

نظارت قضایی بر قانونی بودن تصمیمات پلیس اداری در فرانسه

محمد جلالی*

میثا کامیاب**

چکیده

پلیس اداری، به عنوان قالبی مفهومی برای برآوردن ارکان چهارگانه نظم عمومی (امنیت عمومی، بهداشت عمومی، آسایش عمومی و کرامت انسانی) در حقوق اداری فرانسه شکل گرفته و تضمین کننده بهره‌مندی از حق‌ها و آزادی‌ها و ضامن صلح درونی جامعه است. نظارت قضایی بر تصمیمات پلیس اداری مانند نظارت بر تصمیمات هر مقام اداری دیگر از اهمیت برخوردار است، این اهمیت به‌ویژه با توجه به جنبه تحدیدکننده حق‌ها و آزادی‌ها در تصمیمات آن و شناسایی مسئولیت برای این مقام نمود بیشتری دارد. مطالعه آرای شورای دولتی نشان می‌دهد عدم صلاحیت (موضوعی، سرزمینی و زمانی)، عدم رعایت رویه‌های اداری و اصول ترافیکی از موارد ابطال تصمیمات مقام پلیس اداری به شمار می‌رود. اصل تناسب با سنجش واقعی بودن تهدید برای نظم عمومی با توجه به زمان تصمیم، ضروری بودن و متناسب بودن آن، معیار مناسبی را برای سنجش قانونی بودن این تصمیمات فراهم می‌آورد.

کلیدواژه‌ها:

پلیس اداری، نظارت قضایی، نظم عمومی، اصل تناسب، شورای دولتی فرانسه.

مقدمه

پلیس اداری، به‌عنوان قالبی مفهومی برای تأمین نظم عمومی، چهره‌ای دوگانه دارد. این مفهوم از یک‌سو محدودکننده آزادی‌هاست و از سوی دیگر با تأمین نظم عمومی، بستر مناسبی را برای اجرای حق‌ها و آزادی‌ها فراهم می‌آورد. در فرانسه با پذیرش اینکه آزادی بدون نظم به هرج‌ومرج منجر می‌شود، رویه قضایی در کنار دکتترین در تعریف نظم عمومی نقشی اساسی داشته و با مشخص نمودن حوزه‌های آن، چهارچوب معینی نیز به پلیس اداری داده است.^۱ در طول سالیان، مقامات پلیس اداری عام و اختصاصی مشخص شده و پلیس اداری از پلیس قضایی متمایز گشته است. مداخله پلیس قضایی برخلاف پلیس اداری باید به صورت پسینی و پس از برهم‌خوردن نظم در اثر ارتکاب جرم صورت گیرد.^۲ پلیس اداری اختصاصی براساس قانونی خاص، در رابطه با برآوردن نظم عمومی خاص ایجادشده و در مسیر انجام وظایف خود موظف به تبعیت از رویه‌های اداری مربوطه است. بررسی مسیر تحولات پلیس اداری نشان می‌دهد ایجاد پلیس‌های اختصاصی که هر یک زمینه‌های تحقق حق - ادعاهایی را فراهم می‌کنند به دلیل مقید بودن به رعایت برخی تشریفات بیشتر، گامی در راستای حفظ بهتر آزادی‌های مشروع است. هر یک از این تمایزات قواعد خاصی را برای صلاحیت‌های مقامات پلیس اداری ایجاد می‌کند.^۳

پلیس اداری، در مسیر برآوردن نظم عمومی ناگزیر از محدود نمودن حق‌ها و آزادی‌هاست. حساس بودن وظایف این مقامات، نیاز به نظارت مستمر نهادی شایسته را نشان می‌دهد. براساس قاعده کلی، حاکمیت قانون و تعادل قوا، مبنای نظارت قوه قضاییه بر اعمال اداری قوه مجریه را فراهم می‌آورد تا عدم تخطی از مبنای، اصول و قواعد تصمیم‌گیری تضمین گردد. با توجه به اینکه در حقوق عمومی با دوگانه اختیار - مسئولیت مواجه بوده و بنابراین هر صلاحیت و اختیاری با مسئولیتی همراه است، نظارت قضایی بر اعمال پلیس اداری اهمیتی دوچندان می‌یابد؛ بنابراین شناسایی معیاری که با استفاده از آن، کنترل توسط قاضی اداری در بهینه‌ترین حالت خود قرار گیرد از دغدغه‌های مهم حقوق اداری به شمار می‌آید.

۱. جلالی، محمد؛ کامیاب، میثا، پلیس اداری قالبی مفهومی برای تأمین نظم عمومی؛ مطالعه مفهوم نظم

عمومی در حقوق فرانسه، نشریه حقوق اداری، دوره ۳، ۱۳۹۴، شماره ۹، صص ۱۶۴-۱۳۷.

۲. جلالی محمد؛ کامیاب، میثا، مقدمه‌ای بر شناخت مفهوم پلیس اداری در ایران با مطالعه تطبیقی در

حقوق فرانسه، مجله حقوق تطبیقی، دوره ۹، بهار و تابستان ۱۳۹۷، شماره ۱، صص ۸۶-۶۷.

۳. برای مطالعه بیشتر در خصوص مفهوم، مبنا و اقسام پلیس اداری و نظم عمومی به دو مقاله فوق‌الذکر مراجعه شود.

در این راستا پرسش‌های متعددی مطرح می‌شود: آیا تضمین‌های روبه‌ای و معیارهای شکلی جایی در ارزیابی قانونی بودن تصمیمات پلیس اداری دارد؟ در برقراری نظم عمومی تا چه اندازه می‌توان در محدود ساختن حق‌ها و آزادی‌های اساسی پیش رفت؟ این نوشتار با تحلیل محتوای آراء شورای دولتی تلاش کرده است به این پرسش‌ها پاسخ دهد. مقاله در دو گفتار تنظیم شده است که بخش اول به معیارهای شکلی و بخش دوم به معیارهای ماهوی نظارت می‌پردازد. در قسمت‌های مختلف تلاش شده حقوق ایران نیز مورد توجه قرار گیرد.

گفتار اول. رعایت معیارهای شکلی

معیارهای شکلی، معیارهایی است که ناظر به فرآیندهای شکل‌گیری تصمیمات پلیس اداری از مرحله تصمیم‌سازی تا اخذ و اجرایی نمودن آن است. هر یک از معیارهای خروج از صلاحیت، عدم رعایت آیین‌های اداری و اصول ترافعی می‌تواند مبنایی برای بطلان عمل یا تصمیم پلیس اداری باشد.

بند اول. خروج از صلاحیت

صلاحیت مقامات اداری به «اختیار قانونی آنها برای انجام بعضی اعمال حقوقی به نام شخص عمومی مربوطه گفته می‌شود»؛ بنابراین، زمانی که عمل اداری توسط مقاماتی صورت گیرد که برحسب قانون اختیار نداشته باشند، «خروج از صلاحیت»^۱ صورت گرفته است.^۲

در صورتی که مقام پلیس قواعد صلاحیت را رعایت نکند دادگاه، تصمیم آن را به دلیل خروج از حیطه اختیارات باطل می‌کند. عدم صلاحیت مقام پلیس را ذیل سه عنوان می‌توان دسته‌بندی کرد: عدم صلاحیت زمانی،^۳ عدم صلاحیت سرزمینی^۴ و عدم صلاحیت موضوعی^۵. از این سه دسته، تنها خروج از صلاحیت موضوعی در عمل بسیار اتفاق می‌افتد.

1-Excus de pouvoir.

2-Andre Legrand, « Incompetence » dans Repertoire de contentieux administratif, fevrier 2001 (actualisation : juin 2014), No 1-5

3-Ratione temporis.

4-Ratione loci

5-Ratione materiae

تمامی صلاحیت‌ها واجد جنبه زمانی‌اند. صلاحیت برای مدتی معین به مقام عمومی اعطاء می‌شود و او نمی‌تواند آن را خارج از مدت معین‌شده توسط قوانین و مقررات اعمال کند. رایج‌ترین شکل خروج از صلاحیت زمانی را هنگامی می‌توان متصور بود که پلیس تصمیم خود را عطف به ماسبق کرده باشد، چه زمانی که اثر تصمیمش را به گذشته سرایت دهد^۱ یا تصمیم وی در راستای اجرای قانونی باشد که نسخ شده است. شورای دولتی در یکی از آراء خود تصمیم استاندار ژورا^۲ مبنی بر اخراج تبعه خارجی را به دلیل انقضای مهلت یک‌ماهه تصمیم‌گیری ابطال کرده است.^۳ خروج از صلاحیت زمانی را در حالتی نیز می‌توان متصور بود که قانون مهلت خاصی برای اجرای تصمیمات پلیس اداری مشخص کرده^۴ و او در دستور خود اجرای فوری تصمیم را مطالبه می‌کند.^۵

خروج از صلاحیت مکانی اگرچه رایج نیست، گاهی به دلیل بازنگری در سازمان اداری صورت می‌گیرد؛ مانند تصمیم رئیس پلیس شهر پاریس که بنا بود در شهرهای ملحق‌شده به استان‌های دیگر اجرا شود. شورای دولتی در ابطال این تصمیم هیچ تردیدی به خود راه نداد، زیرا این شهرها طبیعتاً زیر نظر استانداران جدید قرار می‌گرفتند.^۶

رایج‌ترین شکل خروج از صلاحیت، خروج در وجه موضوعی است. مقام پلیس اداری نباید به حیطة وظایف قانون‌گذاری یا حوزه قضا وارد شود.^۸ در این رابطه، اشاره به رأیی از شعبه نهم دیوان عدالت اداری که نشانگر نظارت بر خروج از صلاحیت موضوعی است، مفید به

1-CE, 18 avril 1980, N° 11665, « Chambre syndicale des loueurs de voitures automobiles », Inedit au recueil Lebon

2-Jura

3-CE, 29 janvier 2003, N° 241574, « Massoni », publie au Recueil Lebon

۴. برای مثال به‌موجب مجموعه قوانین محیط‌زیست استاندار می‌تواند طرح پیشگیری از خطرات طبیعی قابل پیش‌بینی را تنظیم نماید. در ماده ۵۶۲-۲ مقررات پیش‌بینی شده که این اعلامیه باید به مدت یک ماه قبل از اجرا در شهرداری‌ها و ساختمان‌های عمومی نصب و در مجله اعمال اداری دولت در استان نیز آگهی شود.

5-CAA de Marseille, 1 decembre 2015, N° 14MA02082, Inedit au Recueil Lebon

6-CE, 10 novembre 1978, N° 01856, « Chambre syndicale des cochers et chauffeurs de place de la region parisienne », Mentionne dans les tables du recueil Lebon

۷. ابهام مرزها در ایران گاهی موضوع نزاع‌های لفظی میان استانداران شده است. برای مثال استاندار گلستان طی اظهاراتی مدعی بود جنگلی به نام آبر در استان سمنان وجود ندارد، پوشش گیاهی جنگلی مربوط به استان گلستان و ارتفاعات شیرین‌آباد و سیاه رودبار است و بهره‌برداری و حفاظت از منابع آن در صلاحیت استانداری گلستان است.

۸. برای مطالعه بیشتر بنگرید به: شیرزاد، امید، **دلایل ابطال مصوبات دولتی در دیوان عدالت اداری**، معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری، انتشارات جنگل، ۱۳۹۲، ص ۹۹-۱۵۰.

نظر می‌رسد. در این رأی، شعبه دیوان، رأی کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری دایر بر تعطیلی آشپزخانه را نقض کرده، چراکه کمیسیون در رأی خود به باز کردن در اضافه از ضلع دیگر خانه اشاره کرده بود و نه مخمل آسایش یا مزاحم بودن شغل؛ و رسیدگی به اینکه باز کردن در از کوچه خلاف قواعد بهداشتی و شهرسازی است در صلاحیت مرجع دیگری قرار دارد.

بررسی قواعد مربوط به صلاحیت و تعیین مرز میان انواع پلیس^۱ به‌خوبی بیانگر مرز باریک میان حوزه‌های مختلف است. بدون داشتن معیاری دقیق، حوزه‌های پلیس اداری و پلیس قضایی، پلیس اداری عام و اختصاصی، مقام پلیس و مأمور پلیس در هم خواهد لغزید.

بند دوم. رعایت آیین‌های اداری

وجود «قانون عام ناظر بر آیین‌های اداری»^۲ تا حدودی به نوع نظام حقوقی کشور بازمی‌گردد. تصویب این قوانین منعکس‌کننده تأکید حقوق اداری داخلی بر مسائل رویه‌ای و آیینی است. آیین‌های اداری عمدتاً به مسائلی مانند شیوه تصمیم‌گیری مقام اداری، نحوه ارتباط با مردم، مشارکت مردم در قاعده‌گذاری و طرح مدت زمان معقول می‌پردازند. تا پیش از سال ۲۰۱۵ و تصویب قانون «روابط میان مردم و اداره»^۳، نظام حقوقی فرانسه علی‌رغم اینکه به طور طبیعی دل‌بسته قوانین است، قانونی جامع راجع به آیین‌های اداری نداشت.^۴

وجود آیین‌های اداری ویژه در مورد طرز کار پلیس اختصاصی از وجوه تمیز آن از پلیس اداری عام است. پلیس اختصاصی با عدم پایبندی به این رویه‌ها، اقداماتش را در معرض بطلان قرار می‌دهد، اما در مواردی که در مورد طرز عمل پلیس‌های عام نیز مقرراتی وجود دارد، مکلف به رعایت آنها هستند. شورای دولتی فرانسه، تصمیم شهردار مبنی بر تعطیلی یک کاباره را به دلیل طی نکردن آیین‌ها و عدم کسب نظر از کمیسیون کارشناسی باطل می‌داند.^۵

۱. جلالی و کامیاب، همان.

2-The general administrative procedure Act

3-Le Code des relations entre le public et les administrations

4-Auby, J (dir.). The codification of administrative procedure, Bruxelles: Bruyant, 2014, pp. 27-28

5-CE, 22 decembre 1993, No 94867, « Commune de Carnoux-en-Provence », inedit au Recueil Lebon

در حقوق ایران، مثال تغییر کاربری زمین در ماده ۱۰ قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها^۱ بسیار کاربردی است. اگر وزارت جهاد کشاورزی را معادل پلیس اختصاصی حفظ اراضی زراعی فرض کنیم، این پلیس وظیفه دارد قبل از تخریب برای توقف عمل غیرمجاز به خاطی هشدار دهد. اگرچه دستور تخریب نیازی به گرفتن حکم دادگاه ندارد، اما اخطار قبلی یک آیین اداری و رعایت آن برای جهاد کشاورزی الزامی است. در مورد بسیاری از اراضی شمال کشور که در آن تفکیک غیرمجاز انجام شده، طرز عمل جهاد کشاورزی مغایر با این آیین اداری است و اخطار قبلی صورت نمی‌پذیرد.

مستدل و مستند بودن تصمیمات و آراء اداری نیز از دیگر آیین‌های اداری محسوب می‌شود. در یک اداره کارآمد شهروندان باید بتوانند از دلایل تصمیماتی که در مورد آنها گرفته می‌شود اطلاع یابند. برای نمونه، در ایران با توجه به اینکه کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری مسئولیت رسیدگی به مشاغل مزاحم را بر عهده دارد که به آسایش یا بهداشت عمومی ارتباط پیدا می‌کنند، آن را می‌توان مصداق انجام وظیفه پلیس اداری دانست. دیوان عدالت اداری ضروری دانسته «آراء این کمیسیون‌ها مستند و مستدل بوده و موارد مخالفت با اصول بهداشت و [مصادیق] مزاحمت در آراء صادره قید گردد»^۲

بند سوم. رعایت فرآیند ترافعی

ترافع از زمان‌های بسیار قدیم یکی از تضمین‌های رویه‌ای^۳ بوده و در برابر قاضی در امور حقوقی و کیفری کاربرد داشته است. این فرآیند که از عناصر حق دفاع است در دادگاه‌های اداری برای متعادل ساختن جایگاه فرد در برابر اداره به کار می‌رود، قانون عدالت اداری در فرانسه اصل «ترافعی

۱. ماده ۱۰ - هرگونه تغییر کاربری در قالب ایجاد بنا، برداشتن یا افزایش شن و ماسه و سایر اقداماتی که بنا به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی تغییر کاربری محسوب می‌گردد، چنانچه به‌طور غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون صورت پذیرد، جرم بوده و مأموران جهاد کشاورزی محل مکلفند نسبت به توقف عملیات اقدام و مراتب را به اداره متبوع جهت انعکاس به مراجع قضایی اعلام نمایند.
تبصره ۱ - چنانچه مرتکب پس از اعلام جهاد کشاورزی به اقدامات خود ادامه دهد نیروی انتظامی موظف است بنا به درخواست جهاد کشاورزی از ادامه عملیات مرتکب جلوگیری نماید.
تبصره ۲ - مأموران جهاد کشاورزی موظفند با حضور نماینده داسرا و در نقاطی که داسرا نباشد با حضور نماینده دادگاه محل ضمن تنظیم صورت‌مجلس رأساً نسبت به قلع و قمع بنا و مستحذات اقدام و وضعیت زمین را به حالت اولیه اعاده نمایند.

۲. رأی شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۵۱۰۰۶۱۹ مورخ ۱۳۹۱/۰۹/۲۶ شعبه اول تشخیص دیوان عدالت اداری

3-Garanties procedurales

بودن در رسیدگی» را پذیرفته است. استفاده از فرآیند ترافیعی در امری غیر از دعوی در نگاه اول عجیب جلوه می‌کند.^۱ اما در حقیقت به این معناست که اداره‌شونده از تصمیمی به ضرر خود مطلع شده و دفاعیات خود را ارائه دهد. طی شدن این مقدمه به اداره مجوز اجرای تصمیم می‌دهد.

شورای دولتی تا مدت‌ها رعایت فرآیند ترافیعی در زمینه تصمیمات پلیس اداری را ضروری نمی‌شمرد. این شورا در پرونده تعطیلی یک کاباره اظهار داشته: «این تصمیم از نظر ماهیت، یک اقدام پلیس اداری است که به منظور حفظ نظم، بهداشت و اخلاق عمومی اتخاذ شده؛ در نبود قانون یا آیین‌نامه (... خواهان‌ها نمی‌توانند ادعا نمایند که دستور مزبور تنها باید بعد از اخذ دفاعیات آنها صادر می‌شد».^۲

م. ژانو،^۳ با نظر شورای دولتی که بعدها در آراء بسیاری تکرار شد همسو است؛ به عقیده وی، پایبندی پلیس اداری به فرآیند ترافیعی، این مقام را در تأمین نظم عمومی فلج می‌سازد. ولی پرفسور اوبی^۴ پذیرش این ادعا را دشوار می‌داند؛ اقدامات پلیس در مقایسه با دیگر اعمال اداره به مراتب برای اداره‌شوندگان خطر (محدودیت) بیشتری به دنبال دارد و منطق ایجاب می‌کند قاعده ترافیعی بودن فرآیند، دقیق‌تر از حوزه‌های اداری دیگر رعایت شود. او پیشنهاد می‌دهد بین حالتی که پلیس تنها قصد حفظ نظم عمومی را دارد و حالتی که اقدام او به ضرر شخص معینی است و چهره مجازات به خود می‌گیرد، تمیز داده شود؛ در حالت دوم فرآیند ترافیعی باید اجرا گردد.^۵

در حقوق ایران، در یکی از آراء شعب دیوان عدالت اداری،^۶ تخریب تابلوی تبلیغاتی مالک (شاکلی) بدون اخطار قبلی توسط سازمان زیباسازی شهر تهران از موجبات صدور رأی به «احراز وقوع تخلف» دانسته شده است؛ امری که الزام رعایت آیین‌های اداری در مورد پلیس اداری خاص (پلیس زیباسازی شهری) را به ذهن متبادر می‌سازد.

1-Caudal, S, « Les procedures contradictoires en dehors du contentieux », RFDA, N° 01, janvier 2001, p 1

2-CE, 11 decembre 1946, N°81273, « Dames Hubert et Crepelle », publie au Recueil Lebon

3-M. Jeaneau

4-Auby

5-Castagne, J. Le controle juridictionnel de la legalite des actes de police administrative, Paris : Librairie generale de droit et de jurisprudence, 1964, pp. 105-106

۶. رای صادره از شعبه ده به شماره ۳۷۸۶

گفتار دوم. کنترل ماهوی

معیارهای کنترل ماهوی، قاضی اداری را در بررسی واقعی بودن تهدید برای نظم عمومی، ضرورت داشتن مداخله و متناسب بودن تصمیم با تهدید توانمند می‌سازد.

بند اول. موضوع مداخله: نظم عمومی

چهره‌ی منحصر به فرد پلیس اداری با هدف تأمین نظم عمومی پدیدار می‌شود.^۱ شهردار به عنوان مقام پلیس عام نمی‌تواند در تصمیم‌گیری‌های خود به دنبال تأمین منفعت عمومی دیگری غیر از نظم عمومی باشد. پلیس اداری با این قید از فعالیت‌های دیگر اداره متمایز می‌شود. با توجه به تفاوت هدف پلیس اداری عام و هدف پلیس‌های اداری اختصاصی، پلیس اداری اختصاصی می‌تواند اهدافی در چهارچوب قانون مؤسس خود ولی فراتر از نظم عمومی عام داشته باشد.^۲ مقام پلیس هنگام تصمیم‌گیری و قاضی اداری هنگام نظارت بر عمل پلیس ناگزیر از رجوع به مصادیق نظم عمومی خواهد بود. مسئله مهم آن است که مقام پلیس اداری همواره در ملاحظات خود باید میان منفعت واقعی برآوردن نظم عمومی و منفعت اداره تفکیک قائل شود. او نباید اختیارات صلاحیدیدی خود را در راستای کسب منفعت اقتصادی برای اداره یا حل مسائل اجتماعی به کار گیرد.

۱. خروج به استناد مدیریت مسائل اجتماعی

شهرداران فرانسه گاهی مایل بوده‌اند با استفاده از اختیارات پلیس اداری خود مانع از تخلیه ید اجباری مستأجری شوند که هزینه عین مستأجره را نپرداخته و در عین حال فاقد توانایی مالی است. آنها در این مورد به دنبال جلوگیری از آوارگی فرد مورد نظر بودند. شورای دولتی در رأی ۹ اکتبر ۱۹۹۶ هنگام رسیدگی به شکایت از شهرستان ایوری-سور-سن^۳ بیان می‌کند برخلاف پلیس‌های اختصاصی، «پلیس اداری عام نمی‌تواند هدفی جز نظم عمومی عام را دنبال نماید و در نتیجه برای رسیدگی به مشکلات اجتماعی واجد صلاحیت

1-Maurin, A. Droit administratif, 8E edition, Paris: Sirey, 2011, p. 109

2-Pierre Bon, Chapitre 2 (folio n°2222), « Les principes de fond », dans : Encyclopedie des collectivites locales, actualisation mars 2012, No 84-86

3-Commune d'Ivry-sur-Seinte

نیست. نه شهردار و نه شورای شهر با تصویب مقرر نمی‌توانند مانع از اجرای حکم دادگاه شوند.^۱

این رأی کاملاً با مبانی پلیس اداری و ویژگی پیشگیرانه اقدامات آن سازگار است. اگر بنا باشد محدودیت مطلقی بر حقوق مالکین وارد آید بی آن که راه جبرانی برایشان در نظر گرفته شود، این امر تنها در صلاحیت قانون‌گذار خواهد بود. علاوه بر آن چنین دستوری تمایلات مردم به معامله و ثبات اقتصادی را نیز بر هم خواهد زد.

۲. خروج به استناد وجود مسائل اقتصادی

مقام پلیس اداری عام متصدی تأمین نظم عمومی عام است و در تصمیم‌گیری باید توجه خود را به عناصر سنتی و مدرن نظم عمومی معطوف سازد. مارت^۲ در رساله خود دو نوع پلیس را از یکدیگر بازمی‌شناسد: پلیسی که به اقتصاد به چشم عرصه عمل می‌نگرد تا عناصر نظم عمومی عام را برآورده سازد و پلیسی که بعد از شکل‌گیری ادبیات تنظیم‌گری اقتصادی به وجود آمده و هدفی اقتصادی دارد. تأمین نظم عمومی اقتصادی تنها باید در چهارچوب پلیس دوم که یک پلیس اختصاصی است صورت پذیرد.^۳ با این مقدمه، پلیس اداری عام بدون وجود متن قانونی برای در نظر گرفتن هدف اقتصادی واجد صلاحیت نیست.

البته شاید این تفکیک از اطلاق برخوردار نباشد. شهردار مسئول بازرسی رعایت صحت فروش مواد غذایی که براساس وزن یا مقدار معامله شده و نیز بهداشت این اقلام است. شورای دولتی در آراء خود تأکید کرده که شهرداران حق دارند برای جلوگیری از احتکار مواد غذایی یا بالابردن مصنوعی قیمت‌ها نظارت نمایند.^۴ در این راستا پلیس عام به عنوان نمونه، می‌تواند قصاب‌ها را مجبور سازد قیمت و جنس گوشت فروخته‌شده، وزن و قیمت آن را در اختیار مشتریان قرار دهند،^۵ همچنین تعیین نماید که نانوایان نان را برای مصرف

1-CE, 9 octobre 1996, N° 121323, « *Le maire d'une commune ou son conseil municipal peut-il s'opposer l'exécution d'une décision de justice (interdiction des expulsions locatives et des saisies mobilières) ?* », Recueil Dalloz, 1996, p. 254

2-Martre

3-Pour plus information Voir: J.-L. MARTRES, Caracteres generaux de la police economique, These droit, Bordeaux 1964

4-L. 2212-2, 4o, du Code generale des collectivites Territoriales

۵. برای مثال شهردار می‌تواند به شرکت‌های فرآوری شیر دستور دهد شیری که در برابر قیمت تعرفه توزیع می‌کند حجم معینی داشته باشد. بنگریه به:

CE, 22 fevrier 1956, Estorgues, Recueil Lebon, p. 85

روزمره تنها به اندازه و شکلی معین به فروش برسانند،^۱ یا تولیدکنندگان میوه و سبزیجات را از پیش‌فروش محصولشان بازدارد تا قیمت بازار، به شکل مصنوعی بالا نرود.^۲

این اقدامات را می‌توان تحت لوای نظم عمومی مادی توجیه نمود؛ پلیس مشکلاتی را در نظر می‌گیرد که ممکن است از نزاع در مورد کیفیت یا کمیت اقلام فروخته شده ناشی شود. ولی این اهداف اقتصادی به چیزی غیر از تضمین رعایت صحت معامله گسترانیده نمی‌شود.

در راستای پرهیز از ملاحظات اقتصادی، مقام پلیس نمی‌تواند بهره‌مندی از بعضی حقوق را محدود کند تا اجرای آنها منشأ ایجاد هزینه‌های اضافه برای شهرستان نشود. برای مثال، نمی‌توان حمل‌ونقل کلیه وسایل را برای اجتناب از هزینه‌هایی که ممکن است از استهلاک جاده‌ها حاصل شود در بعضی خیابان‌ها ممنوع نمود (رأی شورای دولتی، ۱۲ نوامبر ۱۹۲۷، «دو بلسیز»^۳، لوئین ۱۰۴۸)

مطالعه رویه قضایی نشان می‌دهد که اعمال اختیارات پلیس اداری عام همواره خالی از منویات اقتصادی نیست؛ البته این ملاحظه‌ها بسیار اندک است. زمانی که مقام پلیس اداری عام مفهوم نظم عمومی را تا سر حد نظمی مبتنی بر مداخله‌گری افزایش دهد، تصمیم وی قانونی نخواهد بود؛ زیرا نظم عمومی عام گنجایش مفهومی چنین گسترده از نظم عمومی اقتصادی را ندارد و باید آن را به پلیس‌های اختصاصی اقتصادی واگذارد.

در ایران، در صورت تدوین متن منسجمی در مورد وظایف پلیس اداری، می‌توان این الزام را برای مقامات مشابه پلیس اداری قائل بود، زیرا به موجب حکم ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴ و ماده ۶۰ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۹۳، دریافت وجه توسط دستگاه‌های اجرایی نیاز به حکم یا جواز قانونگذار دارد و بنابراین نمی‌توان مقرره‌ای تنظیمی را با هدف اقتصادی وضع کرد.

1-CE, 15 fevrier 1935, Bladanet, publie au Recueil Lebon

2-CE, 30 mai 1952, Confederation nationale des producteurs de fruits et legumes, publie au Recueil Lebon .

3-De Bellesize .

بند دوم. واقعی بودن تهدید نظم عمومی

اقدام پلیس تنها در صورتی قانونی است که با توجه به شرایط واقعی روز تصمیم‌گیری ضروری باشد. قاضی باید واقعی بودن و میزان و احتمال تهدید را در نظر بگیرد. واقعی بودن تهدید، مقدمه تصمیم پلیس و بیانگر رکن مقدماتی اصل تناسب، یعنی ضرورت است.^۱ زمانی که ضرورت مداخله پلیس اداری محرز گشت، اقدام صورت گرفته برای تحقق هدف باید در خور بوده و قابلیت دسترسی به هدف مشروع را داشته باشد. از سویی، پلیس هیچ راه متعادل دیگری برای حفظ نظم عمومی در اختیار نداشته و مداخله آن ضرورت داشته باشد.^۲ پای‌بندی به معیار ضرورت، مقام پلیس و قاضی اداری را ملزم می‌کند درک صحیحی از شرایط حوزه صلاحیتی خود و در عین حال اوضاع اجتماعی داشته باشند.

۱. در نظر گرفتن شرایط مکانی و زمانی

ملاک ارزیابی ضرورت تصمیم، روز تصمیم‌گیری و اطلاعاتی است که پلیس در آن موقعیت زمانی خاص در اختیار دارد.^۳ «اقدام پلیس تنها در صورتی که در شرایط موجود در روز تصمیم‌گیری ضروری باشد، قانونی خواهد بود. [...] زمانی که شواهد جدی نشان دهد خطری جدی و قریبالوقوع مداخله سریع اداره را اقتضاء می‌کند. اگر اداره با توجه به اطلاعاتی که در روز تصمیم در اختیار داشته اقدامی نماید و بعداً ثابت شود که این اقدامات بی‌فایده و غیر ضروری بوده‌اند، عمل او غیرقانونی نخواهد بود، اما وظیفه دارد تصمیم خود را اصلاح نماید».^۴

این امر قاضی را از بررسی واقعیات متاخر از تصمیم پلیس باز نمی‌دارد. همان‌گونه که ر.آدان^۵ در کتاب حقوق اداری خود ذکر می‌کند: «قاضی اداری باید... به منظور تعیین قانونی

1-Necessite

۲. محمد حسین زارعی و مهدی مرادی برلیان، « مفهوم و جایگاه اصل تناسب در حقوق اداری با نگاه ویژه به نظام حقوقی اتحادیه اروپا »، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۶۶، تابستان ۹۳، صص ۱۵۲-۱۵۰.

3-Tchen, V. Théorie générale de police administrative, mis à jour en 5 janvier 2016, No 258-259, disponible sur : www.lexisnexis.com

4-CE, 31 aout 2009, No 296458, « Commune Cr[]gols », Publi[] au recueil Lebon

5-R. Odent

بودن تصمیم ارجاع شده به وی، خود را در موقعیت مقام پلیس در روز تصمیم قرار دهد، ولی قاضی رأی خود را با ملاحظهٔ اوراق پرونده که به او ارائه شده و ممکن است اوراقی باشد که بعد از تصمیم به دست آمده صادر می‌کند»^۱.

ضرورت مداخلهٔ پلیس اداری را باید در شرایط محلی نیز مورد بررسی قرار داد. دخالت عنصر محلی باعث می‌شود پلیس اداری بتواند در موضوعی یکسان اقدامات متفاوتی انجام دهد.^۲ دادگاه اداری تجدیدنظر نانت در رسیدگی به پروندهٔ ممانعت از برگزاری یک میهمانی پرسروصدا این مسئله را مدنظر قرار داده است. در این پرونده شهردار بررسی^۳ جشن «نور و صدا»^۴ که قرار بود در ۲۹ ژوئیه ۱۹۹۵ برگزار شود را لغو نمود؛ زیرا «تجمعی که قرار بود برگزار شود با توجه به ماهیت، اهمیت و مدتش، در عمل کاملاً از تجمعی که مجوز آن داده شده متفاوت بود». دادگاه اداری تجدیدنظر نانت در ارزیابی قانونی بودن تصمیم شهردار، «توجه به زمانی که برای آن در نظر گرفته شده (هفته آخر ژوئیه که حمل‌ونقل جاده‌ای با مشکل مواجه است)، کافی نبودن شمار نیروهای پلیس برای تضمین نظم عمومی، شمار زیاد افرادی که قرار بود در مراسم شرکت کنند و از کشورهای مختلف اروپا آمده‌اند، و عدم تأمین وسایل مناسب در زمینهٔ اطفای حریق و سایر اقدامات ایمنی» را بسیار حائز اهمیت قلمداد می‌کند و نتیجه می‌گیرد شهردار بررسی مرتکب اشتباه نشده است.^۵

۳. ذهنی‌سازی ارزیابی تهدید

ارزیابی شرایط تنها با توجه شرایط بیرونی صورت نمی‌گیرد و افراد را نیز مدنظر قرار می‌دهد، تا جایی که می‌توان از ذهنی‌سازی ارزیابی تصمیم پلیس اداری سخن گفت. ذهنی‌سازی^۶ به تمایل روزافزون دادگاه‌های اداری به لحاظ کردن موقعیت اشخاص حقیقی

1-Liéber, S et Botteghi, D. « L'autorité de police face à la prévention des risques », AJDA, N° 33,

Octobre 2009, pp. pp. 1827-1831

2-Vincent Tchen, op.cit., No 258-259

3-Brécy

۴. Son et lumière - نمایشی که در شب در مکانی مشهور برگزار می‌شود و با نورپردازی و اصوات خاصی تاریخچه آن مکان را روایت می‌کند.

5-CAA de Nantes, 31 juillet 2001, N° 97NT00844, « Societe L'Othala Production », Inédit au recueil Lebon

6-La subjectivisation

یا حقوقی اشاره دارد.^۱ شورای دولتی با پذیرش نگاه ذهنی به تهدید، لغو مجوز یک راهپیمایی اعتراضی را قانونی می‌داند.^۲ زیرا مبنای ممنوعیت آن بود که دو تظاهرات برگزار شده به ابتکار همین سازمان‌دهنده در ۱۳ و ۱۹ ژوئیه سال پیش از آن، علی‌رغم حضور گستردهٔ مأمورین امنیتی به زدوخورد منجر شده و همچنین خساراتی نیز به اموال و مکان‌های مذهبی وارد کرده بود.^۳

بند سوم. کنترل اصل تناسب

نمی‌توان از مقامات اداری انتظار داشت بدون هیچ نوع مداخله در حق‌ها و آزادی‌های افراد به‌صورت شایسته اهداف عمومی را تحقق بخشند. درک این جمله به نظریه‌پردازی‌های گسترده در زمینهٔ شیوهٔ صحیح توازن میان حق‌ها و آزادی‌ها با منافع عمومی (و به‌طور خاص نظم عمومی) منتهی شده است. عده‌ای به اختصاص وزن بیشتر به آزادی‌ها و عده‌ای به تقدم منافع عمومی قائل‌اند،^۴ اما ایدهٔ پذیرفته‌شده در اتحادیه اروپا و رویهٔ قضایی فرانسه، تعادل میان حق‌ها و آزادی‌ها و منفعت عمومی حاصل از برقراری نظم عمومی است.^۵ این تعادل از طریق اعمال اصل تناسب برقرار می‌شود.

۱. مفهوم و دامنه اصل تناسب

اصل تناسب با نگاهی به مشروعیت هدف، خود به اصول فرعی تقسیم می‌شود که به

1-Sirinelli, J. « La subjectivisation du recours pour excès de pouvoir », RFDA, N° 03, juillet 2016, p. 529

۲. مطابق پاراگراف اول ماده ۱-۲۱۱ قانون امنیت داخلی « کلیه حرکت‌های دسته‌جمعی، رژه و تجمع افراد و به طور کلی تظاهرات در معابر عام باید تابع اعلام قبلی است؛ و مطابق پاراگراف اول ماده ۴-۲۱۱ همین قانون «اگر مقامی که اختیار پلیسی داراست تشخیص دهد ماهیت تظاهرات طرح‌ریزی‌شده به نحوی است که ممکن است برای نظم عمومی مشکل‌ساز می‌شود، [لغو] آن را به‌موجب فرمانی، بلافاصله به متقاضی برگزاری تظاهرات در اقامتگاه معین‌شده‌اش اطلاع می‌دهد».

3-CE, 28 juillet 2014, N° 383091, « MC... et autre », publié au recueil Lebon

4-Meyerson, D. « Why Courts Should Not Balance Rights Against the Public Interest », Melbourne University Law Review, Vol. 31, 2007, pp. 801-830

۵. برای دیدن بحث‌های نظری بنگرید به: مهناز بیات کیمیتکی، مطالعه نظری نسبت حقوق فردی و مصالح جمعی، رساله جهت اخذ درجه دکتری رشته حقوق عمومی، به راهنمایی محمد راسخ، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۰، صص ۳۱۴-۱۸۴.

آزمون‌های تناسب^۱ (بررسی مناسب بودن و ضروری بودن و متناسب بودن اقدام پلیس اداری با هدف برقراری نظم عمومی) معروف بوده و پیش از هر چیز به دنبال منع دست‌اندازی قدرت عمومی در حوزه خصوصی و حمایت از آزادی‌های بنیادین است.^۲ اصل تناسب را باید اصلی ضرورت طلب پنداشت، ضرورت مداخله اقتضا می‌کند اقدامات صورت گرفته برای نیل به هدف ضروری باشند و بی‌آنکه از این ضرورت‌ها فراتر روند، برای دسترسی به آن مناسب باشند و در عین حال که با اقتضائات آن متناسب‌اند کافی هم باشند؛ بنابراین دو ویژگی اثربخشی و تناسب عمیقاً با هم در ارتباط‌اند. انگیزه نظم عمومی تنها در صورت ابتنا بر شرایط واقعی، معتبر و مشروع بوده و کنترل تناسب ممکن نیست مگر اینکه داده‌های واقعی در مورد موضوع، محتوا و خروجی عملی این اقدامات در نظر گرفته شود. دولت‌ها اختیار دارند ارزش‌ها و هنجارهای خاص خودشان را اعمال نمایند. از سوی دیگر نظم عمومی بر اساس ماهیت و نه محتوای خود یک مفهوم وایسته به شرایط است.^۳

آزمون‌های اصل تناسب در رویه حقوق اداری فرانسه در رأی معروف «بنجامین» مورد توجه قرار گرفته است. آقای بنجامین بنا بود در شهر نِور^۴ کنفرانسی در مورد دو نویسنده طنزپرداز برگزار کند. به دنبال اعتراضات زیاد سندیکاها و مردم به برگزاری این کنفرانس، شهردار گردهمایی را ممنوع اعلام نمود.^۵ در ارزیابی این ممنوعیت، شورای دولتی تأیید می‌کند که مقام پلیس «باید میان اجرای اختیارات خود و رعایت آزادی گردهمایی سازش برقرار سازد» و در این مورد «احتمال بروز مشکل از شدتی برخوردار نبوده که نتوان بدون ممنوع ساختن تجمع، با تحمیل اقدام دیگری که مقام پلیس مناسب تشخیص می‌دهد نظم را برقرار ساخت».^۶

1-Le triple test de proportionnalité

2-Xynopoulos, G. «Proportionnalité» dans: Denis Alland et Stephane Rials (dir.), Dictionnaire de la culture juridique sous la direction de, Paris : PUF, p 1251

۳. رأی مطالعه بیشتر بنگرید به: فرومن، میشل، جایگاه اصل تناسب در حقوق اداری فرانسه با نگاهی تطبیقی به برخی کشورهای اروپایی و رویه نهادهای قضایی اروپایی، مقاله چاپ شده در کتاب حقوق عمومی از تنظیم قدرت تا تضمین حق‌ها، مجموعه مقالات هدایی به استاد بزرگ حقوق عمومی دکتر سید محمد هاشمی، ترجمه محمد جلالی، انتشارات خانه اندیشمندان علوم انسانی، ۱۳۹۸، صص ۴۹۹-۵۲۵.

4-Nevers

۵. آزادی گردهمایی در قوانین ۳۰ ژوئن ۱۸۸۱ و ۲۸ مارس ۱۹۰۷ به رسمیت شناخته شده است.

6-CE, 19 mai 1933, N° 17413 17520, « Benjamin », Publié au recueil Lebon

یادداشت‌ها و نقدهای زیادی بر این رأی نوشته شده است. بعضی به آزادی گردهمایی و نقش محدودکننده شهردار اشاره کرده‌اند. برای مثال میشل^۱ به‌ویژه متوجه این نکته است که «محدودیت‌هایی که اختیارات پلیس شهرداری وارد می‌نماید به‌مراتب گسترده‌تر از محدودیت‌های پیش‌بینی‌شده در قانون است» و این امر اهمیت نظارت را دوچندان می‌کند.^۲ اما وی از تأکید بر اصل تناسب که رأی بنجامین شهرت خود را وامدار آن است صرف‌نظر کرده و معتقد است با این رأی شورای دولتی به‌سادگی رویه سنتی خود را اعمال کرده که مطابق آن پلیس نمی‌تواند بدون دلیل، آزادی موجود به موجب قانون را حذف نماید.^۳

آشیل مستر^۴ در یادداشت خود بر رأی بنجامین در ۱۹۳۵ می‌نویسد: «رأی کنونی کنترل جریان امور را به شیوه خاص توسط شورای دولتی پیش‌بینی کرده است. برای تأیید اینکه ممنوعیت کنفرانس تنها راه شهردار برای پیشگیری از ایجاد بی‌نظمی‌های شدید بوده، جزئیات مهمی را باید در کنار یکدیگر سنجید. (...) قاضی می‌تواند و موظف است دیدگاه خود را در مورد حقایق موجود بیان کند. او باید (...) شدت مشکلاتی که برگزاری گردهمایی می‌توانسته به دنبال آورد را بسنجد. درنهایت، با تطبیق بی‌نظمی‌ها با راه‌هایی که شهردار برحسب قانون در استفاده از آنها مجاز است، قاضی باید بررسی نماید آیا این اقدامات برای حفظ شهر در برابر احتمال خطرات شدید کافی بوده است که این سخت‌ترین بخش کار قاضی است و تنها در صورتی که روش‌های معمول پلیس ناکافی باشد، باید ممنوعیت گردهمایی طرح‌ریزی‌شده را تجویز کند».^۵

شورای قانون اساسی در مقام بررسی مطابقت قوانین با قانون اساسی، در مواردی که ناگزیر از ارزیابی اختیارات پلیس اداری بوده به رعایت آزمون تناسب توجه نموده، برای مثال «اقدام به تعطیلی اجباری یک سالن نمایش و مکان‌های گردهمایی، به نحوی که مدت آن با ضرورت حفظ نظم عمومی موجه و متناسب باشد، انگیزه قابل‌قبولی برای تعطیلی است.

1-Michel

2-Domino, X. « L'élaboration des arrêts: les conclusions Rivet, Michel et Braibant », RFDA, N° 05, Novembre 2013, p 1005

3-Gonod, P. « La réception des arrêts par la doctrine juridique », RFDA, N° 05, Novembre 2013, p. 1009

4-Achille Mestre

5-Prélot, P. «L'actualité de l'arrêt Benjamin (1)», RFDA, N° 05, Novembre 2013, p. 1023

ممنوعیت گردهمایی باید بر این اساس که گردهمایی «ممکن بوده موجب بی‌نظمی شود توجیه گردد و متناسب با آن باشد؛ (...) و قاضی اداری باید اطمینان یابد که اقدامات {پلیس اداری} مناسب، ضروری و متناسب با هدف دنبال شده باشند»^۱.

۲. تداوم استناد به اصل تناسب در آراء بعدی

پس از صدور رأی بنجامین، اصل تناسب به یکی از مهم‌ترین ابزارهای کنترل قاضی بدل شده و در بسیاری از آراء مورد استفاده قرار گرفت که برخی از آنها در زیر می‌آید:

الف. در جریان ابطال بخشنامه شهردار شهر «سان ماری دو ر»^۲ مبنی بر ممنوعیت تردد و پارک وسایل نقلیه در مناطق طبیعی با هدف حفاظت از سواحل شنی و مناظر طبیعی ساحل جزیره ر که موجب شده مالکان مجاور تنها با پیاده‌روی بتوانند به زمین خود دسترسی داشته باشند، قاضی مرحله بدوی عقیده دارد این محدودیت «در مقایسه با هدف حفاظت از محیط زیست لطمه‌ای نامتناسب به حق مالکیت وارد آورده» است.^۳

ب. بعضی از تصمیمات پلیس اداری با هدف تأمین آسایش عمومی، آزادی کسب‌وکار را محدود می‌نماید. شورای دولتی تصمیم شهردار مبنی بر تعطیلی اجباری فروشگاه مواد خوراکی و نوشیدنی‌های الکلی از ساعت ۱۰:۳۰ شب تا ۶ صبح را غیرقانونی نمی‌پندارد، زیرا به دلیل کار شبانه این فروشگاه تخلفات زیاد و شدیدی (مانند دزدی، خشونت و یا مزاحمت‌های شبانه برای آسایش عمومی) رخ می‌داد. به نظر شورای دولتی، تصمیم پلیس اداری که به دنبال کاهش بی‌نظمی‌ها بود با توجه به هدفش «نامتناسب» نبوده است، زیرا «اقدام کمتر محدودکننده‌ای، مانند صرف ممنوعیت فروش مشروبات الکلی، حصول به این هدف را تأمین نمی‌نماید».^۴

ج. در بسیاری از شهرهای فرانسه، مناطق و ساختمان‌های شهری، جمعیتی را جذب کرده‌اند که با گدایی و یا جستجو در زباله‌ها چهره ناخوشایندی به شهر داده‌اند. کشتزارهای سرسبز

1-Décision N° 2016-535-QPC, 19 février 2016, Ligue des droits de l'homme, considération No 8

2-La commune de Sainte-Marie de Ré

3-Crim. 14 mai 2008, N° 07-87.123, Bull. crim. N° 114; AJ pénal, 2008, p. 372

4-CE, 21 janvier 1994, N° 120043, « Légalité de l'interdiction d'ouverture nocturne d'un magasin en cas de troubles à la tranquillité publique: infractions liées à la vente de boissons alcoolisées dans une station-service », Recueil Dalloz, No 13, mars 1994, p.112

جای خود را به پیاده‌روهایی داده‌اند که با زباله‌ها و یا اشیای دورانداختنی که افراد زباله‌گرد^۱ آنها را قابل استفاده می‌دانند انباشته شده است. این امر باعث شده شهرداران زیادی از جمله شهردار تارب^۲ دستوراتی مطلق (از نظر زمانی و مکانی) صادر کرده و فعالیت گدایی و زباله‌گردی را به دلیل ایجاد مانع برای رفت‌وآمد آزادانه ممنوع سازد. این دستورات به دستورات «ضد گدایی»^۳ و «ضد زباله‌گردی»^۴ معروف گشت. به دنبال شکایت از این دستور، دادگاه اداری تجدیدنظر بور دو آن را غیرقانونی ارزیابی نمود؛ زیرا «احتمال بروز خطر جدی از این فعالیت‌ها یا رفتارها را به حدی شدید نمی‌دانست که ممنوعیت آن را در تمامی مکان‌ها توجیه کند؛ در نتیجه شهردار تارب نمی‌توانسته بدون ارجاع به شرایط مشخص مختل‌کننده نظم عمومی، به‌طور کلی هر رفتاری که تهدیدی بر حق بر آزادی رفت‌وآمد دیگری است را ممنوع کند».^۵ در مورد این رأی، موضوع مورد اعتراض در این دستور، شیوه زندگی بوده و نه خود فعالیت گدایی؛ زیرا خطرات برای نظم عمومی و به‌ویژه امنیت از تجمعات این گدایان حاصل می‌شد.

د. گاهی این توازن میان آزادی پوشش و مذهب و نظم عمومی برقرار می‌شود.^۶ در پنجم آگوست ۲۰۱۶، شهردار شهر ویلونو-لوبه^۷ بخشنامه‌ای مشتمل بر ۳۱ بند ناظر به امنیت و استفاده از سواحل تحت نظر این شهر صادر کرد. در یکی از مواد آمده بود: «در تمام بخش‌های ساحل، دسترسی کلیه کسانی که پوشش سازگار با اخلاق عرفی، اصل لائیسیته و قواعد بهداشت و امنیت سواحل را رعایت نکرده‌اند به دریا مجاز نیست. پوشیدن البسه‌ای که به نحوی با اصول ذکرشده مغایر باشد، در طول شنا در سواحل شهر کاملاً ممنوع است». این مقرر که پیش از هر چیز پوشش بورکینی را هدف قرار داده بود، در بسیاری از شهرهای جنوب فرانسه نیز وضع شد.^۸

۱. «Glaneurs» یا «Glaneuses» - این واژه به معنای خوشه‌چینی است و به ولگردانی اطلاق می‌شود که با جست‌جو در زباله‌های شهری به دنبال تهیه کالاهای خود از میان وسایل دسته دوم هستند. به دلیل اینکه از میان این زباله‌ها معمولاً وسایل مستعملی با قابلیت استفاده یافت می‌شود فعالیت این افراد را می‌توان به خوشه‌چینی مشابه دانست که در زبان کشاورزی به معنای جدا کردن محصول خوب از محصول بد است.

2-Tarbes

3-Anti- mendicité

4-Anti-glanage

5-CAA de Bordeaux, 26 avril 1999, N° 97BX01773, «Commune de Tarbes», Publié au recueil Lebon

۶. کامیاب، میثا، نگاهی به رأی شورای دولتی در مورد ممنوعیت پوشش شنای زنان مسلمان در سواحل فرانسه، مجله رأی، دوره ۵، تابستان ۱۳۹۵، شماره ۵، صص ۹۳-۱۱۰.

7-Villeneuve-Loubet

8-Conseil d'Etat 26 août 2016, «Port du "burkini": absence d'atteinte à l'ordre public», Recueil Dalloz, N° 29, septembre 2016, pp. 1700-1704

انجمن حقوق بشر و انجمن دفاع از حقوق جمعی بشر در برابر اسلام‌هراسی در فرانسه^۱ از این بخشنامه به دلیل لطمه به آزادی رفت‌وآمد و آزادی اعتقادات مذهبی به دادگاه اداری نیس شکایت کردند. دادگاه اداری نیس پیش از صدور رأی به موضع شورای قانون اساسی اشاره می‌کند: آزادی‌ها را می‌توان به دلایل «امنیت عمومی، حفظ نظم، بهداشت و اخلاق عمومی، همچنین حفظ حقوق و آزادی‌های دیگران» محدود نمود.^۲ از طرفی، اصل لائیسیته «همگان را از استناد به مذهب به‌منظور عدم رعایت قواعد عام حاکم... منع می‌نماید». و دادگاه اروپایی حقوق بشر^۳ نیز ممنوعیت‌ها را با توجه به ضرورت تضمین همزیستی میان مذهب و عقاید در یک جامعه دموکراتیک می‌پذیرد.^۴ در نظر دادگاه اداری نیس ممنوعیت این پوشش به دو دلیل موجه است:

اول، پوشش بورکینی بیانی از «بنیادگرایی اسلامی مذهبی» است که «با ارزش‌های ضروری جامعه فرانسوی و اصل برابری جنسیتی ناسازگار» است. آوردن این پوشش زیر لوای همزیستی مذاهب صحیح نیست و بیشتر به معنی برانگیختن تنش‌ها بعد از حملات تروریستی نیس و سنت اتین می‌باشد.

دوم، علی‌رغم افزایش شمار نیروهای مسئول برقراری نظم در ساحل در پی اعلام وضعیت اضطراری، پوشش بورکینی به دلیل حساسیت زیاد جمعیت به این جلوه‌ظاهری، ممکن است مشکلات مادی برای نظم عمومی ایجاد کند.^۵

در شکایت از این رأی به شورای دولتی، شورا با نقض رأی، به قواعد عام نظارت بر اقدام پلیس استناد می‌کند. شهردار، مقام پلیس اداری در شهر است، ولی «مطابق رویه قضایی مستمر در طول یک قرن، او باید در انجام وظیفه خود میان حفظ نظم عمومی و رعایت آزادی‌های اعطاشده به‌موجب قانون مصالحه برقرار نماید»؛ بنابراین قواعدی که شهردار یک شهر ساحلی برای دسترسی به ساحل و فعالیت‌های شنا وضع نموده باید با توجه به الزامات نظم عمومی، با در نظر گرفتن زمان و مکان، «مناسب، ضروری و متناسب» باشد.

1-Association de défense des droits de l'homme - Collectif contre l'islamophobie en France .

2-Cons. const. 19 novembre 2004, N° 2004-505 DC, AJDA, 2005, p. 211 .

3-La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) .

4-CEDH, 13 février 2003, nos 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, Refah Partisi (Parti de la . Prospérité) et autres c/ Turquie

5-Le Chatelier, G. «Annulation par le Conseil d'Etat des arrêtés "anti-burkini"», AJCT, N° 29, octobre 2016, pp. 508-509

شهردار نمی‌تواند ملاحظات خود را بر مسئله دیگری مبتنی سازد.

به‌طور سنتی، شهردار می‌تواند در مواردی که بیم خطر جدی برای نظم عمومی می‌رود از اختیارات پلیس اداری خود استفاده کند، اما در مورد خطرات صرفاً فرضی هیچ صلاحیتی ندارد. مجادله لفظی میان اعضای خانواده‌ای که از این پوشش استفاده کرده بودند و دیگر استفاده‌کنندگان از ساحل «با توجه به ماهیت و شدت کم آن ... در حدی نبوده که بتوان ادعا کرد خطری احراز شده و ممکن است به نظم عمومی لطمه وارد سازد»^۱.

هـ - دیودونه، نمایش طنزی به روی صحنه برده بود که بعضی از دیالوگ‌ها و صحنه‌های آن به نظر جامعه یهودی، نژادپرستانه و نفرت‌انگیز می‌رسید. پیش از اجرا در سالن زینت^۲، سابقه وی و درون‌مایه ضدیهودی نمایش، استاندار لوار-آتلانتیک^۳ را به ممنوع ساختن این نمایش وادار می‌سازد. شکایت دیودونه در شورای دولتی در این مورد سودمند واقع نشد؛ زیرا در نظر شورا، دستور مقام پلیس اداری «تهدیدی شدید و آشکارا غیرقانونی به آزادی بیان وارد نساخته» است.^۴

شورای دولتی در رأی خود از اهمیت آزادی بیان غافل نیست: «آزادی بیان یکی از شرایط دموکراسی و یکی از تضمین‌های احترام به حق‌ها و آزادی‌های دیگران است، مقامات پلیس اداری وظیفه دارند اقدامات لازم را برای تأمین آزادی گردهمایی انجام دهند، محدود نمودن آن به دلایل نظم عمومی در اجرای آزادی‌های بنیادین باید ضروری، مناسب و متناسب باشد».

استاندار لوار-آتلانتیک در دستور خود به این نکته اشاره داشت که «واکنش‌ها به نمایش

1-Conseil d'Etat 26 août 2016, N° 402742, «Port du "burkini": absence d'atteinte à l'ordre public», .-Recueil Dalloz, N° 29, septembre 2016, pp. 1700-1704

2-Granger, M. « La liberté est la règle, la restriction de police l'exception », AJCT, No 11, Novem- .bre 2016, p. 529

3-CE, 26 septembre 2016, N° 403578, «Association de défense des droits de l'homme - Collectif- .contre l'islamophobie en France», publiée au Recueil Lebon

4-Zénith

5-Loire-atlantique .

6-CE, 9 janvier 2014, N° 374508, « Ministère de l'intérieur c/ Société Les Productions de la Plume et .M. Dieudonné M'Bala M'Bala », publié au Recueil Lebon

با درون‌مایه ضدیهودیت در فضایی پر تنش، می‌توانست خطرات جدی برای نظم عمومی به دنبال داشته باشد که نیروهای پلیس توان مقابله با آن را نداشتند». تهدید موردنظر در این دستور، تهدید مادی مانند درگیری یا تخریب سالن نمایش (در شمار مصادیق بر هم خوردن امنیت عمومی) به شمار می‌آید. رأی مزبور بر اساس «مشهود بودن تحقق و شدت خطرات برای نظم عمومی» حق را به استاندار می‌دهد؛ یعنی اعتراضات بی‌شمار نزد استاندار و بیم برگزاری تجمع اعتراضی روبه‌روی سالن، ضرورت مداخله پلیس اداری را توجیه می‌کند. دوم، بر اساس اصل تناسب و مطابق با رویه قضایی بنجامین، استاندار مدعی است «توسل به دیگر اقدامات که محدودیت کمتری به آزادی وارد آورند، مانند استقرار نیروهای پلیس برای برقراری نظم ممکن نبوده» است. به عقیده بعضی نویسندگان، این ادعا اندکی فریبنده است؛ زیرا شدت تهدید را توجیه‌کننده ممنوعیت می‌داند. نمی‌توان باور نمود که استاندار نیروی پلیس لازم را برای حفظ نظم در اختیار نداشته است. رأی مزبور در این قسمت کاملاً از روح آزادی‌خواه رویه قضایی بنجامین فاصله گرفته، زیرا ممنوعیت تنها در صورت وجود خطرات شدید و عدم امکان مطلق استفاده از دیگر روش‌ها توجیه‌پذیر است.^۱

شکایت دی‌بودنه به دادگاه اروپایی حقوق بشر به دلیل نقض ماده ۱۰ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (اصل آزادی بیان) نیز راه به جایی نبرد. در نظر دادگاه اروپایی حقوق بشر «شکی وجود ندارد که موضع نفرت‌پراکنی، خصمانه و ضدیهودی، در قالب یک برنامه هنری به اندازه حمله به مرزها خطرناک است». دادگاه تشخیص می‌دهد که نمایش مورد نزاع با توجه به واقعیات تاریخی هولوکاست و نسل‌کشی یهودیان «ماهیتی آشکارا انکارگرایانه و ضدیهودی» دارد. «خواهان با طرح شکایت قصد دور زدن ماده ۱۰ را داشته و می‌خواهد از حق خود بر آزادی بیان را در راستای هدفی خلاف متن و روح کنوانسیون استفاده نماید و در صورتی که ادعای وی مورد پذیرش قرار گیرد، به نابودی حقوق و آزادی‌هایی که کنوانسیون تضمین نموده منجر می‌شود»؛ بنابراین دادخواست را غیرقابل پذیرش دانست.^۲

۳. دشواری‌های اصل تناسب

قاضی اداری، هنگام کنترل اقدامات پلیس بر مبنای اصل تناسب با مجموعه‌ای از دشواری‌ها مواجه است:

1-Petit, J. « Les ordonnances Dieudonné: séparer le bon grain de l'ivraie », AJDA, No 20, mai 2014, . p. 870

2-Pařtor, J. «Mauvaise semaine pour Dieudonné dans les prétoires», Dalloz Actualité, 13 novembre . 2015

اول، در واکوی مفهوم تناسب باید توجه داشت که قضات باید راه‌حلهایی را که پیش روی مقامات اداری بوده بررسی نمایند و سپس تصمیم بگیرند آیا عمل موردنظر بیشترین هماهنگی را با هدف داشته است یا خیر؛ بنابراین قاضی ناگزیر از ورود به ماهیت اقدام پلیس و درک مبانی واقعی و سیاسی آن است. قاضی باید ارزیابی خود را در فضایی واقع‌گرایانه و نه تئوریک انجام دهد. اهمیت اصل تناسب در کنترل صلاحیت‌های اختیاری مقام عمومی بروز پررنگ‌تری دارد، جایی که مقامات از میان چند گزینه حق‌گزینش دارند. مقامات پلیس نمی‌توانند به بهانه داشتن اختیار تصمیم‌گیری منافع افراد را تحت تأثیر قرار دهند و تصمیمی اتخاذ نمایند که فاقد توازن منطقی میان برقراری نظم عمومی و منافع اشخاص باشد.^۱

دوم، با ورود عنصر معنوی به حوزه نظم عمومی ارزیابی قاضی اداری که باید مسائل غیرمحسوس را در نظر بگیرد، اندکی پیچیده شده است. این امر در مورد کرامت انسانی، به «فلج شدن» آزمون‌های دوم و سوم اصل تناسب می‌انجامد. کرامت انسانی برخلاف اخلاق عمومی یک مفهوم وابسته به زمان و مکان نیست، بلکه جهان‌شمول است. از زمانی که خطر شدید و ناقض کرامت انسانی وجود دارد، مقام پلیس باید بدون در نظر گرفتن ملاحظاتی دیگر وارد عمل شود. اقدام پلیس اداری در این حالت حتماً ممنوعیت کامل فعلی خواهد بود که کرامت انسانی را به خطر انداخته، زیرا کرامت انسانی تجزیه‌پذیر نیست.^۲

سوم، در مورد پلیس اداری اختصاصی نیز اعمال اصل تناسب بسیار محدود است. این پلیس‌ها براساس متن قانونی مصوب خود و بر اساس آیین‌های اداری عمل می‌نمایند و در بسیاری از موارد فاقد صلاحیت‌های اختیاری هستند و انتخابشان محدود به تکلیفی است که قانون بر عهده آنها گذاشته و در نتیجه دست قاضی در سنجش تناسب باز نیست.^۳

چهارمین دشواری، خود را در دغدغه‌های مربوط به امنیت نشان می‌دهد. پیشگیری از

۱. مهدی مرادی برلین، اصل تناسب (در نظام حقوق اتحادیه اروپایی با نگاهی به آرای دیوان عدالت اداری ایران)، تهران: خورسندی، ۱۳۹۲، صص ۴۳-۴۲.

2-Bon, P. «Le but de la police administrative générale après l'affaire Dieudonné », RFDA, No 04, Septembre 2016, pp. pp 797-799

3-Petit, J. « Les aspects nouveaux du concours entre polices générales et polices spéciales », RFDA, No 06, Janvier 2013, pp 1189-1193

تروریسم به تعبیر پیر مازو،^۱ رئیس پیشین شورای قانون اساسی، «واکنشی چنان شدید از جانب قوای عمومی می‌طلبد که خطر لطمه به آزادی‌های بنیادین چند برابر می‌شود».^۲ در مورد مسائل امنیتی و در فضای حوادث تروریستی که سراسر دنیا را فراگرفته، مقام پلیس همواره در ارزیابی خود از تعادل مطلوب مردد است، زیرا اختیارات قاهرانه پلیس اداری پوشش «دفاع ملی» به خود می‌گیرد. از سویی اقدامات پلیس اداری در مورد پیشگیری از تروریسم، معمولاً در فضایی نسبتاً محرمانه صورت می‌پذیرد. اسناد ناظر به «امنیت عمومی» در اختیار اداره‌شونده قرار نمی‌گیرد و قاضی نیز برای دریافت آنها باید فرآیند مطالبه اسرار محرمانه را طی نماید. این ملاحظات وی را در ارزیابی سریع و مناسب اقدام پلیس اداری با دشواری مواجه می‌سازد.^۳

نتیجه

علی‌رغم کثرت نظرها در مورد نظام‌های سیاسی و حقوقی، بنیان‌های مراقبت از هم‌نوع، برآوردن انصاف و اطاعت، بنیان‌های مشترک اصول اخلاقی است. مراقبت از هم‌نوع باعث اهمیت یافتن پلیس اداری می‌شود تا بتواند امنیت عمومی، آسایش عمومی، بهداشت عمومی و کرامت انسانی را برای افراد جامعه تضمین کند و شرایطی پایدار فراهم سازد تا در آن همگان در پرتو اصل انصاف به بهره‌مندی از مواهب مشغول شوند. اما اطاعت بی‌قید و شرط از مقامات پلیس اداری نه تنها به استبداد می‌انجامد که سوءاستفاده از اختیارات آن، حس همبستگی و پیوند مردم با حکومت را از میان برمی‌دارد. به این دلیل امروزه ضرورت نظارت قضایی بر اعمال اداری مورد تردید کمتر کسی قرار می‌گیرد. این استدلال جنبه دیگری نیز دارد. نظارت قضایی نباید به دستاویزی برای بی‌اثر کردن تمامی اقدامات پلیس اداری در دستگاه اداری بدل گردد و اصل تفکیک قوا را دچار خدشه سازد. بدون داشتن معیارهای حقوقی احتمال تبدیل نظارت قضایی و هدف آن (جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت) به اعمال سلیقه‌های موردی وجود خواهد داشت.

براساس این ملاحظات، علاوه بر آموزه‌های کلی حقوق اداری، شورای دولتی فرانسه نیز معیارهای متعددی را برای اعمال نظارت قضایی بر اعمال پلیس اداری توسعه داده است. این معیارها، تصمیم را هم به لحاظ شکلی و هم به لحاظ ماهوی بررسی می‌کنند. از نظر

1-Pierre Mazeaud

2-Sirinelli, M, « Police administrative et terrorisme: quel contrôle juridictionnel? », RFDA, N° 05, Novembre 2013, pp. 1024-1029

3-Ibid

شکلی رعایت صلاحیت‌های سه‌گانه (سرزمینی، زمانی و موضوعی)، تبعیت از آیین‌های اداری به‌ویژه برای پلیس اختصاصی و رعایت فرآیند ترافعی به‌ویژه در موارد تحدید حق‌های فرد معین (مانند تعطیلی محل کسب، تخریب ساختمان رو به ویرانی) ضروری است. اما بدون داشتن معیارهای ماهوی، کنترل تصمیم پلیس اداری تنها در سطح قانونی بودن شکلی باقی می‌ماند. استناد به آزمون‌های اصل تناسب با احراز واقعی بودن تهدید نظم عمومی، ضرورت داشتن اقدام محدودکننده و متناسب بودن آن با شرایط تصمیم، تعادل شایسته را میان نظم عمومی و حق‌ها و آزادی‌ها فراهم می‌آورد.

کنترل تناسب تصمیم با دشواری‌هایی مانند ارزیابی واقع‌گرایانه و نه تئوریک به‌ویژه در مورد صلاحیت‌های اختیاری مقامات پلیس اداری، تصمیمات تخصصی پلیس‌های اداری اختصاصی و شرایط بسیار اضطراری مانند تهدیدات تروریستی روبه‌رو است. علاوه بر آن در مورد تصمیمات ناظر به عنصر معنوی نظم عمومی، به دلیل تجزیه‌ناپذیر بودن کرامت انسانی در عمل امکان استناد به این اصل وجود نخواهد داشت. این دشواری‌ها اهمیت افزودن به غنای رویه قضایی را یادآور می‌شود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

فهرست منابع الف. کتاب‌ها

فارسی

۱. بیات کمیتکی، مهناز، مطالعه نظری نسبت حقوق فردی و مصالح جمعی، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۰.
۲. شیرزاد، امید، دلایل ابطال مصوبات دولتی در دیوان عدالت اداری، معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری، تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۹۲.
۳. مرادی برلیان، مهدی، اصل تناسب (در نظام حقوق اتحادیه اروپایی با نگاهی به آرای دیوان عدالت اداری ایران)، تهران: خورسندی، ۱۳۹۲.

لاتین

۴. Auby, J (dir.). The codification of administrative procedure, Bruxelles: Bruylant, 2014
۵. Bon, P. « Les principes de fond », Chapitre 2 (folio n°2222) dans : Encyclopedie des collectivités locales, actualisation mars 2012
۶. Castagné, J. Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de police administrative, Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964
۷. Legrand, A, « Incompétence » dans Répertoire de contentieux administratifs, février 2001 (actualisation : juin 2014)
۸. Maurin, A. Droit administratif, 8E édition, Paris: Sirey, 2011

ب. مقاله‌ها

فارسی

۹. جلالی، محمد؛ کامیاب، میثا، « پلیس اداری قالبی مفهومی برای تأمین نظم عمومی: مطالعه مفهوم نظم عمومی در حقوق فرانسه»، نشریه حقوق اداری، دوره ۳، ۱۳۹۴، شماره ۹،

صص ۱۶۴-۱۳۷.

۱۰. جلالی محمد؛ کامیاب، میثا، «مقدمه‌ای بر شناخت مفهوم پلیس اداری در ایران با مطالعه تطبیقی در حقوق فرانسه»، مجله حقوق تطبیقی، دوره ۹، بهار و تابستان ۱۳۹۷، شماره ۱، صص ۸۶-۶۷.

۱۱. زارعی، محمد حسین و مرادی برلیان، مهدی، «مفهوم و جایگاه اصل تناسب در حقوق اداری با نگاه ویژه به نظام حقوقی اتحادیه اروپا»، مجله تحقیقات حقوقی، دوره ۱۷، تابستان ۹۳، شماره ۵، صص ۱۵۲-۱۵۰.

۱۲. فرومن، میشل، «جایگاه اصل تناسب در حقوق اداری فرانسه با نگاهی تطبیقی به برخی کشورهای اروپایی و رویه نهادهای قضایی اروپایی»، مقاله چاپ شده در کتاب حقوق عمومی از تنظیم قدرت تا تضمین حق‌ها، مجموعه مقالات هدایی به استاد بزرگ حقوق عمومی دکتر سید محمد هاشمی، ترجمه محمد جلالی، انتشارات خانه اندیشمندان علوم انسانی، ۱۳۹۸، صص ۴۹۹-۵۲۵.

۱۳. کامیاب، میثا، «نگاهی به رأی شورای دولتی در مورد ممنوعیت پوشش شنای زنان مسلمان در سواحل فرانسه»، مجله رأی، دوره ۵، تابستان ۱۳۹۵، شماره ۵، صص ۱۱۰-۹۳.

لاتین

14. Bon, P. « Le but de la police administrative générale après l'affaire Dieu-donné », RFDA, No 04, Septembre 2016, pp. pp 797-799

15. Caudal, S, « Les procédures contradictoires en dehors du contentieux », RFDA, N° 01, janvier 2001, pp. 13-30

16. Domino, X. « L'élaboration des arrêts: les conclusions Rivet, Michel et Braibant », RFDA, N° 05, Novembre 2013, pp 1004-1007

17. Granger, M. « La liberté est la règle, la restriction de police l'exception », AJCT, No 11, Novembre 2016, pp. 529- 533

18. Gonod, P. « La réception des arrêts par la doctrine juridique », RFDA, N° 05, Novembre 2013, pp 1007-1112

19. Le Chatelier, G. «Annulation par le Conseil d'Etat des arrêtés "anti-burkini"», AJCT, N° 29, octobre 2016, pp. 508-511

20. Liéber, S et Botteghi, D. « L'autorité de police face à la prévention des risques », AJDA, N° 33, Octobre 2009, pp. 1824-1831

- Meyerson, D. «Why Courts Should Not Balance Rights Against the Public Interest», Melbourne University Law Review, Vol. 31,2007, pp. 801-830 .21
- Pařtor, J. « Mauvaise semaine pour Dieudonné dans les prétoires », Dalloz Actualité, 13 novembre 2015, p 2118 .22
- Petit, J. « Les aspects nouveaux du concours entre polices générales et polices spéciales », RFDA, No 06, Janvier 2013, pp. 1187-1199 .23
- Petit, J. « Les ordonnances Dieudonné: séparer le bon grain de l'ivraie », AJDA, No 20, mai 2014, pp 866-875 .24
- Picard, É, « L'influence du droit communautaire sur la notion d'ordre public », AJDA, numéro spéciale, juin1996, pp 55-76 .25
- Prélot, P. «L'actualité de l'arrêt Benjamin (1)», RFDA, N° 05, Novembre 2013, p. 1020-1024 .26
- Sirinelli, J. « La subjectivisation du recours pour excès de pouvoir », RFDA, N° 03, juillet 2016, pp. 529-545 .27
- Sirinelli, M, « Police administrative et terrorisme: quel contrôle juridictionnel? », RFDA, N° 05, Novembre 2013, pp. 1024-1029 .28
- Tchen, V. Théorie générale de police administrative, mis à jour en 5 janvier 2016, No 258-259, disponible sur : www.lexisnexis.com .29
- Xynopoulos, G. «Proportionnalité» dans: Denis Alland et Stephane Rials (dir.), Dictionnaire de la culture juridique sous la direction de, Paris : PUF, p 1251 .30

ج. آراء

۳۱. رأی شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۵۱۰۰۶۱۹ مورخ ۱۳۹۱/۰۹/۲۶ شعبه اول تشخیص دیوان

عدالت اداری

- CE, 5 mars 1915, Syndicat des bouchers et charcutiers de l'arrondissement de Vire, publié au Recueil Lebon .32
- .CE, 19 mai 1933, N° 17413 17520, « Benjamin », Publié au recueil Lebon .33
- .CE, 15 février 1935, Bladanet, publié au Recueil Lebon .34
- CE, 11 décembre 1946, N°81273, « Dames Hubert et Crépelle », publié au Recueil Lebon .35

- CE, 30 mai 1952, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes, publié au Recueil Lebon .36
- .CE, 22 février 1956, Estorgues, publié au Recueil Lebon .37
- CE, 10 novembre 1978, N° 01856, « Chambre syndicale des cochers et chauffeurs de place de la région parisienne », Mentionné dans les tables du recueil Lebon .38
- CE, 18 avril 1980, N° 11665, « Chambre syndicale des loueurs de voitures automobiles », Inédit au recueil Lebon .39
- CE, 22 décembre 1993, No 94867, « Commune de Carnoux-en-Provence », inédit au Recueil Lebon .40
- CE, 21 janvier 1994, N° 120043, « Légalité de l'interdiction d'ouverture nocturne d'un magasin en cas de troubles à la tranquillité publique: infractions liées à la vente de boissons alcoolisées dans une station-service », Recueil Dalloz, No 13, mars 1994, p.112 .41
- CE, 9 octobre 1996, N° 121323, « Le maire d'une commune ou son conseil municipal peut-il s'opposer à l'exécution d'une décision de justice (interdiction des expulsions locatives et des saisies mobilières) ? », Recueil Dalloz, 1996, p. 254 .42
- CAA de Bordeaux, 26 avril 1999, N° 97BX01773, « Commune de Tarbes », .43
.Publié au recueil Lebon
- CAA de Nantes, 31 juillet 2001, N° 97NT00844, « Societe L'Othala Production », Inédit au recueil Lebon .44
- CEDH, 13 février 2003, nos 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, .45
.Refah Partisi (Parti de la Prospérité) et autres c/ Turquie
- .CE, 29 janvier 2003, N° 241574, « Massoni », publié au Recueil Lebon .46
- .Cons. const. 19 novembre 2004, N° 2004-505 DC, AJDA, 2005, p. 211 .47
- Crim. 14 mai 2008, N° 07-87.123, Bull. crim. N° 114; AJ pénal, 2008, p. .48
.372
- CE, 31 aout 2009, No 296458, « Commune Crégols », Publié au recueil Lebon .49
- CE, 9 janvier 2014, N° 374508, « Ministre de l'intérieur c/ Société Les .50

- Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala », prés. No 6, publié au
.Recueil Lebon
- CE, 28 juillet 2014, N° 383091, « MC... et autre », publié au recueil Leb- .51
.on
- CAA de Marseille, 1 décembre 2015, N° 14MA02082, Inédit au Recueil .52
.Lebon
- .Décision N° 2016-535-QPC, 19 février 2016, Ligue des droits de l'homme .53
- Conseil d'Etat 26 août 2016, N° 402742, «Port du "burkini": absence d'at- .54
.teinte à l'ordre public», Recueil Dalloz, N° 29, septembre 2016, pp. 1700-1704
- CE, 26 septembre 2016, N° 403578, «Association de défense des droits de .55
.l'homme - Collectif contre l'islamophobie en France», publie au Reueil Lebon



Exercising Judicial Control over the Legality of Administrative Police's decisions in France

Mohammad jalali *

Misa kamyab**

Abstract:

Administrative police as a concept for maintaining public order was born in French law to secure public security, public health, public tranquility and human dignity. Considering it as a guarantee for rights and freedoms and hence the internal peace in the society would be no exaggeration.

It is of great importance to exert judicial control over administrative police's actions and decisions. The importance is more obvious hereon due to its administrative responsibility and narrowing the scope of rights and freedoms while exercising police authority.

Studying the verdicts of French Council of State (Conseil d'État) and content analysis both reveal that incompetence (subjective, territorial and temporal), non-adherence to administrative procedures or violating defense rights are some reasons that may cause the annulment of decisions. Proportionality as a well-shaped principle provides proper criteria for evaluating legality by deliberating the existence of potential threat for public order and the necessity of decisions.

Keywords: Administrative police, Judicial control, Public order, proportionality, French Council of State.

Assistant Professor of Public Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran (Corresponding Author)

mdjalali@gmail.com

**PhD student in Public Law at Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

m.kamyab71@gmail.com