الدولة وعليه يكون القرار الذي يعدل تنفيذ هذه العقوبات ذا طبيعة ادارية لصدوره من السلطة التنفيذية (٧).

وطبقا لنظرية دكروك Ducrocq القائلة بأن عمل السيادة هو كل عمل صدر من السلطة التنفيذية تطبيقا لنص دستوري وليس تطبيقا لنص قانون عادي، ولما كان حق العفو منصوصا عليه في الدستور فانه يعتبر عملا من أعمال السيادة التى لا تخضع لرقابة القضاء بجميع أنواعه ودرجاته (٨).

---

(6) BREMOND : Des actes de gouvernement. R.D.P., 1896.P.,73-74.
FABRE.J. Des acted de gouvémement. thése. Montpelliér. 1908, P., 124

(7) HAURTOU : Note au SIREY 1895-3-41.
PRANARD : De la notion de l'acte de gouvérnement, thése. PARIS-1902, P.164.
DUEZ: Les actes de gouvérnement, PARIS-1935, P.44 et suivante.

(8) CARRE DE MALBERG : Constitution à la théorie générale de l'Etat, PARIS-1920.
DUCROCO : Cours de droit administratif et de legislation francaise des finances-deux tomes PARIS,-1897-7e édition.
LE COURTOIS : Des actes de gouvernement-these-poitiers 1899.

وظاهر مما تقدم ان هذه النظرية تقيم معيار عمل السيادة على أساس التمييز بين الحكومة والادارة فالسلطة التنفيذية تنقسم طبقا لهذا الرأى الى ادارة وحكومة فما صدر منها بصفتها الأولى اعتبر عملا اداريا عاديا، وما يصدر منها بصفتها الثانية يعتبر عملا من أعمال السيادة، وقد أخذ بهذا الرأي كثير من الفقهاء (٩).

ونحا بعض أنصار هذا الرأي منحى آخر حين قال ان عمل السيادة ليس كل عمل تأتيه الحكومة بصفتها هذه تطبيقا لنص دستوري فقط، وانما هو كل عمل تتخذه السلطة التنفيذية من الأعمال تطبيقا لنص قانوني، آخذين هذا الاصطلاح بمفهومه العام الشامل لنصوص الدستور ونصوص القوانين العادية على حد سواء (١٠).

ولما كان هذا الاتجاه مبالغا فيه، ذهب اتجاه آخر ــ في هذا الاطار ــ الى أن السلطة التنفيذية حين تمارس سلطاتها الدستورية تمارس نوعا من عامل الصلة الملطف بين السلطات الأخرى في الدولة ومن ثم فان كل عمل يصدر منها بهذه الصفة يعتبر عملاً من أعمال السيادة.

---

(9) AUCOC, LEON : Conférences sur l'administration et le droit administratif. 3 Tomes. 3e édition-PARIS-1885.

DARESTE. R. La justice administrative-1862.

Laférrière: Traite de la jurisdiction administrative et des récours contentiet 2 Tomes-2e édition.1896.

Jacquelin. R. Les principes dominants du contentieux administratif. PARIS-1899.

BEQUET. Repétoire général du droit administratif. V° Contentieux administratif. Des actes de gouvérnement. Tome 8e.

HAURIOU.M.Précis de droit administratif et de droit public. 11°. édition. PARIS, 1927.

APPLETION. J. Traite élémentaire du contentieux administratif. PARIS-1927.

(10) BEQUET.L.op.cit.p., 234.No. 285.
DARESTE.op.cit.,p.,221.
AUCOC:op.cit.p.,92.

ولما كان مرسوم العفو يصدر من السلطة التنفيذية لتخفيف العقوبة أو استبدال غيرها بها، فان عملها لا يعدو أن يكون من الأعمال الملطفة لحدة تطبيق القانون نتيجة عمل السلطة القضائية بمقتضاه والحكم بالعقوبة المخففة. (١١)

وقد رد فقهاء آخرون على ذلك بالقول ان اقحام مرسوم العفو في أعمال السيادة لا مبرر له اطلاقا، انطلاقا من القول أن ليس هناك عمل يسمى عمل سيادة في القانون العام الفرنسي مع تسليمهم بأن عملا مثل هذا غير قابل للطعن به أمام القضاء، معللين ذلك بأن السلطة التنفيذية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة وعليه فان مرسوم العفو لا يعدو كونه عملا من أعمال السلطة التقديرية التى تترخص بموجبها هذه السلطة لاصدار مثل هذا العمل حيث أن رئيس الدولة وهو يمارس اصدار مراسيم العفو لا يجد من النصوص ما يحد من سلطته هذه. أما القول بأن مرسوم العفو هو عمل من أعمال السيادة فليس له محل هنا باعتبار أنه مصادرة على المطلوب (١٢).

على أن هذا الخلاف الفقهى قد زال بعد أن أجمع الفقه الحديث تقريبا على استبعاد مرسوم العفو من عداد أعمال السيادة بعد حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٨ مارس ١٩٤٨ والذي سنأتي على ذكره فيما بعد، لكن الفقهاء لم يبينوا لنا السبب في استبعادهم لمرسوم العفو الخاص، من قائمة أعمال السيادة واكتفوا بالقول بأن عدم اعتبار القضاء لمرسوم العفو بأنه عمل من أعمال السيادة لم يحمل في طياته جعل القضاء الاداري مختصا بنظر الطعن فيه من قبل صاحب المصلحة.

---

(11) JACQUELIN.R.op.cit.p.,311
PRANARD.op.cit.p.,165.

(12) LONNE.J.Les actes de gouvérnement, thèse-PARIS, 1898.pp, 113-114.

واذا كانت امكانية الطعن في مرسوم العفو قد استبعدت فان مجلس الدولة الفرنسي لم يبين لنا الجهة القضائية التى يمكن الطعن أمامها في هذا المرسوم والكيفية التى يكون عليها هذا الطعن.

ومع ذلك أصر بعض الفقهاء على اعتبار مرسوم العفو الخاص عملا من أعمال السيادة رغم انكار الغالبية العظمى من الفقه الحديث هذه الصفة عليه وذلك لشعورهم بعدم قيمة هذا الانكار والشك في صحة تفسير الغالبية المذكورة لحكم مجلس الدولة المذكور آنفا، وعلى اعتبار أن هذا التفسير لا يعبر عن الفكرة الحقيقية التى بنى المجلس حكمه عليها، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فان شبه الاجماع الفقهي في مسألة كالتى نحن بصددها لا يعنى الشيء الكثير اذا عرفنا أنها من المسائل التى كانت ولا تزال مثار جدل كثير بحيث أن المواقف بالنسبة لها متغيرة باستمرار لا سيما وأن هناك مجال كبير للأخذ بالرأي المعاكس لها.

ومن جهة أخرى فان مرسوم العفو الخاص لا يمكن اعتباره اجراءاً منصبا على تنفيذ العقوبة بل على العكس من ذلك يجب اعتباره عملا من أعمال السيادة شرع لمصلحة الانسانية، فهو فى حقيقته عمل تقديري الدافع على اتخاذه يبقى حرا دون قيود وهو بعبارة أخرى عمل ذو طبيعة تشريعية وليس ذا طبيعة قضائية. اذ أنه من تلك القوانين الشخصية لأن له قوة القانون حيث يحد من سطوة القانون بالنسبة لشخص معين (١٣).

ويجمع الفقه العربي أو يكاد على أن مرسوم العفو الخاص هو عمل من أعمال السيادة التى يمتنع بموجبها القضاء عن النظر فيه على اعتبار أنه غير مختص في نظر النزاع الذي يمكن أن يثيره هذا العمل.

---

(١٣) أنظر في ذلك :

CAPITANT.RENE : De la nature des actes de gouvernement. Etudes juridiques offertes à Leon Julliet de la MORANDIERE. 1964.P., 114.

المطلب الثاني

موقف القضاء من مرسوم حق العفو الخاص

La Position de la jurisprudence
vis - à - vis du droit de grâce

عرض موضوع العفو الخاص على القضاء أول مرة في قضية السيد GUGEL وكان هذا أحد جنود البحرية الفرنسية، وكان قد اعتدى على رئيسه بالضرب، قدم على أثره للمحاكمة أمام مجلس عسكري، وكان المجلس قد حكم على الجندي المذكور بالاعدام. فأصدر رئيس الجمهورية مرسوما خفف به الحكم بالاعدام مستبدلا به حكما بعشرين سنة أشغال شاقة وعشرين سنة بحظر الاقامة.

ولكن الحال على ما يبدو لم يلق هوى في نفس السيد GUGEL فطعن بهذا المرسوم أمام مجلس الدولة مدعيا بأن مرسوم العفو هذا قد أساء اليه أساءة بالغة بابداله عقوبة بدنية بسيطة هي الاعدام بعقوبة بدنية مخلة بالشرف جارا عليه بذلك تجريده من الرتب العسكرية وهذا ما لم يحكم به المجلس العسكري الذي حاكمه وحكم عليه بالاعدام، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى ادعى السيد GUGEL بأن الفعل الذي ارتكبه لم يكن معاقبا عليه الا باحدى عقوبتين اما بالاعدام أو بالأشغال الشاقة وذلك حسب تدرج العقوبات العسكرية. فضلا عن ذلك فان مرسوم العفو لم يكن مشروعا لأنه كرس عقوبة الأشغال الشاقة ولأن رئيس الدولة قد خلط بطريقة معيبة بين تدرج العقوبات العسكرية وتدرج العقوبات طبقا للشريعة العامة. وعليه فانه طالب مجلس الدولة بالغاء هذا المرسوم لعدم مشروعيته.

وقد أجاب مجلس الدولة على هذا الطلب بالقول «وحيث أن الأعمال الصادرة من رئيس الدولة عند ممارسته لحقه في العفو من الأعمال غير القابلة للطعن فيها أمامه، فانه يتعين عليه رد طعن السيد GUGEL لعدم

الاختصاص (١٤)، وهكذا يكون موقف السيد GUGEL قد وضع المفسرين والمعلقين أمام حالة من الحالات النادرة الوقوع ان لم نقل المستحيلة، حيث ذهبوا في تبرير موقفه هذا مذاهب شتى، وقد تساءل البعض عن اسباب قيام المستفيد من اجراء مثل هذا النوع، وهو مرسوم العفو بالطعن فيه لعدم المشروعية في حين أن وضعه قد تحسن عما كان عليه من قبل باعتبار أنه انقذ من الاعدام وهى عقوبة أشد ولا شك من العقوبات التى أتى بها هذا المرسوم (١٥). أو ليس من المفارقة ألا يعتبر احلال عقوبة أخرى مهما كانت محل عقوبة الاعدام تخفيفا لهذه الأخيرة واعتبارها عفوا حقيقيا (١٦).

هذا الرأي أو التساؤل رغم وجاهته لايقدح بأن للمحكوم عليه حقا في الحكم الذي كان الاعدام محلا له، وله أن يتمسك به، لاسيما وأن الحكم الأول لم يجرده من رتبته العسكرية في حين ان قرار العفو بدمجه العقوبتين معا قد جرده من تلك الرتبة، وهو الأمر الذي لم ينطق القاضي به، فيصبح من حق المحكوم عليه والحالة هذه التمسك بالحكم الأول رغم شدته عما جاء به مرسوم العفو. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، أليس من آثار قبول المحكوم بالعفو هو تفويت الفرصة عليه باعلان براءته واعتباره معترفا بما نسب اليه؟ أو كما قال PEYRONNET «ان العفو يضيع على الانسان البريء كل شيء حتى الحق في القول انه كذلك»، وعليه فان من حق المحكوم عليه أن يرفض العفو و يطعن بمرسوم العفو أمام القضاء (١٧). اذا كان مرسوم العفو قد بدل العقوبة المحكوم بها بعقوبة تشكل في نظر المحكوم عليه عقوبة أشد من العقوبة الأولى (١٨).

---

(14) Conseil d'Etat, 30 Juin 1893, GUGEL, Rec, Lebon 1893, P., 544-SIREY, 1895-3-41, Note HAURIOU.

(15) DUEZ.P. Les actes de gouvernement, PARIS. 1935.P.44.

(16) HAURIOU.M.Note au Sirey, 1895-3-41.

(17) DE PEYRONNEY: Cité par PRANARD. Thèse précitée.,P, 166, et par Le COURTOIS Thèse précitée.p, 143.

(18) LE COURTOIS, MAURICE: Thése précitée.p., 145.

وقد نازع آخرون في حق المحكوم عليه برفض العفو على اعتبار أن ليس له الحق في الحكم المخفّف كي يطالب به بل عليه أن يتحمل ذلك تكفيرا عن ذنبه والا كان من حقه اجبار السلطات على استعمال القسوة في حين أنها ترى أن ذلك مناف للعدالة ومصلحة المجتمع، الا أن ذلك لا يمنع المستفيد من العفو من أن يطعن بمرسوم العفو أمام القضاء اذا وجد أنه يسيء اليه. ولكن أصحاب هذا الرأي اختلفوا حول الجهة القضائية الواجب الطعن أمامها في مرسوم العفو هل يجب ذلك أمام القضاء الاداري أم أمام القضاء العادي؟.

يرى البعض أن الجهة القضائية المختصة في مثل هذه الحالة هى القضاء الاداري (١٩)، أما البعض الآخر فيقول أن الجهة المختصة في مثل هذه الحالة هي القضاء العادي الذي عليه اذا ما قرر أن مرسوم العفو يسيء الى المحكوم عليه أن يرفض تطبيقه على هذا الأخير، ولكن ليس له الحكم بالغاء المرسوم ذاته (٢٠).

وقد عرض موضوع العفو الخاص على القضاء مرة أخرى وذلك بقضية السيد (كومبير) GOMBERT الذي حكم عليه بالاعدام من قبل احدى المحاكم في مدينة بوردو في فرنسا وقد تقدم محامى السيد (كومبير) GOMBERT بطلب العفو عنه الى رئيس الحكومة المؤقتة في فرنسا في ذلك الحين الذي رفض هذا الطلب مما حدا بمحامي السيد المذكور الى الطعن برفض العفو أمام مجلس الدولة الفرنسي بدعوى تجاوز السلطة. مستندا الى نص المادة الخامسة والثلاثين من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ التي تعطي الحق في ممارسة العفو لرئيس الجمهورية في مجلس القضاء الأعلى في حين أن مرسوم رفض العفو يحمل توقيع رئيس الحكومة المؤقتة وعليه فانه صادر من سلطة غير مختصة باصداره.

---

(19) GARRAUD. Traité du droit penal francais, Tome 2e.N°.565. P., 464. cité par PRANARD. Thése précitée.p, 167. et par Le COURTOIS. Thése précitée.P. 143.

(20) BERTAULT: Cours de code penal 1864. cité par PRANARD. Thése précitée, p., 167 et par Le COURTOIS, Thése précitée.P., 144.

Villey: Précis d'un Cours de droit criminel 1884. cité par Le deux auteurs précédents.p. 167 et p., 144.

هـذا من ناحية ومن ناحية أخرى فان المادة الثامنة والتسعين من الدستور المذكور قد حددت تاريخا معينا لتطبيق الدستور واجتماع المجلس الجمهوري ثالث ثلاثاء يلي انتخابه وقد صادف يوم ٢٤ ديسمبر ١٩٤٦ وهو اليوم الذي دخل به الدستور حيز التطبيق وعليه لا يكون اتخاذ مرسوم بالعفو أو رفض اتخاذ مثل هذا المرسوم بين هذا التاريخ وتاريخ اليوم الذي رفض فيه مرسوم العفو المطعون فيه المتحدد في ١١ يناير ١٩٤٧ طبقا للشروط التى حددتها المادة الخامسة والثلاثون من الدستور المذكور. مما يجعل المرسوم المطعون فيه غير مشروع لصدوره من سلطة غير مختصة باصداره في حين أن للمحكوم الحق في أن تنظر سلطة مختصة بطلبه العفو، أضف الى ذلك بأن هناك تقليدا في هذا الشأن هو انه اذا حصل ما بين رفض العفو وتنفيذ حكم الاعدام أن تغّير رئيس الدولة، فأنه طلب جديد بالعفو يجب أن يقدم الى الرئيس الجديد وهناك واقعة قد حصلت فعلا وهى أن أحد الرؤساء قد رفض طلبا بالعفو في يوم وفاته وعندما توفي وأتى رئيس جديد خلفا له طلب عفو جديد فوافق عليه وأصدر مرسوما بالعفو. لكل هذه الأسباب قدم الطعن بالمرسوم الرافض للعفو.

وقد أيد وجهة النظر هذه مفوض الحكومة Le Commissaire du gouvérnement Célier (السيد سليبه) حيث حاول أن يثبت بأن مرسوم العفو لا يعتبر من أعمال السيادة طبقا للتعريف الذي يعطيه هو لهذا النوع من الأعمال والذي يتلخص بأن عمل السيادة هو ذلك العمل الذي يكون صدوره من جهتين أحدهما الحكومة والآخر اما أن يكون البرلمان بمناسبة العلاقة مابين السلطتين أو تكون سلطة أجنبية بمناسبة العلاقات الدولية. وعليه يكون عمل السيادة عملا مختلطا من حيث المساهمين باصداره وهذا مالا يتحقق بمرسوم العفو.

و يضيف مفوض الحكومة «لا يجدي القول بأن مرسوم العفو صادر من رئيس الدولة باعتباره عنصر التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة لكى يعتبر عملاً من أعمال السيادة، ذلك أن دوره هذا لا يمكن أن يظهر في عمل متعلق

بحالة فردية وهو ممارسته لحقه بالعفو، كما يظهر مثلا في اتخاذه قرار حل البرلمان أو تسمية رئيس الوزراء، وعليه فانه اذا كان حق العفو قد ترك للرئيس نتيجة التقاليد المتبعة بهذا الخصوص الا أنه من اختصاص الحكومة لأنه مما يجوز التفويض به كما حصل في عام ١٩٤٠، و١٩٤٣.

ومن ناحية أخرى فان مرسوم العفو لا يمكن أن يعتبر عملا قضائيا لأنه لا يعتبر امتدادا لحكم قضائي ولا يجد في هذا الحكم أساسه الا أنه يوقف أثره مما يجب القول معه بأننا لسنا في مجال اختصاصات السلطة القضائية وانما في مجال اختصاصات السلطة التنفيذية مما يوجب انتفاء أسباب عدم اختصاص مجلس الدولة من نظر الطعن بهذا النوع من الأعمال ألا وهو مرسوم العفو الخاص».

الا أن مجلس الدولة قد رد على كل ما سبق، بالقول بأن القرار الذي يتخذه رئيس الدولة بمناسبة ممارسته حقه في العفو الذي يعتمد عليه تنفيذ العقوبة لا يمكن أن ينظر له على أنه عمل صادر من سلطة ادارية وعليه فان المرسوم الصادر من رئيس الحكومة المؤقتة للجمهورية ليس في عداد الأعمال التى يعود النظر فيها لمجلس الدولة باعتباره قاضى تجاوز حد السلطة (٢١).

وقد علق الأستاذ فالين WALINE على هذا الحكم بالقول أن مجلس الدولة في قراره هذا قد احتفظ بذكرى رأي ڤاڤسير دي بركور منوه عنه سابقا ومن ناحية أخرى قد استند على مبدأ قديم ومستقر له هو أن أحكام القضاء العادي أو كل ما يتعلق بتنفيذ العقوبات يخرج عن اختصاص القضاء الاداري (٢٢).

---

(٢١) Célier في مطالعته حول هذا الموضوع أمام مجلس الدولة الفرنسي

Célier: Conclusions sur l'affaire GOMBERT.
SIREY, 1947-3-89.

Conseil d'Etat: 28 mars 1947, GOMBERT, Rec. Lebon 1947, P. 138,
SIREY, 1947-3-89. Conclusions Celiér. R.D.P. 1947, P., 98, Note Waline, p. 95.

(22) Waline: Note R.D.P. 1947, P. 95.

ونستطيع أن نستنتج من كل ما سبق أن مرسوم العفو الخاص لا يمثل في نظر مجلس الدولة الفرنسي عملا من أعمال السيادة رغم ما يقال عن عدم قبول الطعن به أمامه ولكن لأسباب أخرى غير كونه عملا من أعمال السيادة كما سنرى فيما بعد.

المبحث الثاني

الاجراءات التحضيرية لحق العفو

Les actes se rattachant à l'instruction préparatoire de la mesure de grâce.

رأينا في المبحث الأول كيف أن تكييف حق العفو الخاص قد أثار خلافا فقهيا كبيرا وكيف أن موقف الفقه لم يكن يساير تماما موقف القضاء في هذه المسألة. وفي هذا المبحث الثاني نتناول مسألة الاجراءات التحضيرية لحق العفو مبينين موقف كل من الفقه والقضاء من هذا الموضوع مشيرين في نهايته الى موقف القضاء في بعض البلاد العربية وذلك في المطلبين التاليين.

المطلب الأول

موقف الفقه والقضاء من الاجراءات التحضيرية لحق العفو

يظهر من نظرة شاملة لموقف الفقه والقضاء من هذه المسألة أن الاجراءات التحضيرية الخاصة بممارسة حق العفو انها تعد عملا من أعمال السيادة وذلك لأنها غير قابلة للطعن فيها أمام القضاء الاداري ويمكن أن نستشف موقف القضاء من قضية تتلخص وقائعها فيما يلي:

حكم على السيد دي كونتنكي(De Continguy) بغرامة لارتكابه جريمة صحفية من قبل محكمة الاستئناف في احدى المستعمرات الفرنسية بالهند وقد تقدم بطلب الى مجلس القضاء الاداري بتلك المستعمرة مطالباً فيه وقف تنفيذ الحكم حتى يعرض طلبه بالعفو على رئيس الجمهورية الفرنسية للبت فيه، ولكن طلبه قد رفض من مجلس القضاء المذكور فطعن بقرار الرفض هذا أمام مجلس الدولة الفرنسي مؤسسا دعواه على أن وكيل وزارة البحرية (الخارجية حاليا) المساعد قد تجاوز سلطته بامتناعه عن تحويل طلبه العفو الى رئيس الجمهورية للنظر فيه من ناحية، ومن ناحية أخرى، فانه لا يجوز اجباره على دفع الغرامة قبل أن يعرض طلبه العفو على رئيس الدولة للبت فيه باعتبار الرئيس صاحب الاختصاص الوحيد في النظر بمثل هذه الطلبات في الدولة.

وقد رد مجلس الدولة على هذه الطلبات بالقول أن المسائل التى يثيرها الطعن الحالى تتعلق بممارسة حق العفو، فانها ليست من طبيعة المسائل التي يمكن اثارتها أمام القضاء الاداري وعليه فان طلب السيد دى كونتنكي مرفوض (٢٣).

وقد اختلف محللوا هذا الحكم فيما قصده مجلس الدولة منه، فقال البعض أن مجلس الدولة لا يستطيع أن يأمر بوقف تنفيذ حكم صادر عن القضاء العادي حتى يتم البت في طلب العفو بتقديمه الى رئيس الدولة دون أن يعتدي على مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك بوقوفه حائلا دون تنفيذ هذه العقوبة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فان ممارسة حق العفو الممنوح لرئيس الدولة غير خاضع بتاتا لاختصاص مجلس الدولة (٢٤).

وقال آخرون أن الذي يظهر من سياق الحكم أن مجلس الدولة لم يستلهم قراره برفض الطعن من فكرة عمل السيادة وانما استلهم هذا القرار بالرفض من

(23) Conseil d'Etat: 16 mai 1890, DE CONTINGUY, Rec. Lebon-1890, p., 496. SIERY. 1892- 3- 106. DALLOZ, 1891-3-107.

(24) Note 1 et 2 Siréy 1892-3-106-Note 1 et 2 Dalloz 1891-3-107, HAURIOU: Note au SIREY: 1895-3-41.

الفكرة القائلة بأن ممارسة حق العفو متعلق بوظيفة السلطة القضائية العادية وهو بهذه الصفة يكون بمنأى و بكل مراحله من رقابة القضاء الاداري (٢٥).

ولكن يمكن التساؤل عما اذا كان باستطاعة موظف مهما كان منصبه في السلم الاداري أن يرفض تحو يل طلب العفو الى رئيس الدولة، وهل مثل هذا التصرف يتفق وروح الدستور؟ لا نعتقد ذلك، باعتبار أن رئيس الدولة هو الشخص الوحيد المختص في النظر بطلب العفو طبقا للدستور الساري المفعول في حينه وهو دستور ١٨٧٥ في فرنسا. وعلى الرغم من أن مجلس الدولة لم يبحث المسألة من حيث الموضوع الا أننا على يقين من أن الموظف برفضه تحو يل طلب العفو الى رئيس الدولة باعتباره المختص الوحيد بنظر مثل هذا الطلب قد تجاوز سلطته بصورة سافرة وتعدى على اختصاص موظف أعلى منه في السلم الاداري ولا نتصور بأي طر يقة ما كان مجلس الدولة يستطيع أن يرفض الطعن لولم يستعمل التسبيب الوارد في الحكم والا يحكم بالغاء قرار رفض تحو يل طلب العفو الى رئيس الدولة.

المطلب الثاني

موقف القضاء الاداري من مرسوم العفو الخاص في بعض البلاد العر بية

يجمع الفقه الاداري في مصر وسور يا ولبنان أو يكاد بأن مرسوم العفو يعتبر من أعمال السيادة التي لا يجوز للقضاء الاداري النظر فيها ولكن مجلس

(25) Celiér: Dans ses conclusions sur l'affaire GOMBERT, précité SIREY: 1947-3-89.

الدولة المصري قد قرر في أحد أحكامه أن الأعمال المتخذة طبقا أو تنفيذا لنص دستوري أو قانوني لا تعتبر من أعمال السيادة (٢٦). ولما كان مرسوم العفو يصدر من رئيس الدولة تطبيقا لنص دستوري فانه والحالة هذه لا يعتبر في نظر هذا المجلس عملا من أعمال السيادة وانه من حيث المبدأ لو عرض عليه أمر النظر في مثل هذا المرسوم لما تردد بقبول الطعن فيه وبحثه من حيث الموضوع.

وقد صاغ مثل هذا المبدأ مجلس الدولة السوري حيث قال أن كل قرار اتخذ تنفيذا لنص قانوني أو لنص لائحة لا يعتبر عملا من أعمال السيادة (٢٧). الا أنه لم يتكلم عن القرارات التي تتخذ تنفيذا لنص دستوري، فهل يعتبر المجلس أن مثل هذه القرارات تشكل أعمال سيادة أم أنه أخذ عبارة نص قانوني بمفهومها الواسع شاملا بذلك ليس فقط النصوص القانونية واللوائح وانما النصوص الدستورية أيضا؟ من ناحيتنا نحن نميل الى هذا الفرض الأخير ذلك أن التسليم بالفرض الأول يؤدي الى أن يكون عمل السيادة متغير الطبيعة حسب ظروف الزمان والمكان اذ يكفى أن ينص على حق العفو في الدستور كي يصبح عملا من أعمال السيادة واذا صادف وأهمل النص عليه في دستور آخر لا يصبح كذلك وهكذا يكون للعمل الواحد طبيعة مختلفة وفي آن واحد وذلك حسب النظام السياسي الموجود حيث أنه اذا أراد أسبغ على حق العفو صبغة عمل السيادة واذا لم يرد اعتبره عملا اداريا عاديا، وهكذا دواليك، وبهذه الطريقة نصل الى نتيجة غير مقبولة وهى أن تكييف عمل ما يعتمد على الصدفة التى ترد في صيغة النص

---

(٢٦) أنظر مجلس الدولة المصري في قراره بتاريخ ٢٦ يونية (حزيران) عام ١٩٥١ في القضية رقم ٥٩٧ السنة الخامسة والمنشور بمجلة الدولة السنة الخامسة ص ١٠٩٩.
ومنشور بمجلة التشريع والقضاء السنة الخامسة رقم ١ قضاء وتعليق السيد صبري على الحكم منشور بمجلة مجلس الدولة السنة الرابعة ص ٣٣٠ وما بعدها.

(٢٧) أنظر قرار مجلس الدولة السوري رقم ٢٩١ القضية رقم ٢٨٩ عام ١٩٧٠ مجموعة مجلس الدولة السوري لسنة ١٩٧٠ ص ٢٢٧.

عليه بالدستور أو عدم النص في هذا الدستور، من أجل هذه الأسباب نعتقد بأن مرسوم العفو لا يشكل في نظر مجلس الدولة السوري عملا من أعمال السيادة.

أما في القانون اللبناني فأننا نجد أن الدستور اللبناني في المادة الحادية والخمسين منه قد أعطى حق العفو لرئيس الجمهورية، فهل يعتبر مرسوم العفو بنظر مجلس الدولة عملا من أعمال السيادة؟ الواقع أن المجلس لم يحدد موقفه من هذا الموضوع بوضوح حيث قرر في أحد أحكامه الصادر بتاريخ الخامس عشر من شهر أكتوبر (تشرين أول) عام ١٩٦٢ بأن قرار العفو الخاص لا يشكل عملا من أعمال السيادة وهو ليس عملا اداريا ولا عملا قضائيا ومع ذلك فهو غير قابل للطعن فيه أمام هذا المجلس (٢٨) اذن، هل يعتبر مرسوم العفو في نظر هذا المجلس عملا تشريعيا؟

الذي يظهر من سياق حكم المجلس المذكور أنه كذلك أي أنه يشكل عملا تشريعيا وذلك لأن المرسوم بقانون رقم ١١٩ الصادر في ١٢ يونية (حزيران) عام ١٩٥٩ والمنظم لمجلس الدولة اللبناني قد نص في مادته الخامسة والتسعين على الا تقبل الطلبات المتعلقة بالأعمال التي لها طابع تشريعي او قضائي، ولما كان المجلس قد أظهر في الحكم المذكور أن مرسوم العفو لا يشكل عملا قضائيا، فانه والحالة هذه يشكل عملا تشريعيا في نظر هذا المجلس ودون ذلك لا يمكن أن تفسر العبارات السلبية التي جاءت في الحكم مما يحمل على الاعتقاد بأن مرسوم العفو يشكل في نظر مجلس الدولة اللبناني عملا تشريعيا لا يجوز لهذا المجلس النظر فيه.

---

(٢٨) أنظر حكم مجلس الدولة اللبناني الصادر بتاريخ ١٥ أكتوبر (تشرين أول) سنة ١٩٦٢ والمنشور بالمجموعة الادارية سنة ١٩٦٤ ص٣.

خاتمة

رأينا فيما سبق كيف كان التكييف القانوني لمرسوم العفو الخاص مثار جدل بين الفقهاء، ورأينا موقف القضاء من هذا المرسوم سواءا بالنسبة للقضاء الاداري الفرنسي أو القضاء الاداري في بعض البلاد العربية مما يمكن القول معه بأن مرسوم العفو الخاص لا يعتبر من وجهة نظر مجلس الدولة الفرنسي عملا من أعمال السيادة وأنه يعتبر كذلك في نظر جزء من القضاء الاداري العربي وخصوصا السوري، ولو أن ذلك مشكوك فيه كما أسلفنا.

لكن المسلم به أن العفو الخاص يختلف عن العفو العام في أن الأول لا يمحى الجريمة وأنما يزيل العقوبة و يعدل في تنفيذها. اما باستبدال غيرها بها أو تخفيفها ومما لاشك فيه أن تنفيذ العقوبة هو من اختصاص السلطة التنفيذية، ولما كان العفو الخاص ينصب على تنفيذ العقوبة،فأن المنطق يقتضي ان تكون له الطبيعة ذاتها اي يجب ان يكون عملا تنفيذياً، واذا كان الأمر كذلك فهل يمكن القول بأن مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٨ مارس ١٩٤٧ (GOMBERT) منوه عنه سابقا ، عندما أعلن أنه غير مختص بالنظر في مثل هذه الأمور أي النظر في القرارات المتعلقة بالعفو والقرارات المتصلة بها ومنها تنفيذ العقوبة قد أحال على القضاء العادي باعتباره صاحب الاختصاص بمثل هذه الأمور؟ نقول نعم والدليل على ذلك حكمه الصادر في ٢١ يوليو(تموز) ١٩٣٩ حيث قرر في هذا الحكم أن الأعذار الموجه الى مالك نزعت ملكيته للمنفعة العامة لاستلام المستحق له نتيجة ذلك لا يعدو كونه تنفيذا لأمر نزع الملكية وقرار لجنة التحكيم باخلاء العقار المستملك، وعليه فان النزاع الناتج عن مثل هذه الأمور هو من اختصاص سلطات القضاء العادي (٢٩) وهذا ما لم يفصح عنه المجلس بمثل هذا الوضوح في حكمه الصادر في ٢٨ مارس ١٩٤٧ المذكور آنفا.

(29) Conseil d'Etat: 21 juillet 1939, HACHARD et DAMEGIRAUD,- Rec.Lebon, 1939,p.503. DALLOZ 1940, p. 42.

ومن ناحية أخرى فان مجلس الدولة الفرنسي قرر في حكم له صادر في ٣٠ نوفمبر (تشرين ثاني) سنة ١٩٢٣ (٣٠)، اختصاصه بنظر النزاع المتعلق بعدم تنفيذ حكم صادر من القضاء العادي. صحيح أنه لم يلغي قرار الاقتناع عن تنفيذ الحكم المذكور بحجة المحافظة على الامن العام الا أنه حكم بالتعويض لصاحب الحكم المرفوض تنفيذه لما لحقه من ضرر نتيجة عدم تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، والواقع أن المشاهد هو أن المجلس يرفض النظر بمشروعية مرسوم العفو رغم صدوره من السلطة التنفيذية التى تخضع جميع قراراتها لرقابة مجلس الدولة والذي يبدو من موقف المجلس من هذه المسألة أنه يكيف العمل بالرجوع الى صفة من أصدر القرار وليس الى طبيعة القرار نفسه مما يمكن القول معه بأن المجلس يرى أن الصفة التى يصدر بها رئيس الدولة قراره بالعفو أو يرفضه هي صفة قضائية لأنه يملك في فرنسا صفة رئيس مجلس القضاء الأعلى ونتساءل ألم يكن العفو قد صدر بعد طلب من المحكوم عليه؟ ألا يشبه مرسوم العفو الحكم الصادر بصورة نهائية تقفل بعدها كل طرق الطعن الممكنة قانونا؟ حيث دون هذا لايمكن فهم موقف مجلس الدولة في حكمة الصادر بتاريخ ٢٨ مارس ١٩٤٧ ومن باب أولى موقفه في حكمه الصادر بتاريخ ٣٠ يونية ١٨٩٣ المنوه عنها سابقا.

ولما كان مرسوم العفو لا يشكل عملا حكوميا في نظر مجلس الدولة الفرنسي، فان الاجراءات التحضيرية لهذا المرسوم لا تشكل هى الأخرى عملا من أعمال السيادة، وعليه يكون رفض تحويل طلب العفو الى رئيس الدولة عملا غير مشروع من جانب المكلف بتحويل هذا الطلب، وهو معيب بعدم الاختصاص، جائز الغاؤه من قبل القضاء الاداري لأن فيه اعتداء من موظف أدنى على اختصاص موظف أعلى في السلم الاداري. ولا يجدي القول بهذا الصدد أن العفو ميزة وليس حقا لأن للمحكوم عليه الحق في أن لا يبحث موضوعه

(30) Conseil d'Etat: 30 novembre 1923, COUITEAS, Rec.Lebon, 1923, p. 789. R.D.P., 1924,p. 75 et 208 Note JEZE.SIREY, 1923-3-757, note HAURIOU, SIREY, 1923-3-757, note HAURIOU, conclu. RIVET.

الا جهة متخصصة وهذه الجهة هي رئيس الدولة خصوصا اذا كانت حياة الانسان مهددة.

وعليه فاننا نرى أن يؤخذ موقف مجلس الدولة من هذه المسألة بعين الاعتبار عندما يعرض مثل هذا الموضوع أمام القضاء الاداري في البلاد العربية. ذلك أن المشرع في هذه الدولة أو تلك حينما نص على منع القضاء الاداري من النظر في أعمال السيادة يكون قد صاغ المبدأ فقط أما تكييف القرار، فانه متروك للقضاء مستندا الى الأسس الصحيحة المؤدية لذلك. صحيح أن قانون مجلس الدولة المصري الصادر عام ١٩٤٦ قد ضرب بعض الأمثلة على أعمال السيادة لكن ما كان يجب على القضاء التقيد بذلك ولما كان المشرع قد عاود النص على المبدأ فقط تاركا ماعدا ذلك للقضاء، فاننا نتمنى على قضائنا الاداري الناشيء في بلادنا العربية أن يترسم خطى القضاء الاداري في البلاد التى سبقتنا الى هذا النوع من القضاء والله نسأل السداد .