

# عريضة دعوى في إيقاف تنفيذ مقرر إداري

## المنع من السفر أو تكرار تعطيله

### سياق الدعوى والهدف منها

تهدف هذه الدعوى للحصول على إيقاف تنفيذ مقرر اداري قبل السعي لإلغاء الإجراءات الإدارية المتعلقة بتعطيل أو بالمنع من مغادرة التراب التونسي والمطالبة بجبر الاضرار اللاحقة عن هذه الإجراءات.

- الأشخاص الذين تم منعهم من مغادرة التراب التونسي دون تمكينهم من أثر كتابي
- الأشخاص الذين تم تعطيل سفرهم وإخضاعهم لإجراءات احترازية واستنطاق وذلك لمدة طويلة الامر الذي يؤدي بهم الى عدم الالتحاق برحلاتهم دون إعلامهم كتابيا بأسباب التعطيل.

ومن الأجدر في هذه الحالة الطعن بتوقيف تنفيذ هذا المقرر الإداري ومن ثم الغاءه في حالة تكرار اجراء التعطيل كلما أراد المعني بالأمر السفر

يجدر التذكير أن المنع من مغادرة التراب التونسي أو تعطيل السفر يشكلان انتهاكا لحرية التنقل ولا يمكن اعتمادهما دون احترام الضمانات القانونية والمتمثلة في شرط الشرعية وشرط الضرورة عند اللجوء للتضييق على ممارسة الحرية وشرط التناسب بين الإجراء المتخذ والهدف منه.

### ملاحظات

#### طريقة التصرف في مثال الدعوى:

أن مثال الدعوى الوارد أدناه يحتوي على مثالين مختلفين من الوقائع .

الوقائع الأولى تخص حالة تعرض شخص لإجراء المنع من مغادرة التراب التونسي وهي وقائع مكتوبة

باللون الأحمر

الوقائع الثانية تخص حالة تعرض شخص لحالة التعطيل المتعمد والمتكرر بمناسبة السفر وهي وقائع مكتوبة

باللون الأخضر

الرجاء من السيد (ة) مستعمل هذا المثال التفضل بحذف الوقائع التي لا تتناسب ودعواه .

## **تذكير هام:**

مثال الدعوى الوارد أدناه متعلق بإجراءات استعجالية لدى المحكمة الإدارية. على الراغب في القيام بمثل هذه الدعوى أن يقدم عريضة في إلغاء المقرر الإداري المذكور وذلك بصورة موازية لدعوى توقيف التنفيذ أو لاحقة على أن يقع احترام الآجال القانونية في هذه الحالة. نفس الشيء إذا ما أراد الشخص إلزام الإدارة بجبر الضرر الذي لحقه والناجم عن مقررها الإداري. فالقيام في هذه الحالة يكون في شكل دعوى في القضاء الكامل (قضاء المسؤولية) ويكون بصورة موازية لدعوى توقيف التنفيذ أو لاحقة على أن يقع احترام الآجال القانونية في هذه الحالة. حسب القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في غرة جوان 1972 والمتعلق بالمحكمة الإدارية لا سيما الفصل 39 منه فإن قبول مطلب توقيف التنفيذ مرتبط بتوقّر شرطين متلازمين. الأول متعلق بقيام المطلب على أسباب جدية وهو شرط مفصل بمثال عريضة الدعوى أدناه. الشرط الثاني متعلق بإقناع المحكمة بان تنفيذ المقرر المذكور من شأنه أن يتسبب للمدعي في نتائج يصعب تداركها. ونظرا لأهمية هذا الشرط فإنه يتعيّن على العارض إبلائه الأهمية القصوى وذلك بتفصيل الأضرار المادية والمعنوية التي لحقته وذلك على النحو التالي مثلا:

### **1/ الاضرار المادية:**

- فقدان أو تعطيل الحق في العمل (من المهمّ الادلاء بمؤيدات)
- المنع من التنقل للإيفاء بالتزامات مالية (مؤيدات: فواتير، خطايا تأخير، محاضر معاينة المنع من التنقل، محاضر تلقي شهادات تفيد المنع من التنقل...)
- ضياع فرص مهنية... الخ

### **2/ الاضرار المعنويّة:**

- فقدان حريّة التنقل ولو لفترة وجيزة ومحدّدة في الزمن يعتبر ضرر لا يمكن تداركه
- المسّ من سمعة العارض وكرامته خاصّة وأن قرار المنع من السفر أو تواتر تعطيله قد تمّ تناوله في وسائل الأعلام ووسائل التواصل الاجتماعي أو في المحيط المهني أو العائلي الأمر الذي جعله محل شبهات وهو ضرر شديد الوقع على نفسية العارض وحصل فعليا وأدى لنتائج لا يمكن تداركها أو تصويبها.
- الأضرار الحاصلة للأسرة وخاصة الأطفال

## **عريضة دعوى في توقيف تنفيذ مقرر اداري**

**ألعارض:**

رقم بطاقة تعريفه الوطنية: ..... المؤرخة في.....

عنوانه: .....

أو (إذا كانت الدعوى مرفوعة بواسطة محام)

الأستاذ: .....

المحامي لدى .....

عنوان المكتب.....

المعرف الجبائي.....

**النيابة عن:** اسم ولقب المنوب ....

القاطن ب: .....

**الضد:** السيد المكلف بتسيير وزارة الداخلية (أو وزير الداخلية في صورة تعيينه) والكائن مقره بوزارة

الداخلية شارع الحبيب بورقيبة, تونس

## **المعروض على جناب السيد الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ما يلي**

حيث يتقدم المنوب لمحكمة جنابكم بعريضة في توقيف تنفيذ مقرر اداري خصّه بصورة فردية وذلك **بمنعه من مغادرة التراب التونسي** / تكرار اجراءات تعطيله كلما همّ بذلك وهو مقرر صادر عن مصالح وزارة الداخلية الطرف الضد في قضية الطال .

### **من حيث الشكل:**

حيث قدم مطلب توقيف التنفيذ لدى المحكمة المختصة وممن له الصفة والمصلحة ومحترما للأجال القانونية مما يجعله حريا بالقبول من هذه الناحية .

### **من حيث الأصل :**

حيث كان المنوب المذكور أعلاه يعتزم السفر الى .... وذلك بتاريخ..... على متن رحلة الخطوط الجوية.... عدد ... التي تغلق من مطار .... على الساعة .... كما هو ثابت من نسخة تذكرة السفر المصادقة.

وحيث حضر المنوب ببهو المطار قبل .... ساعات من توقيت الرحيل وتقدم الى شباك تسجيل المغادرة وحصل على بطاقة ركوب وتسجيل أمتعة (أو تم رفض تسجيله دون تفسير وطلب منه انتظار وصول ضابط أمن للتثبت من وضعيته) .

وحيث عند تقدم المنوب الى قاعة مراقبة شرطة مراقبة الحدود طلب منه أحد الاعوان انتظار ورود تعليمات في شأنه وذلك دون تقديم أي وثيقة في الغرض .

وحيث انتظر المنوب لمدة .... ساعات قبل أن يتم اعلامه بانه لا يمكن السماح له بالمغادرة .  
وحيث لم يتسلم المنوب أي قرار كتابي في الغرض واكتفى العون بأعلامه شفاهيا طالبا منه العودة من حيث أتى .

حيث بمنعه من السفر يكون العارض(ة) قد تعرض لانتهاك جسيم لحريته في التنقل وفي مغادرة التراب الوطني .

وحيث صدر قرار المنع عن جهة إدارية متمثلة في إدارة أمن المطار وبصفة شفاهية ودون سابق اعلام مما يؤكد الصبغة التعسفية لهذا الاجراء.

حيث إن المنوب تعرّض لهذا من قبل عندما كان يهم بالسفر يوم .... على متن رحلة الخطوط الجوية.....(او نقطة عبور برية أو بحرية) وقد أحتجّ بومئذ لدى شرطة الحدود لمدة.... ساعات قبل أن يسمح له بالسفر .  
وحيث أن تكرار هذا الأجراء من قبل شرطة الحدود وبنفس الطريقة يدل بصورة قاطعة على وجود قرار اداري يخضع المنوب لإجراءات احترازية تتمثل في تقييد حريته لمدة طويلة قبل السماح له بالسفر.  
وحيث صدر قرار تعطيل إجراءات السفر عن جهة إدارية متمثلة في إدارة أمن المطار وبصفة شفاهية ودون سابق اعلام مما يؤكد الصبغة التعسفية لهذا الاجراء.

وحيث ان الاجراء الذي أقدمت عليه الإدارة يعتبر، حسب ما سيقع تبياناه لاحقا، مخالفا لمبدأ الشرعية وفاقدا للسند القانوني وغير محترم لشروط الضرورة والتناسب فضلا عن انه يعرقل حق الفرد في اللجوء للقضاء.  
ويجدر التذكير في هذا الإطار ان حرية التنقل مكفولة في الدستور التونسي الذي ينص في فصله 24 منه على ما يلي: " لكل مواطن الحرية في اختيار مكان إقامته والتنقل داخل الوطن، وله الحق في مغادرته". وقد أشارت المحكمة الإدارية مرارا وتكرارا إلى هذه الحرية، ولا سيما في قراراتها المتعلقة بالحق في الحصول على جواز سفر والحق في حرية التنقل المرتبطة به.

القرار عدد 150168 بتاريخ 2 جويلية 2018: " وحيث يغدو استناد جهة الإدارة على نصوص ترتيبية لتأسيس صلاحياتها في ضبط حرية التنقل واختيار المقر والحد منها دون وجود نصوص تشريعية تحدد تلك الضوابط وشروط اعمالها، مخالفا للدستور"

كما يضمه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادقت عليه تونس سنة 1969 في فصله 12 فقرة 2 على أنه "لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده".  
كما اعترفت تونس باختصاص لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تقبل العرائض المرسلة من كل شخص قاطن بالتراب التونسي وينسب من خلالها للدولة التونسية بانتهاك حقوقه المكفولة بالعهد الدولي .

حيث استنادا لأحكام الدستور والعهد الدولي فأن ممارسة حرية التنقل ليست بمنأى عن التحديد أو التضييق وذلك اعتبارا لحالات الطوارئ أو لسن تدابير استثنائية لكن هذه الاستثناءات تبقى في كل الحالات خاضعة للتأطير التشريعي والرقابة القضائية.

كما ينص الفصل 49 من الدستور التونسي على ما يلي "يحدّد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك"

في هذا الإطار ينص الفصل 12-3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلق بحرية التنقل أنه " لا يجوز أن تخضع الحقوق المذكورة أعلاه للقيود إلا إذا نص عليها القانون، أو كانت ضرورية لحماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الأخلاق العامة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتتوافق مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد ."

ومن الواضح من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومن الدستور على السواء أنه حتى لا تصنف أي قيود على حرية التنقل على أنها تعسفية، يجب أن تستوفي معايير الشرعية والضرورة والتناسب.

حيث لم يستوف المقرر الاداري المطلوب ايقاف تنفيذه أيا من هذه الشروط الثلاثة.

## 1 / في الشرعية وانعدام السند القانوني

ان أي تقييد او تضييق لحرية التنقل يجب ان يكون من خلال نص تشريعي صريح وفقا لمعايير دقيقة ولا يمكن في بأي حال أن يمنح سلطات غير محدودة للأشخاص المسؤولين عن ضمان تطبيقه (التعليق العام رقم 27 بشأن الفصل 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الفقرة 100. 12-13). حيث لم يقع أعلام السيد(ة) ... كتابيا بأي إجراء من إجراءات حظر السفر/المراقبة الإدارية بمرر إخضاعه/ها لمراقبة تؤدي إلى إعاقة حريته/ها في مغادرة التراب. وحيث أن غياب الاعلام الكتابي حرم العارض من التعرف على النص القانوني الذي يستند إليه هذا المقرر الإداري الفردي وبالتالي يكون قد وقع المس من ممارسة حقه في التقاضي لإلغاء توقيف تنفيذ القرار قبل أن يشرع في اجراءات سفره الامر الذي يجعل حرمانه/ تعطيل سفره قرار منتهك لحرية وخاليا من أي سند قانوني.

### **هذه الفقرة تعتبر استباقا لرد الإدارة ومن الأجر التنصيص عليها خاصة وأننا في إطار دعوى ذات صبغة استعجالية قد لا تمكن العارض من حق الرد.**

وحيث وفي ظل هذا التعطيم والتغيب الغريب والمتعمد من قبل الادارة لا يسع المنوب سوى الاستئناس ببعض الحالات المشابهة لتحديد بالأسانيد القانونية التي يمكن للإدارة أن تلجأ إليها في معظم حالات تعطيل السفر أو منع السفر تلجا الى تبرير هذه الإجراءات بالاستناد عادة إلى أحد النصوص القانونية الثلاثة التالية، والتي لا يمكن لأي منها أن تكون أساسا قانونيا لفرض قيود على حرية التنقل:

✓ الأمر عدد 75-342 المؤرخ في 30 ماي 1975 الذي يحدد صلاحيات وزارة الداخلية والذي ينص في فصله 4 فقرة 3 على أن وزارة الداخلية مسؤولة عن "مراقبة جولان الأشخاص بكامل تراب الجمهورية وخاصة بالحدود الترابية والبحرية ومباشرة الشرطة الجوية". غير أن هذا النص لا يعتبر سوى نص تربييا وليس تشريعي كما يقتضيه المبدأ الأساسي للشرعية فضلا على عموميته وضعف دقته. هذا اضافة الى كونه لا يمنح لأعوان الامن صلاحيات محددة للحد من حق الافراد في التنقل.

✓ لقانون عدد 75-40 المؤرخ في 14 ماي 1975 والمتعلق بجوازات السفر ووثائق السفر. ووفقا للقصل 15 من هذا القانون، لا يجوز إلا لسلطة قضائية أن تأذن بمنع الاشخاص من السفر، وفي ظروف معينة فقط يحددها القانون.

✓ الأمر عدد 78-50 المؤرخ في 26 جانفي 1978 الذي ينظم حالة الطوارئ، وينص الفصل 4 منه على إمكانية لجوء الولاية "بمنع جولان الأشخاص".

حيث إن مضمون الفصل 4 من هذا الأمر قد جاء عاما ومجردا بطريقة تحول دون الاستناد اليه كأساس قانوني لفرض قيود على الحريات.

وحيث ومن جهة اخرى فان هذا الأمر يفتقد للقيمة القانونية فقد اتخذه الرئيس السابق الحبيب بورقيبة سنة 1978 عملا بالفصل 46 من الدستور التونسي السابق. اذ يمكن هذا الفصل الذي يعادل الفصل 80 الحالي، رئيس الجمهورية من اتخاذ القرارات بمقتضى أمر، وأكد أن هذه الإجراءات تتوقف عن النفاذ بمجرد انقضاء الظروف التي أدت إليها. ولذلك لم يعد من المفترض أن يكون للأمر المذكور والذي يعود لسنة 1978 أي قيمة قانونية ولا اي مبرر للاحتكام اليه.

## 2/ في عدم احترام شرط الضرورة

وحيث ينص الفصل 49 من الدستور على أنه " ... لا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية ويهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة.."،

وحيث وفي نفس المجال ترى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن هذه الضوابط، لكي تكون سارية بموجب القانون الدولي، يجب أن تكون مبررة، بهدف حماية النظام العام، أو الأطلاق، أو الأمن القومي، أو الصحة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم. وهذا التبرير يعتبر أساس مشروعية الإجراء التقييدي (عليق عام رقم 27، الفقرة 11).

وحيث ينطبق شرط الضرورة عند اتخاذ المقررات المقيدة للحرية حتى في حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية. وهكذا يأذن **الفصل 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية** للدول باتخاذ إجراءات تستثني عن المبادئ المنصوص عليها في العهد بمناسبة الاعلان عن حالة الطوارئ. وفي هذه الحالة يجب على الدول الأطراف احترام عدة شروط للجوء لهذه القيود المنصوص عليه بالفصل 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وحيث تذكر لجنة الامم المتحدة لحقوق الانسان في ملاحظاتها العامة والمفسرة للفصل 4، بأن "أي خروج عن التزامات الدولة الطرف بموجب العهد لا يسمح به إلا **"بالقدر الذي تقتضيه الحالة تماما"**. ويلزم هذا الشرط الدول الأطراف بأن تبرر بالتحديد ليس فقط قرارها بإعلان حالة الطوارئ، بل أيضا أي إجراءات ملموسة ناتجة عن هذا الإعلان **"(لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 29 على الفصل 4، الفقرة 5)**. ولذلك ينطبق

شرط الضرورة هذا على الإجراءات التي تقيد الحرية والتي يمكن اتخاذها في ظل حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية.

وحيث سعيا لتقييم الإجراء الجماعي أو الفردي المحدد لممارسة الحرية يجب خاصة تبريره بطريقة دقيقة وصريحة خاصة في حال الاستناد الى الحالة الاستثنائية المحتج بها واخذ بعين الاعتبار لوضعية الشخص موضوع الإجراء وحقيقة التهديدات المنسوبة إليه والتي تستهدف النظام العام اضافة الي وجوب احترام شكلية الاعلام الشخصي والكتابي.

وحيث كرس فقه قضاء المحكمة الإدارية مبدأ اللجوء الى شرط الضرورة وذلك في العديد من القرارات ومنها القرارين عدد 4105408 و4105496 بتاريخ 28 مارس 2020! ... فان كان لابد من وضع قيود على حقوق وحرريات أساسية فيجب أن يكون القيد قادرا على تحقيق الهدف وأن الأقل حدة وشدة على الحق وان لا تتجاوز آثاره النتائج المرجوة من وراء فرضه"

حيث إن السيد(ة) ... لم يتلق أي اعلام كتابي أو حتى شفوي يفسر ضرورة اخضاعه لأجراء المنع من السفر /احتجازه المؤقت الذي يعوق حريته في مغادرة التراب، وهذا الاعلام الكتابي هو اجراء جوهري يمكن من تفحص ضرورة الإجراء المتخذ ضد المنوب (ة). وبناء على ما تم ذكره فانه يمكن الجزم بان الاجراء المقيد لحرية التنقل والمنع يعتبر تقييد يفترق لصبغة الضرورة.

### 3/ في عدم احترام مبدأ التناسب

حيث ينص الفصل 49 من الدستور على أنه "لا توضع هذه الضوابط (على الحقوق والحريات) إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها"

كما أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة تجعل من احترام مبدأ التناسب شرطا قانونيا: "يجب أن تمثل التدابير التقييدية لمبدأ التناسب؛ ويجب أن تكون التدابير التقييدية ملزمة بالامتثال لمبدأ التناسب. يجب أن تكون مناسبة لأداء مهام الحماية الخاصة بهم" بهم (التعليق العام 22 الفقرة 11).

وحتى في حالة الطوارئ، يجب أن تكون الإجراءات...متناسبة سواء من حيث المدة أو المدى الجغرافي أو الأهمية العملية..". "وتنطبق هذه المتطلبات على كل من الإجراءات العامة أو الإجراءات الخصوصية أو الفردية.. " (الجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 29 حول الفصل 4).

وكما ذكر أعلاه، لم يتلق السيد(ة) ... اعلاما رسميا يفسر بشكل واضح ودقيق الهدف من الاجراء الذي لحقه مع العلم ان الاعلام الشخصي والكتابي هو وحده الذي يمكن من تقدير مدى احترام الادارة لمبدأ التناسب عند لجوؤها لاتخاذ اجراءات مقيدة لحرية التنقل.

وحيث يمكن اعتبار ان قرار منع السيد(ة) من السفر او تعطيل سفره قرار غير محترم لمبدأ التناسب.

#### **4/ في المس من حق التقاضي**

حيث ينص الفصل 49 من الدستور التونسي على انه "تتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك".

وينص الفصل 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "لكل فرد الحق في جلسة استماع عادلة وعلنية من قبل محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة ينشأها القانون، وتقرر (...) في النزاعات على حقوقه والتزاماته المدنية.»

وحيث يترتب على هذه الأحكام أن القيود المفروضة على الحقوق والحريات تصبح غير قانونية وتعتبر تعسفية إذا لم تخضع لرقابة السلطة قضائية مختصة قانونيا وفعليا.

وحيث ان غياب الاعلام الكتابي الذي يفسر ويحدد السند القانوني ويبين ضرورة اللجوء للإجراء المقيد لحرية السيد (ة) ... وتناسبه مع الهدف المنشود من اتخاذه تعتبر اسباب كفيلة لتوصيف هذه الاجراءات بالتعسفية.

#### **في الخطر الذي يهدد المنوب والناجم عن انتهاك مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات**

حيث إن الأضرار الحاصلة للمنوب والنتائج التي يصعب تداركها والمترتبة على المقرر الإداري المطعون فيه تتمثل فيما يلي:

حيث يمكن اعتبار الضرر المعنوي والمتعلق بانتهاك حق أساسي، والإهانة في مكان عام والمس من الحياة الخاصة والعائلية، والناجم عن الخوف من تكرار مثل هذه الوقائع في حالة حدوث محاولة جديدة للسفر

كما يمكن تقييم الضرر المادي في (فقدان تذكرة الطائرة، وفقدان فرصة مهنية، انتهاء صلاحية التأشيرة، الخ) الذي تكبده العارض.

## **لذا ولكل هذه الأسباب**

فالرجاء من عدالة الجناب التفضّل وفقاً لأحكام الفصول 39 (جديد) و40 (جديد) و41 (جديد) من القانون عدد 40 لسنة 1972 مؤرخ في غرّة جوان 1972 والمتعلق بالمحكمة الإدارية، الأذن بتوقيف تنفيذ المقرر الإداري الذي استهدف المنوب(ة) وذلك بمنعه من مغادرة التراب التونسي و/أو بالتعطيل المتكرر لسفره لافتقاده للسند القانوني وانتفاء صفة الضرورة على اتخاذه ولغياب تناسبه مع الأهداف المرجوة من اللجوء إليه هذا إضافة للصيغة التأكيد الثابتة باعتبار أن مواصلة تنفيذ هذا المقرر الإداري تترتب عنه نتائج وأضرار يصعب على المنوب تداركها.

## **وللجناب سديد النظر**