



التعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والدستوري والإداري

وأثره على المنازعات الدستورية والإدارية

Judicial cooperation between European,
constitutional and administrative judiciary and its
influence on constitutional and administrative
litigations

إعداد

الدكتور / سامي محمد محمد فرج خليل

مدرس بقسم القانون العام

كلية الحقوق – جامعة المنوفية

البريد الإلكتروني : samy.khalil@law.menofia.edu.eg

المخلص

لا شك إن التعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والدستوري والإداري أظهر اليوم، أكثر من أي وقت مضى، التأثير الكبير على الأنظمة القانونية الوطنية لدول الاتحاد وعلى سلطات القاضي الدستوري والإداري الوطني بالدول الأعضاء بالاتحاد لضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي. رغم أن القضاء الأوروبي يحترم مبدأ الاستقلال المؤسسي للسلطات القضائية الوطنية وأيضاً التنظيم الإجرائي الوطني لاحترام مبدأ وحدة القوانين الوطنية، ولم يفرض نظاماً مشتركاً لمراقبة دستورية القوانين على مستوى الدول الأعضاء بالاتحاد. مع ذلك، فإن قاضي الاتحاد الأوروبي وضع سوابق قضائية تهدف الي تنظيم سلطات القضاء الدستوري والإداري الوطني من أجل ضمان الفعالية الكاملة للحماية القضائية للحقوق والحريات الممنوحة للأفراد في معاهدات وتشريعات ومبادئ الاتحاد الأوروبي.

الكلمات الافتتاحية: التعاون القضائي، محكمة العدل الأوروبية، الإحالة الأولية، الرقابة على دستورية القوانين، التطبيق الفعال لقانون الاتحاد، سلطات وصلاحيات القاضي الإداري، مسؤولية الدولة نتيجة لانتهاك القانون الأوروبي.

Research summary

There is no doubt that judicial cooperation between the European, Constitutional and Administrative judiciary has shown today, more than ever, the great influence on the national legal systems of Union countries and on the powers of the national constitutional and administrative judge to ensure effective judicial protection of the rights and freedoms of individuals derived from European Union law.

The European judiciary respects the principle of institutional independence of national judicial authorities and the national procedural autonomy, it has not imposed a common system for monitoring the constitutionality of laws at the level of the Member States of the Union. However, the European Union judge has established case law aimed at organizing the powers of the national constitutional and administrative judiciary to ensure the full effectiveness of the judicial protection of the rights and freedoms granted to individuals in the treaties, legislation and principles of the European Union.

Keywords: Judicial cooperation, European Court of Justice, preliminary referral, control of the constitutionality of laws, effective application of Union law, powers and competences of the administrative judge, State responsibility for violations of European law.

قائمة المختصرات

Répertoire cont. adm. Répertoire de contentieux administratif

RDP Revue du droit public

AJDA Actualité juridique – Droit administratif

LPA Les Petites affiches –Lextenso

Rec. Recueil

Europe Revue Europe (Paris– France)

CEDH La Cour européenne des droits de l'homme

CJUE La Cour de justice de l'Union européenne

CC Conseil constitutionnel français

CE Conseil d'État français

op. cit يستخدم بعد اسم المؤلف للإشارة إلى مرجع له سبق ذكره

loc. cit في حالة تكرار الإشارة إلى نفس المرجع ونفس رقم الصفحة

Ibidem. نفس المرجع السابق الذي يعلوه مباشرة ولا يوجد فاصل من هوامش

مقدمة

لا شك أن جميع دول الاتحاد الأوروبي ملتزمة باتخاذ التدابير والإجراءات القانونية الداخلية اللازمة من أجل تنفيذ وتطبيق قرارات وأعمال الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي الوطني. هذا الالتزام ناتج عن مبدأ التعاون المخلص (مبدأ الولاء) المنصوص عليه في معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي، والذي يقتضي أن تساعد مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء بعضها البعض من أجل تنفيذ المتطلبات الناتجة عن معاهدات الاتحاد، وبالتالي يجب علي جميع دول الاتحاد اتخاذ جميع التدابير العامة أو الخاصة المناسبة لضمان الوفاء بالالتزامات الناشئة عن معاهدات الاتحاد أو الناتجة عن قرارات وأعمال مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وأيضاً؛ لضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد وحياتهم الأساسية المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي¹.

لما كان القاضي الإداري الوطني لدول الأعضاء بالاتحاد هو قاضي القانون العام لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي علي المنازعات الوطنية التي تثور بين الأفراد والإدارة الوطنية أو بين الأفراد بعضهم وبعض التي تنطوي علي تطبيق قانون الاتحاد، فهو يعد بذلك الضامن الأساسي لاحترام وتطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي، ويمكنه أن يطرح سؤال أولي (من خلال استخدام إجراء الإحالة الأولية

¹ Blanquet Marc, « Loyauté ». Abécédaire de droit de l'Union européenne
En l'honneur de Catherine Flaesch-Mouglin, Presses universitaires de
Rennes, 2017. p.333.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

Saisine sur renvoi préjudiciel) لمحكمة العدل الأوروبية لتفسير أي قاعدة أساسية أو تشريعية أو مبدأ عام لقانون الاتحاد الأوروبي وتوضيح المفاهيم الغامضة بتلك القواعد وملء الفراغ التشريعي في كل النصوص المكتوبة لقانون الاتحاد^١.

علي نفس النهج؛ من أجل ضمان الترسخ الدستوري لوجوب تنفيذ قانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي كان للتعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والعديد من المحاكم الدستورية والعليا بدول الاتحاد الأوروبي، من خلال إجراء الإحالة الأولية، دور أساسي للتأكيد على ضرورة التطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد على مستوى كافة الدول الأعضاء بالاتحاد^٢. بلا شك، يعتبر إجراء الإحالة الأولية يعد نوع من وسائل الحوار والتعاون بين القاضي الوطني (سواء الدستوري أو الإداري أو العادي) والأوروبي؛ لضمان التطبيق الصحيح لمبادئ العلو والتأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الوطنية^٣.

لم يحدد قانون الاتحاد بصفة عامة قواعد تنظيمية وإجرائية خاصة ومحددة على مستوى الاتحاد الأوروبي من أجل ضمان التطبيق الموحد لقانون الاتحاد الأوروبي

¹ Dupuy Tamara, «Le renvoi préjudiciel, un dialogue facultatif entre les juges nationaux et le juge communautaire, pour un enjeu essentiel : l'interprétation uniforme», Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, 2017, online :

https://ddd.uab.cat/pub/poncom/2017/176434/Tamara_Dupuy_Le_renvoi_prejudiciel_un_dialogue_facultatif_entre_les_juges_communitaire_et_nationaux.pdf

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ Naome Caroline, Le renvoi préjudiciel en droit européen, Guide pratique, Larcier, 2e édition, 06/2010, n° 4, p. 18.

على جميع المواطنين الأوروبيين في مختلف دول الاتحاد. لذلك، يتمتع القاضي الدستوري والإداري الوطني لدول الاتحاد باستقلال مؤسسي وإجرائي عند تنفيذ قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني^١ - رغم ذلك - باسم مبدأ التعاون المخلص وضعت محكمة العدل الأوروبية بعض القيود على مبدأ الاستقلال الإجرائي للقضاء الوطني عند تطبيق القانون الأوروبي، بحيث لا يمكن أن تكون القواعد الإجرائية الوطنية التي تهدف إلى تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي أقل كفاءة من تلك القواعد الإجرائية التي تهدف إلى ضمان احترام وتطبيق القانون الوطني، ولا يمكن أيضاً أن تقلل هذه القواعد الإجرائية الوطنية التي تهدف إلى تطبيق القواعد الأوروبية من الحقوق والحريات الأساسية الممنوحة للأفراد وذلك؛ من أجل ضمان فاعلية التأثير المباشر لقانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي^٢.

رغم أن القضاء الأوروبي يحترم مبدأ الاستقلال المؤسسي للسلطات القضائية الوطنية وأيضاً التنظيم الإجرائي الوطني لاحترام مبدأ وحدة القوانين الوطنية، ولم يفرض نظاماً مشتركاً لمراقبة دستورية القوانين على مستوى الدول الأعضاء بالاتحاد. مع ذلك، فإن قاضي الاتحاد الأوروبي وضع سوابق قضائية تهدف إلى تنظيم سلطات القضاء

¹ Roccati Marjolaine, Quelle place pour l'autonomie procédurale des États membres ?, Revue internationale de droit économique, 2015, p. 429.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الدستوري والإداري الوطني من أجل ضمان الفعالية الكاملة للحماية القضائية للحقوق والحريات الممنوحة للأفراد في معاهدات وتشريعات ومبادئ الاتحاد الأوروبي^١. لضمان التزام الدول الأعضاء بمبادئ التطبيق الموحد والفعال لقانون الاتحاد في الأنظمة الوطنية، طورت في محكمة العدل الأوروبية في أحكامها القضائية آلية من أجل إقرار مبدأ قانوني أوروبي لمسؤولية الدول الأعضاء بالاتحاد عن انتهاك أي من سلطاتها العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، ويكون إثارة مسؤولية الدولة أمام قضائها الوطني وذلك وفقاً للشروط التي أقرتها محكمة العدل في سوابقها القضائية^٢.

إشكالية البحث:

في هذا البحث نحاول إلقاء الضوء على مدي إمكانية تأثير التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الدستوري والقضاء الإداري على القواعد والمبادئ والإجراءات القانونية التقليدية للقضاء الدستوري والإداري الوطني، بما يضمن وجود حماية قضائية فعالة لحقوق الأفراد على المستوى الأوروبي. تكمن إشكالية البحث الأساسية في الإجابة على عدة تساؤلات رئيسية سنحاول أن نجيب عنها خلال ثنايا البحث:

¹ Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, Juris Classeur Administratif, fascicule 24, 05/12/2006, mise à jour : 30/03/2011, n°183.

² Chavrier Henri, "Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif", Répertoire cont. adm. Dalloz, mars 2005 (mise à jour : octobre 2014), n°194.

- هل يوجد آلية ملزمة للتعاون القضائي الفعال بين القضاء الدستوري والإداري الوطني بدول الاتحاد مع القضاء الأوروبي؟ أم مثل هذا التعاون القضائي أمر اختياري؟

- في إطار التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الوطني، هل يتمتع القضاء الدستوري والإداري الوطني بدول الاتحاد باستقلال مؤسسي وإجرائي في إطار تطبيقه متطلبات وأهداف قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني وهل يراقب القضاء الأوروبي هذا الاستقلال الوطني من خلال قيود يفرضها على هذا الاستقلال من أجل ضمان التطبيق الفعال والموحد لمعاهدات وتشريعات ومبادئ قانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الداخلية بالدول الأعضاء؟

- هل أثر التعاون القضائي على سلطات القاضي الدستوري الوطني لاسيما على رقابته على دستورية القوانين وكيف مارس القاضي الدستوري الوطني الرقابتين الدستورية والتطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد، من أجل ضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي؟

- هل أثر التعاون القضائي على سلطات وصلاحيات القاضي الإداري الوطني في مجال الرقابة على مشروعية الأعمال والقرارات الوطنية، وعلى شروط مقبولية الطعن أمام القاضي الإداري، وعلى مفهوم وظائف الإدارة العامة في النظام القانوني الوطني، وعلى الضوابط الدستورية المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين السلطات القضائية والتشريعية والتنفيذية؟

- كما يثور تساؤل أيضاً حول مدى تأثير التعاون القضائي على المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية في حالة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي؟

أهمية البحث

تشهد العلاقات بين مصر والاتحاد الأوروبي تطوراً كبيراً في شتي المجالات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والقانونية لاسيما الجوانب القانونية المتعلقة بوجوب الالتزام بالرقابة القضائية الفعالة لميثاق حقوق وحريات الإنسان. هذا بالإضافة إلى تأثير العديد من القواعد والمبادئ العامة القانونية بدول الاتحاد الأوروبي لاسيما فرنسا على القواعد والمبادئ العامة للقانون الدستوري والإداري المصري؛ لذلك تبرز أهمية هذا البحث في بيان مدى تأثير التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الدستوري والقضاء الإداري الوطني على تطوير القواعد والمبادئ القانونية التقليدية للقضاء الدستوري والإداري بدول الاتحاد لكي تتماشى مع القواعد الأساسية لميثاق حقوق الإنسان. بلا شك يمكن للقضاء الدستوري والإداري المصري أن يستلهم من هذا التعاون القضائي لتطوير أسس وقواعد والمبادئ العامة للقانون الدستوري والإداري المصري؛ لكي تتماشى مع القواعد الأساسية لميثاق حقوق وحريات الإنسان.

ولما لم نجد دراسات قانونية وفقهية عربية متخصصة لموضوع التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الدستوري والقضاء الإداري الوطني وأثره على المنازعات الدستورية والإدارية، لذا رأينا الإسهام بجهد في إلقاء الضوء على هذا الموضوع الهام.

تقسيم البحث:

سوف نتناول هذه البحث في سياق الخطة التالية:

الفصل الأول: التزام القاضي الدستوري والإداري بالتعاون القضائي وبالمفوضية

على الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقضاء الوطني.

المبحث الأول: إجراء الإحالة الأولية.

المطلب الأول: التنظيم القانوني لإجراء الإحالة الأولية.

المطلب الثاني: مدى احترام القضاء الدستوري الوطني لآلية الإحالة الأولية.

المبحث الثاني: الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقاضي الدستوري والإداري الوطني

في تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي وحدوده.

المطلب الأول: مبدأ الاستقلال الإجرائي للقضاء الوطني.

المطلب الثاني: حدود وقيود مبدأ الاستقلال الإجرائي للقاضي الدستوري والإداري

الوطني.

الفصل الثاني: تأثير التعاون القضائي على سلطات القاضي الدستوري والإداري

ضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد

الأوروبي.

المبحث الأول: التأثير على سلطات القاضي الدستوري الوطني بدول الاتحاد

الأوروبي.

المطلب الأول: تأثير التعاون القضائي على الرقابة على دستورية القوانين بدول

الاتحاد.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

المطلب الثاني: تأثير المحكمة الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على العديد من الإجراءات والحقوق أمام المحاكم الدستورية الوطنية.

المبحث الثاني: التأثير على سلطات وصلاحيات القاضي الإداري في العديد من مجالات التقاضي.

المطلب الأول: التأثير على سلطات القاضي الإداري في مجال الإجراءات المستعجلة.

المطلب الثاني: التأثير على مقبولية الطعن أمام القاضي الإداري وقواعد توزيع الاختصاص.

المطلب الثالث: التأثير على سلطات القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية الأعمال الوطنية.

المطلب الرابع: التأثير على منازعات الوظيفة العامة.

الفصل الثالث: تأثير التعاون القضائي على المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن

أعمالها غير التعاقدية في حالة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي.

المبحث الأول: أساس وشروط إقرار مسؤولية الدولة.

المبحث الثاني: مسؤولية السلطات الوطنية.

المطلب الأول: مسؤولية السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: مسؤولية المشرع الوطني.

المطلب الثالث: مسؤولية السلطة القضائية.

الفصل الأول

التزام القاضي الدستوري والإداري بالتعاون القضائي وبالقيود المفروضة

على الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقضاء الوطني.

إن تفسير وتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الوطنية للدول الأعضاء ينبع من خلال توزيع الاختصاص بين السلطات الوطنية بدول الاتحاد ومؤسسات الاتحاد الأوروبي، وينبع أيضاً بصفة أساسية من خلال التعاون القضائي الفعال بين القضاء الوطني بالدول الأعضاء مع محكمة العدل الأوروبية من أجل ضمان تقديم حماية قضائية فعالة لحقوق وحرّيات الأفراد المستمدة من القواعد القانونية لقانون الاتحاد^١. من أجل مراعاة هذه الحقوق والحرّيات المقررة للمتقاضين ولضمان تحقيق أهداف ومتطلبات قانون الاتحاد في الأنظمة القانونية لدول الاتحاد، نصت المادة ٢٦٧ من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي على آلية للتعاون القضائي يطلق عليها "إجراء الإحالة الأولية"، والذي بمقتضاه يمكن للقضاء الوطني (سواء الدستوري، أو الإداري، أو العادي، أو أي محكمة ذات طبيعة قضائية) أن يطرح سؤال أولي أمام محكمة العدل الأوروبية إذا وجد صعوبة في تطبيق أو تفسير أي قاعدة أو مبدأ لقانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني^٢ (المبحث الأول).

يمكن القول إن القاضي الوطني، في إطار اختصاصه القانوني الوطني، هو المنوط به حماية الحقوق والحرّيات الممنوحة للأفراد بموجب قانون الاتحاد. حيث لا يوجد

¹ Dupuy Tamara, loc. cit.

² Naome Caroline, op., cit., p.11.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

نص قانوني يخضع القضاء الوطني للرقابة الرئاسية للقضاء الأوروبي. بناء على عدم وجود تنظيم قضائي أوروبي داخل السلطات القضائية الوطنية يناط به ضمان احترام الحماية القضائية الفعالة لحقوق الافراد المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي، فإنه يجب على كل دولة عضو بالاتحاد أن تنظم من الناحية الإجرائية كيفية تطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني، وتحديد المحكمة المختصة بذلك وفقاً للمعايير القانونية الوطنية مع ضرورة مراعاة الالتزام بالقواعد والمتطلبات الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي^١.

إن مبدأ الاستقلال المؤسسي والاجرائي للقضاء الوطني (سواء الدستوري، أو الإداري، أو العادي، أو أي محكمة ذات طبيعة قضائية) يمكن القاضي الوطني، من خلال الإجراءات المنصوص عليها في القانون الوطني، حماية الحقوق الفردية المقررة في قانون الاتحاد للمتقاضين في ظل نفس شروط المقبولية والإجراءات اللازمة للامتثال للقواعد الوطنية^٢.

رغم ذلك، أقر القاضي الأوروبي بعض القيود على مبدأ الاستقلال المؤسسي والاجرائي للقضاء الوطني، بحيث لا يمكن التذرع بأي قاعدة إجرائية وطنية لانتهاك الحقوق التي يستمدها المتقاضون من قانون الاتحاد الأوروبي (المبحث الثاني).

¹ Blumann Claude, Le contrôle juridictionnel des principes de subsidiarité et de proportionnalité en droit de l'Union européenne, *La constitution, l'Europe et le droit*, edited by Chahira Boutayeb, Éditions de la Sorbonne, 2013, <https://doi.org/10.4000/books.psorbonne.93480>.

² Roccati Marjolaine, op.cit., p. 430.

المبحث الأول

إجراء الإحالة الأولية la procédure de renvoi préjudiciel

يعد إجراء الإحالة الأولية (الأسئلة الأولية) من أكثر الوسائل التي تظهر مدي التعاون الحقيقي بين القضاء الوطني لدول الاتحاد والقضاء الأوروبي لضمان احترام العلو والتأثير المباشر لقانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. حيث تتيح هذه الآلية للمحاكم الوطنية الحصول على حكم أولي من محكمة العدل الأوروبية، بعد طرح سؤال أو استفسار معين أمامها لتفسير نصوص قانون ومبادئ الاتحاد الأوروبي أو لتحديد مدي مشروعية بعض القرارات والتشريعات الأوروبية، وذلك بهدف ضمان التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد الأوروبي على جميع المنازعات الوطنية المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي.

وفقا للإحصائيات الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية فإن القضاء الإداري بدول الاتحاد الأوروبي، باعتباره قاضي القانون العام لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني، كان أكثر تعاوناً من المحاكم الدستورية الوطنية في استخدام إجراء الإحالة الأولية من أجل تحقيق التطبيق المتناغم لقوانين الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي¹.

علي عكس القضاء الإداري الذي شهد التطبيق المتزايد لإجراء الإحالة الأولية أمام محكمة العدل الأوروبية لضمان التطبيق الفعال لتشريعات ومبادئ قانون الاتحاد في

¹ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7032/fr/

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

النظام القانوني الوطني¹، ترددت العديد من المحاكم الدستورية بدول الاتحاد في البداية في طرح أي مسألة أولية أمام محكمة العدل الأوروبية، إلا أن المحكمة الدستورية البلجيكية كانت أول من بدأت باستخدام إجراء الإحالة الأولية أمام محكمة العدل الأوروبية، ثم حذت العديد من المحاكم الدستورية بدول الاتحاد حذوها كالمحاكم الدستورية النمساوية والاسبانية والفرنسية والإيطالية والألمانية والرومانية والبولندية وأيضاً المحكمة العليا في فنلندا. لا شك أن التعاون الملحوظ بشكل متزايد بين القاضي الدستوري الوطني ومحكمة العدل الأوروبية من خلال إجراء الإحالة الأولية له تأثير على دور المحاكم الدستورية في الهيكل القضائي الأوروبي وكيفية تطبيق قواعد قانون الاتحاد بشكل فعال ومباشر في النظام القانوني الوطني لاحترام سيادة القانون والحقوق الأساسية ولاسيما المستمدة من المصادر الأولية بقانون الاتحاد الأوروبي، مع التأكيد على وجوب احترام سيادة القواعد الدستورية الوطنية وعدم انتهاكها ومحاولة التوفيق بين متطلبات قانون الاتحاد والقواعد الدستورية الوطنية.

سوف نقسم دراستنا لهذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول:- التنظيم القانوني لإجراء الإحالة الأولية.

المطلب الثاني:- مدي احترام القضاء الدستوري الوطني لآلية الإحالة الأولية.

¹ Guillaume Pressé, Le recours à l'évidence par le juge : le cas du renvoi préjudiciel par le Conseil d'État à la Cour de justice de l'Union européenne, Civitas Europa (revue juridique sur l'évolution de la nation et de l'Etat en Europe), 2023, n°51, p.73.

المطلب الأول

التنظيم القانوني لإجراء الإحالة الأولية

يعتمد إجراء الإحالة الأولية بصفة عامة علي حسن نية القضاة الوطنيين، فلا يوجد وسيلة لإجبارهم على تقديم سؤال أولي لمحكمة العدل الأوروبي. في الواقع، لا يخضع القضاة الوطنيون لدول الاتحاد فعلياً للإشراف الرئاسي لمحكمة العدل عند تسوية المنازعات الوطنية المتعلقة بتطبيق القانون الأوروبي، ولكن من الممكن بالتأكيد رفع دعوي عدم الوفاء le recours en constatation de manquement في حالة انتهاك محكمة عليا بدوله عضو بالاتحاد لقانون الاتحاد الأوروبي، مع ذلك لا تزال هذه الفرضية غير كافية لضمان وحدة تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي بالدول الأعضاء¹.

سوف نتناول في هذا المطلب تحديد المحاكم الوطنية بدول الاتحاد المنوط بها استخدام الإحالة الأولية (الفرع الأول)، ثم توضيح أنواع الإحالة الأولية (الفرع الثاني)، ثم تحديد مدي حرية القاضي الوطني بدول الاتحاد في طرح سؤال أولي أمام محكمة العدل من عدمه (الفرع الثالث)، ثم كيفية نظر محكمة العدل لقرار الإحالة الأولية (الفرع الرابع)، وأخيراً تحديد الطبيعة القانونية لحكم محكمة العدل الذي يحسم السؤال الأولي المطروح عليها من قبل القضاء الوطني (الفرع الخامس).

¹ CJUE, 09/12/2003, la Commission des Communautés européennes c/ Rép. Italienne, C-129/00, AJDA 2004, p. 317.

الفرع الأول

المحاكم المعنية بإجراء الإحالة الأولية

أي محكمة، بغض النظر عن مكانتها في النظام القضائي الوطني بالدول الاعضاء بالاتحاد ومهما كانت طبيعة اختصاصها، هي من حيث المبدأ معنية بإجراء الإحالة المنصوص عليها في معاهدة الاتحاد الأوروبي. رغم ذلك، فمن أجل وحدة تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي، وضعت محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية عدة عوامل؛ أو معايير من أجل اعتبار الهيئة الوطنية محكمة بالمعنى المقصود في معاهدة الاتحاد الأوروبي. فمن أجل اعتبار الهيئة سلطة قضائية وطنية لها الحق في طرح سؤال أولي، فإن محكمة العدل تتحقق من خمسة معايير: الأصل القانوني للهيئة *l'origine légale de l'organ*، والطبيعة الإلزامية لأحكامها القضائية *le caractère obligatoire de sa juridiction*، والطبيعة القضائية للإجراءات المتبعة أمامها *la nature contradictoire de la procédure suivie* أمامها *devant elle*، ومدي تطبيق هذه الهيئة لقواعد القانون *l'application de règles de droit*، وأخيراً مدي استقلالها وحيادتها *l'indépendance et la neutralité*.¹

إن المعايير التي أقرتها محكمة العدل بشأن تقييم مدي اعتبار بعض الهيئات لوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد محاكم ذات ولاية قضائية، أدت الي أن بعض الهيئات التي تعتبر بموجب القانون الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد سلطات قضائية وطنية قد لا

¹ CJUE, 30/06/1966, Veuve G. Vaassen-Göbbels, C-61/65, Rec., p.377; NAOME Caroline, op., cit., p. 68.

يكون لها مثل هذا الوصف بالمعني المقصود في قانون الاتحاد الأوروبي في ضوء السوابق القضائية لمحكمة العدل^١، وعلي العكس من ذلك، فإن بعض الهيئات التي لا تعتبر بموجب القانون الوطني للدول الأعضاء سلطات ذات ولاية قضائية قد يكون لها مثل هذا الوصف باعتبارها محاكم قضائية في ضوء المعايير التي كرسها السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، وبالتالي يكون لها حق طرح سؤال أولي أمام محكمة العدل^٢. علاوة على ذلك، أكدت محكمة العدل إذا كانت هيئة وطنية تمارس عدة وظائف قضائية وإدارية، فإنه لا يمكن اعتبارها محكمة قضائية إذا طرحت أسئلة في سياق ممارسة النشاط الإداري^٣.

نستخلص مما سبق أن القضاء الدستوري والقضاء العادي والقضاء الإداري بالدول الأعضاء بالاتحاد يمكنهم طرح سؤال أولي لمحكمة العدل الأوروبية يتعلق بتطبيق

1 CJUE, 30/03/1993, Pierre Corbiau c./ Administration des Contributions du Grand-Duché de Luxembourg C-24/92, Rec., p. I-1277 ; CJUE, 06/11/1999, ANAS, C192/98, Rec., p. I- 8583 :

la Cour des comptes أقرت محكمة العدل الأوروبية في حكمها أن محكمة المحاسبة الإيطالية لا تمارس وظيفة قضائية عندما تقوم، في إطار سلطتها بالرقابة بأثر لاحق، لتقييم italienne بعض نتائج النشاط الإداري والتحقق منه.

2 CJUE, 21/03/2000, Gabalfrisa, C-110/98, Europe 2000, n°133, communautaire par Pietri Martin :

les tribunaux économiques-administratifs régionaux espagnols أقرت محكمة العدل الأوروبية في حكمها أن المحاكم الاقتصادية الإدارية الإقليمية الإسبانية ، على الرغم من ارتباطها بنفس الوزارة التي تدير إدارة الضرائب وعلى الرغم من أن أعضاءها موظفون حكوميون في هذه الوزارة، إلا أنها منحت هذه المحاكم صفة سلطات قضائية.

3 Chavier Henri, op., cit., n°226.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

قانون الاتحاد الأوروبي على المنازعات المنظورة أمامهم. فضلا عن ذلك، أكد مجلس الدولة الفرنسي، باعتباره أعلى محكمة في القضاء الإداري، أن المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستثنائية يمكنهم استخدام آلية الإحالة لطرح سؤال أولي على محكمة العدل الأوروبية، تري المحاكم إنه ضروري للفصل في المنازعات المنظورة أمامها^١. بالإضافة إلى ذلك، أكدت محكمة العدل في سوابقها القضائية، أنه يجوز للقاضي الوطني بالدول الأعضاء أن يستخدم آلية الإحالة الأولية قبل وبعد آلية الرقابة الدستورية السابقة Question prioritaire de constitutionnalité وحتى أثناء رقابة القاضي الدستوري للنص التشريعي محل النزاع، وذلك من أجل ضمان فاعلية وعلو قانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء^٢. علي نفس النهج، أكد مجلس الدولة في حكمة في قضية "Rujovic Senad"، إن آلية الرقابة الدستورية السابقة التي أقرها الدستور الفرنسي في المادة ٦١-١ التي تتيح له إحالة نص تشريعي للمجلس الدستوري لبيان مدي دستوريته، لا تمنع القاضي الإداري، باعتباره قاضي القانون العام لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي، أن يطرح سؤال أولي لمحكمة العدل الأوروبية يتعلق بتطبيق هذا النص، قبل استخدام آلية الرقابة الدستورية السابقة أو في أي وقت بعد اللجوء لتلك الرقابة الدستورية وحتى أثناء فحص المجلس الدستوري مدي دستورية النص التشريعي المحال من مجلس الدولة في إطار المدة

1 CE, 04/02/2000, M. Mouflin, n°213321, Rec., p. 29.

2 CJUE, 22/06/2010, Melki Aziz Et Abdeli Sélim, C-188 et 189/10, Rec., p. I- 5667.

الزمنية المحددة، وذلك من أجل ضمان علو وفاعلية قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني^١.

الفرع الثاني

أنواع الإحالة الأولية

نصت المادة ٢٤٩ من معاهدة الاتحاد الأوروبي على نوعين من الإحالة أو الأسئلة التي يمكن طرحها من قبل القضاء الوطني إلي محكمة العدل الأوروبية: النوع الأول يتعلق بتفسير القانون الأوروبي questions d'interprétation du droit communautaire؛ والنوع الثاني يتعلق بتحديد مدي مشروعية عمل أو قرار أوروبي questions d'appréciation de la validité d'actes communautaires.

فيما يتعلق بالإحالة والسؤال لتفسير القانون الأوروبي؛ فإن هذه الإحالة للاستفسار تتعلق بتوضيح وتفسير النصوص الأولية والأساسية لقانون الاتحاد الأوروبي والتي تشمل جميع نصوص المعاهدات المؤسسة للاتحاد الأوروبي والبروتوكولات الملحقة بهذه المعاهدات والمعاهدات التكميلية اللاحقة التي عدلت المعاهدات المؤسسة للاتحاد الأوروبي. بالإضافة لذلك، فإن الإحالة للاستفسار قد تتعلق بتفسير تشريع ثانوي؛ أي الأعمال التي تتخذها مؤسسات الاتحاد على أساس معاهدات الاتحاد، سواء كانت هذا الاعمال إلزامية مثل اللوائح والتوجيهات والقرارات الأوروبية أو غير إلزامية مثل

¹ CE, 14/05/2010, Rujovic Senad, n° 312305, RFDA 2010., p. 709 note par Burguburu Julie.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

التوصيات والآراء^١. كذلك يمكن أن تتعلق الإحالة بتفسير الأعمال والنصوص المرتبطة بالاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي مع دول أخرى أو منظمات دولية^٢. فضلا عن ذلك، إن الطبيعة غير الحاسمة للعمل محل النزاع le caractère non décisive de l'acte en cause ليست عقبة للإحالة للاستفسار، لاسيما في الحالات التي يكون فيها تفسير هذا العمل ممكن أن يوضح كيفية تطبيق النص الوطني المعتمد من أجل تنفيذه، أو في الحالات الأخرى التي يهدف فيها هذا العمل تكملة قواعد قانونية أوروبية لها تأثير مباشر على الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي^٣.

فيما يتعلق بالإحالة لتحديد مدى مشروعية عمل أوروبي، فإنها على النقيض للإحالة للتفسير، لا يمكن أن تتعلق بالقواعد القانونية الأساسية أو الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي. لكن تتعلق الإحالة لتحديد المشروعية بالأعمال والتشريعات الثانوية الأوروبية التي تتخذها مؤسسات الاتحاد الأوروبي ذات التأثير المباشر على الأنظمة الوطنية لدول الاتحاد، والتي تشمل اللوائح والتوجيهات والقرارات الأوروبية. أقرت أيضا محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية، بإمكانية طرح سؤال أولي من قبل القضاء الوطني لمحكمة العدل الأوروبية لتحديد مدى مشروعية الأعمال التي تتخذها

¹ Naome Caroline, op., cit., p. 27.

² CJUE, 20/09/1990, Sevince S. c/ Staatssecretaris van Justitie, C-192/89, Rec., p. I-3461.

³ CJUE, 21/01/1993, Deutsche Shell, C-188/91, Rec., p. I-363.

مؤسسات الاتحاد من أجل تنظيم العلاقات الخارجية والدولية مع الدول الأخرى غير الأعضاء والمنظمات الدولية^١. كما قبلت محكمة العدل الأوروبية الإحالة لتحديد مدى مشروعية عمل غير حاسم وغير نهائي acte non décisoire وليس له أثر قانوني، ولكن يهدف إلي تكملة نص قانوني أوروبي له طابع الإلزام^٢. لقد اعتبر فقهاء القانون، أن مسألة قبول محكمة العدل لتقييم مدى صحة عمل غير حاسم وليس له تأثير قانوني، يهدف بلا شك لتجنب التمييز في هذا الصدد بين الإحالة للتفسير والإحالة لتحديد المشروعية^٣.

رغم الاختصاص الواسع لمحكمة العدل الأوروبية في إطار الإحالة الأولية بنوعيتها، إلا أن المحكمة ليس لها اختصاص لإصدار حكم أولي بشأن تفسير أو تحديد مدى مشروعية الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد conventions internationales conclues par les État member^٤. كما فرضت معاهدة الاتحاد الأوروبي في المادة ٦٨ منها قيوداً على اختصاص محكمة العدل الأوروبية في النظر في بعض التدابير أو القرارات المتخذة من قبل السلطات الوطنية لدول الاتحاد للحفاظ على النظام العام وحماية الأمن القومي، كما نصت المادة ٣٥ من

^١ Pertek Jacques, La pratique du renvoi préjudiciel en droit communautaire, Coopération entre CJUE et juges nationaux, Litec, 2001, n°17, p. 48.

^٢ CJUE, 13/12/1989, Grimaldi c./FBM, C-322/88, Rec., p. 4407.

^٣ Naome Caroline, op., cit., p. 63 ; Pertek Jacques, loc. cit.

^٤ CJUE, 11/02/1999, Claasen, C-313/98, Europe 1999, n°136, The European Case-Law Identifier (ECLI), 1999:75.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

معاهدة الاتحاد على عدم اختصاص محكمة العدل الأوروبية في تقييم مدي مشروعية أو ملائمة vérifier la validité ou la proportionnalité العمليات التي تنفذها الشرطة أو أي سلطات أخرى منوط بها إنفاذ القانون بالدول الأعضاء من أجل الحفاظ على النظام العام وحماية الأمن الداخلي.

الفرع الثالث

الطبيعة الاختيارية أو الإلزامية لآلية الإحالة الأولية

إن تحديد الطبيعة الاختيارية أو الإلزامية للإحالة " Caractère facultatif ou obligatoire du renvoi"، تعتمد وفقاً لنص المادة ٢٦٧ من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي على التفرقة بين محاكم الدرجة الأولى التي يمكن الطعن في أحكامها أمام محاكم أخرى داخلية والمحاكم العليا التي لا يمكن الطعن في أحكامها أمام محاكم أخرى وطنية. بمعنى آخر، فإن تحديد مدي حرية أو التزام القاضي الوطني لطرح سؤال أولي أمام محكمة العدل يعتمد على طبيعة المحكمة الوطنية التي تنظر النزاع المتعلق بتطبيق وتفسير قانون الاتحاد الأوروبي¹.

لقد نصت المادة ٢٦٧ من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي، على حق القضاء الوطني بالدول الأعضاء بالاتحاد، أن يطرح أمام محكمة العدل الأوروبية، متى رأي أن ذلك ضرورياً، سؤال أولي لإصدار حكم أولي بشأن مسألة معينة تعد ضرورية للفصل في النزاع المنظور أمامه. وعندما يتعلق مثل هذا السؤال بشأن نزاع

¹ Pertek Jacques, op., cit., p. 87.

منظور أمام محكمة وطنية أحكامها غير قابلة للطعن بموجب القانون الداخلي، فإن هذه المحكمة تكون ملزمة بإحالة ذلك السؤال لمحكمة العدل الأوروبية لإصدار حكم أولي بشأنه.

نستخلص من هذه المادة، أن محاكم الدرجة الأولى غير ملزمة بالإحالة، فأحكامها قابلة للطعن القضائي الداخلي ولذلك فالإحالة تعد اختيارية نظرا لوجود محكمة أعلى يمكن الطعن أمامها وتملك تلك المحكمة ذات الاختصاص الأعلى سلطة الإحالة لمحكمة العدل. علي النقيض، تلتزم المحاكم العليا، من جانبها، بالإحالة لمحكمة العدل باعتبار أن أحكامها غير قابلة للطعن وتتمتع بقوة الشيء المقضي به، وإذا لم تفعل ذلك فسيكون من المحتمل وجود إنكار للعدالة بشكل غير مباشر d'un déni de justice indirect يضر بالمتقاضى رافع الدعوى أمام تلك المحاكم¹.

في إطار الإحالة للتفسير، استقرت السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي على أن المحاكم الإدارية التي تكون أحكامها قابلة للطعن بالاستئناف أو النقض، لها حرية الاختيار في تقرير مسألة طرح مسألة تفسير تشريع ثانوي لقانون الاتحاد الأوروبي (توجيه أوروبي) أمام محكمة العدل². وأكد مجلس الدولة، أن رفض محكمة استئناف إدارية إحالة مسألة تفسير بعض نصوص معاهدة الاتحاد الأوروبي الموقعة في روما الي محكمة العدل الأوروبية، لا يعد مخالف للقانون، لأن هذه المحكمة لها سلطة

¹ Simon Denys, *Système juridique communautaire*, éditeur : Presses Universitaires de France, Paris, 2001, p. 670.

² CE, 05/06/2002, Société Havas interactive, n°232392, Rec., p. 712.

تقديرية لإحالة التفسير لمحكمة العدل من عدمه، وفقاً لما تقدّره من وجود صعوبة خطيرة في تفسير معاهدة الاتحاد من عدمه^١.

أكدت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، في إطار الإحالة لتفسير قانون الاتحاد الأوروبي، أن المحاكم العليا في النظام القانوني الوطني للدول الأعضاء ملزمون، بحسب الأصل، بإحالة مسألة تفسير قاعدة قانونية أوروبية لمحكمة العدل الأوروبية من أجل الحد من مخاطر التفسيرات المتباينة في مختلف الدول الأعضاء بالاتحاد، فترك المحاكم العليا في كل دولة تفسير نفس القاعدة القانونية وفقاً لرؤيتها يؤدي بطبيعة الحال إلى وجود اختلاف في الأحكام من دولة إلى أخرى، مما يخل بتماسك ووحدة تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد^٢. مع ذلك، أكدت محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية بأن الطبيعة الإلزامية للإحالة للتفسير من قبل المحاكم العليا تختفي في حالتين:

١- عندما يكون السؤال محل الإحالة للتفسير متطابقاً مادياً مع سؤال سبق طرحه بالفعل أمام محكمة العدل في قضية مماثلة. فالقضاة الأعلون ليسوا ملزمين بطرح سؤال أولي لمحكمة العدل في حالة إذا ما كانت تلك المحكمة حسمت بالفعل السؤال الأولي الذي أثير في قضية مماثلة^٣. ففي مثل هذه الحالة

¹ CE, 01/06/ 1994, Letierce, n° 129727 et 129829, Rec., p. 278.

² Simon Denys, Système juridique communautaire, op. cit., p. 675.

³ CJUE, 27/03/1963, Da Costa, Jacob et Hoechst-Holland, C- 28, 29 et 30/62, Rec., p. 61.

يتعين على المحكمة الوطنية تطبيق القاعدة القانونية الأوروبية وفقاً لما تم تفسيرها بالفعل سابقاً من قبل محكمة العدل الأوروبية؛

٢- في حالة ما إذا كان التطبيق الصحيح لقانون الاتحاد الأوروبي واضحاً ولا لبساً فيه لدرجة لا يترك أي مجال لأي شك معقول^١.

فيما يتعلق بالطبيعة الإلزامية أو الاختيارية للإحالة لتحديد مشروعية عمل أو تشريع أوروبي، فلم تميز نص المادة ٢٦٧ من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي بين الإحالة للتفسير والإحالة لتحديد المشروعية من حيث الطبيعة، لذلك يمكن القول أن المحاكم الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي التي تكون أحكامها قابلة للطعن لها حرية الاختيار في تقرير مسألة طرح سؤال أولي لتحديد مدى مشروعية عمل أو تشريع ثانوي لقانون الاتحاد الأوروبي أمام محكمة العدل، أما المحاكم العليا باعتبار أن أحكامها نهائية وغير قابلة للطعن القضائي فهي ملزمة بالإحالة لتحديد مشروعية عمل أوروبي. مع ذلك، تبنت محكمة العدل تفسير مختلف لنص المادة ٢٦٧ في مسألة منح محاكم الدرجة الأولى التي يمكن الطعن في أحكامها، الاختيار لطرح سؤال أولي لتحديد مشروعية عمل أوروبي، حيث رأت محكمة العدل أنه قد يكون من الضروري تحديد ما إذا عمل الاتحاد الأوروبي قابل للتطبيق من عدمه، ورفضها استبعاد المحاكم الوطنية لتطبيق عمل أو تشريع لقانون الاتحاد الأوروبي تعتبره هذه المحاكم غير مشروع، لذلك قررت محكمة العدل في سوابقها القضائية فرض رقابة

^١ CJUE, 06/10/1982, Srl Cilfit Et Lanificio Di Gavardo, C-283/81, Rec., p. 3415.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

علي السلطة التقديرية والاختيارية لهذه المحاكم والحد من الاستقلالية الإجرائية للقاضي الوطني في مسألة الإحالة لتقدير المشروعية، وذلك من أجل ضمان الفاعلية الكاملة والعلو لقانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد^١. بناء على ذلك، أكدت محكمة العدل في أحكامها أن جميع المحاكم الوطنية، سواء كانت محاكم أول درجة التي يمكن الطعن على أحكامها أو محاكم عليا، ملزمة بطرح سؤال أولي أمام محكمة العدل الأوروبية، إذا رأت أن هناك شك في مشروعية وصحة العمل أو التشريع الأوروبي^٢.

في سياق هذا الموضوع، سار قضاء مجلس الدولة الفرنسي على نفس نهج محكمة العدل الأوروبية مؤكداً منذ فترة طويلة على اختصاص محكمة العدل الحصري في تحديد مدي مشروعية عمل أو تشريع ثانوي لقانون الاتحاد الأوروبي، والتزام القاضي الإداري بطرح سؤال أولي لمحكمة العدل لتحديد مدي مشروعية عمل أوروبي يثير صعوبة بالغة، وذلك من أجل حسم النزاع المطروح عليه^٣. رغم ذلك، فإن التطورات الحديثة للسوابق القضائية لمجلس الدولة، منحت القاضي الإداري تقدير مدي وضوح العمل الأوروبي وعدم انتهاكه لقانون الاتحاد الأوروبي، وبالتالي يمكنه رفض الطلب

¹ DUBOIS Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°202.

² CJUE, 22/10/1987, Foto-Frost c/ Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, Rec., p. 4199.

³ CE, 22 /07/1994, SNPL (Syndicat National des Pilotes de Lign), n°143048, Rec., p. 361.

المقدم من الشاكي بشأن إحالة ذلك العمل الأوروبي لمحكمة العدل لتحديد مدي مشروعيته طالما لا يثير ذلك أي صعوبة خطيرة^١.

لقد اعتبر بعض الفقهاء أن هذه التطورات الحديثة لمجلس الدولة قد تتعارض مع السوابق القضائية لمحكمة العدل التي ألزمت المحاكم العليا بالإحالة إلزامية وعدم استبعاد تطبيق أي قاعدة أوروبية مشكوك في شرعيتها^٢. رغم ذلك، يمكن القول إن هذه التطورات لا تتعارض مع أحكام محكمة العدل؛ لأنها لم تمنح مجلس الدولة، باعتباره أعلى محكمة في القضاء الإداري الفرنسي، حرية الاختيار في مسألة طرح سؤال أولي لتحديد مشروعية عمل أو تشريع أوروبي يثير صعوبة بالغة، ولكن منحت هذه التطورات التقدير لقضاة مجلس الدولة لتحديد إذا ما كان هذا العمل أو التشريع واضح أو لا؟ وهل يوجد صعوبة بالغة في تطبيقه في النظام الداخلي من عدمه؟ فإذا كان هذا العمل يثير صعوبة في إمكانية تطبيقه على المنازعات الداخلية المتعلقة بقانون الاتحاد، فإن القاضي ملتزم بإحالاته لمحكمة العدل، أما إذا كان العمل لا يثير أي غموض ولا صعوبة في تطبيقه فالقاضي لا يلتزم بإحالاته لمحكمة العدل^٣. لذلك كان مجلس الدولة الفرنسي أقر منذ فترة زمنية طويلة نظرية *l'acte clair*، والتي

¹ CE, 24/11/2003, Labrousse et associations la Méridienne, n° 232590, Rec., p. 696.

² Naome Caroline, op., cit., p. 82.

³ Pescatore Pierre, « Le renvoi préjudiciel, L'évolution du système », Bruxelles, Bruylant, collection de droit de l'Union Européenne 2008, p. 851.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

بموجبها يستطيع القاضي الإداري الوطني نفسه تفسير قاعدة لقانون الاتحاد الأوروبي عندما لا يشكل التفسير أي صعوبات حقيقية وبدون الالتزام اللجوء لمحكمة العدل لتفسير مثل هذه القاعدة الأوروبية^١.

آثار العديد من فقهاء القانون سؤال حول الحل الذي يجب تبنيه في حالة رفض محكمة وطنية عليا أن تطرح سؤالاً أولياً إلزامياً على محكمة العدل تطبيقاً لنص المادة ٢٦٧ من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي؟^٢

مما لا شك فيه، إذا واجه قضاة المحاكم العليا بالدول الأعضاء بالاتحاد عملاً أوروبياً غامضاً أو مشكوكاً في مشروعيته، فهم ملزمون وفقاً لما استقرت عليه محكمة العدل، بإحالة ذلك العمل لمحكمة العدل من خلال طرح سؤال بشأنه لإصدار حكم أولي بشأنه. إذا لم يطرح هؤلاء القضاة مثل هذا السؤال الأولي إلزامي، فإن محكمة العدل اعترفت في سوابقها القضائية بإمكانية حصول الأفراد على تعويض نتيجة للضرر الذي أصابهم بسبب رفض محكمة عليا وطنية احترام الطبيعة الإلزامية للإحالة^٣. كما يجوز للمفوضية الأوروبية، إذا رغبت في ذلك، رفع دعوي عدم الوفاء *recours en manquement* أمام محكمة العدل الأوروبية في مواجهة الدولة التي تنتمي إليها المحكمة التي رفضت طرح السؤال الأولي. في الواقع، أصدرت محكمة العدل

¹ CE, 19/06/1964, Société des pétroles Shell-Berre, Loc. cit.

² Pescatore Pierre, op. cit., p. 857.

³ CJUE, 30/09/2003, Gerhard Köbler c./ Republik Österreich, C-224/01, Rec., p.I-10239.

الأوروبية العديد من الأحكام في مواجهة العديد من دول الاتحاد، بناءً على طعن بعدم الوفاء من قبل المفوضية الأوروبية، بسبب رفض محاكمها العليا طرح سؤال أولي لازم وضروري للفصل في المنازعة المعروضة عليه، نذكر منها على سبيل المثال، الحكم الصادر من محكمة العدل الصادر في أكتوبر ٢٠١٨ في مواجهة فرنسا بناءً على طعن بدعوى عدم الوفاء من قبل المفوضية الأوروبية، حيث اعتبرت المحكمة أن فرنسا لم توفى بالتزاماتها الناتجة عن قانون الاتحاد؛ لأن مجلس الدولة (باعتباره أعلى محكمة في القضاء الإداري الفرنسي) لم يطرح أمامها سؤالاً أولاًً أولاًً يتعلق بقضية ضرائب. وأكدت المحكمة أن مجلس الدولة لم يطرح سؤالاً أولاًً أولاًً لتفسير بعض نصوص معاهدة الاتحاد، على الرغم من أن المجلس لم يكن متأكد من أن منطقة وتفسيره سيكون صحيحاً ومتطابقاً مع محكمة العدل، لذلك رأت المحكمة أنه كان من المفترض على المجلس أن يكون لديه شك معقول في مدى صحة تفسيره لقانون الاتحاد، وأن يحيل الأمر لها وفقاً لنص المادة ٢٦٧ من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد؛ لتجنب صدور أحكام وطنية نهائية لا تتماشى مع قانون الاتحاد الأوروبي، ولضمان وحدة وفعالية تطبيق قانون الاتحاد في جميع الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد^١.

إذا كانت محكمة العدل الأوروبية هي الضامن الأساسي لضمان التفسير والتطبيق الموحد لقانون الاتحاد الأوروبي على مستوى الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء، إلا أن

^١ CJUE, 04/10/2018, Commission c./l'État Français, C-416/17, Dalloz étudiant actualité : édition 5 novembre 2018, note par Bouhier Vincent.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

القاضي الوطني هو سيد النزاع المنظور أمامه بموجب مبدأ الاستقلال الإجرائي للقاضي الوطني لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني. رغم ذلك، أظهر الواقع العملي أن مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي قاد محكمة العدل إلى فرض قيود على صلاحيات وسلطات القاضي الذي يفصل في النزاع والحد من استقلاله وحريته في طرح سؤال أولي والتزامه بالتعاون مع القاضي الأوروبي من خلال آلية الإحالة الأولية لضمان الفاعلية الكاملة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي¹.

استقرت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية على أن المحكمة الوطنية بحكم اطلاعها المباشر ومعرفتها الكاملة لوقائع وظروف النزاع ودفع الأطراف ومسؤوليتها لإصدار حكم قضائي مناسب لتلك الوقائع والدفع، لذلك فهي في وضع أفضل لتقدير في أي مرحلة من إجراءات نظر النزاع تحتاج لطرح السؤال الأولي لمحكمة العدل. هذا يعني أن المحكمة الوطنية هي التي تملك سلطة اختيار الوقت المناسب للجوء لإجراء الإحالة الأولية، ويكون لها سلطة تقديرية فيما يتعلق بالطلب المقدم من أحد أطراف الدعوى بشأن إحالة مسألة معينة لمحكمة العدل من أجل التفسير أو تقدير المشروعية، فهي التي تملك الموافقة أو الرفض على هذا الطلب وفقاً لظروف القضية وما يحيط بها من وقائع، كما يحق للقاضي الوطني أن يقرر من تلقاء نفسه

¹ Pescatore Pierre, op. cit., p. 852.

décider d'office وبدون طلب من أطراف الدعوي، أن يطرح أي سؤال أولي لمحكمة العدل وفقاً لظروف ووقائع النزاع^١.

لا تملك محكمة العدل الأوروبية، بحسب الأصل، تفسيراً أو تطبيقاً لقانون وطني وذلك؛ احتراماً لمبدأ الاستقلال الإجرائي للقضاء الوطني، حيث يشكل قانون الاتحاد والقانون الوطني نظامين قانونيين مختلفين. بناء على ذلك، أكدت محكمة العدل في سوابقها القضائية أنه ليس من اختصاصها التحقق مما إذا الحكم الذي صدر من المحكمة الوطنية، والذي كان بناء عليه اتخذت إجراءات الإحالة الأولية، قد صدر وفقاً للقوانين والإجراءات الوطنية. بالتالي، لا يحق لمحكمة العدل التحقق من مدي اختصاص المحكمة الوطنية باتخاذ اجراء الاحالة بموجب قواعد قانونها الوطني، بل يجب على المحكمة أن تلتزم بفحص السؤال الأولي المطروح عليها من قبل القضاء الوطني، طالما كان هذا السؤال يتعلق بتفسير أو تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي^٢.

¹ SIMON Denys, *Système juridique communautaire*, op. cit., p. 677.

² CJUE, 11/07/1996, *Syndicat français de l'Express international et autres*, Rec., p. I-3547.

الفرع الرابع

نظر محكمة العدل لقرار الإحالة الأولية

يخضع إجراء الإحالة الأولية أمام محكمة العدل الأوروبية، بشكل عام لتأثير القواعد الاجرائية للمحكمة الوطنية المحال منها السؤال الأولي. لذلك، تكون لغة السؤال الأولي المثار أمام محكمة العدل هي دائماً لغة المحكمة الوطنية. كما أكدت محكمة العدل، أن مبدأ التمثيل الإلزامي لأطراف الدعوي الآخرين غير الدول الأعضاء بالاتحاد ومؤسسات الاتحاد من قبل محام في إجراءات الفصل في السؤال الأولي، يجب أن يتم بموجب القواعد الإجرائية المعمول بها أمام المحاكم الوطنية المحال منها ذلك السؤال¹. بالتالي، إذا لم يستلزم القانون الوطني حضور محامي أمام المحكمة الوطنية أثناء نظرها النزاع الرئيسي، فمحكمة العدل لا تلزم الأطراف بإحضار محامي في الاجراءات الكتابية أو الشفوية للفصل في السؤال الأولي المحال اليها.

عندما تتلقي محكمة العدل سؤالاً أولاً من محكمة وطنية، فإن قلم كتابها يجب أن يبلغ هذا القرار ليس فقط لأطراف الدعوي الرئيسية المنظورة أمام تلك المحكمة الوطنية، ولكن أيضاً جميع الدول الأعضاء بالاتحاد ومؤسسات الاتحاد الأوروبي (المفوضية والبرلمان والمجلس الأوروبي وكذلك البنك المركزي الأوروبي في بعض

¹ Vanandersanden Georges, La procédure préjudicielle devant la Cour de justice de l'Union européenne, Editeur : Bruylant, 2011, p.69.

الحالات). ويجوز لكل هؤلاء الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين تم إبلاغهم بالقرار الحق في تقديم عريضة مكتوبة للمحكمة في غضون شهرين من إبلاغهم^١. يجوز لمحكمة العدل، بموجب المادة ٩٢ من نظامها الداخلي، أن ترفض قبول قرار الإحالة الأولية بسبب عدم توافر شروط قبوله ومن بينها تسبيب قرار الإحالة الأولية La motivation de la décision de renvoi préjudiciel. حيث تلتزم المحاكم الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد، بشكل عام، تسبيب قرار الإحالة وتوضيح جميع العناصر اللازمة لتمكين محكمة العدل من أن توفر رد مناسب للسؤال الأولي المطروح من قبل هذه المحاكم. أكدت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، أن أي قصور في تسبيب قرار الإحالة قد يدفع المحكمة الي رفض الإجابة علي السؤال المحال من قبل المحكمة الوطنية وعدم قبول الإحالة le renvoi est considéré comme irrecevable^٢. أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ١٩٩٥ في قضية "Grau Gomis"، على أمرين أساسيين:

١- المعلومات المقدمة في قرار الإحالة لا ينبغي أن تتيح فقط للمحكمة تقديم إجابات مفيدة فحسب، بل يجب أن تتيح تلك المعلومات أيضاً لحكومات

¹ Schwarze Jürgen, Droit administratif européen, 2e édition, Editeur : Bruxelles : Bruylant, 2009, p.839.

² Mongin Claude, Le contrôle de la recevabilité des renvois préjudiciels par la Cour de justice des Communautés européennes, Gazette du Palais, Droit européen, décembre 1995, p. 1332.

الدول الأعضاء والأشخاص الآخرين أصحاب المصلحة إمكانية تقديم ملاحظات؛

٢- أن إمكانية التوصل لتفسير قانون الاتحاد الأوروبي يفيد القاضي الوطني يتطلب أن يحدد هذا القاضي الإطار الواقعي والتنظيمي للأسئلة التي طرحها le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions qu'il pose، أو على الأقل الافتراضات الواقعية التي تستند إليها الأسئلة المطروحة les hypothèses factuelles sur lesquelles ces questions sont fondées.

يجوز لمحكمة العدل أيضاً، بموجب المادة ٩٢ من نظامها الداخلي، أن ترفض قبول قرار الإحالة الأولية في حالة إذا ما كان موضوع الإحالة خارج نطاق اختصاصاتها القانونية. كما يجوز لها، بموجب المادة ١٠٤ من نظامها الداخلي، في حالة ماذا كان السؤال الأولي المطروح أمامها مطابقاً لسؤال فصلت فيه بحكم سابق بالفعل، أن تصدر أمر يشير لهذا الحكم السابق. علاوة على ذلك، يجوز للمحكمة ان توقف الفصل في السؤال الأولي بصفة مؤقتة في حالة ابلاغها بوجود طعن استئنافي داخلي

¹ CJUE, 0704/1995, Procédure pénale contre Grau Gomis, C-167/94, Rec., p. I-1023.

ضد قرار الإحالة الأولية المطروح من قبل القضاء الوطني^١. كما يجوز لمحكمة العدل إنهاء اجراءات الإحالة الأولية في حالة إلغاء هذا القرار بحكم قضائي داخلي^٢.

الفرع الخامس

حجية الحكم الصادر بشأن السؤال الأولي

لا شك أن الحكم الصادر من محكمة العدل بشأن السؤال الأولي له طبيعة إلزامية، حيث تلتزم به المحكمة الوطنية التي طرحت هذا السؤال بكافة محتوياته وحيثياته وكافة الأمور التي فصل فيها، مع ترك المجال للمحكمة الوطنية استخلاص كافة النتائج المترتبة عليه عقب حسم المنازعة الرئيسية المعروضة عليها^٣. بذلك، يمكن القول إن آلية الإحالة الأولية بالقانون الأوروبي تتشابه وتتقارب مع مسألة الإحالة الأولية بالقانون الوطني الفرنسي بين المحاكم العادية والإدارية، ولكنها تختلف عن آلية الرأي القضائي *avis contentieux* (المنصوص عليها في المادة ١١٣-١ من قانون العدالة الإدارية) التي تتيح لمحكمة إدارية أو محكمة إدارية استئنافية أن تحيل الي مجلس الدولة مسألة قانونية جديدة لم يسبق تقريرها من قبل وتمثل صعوبة بالغة بالنسبة لهذه المحاكم أثناء الفصل في المنازعات المطروحة عليها. حيث اعتبرت

¹ CJUE, 06/06/1969, Chanel / Cepeha, C-31/68, Rec., p. 403

² Chavrier Henri, op.cit., n°297; SCHWARZE Jürgen, op. cit., p.856.

³ CJUE, 13/05/1981, C-66/80, SpA International Chemical Corporation, Rec., p. 1191.

بعض الأحكام الإدارية أن ذلك الرأي غير ملزم في مجمله، ويجوز للمحكمة التي أحالت المسألة القانونية أن لا تتبع الرأي الذي قرره مجلس الدولة^١.

إن الطبيعة الإلزامية لحكم محكمة العدل الذي يحسم السؤال الأولي المطروح عليها من قبل القضاء الوطني أكدته سوابقها القضائية والتي اعتبرت أن الحكم الذي تفصل فيه المحكمة في سؤال أولي يتعلق بتفسير أو بمدى مشروعية عمل أوروبي، يتمتع بحجية الأمر المقضي به، وتلتزم المحكمة الوطنية (التي طرحت السؤال الأولي) بالنتائج التي انتهى إليها هذا الحكم في إطار حسمها للنزاع الرئيسي المثارة أمامها^٢. رغم ذلك، فإن تلك الحجية التي يتمتع بها الحكم الصادر من محكمة العدل لا تمنع المحكمة الوطنية التي طرحت السؤال الأولي أن تقرر إعادة طرح الموضوع مرة أخرى أمام محكمة العدل في حالة وجود صعوبات لفهم أو تطبيق الحل الوارد في الحكم الأولي^٣.

إذا كان حكم محكمة العدل في المسائل الأولية التي تتعلق بتفسير أو تحديد مدي مشروعية قانون أوروبي لها طبيعة إلزامية وتتمتع بحجة الأمر المقضي به، فإن مسألة الآثار القانونية المترتبة على تنفيذ ذلك الحكم من حيث الزمان كان لها صعوبات خطيرة في التطبيق، في بعض الأحيان، في الأنظمة القانونية الداخلية لدول

¹ La cour administrative d'appel de Lyon, 05/04/1993, SA Lorenzy Palanca, n°90LY810, Revue de jurisprudence et des conclusions fiscales 1993, n°687.

² CJUE, 05/03/1986, Wünsche c/ Allemagne, C-69/85, Rec., p. 947.

³ CJUE, 1812/1997, Ballast Nedam, C-5/97, Rec., p. I- 7549.

الاتحاد الأوروبي^١. فمن حيث المبدأ، استقرت محكمة العدل في سوابقها القضائية على أن تنفيذ الحكم الأولي التفسيري أو الصادر بعدم مشروعية عمل أوروبي يتم بأثر رجعي *un effet rétroactif*، فالحكم التفسيري يدمج في العمل الأوروبي من تاريخ دخوله حيز التنفيذ، وليس من تاريخ صدور الحكم، كما أن الحكم الصادر بعدم مشروعية عمل أوروبي يترتب عليه انعدام هذا العمل بالنسبة للماضي والمستقبل ومحو آثاره من تاريخ صدوره^٢. لكن لأسباب تستند للأمن القانوني، أجازت محكمة العدل منذ ثمانينات القرن الماضي في سوابقها القضائية، تعديل الأثر الزمني لحكمها بالإحالة الأولية، كاستثناء على مبدأ الأثر الرجعي، من أجل الحفاظ على المراكز القانونية التي أنشأها العمل الأوروبي محل الإحالة الأولية^٣.

في الواقع، أثارت هذه السوابق القضائية العديد من ردود الأفعال لدى القضاء الوطني وصعوبات خطيرة في تطبيق مبدأ تعديل الأثر الزمني للأحكام الصادرة من القضاء الأوروبي. لكن، نتيجة لتأثير السوابق القضائية لمحكمة العدل باعتبارها مبادئ عامة أوروبية تتمتع بعلو وتأثير مباشر وفوري على الأنظمة الوطنية لدول الاتحاد، أقر مجلس الدولة الفرنسي مبدأ قانوني يجيز للقاضي الإداري تعديل الأثر الزمني لحكم

¹ Guy Canivet, Le droit communautaire et l'office du juge national, Droit et société, n°20-21, 1992, p. 141.

² CJUE, 12 /06/1980, Express Dairy Foods Limited, C-130/79, Rec., p. 1887.

³ CJUE, 15/10/1980, SARL Maïseries de Beauce, C-109/79, Rec., p. 2883.

الإلغاء، بحيث يسري الحكم بأثر مباشر وفوري أو بتاريخ لاحق على صدوره، مما يحد من آثار حكم الإلغاء من أجل الحفاظ على اعتبارات المصلحة العامة والأمن القانوني والمراكز القانونية المستقرة لأصحاب الحقوق^١. بذلك، أصبح مبدأ تعديل الأثر الزمني للأحكام القضائية، أمر طبيعي ومبدأ عام يمكن تطبيقه في إطار المنازعات الإدارية المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي، بل تطور الأمر الي أن أقر مجلس الدولة بإمكانية تطبيق هذا المبدأ في إطار كل المنازعات الوطنية حتى التي لا تتعلق بتطبيق قانون الاتحاد.

استقرت محكمة العدل علي أن مبدأ تعديل الأثر الزمني لأحكامها المتعلقة بالإحالة الأولية، يشكل استثناء على الأصل العام وهو سريان هذه الأحكام بأثر رجعي من أجل حماية الأمن القانوني واستقرار المراكز القانونية للأفراد. لذلك، وضعت المحكمة شرطين صارمين لتطبيق هذا الاستثناء^٢:

الشروط الأول يتعلق بكون الحد من الأثر الزمني للحكم سيؤدي الي اضطرابات بالعلاقات القانونية التي أنشئت بحسن نية، وتأخذ المحكمة في الحسبان إذا ما كانت القاعدة القانونية الأوروبية محل النزاع يوجد بها أي صعوبة حقيقة لتفسيرها أو كانت موضوعا كافيا لعدة أحكام قضائية سابقة من قبل محكمة العدل؛

¹Philippe Manin, Les effets des juridictions européennes sur les juridictions françaises, Pouvoirs, vol. 96, 2001, n°1, p. 53.

² Le Mire Pierre, La limitation dans le temps des effets des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes, in: Mélanges René Chapus, Droit administratif, Paris, Montchrestien, 1992, p. 370.

الشرط الثاني يقتضي أن تكون التداعيات الاقتصادية والمالية les répercussions économiques et financières للحكم الصادر تشكل خطراً خاصاً للدولة العضو المعنية بهذا الحكم^١.

المطلب الثاني

مدي احترام القضاء الدستوري الوطني لإجراء الإحالة الأولية

لطالما رفضت المحاكم الدستورية لدول الاتحاد الأوروبي الحوار المباشر مع محكمة العدل الأوروبية من خلال استخدام إجراء الإحالة الأولية التي من المفترض أن تسمح للقضاء الدستوري ومحكمة العدل الأوروبية ضمان التطبيق الفعال والموحد للقانون الأوروبي في الأنظمة الوطنية لدول الاتحاد^٢، إلا أنه في الوقت نفسه، شهد القضاء العادي والإداري لدول الاتحاد التطبيق المتزايد لإجراء الإحالة الأولية أمام محكمة العدل الأوروبية لضمان التأثير المباشر والفعال لتشريعات ومبادئ قانون الاتحاد في

^١ CJUE, 16/07/1992, Administration des Douanes et Droits Indirects, C-163/90, Rec., p. I- 4625 ; CJUE, 13/02/ 1996, C-197/94 et 252/94, Sté Bautiaa c/ Directeur services fiscaux Landes et Société maritime, Rec., p. I-505.

^٢ Hada Messoudi, Le dialogue après la bataille ? : le nouvel équilibre des questions préjudicielles, Colloque : La guerre des juges aura-t-elle lieu?: Revue générale du droit *on line*, 2016, n°23365 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=23365)

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد ومراعاة التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد على جميع المنازعات الوطنية المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد^١.

بصفته قاضياً في القانون العام لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني، استخدم القضاء الإداري بدول الاتحاد الأوروبي إجراء الإحالة الأولية، منذ زمن طويل، كأداة للتعاون الفعال مع القضاء الأوروبي من أجل تحقيق حماية فعالة لحقوق وحرّيات الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي وفقاً للإحصائيات الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية في الفترة ما بين ٢٠٢٣-١٩٥٢ على موقعها الإلكتروني^٢، فإن القضاء الإداري بدول الاتحاد الأوروبي كان أكثر تعاوناً من المحاكم الدستورية الوطنية في استخدام إجراء الإحالة الأولية وذلك على النحو التالي:

- في بلجيكا أحال مجلس الدولة عدد ١٢٣ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة الدستورية عدد ٤٠ سؤالاً أولاً؛
- في بلغاريا أحالت المحكمة الإدارية العليا عدد ٥٢ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة الدستورية سؤالاً أولاً واحداً فقط؛
- في فرنسا أحال مجلس الدولة عدد ١٧٧ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحال المجلس الدستوري سؤالاً أولاً واحداً فقط؛

¹ Guillaume Pressé, op. cit., p.74.

² See online: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-04/fr_ra_2023_cour_statistiques_web_bat_22042024.pdf consulté le 03/12/2024.

- في جمهورية التشيك أحالت المحكمة الإدارية العليا عدد ٤٩ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما لم تحل المحكمة الدستورية أي سؤالاً أولاً لمحكمة العدل الأوروبية؛

- في ألمانيا أحالت المحكمة الإدارية الاتحادية عدد ١٦٥ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة الدستورية الاتحادية عدد ٢ سؤالاً أولاً؛

- في اليونان أحال مجلس الدولة عدد ٦٨ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة العليا عدد ١٤ سؤالاً أولاً؛

- في إيطاليا أحال مجلس الدولة عدد ٢٧٨ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة الدستورية عدد ٧ سؤالاً أولاً؛

- في البرتغال أحالت المحكمة الإدارية العليا عدد ٩٧ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة الدستورية سؤالاً أولاً واحداً فقط؛

- في فنلندا أحالت المحكمة الإدارية العليا عدد ٧٣ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة العليا عدد ٣٤ سؤالاً أولاً؛

- في السويد أحالت المحكمة الإدارية العليا عدد ٤٤ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة العليا عدد ٢٨ سؤالاً أولاً؛

- في بولندا أحالت المحكمة الإدارية العليا عدد ٧٣ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة الدستورية سؤالاً أولاً واحداً فقط؛

- في سلوفاكيا أحالت المحكمة الإدارية العليا عدد ٤ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما أحالت المحكمة الدستورية سؤالاً أولاً واحداً فقط؛

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

- في النمسا أحالت المحكمة الإدارية عدد ١٤٥ سؤالاً أولاً لمحكمة العدل بينما

أحالت المحكمة الدستورية عدد ٤ سؤال أولي^١.

فضلاً عما سبق فإن بعض المحاكم الدستورية والعليا بدول الاتحاد، منذ عام ١٩٥٢ حتى الآن، لم تطرح أي سؤالاً أولاً لمحكمة العدل الأوروبية. أرجع بعض الفقهاء الوضع بين محكمة العدل الأوروبية والقضاء الدستوري إلى الصراع غير المباشر بينهم بشأن مدى علو القواعد الدستورية والأوروبية في الأنظمة الوطنية للدول الأعضاء وأيهم له الأولوية في التطبيق في حالة التعارض بينهم (الفرع الأول)^٢.

رغم ذلك، يمكن القول مع تطور التأثير المباشر والفعال لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي على مدى السنوات السابقة، يلاحظ تأقلاً تدريجياً ومتزايداً من المحاكم الدستورية بدول الاتحاد مع مسألة الإحالة الأولية لضمان الرسوخ الدستوري لفاعلية قانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الوطنية (الفرع الثاني)^٣.

الفرع الأول

عقبات استخدام المحاكم الدستورية لإجراء الإحالة الأولية

آثار بعض الفقهاء سؤالاً حول سبب عدم استخدام غالبية المحاكم الدستورية والمحاكم العليا بدول الاتحاد لإجراء الإحالة الأولية أمام محكمة العدل الأوروبية، ولماذا تظل

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² Pescatore Pierre, op. cit., p. 85٩.

³ Naome Caroline, op., cit., p.٣٧.

الإحالات الأولية نادرة حتى من قبل المحاكم الدستورية والعليا التي توافق على استخدامها كنوع من التعاون المتبادل بين القضاء الدستوري والقاضي الأوروبي^١ في الواقع، حدد الفقهاء ثلاث عقبات رئيسية لاستخدام إجراء الإحالة الأولية أمام المحاكم الدستورية لدول الاتحاد^٢:

العائق الأول: اختلاف معايير الإحالة والرقابة أمام المحاكم الدستورية لدول الاتحاد، فبعض المحاكم الدستورية لا تحيل القضايا إلى محكمة العدل الأوروبية لأنها ببساطة ليست مسئولة عن تطبيق قانون الاتحاد على عكس البعض الآخر من المحاكم التي نص دستورها على معايير للإلزام بتطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني. على سبيل المثال في بلجيكا يؤدي تطبيق نظرية "الكل غير القابل للفصل *théorie de l'ensemble indissociable*" المطبقة من قبل المحكمة الدستورية الي وجوب تفسير الحقوق والحريات الدستورية في ضوء متطلبات قانون الاتحاد الأوروبي^٣. في النمسا، اكتسب ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي قيمة دستورية في النظام القانوني الداخلي وبالتالي يتم تطبيقه بفاعلية من قبل القاضي الدستوري، بينما في

¹ Puig Pascal, « Vers un nouveau "dialogue des juges" constitutionnel et européen », Revue trimestrielle de droit civil, juillet-septembre 2013, n° 3, p. 564.

² Pescatore Pierre, op. cit., p. 858.

³ Behrendt Christian, Le mécanisme préjudiciel devant la Cour constitutionnelle belge, in: P.Lecocq, Maarten Dambre, Chronique de droit à l'usage des juges de paix et de police 2022, online : <https://hdl.handle.net/2268/293169>.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

فرنسا لا يندرج القانون الأوروبي ضمن الاختصاص الرقابي للقاضي الدستوري إلا في حالات استثنائية تتعلق بتطبيق التوجيهات والقرارات الأوروبية^١.

العائق الثاني: يتعلق بعد إمكانية استخدام مسألة الإحالة الأولية من قبل المحاكم الدستورية نتيجة للقواعد الإجرائية المطبقة أمامها، حيث يكون الإطار الإجرائي للرقابة الدستورية غير ملائم لتطبيق إجراءات الإحالة الأولية أمام محكمة العدل الأوروبية. في حين تجعل بعض المحاكم الدستورية مسألة القواعد الإجرائية عقبة لا يمكن التغلب عليها لمنع إحالة مسألة أولية لمحكمة العدل الأوروبية، فقد قامت بعض المحاكم الأخرى بتكييف هذه المسألة طبقاً للقواعد الدستورية لصالح وجوب تطبيق إجراء الإحالة الأولية كنوع من التعاون المثمر بين القاضي الدستوري الوطني والقاضي الأوروبي لضمان التطبيق الفعال لقانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني^٢. فضلاً عن ذلك، يمكن القول أن هذه الحجة أيضاً تقترب بتعزيز فكرة أن القضاة العاديين والإداريين هم فقط (دون القضاة الدستوريين) هم القضاة الطبيعيين لتطبيق قانون الاتحاد على المنازعات الوطنية التي تثور بين الأفراد بعضهم وبعض أو بين الأفراد والسلطات الوطنية التي تنطوي على تطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني^٣.

^١ CC, 20/12/2007, n° 2007-560 DC, Traité modifiant le traité de l'Union européenne, Rec., p.459.

^٢ Puig Pascal, op. cit., p. 569.

^٣ Régis de Gouttes, Le dialogue des juges, Cahiers du Conseil constitutionnel, hors-série 2009 – Colloque du Cinquantenaire, 3

العائق الثالث: يتعلق بفكرة الحفاظ على السيادة القضائية للقضاء الدستوري في النظام الوطني الداخلي^١. حيث تتجنب العديد من المحاكم الدستورية بالدول الأعضاء بالاتحاد الانخراط في إجراء الإحالة الأولية لتجنب خضوع القضاء الدستوري للتفسير الصادر من قاضي الاتحاد الأوروبي هذا في الواقع عائق ذو طبيعة سياسية، ناتج عن إصرار القاضي الدستوري الوطني الدفاع عن سيادة وعلو القواعد الدستورية ومحاولة التجنب في دخول صراع مع القاضي الأوروبي فيما يتعلق بمبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني^٢. بلا شك ان استخدام إجراء الإحالة الأولية من قبل القاضي الدستوري الوطني يستلزم وجوب احترام القاضي الدستوري للتفسير الصادر من محكمة العدل الأوروبية، وهو ما ينتج عنه بالتبعية خضوع المحاكم الدستورية للتفسير الصادر من محكمة العدل الأوروبية، بحيث لا يجوز للمحاكم تجاهل حكم التفسير المفروض عليها من القاضي الأوروبي احتراماً لحجية الحكم ولضمان التطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد^٣.

novembre 2009, online : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-dialogue-des-juges> consulté le 23/12/2024.

¹ Puig Pascal, op. cit., p. 572; Behrendt Christian, loc. cit.

² Xavier Magnon, La révolution continue : le Conseil constitutionnel est une juridiction... au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Revue française de droit constitutionnel 2013/4 n° 96, p. 917.

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

الفرع الثاني

الاتجاه الدستوري نحو الالتزام باحترام إجراء الإحالة الأولية

على الرغم من تردد العديد من المحاكم الدستورية في البداية في طرح أي مسألة أولية إلى محكمة العدل الأوروبية، إلا أن القاضي الدستوري البلجيكي هو الذي اتخذ الخطوة الأولى في عام ١٩٩٧ بإحالة مسألة أولية إلى محكمة العدل الأوروبية بشأن مرسوم صادر عن المجتمع الفلمنكي (أحد المجتمعات الثلاثية بلجيكا) يهدف إلى تطبيق توجيه أوروبي خاص بحرية تنقل الأطباء والاعتراف بمؤهلاتهم العلمية. وكان موضوع الإحالة يرتبط بتفسير بعض نصوص التوجيه الأوروبي دون أن تضطر محكمة العدل الأوروبية في تحديد طبيعة العلاقة بين الدستور البلجيكي والتشريع الأوروبي (التوجيه الصادر عن الاتحاد الأوروبي)^١.

اتخذت المحكمة الدستورية البلجيكية حتى عام ٢٠٢٣ زمام المبادرة في إرسال العديد من المسائل الأولية لمحكمة العدل الأوروبية وصل عددها إلى (٤٠) مسألة إحالة أولية. وفقا للإحصائيات الصادرة عن القضاء الدستوري البلجيكي فان (٢٣) من مسائل الإحالة الأولية للقاضي الأوروبي كانت بناء على اقتراح من المتقاضين أمام

¹ André Alen et Willem Verrijdt, Le dialogue préjudiciel de la Cour constitutionnelle belge Publi avec la Cour de justice de l'Union européenne, online : <https://www.const-court.be/public/stet/f/stet-2016-012f.pdf> consulté le 09/11/2024.

المحكمة الدستورية البلجيكية؛ على أساس دفع فرعى نتيجة لعدم تطبيق القاضي الدستوري لبعض السوابق القضائية المتعلقة بتفسير وتطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني. بينما كانت المحكمة الدستورية البلجيكية أحالت (١٧) مسألة أولية لمحكمة العدل الأوروبية من تلقاء نفسها بهدف التصدي للتناقض في تفسير وتطبيق بعض قواعد قانون الاتحاد الأوروبي، واستيضاح مدى توافق بعض التشريعات الثانوية بقانون الاتحاد مع بعض النصوص الدستورية الوطنية^١.

على خلاف القاضي الدستوري البلجيكي، فإن المحاكم الدستورية الأخرى لدول الاتحاد كانت أكثر تردداً في استخدام إجراء الإحالة الأولية أمام محكمة العدل الأوروبية^٢. في الواقع حتى عام ٢٠٢٠ هناك اثنتي عشرة محكمة دستورية (أو محاكم عليا ذات طابع دستوري) فعلت وطبقت آلية التعاون القضائي مع القاضي الأوروبي من خلال طرح مسألة أولية أمام محكمة العدل الأوروبية^٣. إلا أن المحاكم الدستورية لدول الاتحاد، على خلاف القاضي الدستوري البلجيكي، لم تحقق درجة وثيقة من الحوار والتعاون المثمر من خلال آلية الإحالة الأولية. فنجد على سبيل المثال حتى عام ٢٠٢٣، أحالت المحكمة الدستورية النمساوية عدد ٤ مسائل أولية لمحكمة العدل الأوروبية،

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق) ; Behrendt Christian, loc. cit.

² Pincemaille Delphine, L'encadrement juridique du dialogue des juges. L'expérience française et luxembourgeoise. In: *Civitas Europa*, n°20, juin 2008 : Dialogues et inspirations dans les jurisprudences européennes. P. 195 : DOI : <https://doi.org/10.3406/civit.2008.1261>

³ Xavier Magnon, op. cit., p. 921.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

وأحالت المحكمة الدستورية الألمانية عدد مسألتين أوليين، ولم تحل المحاكم الدستورية الإسبانية والمجلس الدستوري الفرنسي ولوكسمبورغ وبولندا وسلوفاكيا ورومانيا سوى مسألة أولية واحدة فقط لمحكمة العدل الأوروبية^١.

على غرار العديد من المحاكم الدستورية لدول الاتحاد، لم تكن فرصة التعاون بين المجلس الدستوري الفرنسي ومحكمة العدل الأوروبية كبير جداً منذ إنشاء المحكمتين^٢. نادراً ما تذكر محكمة العدل الأوروبية السوابق القضائية للمجلس الدستوري الفرنسي في أحكامها، كما أن المجلس الدستوري على خلاف القضاء الدستوري البلجيكي، ظل رافضاً لفترة طويلة استخدام الية الحالة الأولية المنصوص عليها في المادة ٢٦٧ من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي^٣.

في الواقع، كان المجلس الدستوري لا يرغب في استخدام إجراء الإحالة الأولية لتجنب تأثير محكمة العدل على القواعد الدستورية واحتمال الانتقاص من سلطة وسيادة القاضي الدستوري في الرقابة على القواعد القانونية الوطنية لاسيما القواعد المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي^٤.

¹ See online: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-04/fr_ra_2023_cour_statistiques_web_bat_22042024.pdf.

سبق الإشارة الية في رقم ٥٩ .

² Frédéric Sudre, Avant-propos « le dialogue des juges », Cahier de l'Institut de droit européen des droits de l'homme n°11, 2007, p.8.

³ Pincemaille Delphine, loc. cit.

⁴ Jérôme Roux, De la décision de renvoi à la décision du Conseil constitutionnel, Les petites affiches 25 juin 2009, n° 126, p. 42.

مع تطور مبادئ التأثير المباشر والفعال لقانون الاتحاد الأوروبي، وإجراء العديد من المراجعات بالدستور الفرنسي لضمان التطبيق الفعال لقانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي؛ إتجه المجلس الدستوري الي التأكيد على الترسخ الدستوري لوجوب التطبيق الفعال لقانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي مع ضمان التعاون القضائي الفعال بين القاضي الأوروبي والقاضي الدستوري بهدف التأكيد على ضرورة التطبيق الموحد لقانون الاتحاد على مستوى كافة الدول الأعضاء بالاتحاد^١.

في حكمه الصادر عام 2013، أحال المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة سؤالاً أولاً إلى محكمة العدل الأوروبية من أجل تفسير كيفية تطبيق قرار أوروبي في القانون الوطني الداخلي^٢.

كانت محكمة النقض الفرنسية أحالت إلى المجلس الدستوري مسألة أولية دستورية في ٢٧ فبراير ٢٠١٣ بناء على دفع بعدم الدستورية من السيد M. Jérémy F يتعلق

¹ Bonnet Baptiste, Les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'Union européenne, de l'art de l'accommodement raisonnable, Titre VII (revue semestrielle numérique du Conseil constitutionnel), n° 2 – avril 2019, online : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/les-rapports-entre-droit-constitutionnel-et-droit-de-l-union-europeenne-de-l-art-de-l-accommodement>

² CC, déc. 04/04/2013, n° 2013-314P QPC, M. Jérémy F. (Absence de recours en cas d'extension des effets du mandat d'arrêt européen – question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne), JORF, 07/04/2013, p. 5799.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

بتعارض الفقرة الرابعة من المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية مع الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور الفرنسي.

تضمنت المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية تنظيم أمر التوقيف الأوروبي le mandat d'arrêt européen الذي تم إنشاؤه بموجب القرار الإطار رقم ٢٠٠٢/٥٨٤ الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي بتاريخ ١٣ يونيو سنة ٢٠٠٢ المتعلق بالتوقيف الأوروبي وإجراءات التسليم بين الدول الاعضاء^١. وكانت المادة ١٧ من القانون الصادر في ٢٠٠٤/٣/٩ المتعلق بتكييف العدالة مع التغيرات في الجريمة، أدرجت في قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي القواعد المنظمة لإجراءات التوقيف الأوروبي وقد نصت المادة ٦٩٥-٤٦ بناء على التعديل الذي أقره هذا القانون، على أنه بعد تسليم شخص ما إلى دولة أخرى عضو بالاتحاد الأوروبي بموجب مذكرة التوقيف الأوروبي تبت غرفة التحقيق la chambre de instruction في غضون ثلاثين يوماً بقرار نهائي لا يجوز الطعن عليه la chambre statue sans recours على أي طلب مقدم من السلطات المختصة لغرض توسيع نطاق أمر التوقيف ليشمل الأفعال والجرائم السابقة والمختلفة عن

¹ Simon Denys, « Il y a toujours une première fois » à propos de la décision 2013-314 QPC du Conseil constitutionnel du 4 avril 2013 », Europe, mai 2013, n° 5, p. 6.

الجريمة التي استند اليها التدبير (التوقيف الأوروبي) أو أي طلب يتعلق بالسماح بتسليم الشخص المطلوب إلى دولة أخرى عضو بالاتحاد^١.

دفع السيد M. Jérémy F. بعدم دستورية الفقرة الرابعة من المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية بسبب عدم امكانية الطعن على قرار غرفة التحقيق وهو ما يشكل انتهاك للحق في الحصول على انتصاف قضائي فعال *atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif*. الجدير بالذكر أن القرار الإطار رقم ٢٠٠٢/٥٨٤ الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي في ١٣ يونية ٢٠٠٢ والمتعلق بأمر التوقيف الأوروبي وإجراءات التسليم بين الدول الاعضاء، تطلب تطبيقه في فرنسا إجراءات تعديل دستورية تمت في فرنسا بتاريخ ٢٥ مارس ٢٠٠٣ وتضمن هذا التعديل ادراج المادة ٨٨-٢ في الدستور والتي نصت على أن يحدد القانون القواعد المتعلقة بمذكرة التوقيف الأوروبي تطبيقاً للإجراءات والقرارات التي تتخذها هيئات الاتحاد الأوروبي. لا شك أن التعديل الدستوري الفرنسي إتجه إلى إزالة العقوبات الدستورية التي تعارض تبنى قواعد تشريعية ضرورية لتطبيق القرار الإطار رقم ٢٠٠٢/٥٨٤ الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي^٢.

¹ Anne Levade, « Premier renvoi préjudiciel du Conseil constitutionnel à la Cour de justice : nouveau cadre procédural du dialogue des juges ! », Constitutions : Revue de droit constitutionnel, Dalloz, 2013, n°02, p. 187.

² Simon Denys, Il y a toujours une première fois » à propos de la décision 2013-314 QPC du Conseil constitutionnel..., op. cit., p.8.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

بناء على ذلك، عند إحالة النصوص التشريعية المتعلقة بأمر التوقيف الأوروبي إلى المجلس الدستوري الفرنسي لمراقبة مدى مطابقتها للدستور، يكون للمجلس مراقبة النصوص التشريعية الصادر من المشرع الفرنسي وفقاً لهامش التقدير المنصوص عليه في المادة ٣٤ من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي^١.

على الرغم من ذلك، فإن دفع السيد M. Jérémy F بعدم دستورية الفقرة الرابعة من المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية، لعدم إمكانية الطعن على قرار غرفة التحقيق المتعلق بأمر التوقيف الأوروبي مخالفاً بذلك مبدأ المساواة أمام القضاء بالإضافة لانتهاك الحق في الانتصاف القضائي الفعال، أثار العديد من المشاكل من أجل تقييم مدى دستورية النص المطعون عليه^٢. إذا كان القرار الإطاري رقم ٢٠٠٢/٥٨٤ الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي فرض مدة زمنية لإصدار قرار التوقيف الأوروبي بما لا يتجاوز ثلاثين يوماً بعد استلام الطلب، وهو ما نصت عليه المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية، إلا أن القرار الإطاري الأوروبي لم يذكر شيئاً عن إمكانية أو استحالة الطعن على قرار غرفة التحقيق. وهنا تتور إشكالية إذا ما كان عدم إمكانية الطعن على قرار التوقيف الأوروبي الصادر من غرفة التحقيق بناء على نص القانون الوطني أمر يفرضه القرار الإطاري الأوروبي أم أن

¹ Xavier Magnon, op. cit., p. 927.

² Rossetto Jean, « Le mandat d'arrêt européen à l'épreuve du renvoi préjudiciel », La Semaine juridique – administrations et collectivités territoriales, n° 23, 03/06/2013, p. 30.

ذلك يدخل في إطار السلطة التقديرية للمشرع الوطني دون أي قيود من القانون الأوروبي؟^١

لا شك أن الاجابة على هذه الاشكالية سيكون لها عواقب في إطار ممارسة المجلس الدستوري اختصاصه بالرقابة على دستورية القوانين. فإذا كان عدم إمكانية الطعن على قرار التوقيف الأوروبي هو نتيجة ضرورية لتطبيق القرار الإطارى الأوروبي (وهو تشريع ثانوي بقانون الاتحاد الأوروبي له تأثير مباشر على القانون الوطني ويسمو على جميع القواعد القانونية الوطنية)، فلا يجوز للمجلس الدستوري مراقبة مدى دستورية النص القانوني المطعون فيه بعدم الدستورية^٢.

يري بعض الفقهاء أن اجراء المراجعة الدستورية في فرنسا عام ٢٠٠٣ الذي ترتب عليه ادراج المادة ٨٨-٢ (التي نصت على أن يحدد القانون القواعد المتعلقة بمذكرة التوقيف الأوروبي وفقا للإجراءات التي تحددها سلطات الاتحاد) في الدستور الفرنسي، كان يهدف الي احتمال عدم التقيد ببعض القواعد الدستورية الاخرى^٣. بمعنى آخر، أن إجراء المراجعة الدستورية قد تضمن بشكل غير مباشر (ضمني) السماح لبعض قواعد قانون الاتحاد الأوروبي أن تنقص من الهوية الدستورية لفرنسا من خلال نص دستوري (المادة ٨٨-٢) يقر استثناءات على بعض النصوص الأخرى الواردة في الدستور الفرنسي. بناء على ذلك، إذا كان عدم إمكانية الطعن على قرار التوقيف

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² Simon Denys, Il y a toujours une première fois » à propos de la décision 2013-314 QPC du Conseil constitutionnel..., op. cit., p.9.

³ Anne Levade, op. cit., p. 189.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الأوروبي الصادر من غرفة التحقيق هو نتيجة حتمية لتطبيق القرار الإطارى الأوروبي فمثل هذا التنظيم التشريعي يندرج تحت الغطاء الدستوري الخاص بالمادة ٨٨-٢ من الدستور الفرنسي، وبالتالي لا يختص المجلس الدستوري بمراقبته من حيث الموضوع لأنه يتعلق بتنفيذ تشريعات أوروبية، ويكون الاختصاص في مثل هذه الحالة لمحكمة العدل الأوروبية^١.

على النقيض مما سبق، إذا كان عدم امكانية الطعن على قرار التوقيف الأوروبي أمر يخضع للسلطة التقديرية الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي، فان الوضع القانوني سيكون مختلفاً تماماً^٢. حيث يمكن للمجلس الدستوري أن يمارس رقابته الدستورية العادية باعتبار أن النص التشريعي الوطني لا يتعلق بتنفيذ قواعد قانونية بالاتحاد الأوروبي، وبالتالي يمكن للمجلس الدستوري أن يراقب مدى دستورية نص المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية باعتبارها قاعدة قانونية داخلية وفحص مدى مطابقتها للدستور الفرنسي^٣.

نستخلص من ذلك، أن حل مسألة الارتباط بين القرار الإطارى الأوروبي رقم ٢٠٠٢/٥٨٤ والنص التشريعي المطعون فيه (المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات

¹ Rossetto Jean, op. cit., p.3٢.

² Jérôme Roux, « Premier renvoi préjudiciel du Conseil constitutionnel à la Cour de justice et conjonction de dialogues des juges autour du mandat d'arrêt européen », Revue trimestrielle de droit européen, Dalloz, 2013, n°03, p. 531

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

الجنائية الفرنسي) هو أمر ضروري وحاسم. فإذا كان النص التشريعي المطعون فيه هو نتيجة ضرورية لتطبيق القرار الأوروبي؛ فلا توجد رقابة ممكنة من قبل المجلس الدستوري، وعلى النقيض إذا لم يكن النص التشريعي يهدف إلى تنفيذ القرار الإطاري الأوروبي في النظام القانوني الوطني، فيمكن للمجلس الدستوري أن يمارس رقابته الدستورية الكلاسيكية على النص المطعون عليه¹. لذلك لا بد من إثبات وتوضيح مسألة الارتباط بين القرار الأوروبي والنص التشريعي قبل ممارسة المجلس الدستوري لرقابته، وهو ما لم يغفل المجلس الدستوري عن تحديده في حيثيات حكمة بالتأكيد على أنه للحكم على مدى دستورية الفقرة الرابعة من المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي وتحديد ما إذا كانت هذه الفقرة تنتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور الفرنسي فإنه يجب على المجلس الدستوري تحديد إذا ما كان نص هذه الفقرة الذي تضمن أن تصدر غرفة التحكيم حكماً باتاً بدون إمكانية استئنافه خلال ثلاثين يوماً بعد استلام الطلب، ينتج بالضرورة عن الالتزام المفروض على السلطة القضائية للدولة العضو بالاتحاد بموجب نصي الفقرة ٤ من المادة ٢٧ والفقرة ٣ من المادة ٢٨ من القرار الإطاري الأوروبي لاتخاذ قرار التوقيف الأوروبي في موعد لا يتجاوز ثلاثين يوماً بعد استلام الطلب ؛ وليس واضحاً في نصوص القرار الإطاري مدى إمكانية النص على استئناف القرار من عدمه، غير أن قصر الموعد النهائي بمدة زمنية لا تتجاوز الثلاثين يوماً يمكن تفسيره على أنه يحد من إمكانية استئناف قرار التوقيف الأوروبي بحيث يعد قرار البت الصادر من غرفة التحقيق باتاً

¹ Xavier Magnon, op. cit., p. 92٩.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

ونهايياً غير قابل للاستئناف^١. أمام صعوبة تفسير القرار الإطارى، أوضح المجلس الدستورى أنه وفقاً لنص المادة ٢٦٧ من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبى، تختص محكمة العدل الأوروبية وحدها (بناء على إجراء الإحالة الأولية) بعد طرح سؤال أولى أمامها بتفسير نصوص القرار الإطارى الأوروبى المتعلق بأمر التوقيف الأوروبى وإجراءات التسليم بين الدول الاعضاء بالاتحاد. بناء على ذلك، قرر المجلس إحالة سؤالاً أولاً إلى محكمة العدل الأوروبية لتفسير النصوص محل الغموض مع تأجيل البت فى المسألة الأولية الدستورية المطروحة امامة من قبل محكمة النقض الفرنسية^٢. تضمن السؤال الأولى المحال من المجلس الدستورى إلى محكمة العدل الأوروبية استفسار حول ما إذا كانت نصوص المواد ٢٧ و ٢٨ من القرار الإطارى الأوروبى المتعلق بأمر التوقيف الأوروبى يجب أن تفسر على أنها تمنع الدول الأعضاء بالاتحاد من تنظيم استئناف لقرار البت المتعلق بمسألة التوقيف الأوروبى الصادر من السلطة القضائية المختصة بالدول الأعضاء فى مدة لا تتجاوز الثلاثين يوماً من تاريخ استلام أى طلب يتعلق:

^١ Rossetto Jean, op. cit., p.3٤.

^٢ Bonichot Jean-Claude, « Le Conseil constitutionnel, la Cour de justice et le mandat d'arrêt européen », Recueil Dalloz, n° 26, 18 /07/2013, p. 1805.

١/ بالموافقة على مقاضاة الشخص المطلوب، أو احتجازه، أو إنفاذ عقوبة، أو إجراء أمني بالحرمان من الحرية، بسبب جريمة ارتكبها قبل تسليمه ومختلفة عن الجريمة التي استند إليها أمر التوقيف الأوروبي؛

٢/ بالموافقة على تسليم الشخص المطلوب إلى دولة أخرى عضو بالاتحاد غير الدولة العضو المصدرة بموجب أمر توقيف أوروبي صدر بسبب جريمة سابقة للاستسلام^١.

بعد إحالة السؤال الأولى من المحكمة الدستورية إلى محكمة العدل الأوروبية، قضت محكمة العدل بحكم صدر في ٢٠١٣/٥/٣٠ بتفسير القرار الإطارى الأوروبي المتعلق بقرار التوقيف الأوروبي بأنه لا يمنع الدول الأعضاء من النص في تشريعاتها الداخلية على إمكانية استئناف قرار التوقيف الأوروبي الصادر من السلطة القضائية المختصة خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ استلام الطلب المتعلق أما بالموافقة على تمديد اثار التوقيف الأوروبي ليشمل جرائم أخرى أو بالموافقة على تسليم الشخص المطلوب إلى دولة أخرى عضو بالاتحاد غير الدولة العضو المصدرة^٢. كما أكدت المحكمة أيضاً أنه فقط القرار النهائي يجب أن يتم اعتماده خلال المدة الزمنية المقررة في المادة ١٧ من القرار الإطارى الأوروبي، أي في غضون تسعين يوماً على أقصى تقدير.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق) p. 1807 ; Xavier Magnon, op. cit., p. 930.

² CJUE, 30/05/2013, Jérémy F. c/ Premier Ministre, aff. C-168/13 PPU, Revue générale du droit on line, 2013, numéro 56929 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=56929).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

استندت محكمة العدل الأوروبية تفسيرها للقرار الإطارى الأوروبي على أسس موضوعية باعتبار أن القرار الإطارى لم ينص صراحة على إمكانية استئناف قرار البت الصادر من السلطة القضائية المختصة المتعلق بالتوقيف الأوروبي، وإزاء هذا الصمت فإن ذلك لا يمنع الدول الأعضاء من تقرير استئناف لقرار البت المتعلق بالتوقيف الأوروبي احتراماً لمبدأ التقاضى الفعال المنصوص عليه في القواعد الدستورية للدول الأعضاء بالاتحاد^١.

في إطار تقييم محكمة العدل الأوروبية عما إذا كان القرار الإطارى الأوروبي يتضمن جميع الضمانات القانونية واحترام كافة الحقوق والحريات العامة عند اتخاذ إجراءات التوقيف الأوروبي، فإن المحكمة أثارت في حيثيات حكمها أن المادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان كما فسرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة ٤٧ من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، تضمنت التأكيد على أن تختص السلطات القضائية بالدول الأعضاء وحدها فقط بإجراءات التوقيف الأوروبي وتسليم الأشخاص المطلوبين بدون الزام أن يتم ذلك الإجراء على درجتين أي نظره من قبل أكثر من قاضى أو محكمة للبت فيه^٢. بذلك تحققت محكمة العدل الأوروبية أن صمت القرار الإطارى الأوروبي عن إمكانية استئناف قرار التوقيف الأوروبي لا يتعارض مع

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² Henri Labayle et Rostane Mehdi, Le Conseil constitutionnel, le mandat d'arrêt européen et le renvoi préjudiciel à la Cour de justice. Revue française de droit administratif, 2013, n° 03, p.461.

١٦ - التعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والدستوري والإداري وأثره على المنازعات الدستورية والإدارية

المتطلبات التي حددتها اتفاقية ١٩٥٩ وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي. ومن ثم يمكن للدول الأعضاء، وفقاً لسلطاتها التقديرية، أن تنص على إمكانية استئناف قرار التوقيف الأوروبي؛ وذلك من أجل الحفاظ على قواعدها الدستورية المتعلقة، على وجه الخصوص، باحترام الحق في محاكمة منصفة وعادلة^١.

رغم هامش التقدير الذي أقرته محكمة العدل الأوروبية للدول الأعضاء لاستئناف قرار التوقيف الأوروبي، إلا إن المحكمة ألزمت الأعضاء بفترة زمنية تتراوح بين ٣٠ إلى ٩٠ يوماً من أجل البت في الطلبات المقدمة إليها تطبيقاً للقرار الإطاري الأوروبي اعتماداً على نوعية الطلبات المقدمة للسلطات القضائية المختصة بالدول الأعضاء بالاتحاد^٢.

بناءً على التفسير الذي أقرته محكمة العدل الأوروبية للقرار الإطاري الأوروبي، فإن إمكانية النص على استئناف لقرار التوقيف من عدمه، يدخل ضمن السلطة التقديرية للدول الأعضاء للاتحاد، مما يمكن المجلس الدستوري الفرنسي أن يبسط رقابته الكاملة على النص الوطني المطعون فيه.

أقر المجلس الدستوري في حكمة الصادر في ٢٠١٣/٦/١٤، أنه في ضوء التفسير الصادر من محكمة العدل الأوروبية، فإن النص في الفقرة الرابعة من المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية على أن تبت غرفة التحقيق في قرار التوقيف بدون

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق)، p.462.

² CJUE, 30/05/2013, Jérémy F. c/ Premier Ministre, aff. C-168/13, loc. cit.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

إمكانية استئناف مثل هذا القرار، فذلك النص التشريعي الوطني ليس نتيجة ضرورية أو حتمية لتطبيق نصوص القرار الإطاري الأوروبي المتعلق بأمر التوقيف الأوروبي، وإجراءات التسليم بين الدول الأعضاء. وبناء عليه فإنه يجب على المجلس الدستوري، استناداً إلى نص المادة ٦١-١ من الدستور، أن يفصل في مدى توافق هذا النص التشريعي مع الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور^١.

أكد المجلس الدستوري في حيثيات حكمه، إن حرمان المتقاضين من إمكانية الطعن على قرار التوقيف الأوروبي الصادر من غرفة التحقيق بناء على النصوص القانونية المتنازع عليها في المادة ٦٩٥-٤٦ من قانون الإجراءات الجنائية، يعد قيد غير دستوري على ممارسة الحق في التقاضي الفعال المقرر دستورياً^٢.

نستخلص مما سبق، إن حكم المجلس الدستوري السابق الصادر في ٢٠١٣/٦/١٤ قدم دليلاً على رغبة في الحوار بين القضاء الدستوري الفرنسي ومحكمة العدل الأوروبية من خلال إجراء الإحالة الأولية بهدف ضمان فاعلية القانون الأوروبي في النظام القانوني الوطني وذلك على الرغم من عدم استخدام المجلس الدستوري لمسألة الإحالة الأولية سوي مرة واحدة فقط (كما فعلت العديد من المحاكم الدستورية والعليا بدول الاتحاد) أمام محكمة العدل الأوروبية. على الرغم من قلة استخدام إجراء الإحالة الأولية من قبل بعض المحاكم الدستورية والعليا بدول الاتحاد، إلا أنها بلا شك تشكل فرصه لإظهار التأثير المتبادل بين القضاء الدستوري ومحكمة العدل الأوروبية في

¹ CC, 2013-314 QPC, M. Jeremy F., JORF du 16/06/2013, p.10024.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

تفسير وتعزيز الشرعية القانونية لأعمال وقرارات المؤسسات الوطنية بما لها من سلطات وصلاحيات قانونية لتطبيق النظام القانوني الأوروبي في الأنظمة الوطنية لدول الاتحاد.

المبحث الثاني

الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقاضي الدستوري والإداري الوطني في

تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي وحدوده

يتمتع القاضي الوطني لدول الاتحاد الأوروبي باستقلاله مؤسسية وإجرائية في تطبيق مبدأ التأثير المباشر ومبدأ العلو لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد، وبالتالي، يتمتع القاضي الإداري، في النظام القانوني الداخلي بالعديد من دول الاتحاد الأوروبي باختصاص أصيل في الفصل في المنازعات الإدارية وتحديد مدي مشروعية القرارات الإدارية الوطنية، ومدي احترامها للمتطلبات القانونية الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي. كما يطبق القاضي الإداري في إطار اختصاصه القضائي، القواعد الإجرائية الوطنية للفصل في كل المنازعات الداخلية المتعلقة بتنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي، وذلك باعتباره قاضي المنازعات العامة في تطبيق وتفسير قانون الاتحاد الأوروبي وضامن لتطبيق التأثير المباشر للقواعد الأوروبية في النظام القانوني الداخلي، ويكرس لهذه القواعد مكانة قانونية خاصة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الوطنية¹ كما يتمتع القاضي الدستوري الوطني بدول الاتحاد، في

¹ Schwarze Jürgen, op. cit., p.847.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

إطار اختصاصه القضائي، باستقلال مؤسسي وإجرائي من أجل ضمان التطبيق الصحيح والفعال لقانون الاتحاد وضمان رسوخه الدستوري في النظام القانوني الوطني (المطلب الأول).

علي الرغم من ذلك، فإن محكمة العدل الأوروبية أقرت حدود لمبدأ الاستقلال الإجرائي للقضاء الدستوري والإداري الوطني وذلك للرقابة على هذا الاستقلال، وحتى في بعض الأحيان كرست بعض المبادئ الإجرائية التي يجب أن تحترم من قبل المحاكم الدستورية والإدارية الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي عند الفصل في المنازعات التي يطبق فيها قواعد قانون الاتحاد الأوروبي. كما تدخل المشرع الأوروبي في بعض الأحوال لضمان فاعلية القواعد الموضوعية للقانون الأوروبي ومنح مؤسسات الاتحاد الأوروبي صلاحيات إجرائية صريحة في مجال بعض المنازعات الأوروبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مبدأ الاستقلال الإجرائي للقضاء الوطني

Principe de l'autonomie procédurale des juridictions

nationales

إن القول أن السلطات الوطنية لدول الاتحاد هي المسؤولة عن تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي، وأن القاضي الوطني هو قاضي المنازعات العامة والضامن للرقابة الفعالة لاحترام القواعد القانونية الأوروبية، لا يعني بالضرورة أنه لتنفيذ قانون الاتحاد في

النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد فيجب علي هذه الدول أن تخضع لقواعد تنظيمية وإجرائية خاصة ومحددة علي مستوي الاتحاد الأوروبي^١. علي العكس من ذلك، فإن نظام الحماية القانونية والرقابة الفعالة لحقوق الأفراد الذي كرسته معاهدات الاتحاد الأوروبي، أقر بأن جميع الوسائل القانونية المعروفة في النظام القانوني الداخلي لدول الاعضاء، يجب أن تستخدم من أجل ضمان الامتثال لقواعد الاتحاد الأوروبي ذات الأثر المباشر- طالما كانت هذه القواعد واضحة ومحددة وغير مشروطة- في ظل نفس شروط وإجراءات الامتثال لقواعد القانون الداخلي الوطني^٢. هكذا، بسبب صمت القانون الأوروبي بشأن شروط وإجراءات حصول الأفراد على حقوقهم وحياتهم الأساسية، فإنه يقع الزاماً على دول الاتحاد، وفقاً لمبدأ الاستقلال الإجرائي، تحديد السلطات القضائية المختصة والإجراءات المناسبة والكافية لحصول كل الأفراد علي جميع حقوقهم وحياتهم المستمدة من القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي.

أكدت السوابق القضائية لمحكمة العدل؛ بسبب غياب التنظيم القانوني الأوروبي في هذا الشأن. أن كل نظام قانوني داخلي لدول الاتحاد يحدد المحاكم القضائية المختصة وقواعد الإجراءات القانونية اللازمة للطعن أمام القضاء، وذلك للحفاظ على الحقوق والحريات والتي يستمدها الأفراد من التأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي-

¹ Chavrier Henri, op.cit., n°143.

² Lecourt Robert, L'Europe des juges, préface de Fabrice Picod, Édition : Bruxelles, Bruylant 2008, Collection droit de l'Union Européenne, p.19.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

والذي يتيح للأفراد الاعتماد مباشرًا على جميع القواعد القانونية للاتحاد الأوروبي أمام القضاء الوطني، وذلك بغض النظر عن وجود نص قانوني وطني يسمح بذلك من عدمه^١.

أقرت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ١٩٨١ في قضية Rewe، أن معاهدة الاتحاد الأوروبي لم تتركس أمام المحاكم الوطنية، من أجل ضمان تنفيذ واحترام قانون الاتحاد الأوروبي، وسائل قانونية مختلفة عن تلك الوسائل المنصوص عليها في القانون الوطني^٢. علي نفس النهج - أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ١٩٨٣ في قضية Deutsche Milchkontor، لما كان قانون الاتحاد الأوروبي بما في ذلك مبادئه العامة لا يتضمن قواعد أوروبية مشتركة من أجل ضمان تطبيق في النظام القانوني الداخلي، فيجب علي السلطات الوطنية لدول الاتحاد عند تطبيق قواعد القانون الأوروبي، إتباع القواعد الإجرائية والموضوعية المنصوص عليها في القانون الوطني^٣.

¹ CJUE, 16/12/976, Comet c/ Produktschap, C-45/76, Rec., pp. 1989-2043; CJUE, 07/07/1981, Rewe c/ Landwirtschaftskammer, C- 33/76, Rec., p.1805.

² CJUE, 07/07/1981, Rewe, Loc. cit.

³ CJUE, 21/09/1983, Deutsche Milchkontor, C-205 à 215/82, Rec. p.I-2633.

علي الرغم من ذلك، فإن محكمة العدل الأوروبية أكدت في حكمها الصادر في عام ١٩٨٠ في قضية Ferwerda، أن القواعد الوطنية لا تطبق إلا في حالة عدم نص قانون الاتحاد على قاعدة قانونية تقرر خلاف ذلك في المسألة المطروحة^١.

علي نفس نهج القضاء الأوروبي، أكد مجلس الدولة الفرنسي، أن السلطات التي تعهد اليها الحكومة الفرنسية للمشاركة في تنفيذ التزامات فرنسا الدولية داخل الأراضي الوطنية والنتيجة عن المهام الموكلة إلى الدول الاعضاء بالاتحاد بموجب المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية أو بموجب اللوائح الأوروبية الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي يجب عليها أن تعمل كسلطات وطنية، ويختص القضاء الفرنسي بالفصل في منازعاتها وفقاً للقواعد الإجرائية الوطنية^٢ بالتالي يختص القاضي الإداري بتطبيق نصوص المصادر الأولية والثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي وكذلك مبادئه العامة على المنازعات المنظورة أمامه وفقاً للإجراءات القانونية الوطنية، وذلك في إطار اختصاصه القضائي بالرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الوطنية.

هكذا يمكن القول بأن التنفيذ الوطني لقانون الاتحاد الأوروبي يتم عادة في إطار التنظيم الإداري والقضائي والقواعد الإجرائية المحددة في قانون كل دولة عضو بالاتحاد. يكمن مثال ملموس لتطبيق مبدأ الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقضاء الوطني عند تطبيق القانون الأوروبي على المنازعات الوطنية في مدي الصلاحيات الممنوحة للمحاكم الوطنية عند استخدام إجراء الإحالة الأولية la procédure de

¹ CJUE, 05/03/1980, Ferwerda, C-265/78, Rec., p.617.

² CE, 02/10/1981, Groupement d'intérêt économique, Rec., p. 347.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

renvoi préjudiciel المنصوص عليه في المادة ٢٣٤ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، والمادة ٢٦٧ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي والذي يهدف الي الاستفسار من محكمة العدل الأوروبية عن مدي صلاحية إحدي القرارات الأوروبية أو تفسير أي قرار او نص لقانون الاتحاد الأوروبي^١. فبصرف النظر عن الحالات النادرة والتي يجب فيها على المحاكم الوطنية اللجوء لمحكمة العدل الأوروبية من خلال إجراء الإحالة الأولية، فإن القاضي الوطني، باعتباره الشخص الوحيد الذي له الولاية القضائية للفصل في النزاع المعروض عليه، له الحرية الكاملة في اللجوء لإجراء الإحالة الأولية أو لا كما يتمتع أيضا القاضي الوطني بحرية في تحديد الأسئلة المطروحة وشكلها أمام محكمة العدل الأوروبية إذا قرر تقديم طلب إجراء إحالة أولية لها^٢. في هذا الصدد أقر مجلس الدولة نظرية l'acte clair، والتي بموجبها يستطيع القاضي الإداري الوطني نفسه تفسير قاعدة لقانون الاتحاد الأوروبي عندما لا يشكل التفسير أي صعوبات حقيقة وبدون الالتزام اللجوء لمحكمة العدل لتفسير مثل هذه القاعدة الأوروبية^٣.

¹ LECOURT Robert, op. cit., p. 35.

² Simon Denys, La subsidiarité juridictionnelle : notion-gadget ou concept opératoire ? Revue des affaires européennes, 1998, p. 84.

³ CE, 19/06/1964, Société des pétroles Shell-Berre, n° 47 007.

المطلب الثاني

حدود وقيود مبدأ الاستقلال الإجرائي للقاضي الدستوري والإداري الوطني

علي الرغم من الاستقلال المؤسسي والإجرائي الممنوح للقضاة الوطنيين في تطبيق التأثير المباشر للقانون الأوروبي واحترام مبدأ العلو لهذا القانون في النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد إلا أن هذا الاستقلال الإجرائي فرض عليه العديد من القيود من نصوص قانون الاتحاد، ومن أحكام محكمة العدل الأوروبية؛ وذلك من أجل ضمان احترام مبادئ التأثير المباشر والعلو لقانون الاتحاد.

إن مبدأ الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقضاء الدستوري الوطني يتضمن العديد من القيود، حيث لا يمكن للقاضي الوطني التذرع بالقواعد الإجرائية الوطنية لانتهاك القواعد الأوروبية، حيث يجب علي القاضي الدستوري الوطني تفسير القواعد الإجرائية المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين وفقاً للالتزامات الناشئة عن قانون الاتحاد في حكم صدر عام ٢٠١٠، أكدت محكمة العدل الأوروبية أن تطبيق نظام الرقابة على دستورية القوانين في النظام القانوني الوطني يجب ألا يتعارض مع مبدأ وجوب الالتزام بفاعلية قانون الاتحاد في النظام الوطني^١.

يجب على القضاء الدستوري، في إطار اختصاصه القانوني أن يضمن تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لاسيما المتعلقة بالحقوق في التقاضي والمساواة أمام القضاء المختص ضد أي قرار أو عمل صادر عن السلطات الوطنية. علي سبيل

^١ CJEU, 19/11/2009, C-314/08, Filipiak, Rec. I-11049.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

المثال أدان القاضي الأوروبي المحكمة الدستورية التشيكية؛ لانتهاكها الحق في اللجوء والتقاضي أمام هذه المحكمة^١.

فيما يتعلق بمبدأ الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقضاء الإداري الوطني، فإنه تضمن قيوداً أكثر من تلك المفروضة على القضاء الدستوري نظراً للاختصاص الواسع للقاضي الإداري باعتباره قاضي المنازعات العامة في تطبيق وتفسير قانون الاتحاد الأوروبي. بعض القيود المفروضة على القاضي الإداري الوطني تم النص عليها من خلال التشريعات الثانوية بقانون الاتحاد (الفرع الأول)، والبعض الآخر تم فرضه على القاضي الوطني من أجل احترام مبادئ التكافؤ والفاعلية لقانون الاتحاد (الفرع الثاني)، وأخيراً كان للأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الأوروبي أثر على فرض العديد من القيود والالتزامات على القضاة الوطنيين لضمان التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد على مستوي الدول الأعضاء (الفرع الثالث).

الفرع الأول

القيود الناشئة عن نصوص محددة

لقد تدخلت الهيئة التشريعية للاتحاد الأوروبي في العديد من الإجراءات الداخلية للدول الأعضاء لضمان الحماية القضائية للحقوق الواردة في قواعد قانون الاتحاد الأوروبي. إن هذا الحق في الحماية القضائية الفعالة أصبح الآن مطلباً بارزاً في قانون الاتحاد وفقاً لنص المادة ١٩ و١٨ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، المكملة بالمادة ٤٧ من ميثاق

^١ CEDH, 12/11/2002, Zvolský et Zvolská c. République tchèque, no 46129/99.

الحقوق الأساسية، والتي نصت على أن وجوب احترام الحق في التقاضي الفعال أمام محكمة محايدة عند تنفيذ قانون الاتحاد. لقد أثر مبدأ الحق في الحماية القضائية الفعالة على الإجراءات الإدارية والقضائية لدول الاتحاد الأوروبي، من خلال تبني العديد من التشريعات الثانوية التي ساهمت في وضع قيود على مبدأ الاستقلال الإداري والقضائي للإجراءات الوطنية لدول الاتحاد.

في الواقع، كان للعديد من التوجيهات الأوروبية أثر على القواعد الإجرائية الوطنية المعروفة أمام القضاء الإداري الفرنسي^١. حيث كان للتوجيهات الأوروبية المتعلقة بالمشتريات العامة، وخاصة التوجيه الأوروبي رقم ٦٦٥/٨٩ والصادر في ١٩٨٩/١٢/٢١ تأثير مباشر على القواعد الإجرائية الخاصة بالمنازعات الإدارية الداخلية لفرنسا. حيث تتضمن التوجيه رقم ٦٦٥/٨٩ نصوصاً تفرض وجود هيئات استئنافية يمكنها أن تتخذ تدابير وأحكام ملزمة حتى قبل إرساء أو إبرام عقود المشتريات العامة، مع منح الدول الأعضاء بالاتحاد خياراً يتمثل في إمكانية إسناد هذه الإجراءات إما إلى سلطة قضائية أو سلطة إدارية. هذا وقد أسند المشرع الفرنسي هذه الإجراءات إلى السلطات القضائية، مع منح القاضي العادي سلطة الفصل في النزاعات المتعلقة بالعقود الخاصة، ومنح القاضي الإداري الاختصاص بالفصل في منازعات العقود العامة^٢. لقد تضمن القانون رقم ٩٢-١٠ الصادر في

^١ FERAL Pierre-Alexis, « Le principe de subsidiarité dans l'Union européenne », *RDP*, 1996, p. 199.

^٢ CE, 05/ 03/2003, UNSPIC, n°233372, *AJDA* 2003, p.413.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

١٩٩٢/٠١/٠٤ بشأن سبل الانتصاف المتعلقة بمنح عقود الأشغال العامة، قواعد إجرائية تسمح لأشخاص ليسوا أطرافاً في العقد بالطعن على شروط تكوين وإبرام هذا العقد، وهو ما يعد استثناء علي قاعدة أساسية من قواعد القانون المدني وهو مبدأ استقلالية إرادة الأطراف وحرية التعاقد le principe de l'autonomie de la volonté des parties et de la liberté contractuelle. كما استحدث هذا القانون إجراء قانونياً جديداً أمام القضاء لهذا الغرض - تم النص عليه في المادة ٢٢ من قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية والتي أصبحت الآن المادة ١-٥٥١ من قانون العدالة الادارية- في شكل d'un référé précontractuel والذي يتيح معاقبة عدم احترام قواعد تشكيل وإبرام العقود، وهو ما أدى الي مخالفة القواعد الكلاسيكية للقانون الإداري الفرنسي^١. فضلا عن ذلك، فإن هذا الإجراء القانوني الجديد منح القاضي الإداري سلطات واسعة من خلال توجيه أوامر للإدارة للقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام بعمل معين حتى قبل إبرام العقد، وهو ما يتعارض تماما مع الفصل التقليدي بين السلطة الإدارية والسلطة القضائية المعروف في النظام القانوني الداخلي لفرنسا^٢.

علاوة على ذلك، لقد اتسع نطاق الإجراء القانوني الجديد بسرعة كبيرة، وخاصة بعد صدور القانون رقم ٩٣-١٢٢ والصادر في ٢٩ يناير عام ١٩٩٣ بشأن منع الفساد

¹ Lecourt Robert, op. cit., p. 57 ; Simon Denys, La subsidiarité juridictionnelle ..., op. cit., p.93.

² Chavrier Henri, op.cit., n°151.

وشفافية الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة، حيث لم يقتصر الإجراء الجديد على متطلبات القانون الأوروبي، بل امتد ليشمل عقود امتياز المرافق العامة. فضلاً عن ذلك، فإن الإجراء القانوني الجديد ساعد بطريقة غير مباشرة على تكريس إصلاح إجرائي جديد ومهم للإجراءات الإدارية القضائية متمثلاً في منح القاضي الإداري سلطة توقيع غرامات مالية وتوجيه أوامر ملزمة للإدارة في إطار تسوية النزاع المعروض عليه، وتهدف هذه الإصلاحات الإجرائية ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة السلطات العامة في مدة زمنية معقولة¹. حيث كان للمتطلبات الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي تأثير على حث المشرع الفرنسي لتبني القانون رقم ٩٥-١٢٥ والصادر في ٠٨/٠٢/١٩٩٥ والمتعلق بمنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر ملزمة للسلطات الإدارية في الدولة؛ وذلك على الرغم من أن هذا القانون الفرنسي يمثل من وجهة نظر بعض الفقهاء انتهاكاً لمبدأ كلاسيكي ذات أصل فرنسي، وهو ومبدأ الفصل بين السلطتين الإدارية القضائية². لقد أبدى بعض الفقهاء ملاحظة رائعة في هذا الشأن من حيث أن محكمة العدل الأوروبية، والتي كانت ذات تأثير مباشر في منح القاضي الإداري الفرنسي سلطات واسعة وتوجيه أوامر ملزمة في مواجهة الإدارة، لا تتمتع هي نفسها بهذه السلطات، إلا في سياق الإجراءات المستعجلة dans le cadre de la procédure de référé، أما عندما تفصل

¹ CE, 29/04/1998, Cune de Hannappes, n°164012, Rec., p.185.

² Boccara Briat, « Le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires. Une exception française à reconsidérer », Gaz.Pal., 18 juin 2002, n°169, p. 13.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في نزاع بصفتها قاضي موضوع fond statue au، فإنها لا تملك هذا القدر من الصلاحيات الواسعة مثل التي يتمتع بها القاضي الإداري الفرنسي^١.

من أوجه تأثير التشريع الأوروبي على الإجراءات القانونية الوطنية التوجيه رقم ٧١/٩٦ والصادر في ١٦/١٢/١٩٩٦ والذي سمح للعامل الذي تم فصله، باتخاذ إجراءات قانونية في الدولة العضو بالاتحاد التي فصل فيها من الخدمة، وذلك من أجل تأكيد الحقوق التي يستمدّها من تطبيق هذا التوجيه. علي نفس النهج فرض التوجيه الأوروبي رقم ١٠٤/٢٠١٤ والصادر في ٢٦/١١/٢٠١٤ قواعد إجرائية معينة بهدف تنظيم الإجراءات الوطنية المتعلقة بمنح تعويضات في حالة انتهاك نصوص قانون المنافسة للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي^٢. كما وضع التوجيه الأوروبي رقم ١١/٢٠١٣ والصادر في ٢١/٠٥/٢٠١٣ إجراءات قانونية من أجل تسوية المنازعات الخاصة بالمستهلكين عبر الإنترنت^٣. نستخلص من هذه التوجيهات الأوروبية، أن تدخل المشرع الأوروبي في المجال الإجرائي لدول الاتحاد أصبح أوسع من أي وقت

¹ Ibidem, n°152 : Chavier Henri (président du Tribunal administratif de Bordeaux) cité par CJUE, ord., 30/07/2003, 02/10/2003 et 27/04/2004, C-320/03, Commission c/ Autriche, AJDA 2004, p.1083.

² Directive 2014/104/UE du 26/11/2014 relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne, JORF du 05/12/2014, p.2.

³ Directive 2013/11/UE du 21/05/2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, JORF du 18/06/2013, p.65.

مضي، وهو ما يعد تقييداً لمبدأ الاستقلال الإجرائي للسلطات الوطنية لدول الاتحاد عند تطبيق القانون الأوروبي في الأنظمة الداخلية^١.

أثرت أيضاً التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد على القواعد القانونية للإثبات أمام القاضي الوطني، حيث فرضت هذه التشريعات تحولاً في عبء الإثبات أمام القاضي الوطني بحيث يكون عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي عليه بدلاً من المدعي في ظل ظروف معينة من أجل تسهيل الإجراءات القانونية أمام القاضي عند تسوية منازعات معينة. وقد فرض المشرع الأوروبي هذا التحول في عبء الإثبات بالنسبة للحقائق التي يبدو من الصعب إثباتها خاصة في مجال مكافحة التمييز ضد العنصرية وبين الرجل والمرأة^٢.

وفقاً لنص المادة ٤ من التوجيه الأوروبي رقم ٨٠/٩٧ والصادر في ١٥ ديسمبر ١٩٩٧ والمتعلق بعبء الإثبات في حالات التمييز على أساس الجنس^٣: يتعين على الدول الأعضاء بالاتحاد، وفقاً لنظامها القضائي، اتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان في حالة إذا تعرض شخص ما لتمييز بسبب عدم المساواة في المعاملة، أن يتمكن من تحريك دعوى أمام محكمة قضائية أو هيئة مختصة من خلال الحقائق التي يملكها والتي تفترض بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وجود مثل هذا التمييز، وفي مثل هذه الحالات فانه يتعين على المدعي عليه إثبات انه لم يكن هناك انتهاك لمبدأ المساواة

¹Roccati Marjolaine, op.cit., p. 431.

² Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n° 188.

³ انظر الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي بتاريخ ٢٠ يناير ١٩٩٨

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في المعاملة. وقد أكدت محكمة العدل أن نص المادة ٤ من التوجيه الأوروبي رقم ٨٠/٩٧ ينطبق علي جميع الإجراءات المدنية والإدارية الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي. فضلاً عن ذلك، فقد أصدر المجلس الأوروبي العديد من التوجيهات الأوروبية الأخرى المتعلقة بتحول عبء الإثبات في مجال التمييز ليكون علي عاتق المدعي علي بدلاً من الشاكي أو المدعي: نذكر منها علي سبيل المثال التوجيه رقم ٤٣/٢٠٠٠ والصادر من المجلس الأوروبي في ٢٩ يونيو ٢٠٠٠ والمتعلق بتطبيق مبدأ المساواة في المعاملة بين الأشخاص بغض النظر عن الأصل العرقي، والتوجيه الأوروبي رقم ١١٣/٢٠٠٤ والصادر من المجلس الأوروبي في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٤ والمتعلق بوسائل تنفيذ مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في الحصول علي السلع والخدمات^١.

إن تأثير قانون الاتحاد الأوروبي على الاستقلالية الإجرائية للإدارات والمحاكم الوطنية حقيقي للغاية. ففي وقت مبكر من عام ١٩٦٤ كان للتوجيه الأوروبي رقم ٢٢١/٦٤ والصادر في ٢٥/٠٢/١٩٦٤ والمتعلق بتنسيق التدابير الخاصة بحقوق الأجانب في السفر والتنقل لأسباب تتعلق بالنظام العام والأمن العام والصحة العامة، تأثير علي بعض القواعد الشكلية لإصدار قرارات وطنية وعلي القواعد الإجرائية المطبقة أمام القاضي الوطني، حيث ألزمت - المادة ٦ من هذا التوجيه - السلطات المختصة

1. ¹ Dubos Olivier, L'Union européenne et la procédure administrative nationale : des compétences étriquées et intriquées, Journal du Droit Administratif (JDA), 2016, Dossier n° 2&81.

لدول الاتحاد بتوضيح الأسباب التي صدر بناء عليها قراراتها الإدارية في هذا الشأن - علي الرغم من أن هذا الالتزام بالتسبيب لهذه القرارات لم ينص عليه أي قانون داخلي في فرنسا-، وبالتالي في حالة عدم توضيح الأسباب التي استند إليها القرار الإداري الصادر من السلطة الوطنية، فيجب علي القاضي الغاء هذا القرار لعدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة في التوجيه الأوروبي رقم ٢٢١/٦٤. فضلاً عن ذلك، منذ بداية عام ١٩٧٠ أقرت مؤسسات الاتحاد الأوروبي العديد من اللوائح والتوجيهات والتي تلزم السلطات الوطنية عند إصدار قرارات إدارية في هذا الشأن - المتعلق بحقوق الأجانب في السفر والتنقل لأسباب تتعلق بالنظام العام والأمن العام والصحة العامة -، ليس فقط بتوضيح أسباب هذه القرارات، ولكن أيضاً تبليغ الأشخاص الموجهة إليهم هذه القرارات بمضمونها، ومنحهم الفرصة لتقديم ملاحظات مكتوبة، وعند الاقتضاء، بناء علي طلبه ملاحظات شفوية، بل يمكن لهؤلاء الأشخاص المعنيين طلب مساعدة أو نصيحة من قبل محام أو وكيل من اختياره - فضلاً عن ذلك - فإن السلطات الإدارية ملتزمة أيضاً بتوضيح وسائل التظلم من هذه القرارات والمواعيد النهائية لتقديم هذا التظلم للسلطات المختصة¹. وهكذا يمكن القول، إن التشريعات الثانوية للاتحاد الأوروبي لم تؤثر فقط على الاستقلال الإجرائي للقاضي الوطني، بل

¹Dupont-Lasalle Julie, La « subsidiarité juridictionnelle », instrument de l'intégration communautaire?, Droit et société, 2012, n° 80, p.47.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

هذه التشريعات أثرت بشكل واضح على الاستقلالية الإجرائية الإدارية لدول الاتحاد الأوروبي.

الجدير بالذكر، أن اختصاص المشرع الأوروبي في مجال القواعد الإجرائية الوطنية لدول الاتحاد يبدو غير اكيد، فمؤسسات الاتحاد الأوروبي ليس لديها صلاحيات لإصدار قواعد قانونية بشأن الإجراءات المطبقة أمام السلطات الإدارية أو القضائية الوطنية لدول الاتحاد، وهو ما يعني أنه ليس من اختصاص الهيئة التشريعية للاتحاد الأوروبي إقرار قواعد ملزمة في هذا الشأن. ويمكن القول إن الاتحاد الأوروبي اتبع النموذج الفيدرالي في هذا الشأن، وهذا ساهم في إقرار مبدأ الاستقلال المؤسسي والإجرائي الوطني لدول الاتحاد الأوروبي¹ - رغم ذلك - فإن مؤسسات الاتحاد الأوروبي ساهمت بطريقة غير مباشرة في موائمة القواعد الإجرائية الوطنية لدول الاتحاد من خلال التشريعات الأوروبية الثانوية في العديد من المجالات المختلفة: الأسواق الداخلية، وحماية البيئة، وحماية المستهلك، والحماية الاجتماعية للأفراد: الرعاية الصحية، والتعليم، والخدمات الإنسانية، وحقوق العمال، والعدالة الجنائية. ومن ثم، فإن اختصاص مؤسسات الاتحاد الأوروبي في تنظيم القواعد الإجرائية الوطنية يظهر بطريقة ضمنية وغير مباشرة عند إقرار تشريعات أوروبية - في صورة لوائح أو توجيهات أو قرارات أوروبية - تنظم قواعد موضوعية تدخل في اختصاص هذه المؤسسات الأوروبية. وهذا يظهر بشكل واضح في حكم محكمة العدل الأوروبية

¹ FERAL Pierre-Alexis, op. cit., p. 203.

الصادر عام ٢٠٠٥ في قضية Commission des Communautés européennes والمتعلقة بمدي الاختصاص الجنائي للهيئة التشريعية للاتحاد الأوروبي حيث أكدت المحكمة إنه من حيث المبدأ لا يختص الاتحاد الأوروبي بتنظيم التشريعات الجنائية ولا الإجراءات الجنائية الوطنية لدول الاتحاد، غير أن ذلك لا يمنع عندما يشكل تطبيق العقوبات الجنائية الفعالة والرادعة من جانب السلطات الوطنية المختصة تدبيراً لا غني عنه؛ لمكافحة الأضرار البيئية الخطيرة، أن تتخذ الهيئة التشريعية للاتحاد الأوروبي تدابير وإجراءات متعلقة بالقانون والإجراءات الجنائية للدول الأعضاء بالاتحاد، والتي تراها ضرورية من أجل ضمان الفاعلية الكاملة للقواعد الأوروبية في مجال حماية البيئة^١.

تظهر السوابق القضائية للقضاء الإداري الفرنسي، التزام القاضي الإداري بالقواعد الإجرائية المنصوص عليها في التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي، حتى لو كانت متعارضة مع القواعد الإجرائية المنصوص عليها في التشريعات الوطنية، وذلك إعمالاً لمبدأ علو تشريعات الاتحاد الأوروبي ووجوب استبعاد تطبيق أي إجراء أو تشريع داخلي متعارض مع القواعد الإجرائية أو الموضوعية المقررة في قانون الاتحاد الأوروبي؛ لذلك ألغت المحكمة الإدارية في باو، القرار الإداري الصادر بنزع الملكية للمنفعة العامة بسبب صدوره بدون تسبيب، حيث أن قانون نزع الملكية الذي استمد منه أساس هذا القرار الإداري يتعارض مع أهداف التوجيه الأوروبي رقم ٣٣٧/٨٥

^١ CJUE, 13/09/2005, Commission des Communautés européennes c/Conseil, C-176/03, Rec., p. I-7879.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الصادر في ٢٧ يونيو ١٩٨٥ والذي تم تعديل صيغته بالتوجيه رقم ١١/٩٧ الصادر في ٣ مارس ١٩٩٧ والمتعلق بتقييم آثار بعض المشاريع العامة والخاصة علي البيئة^١. هكذا، فإن القاضي الإداري قرر استبعاد تطبيق قانون داخلي لمخالفته لتشريع أوروبي، حيث إن التوجيه الأوروبي استلزم وجوب تسبيب قرارات إدارية معينة، علي الرغم من ان القواعد الإجرائية في القانون الداخلي لم تتطلب مثل هذا الاجراء. لما كانت التشريعات الأوروبية لها تأثير فوري ومباشر علي النظام القانوني الداخلي وتتمتع بعلو علي جميع القوانين الداخلية، فإن القواعد الإجرائية المحددة في هذه التشريعات الأوروبية لها أيضا تأثير مباشر وعلو في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية، ويلتزم بها القاضي الوطني عند تسوية المنازعات المعروضة عليه.

¹ Tribunal Administratif à Pau, 06/02/2003, Association et Défens de l'Adour, n° 01-1046, AJDA 2003, p.893

الفرع الثاني

القيود الناشئة عن مبادئ التكافؤ والفاعلية لقانون الاتحاد

لا شك أن محكمة العدل الأوروبية تراقب الاستقلال الإجرائي للإدارات الوطنية وكذلك الاستقلال الإجرائي أمام القاضي الوطني من خلال القيود التي فرضتها على هذا الاستقلال من أجل ضمان علو وتأثير قانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد. لذلك، أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر في عام ٢٠١٥ في قضية Surgicar، أن ينظم النظام القانوني الداخلي لكل دولة عضو بالاتحاد الإجراءات القانونية اللازمة لحماية الحقوق التي يستمدها الأفراد من قانون الاتحاد الأوروبي شريطة أن تكون هذه الإجراءات ليست أقل من تلك التي تنظم حالات مماثلة ذات طبيعة داخلية (مبدأ التكافؤ) وأنها لا تجعل من الناحية العملية استحالة أو صعوبة ممارسة الأفراد لحقوقهم المستمدة من القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي (مبدأ الفاعلية)^١. كما أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ٢٠١٦ في قضية Abdelhafid Bensada Benallal، أنه تتمتع دول الاتحاد الأوروبي بالاستقلال الإجرائي القضائي لتطبيق نصوص قانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الداخلية، إلا أنها تتقيد في مثل هذه الحالات بشروطيين مجتمعيين، وهم مبادئ التكافؤ والفاعلية^٢.

¹ CJUE, 12/02/2015, Surgicare, C-662/13, The European Case Law Identifier (ECLI) 2015:89, n° 26.

² CJUE, 17/03/2016, Abdelhafid Bensada Benallal., C-161/15, The European Case Law Identifier (ECLI) 2016:175, n°40.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

نستخلص من هذه الأحكام القضائية لمحكمة العدل، أنه يوجد قيدان أساسيان علي مبدأ الاستقلال الإجرائي للقاضي الوطني عند تطبيق قانون الاتحاد علي المنازعات المنظورة أمامه وهم احترام مبدئين أساسيين: مبدأ التكافؤ principe d'équivalence ومبدأ الفاعلية principe d'effectivité.

فيما يتعلق بمبدأ التكافؤ والذي يعد أول قيد علي مبدأ الاستقلال الإجرائي للقاضي الوطني، فهو يعني أن جميع الإجراءات المنصوص عليها في القانون الوطني يجب أن تستخدم لضمان الاحترام والامتثال لقانون الاتحاد الأوروبي الذي يتمتع بتأثير مباشر في ظل نفس الشروط الشكلية والإجرائية التي تهدف إلي ضمان احترام القانون الوطني^١.

مع ذلك، أشار العديد من الفقهاء إلي أنه من الصعب تحديد معيار حاسم لتطبيق شرط التكافؤ أو المعاملة القضائية المتساوية بين القواعد الإجرائية الوطنية التي تطبق بدون تمييز علي الدعاوي المتعلقة بانتهاك القانون الأوروبي وعلى الدعاوي المماثلة المتعلقة بانتهاك القوانين الوطنية^٢. وواقع الحال، إن صعوبة تحديد معيار حاسم لتنفيذ مبدأ التكافؤ، يرجع إلي أن محكمة العدل الأوروبية تسند الي القاضي الوطني تحديد

¹ CJUE, 07/07/1981, Rewe, loc. cit. : Le principe d'équivalence implique "que tout type d'action prévu par le droit national doit pouvoir être utilisé pour assurer le respect des règles communautaires d'effet direct dans les mêmes conditions de recevabilité et de procédure que s'il s'agissait d'assurer le respect du droit national".

² Dubos Olivier, L'Union européenne et la procédure administrative nationale..., Loc., cit.

متي تكون الدعاوى متشابهة. حيث أقرت محكمة العدل ببساطة أن احترام مبدأ التكافؤ يفترض أن القواعد القانونية تنطبق دون تمييز على المنازعات المتعلقة بانتهاك قانون الاتحاد وتلك المتعلقة بانتهاك قانون وطني والذين تربطهم غرض وسبب مماثل .¹ ayant un objet et une cause semblable

فيما يتعلق بمبدأ الفاعلية والذي يعد ثاني قيد على مبدأ الاستقلال الإجرائي للقاضي الوطني، فهو يهدف الي ضمان فاعلية الحقوق والحريات الأساسية التي تكرسها القواعد القانونية الأوروبية للأفراد.

إن مضمون مبدأ الفاعلية يتمثل في إنه في حالة منح الأفراد حقوق معينة بموجب قانون أوروبي، فإنه يقع على عاتق الدول الأعضاء مسؤولية ضمان الحماية الكاملة لهذه الحقوق من خلال حماية قضائية فعالة. بعبارة أخرى، أن مبدأ الفاعلية يسعى الي منع قاعدة إجرائية وطنية من جعل تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي مستحيلا أو صعبا للغاية. ولذلك، أكدت محكمة العدل الأوروبية إنه يجب علي القاضي الوطني أن يمتنع عن تطبيق قاعدة إجرائية وطنية على حساب قاعدة لقانون الاتحاد الأوروبي.²

لقد سمح مبدأ الفاعلية لمحكمة العدل الأوروبية بالرقابة على عدة قواعد وطنية متعلقة بالإثبات والحدود الزمنية لرفع الدعاوي أمام القضاء. ففي مجال الإثبات، أدانت

¹ CJUE, 01/12/1998, B.S. Levez c/ T.H. Jennings C-326/96, Rec., p. I-7835.

² CJUE, 19/06/1990, Factortame, C-213/89, Rec., p.I-2433.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

محكمة العدل التشريعات الإيطالية والفرنسية والتي تطلبت من المشغلين الاقتصاديين les opérateurs économiques، من أجل استرداد الضرائب التي فرضتها السلطات الضريبية بدون وجه حق، إثبات أن هذه الضرائب لم تفرض علي المشتريين^١. كما أكدت محكمة العدل في حكمها القضائي الصادر عام ١٩٩٨، أنه تطبيقاً لمبدأ الحماية الفعالة لحقوق الافراد المقررة في قانون الاتحاد، فلا يجوز لقرار أو نص قانوني وطني أن يعدل في فترات التقادم القائمة بشكل يؤثر على التطبيق الزمني لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي^٢.

بالرغم من ذلك، فإن العديد من فقهاء القانون أكدوا، إن مبادئ التكافؤ والفاعلية أصبحت أقل تأثيراً على الإجراءات الإدارية والقضائية الوطنية، وذلك بسبب تأثير المبادئ العامة للقانون الأوروبي التي كرستها محكمة العدل الأوروبية وساهمت بشكل ملحوظ في فرض قواعد إجرائية إدارية وقضائية على دول الاتحاد لحماية حقوق وحريات الأفراد الأساسية المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي^٣.

¹ CJUE, 25/02/1988, Directeur général des douanes C-331/85, C-376/85 et C-378/85, Rec., p.1099.

² CJUE, 17/11/1998, Aprile Srl, en liquidation, C-228/96, Rec., p. I-7141.

³ CHAVRIER Henri, op.cit., n°158: DUBOIS Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°186.

الفرع الثالث

القيود الناشئة عن الأحكام القضائية لمحكمة العدل الأوروبية

لا شك أن الأحكام القضائية للقضاء الأوروبي ساهمت بشكل مباشر في هيكلة النظام القانوني للاتحاد الأوروبي والتقريب بين المتطلبات المختلفة للأنظمة الداخلية لدول الاتحاد. لذلك، يمكن القول إن هذه الأحكام، ولاسيما تلك المتعلقة بالنطاق المؤسسي والإجرائي، لها أثر مباشر على الاستقلال الإجرائي للقاضي الوطني. حيث كان للأحكام القضائية الأوروبية ولاسيما المتعلقة بالحق في التقاضي واحترام حقوق الإنسان والتنفيذ الكامل للأحكام القضائية في مدة زمنية معقولة تأثيراً كبيراً على الإجراءات القضائية المتبعة أمام القاضي الإداري الفرنسي من أجل ضمان تنفيذ أحكامه في مواجهة السلطات الإدارية. ووفقاً لهذه الأحكام الأوروبية، فإن امتناع أو تأخير الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية له نتائج سلبية على الأمن القانوني ويؤدي إلى إهدار مبدأ الشرعية القانونية في الدولة ويتنافى مع دولة القانون التي يقع على عاتقها واجب احترام القانون وحماية الحقوق الأساسية للمواطنين واحترام جميع الأحكام القضائية.

هكذا، كان للمتطلبات الناتجة عن الأحكام القضائية الأوروبية تأثيراً على إقرار إصلاحات جذرية لبعض القواعد الإجرائية الوطنية الكلاسيكية والمعروفة في قواعد القانون العام الفرنسي، وذلك بهدف ضمان فاعلية الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الجهات الإدارية وضمان تنفيذها في مدة زمنية معقولة.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في الواقع، كان للأحكام القضائية الأوروبية ولاسيما تلك المتعلقة بوجوب احترام حقوق الأفراد في مدة زمنية معقولة دور أساسي في فرض قواعد إجرائية جديدة - بالرغم من أن ذلك يتعارض مع مبدأ استقلال القواعد الإجرائية الداخلية لدول الاتحاد؛ لحماية حقوق الأفراد في تنفيذ الأحكام القضائية تنفيذا كاملا بدون تأخير في حدود زمنية معينة. فنتيجة لتأثير هذه المبادئ فقد تدخل المشرع الفرنسي؛ لإقرار قواعد إجرائية قضائية جديدة، لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، بدلاً من القواعد الإجرائية الكلاسيكية التي كانت تعوق تنفيذ هذه الأحكام^١. لذلك، تبني المشرع القانون رقم ٩٥-١٢٥ والصادر في ٠٨/٠٢/١٩٩٥، والذي بموجبية منح جميع المحاكم الإدارية والاستئنافية ومجلس الدولة بفرنسا الحق في توجيه أوامر وتعليمات للسلطات الإدارية بصفة وقائية في متن الحكم القضائي، وذلك لإجبارها على تنفيذ أحكامهم القضائية، مع إمكانية الجمع في حكم واحد بين سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل اتخاذ تدابير معينة أو إصدار قرار جديد في مده زمنية محددة وسلطة إلزام الإدارة بدفع غرامة تهديدية وقائية عن كل يوم تأخير في التنفيذ، وتعتبر الغرامة في هذه الحالة وسيلة ضغط على الإدارة لتطبيق الأوامر والتعليمات التي تضمنها الحكم واجب التنفيذ^٢. فضلاً عن ذلك، منح القانون رقم ٩٥-١٢٥ والصادر في ٠٨/٠٢/١٩٩٥ أيضاً جميع قضاة المحاكم

¹ Gourdou Jean Et Garcia Aurélie, « Exécution des décisions de la juridiction administrative », Rép.Dalloz .cont. Adm., janvier 2009, n°235.

² Franck Moderne, « Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif », RFDA 1996, p.43.

الادارية والاستئنافية ومجلس الدولة في فرنسا بصفتهم قضاة تنفيذ، الحق في إصدار أوامر وتعليمات جزائية لاحقة على النطق بالحكم بهدف فرض التزامات على جهة الادارة للقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من أجل احترام حجية الشيء المقضي به في مدة زمنية معقولة^١.

فضلاً عن ذلك، من أجل احترام متطلبات المبادئ العامة الأوروبية، فقد نصت المادة ٩١٩ - ٩ من كود القضاء الإداري الفرنسي، على إجراءات وطنية ومدد قصيرة بهدف إلزام الإدارات المحلية والهيئات العامة بدفع المبالغ المحكوم بها عليها من القضاء الإداري في مده لا تتجاوز شهرين من تاريخ إخطارها بالحكم الواجب التنفيذ، فإذا امتنعت الهيئة العامة أو الادارة المحلية عن التنفيذ أو تأخرت عن هذه المدة فإن المسئول المالي في هذه الهيئات العامة أو الإدارات المحلية والمختص بتنفيذ الاحكام يجب عليه تحرير إذن الصرف مباشرة من تلقاء نفسه للمحكوم له بناء على الصيغة التنفيذية للحكم الصادر من القضاء الإداري بدفع مبلغ مالي معين^٢. بالإضافة إلى ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي منح الحق لرئيس الإدارة المحلية أو الهيئة العامة الحق في بيع منقولات هذه الإدارات أو الهيئات وذلك لدفع المبالغ المحكوم بها ضدها في المدة التي حددها القانون وهي شهرين من تاريخ إخطار الإدارة المحلية أو الهيئة العامة بالحكم المالي الواجب التنفيذ.

^١ Ibidem (نفس المرجع السابق).

^٢ Gourdou Jean Et Garcia Aurélie, loc., cit.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

أثرت أيضاً المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي على القواعد الإجرائية القضائية الوطنية المتعلقة باتخاذ تدابير مؤقتة وبصفة مستعجلة من أجل حماية حقوق الأفراد الأساسية. ففي وقت مبكر من عام ١٩٩٠ أكدت محكمة العدل الأوروبية أنه من أجل ضمان الفاعلية الكاملة لقانون الاتحاد، فلا يجوز لقاعدة إجرائية وطنية، أن تمنع القاضي الوطني الذي ينظر نزاع متعلق بتطبيق القانون الأوروبي من إصدار تدابير وأحكام مؤقتة لضمان الفاعلية الكاملة للحكم القضائي الذي صدر لصالح أحد الأفراد نتيجة لاعتماده على الحقوق الأساسية المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي^١. لقد كان لهذا الحكم تأثير على النظام القانوني الداخلي لفرنسا من أجل تطوير النظام القانوني للإجراءات المستعجلة أمام القاضي الإداري، وبالفعل أقر المشرع الفرنسي القانون رقم ٢٠٠٠-٥٩٧ والصادر في ٣٠/٠٦/٢٠٠٠ والذي بموجبه منح القضاء الإداري المستعجل سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل الحفاظ على حقوق وحريات الأفراد من أي تعسف من جانب الإدارة، ومن أجل أيضاً احترام الالتزامات التي يقرها الحكم القضائي الصادر لصالح الافراد.

بالإضافة لما سبق، أثر مبدأ الحماية القضائية الفعالة *droit à une protection juridique effective*، والذي يشكل مبدأ عام لقانون الاتحاد الأوروبي، على العديد من القواعد الإجرائية الوطنية لدول الاتحاد. علي سبيل المثال، في حكم محكمة العدل الأوروبية الصادر عام ٢٠٠٣ في قضية Eriband، أكدت المحكمة إنه يتعين

¹ CJUE, 19/06/1990, C-213/89, loc. cit.

على دول الاتحاد تنظيم حق الأفراد في التقاضي الفعال ضد القرارات والإجراءات التي اتخذتها السلطات الوطنية بموجب اللائحة الأوروبية رقم ٨٧/٣٦٦٥. استخلص الفقهاء من هذا الحكم، إنه يتعين على الدول الأعضاء بالاتحاد ضمان وجود رقابة قضائية فعالة لمراقبة الإجراءات والقرارات التي اتخذتها السلطات الوطنية المختصة عند تطبيق نصوص تشريعات الاتحاد الأوروبي^١. يعتبر هذا الحكم، في الواقع، امتداد لما أقرته محكمة العدل في حكمها الصادر عام ١٩٨٦، والذي أكدت فيه أن مبدأ الرقابة القضائية الفعالة هو مبدأ يستند إلي التقاليد الدستورية المشتركة لدول الاتحاد، وبالتالي لا يجوز استبعاد الرقابة القضائية على أي أعمال أو إجراءات إدارية وطنية بحجة حماية السلامة العامة، لأن ذلك يتعارض مع مفهوم الرقابة القضائية الفعالة^٢.

فضلاً عن ذلك، أكدت محكمة العدل الأوروبية صراحة في أحكامها، وجود صلة وثيقة بين وجوب تسبيب القرارات الصادرة من المؤسسات الأوروبية والسلطات الإدارية لدول الاتحاد وحق الرقابة القضائية الفعالة. وبناء على ذلك، كرست محكمة العدل مبدأ عام قانوني تلزم بموجبه الإدارات الوطنية لدول الاتحاد بتسبيب القرارات الإدارية الصادرة منها في مواجهة الأفراد في حكم محكمة العدل الأوروبية الصادر عام ١٩٨٧ في قضية UNECTEF أكدت المحكمة إنه من أجل حماية الحقوق الأساسية الممنوحة للعاملين بالاتحاد الأوروبي بموجب معاهدة الاتحاد، ينبغي أن يتاح لهؤلاء

¹ CJUE, 19/06/2003, Eriband, C-467/01, Rec., p. I- 6471.

² CJUE, 15/05/1986, Johnston, C-222/84, Rec., p.I-1651.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

العاملين الحق في الدفاع عن هذه الحقوق في أفضل ظروف ممكنة ومنحهم الحق في اتخاذ القرار المناسب في هذا الشأن، من خلال معرفتهم الكاملة بالأسباب والوقائع التي استندت إليها الإدارة لاتخاذ قرارها لتحديد ما إذا كان مفيداً لهم اللجوء للقضاء؛ لرقابة مدي صحة هذه الأسباب والوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة لإصدار قرارها^١. بذلك، تلتزم السلطات الوطنية المختصة بإبلاغهم بأسباب الرفض، إما في متن القرار الإداري نفسه أو تبليغهم لاحقاً بهذه الأسباب بناء على طلب من هؤلاء العاملين بالاتحاد^٢. يبدو رغم ذلك، أن نطاق المبدأ العام الأوروبي المتعلق بوجوب تسبيب القرارات الإدارية يقتصر على الافتراضات التي تكون فيها الحقوق الأساسية التي ينظمها قانون الاتحاد الأوروبي معرضة للخطر أو الانتهاك من قبل دول الاتحاد، لذلك لا يطبق هذا المبدأ العام خارج نطاق تطبيق قانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء.

في نفس السياق، أكدت محكمة العدل أن القرارات الفردية فقط هي المعنية بمبدأ وجوب تسبيب القرارات الإدارية، وأن حقيقة فرض هذا المبدأ على التشريعات الوطنية، حتى لو كان من المحتمل أن تؤثر هذه التشريعات على الحقوق الأساسية للأفراد الممنوحة لهم بموجب قانون الاتحاد الأوروبي، يعد هجوماً غير مبرر وغير ضروري

¹ CJUE, 15/10/1987, UNECTEF c/ Georges Heylens, C-222/86, Rec., 1987, p. 4097

² Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°95.

علي اختصاص الدول الأعضاء بالاتحاد^١. لذلك، لا تنقيد القرارات الوطنية ذات الطابع العام والتشريعي بالالتزام بهذا المبدأ الأوروبي.

لا شك إن المبدأ الأوروبي المتعلق بوجوب تسبيب القرارات الإدارية أثر على القواعد الإجرائية الإدارية الوطنية، ومع ذلك فإن هذا المبدأ الذي كرسته محكمة العدل منح السلطات الوطنية لدول الاتحاد الاختيار، إما أن يكون التسبيب مباشر في صلب القرار أي موضح به جميع الاعتبارات القانونية والواقعية التي استندت إليها الإدارة لإصداره؛ وإما أن يكون التسبيب لاحق بناء علي طلب الأطراف المعنيين بالقرار، وفي مثل هذه الحالة تقوم الإدارة بتبليغهم بأسباب القرار بطريقة لاحقة علي صدوره. رغم ذلك قد تفرض التشريعات الثانوية للاتحاد الأوروبي، أن يكون التسبيب مباشر في صلب القرار وليس مجرد تبليغ الأفراد بأسباب القرار بطريقة لاحقة علي صدوره، وفي مثل هذه الحالات؛ فإن محكمة العدل ألزمت السلطات الإدارية الوطنية لدول الاتحاد أن تبلغ الشخص المعني بطريقة مباشرة ومعاصرة لصدور القرار - خاصة القرار الذي يتضمن تدابير تقييدية- بالأسباب الدقيقة والكاملة التي استند إليها هذا القرار، وأن يرد هذا التسبيب في صلب القرار حتي يتمكن هذا الشخص من الدفاع عن نفسه بشكل مفيد^٢.

فضلاً عن ذلك، فإن محكمة العدل اعتبرت عدم كفاية توضيح أسباب القرار هو في الواقع يشكل انتهاك للمبدأ العام الأوروبي المتعلق بوجوب تسبيب القرارات الإدارية،

^١ CJUE, 17/06/1997, Regione Lombardia, C-70/95, Rec., p. 3395

^٢ CJUE, 28/10/1975, Roland Rutili c/ Min. int., C-. 36/75, Rec., p. 1219.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

وقد استخدمت محكمة العدل صيغ عديدة لبيان مدي كفاية بيان أسباب القرار الإداري احتراماً للمبدأ الأوروبي: فيجب أن يكون القرار مسبباً بطريقة كافية *manière adéquate* أو بطريقة دقيقة *façon précise*، بحيث يكون القرار الإداري مستوفى جميع الشروط القانونية المطلوبة لاتخاذ *l'acte remplit les conditions légales requises pour son adoption*.

في فرنسا، استلزم القانون في ١١ يوليو ١٩٧٩ والمتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقات بين الإدارة والجمهور، وجوب تسبيب نوعين أساسيين من القرارات الإدارية الفردية: القرارات الفردية الصادرة بالرفض، والقرارات الفردية التي تنتهك القواعد العامة التي تحددها القوانين أو اللوائح. لذلك يمكن القول إن هناك تطابق كبير بين متطلبات المبدأ الأوروبي المتعلق بوجوب تسبيب القرارات الإدارية مع المتطلبات الناتجة من القانون الفرنسي الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩. رغم ذلك قد يحدث تناقض في هذا الشأن بين النظام القانوني الفرنسي والمبدأ العام الأوروبي، ومن أمثلة ذلك اعتبار عدم التسبيب في مجال المنازعات الأوروبية أمر متعلق بالنظام العام ويجب أن يثيره القاضي من تلقاء نفسه، حتى لو لم يطلب الخصوم ذلك.^٢

¹ Ibidem.

² Papadopoulou Rebecca-Emmunela, Principes généraux du droit et droit communautaire, origines et concrétisation, Revue internationale de droit comparé., Vol. 49 n°3, 1997, p. 746.

³ Chavrier Henri, op.cit., n°159.

١٦ - التعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والدستوري والإداري وأثره على المنازعات الدستورية والإدارية

نستخلص مما سبق، إن الأحكام القضائية الأوروبية - باعتبارها أحد مصادر القانون الأوروبي - لها بالضرورة تأثير مباشر وفوري على نطاق سلطات الجهات الإدارية والقاضي الوطني لدول الاتحاد. وبالتالي، لهذه المبادئ تأثير قوي على الاستقلال الإجرائي للإدارات والقضاة الوطنيين لدول الاتحاد.

الفصل الثاني

تأثير التعاون القضائي على سلطات القاضي الدستوري والإداري لضمان
الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد المستمدة من قانون

الاتحاد الأوروبي

لا شك إن التعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والدستوري والإداري أظهر اليوم، أكثر من أي وقت مضى، التأثير الكبير على الأنظمة القانونية الوطنية لدول الاتحاد ويرجع ذلك إلى المبادئ القضائية الصادرة من القضاء الأوروبي والمتعلقة بالتأثير المباشر لقانون الاتحاد وعلوه على القواعد الوطنية الداخلية ووجوب تطبيقه بطريقة فعالة وموحدة من قبل سلطات دول الاتحاد، وذلك في إطار التوزيع الثابت للاختصاصات، والصلاحيات بين مؤسسات الاتحاد والسلطات الوطنية لدول الاتحاد¹.

أظهرت التطورات في العديد من دول الاتحاد، أن تطوير مبادئ التأثير المباشر والفعال لقواعد ومبادئ قانون الاتحاد في مختلف المجالات الوطنية شكل حافزاً لإجراء تعديلات طوعية مختلفة على مختلف القواعد القانونية الوطنية حتى في المجالات التي لا تقع ضمن نطاق تطبيق قانون الاتحاد؛ بهدف مراجعة بعض القواعد القانونية

¹ Frédéric Sudre, op. cit., p. 9.

الوطنية التقليدية؛ لتتماشى مع القواعد الأساسية لميثاق حقوق الإنسان والتوفيق بين المتطلبات الأوروبية وخصوصيات النظام القانوني الوطني^١. يبدو من السوابق القضائية لكل من محكمة العدل الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن القضاء الأوروبي يعمل على تعزيز دستورية وشرعية النظام القانوني للاتحاد الأوروبي في الأنظمة الوطنية لدول الاتحاد من خلال التنازع حول مدى سمو القواعد الأوروبية مع القواعد الوطنية. هكذا أثرت العديد من الأحكام الصادرة من محكمة العدل الأوروبية وأيضاً من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشكل مباشر على سلطات القاضي الدستوري^٢ (المبحث الأول) والإداري^٣ (المبحث الثاني) الوطني بالدول الأعضاء بالاتحاد لضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق وحيات الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي.

¹ Frier Pierre-Laurent et Petit Jacques, Droit administratif, 12^e édition, Collection : Précis Doma, LGDJ, 2018, p. 25.

² Bonnet Baptist, Les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'Union européenne, loc. cit.

³ Guillaume Pressé, op. cit., p.75.

المبحث الأول

التأثير على سلطات القاضي الدستوري الوطني بدول الاتحاد الأوروبي

أظهرت السوابق القضائية للمحاكم الدستورية والعليا لدول الاتحاد، وجوب احترام قواعد مبادئ قانون الاتحاد من خلال التأكيد على وجوب التطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الوطنية، على الأقل عندما لا تقود هذه القواعد الأوروبية الهوية الوطنية للدول الأعضاء^١. مما لا شك فيه أثرت العديد من الأحكام الأوروبية بشكل مباشر على القانون الدستوري بالدول الأعضاء بالاتحاد، من خلال دعم فكرة إضفاء الطابع الأوروبي على مبدأ الديمقراطية، وفي بعض الحالات تفويض تطبيق بعض النصوص الدستورية الوطنية لمخالفتها المتطلبات الأوروبية، مثل المادة ١١ الفقرة الثانية من دستور لوكسمبورغ التي تنص على اللوكسمبورغيين هم فقط المؤهلون للعمل في الوظائف الوطنية والعسكرية في الدوقية الكبرى. علاوة على ذلك، فقد تأثرت التعديلات الدستورية الوطنية بالقواعد الأوروبية لاسيما بعد تأكيد القاضي الأوروبي في أحكامه بخضوع سلطات جميع الدول الأعضاء للالتزام بضمان التنفيذ الكامل لقانون الاتحاد، بما في ذلك عندما تقوم هذه السلطات بتعديل دستورها^٢. فضلاً عن ذلك - فإن اجتهاد محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية بشأن مراقبة مبدأ

¹ Henry Solveig, Droit de l'Union européenne, Paris, Ellipses, 2020, Fiche 14. Le contrôle du respect du droit de l'Union européenne, p.220.

² CJEU, 23/04/2009, C-378/07 à C-380/07, Groupe des conservateurs et réformistes européens (ECR), I-307.

وحدة القوانين - بحسب المصطلح الجديد بعد دخول معاهدة لشبونة للاتحاد الأوروبي حيز التنفيذ - قد تضمن تغطية العديد من الجوانب الشكلية والموضوعية لمسائل التقاضي الدستوري، مثل الرقابة على وجوب تحديد أسباب واهداف القوانين وكذلك مراقبة حالات الإغفال التشريعي التي تؤدي إلى عدم احترام الالتزامات الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي، ونظام المسؤولية بسبب القوانين الوطنية الغير دستورية التي تنتهك مبدأ التكافؤ في القانون الأوروبي او الإلغاء المؤجل للقوانين الوطنية الغير دستورية التي تتعارض مع مبدأ التأثير المباشر والفوري لقانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد^١.

فضلاً عما سبق، أثرت الأحكام الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان على الرقابة على دستورية القوانين بدول الاتحاد الأوروبي (المطلب الأول) والعديد من الإجراءات والحقوق أمام المحاكم الدستورية الوطنية (المطلب الثاني)^٢.

المطلب الأول

تأثير التعاون القضائي على الرقابة على دستورية القوانين بدول الاتحاد

سلطت العديد من الأحكام الأوروبية الضوء على وجوب توافق مسألة وحدة القوانين (المنصوص عليها في معاهدة لشبونة للاتحاد الأوروبي) مع مسألة الرقابة الدستورية

¹ Henry Solveig, Fiche 13. Le contrôle de l'application uniforme du droit de l'Union européenne
op. cit., p.196.

² Puig Pascal, op. cit., p. 570.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

على القوانين الوطنية، بل أن الأحكام الأوروبية فرضت على المحاكم الدستورية الوطنية وجوب تفسير القواعد الإجرائية المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين وفقاً لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي^١. والواقع أن الرقابة على دستورية القوانين، التي كانت في السابق رمزاً للطبيعة الصارمة للقواعد الدستورية وسموها في التدرج الهرمي بالنظام القانوني الوطني، أصبحت اليوم في منافسة كبيرة مع مسألة وجوب التطبيق الموحد لقانون الاتحاد بالإضافة لعلوه في الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد.

يمكن القول إنه في إطار وحدة تطبيق القوانين المنصوص عليه في المصادر الأولية بقانون الاتحاد، فإن الدستور الوطني لدول الاتحاد لم يعد المصدر النهائي للحقوق والحريات الأساسية، ولم يعد القاضي الدستوري - والقاضي الوطني بشكل عام - له الكلمة النهائية في الرقابة مدي احترام القوانين الوطنية للحقوق والحريات الأساسية^٢. فبالرغم من الاستقلال القضائي للدول الأعضاء عن التنظيم القضائي الأوروبي، إلا أن محكمة العدل أنشأت في سوابقها القضائية نظاماً لمراقبة التطبيق الموحد والفعال لقوانين الاتحاد على مستوى الدول الأعضاء، من خلال التأكيد في أحكامها على التزام كل قاضي وطني (سواء القاضي الدستوري أو العادي أو الإداري) ضمن نطاق

¹ Bonnet Baptiste, « La règle de priorité d'examen : fondements, justifications, critiques », Les cahiers de l'Institut Louis Favoreu, n° 5, PUAM, 2016, p. 24.

² Francette Fines, La double identité, nationale et constitutionnelle, des Etats membres de l'Union, Revue générale du droit on line, 2021, numéro 57833, www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57833 .

اختصاصه القانوني بالتطبيق الكامل لقانون الاتحاد واحترام كافة الحقوق الأساسية التي يمنحها للأفراد، وعدم جواز تطبيق أي نص وطني يتعارض مع القواعد الأوروبية من أجل ضمان التأثير المباشر لقانون الاتحاد وسيادته في الأنظمة الوطنية^١. هذا التزام لا يمارس بطريقة مركزية من قبل قاضي واحد فقط، بل هو نظام مراقبة لامركزي لضمان التطبيق الموحد لقانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الوطنية لدول الاتحاد، مما يكفل ضمان الحماية القضائية الفعالة للحقوق الممنوحة للأفراد والمتقاضين بموجب قانون الاتحاد الأوروبي.

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى إنه طالما ظل النظام القانوني للاتحاد الأوروبي يحترم مبدأ الاستقلال الإجرائي والمؤسسي للسلطات القضائية وأيضاً التنظيم الإجرائي الوطني لاحترام مبدأ وحدة القوانين الوطنية، فإن قانون الاتحاد الأوروبي لم يفرض نظاماً مشتركاً لمراقبة دستورية القوانين على مستوى الدول الأعضاء بالاتحاد^٢. ومع ذلك، فإن قاضي الاتحاد الأوروبي وضع سوابق قضائية تهدف لضمان التزام الدول الأعضاء بمبادئ التطبيق الموحد والفعال لقانون الاتحاد في الأنظمة الوطنية من أجل ضمان الفعالية الكاملة للحماية القضائية للحقوق والحريات الممنوحة للأفراد في معاهدات وتشريعات ومبادئ الاتحاد الأوروبي.

^١ CJUE, 09/03/1978, Simmenthal, Aff. n°106/77, Revue générale du droit on line, numéro 54429, www.revuegeneraledudroit.eu/?p=54429 .

^٢ Francette Fines, loc. cit.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

أثار العديد من فقهاء القانون لاسيما فقهاء القانون العام بفرنسا عدة أسئلة عن مدى توافق الرقابة على دستورية القوانين مع قواعد قانون الاتحاد الأوروبي (الفرع الأول). كما أثار الفقهاء أيضاً سؤالاً حول كيفية ممارسة القاضي الوطني للرقابتين الدستورية والتطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مدى توافق الرقابة على دستورية القوانين مع قواعد قانون الاتحاد

الأوروبي

تبنى المشرع الدستوري الفرنسي منذ إنشاء دستور الجمهورية الخامسة نظام الرقابة السابقة على دستورية القوانين، في عام ٢٠٠٨ بعد عدة محاولات فقهيّة وقضائية تم تعديل الدستور الفرنسي من أجل تحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة وتبنى المشرع الدستوري لأول مرة نظام الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين بجوار الرقابة السابقة بموجب التعديل الدستوري للمادة ٦١ الصادر في ٢٣ / ٧ / ٢٠٠٨ وقد تضمن التعديل النص على أنه "إذا ثبت أثناء النظر في دعوى أمام جهة قضائية أن نصاً تشريعياً ينتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور جاز إشعار المجلس الدستوري بهذه المسألة" وذلك بناء على إحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض ضمن مدة زمنية محددة. بناء على هذا التعديل الدستوري صدر القانون الأساسي رقم ٢٠٠٩-١٥٢٣ الصادر في ١٠ ديسمبر ٢٠٠٩ لتنظيم آلية المسألة الأولية الدستورية question prioritaire de constitutionnalité أمام المجلس الدستوري الفرنسي

كآلية رقابة لاحقة على دستورية القوانين^١. يبدو في رأي بعض الفقهاء إن النظام الجديد للرقابة اللاحقة على دستورية القوانين يتعارض للوهلة الأولى مع متطلبات قانون الاتحاد الأوروبي؛ لأن المسألة الأولية الدستورية تهدف الى ترسيخ مبدأ علو الدستور في النظام القانوني الداخلي لفرنسا وهو ما يتعارض مع مبادئ التطبيق الموحد والفعال لقانون الاتحاد وسموه على جميع القواعد القانونية الوطنية لدول الأعضاء^٢.

من أجل توضيح العلاقة بين المسألة الأولية الدستورية مع قواعد قانون الاتحاد لاسيما الالتزام بالتعاون القضائي بين القاضي الوطني والقاضي الأوروبي من خلال آلية الإحالة الأولية، طرحت محكمة النقض الفرنسية سؤالاً أولاً أولاً لمحكمة العدل من أجل استيضاح مدى تعارض الرقابة الدستورية اللاحقة (المسألة الأولية الدستورية) مع آلية الإحالة الأولية المنصوص عليها في معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي^٣. بموجب حكم صدر في ٢٢/٦/٢٠١٠ ردت محكمة العدل الأوروبية على السؤال الأولى لمحكمة النقض الفرنسية، من خلال تحديد معايير رئيسية لتطبيق الرقابة الدستورية الوطنية بما

¹ François-Xavier Millet, Le dialogue des juges à l'épreuve de la QPC, RDP, 2010, p. 1729.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ Olivier Dubos, La question prioritaire de constitutionnalité et le droit de l'Union européenne : priorité ou simultanéité?, La lettre juridique n°407 du 9 septembre 2010, online : <https://www.lexbase.fr/article-juridique/3211140-jurisprudence-la-question-prioritaire-de-constitutionnalite-et-le-droit-de-lunion-europeenne-priorit> .

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

لا يتعارض وجوب الالتزام بفاعلية قانون الاتحاد وعلوه في الأنظمة القانونية الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي^١.

المعيار الأول: يتعلق بإمكانية الوصول الحر والمباشر لطرح سؤال أولى لمحكمة العدل من قبل أي محكمة وطنية في الدول الأعضاء بالاتحاد في حالة وجود شكوك حول انتهاك مبادئ وقواعد قانون الاتحاد وفي هذا الصدد، أكدت محكمة العدل في سياق حكمها الصادر في ٢٢/٦/٢٠١٠ بوجوب منح المحاكم الوطنية سلطة تقديرية واسعة لطرح سؤالاً أولياً للقاضي الأوروبي، ولا يجوز لأي نص وطني أن يعيق القاضي الوطني من استخدام آلية الإحالة المنصوص عليها في معاهدة الاتحاد من أجل أولوية الدفع بعدم دستورية نص وطني أمام القضاء الدستوري الوطني^٢. بمعنى آخر، إن التطبيق المباشر لقانون الاتحاد يقتضي أن تظل المحاكم الوطنية لها الحق في أي وقت لطرح سؤال أولى لمحكمة العدل الأوروبية، سواء قبل إحالة مسألة دستورية أولية للمجلس الدستوري أو حتى بعدها. فلا يجوز للدول الأعضاء التمسك بالإجراءات الوطنية للرقابة على دستورية القوانين للتهرب من الالتزام بالوفاء تطبيق المادة ٢٦٧ من معاهدة الاتحاد والمتعلقة بآلية الإحالة الأولية^٣.

^١ CJUE, 22 juin 2010, n° C-188/10, Aziz Melki et Sélim Abdeli, AJDA 2010, p. 1231.

^٢ Xavier Magnon, op. cit., p. 9٢٥.

^٣ Olivier Dubos, loc. cit.

أما المعيار الثاني: يتعلق بحقيقة أن التطبيق الفعال لمبدأ وحدة القوانين على مستوى الاتحاد الأوروبي يقتضي وجوب التنفيذ الكامل لقانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الوطنية من خلال ترك تطبيق أي تشريع وطني يتعارض مع القواعد والمبادئ الأوروبية، إذا لزم الأمر، دون انتظار صدور حكم دستوري بإلغاء التشريع الوطني المخالف^١. في الواقع، بناء على السوابق القضائية لمحكمة العدل، فإن أي نص تشريعي وطني أو عمل إداري أو قضائي وطني إذا كان من شأنه أن يحد من فاعلية تطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني بحرمان القاضي المختص من تطبيق قواعد قانون الاتحاد فيجب على القاضي الوطني تنحية هذا العلم أو النص الوطني المخالف جانباً بسبب عرقلته للفاعلية الكاملة والتطبيق الموحد لقانون الاتحاد، دون الحاجة لانتظار إبعاده مسبقاً سواء بالوسائل التشريعية أو بأي آلية دستورية أخرى لضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد^٢.

^١ Henry Solveig, Fiche 13. Le contrôle de l'application uniforme du droit de l'Union européenne

op. cit., p. ٢٠١.

^٢ Julie Kaprielian, Le renvoi préjudiciel communautaire : un mécanisme assurant la protection juridictionnelle effective des individus?, les questions préjudicielles en question, Jurisdoctria- Revue doctorale de droit, n°6, juin 2011, online : <https://www.jurisdoctria.net/2011/06/les-questions-prejudicielles-en-question-n6-juin-2011/>

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

يمكن القول إن المعايير التي أقرتها محكمة العدل الأوروبية لضمان تطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد على مستوى الدول الأعضاء لا تتعارض مع وجود رقابة مركزية على دستورية القوانين في الانظمة القانونية الوطنية، إلا إن التعاون بين القاضي الأوروبي والقاضي الدستوري الوطني من أجل تنفيذ الالتزامات الناشئة عن قانون الاتحاد يفضل وجود نظام رقابة لامركزية على دستورية القوانين الوطنية يشارك فيه كل القضاة الوطنيين مع القاضي الأوروبي لدحض أي عقبة تمنع الترسخ الدستوري للتطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد على مستوى الدول الأعضاء.

الفرع الثاني

كيفية ممارسة القاضي الدستوري للرقابتين الدستورية والتطبيق الفعال لقانون

الاتحاد

إذا كان قانون الاتحاد الأوروبي لا يفرض تنظيم قانوني وقضائي للرقابة على دستورية القوانين بالدول الأعضاء بالاتحاد، إلا أن قانون الاتحاد يشجع الدول الأعضاء على تبني لامركزية للرقابة القضائية على دستورية القوانين مع التطبيق الفعال لقانون الاتحاد. يمكن القول على التعديل الدستوري الفرنسي للمادتين ٦١-١، ٦٢ في ٢٠٠٨ يعد مثلاً بليغاً للتأثير غير الرسمي لقانون الاتحاد على النظام القانوني الوطني للرقابة على دستورية القوانين¹. كان النموذج الفرنسي السابق يتبنى فكرة تقديس القوانين

¹ Simon Denys et Anne Rigaux, « La priorité de la QPC : harmonie(s) et dissonance(s) des monologues juridictionnels croisés », Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 29, octobre 2010, p. 63.

الوطنية؛ باعتبارها تعبير عام عن الإرادة العامة من خلال تبني رقابة مركزية على رقابة دستورية القوانين (يختص المجلس الدستوري وحده بها) وكانت الرقابة مجردة وسابقة (قبل صدور القانون). مع تطور فكرة التطبيق المباشر والفعال لقانون الاتحاد ووجوب سموه في الأنظمة القانونية لدول الاتحاد تأثرت الأنظمة الوطنية للرقابة على دستورية القوانين لاسيما النظام الدستوري الفرنسي بمبادئ الرقابة القضائية الفعالة ووحدة التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد، من خلال تبني آلية المسألة الأولية الدستورية التي أجازت للقاضي العادي والإداري إحالة مسألة تنتهك حقوق وحرّيات الافراد للقاضي الدستوري كرقابة لاحقة بعد صدور النص التشريعي المخالف^١. بذلك يمكن القول، إن نظام الرقابة على دستورية القوانين ينسجم مع نظام الرقابة على التطبيق الموحد لقانون الاتحاد من خلال آلية تسمح للقاضي نفسه ممارسة كلا الرقابتين الدستورية ووحدة تطبيق القوانين، لأنه ليس من السهل على الاطلاق الفصل بين أوجه الرقابة على القاعدة القانونية، سواء كان الأمر يتعلق بعدم دستوريّتها أو مبدأ مشروعيتها للتطبيق الموحد لقانون الاتحاد^٢.

في الواقع، إن مسألة إسناد الرقابة على دستورية القوانين والرقابة على التطبيق الموحد والفعال لقوانين الاتحاد الى هيئات قضائية مختلفة، وفقاً لإجراءات منفصلة ومختلفة،

¹ Bonnet Baptiste, « La règle de priorité d'examen : fondements, justifications, critiques », op. cit., p. 9٢٥.

² Xavier Domino, « Les suites de la QPC : histoire et géographie du dialogue des juges », AJDA, 2011, p. 1136.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

قد يؤدي في بعض الأحيان لوجود تناقض في الاحكام القضائية^١. لذلك في فرنسا، تطورت السوابق القضائية للمجلس الدستوري والقضاء الإداري في حالة الحاجة طرح سؤال أولى لمحكمة العدل الأوروبية من أجل التطبيق الموحد والفعال لقانون الاتحاد مع اتخاذ إجراءات الإحالة الأولية الدستورية في نفس الوقت^٢. ففي حكم المجلس الدستوري الصادر في عام ٢٠١٠ من أجل ضمان التطبيق الموحد لقانون الاتحاد وعدم تعارض آلية المسالة الأولية الدستورية مع قانون الاتحاد، اعتبر المجلس انه ليس من اختصاص المجلس الدستوري، بل من اختصاص القضاء العادي والمحاكم الإدارية رقابة مدى توافق قانون وطني مع قانون الاتحاد الأوروبي، وأن يطبقا من تلقاء أنفسهم مبادئ وقواعد قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني، وطرح أي مسألة أولية أمام محكمة العدل الأوروبية سواء في نفس وقت إحالة مسألة أولية دستورية للمجلس الدستوري أو حتى بعد الإحالة للمجلس^٣.

¹ Guilloud Laetitia, « La question prioritaire de constitutionnalité et le contrôle de conventionnalité: nouvelles variations sur le dialogue des juges », LPA, n° 89, 5 mai 2011, p. 31.

² Florence Chaltiel, « Le dialogue des juges se poursuit sur la question prioritaire de constitutionnalité », Les Petites Affiches, 1 juin 2010, n° 108, p. 8-14

³ Mathieu Bertrand, « La guerre des juges n'aura pas lieu. A propos de la décision n° 2010-605 DC du Conseil constitutionnel », La Semaine juridique, Édition générale, 2010, n° 21, p. 1077.

في حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي في عام ٢٠١٠ أكد المجلس إن إحالة مسألة أولية دستورية للقاضي الدستوري، لا تمنع القاضي الإداري ولا القاضي العادي من ضمان فاعلية التطبيق الموحد لقانون الاتحاد من خلال وضع حداً فورياً لاي تأثير محتمل لقانون وطني يتعارض مع قانون الاتحاد، بل يمكن للقاضي الإداري أن يطلب في أي وقت (حتى لو كان هناك إحالة مسألة أولية دستورية للقاضي الدستوري)، وبمجرد وجود سبب لاتخاذ آلية الإحالة الأولية لمحكمة العدل تطبيقاً لنص المادة (٢٦٧) من معاهدة عمل الإتحاد الأوروبي، من أجل طرح سؤالاً أولياً للقاضي الأوروبي لتفسير عمل أو بيان مدى مشروعيته لضمان احترام حقوق وحريات الافراد المستمدة من قانون الاتحاد وضمان تطبيقه الموحد على مستوى دول الاتحاد^١.

كما هو الحال في فرنسا^٢، فالآلية الألمانية والإيطالية والبلجيكية تبنت رقابة قضائية لاحقة على دستورية القوانين، وشجع القاضي الدستوري في هذه الدول القاضي الوطني العادي على وجوب التطبيق الفعال لقانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني والالتزام بآلية الإحالة الأولية كوسيلة تعاون مع القاضي الأوروبي؛ لضمان التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد مع احترام السلطة القضائية الدستورية الوطنية لوجوب التعاون مع القضاء الأوروبي للتطبيق الموحد لقانون الاتحاد في إطار ممارسة

^١ CE, 14 /٠٥/2010, Rujovic, n°312305, p. 165.

^٢ Marthe Fatin-Rouge Stefanini, La réforme du contrôle de constitutionnalité une nouvelle fois en question ? Réflexions autour des articles 61-1 et 62 de la Constitution proposés par le Comité Balladur, Revue française de droit constitutionnel, 2008, Numéro Hors-série, p.169.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

رقابتها على دستورية القوانين^١. على سبيل المثال في إطار التطورات الحديثة للقانون الألماني فإنه لا يمكن استخدام آلية الرقابة على دستورية القوانين عندما يكون القانون المعنى مخالفاً لقواعد أو مبادئ قانون الاتحاد الأوروبي نتيجة لمبدأ علو قانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي. بمعنى آخر، في حالة التنافس بين آلية الرقابة على دستورية القوانين مع متطلبات تقتضيها القواعد الأوروبية فإن الأولوية ستكون لتطبيق قانون الاتحاد^٢.

يمكن القول إن النظام القانوني اليوناني للرقابة على دستورية القوانين يقدم توجهاً لامركزياً مستوحى من النموذج الأمريكي للرقابة على دستورية القوانين^٣. وهو بذلك يتوافق من حيث المبدأ بشكل شبه كامل مع متطلبات قانون الاتحاد الأوروبي لتبني رقابة لامركزية للرقابة على دستورية القوانين مع ضمان الحماية القضائية الفعالة

¹ Jean-Marc Sauvé, L'autorité du droit de l'Union européenne : le point de vue des juridictions constitutionnelles et suprêmes, 19 octobre 2017,

l'Académie de droit européen (ERA), online : <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/l-autorite-du-droit-de-l-union-europeenne-le-point-de-vue-des-juridictions-constitutionnelles-et-supremes>

² Décision de la Cour constitutionnelle fédérale allemande, 85, 191, 28/01/1992, online : <https://law.utexas.edu/transnational/foreign-law-translations/german/case.php?id=612>

³ Constantin Yannakopoulos, L'influence du droit de l'Union européenne sur le système de contrôle juridictionnel de constitutionnalité des lois : les paradigmes français et grec, Revue française de droit constitutionnel, n° 91(3), 2012, p.537. <https://doi.org/10.3917/rfdc.091.0537>.

للحقوق والحريات التي يستمدّها المتقاضون من قانون الاتحاد الأوروبي^١. في القانون اليوناني، الرقابة على دستورية القوانين يمارسها جميع القضاة الوطنيين في إطار نزاع محدد يتم من خلاله دمج المنازعة الدستورية مع النزاعات القضائية الأخرى، الإدارية والمدنية والجنائية، كما تتميز الرقابة الدستورية اليونانية بأنها لاحقة بعد دخول القانون حيز التنفيذ^٢. بناء على التعديل الدستوري للمادة ١٠٠ من الدستور اليوناني في عام ٢٠٠١ تم النص على اختصاص الجمعية العامة لكل من مجلس الدولة ومحكمة النقض ومحكمة المحاسبة بالرقابة على دستورية القوانين بناء على إحالة من القسم القضائي لهذه المحاكم في حالة وجود تناقض في الأحكام بين الأقسام القضائية داخل كل محكمة بشأن مدي دستورية نص وطني. فضلاً عن انشاء محكمة عليا خاصه من أجل تناسق التشريعات الوطنية والحفاظ على الأمن القانوني من خلال تسوية النزاعات التي تنشئ عن قيام مجلس الدولة ومحكمة النقض ومحكمة المحاسبة بإصدار احكاماً متناقضة بشأن عدم الدستورية لنص وطني^٣.

مما لا شك فيه، إن القاضي الوطني في اليونان يملك صلاحيات واسعة للرقابة على دستورية القوانين من خلال استبعاد أي نص وطني يتعارض مع قواعد قانون الاتحاد الأوروبي لاسيما بعد أن دخل ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي الي كتلة وحدة القوانين bloc d'unionité des lois، وأصبح الاحتجاج به يحل الي حد كبير

¹ Guilloud Laetitia, op. cit., p.33.

² Constantin Yannakopoulos, op. cit., p.540.

³ Ibidem (نفس المرجع السابق), p.542.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

محل الاحتجاج بالقواعد الدستورية. في هذا الصدد من المناسب ذكر الحكم رقم ٢٠١٠/١٦١ الصادر من الجمعية العامة لمجلس الدولة اليوناني الذي أكد على وجوب أهمية ضمان التطبيق الموحد والصحيح لقانون الاتحاد في إطار الرقابة على دستورية القوانين^١. بحيث يكون لجميع القضاة الوطنيين اعتماداً على الظروف والوقائع المنظورة أمامهم إعطاء الأولوية: إما لمراقبة دستورية القوانين، أو لمراقبة وحدة القانون، كما يجوز لهم، في أي وقت، اتخاذ الاجراء الذي يرونه مناسباً، سواء قبل إحالة أي نص تشريعي الى الجمعية العامة للمحاكم الوطنية لتقرير مدى دستوريته أو حتى بعد إحالته، لطرح سؤال أولي يرونه ضرورياً للحفاظ على مبدأ علو قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني^٢.

المطلب الثاني

تأثير المحكمة الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان على العديد

من الإجراءات والحقوق أمام المحاكم الدستورية الوطنية

استوتحت العديد من المحاكم الدستورية الوطنية مباشرة من السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان العديد من الضوابط الإجرائية الدستورية لضمان مستوى عالٍ

¹ L'arrêt n° 161/2010 de l'Assemblée du Conseil d'État grec, 15 janvier 2010, revue trimestrielle de droit européen, 46 (4), octobre-décembre 2010, p. 963.

² Ibidem (نفس المرجع السابق) ; Constantin Yannakopoulos, op. cit., p.541.

من الحماية لحقوق وحرّيات الأفراد المستوحاة من قانون الاتحاد لاسيما الحقوق المستوحاة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^١.

أثرت السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لاسيما المادة ١-٦ منها على العديد من الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الدستورية الوطنية لدول الاتحاد من أجل ضمان حيادية القاضي الدستوري الوطني (الفرع الأول)، معقولة مدة الإجراءات أمام القاضي الدستوري (الفرع الثاني)، واحترام مبدأ الحق في التقاضي امام القضاء الدستوري (الفرع الثالث). كما أثرت أيضاً الأحكام الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على فكرة التصديق التشريعي ذات الأثر الرجعي (الفرع الرابع).

الفرع الأول

التزام القاضي الدستوري الوطني بمبدأ الحياد

من أهم الضوابط الإجرائية التي استوحاها القاضي الدستوري من السوابق القضائية للقضاء الأوروبي مبدأ الحياد. في هذا الصدد، استوحى القاضي الدستوري الوطني من القاضي الأوروبي التفرقة بين الحياد الذاتي والحياد الموضوعي^٢.

¹ Auby Jean-Bernard, L'influence du droit européen sur les catégories du droit public, Dalloz, Collection : Thèmes & commentaires, Parution : 29/09/2010, p.306.

² Marc Guillaume, « Question prioritaire de constitutionnalité et Convention européenne des droits de l'homme », Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 52, 2011, p. 67.

يشير الحياد الذاتي المستوحى من القاضي الأوروبي لحقوق الإنسان الى السلوك الشخصي للقاضي: لا يجوز للقاضي إظهار أي تحيز أو ميل شخصي فيما يعرض عليه من نزاعات، ولا يجوز له إبداء وجهات نظر أو إبداء أي رأي أو التدليل على اتجاه في الخصومة المعروضة عليه. وفقاً للسوابق القضائية، فإن الحياد الشخصي للقاضي مفترض الى أن يثبت العكس^١.

يتألف الحياد الموضوعي وفقاً لسوابق محكمة العدل الأوروبية لحقوق الإنسان من التساؤل عما إذا كانت بعض الوقائع والحقائق التي يمكن التحقق منها، "بغض النظر عن السلوك الشخصي للقاضي"، تسمح لنا بالشك في مدى حيادية القاضي بشأن الدعاوى المعروضة عليه^٢. يجب على السلطة القضائية أن توفر ضمانات كافية لاستبعاد أي شك مشروع في هذا الصدد. حيث يمكن أن ينشأ الشك إما عن الوضع التنظيمي للمؤسسة القضائية، أي شروط التعيين في هذه المؤسسة وكيفية الفصل بين الوظائف داخل المؤسسة، كما قد ينشأ الشك نتيجة للتدخلات السابقة للقضاة المعروض عليهم النزاع بحيث يكون لديهم معرفة معينة بالنزاع نتيجة لهذه التدخلات السابقة^٣. لذلك يجب الفصل بين وظائف الاتهام والحكم، حيث إن غياب الفصل

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CEDH, 27/08/2002, Didier c/ France, n° 58188/00.

³ Marie-Anne Frison-Roche, « L'impartialité du juge », Recueil Dalloz, 1999, 06, p.53

الواضح بين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق وسلطة الحكم يتعارض مع المادة ١-٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^١.

طبق المجلس الدستوري في فرنسا في سوابقه القضائية مبدأ الحياد المستوحى من القاضي الأوروبي ومن نص المادة ١-٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^٢. على سبيل المثال في حكمه الصادر في عام ٢٠١٨ في قضية M. AXEIN قضى المجلس بعدم دستورية الفقرة ٣ من المادة ٢٢-٢٣٢ من قانون الرياضة لتعارضها مع نصوص المادة ١-٦ من الاتفاقية الأوروبية^٣. حيث إن هذه الفقرة لم تراعى في الفصل في داخل الوكالة الفرنسية لمكافحة المنشطات l'agence française de lutte contre le dopage بين وظائف الملاحقة والحكم على المخالفات، فطبقاً لنص الفقرة ٣ من المادة ٢٢-٢٣٢ من قانون الرياضة فإنه يجوز للوكالة من تلقاء نفسها خلال مدة زمنية محددة أن تعدل قرارات العقوبات الصادرة عن الاتحادات الرياضية دون أن يحدد النص التشريعي شخص أو جهة محددة داخل الوكالة لاتخاذ هذا الاجراء، رغم إنه يمكن للوكالة بعد ذلك، في حالة الإدانة (بناء على عقوبة من احد الاتحادات الرياضية) إصدار تنبيه أو حظر مؤقت أو نهائي بالمشاركة في أي حدث

¹ Jean-François Renucci, Exigence d'impartialité, Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, 2017, n°04, p.846.

² Patrice Spinosi, « Quel regard sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le procès équitable ? », Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, 2014, n° 44, p. 23.

³ CC, 02/02/2018, 2017-688 QPC, M. Axel N, JORF n°0030 du 6 février 2018 texte n° 46.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

رياضي او حتى توقيع عقوبات مالية. وقد اعتبر القاضي الدستوري أن النص التشريعي المتنازع عليه لم يراع أي فصل داخل الوكالة الفرنسية لمكافحة المنشطات بين سلطاتها في ملاحقة les fonctions de poursuite الانتهاكات التي كانت محل قرار اتخذه احدى الاتحادات الرياضية وسلطاتها في الحكم les fonctions de jugement عن ذات الانتهاكات والمخالفات، مما يؤدي إلى تجاهل مبدأ الحياد المنصوص عليه في المادة ٦-١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان^١.

فضلاً عما سبق، من أجل الامتثال للسوابق القضائية للمحكمة الأوروبية فيما يتعلق بمبدأ حياد القاضي، تضمنت المادة ٤ من اللائحة الداخلية الصادرة في ٢٠١٠/٢/٤ المتعلقة بإجراءات الإحالة الأولية الدستورية امام المجلس الدستوري النص على حق كل عضو في المجلس أن يتحدى بنفسه عن نظر النزاع، كما يجوز بمبادرة من أحد أطراف النزاع أن يطلب تنحية أحد أعضاء المجلس الدستوري بناء على طلب كتابي مبرر مصحوباً بالوثائق اللازمة لهذا التبرير^٢. ويتم تبليغ هذا الطلب لعضو المجلس

¹ Bouvet Adrien, « Le Conseil constitutionnel sanctionne l'absence de séparation des fonctions de poursuite et de jugement au sein de l'Agence française de lutte contre le dopage », La Semaine juridique, Édition générale, 19/02/2018, n° 8, p. 354.

² Simon Denys et Anne Rigaux, op. cit., p.٦٤.

الذي يمكنه أن يوافق عليه أو يرفضه، في حالة الرفض يتخذ المجلس، دون مشاركة العضو المعني قرار برد العضو من عدمه^١.

الفرع الثاني

التزام القاضي الدستوري الوطني بمعقولية مدة الإجراءات امام القاضي

الدستوري

ألزمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان المحاكم الدستورية الوطنية لدول الاتحاد بوجوب احترام مبدأ الحق في محاكمة ناجزة في غضون فترة زمنية معقولة. استندت المحكمة الأوروبية للمادة ٦-١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ لتأكيد التزام المحاكم الدستورية ضرورة احترام معقولية مدة إجراءات التقاضي أمام المحكمة الدستورية، على أنه لا يمكن تفسير هذا الالتزام بنفس الطريقة المعروفة أمام القاضي العادي والإداري^٢. فدور المحاكم الدستورية كحارس للدستور الوطني يجعل من الضروري أن يؤخذ في الاعتبار في بعض الأحيان عناصر مختلفة لإجراءات سير النزاع الدستوري، مثل طبيعة النزاع وأهميته على المستوى السياسي والاجتماعي. رغم

¹ Marc Guillaume, op. cit., p. ٦٩.

² Olivier Dutheillet de Lamothe, « L'influence de la Cour européenne des droits de l'homme sur le Conseil constitutionnel », Intervention du 13 février 2009 au Conseil constitutionnel, online : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-membres/l-influence-de-la-cour-europeenne-des-droits-de-l-homme-sur-le-conseil-constitutionnel>

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

ذلك، فإن خصوصية القاضي الدستوري لم تمنع القاضي الأوروبي من إدانة المحاكم الدستورية لتجاوزها حداً زمنياً معقولاً^١.

أدانت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان العديد من المحاكم الدستورية الوطنية بسبب انتهاكها لمبدأ معقولية مدة الإجراءات الدستورية استناداً لنص المادة ٦-١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، نذكر منها على سبيل المثال^٢:

- إدانة المحكمة الدستورية الإسبانية بسبب الطول المفرط للإجراءات أمام المحكمة لمدة تجاوزت خمس سنوات ونصف، دون وجود دليل محدد لتبرير مدة الإجراءات مما أثر على حقوق المتقاضين^٣؛

- إدانة المحكمة الدستورية الفيدرالية لألمانيا le tribunal de Karlsruhe في قضية Kind لأن الإجراءات أمام المحكمة الدستورية استمرت لأكثر من سبع سنوات من ١٩٩١/٢/١٩ حتى صدور حكم في ١٩٩٨/٤/٤، وأشارت محكمة العدل الأوروبية ان المادة ٦-١ من الاتفاقية الأوروبية تلزم دول الاتحاد بوجوب تنظيم مؤسساتها القضائية بطريقة تمكن جميع المحاكم الوطنية الوفاء بالتزاماتها الناتجة عن قانون الاتحاد، بما في ذلك الالتزام بالبت في القضايا

¹ Hélène Surrel, Chronique Conseil constitutionnel et jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Titre VII – Les Cahiers du Conseil constitutionnel, 2018, n° 1 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/chronique-conseil-constitutionnel-et-jurisprudence-de-la-cour-europeenne-des-droits-de-l-homme>

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ CEDH, 25/11/2003, Soto Sanchez v. Spain, n°66990/01, see online: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-44247>

في حدود زمنية معقولة، وبالنظر الى ظروف القضية فان مدة الاجراء المتنازع عليه مفرطة بشكل واضح ولا تستوفي شرط الوقت المعقول^١؛

- إدانة المحكمة الدستورية البرتغالية بسبب المدة المفرطة لإجراءات التقاضي التي تجاوزت ثلاث سنوات ونصف^٢. وفي هذه الإدانة أكدت محكمة العدل في حيثيات حكمها أن تحديد تجاوز المدة الزمنية المعقولة يقتضي مراعاة ظروف القضية وسلوك المتقاضين. فيما يتعلق بظروف المتقاضين فانهم قدموا عدة طعون، ولكن لا يمكن القاء اللوم عليهم لأنهم استفادوا من أوجه الطعن القانونية المتاحة بموجب التشريع الوطني، وفيما يتعلق بظروف النزاع وأهميته على المستوى السياسي والاجتماعي فإن أي من تلك الظروف لم تكن محل خلاف أو إثارة في القضية المعروضة على المحكمة الدستورية. حيث إن المحكمة الدستورية أعلنت عدم قبول الاستئناف الدستوري الذي قدمه المتقاضون بعد ثلاث سنوات ونصف مما يؤكد وجود تأخير مفرط بشكل واضح في الإجراءات الدستورية بما يتعارض مع المعايير التي حددتها السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الانسان لمبدأ وجود معقولة مدة الإجراءات امام القاضي الدستوري^٣؛

¹ CEDH, 30/03/2000, Kind v. Germany, n°44324/98, see online: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-65508>

² CEDH, 25/07/2002, Rosa Marques et autres c/ Portugal, n° 48187/99, see online : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-32463>

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

- إدانة المحكمة الدستورية في كرواتيا بسبب عدم معقولية طول الإجراءات الدستورية التي يجب تقييمها في ضوء ظروف القضية، ومدى تعقيداتها، وسلوك المتقاضين ومدى تأثير الإجراءات على مقدمي الطلب في النزاع. وكانت الإجراءات بدأت في أغسطس ١٩٩٩ وانتهت في ٢٠٠٨/١/٨، وبالتالي فقد استغرقت الإجراءات ثماني سنوات وخمس أشهر ولم تقدم المحكمة الدستورية للقاضي الأوروبي ما يبرر هذا التأثير، ووجد القاضي الأوروبي إن طول الإجراءات أمام القاضي الدستوري كان مفرطاً ولم يستوف شرط "المدة المعقولة"^١.

الفرع الثالث

الحق في التقاضي أمام القضاء الدستوري

تتضمن المادة ٦-١ من الاتفاقية الأوروبية حق اللجوء إلى القاضي الوطني والذي يتضمن أيضاً حق الأفراد في اللجوء والتقاضي أمام القاضي الدستوري. بطبيعة الحال، هذا الحق ليس مطلقاً، ولكن يخضع لبعض القيود التي يجب ألا تقيد حق الأفراد بالتقاضي الدستوري إلى حد يؤثر في جوهر الحق نفسه. فتقييد وصول الأفراد للقاضي الدستوري يؤدي إلى انتهاك نصوص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ما لم يكن هذا التقييد يهدف لتحقيق هدف مشروع وكان هناك علاقة متناسبة بين الوسائل

¹ CEDH, 2/03/2009, Sandra Jankovic c/ Croatie, n° 38478/05, see online : <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1622>

المستخدمة والهدف المنشود^١. بناء على ذلك أدانت المحكمة الأوروبية الجمهورية التشيكية في عدة مناسبات بسبب اللوائح التنظيمية المتعلقة بحق التقاضي أمام محكماتها الدستورية^٢.

في عام ٢٠٠٢ أدان القاضي الأوروبي جمهورية تشيك بسبب رفض المحكمة الدستورية الوطنية عدم قبول الطعن الدستوري المقدم اليها لانتهاء مدة الطعن القانوني (وهي ستون يوماً) التي تبدأ من الحكم الصادر من محكمة الاستئناف بعدم قبول الطعن بالنقض. قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان بانه نظراً لعدم القدرة على التنبؤ بمقبولية الطعن بالنقض، حيث إن مقبولية الطعن بالنقض يعتمد كلياً على رأي المحكمة العليا فيما يتعلق إذا كان الحكم المطعون فيه بالنقض " ذا أهمية حاسمة من وجهة نظر قانونية"، مما لا يسمح لمقدمي الطعن بتقييم فرصة قبول الطعن بالنقض امام المحكمة العليا^٣. رغم ذلك، قرر المتقاضون الطعن بالنقض باعتبار هذا الطعن بمثابة السبيل الأخير للطعن بالمعنى المقصود في المادة ٧٢-٢ من قانون المحكمة الدستورية، وقد اعتبروا بحسن نية أن فترة الستين يوماً للطعن الدستوري ستبدأ من تاريخ الاخطار بحكم المحكمة بالطعن بالنقض. حاولت المحكمة الأوروبية، في ضوء

¹ Burgorgue-Larsen Laurence. L'influence de la Convention européenne sur le fonctionnement des cours constitutionnelles. In: Revue internationale de droit comparé, Vol. 60 N°2, 2008, p.265.

² Marc Guillaume, op. cit., p.71.

³ CEDH, 12/11/2002, Zvolska c/ République-Tchèque, n°46129/99 : <https://www.lexbase.fr/jurisprudence/1111058-cedh-12112002-req-4612999-zvolsky-et-zvolska>

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

ظروف القضية، تقييم عما إذا كان عدم قبول الطعن الدستوري ينتهك حق الوصول الى القاضي الدستوري المنصوص عليه في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان^١. لاحظت المحكمة الأوروبية، إنه وفقاً للمادة ٧٢-٢ من قانون المحكمة الدستورية الوطنية، إنه يجب تقديم الطعن الدستوري خلال ستين يوماً من تاريخ اخطار المتقاضين بالحكم المتعلق بآخر سبيل للطعن القضائي المنصوص عليه في القانون من أجل الدفاع عن حقوقه. كما نصت المادة ٧٥-١ من القانون المذكور على أن الطعن الدستوري غير مقبول عندما لا يستخدم القاضي كل طرق الطعن القانونية سواء العادية او غير العادية (باستثناء الطعن بالتماس إعادة النظر). علاوة على ذلك فإنه بموجب المادة ٢٣٩-٢ من قانون الإجراءات المدنية، يعتمد قبول الطعن بالنقض على تقييم المحكمة العليا عما إذا كان الحكم المطعون فيه له أهمية خاصة من وجهة نظر القانون.

بناء على ما سبق، اعتبرت المحكمة الأوروبية بأنه إذا كان المتقاضي مجبراً على الطعن بالنقض حتى يمكنه الطعن فيما بعد أمام المحكمة الدستورية، فإن المحكمة ترى أن المهلة الزمنية لتقديم الطعن الدستوري يجب أن تبدأ فقط من حكم المحكمة العليا المتعلق بالنظر في موضوع النقض أو إن هذه المدة يجب أن يوقف سريانها على الأقل من تاريخ تقديم الطلب بالطعن بالنقض امام المحكمة الوطنية المختصة.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

وأكدت أيضاً المحكمة الأوروبية فيما يتعلق بإمكانية تقديم الطعن بالنقض والطعن الدستوري في وقت واحد بناء على الرد الصادر من الحكومة التشيكية، فإن القاضي الأوروبي يرى أن هذا المسار لا يجد أي دعم في النصوص القانونية ولا يوفر حلاً قانونياً يتناسب مع متطلبات قانون الاتحاد المتعلق بفكرة الأمن القانوني. لذلك لا تتفق المحكمة الأوروبية مع رأي الحكومة التشيكية القائل بأنه يتعين على الأطراف المعنية، فضلاً عن تقديم الطعن بالنقض، تقديم طعن دستوري للمحكمة الدستورية على نفس الأساس في وقت واحد، لأن مقدمي الطعن لا يمكنهم التيقن من قبول المحكمة العليا للطعن بالنقض المقدم منهم من عدمه، وفي نفس الوقت ليس هناك ما يمنع المحكمة الدستورية من الفصل في الطعن الدستوري المقدم إليها، وبالتالي من الممكن أن يكون هناك حكمين مختلفين ومتناقضين لنفس القضية، الأمر الذي يشكل مصدراً لعدم الأمن القانوني¹.

بناء على ما سبق، أدانت المحكمة الأوروبية التفسير الصارم للغاية الذي قدمته المحكمة الدستورية التشيكية للقاعدة الإجرائية المعنية مما حرم المتقاضين من حق التقاضي أمام المحكمة الدستورية الوطنية.

في قضية أخرى في عام ٢٠٠٤، أدانت المحكمة الأوروبية جمهورية تشيك، عندما أعلنت المحكمة الدستورية التشيكية عدم قبول الطعن الدستوري ضد حكم ورد بشكل غير صحيح في صحيفة الطعن. حيث كانت المحكمة الدستورية طلبت من

¹ CEDH, 12/11/2002, n°46129/99, AJDA, 2003, p. 603, chronique J.-F. Flauss.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

المتقاضين تصحيح هذا الخطأ خلال الوقت القانوني المسموح به لتصحيحه. وقد رأت المحكمة الأوروبية أنه لا يوجد ما يمنع من الأخذ بالتصحيح الذي أجراه المتقاضون في الاعتبار. وأكدت المحكمة الأوروبية بأن المتقاضين قد فرض عليهم عبء غير متناسب يخل بالتوازن العادل بين أمرين: وهم الاهتمام المشروع بضرورة احترام القواعد القانونية للمثول أمام المحاكم الدستورية، والحق في الوصول والنقاضي أمام هذه المحاكم^١.

في قضية الثالثة أدانت المحكمة الأوروبية التشيك، عندما رفضت المحكمة التشيكية الطعن المقدم من المتقاضي بسبب التأخير على الرغم من تسليم جميع المستندات اللازمة لتقديم الطعن الي مكتب البريد في اليوم الأخير من الموعد النهائي المحدد لانتهاء مدة الطعن امام المحكمة الدستورية، وتم الإخطار بإرسال المستندات الي مكتب البريد عن طريق الفاكس تم استلامه من قبل موظفي المحكمة الدستورية في نفس اليوم^٢. في هذه القضية، مرة أخرى أدى التفسير للقواعد القانونية المتعلقة بالنقاضي أمام المحكمة الدستورية الي حرمان الأطراف، وفقاً للمحكمة الأوروبية، من حق الالتجاء الي القاضي الدستوري.

¹ CEDH, 25/05/2004, n°49478/99, Kadlec et autres c/ République

tchèque: <https://www.lexbase.fr/jurisprudence/1876757-cedh-25052004-req-4947899-c-republique-tcheque>

² CEDH, 28/09/2005, Zednik c. République tchèque, n°74328/01 :

<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/?library=ECHR&id=001-69538&filename=AFFAIRE%20ZEDNIK%20c.%20REPUBLIQUE%20TCHEQUE.docx&logEvent=False>

فضلاً عما سبق، أثرت المحكمة الأوروبية أيضاً على الإجراءات الدستورية في دولة أندورا (إحدى دول الاتحاد الأوروبي)، وذلك فيما يتعلق "بحق اللجوء" إلى القضاء الدستوري^١. حيث كانت تنص المادة ٩٨ من دستور أندورا لتقديم طعن دستوري *recours d'amparo* فانه يجب الحصول على إذن أولي من المدعي العام الوطني. وقد اعتبرت المحكمة الأوروبية أن هذا الإذن يخالف بشكل واضح المادة ١٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، مما أدى إلى تعديل دستوري وأيضاً تشريعي في ٢٠/٥/١٩٩٩ لضمان احترام المتطلبات الناتجة عن الاتفاقية الأوروبية والمبادئ العامة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. منذ ذلك الحين أصبح للمتقاضين إمكانية اللجوء المباشر للمحكمة الدستورية دون الحاجة إلى الحصول على إذن أو تصريح أولي من المدعي العام الوطني^٢.

الفرع الرابع

تأثير المحكمة الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على رقابة

المجلس الدستوري على التصديق التشريعي ذات الأثر الرجعي

تأثر المجلس الدستوري الفرنسي باجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومبادئ المحاكمة العادلة الواردة في المادة ٦-١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

^١ Marc Guillaume, op. cit., p.73: CEDH, 06/06/1999, Milan i Tornes c/ Andorre, n° 35052/97, see online: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-55801> .

^٢ Ibidem (نفس المرجع السابق).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

من أجل تطوير النظام القانوني لفكرة التصديق التشريعي ذات الأثر الرجعي^١ والتي بدأت في عام ١٩٨٠ في القضية رقم 80-119DC الصادرة في ١٩٨٠/٧/٢٢ والتي بموجبها أكد المجلس أن المشرع يمكنه وفقاً لنص المادة ٣٤ من الدستور أن يضع القواعد المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية الممنوحة لكل من الموظفين المدنيين والعسكريين في الدولة، واستناداً لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة يمكن للمشرع استخدام سلطته من أجل وضع نصوص تسري بأثر رجعي dispositions rétroactives من أجل كما هو الحال في القضية المعروضة، تنظيم الأوضاع الناشئة عن إلغاء المرسوم الصادر في ١٩٧٧/٦/٢٩ (بناء على حكم صادر من مجلس الدولة بعدم قانونية هذا المرسوم) وأيضاً من أجل التصديق على المراسيم التي تم اتخاذها بعد التشاور مع اللجنة الفنية المركزية وأيضاً التصديق على كافة القرارات التنظيمية والفردية التي اتخذت بناء على هذه المراسيم^٢.

أكد المجلس الدستوري إن المصادقة على المراسيم بالقانون المعروض على المجلس من شأنها أن تؤدي إلى بطلان كافة الشكاوى المستندة إلى أن القرارات التنظيمية

¹ Jérôme Roux, La jurisprudence du Conseil constitutionnel – mise en perspective avec la CEDH – sur les validations législatives et les autres lois rétroactives. *Titre VII*, N° 5(2), 2020,

p.41: <https://doi.org/10.3917/tvii.005.0041>

² Boucobza Isabelle, « Conseil constitutionnel, 22 juillet 1980, n° 80-119 DC Loi portant validation d'actes administratifs », Les grandes décisions de la jurisprudence constitutionnelle. LGDJ – Lextenso éd., 2024, p. 176.

والفردية تفتقر الى أساس قانوني سليم؛ حيث أجبر المشرع إلى إقرار والتصديق كل هذه القرارات الإدارية من أجل تحقيق المصلحة العامة.

في حكم آخر صدر من المجلس الدستوري عام ١٩٩٤، أقر المجلس دستورية المادة ٨٥ من القانون الصادر في ١٨ يناير ١٩٩٤ مع الدستور، حيث صادق المشرع بأثر رجعي منذ ١ ديسمبر ١٩٨٣ على منح مبالغ تعويضية لصالح موظفي التأمين الاجتماعي في مقاطعات 'd'Alsace- Moselle.

يمكن القول أن المجلس الدستوري، في إطار التصديق التشريعي بأثر رجعي، ترك حرية كبيرة للمشرع في تقييم أسباب المصلحة العامة التي من شأنها ان تبرر مثل هذا التصديق بأثر رجعي^٢. أعقاب الأحكام الصادرة من المجلس الدستوري، طورت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان سوابقها القضائية من اجل وضع قيود على إمكانية التصديق التشريعي بأثر رجعي^٣. بناء على ذلك، أصدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان حكماً في ٢٨/١٠/١٩٩٩، والذي صدر بعد خمس سنوات من حكم المجلس الدستوري السابق الإشارة اليه (الصادر في عام ١٩٩٤)، باعتبار أن المادة ١٨ من القانون الصادر في ١٨ يناير ١٩٩٤ مخالفاً للمادة ٦-١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة. حيث أكدت المحكمة الأوروبية أن تدخل

¹ CC, n° 93-322 DC, 13/01/1994, Loi relative à la santé publique et à la protection sociale, Rec. p. 21.

² Olivier Dutheillet de Lamothe, loc. cit.

³ Jérôme Roux, La jurisprudence du Conseil constitutionnel – mise en perspective avec la CEDH, op. cit., p.44.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

السلطة التشريعية لإنشاء أو تعديل بعض الوقائع بقواعد قانونية بأثر رجعي بهدف التأثير على المنازعات القضائية، ما لم يكن هذا التدخل مبرراً لأسباب ضرورية تتعلق بالمصلحة العامة *d'impérieux motifs d'intérêt général*، فإن مثل هذا التدخل في أعمال السلطة القضائية في أثناء الفصل في المنازعات القضائية من قبل المشرع ينتهك الحق في المحاكمة العادلة المقررة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^١. أكدت المحكمة الأوروبية أن الأسباب التي استند إليها المشرع الفرنسي للتدخل بأثر رجعي غير مقنعة ولم تصل إلى درجة الضرورة مما يؤدي إلى خلق عدم مساواة بين المتقاضين وهو ما يمثل انتهاك للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

بعد أقل من شهرين من الحكم السابق للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أصدر المجلس الدستوري في ٢١ ديسمبر ١٩٩٩ حكم قضائي من أجل محاولة تطوير سوابقه القضائية المتعلقة بالتصديق التشريعي ذات الأثر الرجعي لكي تتماشى مع المبادئ التي اقرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان^٢.

بموجب هذا الحكم أجاز المجلس الدستوري للمشرع في حالة وجود مصلحة عامة كافية *intérêt général suffisant*، أي وجود هدف يستند لأسباب كافية تقتضيها المصلحة العامة، أن يصدق على مشروعية قرار إداري تم الطعن عليه أمام القضاء الإداري، من أجل منع الصعوبات التي قد تنشأ عن إلغاء مثل هذا القرار، بشرط

¹ CEDH, 28/10/1999, Zielinski et Pradal et Gonzales et a. c. France, n° 24846/94 : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-6637>.

² CC, 21/12/1999, n° 99-422 DC, Rec., p. 143.

التحديد الدقيق لنطاق هذا التصديق التشريعي؛ أي ألا تؤثر المصادقة التشريعية على إمكانية رقابة القاضي المختص للقرار المعني بعض النظر عن أسباب عدم مشروعية القرار التي يترزع بها المتقاضون. استند المجلس الدستوري في حيثيات حكمة إلى مبدأ الفصل بين السلطات والحق في التقاضي الفعال من أجل مراقبة التناسب بين أسباب المصلحة العامة الكافية التي استند إليها المشرع وانتهاك حقوق المتقاضين في اللجوء للقضاء^١.

في حكم آخر للمجلس الدستوري في ٢٩ ديسمبر ١٩٩٩، أي بعد حوالي ثمانية أيام من الحكم السابق، أكد المجلس أنه يمكن للمشرع أن يصادق بأثر رجعي على تعديل قاعدة قانونية أو التصديق على إقرار عمل إداري أو خاص من المحتمل أن يكون محلاً للطعن أمام القضاء أو حتى تم الطعن عليه أمام القضاء المختص، وذلك إذا توافر خمس شروط^٢:

١. أن يكون الهدف من التصديق تحقيق مصلحة عامة كافية (ولم يستخدم المجلس المصطلح الذي أقرته المحكمة الأوروبية أن تكون المصلحة العامة ضرورية)؛

¹ Mathieu Bertrand, « Les validations législatives devant le juge de Strasbourg : une réaction rapide du Conseil constitutionnel mais une décision lourde de menaces pour l'avenir de la juridiction constitutionnelle », Revue française de droit administratif, 2000, p. 289.

² CC, 29 /12/1999, n° 99-425 DC, Rec. p. 168 ; JORF du 31 décembre 1999, p.20012.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

٢. أن يحترم التصديق التشريعي الاحكام القضائية النهائية التي تتمتع بقوة الأمر المقضي به (من أجل احترام مبدأ الفصل بين السلطات)؛

٣. يجب في كل الأحوال احترام مبدأ عدم رجعية الجزاءات والعقوبات؛

٤. يجب ألا يتجاهل العمل الذي تم التصديق عليه أي نص أو مبدأ ذي قيمة دستورية، ما لم يكن هدف المصلحة العامة الذي يستهدفه التصديق التشريعي هو في حد ذاته له قيمة دستورية؛

٥. يجب تحديد النطاق القانوني للتصديق بدقة تامة^١.

حرص المجلس الدستوري في أحكامه المتتالية المتعلقة بالتصديق التشريعي ذات الأثر الرجعي على وجوب احترام الشروط السابقة لكي يكون التصديق متناسبا مع المادة ١٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة ١٧٨٩م^٢.

رغم ذلك، في عام ٢٠١٤ عدل المجلس الدستوري نظرتة ورقابته على التصديق التشريعي ذي الأثر الرجعي لكي يتماشى مع التفسير الذي اقرته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للمادة ١٦ من إعلان حقوق الإنسان. أكد المجلس في حيثيات حكمة الصادر في ٢٠١٤/٢/١٤ أنه من أجل احترام المادة ١٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩م، وبموجب مبدأ الفصل بين السلطات المقرر في الدستور،

¹ Mathieu Bertrand, Les validations législatives devant le juge de Strasbourg..., op. cit., p.291.

² Bonnet Baptist, Les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'Union européenne, loc. cit.

ومن أجل ضمان الحقوق والحريات العامة للأفراد، فإن أي تعديل بأثر رجعي لقاعدة قانونية أو التصديق بأثر رجعي على عمل إداري أو خاص، فإنه يشترط أن يكون التعديل أو المصادقة التشريعية لها هدف مبرر يستند لأسباب ضرورية (أي قهرية) تقتضيها المصلحة العامة d'impérieux motifs d'intérêt général (وليس مجرد أسباب كافية تقتضيها المصلحة العامة intérêt général suffisant)^١. وأضاف المجلس الشروط الأربعة الأخرى السابق ذكرها في حكمة السابق الإشارة إليه.

في الواقع، يتضمن التعديل الذي أقره المجلس الدستوري في عام ٢٠١٤ لاستبدال شرط أن يكون الهدف من التصديق يستند إلى أسباب ضرورية أو قهرية تقتضيها المصلحة العامة d'impérieux motifs d'intérêt général وليس مجرد أسباب كافية تتطلبها المصلحة العامة. ويمكن القول إن المجلس الدستوري إتجه في هذا الحكم التأكيد على تطوير فكرة الرقابة على التصديق التشريعي بما يتناسب مع المتطلبات الناجمة عن السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، من خلال الالتزام بالعبارات المستسقة من هذه السوابق لضمان التطبيق الصحيح والفعال للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^٢.

^١ CC, 14 /02/2014, n°2013-366 QPC, JORF du 16 février 2014, texte n° 44, p.2724.

^٢ Jérôme Roux, « Du » but d'intérêt général suffisant « au » motif impérieux d'intérêt général : les mots et les choses », Actualité juridique. Droit administratif, 16 juin 2014, n° 21, p. 1204.

المبحث الثاني

التأثير على سلطات وصلاحيات القاضي الإداري في العديد من مجالات

التقاضي

أثر التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الإداري على العديد من مجالات التقاضي الإداري الوطني لاسيما على المنازعات الإدارية بفرنسا¹. حيث استلزم القاضي الأوروبي، لضمان الحماية القانونية الفعالة لحقوق الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد، تطوير الإجراءات القضائية المؤقتة المستعجلة أمام القضاء الإداري بهدف منحه سلطات واسعة لاتخاذ إجراءات مؤقتة ومستعجلة لحماية حقوق المتقاضين (المطلب الأول). كما أثر القضاء الأوروبي على شروط مقبولية الطعن أمام القاضي الإداري وعلى الضوابط الدستورية المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (المطلب الثاني).

فضلاً عما سبق، كان للتعاون القضائي بين القضاء الإداري والأوروبي أثر على سلطات وصلاحيات القاضي الإداري في مجال الرقابة على مشروعية

¹ Lebrun Geoffroy, Office du juge administratif et questions préjudicielles, LGDJ, Collection, Bibliothèque de droit public ; Parution, 11/07/2017, p.141.

الأعمال والقرارات الوطنية (المطلب الثالث)، ولتطوير مفهوم وظائف الإدارة العامة في النظام القانوني الوطني وفقاً للمتطلبات الأوروبية (المطلب الرابع).

المطلب الأول

التأثير على سلطات القاضي الإداري في مجال الإجراءات المستعجلة

لا يمكن تصور الحماية القضائية الفعالة لحقوق وحريات الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي، في حالة عدم قدرة القاضي الوطني على اتخاذ إجراءات وتدابير مؤقتة ومستعجلة لحماية هذه الحقوق؛ بسبب عدم وجود نصوص وطنية تمنح هذه السلطة للقاضي أو إذا كانت هذه النصوص الوطنية تمنع القاضي من اتخاذ هذه الإجراءات المستعجلة^١. بناء على ذلك أكد العديد من فقهاء القانون والسوابق القضائية للقضاء الأوروبي، أن القاضي الوطني لدول الاتحاد الأوروبي - بما فيهم القاضي الإداري المختص بالرقابة على المشروعية الإدارية-، يجب ان يتمتع بسلطة اتخاذ إجراءات قضائية مؤقتة ومستعجلة لحماية حقوق الأفراد المستمدة من التأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي على الأنظمة القانونية الداخلية لدول الاتحاد، مع منحه صلاحيات واسعة وجديدة في هذا الشأن لضمان الحماية الفعالة لهذه الحقوق، لكن هذه السلطات والصلاحيات الجديدة تخضع لإشراف صارم من قبل قاضي الاتحاد الأوروبي^٢.

¹ Fevrier Jean-Marc, « La jurisprudence communautaire et le contentieux administratif du sursis à l'exécution », AJDA, 1995, p. 867.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في سياق هذا الموضوع، أكدت محكمة العدل التزام القاضي الوطني، بموجب قانون الاتحاد، حماية مصالح الأفراد بطريقة فورية ومباشرة من خلال إيجاد توازن بين هذه المصالح الخاصة للأفراد والمصلحة العامة للمجتمع. علي الرغم من أن محكمة العدل تتحدث عن التزام القاضي الوطني وفقا لقانون الاتحاد، إلا أنه يجب الإشارة الي ان هذا الالتزام هو في نفس الوقت توسيع لسلطات وصلاحيات القاضي الوطني من اجل التطبيق الكامل لقانون الاتحاد الأوروبي والحماية الفعالة لحقوق الافراد^١. والواقع، إن هذه السلطات والصلاحيات منحت القاضي الوطني الحق في ترك تطبيق أي نص وطني يتعارض مع مبدأ التطبيق المباشر والفوري لقواعد الاتحاد الأوروبي أو مع الحماية القضائية الفعالة لحقوق وحيات المواطنين.

أن اتساع صلاحيات وسلطات القاضي الوطني بموجب قانون الاتحاد الأوروبي في اتخاذ تدابير وإجراءات قضائية مؤقتة ومستعجلة ضد قانون وطني داخلي يشتهه في انه يتعارض مع قانون الاتحاد أو ضد قرار وطني تم اتخاذه تنفيذا للائحة أوروبية يشتهه في انه يتعارض مع معاهدة الاتحاد الأوروبي، ظهر بطريقة واضحة في ثلاثة أحكام مهمة صادرة من محكمة العدل الأوروبية: Factortam ، و Zuckerfabrik ، و Atlanta^٢.

¹ CJUE, 19/12/1968, Salgoil , C-13/68, Rec., p. 661

² Ibidem, n° 160 ; Dubos Olivier, L'Union européenne et la procédure administrative nationale, loc. cit.

في حكم محكمة العدل في قضية "Factortam"¹، كان السؤال "question préjudicielle" الذي أحيل لمحكمة العدل لإصدار حكم أولي بشأنه، بناءً على طلب إحالة من مجلس اللوردات البريطاني، هل يجوز لقاضي المملكة المتحدة أن يوقف تطبيق قانون إنجليزي داخلي يتعارض مع قانون الاتحاد الأوروبي؟ نظراً لأن القانون الإنجليزي لم يمنح القاضي الوطني هذه الصلاحية، فقد تساءل مجلس اللوردات لمحكمة العدل الأوروبية فيما إذا كان قانون الاتحاد الأوروبي يسمح للمحكمة الوطنية باتخاذ إجراءات قضائية مؤقتة - أي بصفة مستعجلة - لحماية حقوق الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد. من أجل ضمان الفاعلية الكاملة لقانون الاتحاد، أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها، إنه من حيث المبدأ، يجب أن تكون المحاكم الوطنية قادرة على إصدار أحكام وإجراءات مؤقتة ضد عمل وطني يفترض أنه غير قانوني بموجب قانون الاتحاد الأوروبي. وانتهت المحكمة إلي إنه لا يجوز لنص قانوني وطني أن يمنع القاضي الوطني الذي ينظر نزاعاً متعلقاً بتطبيق القانون الأوروبي، من إصدار تدابير وأحكام مؤقتة لضمان العلو والتأثير الفعال لقانون الاتحاد من خلال رقابة قضائية فعالة وأيضاً ضمان ممارسة الأفراد لحقوقهم الأساسية المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي. نستنتج من ذلك، أن محكمة العدل الأوروبية اجازت للقاضي الوطني تحرير نفسه من القيود الناشئة عن نصوص القانون الوطني، وتوسيع سلطات وصلاحيات القاضي الوطني في مجال التدابير المستعجلة من أجل ضمان مبادئ

¹ CJUE, 19/06/1990, C-213/89, loc. cit.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

العلو والتأثير الفوري والمباشر لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية لدول الاتحاد^١.

في حكم محكمة العدل الأوروبية في قضية Zuckerfabrik^٢، كانت المشكلة مختلفة عن قضية Factortam. لم يكن الأمر يتعلق بمدي إمكانية وقف تنفيذ قاعدة قانونية وطنية يشتبه في تعارضها مع قانون الاتحاد الأوروبي، وهو ما أدى إلي وجوب احترام مبدأ علو القانون الأوروبي على حساب القواعد الوطنية. لكن في هذه القضية، تم التشكيك في احتمال حدوث خلل للتطبيق الداخلي لقواعد الاتحاد الأوروبي، حيث كان السؤال المطروح على محكمة العدل يتعلق بالشروط التي بموجبها يجوز للمحكمة الوطنية أن توقف تنفيذ قرار إداري وطني اتخذ من أجل تطبيق لائحة أوروبية يفترض عدم شرعيتها؛ لأنها تتعارض مع النصوص الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي.

كما هو واضح في حكم محكمة العدل في قضية Foto Frost^٣، تختص محكمة العدل الأوروبية وحدها قضائياً بإعلان بطلان أعمال وقرارات مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وبالتالي لا تختص المحاكم الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي بإعلان بطلان أي أعمال صادرة من مؤسسات الاتحاد، ويتعين على المحاكم الوطنية إحالة أي سؤال لمحكمة العدل من خلال آلية الإحالة الأولية، عندما يكون لديها شكوكاً حول مدي

^١ Papadopoulou Rebecca-Emmunela, Principes généraux du droit et droit communautaire, origines et concrétisation, Bruxelles, Bruylant, 1996, p.267.

^٢ CJUE, 21/02/1991, Zuckerfabrik, C-143/88 et C-92/89, Rec., p.I-415.

صحة القرار أو العمل الصادر من المؤسسات الأوروبية¹. لكن يبقى أن نعرف إذا كان يمكن للقاضي الوطني، والذي ينتظر رد محكمة العدل لتحديد مدى مشروعية اللائحة الأوروبية الصادرة من مؤسسات الاتحاد، أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري الداخلي المطعون فيه بصفة مؤقتة لحين صدور حكم من محكمة العدل في الموضوع. أجابت محكمة العدل في قضية "Zuckerfabrik"، على هذا السؤال بطريقة واضحة للغاية. حيث أكدت المحكمة إنه من حيث المبدأ، فإن اتساق نظام الحماية المؤقتة *la cohérence du système de protection provisoire* والذي نتج عن نص المادة ١٨٥ السابقة من معاهدة الاتحاد الأوروبي (إيقاف تنفيذ في إطار طلب إلغاء تشريع ثانوي أوروبي) والحكم الصادر في قضية Zuckerfabrik (الذي ألزم القاضي باتخاذ إجراءات قضائية مؤقتة ريثما يتم الرد من القاضي الأوروبي علي طلب الاستفسار) يتطلب الحماية المتساوية بين جميع المتقاضين، سواء الذين يطعنون في مشروعية قانون وطني بسبب تعارضه مع قانون الاتحاد الأوروبي أو سواء الذين يطعنون في مشروعية التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد لتعارضها مع المصادر الأولية والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي؛ وبناء علي ذلك، انتهت المحكمة إلي أن المادة ١٨٩ السابقة من معاهدة الاتحاد، والتي حددت بشكل خاص نطاق اللوائح الأوروبية، يجب أن تفسر علي أنها لا تستبعد سلطة القاضي الوطني في وقف تنفيذ قرار اداري وطني كان قد صدر بناء علي نصوص لائحة أوروبية مشكوكاً في مشروعيتها لمخالفتها المصادر الأولية

¹ CJUE, 22/10/1987, Foto Frost, C-314/85, Rec., p. 4199.

لقانون الاتحاد. من جهة أخرى، اكدت محكمة العدل أن الاعتراف للقاضي الوطني بسلطة وصلاحيه وقف تنفيذ مثل هذا القرار الإداري الوطني بصفة مؤقتة، والذي يعد في نفس الوقت استثناء علي الأصل العام الذي يقتضي عدم صلاحية القاضي الوطني النظر في الطعون المتعلقة باللوائح الأوروبية، يجب أن يخضع لشروط محددة: فيجب أن يكون لدي القاضي الوطني شك جاد "doute sérieux" أي أسباب جدية فيما يتعلق بمدى صحة اللائحة الأوروبية وبناء علي هذا الشك يلتزم القاضي الوطني بتقديم طلب إحالة أولي مسبباً لمحكمة العدل لتحديد مدى مشروعية العمل أو القرار الصادر من مؤسسات الاتحاد الأوروبي؛ بالإضافة إلي ذلك، فيجب أن يكون هناك حالة استعجال وان يترتب علي تنفيذ القرار المطعون فيه ضرر صعب وخطير يتعذر تداركه بالنسبة للمتقاضي le requérant soit menacé d'un préjudice grave et irréparable.

من المثير للاهتمام إن الشروط التي وضعتها محكمة العدل الأوروبية، في مجال الحماية المستعجلة، هي شروط متشابهة وقريبة جداً من تلك المعروفة في النظام القانوني الإداري الفرنسي فيما يتعلق بوقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغائه بصفة مؤقتة لحين الفصل في الدعوي الأصلية. وهذا يؤكد تأثير محكمة العدل الأوروبية ببعض المبادئ العامة للقانون الإداري الفرنسي، وتحويل هذه المبادئ العامة الوطنية الي مبادئ عامة أوروبية من خلال أحكام محكمة العدل الأوروبية^٢.

¹ Papadopoulou Rebecca-Emmunela, Loc. cit.

² Fevrier Jean-Marc, Loc. cit.

في حكم آخر لمحكمة العدل الأوروبية في قضية Atlanta^١، أكدت المحكمة على سلطة وصلاحيه القاضي الوطني في اتخاذ إجراءات مؤقتة قد تعيق تطبيق لائحة لقانون الاتحاد الأوروبي. لكن في هذه القضية التدابير المؤقتة كانت "إيجابية" وليست وقف تنفيذ قرار وطني تم اتخاذه بناء على لائحة أوروبية. تبنت محكمة العدل في هذه القضية نفس المبدأ الذي أقرته في قضية Zuckerfabrik، من خلال التأكيد على أن الحماية المؤقتة التي يجب أن توفرها المحاكم الوطنية للمتقاضين، بموجب قانون الاتحاد، لا يمكن أن تختلف على حسب إذا كان هؤلاء المتقاضون طلبوا وقف تنفيذ قرار إداري وطني تم تبنيه على أساس لائحة أوروبية، أو أنهم طلبوا تدابير مؤقتة تقرر لمصلحتهم مركزاً أو حقوقاً قانونية متنازع عليها^٢. بذلك يمكن القول إن حكم محكمة العدل في قضية "Atlanta" استكمل سلطات وصلاحيات القاضي الوطني المقررة في الأحكام السابقة لمحكمة العدل، بحيث يمكن للقاضي الوطني، بجانب سلطة وقف تنفيذ بعض القرارات بصفة مؤقتة، سلطة اتخاذ تدابير إيجابية mesures positives من أجل حماية حقوقهم الأساسية بصفة مستعجلة.

فيما يتعلق بشروط ممارسة مثل هذه السلطة والقدرة على اتخاذ تدابير إيجابية، فإن محكمة العدل استندت إلى نفس الشروط التي حددتها في حكمها السابق في قضية Zuckerfabrik، ولكنها أضافت أيضاً شرطاً آخر يتعلق بوجوب احترام أحكام

¹ CJUE, 09/11/1995, Atlanta, C-465/93, Rec., p. I-3761.

² Ibidem., AJDA 1996, p.273, note: (H.) Chavier, (G.) Bergues et (E.) Honorat.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

القضاء الأوروبي: في تقييم توافر شروط اتخاذ تدابير مؤقتة، يجب على المحاكم الوطنية لدول الاتحاد، وفقاً لنص المادة ٥ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، احترام ما تقرره المحاكم الأوروبية بشأن المسائل محل النزاع المثارة أمامها.

في أمر مثير للاهتمام، طبق القاضي الإداري الفرنسي للأمور المستعجلة المبادي القانونية التي أقرتها محكمة العدل في قضية Zuckerfabrik، من خلال وقف تنفيذ قرار تنظيمي كان قد صدر من أجل تنفيذ أهداف التوجيه الأوروبي رقم ٢/٢٠٠٢ والمتعلق بحقوق العلامات التجارية للمواد الغذائية، وذلك بسبب انتهاك هذا التوجيه للقواعد القانونية لمعاهدة الاتحاد، وأيضاً المبادئ العامة الأوروبية وخاصة مبدأ الممارسة الحرة للأنشطة المهنية principe libre exercice des activité professionnelles و مبدأ التناسب principe de proportionnalité، وقد أصدر القاضي حكمة بوقف التنفيذ نتيجة:

١. وجود شك جدي فيما يتعلق بمشروعية التوجيه الأوروبي الذي صدر بناء عليه القرار التنظيمي محل الطعن، وخاصة أن محكمة العدل العليا البريطانية طلبت سابقاً من محكمة العدل، من خلال آلية الإحالة، تحديد مدى مشروعية هذا التوجيه؛

٢. تعليق تطبيق الأهداف الناتجة عن هذا التوجيه الأوروبي في بريطانيا وهولندا وألمانيا، لذلك من المحتمل أن يؤدي تطبيق نصوص هذا التوجيه في النظام القانوني الداخلي لفرنسا إلى حدوث ضرر خطير لشروط المنافسة de

nature à entraîner une grave distorsion des conditions de
؛concurrence

٣. إذا كان الهدف من هذا التوجيه هو حماية الصحة العامة، فإن مثل هذا
الهدف لن يتأثر بحكم وقف التنفيذ^١.

استقرت السوابق القضائية لمجلس الدولة بفرنسا، علي أن قاضي الأمور المستعجلة لا
يملك سلطات أو صلاحيات تتيح له اتخاذ إجراءات مؤقتة في إطار تحديد مسألة
de droit soulevant une la question قانونية قد تثير صعوبة بالغة
difficulté sérieuse، متعلقة بشأن عدم توافق قانون داخلي مع معاهدة أو اتفاقية
دولية. حيث أكد مجلس الدولة في حكمه في قضية Carminati^٢، إن الادعاء أمام
قاضي الأمور المستعجلة بان المادتين ٤٢٢-١٠ و ٤٢٢-١٨ من كود القانون البيئي
والمنظمين بالقانون الصادر في ٢٦ يوليو ٢٠٠٠؛ تتعارض مع أحكام الاتفاقية
الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، لا يتيح ذلك لقاضي الامور
المستعجلة في ضوء سلطاته وصلاحياته eu égard à l'office du juge des
référés، أن يقرر بناء علي هذا الادعاء وجود أسباب جدية تكشف احتمال عدم
مشروعية القرار الصادر من محافظ برفض طلب المقدم من مواطن يطلب فيه سحب
ارضه من أراضي الجمعية العامة للصيد المعتمد. نستخلص من ذلك، أن قاضي

¹ CE, ord. réf., 20/10/2003, Société Techna S.A., n° 260768' Rec'
p.422.

² CE, 30/12/2002, Carminati, n°240430, Rec., p.510.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الأمر المستعجل ليس له صلاحية لاتخاذ تدابير مؤقتة لوقف تنفيذ قرار إداري لمجرد صدوره بناء على قانون وطني يتعارض مع اتفاقية دولية.

رغم ذلك، فإن السوابق القضائية لمجلس الدولة لم تطبق نفس المبدأ على الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي أو الاتفاقيات الأولية أو حتى التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد. في كل الأحوال، عندما تقرر محكمة العدل الأوروبية وجود عدم توافق بين القانون الداخلي واتفاقيات دولية مبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي - والتي تعتبر جزءاً أساسياً من قانون الاتحاد - أو الاتفاقيات المؤسسة للاتحاد أو التشريعات الثانوية للاتحاد - اللوائح والتوجيهات والقرارات الأوروبية -، فإن مثل هذا الموضوع لا يثير أي صعوبة بالغة. وبالتالي فإن مبدأ تقييد سلطات وصلاحيات قاضي الأمور المؤقتة أو المستعجل فيما يتعلق بتعارض قانون وطني مع معاهدة دولية، لا يمكن تطبيقه في نطاق قانون الاتحاد الأوروبي، ويجوز للقاضي اتخاذ تدابير مؤقتة في مواجهة القرارات التي صدرت بناء على قوانين داخلية تتعارض مع اتفاقيات وتشريعات الاتحاد الأوروبي¹.

في سياق هذا الموضوع، في حكم مجلس الدولة الصادر في قضية Sté Ploudalmézeau Breiz Avel بعد: أن الغي المجلس الحكم المستعجل الصادر من المحكمة الإدارية بسبب عيب في الإجراءات، فقد قرر بصفته قاضٍ للأمور

¹ Cassia Paul, Le juge des référés peut-il statuer sur la compatibilité d'une loi avec le droit communautaire ?, AJDA 2004, p.465.

المستعجلة وقف تنفيذ قرار إداري بسبب مخالفته لقانون الاتحاد الأوروبي، وذلك على الرغم من عدم وجود قاضي موضوع ليفصل في المسألة بعد. وقرر مجلس الدولة في هذه القضية، أن نص المادة ٦ من التوجيه الأوروبي الصادر في ٢٧ يونيو ١٩٨٥ بشأن تقييم آثار بعض المشاريع العامة والخاصة على البيئة والمعدل بموجب التوجيه الأوروبي الصادر في ٣ مارس ١٩٩٧، أكدت إنه عندما تقرر دولة عضو بالاتحاد تقديم مشروع لتقييم الأثر البيئي، فيجب عليها أن تضمن أن يتاح للجمهور طلب الترخيص لهذا المشروع ومحتواه ومدى تأثيره وذلك في غضون فترة زمنية معقولة للسماح له بالتعبير عن رأيه قبل بدء المشروع. وبالتالي، من الطبيعي وجود شكوك جدية فيما يتعلق بمشروعية القرار الصادر بمنح تصريح بناء توربينات رياح، حيث سبق إصدار التصريح دراسة توضح مدى تأثيره على الأفراد والبيئة، لم يتم نشر نتائجها على الجمهور، وهو ما يعتبر انتهاك لنص المادة ٦ من التوجيه السابق ذكره. فضلاً عن أنه بالنظر إلى الخصائص الخاصة بتركيب توربينات رياح محل النزاع وتأثيرها على البيئة، فإن ذلك يشكل حالة استعجال تبرر وقف تنفيذ قرار منح تصريح بناء توربينات الرياح^١.

^١ CE, 03/03/ 2004, Société Ploudalmezeau Breiz Avel, n°259001, Rec. p.12.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في نفس السياق، أيد قاضي الأمور المستعجلة بمحكمة الاستئناف الإدارية في بوردو، الحكم القضائي المؤقت الصادر من المحكمة الإدارية والذي تضمن وقف تنفيذ القرار الإداري المخالف لقانون الاتحاد الأوروبي^١.

في مثل هذه الحالات، فإن مجلس الدولة أكد في سوابقه القضائية، أن أحكام قاضي الإجراءات المستعجلة *juge des référés*، بالنظر الي طبيعتها المؤقتة، لا تتمتع بحجية الشيء المقضي به *n'ont pas, l'autorité de la chose jugée*، إلا إنها مع ذلك، وفقا للمبدأ المشار إليه في المادة ١١ من قانون العدالة الإدارية قابلة للتنفيذ "*exécutoires*"، وبموجب الحجية التي تلحق بالأحكام القضائية، تكون ملزمة "*obligatoires*"^٢.

¹ Cour administrative d'appel de Bordeaux, ord. réf., 01/03/2005, Région Guyane, 05BX00179, AJDA 2005, p.517.

² CE, 05/11/2003, Assoc. pour la protection des animaux sauvages, n°259339, Rec. 444; CE, 11/12/2015, Commune de Colmar, n°383625, publié au recueil Lebon, see online :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000031603926> .

المطلب الثاني

التأثير على مقبولية الطعن أمام القاضي الإداري وقواعد توزيع

الاختصاص

كان لبعض الأحكام الصادرة من محكمة العدل الأوروبية- أي المبادئ العامة الأوروبية- تأثير على استقلالية القواعد الوطنية المطبقة على مقبولية الطعن- أي سبل الانتصاف العادية- أمام القاضي الإداري " Recevabilité des recours ordinaires devant le juge administratif"، وذلك من أجل ضمان التأثير الكامل لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الداخلية الوطنية واحترام حقوق وحريات الأفراد المستمدة من القانون الأوروبي. علي سبيل المثال، في حكم محكمة العدل الأوروبية في قضية Oleificio Borelli/Commission، ألزم القاضي الأوروبي المحكمة الوطنية بقبول طعن قضائي ضد رأي وطني avis rendu par les autorités nationales، يعتبر وفقاً للقانون الوطني، مجرد عمل تحضيرى d'un acte purement préparatoire لا يترتب عليه أثر قانوني ولا يرقى لدرجة قرار نهائي يؤثر في المركز القانوني للأفراد. حيث أكدت محكمة العدل في حكمها، أن حق الرقابة القضائية لأي قرار تتخذه السلطة الوطنية هو مبدأ قانوني عام أوروبي ينبثق من التقاليد الدستورية المشتركة لدول الاتحاد الأوروبي ونصت عليها المادتان ٦ و١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. لذلك، يجب علي الدولة العضو بالاتحاد الأوروبي احترام هذا المبدأ القانوني، فيما يتعلق بالإجراء الذي اتخذته السلطة

الوطنية، والذي ساهم في صدور واعتماد قرار أوروبي من إحدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي بشأن المساعدة من الصندوق الأوروبي للإرشاد والضمان الزراعي. وانتهت محكمة العدل في حكمها، أنه يجب على المحاكم الوطنية أن تثبت، عند الاقتضاء بعد صدور حكم أولي من محكمة العدل الأوروبية، في مدي مشروعية الإجراء الذي اتخذته السلطة الوطنية- والذي كان في هذه القضية مجرد رأي صادر من السلطة الوطنية-، في ظل نفس شروط الرقابة التي تفرضها تلك المحاكم الوطنية على أي قرار نهائي تتخذه هذه السلطة الوطنية نفسها يكون منتجا لآثار قانونية تؤثر في المراكز القانونية للأفراد، حتى لو لم ينص النظام القانوني الداخلي على إمكانية الطعن على مثل هذا الإجراء¹. بمعنى أخرى، إنه يجب على القاضي الوطني الرقابة على مثل هذا الإجراء الوطني، وكأنه قرار نهائي له تأثير قانوني على الافراد، حتى لو كان هذا الإجراء الوطني يعتبر وفقاً للتنظيم القانوني الوطني مجرد عمل تحضيري لا يمكن الطعن عليه؛ لأنه لا يتمتع بأي تأثير قانوني على المراكز القانونية للأفراد.

استند مجلس الدولة الفرنسي إلى هذا الحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية للاعتراف بمقبولية الطعن ضد بعض الأعمال التي تعتبر وفقاً للنظام القانوني الوطني مجرد اقتراحات أو آراء أو أعمال تحضيرية لا ترتب آثاراً قانونية، لكن من أجل ضمان تأثير وفعالية القانون الأوروبي، اعتبر مجلس الدولة هذه الأعمال كأنها قرارات

¹ CJUE, 03/12/1992, Oleificio Borelli/Commission, C-97/91, Rec., p. I-6313.

نهائية تؤثر في المراكز القانونية للأفراد وقبل الطعن فيها. من أمثلة ذلك، حكم مجلس الدولة الصادر عام ١٩٩٩ في قضية Région du Limousin¹، وفي هذا الحكم أصدرت لجنة أوروبية قرار في ١٩٩٤/٠٢/٢٨ وفقاً للائحة الأوروبية رقم ٩٣/٢٠٨١ من أجل توزيع مخصصات مالية بين الدول الأعضاء بالاتحاد في الفترة من ١٩٩٤-١٩٩٩. قبل هذا القرار أعلن وزير الداخلية الفرنسي، في بيان صحفي un communiqué de presse، التوزيع المقترح من الحكومة الفرنسية من أجل توزيع المبالغ المخصصة لفرنسا بين مختلف المناطق والأقاليم الريفية الفرنسية المؤهلة للحصول على مثل هذه المخصصات المالية. ويهدف المقترح الصادر عن الحكومة الفرنسية، وفقاً لنص المادة ١١ من اللائحة الأوروبية، الي إعداد خطط التنمية الريفية التي يجب على السلطات الفرنسية تقديمها الي اللجنة الأوروبية من أجل مساعدتها في اتخاذ قرار يحدد كيفية توزيع تمويل أوروبي على بعض مناطق معينة بالاتحاد للمساهمة في تنمية المناطق الريفية. بناء على ذلك، قبل مجلس الدولة الطعن في البيان الصحفي الصادر عن وزير الداخلية، والذي يعلن فيه اقتراح الحكومة توزيع المخصصات المالية بين مختلف المناطق الفرنسية، باعتبار أن هذا الاقتراح ساهم في صدور القرار الأوروبي. هكذا، انتهى مجلس الدولة الي مقبولية الطعن ضد هذا البيان الصحفي من قبل إحدى الأقاليم الفرنسية. نستنتج من ذلك الحكم، أن مجلس الدولة اعتبر البيان الصحفي كأنه قرار نهائي يربط آثار قانونية qu'il soit considéré comme un acte définitif qui fait grief وبالتالي يمكن الطعن عليه أمام

¹ CE, 19/05/1999, Région du Limousin, n° 157675, RFDA 1999, p.896.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

القضاء^١، وذلك علي الرغم من أن المبدأ القانوني المعترف به من قبل القضاء الإداري الفرنسي هو أن البيان الصحفي واقتراحات إعداد خطط التنمية مجرد أعمال تحضيرية لا ترتب آثار قانونية، ولكن بسبب التزام القاضي الإداري الفرنسي بالسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية عند الفصل في المنازعات المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي، فقد طبق القاضي المبدأ الذي أقرته محكمة العدل في قضية Oleificio Borelli/Commission، والسابق الإشارة إليه.

علي نفس النهج، في حكم مجلس الدولة في قضية Association coordination nationale Natura 2000، كان المرسوم الصادر في ٥ مايو ١٩٩٥ المتعلق بالحفاظ على الموائل الطبيعية والحياة البرية ذات الاهتمام الأوروبي، قد أقر إجراء خاصاً من أجل وضع قائمة وطنية بالمواقع المحتمل إدراجها في الشبكة الأوروبية Natura ٢٠٠٠، تطبيقاً للتوجيه الأوروبي الصادر في ٢١/٥/١٩٩٢. بناء على ذلك، أرسل وزير البيئة والتخطيط العمراني الفرنسي الي المفوضية الأوروبية القوائم الأولى للمواقع التي تقدمت فرنسا بطلب لإدراجها في شبكة Natura ٢٠٠٠. لقد أكد مجلس الدولة في هذا الحكم، باختصاص القضاء الإداري للنظر بالطعن على هذا الارسال وضد هذه القوائم الأولية على الرغم من إنها تهدف فقط المساهمة في إعداد القرارات اللاحقة التي تعتمد بها المفوضية الأوروبية قائمة المواقع التي سوف تدرج

¹ CHAVRIER Henri, op.cit., n°176.

علي الشبكة الأوروبية. هكذا اعتبر مجلس الدولة، أن الإرسال الذي قام به وزير البيئة والتخطيط العمراني له طابع القرار النهائي ويرتب آثار قانونية^١.

اعتبر أيضاً مجلس الدولة في حكمة الصادر عام ٢٠٠٣ في قضية la société capral^٢، أن الرأي "avis" الذي أصدرته وزارة التشغيل والتضامن الي المنتجين والبائعين والمستوردين ومستخدمي الأجهزة المعروفة باسم Buster-Boulder، المنشور في الجريدة الرسمية، والذي يحظر علي أي شخص استخدام مثل هذا الأجهزة، يربط آثار قانونية. بناء علي ذلك، فإن هذا الرأي L'avis aux fabricants, vendeurs, importateurs et utilisateurs des appareils dénommés " Boulder-Buster " يؤثر في المركز القانوني للشركة التي تملك التوزيع الحصري لهذه الأجهزة في فرنسا. وانتهى مجلس الدولة الي إلغاء هذا الرأي الموجه الي المنتجين والبائعين والمستوردين ومستخدمي الأجهزة المعروفة باسم Buster-Boulder، وإلزام الدولة بدفع مبلغ قدره ثلاثة آلاف يورو على سبيل التعويض لشركة la société capral.

في مجال ميعاد الطعن en matière de délais de recours أمام القاضي الإداري، ذهبت محكمة العدل الأوروبية في حكمها في قضية Theresa Emmott، إلي حد القول بأنه في حالة رغبة أي فرد الاعتماد علي توجيه أوروبي للمطالبة بحق

¹ CE, 27/09/1999, Association coordination nationale Natura 2000, n°194648, Rec., p. 578.

² CE, 12/02/2003, la Société Capral, n° 236642, Rec., p. 896.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

معين أمام القاضي الإداري، فطالما لم يتم تطبيق هذا التوجيه في القانون الوطني، فإن الأفراد ليسوا في وضع يسمح لهم بمعرفة حقوقهم الكاملة المستمدة من هذا التوجيه، ويستمر هذا الوضع من عدم اليقين بالنسبة للأفراد حتي بعد تأكيد محكمة العدل في سوابقها القضائية، أن أي دولة عضو بالاتحاد لم تنفذ التوجيه في الميعاد المحدد لذلك فإن نصوص التوجيه الدقيقة والغير مشروطة فقط هي التي يمكن الاعتماد عليها أمام المحاكم الوطنية. إن التطبيق الصحيح للتوجيه في القانون الداخلي هو وحده الذي سيضع حدا لحالة عدم اليقين القانوني، ولذلك الي ان يتم تطبيق التوجيه بشكل صحيح بموجب إجراءات تنفيذ وطنية في القانون الداخلي، لا يجوز للدولة العضو بالاتحاد المتأخرة في تنفيذ التوجيه أن تحتج بتأخر الدعوي القانونية المرفوعة ضدها من قبل شخص بهدف حماية حقوقه التي يستمد من هذا التوجيه، حيث إن مدة الطعن القضائي الوطني لا يمكن أن تبدأ إلا من اللحظة التي تتخذ فيها الدولة العضو الإجراءات التنفيذية الداخلية اللازمة لتطبيق التوجيه بشكل صحيح في النظام القانوني الوطني¹.

رغم ذلك، إن نطاق تطبيق هذا الحكم، والذي يحمي بشكل خاص حقوق الأفراد، كان محدود جدا بسبب عيوبه. فمن ناحية، يتناقض هذا الحكم مع الموقف التقليدي لمحكمة العدل بشأن المواعيد اللازمة لرفع الدعاوى، والتي يبررها شرط الأمن القانوني

¹ CJUE, 25/07/1991, Theresa Emmott, C-208/90, Rec., p. I-4269

l'exigence de sécurité juridique^١. من ناحية أخرى، إن الافتراض بأن الأفراد ليسوا في وضع يسمح لهم بمعرفة حقوقهم طالما لم يتم تنفيذ التوجيه في النظام القانوني الوطني، يتعارض مع السوابق القضائية لمحكمة العدل المتعلقة بالتأثير المباشر لنصوص التوجيهات الأوروبية طالما كانت واضحة ودقيقة وغير مشروطة. بناء على ذلك، فإن الحل الذي تبنته محكمة العدل في قضية Theresa Emmott، لا يطبق عندما يطعن المتقاضي استناداً إلى التأثير المباشر لتوجيه أوروبي، والذي لم يتم تطبيقه بشكل صحيح في القانون الوطني، للحصول على استحقاقات مالية معينة، بالطريقة التي تحددها القاعدة الوطنية والتي لا تستبعد حقوق المتقاضي المعترف بها في النظام القانوني للاتحاد الأوروبي في الفترة السابقة على تقديم طلبه، ولكن تحد هذه القاعدة الوطنية فقط من الأثر الرجعي للحصول على الاستحقاقات المتأخرة^٢. كما لا ينطبق الحل الذي تبنته محكمة العدل في قضية Theresa Emmott، في حالة وجود فترة تقادم معقولة délai de prescription raisonnable لا تجعل من الصعب أو المستحيل استرجاع قيمة الضرائب المخالفة لقانون الاتحاد الأوروبي^٣. فضلاً عما سبق، فإن مسألة ميعاد الطعن أمام القاضي الوطني لا يزال موضوع للعديد من السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية. في حالة الضرائب التي تقرأها

^١ Strain Bernard, Le Conseil d'État et le droit communautaire : De l'application à l'élaboration, AJDA 1993, p. 244.

^٢ CJUE, 27/10/1993, Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, C-338/91, Rec., p. I-5475.

^٣ CJUE, 02/12/1997, Fantask, C188/95, AJDA 1998, p.317.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الدولة بالمخالفة لقانون الاتحاد الأوروبي، فإن محكمة العدل في حكمها الصادر عام ٢٠٠٢ في قضية "Marks & Spencer"، أكدت أن القواعد الوطنية الخاصة بحبس الرهن أو التقادم يجب أن تقرر فترة معقولة للسداد، بل يجب في حالة تقصير هذه الفترة أن تقرر القواعد الوطنية تدابير ومواعيد انتقالية من أجل احترام مبدأ التوقعات المشروعة^١ - علي نفس النهج - فإن محكمة العدل الأوروبية في قضية "Cofidis"^٢ أكدت، بعد سؤالاً أولياً مقدماً لها من القضاء الفرنسي، أنه في ضوء مبدأ الفاعلية *principe d'effectivité*، فإن فترة التقادم لمدة عامين المنصوص عليها في قانون المستهلك عن الدعاوي المتعلقة بالشروط غير العادلة *les actions relatives des clauses abusive* في عقود المستهلكين تتعارض مع أهداف التوجيه الأوروبي رقم ١١٣/٩٣؛ لأنها تحظر علي القاضي الوطني أن يقرر من تلقاء نفسه أو حتي بناء علي طلب من المستهلك، بوجود شروط ذات طابع تعسفي، ويعتبر ذلك ظلماً يؤدي لصعوبة تطبيق الحماية التي كفلها التوجيه الأوروبي للمستهلكين، وبالتالي يجب علي القاضي الفرنسي عدم تطبيق مدة التقادم المنصوص عليها في قانون المستهلك، السالفة الذكر؛ لأنها تنتهك حقوق الأفراد المستهلكين وتخالف تشريعات الاتحاد الأوروبي.

¹ CJUE, 11/07/2002, Marks & Spencer c/Commissioners of Customs, C-62/00, Rec., p. I-6235.

² CJUE, 21/11/2002, Cofidis SA contre Jean-Louis Fredout, C-473/00, Rec., p. I-10875.

من أجل ضمان التنفيذ الكامل لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني الفرنسي، فإن القاضي الإداري باعتباره، في مجال اختصاصه، قاضي المنازعات العامة في تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي، يستطيع أن يلزم السلطات الإدارية المختصة بعدم تطبيق القرارات والقوانين الوطنية المتعارضة مع قواعد قانون الاتحاد الأوروبي. مع ذلك فقد أكد القاضي الإداري، إنه لا يجوز لهذه السلطات الإدارية أن تستند الي هذا التعارض من أجل إصدار قرارات تنظيمية عامة من شأنها أن تحل محل القوانين الوطنية المتعارضة مع القانون الأوروبي^١. بمعنى آخر، إن احترام مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي وتأثيره المباشر علي القواعد القانونية الداخلية، ووجوب تنفيذه بشكل كامل من قبل السلطة التنفيذية، لا يمكن أن يؤثر علي الضوابط الدستورية المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين السلطين التشريعية والتنفيذية.

بالرغم مما سبق، فإنه في بعض الحالات، أظهر القاضي الإداري نوع من المرونة في هذا الموضوع، بل استبعد، في حالات معينة، ضوابط توزيع الاختصاص من أجل ضمان التأثير الكامل لقانون الاتحاد الأوروبي.

إن دراسة بعض السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي، تظهر وجود نوعاً من المرونة فيما يتعلق بالقواعد الوطنية لضابط توزيع الاختصاص Aménagement des règles nationales de compétence من أجل ضمان التنفيذ الكامل والصحيح لقواعد الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني، واحترام مبدأ علو لهذه القواعد في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الوطنية. حيث يتضح من الحلول التي

¹ CE, 30/07/2003, ALF, Loc. cit.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

تبناها مجلس الدولة، بشأن قواعد التقاضي المتعلقة بمواعيد فتح وإغلاق موسم المطاردة أو الصيد contentieux relatif aux dates d'ouverture et de fermeture de la chasse، في إطار مواجهة القواعد القانونية الوطنية المخالفة لتشريعات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بحماية الطيور البرية، تؤكد أن القاضي الإداري تبني إتجاه قضائي يهدف إلى تفسير قواعد توزيع الاختصاص الوطني بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بطريقة مرنة، وذلك من أجل احترام مبدأ علو تشريعات الاتحاد الأوروبي علي القوانين الوطنية. بناء علي ذلك، أكد مجلس الدولة في حكمة الصادر عام ١٩٩٩ في قضية Association ornithologique et mammalogique de Saône-et- Loire¹، إن القانون رقم ٩٨-٥٤٩ الصادر في ٣ يوليو ١٩٩٨ والذي حدد بشكل مباشر المواعيد المتعاقبة لبدء موسم الصيد يتعارض مع أهداف التوجيه الصادر من المجلس الأوروبي في ٢ أبريل ١٩٧٩، وبالتالي يجب علي وزير البيئة (والذي اعتبره القاضي مختصاً دائماً بتحديد مواعيد بدء موسم الصيد) بسبب عدم توافق القانون الوطني مع التوجيه الأوروبي، تحديد مواعيد الصيد للجهات الطاعنة- جمعية العلوم الطبيعية والتديات في ساون ات لورا وجمعية البيئة الفرنسية- وذلك علي الرغم من أن القانون رقم ٩٨-٥٤٩ الصادر في ٣ يوليو ١٩٩٨ سلب هذا الاختصاص من الوزير الذي كان يشغله في هذا المجال قبل إقرار هذا القانون والذي منح السلطة التشريعية سلطة تحديد هذه المواعيد. لكن لما كانت المواعيد التي حددها

¹CE, 03/12/1999, Association ornithologique et mammalogique de Saône-et- Loire, RFDA 2000, p.409 conclusions par Dubouis Louis.

المشروع لبدء موسم الصيد تتعارض مع أهداف ونتائج التوجيه الأوروبي الصادر عام ١٩٧٩، نتيجة لذلك أكد القاضي إنه يجب علي وزير البيئة ممارسة اختصاصه القانوني القديم بشأن تحديد مواعيد بدء موسم الصيد وعدم الاعتداد بالتعديل التشريعي الذي أقره المشروع في القانون رقم ٩٨-٥٤٩ الصادر في ٣ يوليو ١٩٩٨ لمخالفته أهداف التوجيه الأوروبي، والذي وضع مواعيداً محددة لبدء وإغلاق موسم الصيد في مختلف أقاليم فرنسا.

من الملاحظ في إطار هذا الحكم، إنه فقط التواريخ التي حددها المشروع هي فقط المخالفة للتوجيه الأوروبي، وليس إسناد الاختصاص للسلطة التشريعية لتحديد مواعيد بدء موسم الصيد. رغم ذلك، من أجل مراعاة آثار عدم توافق القانون الوطني مع التوجيه الأوروبي، ومن أجل احترام مبدأ العلو للقانون الأوروبي في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية وكذلك وجوب التزام جميع السلطات الوطنية- التنفيذية والتشريعية والقضائية- بضمان تنفيذ وتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي، فإن مجلس الدولة اعتمد تفسير مرن لقواعد توزيع الاختصاص الوطني بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لمواجهة عواقب انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي، وانتهى المجلس في حكمه الي عدم الاعتراف بالتعديل التشريعي الذي أقره القانون الصادر في ٣ يوليو ١٩٩٨ في قواعد توزيع الاختصاص بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجال تحديد مواعيد وإغلاق مواسم الصيد من أجل ضمان التأثير المباشر والعلو لقواعد الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي، تبني المجلس إتجاهاً قضائياً يهدف الي جواز الخروج عن القواعد الوطنية للاختصاص Dérégations aux règles nationales de compétence، من أجل احترام حكم قضائي صادر من محكمة العدل الأوروبية في مواجهة فرنسا لانتهاكها السيئ للتوجيه الأوروبي رقم CE/٣٣/٩٧ والمتعلق بسوق الاتصالات السلكية واللاسلكية^١. حيث أقر مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ٢٠٠٣، إنه وفقاً لحكم محكمة العدل الأوروبية الصادر في ٦ ديسمبر ٢٠٠١ الذي أكد ان بعض نصوص قانون البريد والاتصالات الفرنسي المتعلقة بتمويل خدمة الاتصالات العالمية، لا تتوافق مع قانون الاتحاد الأوروبي^٢، بالتالي فإنه لا يجوز تطبيق هذه النصوص المتعارضة من قبل السلطات المختصة. مع ذلك أكد مجلس الدولة أنه كان يتعين علي السلطات المختصة أن تضمن، وفقاً لنص المادة ٣٥ وما يليها من قانون البريد والاتصالات، الانتظام والاستمرار في تشغيل وتقديم الخدمة الشاملة والعامة للاتصالات السلكية واللاسلكية، كما أكد مجلس الدولة حتي تاريخ القرار الوزاري المطعون فيه، لم تعدل السلطات الوطنية نصوص قانون البريد والاتصالات المتعارضة مع قانون الاتحاد، وفقاً للشكل المنصوص عليه في القانون وهو مرسوم يصدر في إطار التشاور مع مجلس الدولة يحدد طرق تمويل التكاليف المتعلقة بالتزامات الخدمة الشاملة والعامة التي تقع علي عاتق مشغلي

¹ Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°54.

² CJUE, 06/12/2001, Comm. des Communautés européennes /Rép.

Française, C-146/00, Rec., p. I-9767.

le décret en Conseil d'État qui fixe les modalités de " الخدمة financement des coûts imputables aux obligations de service public qui reposent sur les opérateurs. بناء على ذلك، في حالة عدم وجود مثل هذا المرسوم الشرعي، وعلي الرغم من أن المدة المعقولة لاتخاذ هذا المرسوم لم تنته يجب علي وزير الصناعة، في ظل ظروف القضية الخاصة، من أجل ضمان التطبيق الكامل لقانون الاتحاد الأوروبي، واستمرارية الانتظام في تقديم الخدمة الشاملة للاتصالات السلكية واللاسلكية تحديد أساليب جديدة لتقييم التكلفة الصافية للخدمة الشاملة والعامة التي تقع علي مشغلي الخدمة، واحترام النتائج المترتبة علي تنفيذ حكم محكمة العدل الأوروبية الصادر عام ٢٠٠١^١. نستخلص من هذا الحكم أن مجلس الدولة أجاز الخروج علي القواعد الوطنية للاختصاص من أجل احترام قواعد الاتحاد الأوروبي، حيث أسند مجلس الدولة لوزير الصناعة أن يصدر قرار وزاري ينظم موضوعاً محدداً، أسند القانون تنظيمه الي مرسوم شرعي يصدر بالتشاور مع مجلس الدولة un décret en Conseil d'État ، من أجل ضمان احترام تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي، وحكم محكمة العدل الأوروبية، واستمرارية تقديم الخدمة العامة بصفة منتظمة بدون انقطاع.

¹ CE, 18/06/2003, Société Tiscali Telecom, n° 250608, Rec., p. 255.

المطلب الثالث

التأثير على سلطات القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية الأعمال الوطنية

إن أحد الآثار الأكثر أهمية لقانون الاتحاد الأوروبي على القواعد المتعلقة باختصاص القضاء الإداري، تتمثل في منح القاضي الإداري الوطني لاسيما القاضي الفرنسي سلطة واسعة للرقابة الفعالة على القرارات والعديد من الأعمال الوطنية من أجل ضمان احترام مبدأ العلو لقانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني. كما أثر قانون الاتحاد على سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر وتعليمات للجهات الإدارية في مجالات معينة، وذلك على الرغم من وجود سوابق قضائية داخلية تمنع القاضي الإداري من التدخل أو الرقابة أو توجيه أوامر للإدارة في مثل هذه المجالات¹.

من أحد أوجه تطور اختصاصات القاضي الإداري نتيجة لتأثير قانون الاتحاد الأوروبي، نجدها في تطور دور القاضي في الرقابة على مشروعية الأعمال البرلمانية *actes parlementaires*². في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر عام ١٩٩٩ في قضية *Président de l'Assemblée nationale*، اعترف مجلس الدولة باختصاص القاضي الإداري لتحديد مدى مشروعية العقود المبرمة من قبل المجالس البرلمانية وإلغاء عقدين أبرمتها الجمعية الوطنية وذلك؛ تأثراً بالتوجيهات الأوروبية

¹ Chavrier Henri, op.cit., n°170.

² CE, 05/03/1999, *Président de l'Assemblée nationale*, n°163328, Rec., p. 42.

المتعلقة بالتعاقدات العامة. في هذا الحكم الصادر في ٥ مارس ١٩٩٩، أقرت جمعية القسم القضائي بمجلس الدولة l'Assemblée du contentieux du Conseil d'Etat باختصاص القضاء الإداري لتحديد مدى مشروعية القرارات التي اتخذتها الهيئات الخدمية والإدارية بالجمعية الوطنية بمناسبة إبرام عقدين عام ١٩٩٩ متعلقين بتركيب وتشغيل المعدات السمعية والبصرية في Palais-Bourbon لقد وضع هذا الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي نهاية للسوابق القضائية القديمة والسابقة علي هذا الحكم والتي كانت تقرر، وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، عدم اختصاص القاضي الإداري بتحديد مدي مشروعية قرارات التعاقد للشراء المبرمة من قبل المجالس النيابية¹.

في الواقع، إن الحفاظ على تلك السوابق القضائية القديمة واجه العديد من الصعوبات. في البداية، كان تفسير مبدأ الفصل بين السلطات الذي استندت إليه السوابق القضائية القديمة قد عرف أول استثناء نتيجة للتدخل التشريعي بموجب الأمر الأساسي الصادر في ١٧ نوفمبر ١٩٥٨. حيث منح هذا الأمر الأساسي، القاضي الإداري الاختصاص الصريح للبت في المنازعات الفردية المتعلقة بموظفي البرلمان، وأيضاً البت في دعاوي المسؤولية عن الأضرار التي تسببها الهيئات الإدارية للبرلمان - والتي تشمل الأعمال الضارة الصادرة من رئيس البرلمان، أو وكلائه، أو هيئة مكتب المجلس

¹ Voir online sur le site Internet du Conseil d'État de la République

Française: <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/Reconnaissance-de-la-competence-du-juge-administratif-pour-se-prononcer-sur-la-legalite-des-marches-passes-par-les-assemblees-parlementaires-et-annulation-de-deux-marches-passes-par-l-Assemblee-nationale>.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

والمراقبة المالية، أو رؤساء اللجان - بما فيها الأضرار المتعلقة بتنفيذ عقود الشراء المبرمة من قبل الهيئات الخدمية والإدارية بالجمعية الوطنية.

فضلاً عن ذلك، فإن رفض وجود طعن قضائي في مواجهة التعاقدات سيكون له عيوب عملية خطيرة، بحيث لا يمكن الطعن في مشروعية القرارات المتعلقة بإبرام العقود التي تبرمها المجالس النيابية أمام أي قاضي. مثل هذا الوضع، بلا شك، سيضر بالشركات المتنافسة ويعرض فرنسا للطعن في مواجهتها بدعوى عدم الوفاء بالالتزامات *recours en manquement* أمام مؤسسات الاتحاد الأوروبي، حيث أن التوجيه الأوروبي رقم ٨٩-٤٤٠ والصادر في ١٩/٠٧/١٩٨٩ نص علي وجوب التزام دول الاتحاد الأوروبي تحديد وسائل قانونية للطعن علي قرارات إبرام العقود - علاوة على ذلك - فإن الحصانة القضائية التي كانت ستمنح للقرارات محل الطعن لن تحمي متخذيه من الملاحقة القضائية المحتملة أمام المحاكم الجنائية، وسيكون من المفارقات أن يرفض القاضي الإداري، صاحب الولاية القانونية بالعقود الإدارية، الاختصاص القضائي بتحديد مدي مشروعية عقد مشتريات عامة بينما يمكن أن تبت المحاكم الجنائية في الشكاوى المرفوعة ضد مبرمي هذا العقد في حالة وجود احتيال^١. بالإضافة لما سبق، فهناك مفارقة أخرى فيما يتعلق برفض مجلس الدولة، باسم مبدأ الفصل بين السلطات، الرقابة على مشروعية عقد تم إقراره بواسطة الهيئات الإدارية للجمعية الوطنية، في حين إنه أقر منذ قضية نيكول في عام ١٩٨٩ باختصاص

¹ Ibidem.

القضاء الإداري بتحديد مدي توافق قانون صادر من البرلمان مع معاهدة دولية وذلك بموجب نص المادة ٥٥ من الدستور. بمعنى آخر، كيف يمكن للقاضي الإداري أن يراقب مدي توافق نص تشريعي مع اتفاقية دولية ولا يمكنه أن يراقب مشروعية عقد مبرم من قبل الهيئات الإدارية والخدمية بالبرلمان؟^١

بناء على ما سبق، انتهى مجلس الدولة في حكمه الي قبول اختصاص القاضي الإداري للبت في مدي مشروعية العقود ذات الطابع الإداري المبرمة من قبل الدولة عن طريق هيئات المجالس البرلمانية. كما يتضح من استنتاجات مفوض الحكومة في هذه القضية، أن مجلس الدولة تأثر بشكل ملحوظ بالسوابق القضائية لمحكمة العدل والتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي والمتعلقة بالتعاقدات والمشتريات العامة^٢. يعتبر الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في قضية Vassilikiotis^٣، مثلاً رائعا آخر لاتساع سلطات وصلاحيات قاضي الإلغاء للبت في المنازعات التي تقع في نطاق قانون الاتحاد الأوروبي. وفي هذه القضية طلب من القاضي إلغاء مرسوم وزاري لمخالفته المتطلبات الناتجة عن معاهدة الاتحاد الأوروبي وأيضاً لمخالفته التوجيهات الأوروبية المتعلقة بالاعتراف بالدبلومات والدورات التدريبية المهنية، وقد قرر مجلس الدولة الإلغاء الجزئي لهذا المرسوم ووجهه أوامر للجهة الادارية- بالرغم من أنه لم يطلب منة رسميا توجيه أوامر أو تعليمات على أساس نصوص القانون رقم

¹ Chavrier Henri, op.cit., n°171.

² CE, 05/03/1999, Président de l'Assemblée nationale, op. cit., AJDA 1999, p.409, Note par F. Raynaud et P. Fombeur.

³ CE, 29/06/2001, Vassilikiotis, n° 213229, Rec., p.303.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

٩٥-١٢٥ الصادر في ٠٨/٠٢/١٩٩٥ والمتعلق بمنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر ملزمة للسلطات الإدارية في الدولة- من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لاحترام حجية الشيء المقضي به، والزم القاضي السلطة الإدارية المختصة أن تعتمد "في غضون فترة زمنية معقولة" التدابير التنظيمية اللازمة لتطبيق نصوص قوانين الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي.

في الواقع تكمن أهمية هذا الحكم، في انه كرس مبدأ قانوني جديد يتيح للقاضي الإداري أن يوجهه أوامر وتعليمات من تلقاء نفسه للجهات الإدارية، بدون طلب من ذوي الشأن، لاتخاذ تدابير معينة ومحددة- بدون ترك أي سلطة تقديرية للجهات الادارية- من أجل ضمان احترام تنفيذ وعلو قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني^١.

تتلخص وقائع هذا الحكم، في أن مواطن يوناني طلب إلغاء المرسوم الوزاري الفرنسي الصادر في ١٥ أبريل ١٩٩٩ والذي صدر من أجل تطبيق القانون رقم ٩٢-٦٤٥ والصادر في ١٣ يوليو ١٩٩٢ والمرسوم رقم ٩٤-٤٩٠ والصادر في ١٥ يونيو ١٩٩٤ واللذين استلزما للممارسة مهنة مرشداً سياحياً ضرورة الحصول على دبلومات فرنسية. لم ينص المرسوم الوزاري الفرنسي على نظام معادلة للدبلومات التي تم الحصول عليها في الدول الأخرى الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، وهو ما يمثل انتهاك

¹ Fririboulet Amadis, Le pouvoir d'injonction du juge administratif, Commentaire sous l'arrêt Conseil d'État du 29/06/2001, Vassilikiotis: Revue générale du droit on line, 2008, n°1924: www.revuegeneraledudroit.eu/?p=1924

للمادتين ٤٩ و ٥٠ من معاهدة الاتحاد الأوروبي واللذين يحظران علي دول الاتحاد التميز بين مواطنيهم ومواطني الدول الأخرى بالاتحاد في مجال حرية تقديم الخدمات. كما ؟إن هذا المرسوم يتجاهل أهداف التوجيه الأوروبي رقم ٤٨/٨٩ الصادر في ١٩٨٨/١٢/٢١ والتوجيه رقم ٥١/٩٢ الصادر في ١٩٩٢/٠٦/١٨ والذين طلبوا من السلطات الوطنية لدول الاتحاد اتخاذ التدابير اللازمة لتحديد كيفية تنظيم معادلة الاعتراف بالدبلومات التي يحصل عليها مواطنوا ورعايا دول الاتحاد الأوروبي. وبسبب مخالفة المادة ٨٦ من المرسوم الوزاري محل الطعن نصوص معاهدة الاتحاد وأهداف التوجيهات الأوروبية نتيجة تقريرها تمييز بين الدبلومات الفرنسية وتلك الصادرة من دول أخرى بالاتحاد، فقد قرر القاضي الإداري إلغاء هذه المادة من المرسوم الوزاري الصادر في ١٥ أبريل ١٩٩٩. كما حدد القاضي الإداري، من تلقاء نفسه، الالتزامات المفروضة علي الإدارة نتيجة هذا الإلغاء، وذلك من خلال توجيه أوامر محددة في متن الحكم لجهة الإدارة للقيام بعمل معين، من أجل احترام حجية حكم الإلغاء، وبدون أن يطلب ذوي الشأن توجيه أوامر للإدارة، وبهذا المعنى تعد هذه الأوامر المحددة خارج نطاق القانون رقم ٩٥-١٢٥ الصادر في ١٩٩٥/٠٢/٠٨ والمتعلق بمنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر ملزمة للسلطات الإدارية في الدولة وخارج نصوص المواد ٩١١-١ و ٩١١-٢ من قانون العدالة الإدارية المتعلقة بتوجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، والذين يقررون ضرورة أن يطلب ذوي الشأن من القاضي الإداري توجيه أوامر من أجل ضمان تنفيذ أحكامه القضائية. ولكن مجلس الدولة في حكمة في هذه القضية أكد من تلقاء نفسه

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

précise d'office، وبدون طلب من ذوو الشأن، أنه يجب على السلطة الإدارية المختصة، من أجل احترام حكم الالغاء، أن تتخذ القرارات التنظيمية اللازمة لتحديد نظام لمعادلة الدبلومات التي يحصل مواطنوا دول الاتحاد الأوروبي في بلادهم بتلك التي يشترطها القانون الفرنسي من أجل ممارسة مهنة مرشد سياحي، في خلال فترة زمنية معقولة، وذلك من أجل ضمان احترام المتطلبات الناتجة عن نصوص وتشريعات قانون الاتحاد الأوروبي. فضلا عن ذلك، فإن مجلس الدولة أكد، أنه في إطار انتظار صدور القرارات التنظيمية اللازمة لاحترام حكم الالغاء ومتطلبات القانون الأوروبي، يجب علي الدولة منح مواطني دول الاتحاد الذين يطلبون ذلك، بطاقة ممارسة مهنة مرشد سياحي بعد دراسة كل حالة على حدة، تحت إشراف قاضي الالغاء، لتحديد اذا كانت المؤهلات والدبلومات المقدمة منهم معادلة للدبلومات الفرنسية. بذلك فإن مجلس الدولة، حظر علي السلطات الوطنية، ريثما يتم تنفيذ حكم الالغاء وإصدار لوائح جديدة، الحفاظ علي كل عائق يمنع مواطني الاتحاد الأوروبي من الوصول الي مهنة مرشد بفرنسا، وإقراره توجيهات وأوامر وقائية injonctions préventives"، لإخضاع السلطات الإدارية بالدولة لالتزامات إيجابية محددة من أجل معالجة آثار حكم الالغاء مؤقتا لحين تنفيذه كاملا في غضون فترة زمنية معقولة. لا شك أن الحل الذي تبنته مجلس الدولة أدي الي توسيع سلطات القضاء الإداري في مجال الرقابة علي المشروعية الإدارية، وخاصة توسيع سلطات واختصاصات القاضي الإداري في الرقابة علي مشروعية القرارات الوطنية التي تغفل احترام متطلبات قانون الاتحاد الأوروبي، وفي سبيل ذلك يجوز للقاضي الإداري إصدار أوامر محددة

للسلطات الوطنية لاتخاذ قرارات تنظيمية معينة وتحديد محتواها من أجل جعل النصوص الوطنية تتماشى مع قواعد قانون الاتحاد الأوروبي.^١

من أحد أوجه تأثير قانون الاتحاد الأوروبي أيضاً على سلطات القاضي الإداري الفرنسي، نجدها في الحكم الصادر من مجلس الدولة عام ٢٠٠٤ في قضية Association Agir contre le chômage^٢، فنتيجة لتأثر القاضي الإداري بالسوابق القضائية لمحكمة العدل، أقر مجلس الدولة مبدأ قانونياً جديداً يجيز للقاضي الإداري تعديل الأثر الزمني لحكم الإلغاء La modulation dans le temps des effets de l'annulation d'une décision contentieuse، وذلك من أجل حماية الأمن القانوني والمصلحة العامة والمراكز القانونية التي أنشئها القرار الملغي بالحكم القضائي^٣.

^١ CE, 05/06/2002, Choukroun, n° 202.667, Rec., p.198.

^٢ CE, 11/05/2004, Association Agir contre le chômage, n° 255886, AJDA 2004, p.1183.

^٣ Guez Philippe, « Portée et limites du pouvoir jurisprudentiel de modulation dans le temps des effets des annulations contentieuses », LPA, 05 août 2005, n° 155, p. 7; Moontfort Patrick, « Le pouvoir juridictionnel de modulation dans le temps des effets de l'annulation contentieuse d'un acte administratif. "L'annulation contentieuse pour l'avenir" », LPA, 17 novembre 2004, n°230, p. 14.

في الواقع، القاعدة التقليدية المعروفة في القضاء الإداري الفرنسي هي إنه يترتب على صدور حكم بإلغاء قرار اداري، انعدام هذا القرار بالنسبة للماضي والمستقبل ومحو آثاره بأثر رجعي "principe de rétroactivité" من وقت صدوره، كما إن جهة الإدارة تلتزم، في حالة إلغاء القرار الإداري، بأن تعيد الحال الي ما كان عليه قبل صدور هذا القرار. إلا إن مجلس الدولة الفرنسي في حكمة في قضية Association Agir contre le chômage كرس استثناء على القاعدة العامة لحكم الإلغاء، المتمثلة في إزالة هذا القرار بأثر رجعي من تاريخ صدوره، مقررًا في نفس الوقت مبدأ قانونياً جديداً يجيز للقاضي الإداري أن يقرر أثراً مباشراً لحكم الإلغاء أو أن يقرر أثراً مستقبلياً له، بحيث يحد من آثار حكم لإلغاء من حيث الزمان، من أجل الحفاظ علي اعتبارات الأمن القانوني ومتطلبات المصلحة العامة¹. وقد قرر مجلس الدولة في هذه القضية تحديد أثر حكم الإلغاء في تاريخ لاحق علي صدوره، بحيث إن إلغاء بعض القرارات الإدارية لن يسري إلا من تاريخ لاحق لصدور الحكم وبأثر مستقبلي لهذا الحكم.

¹ CE,11/05/2004, Association Agir contre le chômage, op. cit., RFDA 2004, p. 465, conclusions par Devys (C.); Moontfort Patrick, op. cit., p.16 : *L'annulation rétroactive emporterait dans certaines espèces, trop de conséquences sur les situations personnelles des administrés et entraînerait un désordre et une insécurité juridique trop importants. Cette volonté de préserver la « sécurité juridique » justifie ainsi la modulation de certaines annulations prononcées par les juridictions administratives.*

علي نفس النهج، أكد مجلس الدولة في العديد من أحكامه القضائية اللاحقة، نظراً لما تقضيه اعتبارات المصلحة العامة والأمن القانوني وعدم انتهاك المراكز القانونية المستقرة لأصحاب الحقوق، فإن إلغاء بعض القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية ينتج آثاره بعد مده زمنية معينة من نفاذها أو بأثر مباشر أو مستقبلي من تاريخ صدور حكم الإلغاء. تطبيقاً لذلك أكد مجلس الدولة في حكمة الصادر في ٢١/١٢/٢٠٠٦ والمتعلق بإلغاء تعيين أعضاء المجلس الأعلى للخدمة العامة للدولة، فإنه نظراً للعدد الكبير من الأشخاص المعنيين والآثار المترتبة علي حكم الإلغاء علي القرارات التي لا حصر لها اتخذوها منذ تعيينهم، ونظراً للضرر الكبير الذي سوف يترتب علي تنفيذ حكم الإلغاء بأثر رجعي، لذلك قرر مجلس الدولة أن آثار حكمه بالإلغاء سوف ينتج أثره من ١ مارس عام ٢٠٠٧، وليس بأثر رجعي^١. كما أكد أيضاً مجلس الدولة في حكمه الصادر ٠٣/٠٣/٢٠٠٩، أن آثار حكمه بإلغاء المرسوم الصادر في ١٨ يناير ٢٠٠٨ والمتعلق بإمكانية وصول مركبات النقل العام الموجهة الي المناطق الحضرية للأشخاص ذوي الإعاقة، ينتج آثاره في الأول من سبتمبر ٢٠٠٩ وليس بأثر رجعي^٢. هذا وقد علق العديد من الفقهاء علي هذه الأحكام الصادرة من مجلس الدولة، مؤكدين أن مجلس الدولة منح القاضي الإداري سلطة تعديل آثار حكم الإلغاء من حيث الزمان وفقاً لمقتضيات الأمن القانوني، نتيجة لتأثره

^١ CE, 21/12/2006, Union syndicale solidaires fonctions publiques, n° 287812, Rec., p. 576.

^٢ CE, 03/03/2009, Assoc. française contre les myopathies, n° 314792, Rec., p. 69.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

بأحكام القضاء الأوروبي الذي يمارس هذه السلطة في مجال دعوى إلغاء وفقا لنص المادة ٢٦٤ من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي^١.

بشكل عام، يعتبر القاضي الإداري في مجال اختصاصه هو قاضي المنازعات العامة في تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي، ويكفل في أحكامه القضائية وجوب احترام شرعية هذه القواعد الأوروبية بشكل كامل في القانون الداخلي، وتمثل رقابته ضمانات قانونية وقضائية للتأكد من المشروعية القانونية لقرارات السلطة الوطنية والتأكد من احترامها لالتزامات المفروضة من قانون الاتحاد الأوروبي. في سياق هذا الموضوع، قد يثار سؤال هام يتعلق بمدى إمكانية قاضي الإلغاء أو التزامه أن يحكم أو يثير من تلقاء نفسه عيب انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي "le juge de l'excès de pouvoir" peut ou doit soulever d'office un moyen tiré de la violation du droit communautaire" حتى لو لم يثره أصحاب الشأن في المنازعات المنظورة أمامه.

إن دراسة السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي في هذا الموضوع، نجدها أن اعترفت في البداية بسلطة قاضي الإلغاء أن يحكم تلقائيا بعيب انتهاك نصوص لوائح الاتحاد الأوروبي، حتى لو لم يثره أصحاب الشأن في الدعوى، وهذا ما أقره مجلس الدولة في حكمة في قضية Synacomex، حيث ألغى قاضي مجلس الدولة قرار مدير الاتحاد التجاري الوطني للتجارة الداخلية وقرار وزير الزراعة الفرنسي؛ وذلك

¹ Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°189;
Guez Philippe, loc.cit.

بسبب مخالفتهم نص المادة الأولي من اللائحة رقم ١٠٢٨ - ٦٨ الصادرة عن مفوضية الاتحاد الأوروبي^١.

رغم ذلك، فإن السوابق اللاحقة لمجلس الدولة اعتتقت اتجاهاً مختلفاً في هذا الموضوع، حيث رفض مجلس الدولة في حكمة الصادرة عام ١٩٩١ في قضية Société Morgane، أن يحكم من تلقاء نفسه عن مدي توافق نصوص لائحة وطنية مع أهداف التوجيه الأوروبي المتعلق بالضريبة على القيمة المضافة، وذلك علي الرغم من انتهاء المدة الزمنية لدول الأعضاء الاتحاد الأوروبي لجعل قواعدها القانونية الوطنية متوافقة مع أهداف ذلك التوجيه الأوروبي^٢. كما أكد أيضا مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ١٩٩٣ في قضية "Raymond Bach"، أن القاضي الإداري لا يملك سلطة أن يحكم أو يثير من تلقاء نفسه أي بدون طلب من ذوي الشأن، مدي توافق قرار اداري وطني مع قواعد قانون الاتحاد الأوروبي^٣. فضلا عن ذلك، أكد مجلس الدولة في حكمة الصادرة عام ٢٠٠٣ في قضية commune de champagne-sur-sein^٤، إنه علي خلاف ما طلب المدعي أمام محكمة الاستئناف الإدارية بباريس، ما كان يجب علي هذه المحكمة أن تحكم من تلقاء نفسها علي مدي توافق المادة ١٩ من القانون المالي الوطني لعام ٢٠٠٢ مع المادة ١٤ من

¹ CE, 10 /07/ 1970, Synacomex, n° 76643, Rec., p. 477.

² CE, sect., 11/01/1991, Société Morgane, n°90995, Rec., p.9.

³ CE, 28/07/1993, M. Raymond Bach et autres, n°118717, Rec., p. 23.

⁴ CE, 29/01/2003, Commune De Champagne-Sur-Seine, n°248894, AJDA 2003, p.613.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، حيث إن الإدعاء بانتهاك النص الوطني للاتفاقية الأوروبية لم يثره المدعي أمامها، ومثل هذا الطلب غير متعلق بالنظام العام وبالتالي لا يجوز للمحكمة أن تحكم به من تلقاء نفسها. علي الرغم من أن قضية commune de champagne-sur-sein غير متعلقة بمجال تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي؛ وإنما تعلقت بشأن تطبيق اتفاقية دولية في النظام القانوني الوطني، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي طبق نفس المبدأ الذي أقره في سوابقه القضائية في قضيتي Société Morgane و Raymond Bach.

نستخلص مما سبق أن القاضي الإداري لا يملك سلطة أن يثير من تلقاء نفسه طلباً متعلقاً بانتهاك قانون الاتحاد الأوروبي مالم يطلب ذوي الشأن ذلك، وهذا على خلاف المبدأ الذي أقرته محكمة النقض الفرنسية والتي أكدت على وجوب والتزام قاضي الموضوع أن يحكم من تلقاء نفسه بعيب انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي باعتبار أن ذلك متعلق بالنظام العام¹.

فيما يتعلق بمحكمة العدل الأوروبية، فقد أكدت في حكمها الصادر عام ١٩٩١، أنه يجوز للقاضي الوطني أن يقدر من تلقاء نفسه apprécier d'office مدي مطابقة لوائح قانونية وطنية لدول الاتحاد مع قواعد قانون الاتحاد الأوروبي حتي لو لم يطلب المتقاضى أو يدعي أمام القاضي الوطني بوجود انتهاك لقانون الاتحاد الأوروبي. لكن

¹ Chavrier Henri, op.cit., n°182.

يلاحظ أن محكمة العدل في هذا الحكم لم تلزم القاضي الوطني بإثارة هذا الانتهاك من تلقاء نفسه، بل تركت الأمر لاختيار القاضي الوطني^١.

في عام ١٩٩٥، كرست محكمة العدل الأوروبية في حكمها في قضية Van Schijndel^٢، مبدأ قانونياً جديداً والذي يقتضي انه وفقاً لمبادئ التعاون المخلص والأثر المباشر، في الدعاوى المتعلقة بالحقوق والالتزامات المدنية، يترك الاختيار للقاضي الوطني أن يثير من تلقاء نفسه أي قاعدة قانونية ملزمة "une faculté laissée à un juge national de soulever d'office une règle de droit contraignante" حتى لو لم يطلب ذوو الشأن ذلك، ويتحول هذا الاختيار الي التزام حقيقي "véritable obligation" عندما تكون القاعدة الملزمة متعلقة بقواعد قانون الاتحاد الأوروبي، حيث يلتزم القاضي في هذه الحالة أن يحكم من تلقاء نفسه بتطبيق قاعدة قانون الاتحاد الأوروبي من أجل ضمان الحماية القانونية للأفراد المستمدة من قانون ومبادئ القانون الأوروبي.

في نفس اليوم الذي أصدرت فيه محكمة العدل الأوروبية الحكم السابق أصدرت أيضاً حكماً آخر في قضية "Peterbroeck"، ذكرت فيه أن قانون الاتحاد الأوروبي يحول دون تطبيق قاعدة إجرائية وطنية تحظر علي القاضي الوطني، والذي يبيت في منازعه قانونية تدخل ضمن اختصاصه، من تقييم مدي توافق القانون الوطني مع قواعد قانون

¹ CJUE, 11/07/1991, Verholen, C-87/90, Rec., p. I-3757.

² CJUE, 14/12/1995, Van Schijndel, C-431/93, Rec., p. I-4705.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الاتحاد الأوروبي حتي لو لم يطلب المدعي هذا التقييم مع قواعد الاتحاد الأوروبي^١.
بمعني اخر، اعتبرت محكمة العدل في هذا الحكم، أن تطبيق القاضي الوطني لقاعدة
إجرائية وطنية تحظر عليه تحديد وتقييم مدي توافق النصوص والقرارات الوطنية مع
قانون الاتحاد الأوروبي يعد تقصيراً منه، والذي كان يجب عليه أن يطبق من تلقاء
نفسه قواعد قانون الاتحاد الأوروبي علي المنازعة المثارة إمامة حتي لو لم يطلب ذوو
الشأن ذلك.

من أحد أوجه تأثير القانون الأوروبي على سلطات القاضي الإلغاء تتعلق بدرجة
الرقابة التي يمارسها القاضي le degré du contrôle exercé par le juge
على القرارات الإدارية الوطنية التي تتعلق بتنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي، وذلك من
أجل الحفاظ على حقوق وحرّيات الأفراد المستمدة من القواعد القانونية الأوروبية. إن
دراسة مبادئ وقواعد النقاضي الإداري الفرنسي نجدها تأثرت بشكل ملحوظ بتطبيق
المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي وهو ما كان له أثر إيجابي لاتساع سلطة
رقابة القاضي علي السلطة التقديرية للإدارة وفقاً لطبيعة القرارات التي اتخذتها^٢. علي
سبيل المثال، فإن مبدأ التناسب le principe de proportionnalité الذي كرسه
محكمة العدل الأوروبية وطبقته على جميع الأعمال والقرارات الصادرة من مؤسسات
الاتحاد الأوروبي، كان له تأثير علي درجة رقابة قاضي الإلغاء بفرنسا للتكييف

¹ CJUE, 14/12/1995, Peterbroeck, C-312/93, AJDA 1996, p.276,
conclusions par Chavrier H. et De Bergues G.

² Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°106.

القانوني للوقائع التي يقوم عليها سبب القرارات الإدارية. حيث لم يقتصر دور القاضي الإداري على مجرد الرقابة على الوصف القانوني السليم للوقائع التي يستند عليها القرار الإداري، بل أصبح القاضي يملك رقابة كاملة من أجل ضمان الملائمة والتناسب بين احترام الحقوق والحريات الأساسية للأفراد وحماية الأمن القومي والنظام العام. يمكن القول أن القاضي الإداري الفرنسي طبق مفهوم مبدأ التناسب، في إطار رقابته على مشروعية القرارات الإدارية، وخاصة تلك التي تفرض التزامات أو تقيد حقوق الأفراد، من خلال التفسير الذي طبقته محكمة العدل الأوروبية لهذا المبدأ والذي يتضمن ثلاثة أوجه¹: الأول هو الملائمة - بين الإجراء الذي فرضته الإدارة والنتيجة المنشودة -، والثاني هو الضرورة - أي التحقق من وجود إجراء آخر أقل حدة ولكن على نفس القدر من الفاعلية - والثالث هو التناسب بالمعنى الدقيق للكلمة - وذلك لضمان التوازن بين احترام الحقوق والحريات الأساسية للأفراد و ضمان تحقيق الأمن القومي والمنفعة العامة . هكذا تطور دور قاضي الإلغاء في أوجه رقابته للسلطة التقديرية التي تملكها الإدارة، وتطبيق مبدأ التناسب بمفهومه الجديد على الوقائع التي تشكل السبب الذي تستند إليها الإدارة لإصدار قرارها لاسيما في مجال منازعات أبعاد وطرده الأجانب، سواء كان هؤلاء الأجانب مواطنون أوروبيين أو لا ينتمون لجنسية دولة عضو بالاتحاد الأوروبي " le contentieux de l'expulsion "

¹ CJUE, 18/03/1980, C-274/78 et C-85/79, SpA Ferriera Valsabbia, Rec., p. 907.

des ressortissants communautaires et des étrangers non-communautaires^١.

تمثل المنازعات الاقتصادية إحدى المجالات الهامة التي أثر فيها قانون الاتحاد الأوروبي على سلطات القاضي الإداري الفرنسي للرقابة علي الوقائع التي يقوم عليها سبب القرار الإداري. حيث يمكن للقاضي الإداري من خلال رقابته علي الوصف القانوني للوقائع، التحقق من الوجود المادي لهذه الوقائع في النشاط الاقتصادي، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ١٩٩٦ في قضية Fédération Française des sociétés d'assurances، حيث الغي مجلس الدولة لائحة وطنية لمخالفتها نص المادة ٩٠ من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي والمتعلقة بحقوق المنافسة، وذلك؛ لأن هذه اللائحة منحت حقاً حصرياً للصندوق الوطني للتأمين التعاوني الزراعي لإدارة نظام المعاشات للمزارعين، في حين أن هذا الصندوق هو من يستفيد حصرياً من خصم الدخل من الاشتراكات المدفوعة، حيث يحق لمنتجات هذا الصندوق وحده الحصول علي خصم علي الدخل المهني الخاضع للضريبة لصالح الاشتراكات التي يدفعها المساهمون، وهذا يؤدي بالضرورة إلي إساءة استخدام هذا الصندوق لمركزه المهيمن علي سوق منتجات أصحاب المعاشات^٢.

^١ CE, 17/10/2003, Bouhsane, n°249183, Rec., p. 413.

^٢ CE, 08/11/1996, Fédération française des sociétés d'assurances, n° 122644, Rec., p. 441.

من تأثيرات قانون الاتحاد الأوروبي على سلطات القاضي الإلغاء، تتمثل في وجوب مراعاة القاضي الإداري المفاهيم أو أساليب التفسير التي كرسها القضاء الأوروبي والتي تعتبر غير معتادة في السوابق القضائية الداخلية. من أمثلة ذلك، اعتبر مجلس الدولة في قضية Sté Serc Fun Radio¹، أن الشروط المتفق عليها في اتفاقية مبرمة بين C.S.A وشركة تمتلك ترخيصاً لاستخدام تردد الراديو، والتي بموجبها تتعهد الشركة بأن ما لا يقل عن ٤٠% من الأغاني التي يتم بثها شهرياً بين الساعة ٦:٣٠ صباحاً و ١٠:٣٠ مساءً يجب أن تكون باللغة الفرنسية، وهذا لا ينطوي في حد ذاته على قيود كمية علي استيراد البضائع، ولكن قد يكون لها تأثيرات غير مباشرة علي استيراد الوسائط الصوتية للأغاني الغير الناطقة باللغة الفرنسية، وهو ما يمثل تقييد علي حرية تقديم الخدمات فيما يتعلق ببيع البرامج الإذاعية. مع ذلك، فإن هذه الشروط، التي لا تسعى الي تحقيق هدف اقتصادي، إنما تهدف الي تعزيز بث الأغاني الناطقة بالفرنسية من أجل تطوير السياسة الثقافية التي تسعى للدفاع عن اللغة الفرنسية والترويج لها ونشرها وكذلك تجديد التراث الموسيقي الفرنسي. لما كان مفهوم المصلحة العامة في هذا الهدف، يشكل سبباً مقنعاً "raison impérieuse" ومتطلبات إلزامية "exigence impérative" وفقاً للتفسير الذي كرسه محكمة العدل في سوابقها القضائية، يبرر انتهاك مبدأ حرية تقديم الخدمات الذي تحميه المادة ٥٩ من اتفاقية روما للاتحاد الأوروبي. بناء على ما سبق رفض مجلس الدولة إلغاء قرار رئيس المجلس الأعلى للمجلس المرئي والسمعي والذي فرض الشروط السابق

¹ CE, 08/04/1998, Sté Serc Fun Radio, n°161411, Rec., p.138.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

ذكرها، وقد ستند مجلس الدولة في هذا الحكم الي قضاء محكمة العدل الأوروبية المتعلق بتفسير فكرة المصلحة العامة المتعلقة بنشر المعارف والتراث الفني والثقافي للدول الأعضاء^١.

المطلب الرابع

التأثير على منازعات الوظيفة العامة

لقد نصت المادة ٣٩ من معاهدة الاتحاد الأوروبي على مبدأ حرية تنقل او حركة العمال *principe de libre circulation des travailleurs*، مع ذلك نصت الفقرة ٤ من هذه المادة على إستثناء يتضمن أن أحكام هذه المادة لا تنطبق علي وظائف الإدارة العامة. لقد فسرت محكمة العدل الأوروبية هذا الاستثناء بشكل صارم، بحيث أصبح المبدأ الآن هو إتاحة العديد من وظائف الخدمة المدنية للمواطنين الأوروبيين. حيث اعتبرت محكمة العدل، أنه في ضوء قانون الاتحاد الأوروبي، يعتبر مفهوم وظائف الإدارة العامة أمراً يتعلق بقانون الاتحاد الأوروبي ولا يمكن تركة بالتالي لحرية الدول لتقرير هذا المفهوم وفقاً لقانونها الوطني.

اعتمدت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، تعريفاً عملياً ووظيفياً وليس مؤسسياً لمفهوم وظائف الإدارة العامة. فعدم إتاحة هذه الوظائف العامة يعد استثناء على مبدأ حرية حركة العمال، فيجب تفسير هذا الاستثناء بالضرورة تفسير دقيق لا

¹ CJUE, 26/02/1991, Commission c/ France, C 154/89, Rec., p. I-659 sur l'intérêt général lié à la meilleure diffusion possible des connaissances relatives au patrimoine artistique et culturelles d'un pays.

يجوز التوسع فيه. حيث أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ١٩٨٠ في قضية Commission c./ Belgique، ان وظائف الإدارة العامة التي تستثنيها الفقرة ٤ من المادة ٣٩ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، تشمل سلسلة الوظائف التي تضمن بشكل مباشر أو غير مباشر، ممارسة السلطات العامة والمهام التي هدفها حماية المصالح العامة للدولة أو الإدارات المحلية، وهذا يفترض من شاغلي تلك الوظائف وجود انتماء وطني خاص على أساس رابط الجنسية أو الهوية الوطنية^١.

في الواقع، سألت العديد من المحاكم الوطنية، في عدة مناسبات، عن طريق إجراء الإحالة الأولية procédure de renvoi préjudiciel أمام محكمة العدل الأوروبية، لتفسير أنواع الوظائف المفتوحة لمواطني الاتحاد الأوروبي وتحديد المجالات والوظائف التي تعد كل البعد عن الأنشطة الحصرية لوظائف الإدارة العامة. ولقد اعترفت محكمة العدل في سوابقها القضائية، للرد علي تساؤلات المحاكم الوطنية، بأن هناك العديد من القطاعات والمجالات التي لا تنتمي لفئة الوظائف الإدارية العامة التي تتطلب هوية وطنية فقط لشغلها، وبالتالي يجب علي كل الدول الاعضاء، في ضوء مفهوم قانون الاتحاد الأوروبي، إتاحة العمل في كل تلك القطاعات والمجالات للمواطنين الأوروبيين والتي تشمل^٢: البحوث الميدانية، والتعليم، والصحة، ووسائل النقل والمواصلات، والخدمات البريدية، والاتصالات السلكية

^١ CJUE, 17/12/1980, Commission c./ Belgique, C-149/79, RFDA 1987, p.949 conclusions par Dubouis Louis.

^٢ CJUE, 2 juillet 1996, Commission c. Luxembourg, C-473/93, Rec., p. I-3207.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

واللاسلكية، والإذاعة والتلفزيون، وتوزيع المياه والغاز والكهرباء، والفن الموسيقى، السكة الحديد والسباكين والبساتين والكهربائيين والمعلمين والممرضين والعمل بالسفن التجارية أو كقبطان على السفن^١.

بناء على ذلك، انتهت محكمة العدل في أحكامها، إلي إنه لا يجوز لأحد الدول الأعضاء بالاتحاد، إخضاع إتاحة الوظائف في تلك القطاعات، بطريقة عامة، لشرط الجنسية والهوية الوطنية، لأن حماية المصالح العامة المشروعة في تلك القطاعات يمكن الحفاظ عليه بوسائل أخرى غير الاستثناء المنصوص عليه في الفقرة ٤، كما يجب علي رعايا الدول الأعضاء الأخرى بالاتحاد كما هو الحال بالنسبة للرعايا الوطنيين، استيفاء جميع متطلبات التوظيف، بما في ذلك تلك المتعلقة بالتدريب والخبرة والمهارات اللغوية^٢.

أكدت أيضا محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية، أن الاستثناء المنصوص عليه في الفقرة ٤ من المادة ٣٩ من معاهدة الاتحاد، والذي يقيد إمكانية قبول الأجانب في بعض وظائف الإدارة العامة، لا يبرر اتخاذ تدابير أو إجراءات تمييزية

¹ CJUE, 30/09/2003, Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, C-405/01, Rec., p. I-10391.

² CJUE, 2 juillet 1996, op. cit., AJDA 1996, p. 745 conclusions par De Bergues (G.), Chavrier (H.) et Honorat (E.).

١٦ - التعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والدستوري والإداري وأثره على المنازعات الدستورية والإدارية

فيما يتعلق بالمكافآت أو غيرها من شروط العمل ضد الأجانب المقبولين في هذه الوظائف العامة.

في فرنسا، تبني القانون الصادر في ٢٦ يوليو ١٩٩١ - المكمل بموجب قانون ١٦ ديسمبر ١٩٩٦ وقانون ٢٦ يوليو ٢٠٠٥ - في المادة ٥ مكرر بالنظام الأساسي للخدمة المدنية، مبدأ حق وصول مواطني الاتحاد الأوروبي لوظائف الخدمة العامة وفقاً للمبادئ العامة الأوروبية التي كرستها محكمة العدل في هذا الصدد. حيث منحت تلك المادة، جميع رعايا الدول الأعضاء بالجماعة الاقتصادية الأوروبية، بموجب الشروط المنصوص عليها في القوانين الداخلية، الوصول إلى وظائف الدولة العامة فيما عدا تلك الوظائف التي تتعلق بسيادة الدولة أو تلك التي تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بممارسة امتيازات السلطة العامة الممنوحة للدولة أو للإدارات المحلية المستقلة^١.

فضلاً عن ذلك، أتاح المرسوم الذي صدر بعد التشاور مع مجلس الدولة الصادر في ٦ يناير ٢٠٠٣، العديد من مناصب ووظائف عامة بالدولة لجميع مواطني الاتحاد الأوروبي، من أجل احترام المبدأ الأوروبي المتعلق بحرية تنقل العمال. يمكن القول، أن أكثر من ٨٠% من وظائف الخدمة العامة للدولة الفرنسية مفتوحة الآن لجميع مواطني الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. مع ذلك، فإن الوظائف

^١ CJUE, 30/09/2003, Anker ECR, C-47/02, Rec., p. 10447.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

المرتبطة بممارسة سيادة الدولة أو المتعلقة بامتيازات السلطة العامة، مثل الجيش والشرطة والقضاء والدبلوماسية وإدارة الضرائب، تظل محفوظة للمواطنين الفرنسيين^١. كان للسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية تأثير حاسم على مسألة وصول مواطني الاتحاد الأوروبي للوظائف العامة الوطنية لدول الاتحاد. من أمثلة ذلك، حكم محكمة العدل الصادر عام ٢٠٠٣ في قضية Burbaud، الذي أدان انتهاك مدارس الخدمة العامة بفرنسا française les écoles de la fonction publique لمبدأ حرية حركة العمال بالاتحاد الأوروبي^٢. تتخلص وقائع هذه القضية في أن السيدة Burbaud حصلت علي مهنة ولقب مدير مستشفى بالمدرسة الوطنية للصحة العامة بلشبونة في عام ١٩٩٣ وظلت تمارس هذه المهنة لأكثر من ست سنوات. في عام ١٩٩٣، تقدمت بطلب للسلطات الفرنسية للعمل كمديرة لإحدى المستشفيات، لكن طلبها قوبل بالرفض على أساس الالتحاق بهذه المستشفيات يتطلب اجتياز تدريبات واختبارات بالمدرسة الوطنية للصحة العامة. فقامت السيدة Burbaud بالطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية بدوية على قرار الرفض الصادر من السلطات الفرنسية. بعد رفض المحكمة الإدارية إلغاء قرار الرفض، طعنت الشاكية بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية بدوية على حكم اول درجة. قررت محكمة الاستئناف طرح سؤالين الي محكمة العدل الأوروبية، من خلال إجراء الإحالة الأولية، كان الأول

¹ Ferrari-Breur Christine, Droit communautaire et fonction publique française, Juris Classeur Fonctions publiques, Fasc. 1000.

² CJUE, 09/09/2003, Burbaud Isabel, C-285/01, Rec., p. 8219.

يتعلق بتحديد ما إذا كان التدريب والاختبارات المقررة بالمدرسة الوطنية للصحة العامة تعد دبلوماً عالياً أو شهادة جامعية وفقاً للمعنى المعروف بالتوجيه الأوروبي رقم ٤٨/٨٩ والصادر في ٢١ ديسمبر ١٩٨٨ المتعلق بوجوب الاعتراف المتبادل بدبلومات وشهادات التعليم العالي التي توفر تدريب مهني لا يقل عن ثلاث سنوات؛ أما السؤال الثاني يهدف إلى معرفة ما إذا كان يجوز لدولة عضو أن تخضع التحاق رعايا الدول الأخرى بالاتحاد لوظائفها العامة إلى مسابقة أو اختبارات مماثلة لتلك التي تستلزمها المدرسة الوطنية للصحة العامة رغم حصولهم على دبلومات أو شهادات جامعية معادلة.

أقرت محكمة العدل في هذا الحكم إلى إنه، لا يمكن اعتبار شرط اجتياز اختبار أو مسابقة للحصول على وظيفة عامة بحد ذاته عائقاً لمبدأ حرية حركة العمال داخل الاتحاد الأوروبي. لكن في الواقع، في حالات اتخاذ إجراءات من أجل الالتحاق بإحدى الوظائف العامة، فإن الالتزام باجتياز اختبار أو مسابقة من أجل الالتحاق بهذه الوظائف وفقاً للنظام القانوني الداخلي لدولة عضو بالاتحاد، لا يمكن لأنه ذو طبيعة من شأنها منع المرشحين الذين سبق لهم أن اجتازوا اختبار أو مسابقة مماثلة في دولة عضو أخرى بالاتحاد من ممارسة حقهم في حرية التنقل أو الحركة كعمال. استطردت محكمة العدل الأوروبية في حيثيات حكمها، بالتأكيد على إنه إذا كان مواطن من دولة عضو بالاتحاد، حاصلاً على شهادة جامعية في دولة عضو بالاتحاد تعادل تلك المطلوبة في دولة عضو أخرى بالاتحاد للالتحاق بوظيفة في إحدى المستشفيات العامة، فإن قانون الاتحاد الأوروبي يحظر على السلطات العامة بتلك

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الدولة العضو الأخرى، أن تخضع التحاق هذا المواطن الأوروبي للوظيفة العامة محل النزاع لشرط اجتياز اختبارات القبول بالمدرسة الوطنية للصحة العامة أو حتي الحصول علي تدريب داخل تلك المدرسة، لأن مثل هذا الشرط يعد انتهاكاً للالتزامات المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي^١.

بناء على ما أقرته محكمة العدل في حيثيات حكمها في قضية Burbaud، ألغت محكمة الاستئناف الإدارية بدوية قرار الرفض الصادر من قبل السلطات الفرنسية في مواجهة الشاكية، ووجهت المحكمة أوامر لوزير الصحة المختص لإعادة دراسة طلبها. فضلاً عن ذلك، رفض مجلس الدولة الطعن بالنقض المقدم من قبل السلطات الوطنية على حكم محكمة الاستئناف الإدارية، حيث أيد المجلس حكم محكمة الاستئناف وأكد علي حق الشاكية في الالتحاق بالوظيفة محل النزاع بدون اجتياز أي اختبار أو تدريب في المدرسة الوطنية للصحة العامة؛ لأنها تملك شهادة عليا وخبرات تعتبر وفقاً لنصوص التوجيه الأوروبي معادلة للشهادة والخبرات التي تطلبها الدولة الفرنسية للالتحاق بمنصب مدير مستشفى عام^٢.

في حكم آخر لمجلس الدولة في عام ٢٠٠٤ في قضية "Personeni"، أكد مجلس الدولة إنه يجب أن يؤخذ في الاعتبار الخبرة المهنية المكتسبة في أي دولة عضو بالاتحاد للالتحاق بالوظائف العامة. بناء على ذلك، اعتبر المجلس أن القرار التنظيمي الذي يرفض الاعتراف بالخبرات المهنية المكتسبة في دولة أخرى عضو

¹ Ibidem, AJDA 2003, p.1734 note par Gerervasoni (S.).

² CE, 16/03/2005, Mme Burbaud, n°273281, AJDA 2005, p.1465.

بالاتحاد الأوروبي واللازمة لإقرار معادلة بين الشهادات الجامعية الفرنسية والشهادات الجامعية الصادرة من دول أخرى بالاتحاد، لا يتوافق مع قانون الاتحاد الأوروبي ويجب إلغاؤه^١

لما كان غالباً تتطلب وظائف الخدمة العامة في إحدى الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي نوعاً مختلفاً من الشهادات الجامعية، لذلك أنشئت عدة لجان بفرنسا لمعادلة الشهادات الدراسية ومدى استيفاء المستوى التعليمي لهذه الشهادات لمعايير معينة تتعلق بالمحتوى التعليمي. في الواقع الهدف الأول لهذه اللجان هو ضمان احترام النظام القانوني الوطني لمتطلبات نص المادة ٣٩ من معاهدة الاتحاد الأوروبي المتعلقة بمبدأ حرية حركة العمال داخل المجموعة الاقتصادية الأوروبية، واحترام كافة المبادئ العامة الأوروبية التي كرستها محكمة العدل الأوروبية وهي بصدد تفسير تلك المادة وكيفية تطبيقها بشكل صحيح من قبل دول الاتحاد^٢. فضلاً عن ذلك، أقرت السلطات الفرنسية إصلاحات علي إجراءات الالتحاق بالمدارس الوطنية للإدارة l'École nationale d'administration بموجب المرسوم رقم ٢٠٠٤ - ٣١٣ الصادر في ٢٩ مارس ٢٠٠٤، والذي سمح لجميع مواطني الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي الالتحاق بتلك المدارس، وهو ما يعد مثلاً واضحاً لتأثير قانون ومبادئ الاتحاد الأوروبي علي قانون الخدمة العامة الفرنسية. كما يلاحظ أن هذا المرسوم

^١ CE, 29/12/2004, Personeni, n°265346 : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2004-12-29/265346> .

^٢ Ferrari-Breeur Christine, loc., cit.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

يهدف الي استيفاء الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٣٩ من معاهدة الاتحاد الأوروبي المتعلقة بمبدأ حرية تنقل وحركة العمال، بل تجاوز الأمر متطلبات معاهدة الاتحاد الأوروبي بمنح رعايا الاتحاد الأوروبي حق الالتحاق ببعض الوظائف العامة التي تخضع للاستثناء المنصوص عليه بالفقرة ٤ من المادة ٣٩ من معاهدة الاتحاد، السابق الإشارة إليها، والتي يقتصر الالتحاق بها علي حاملي الجنسية أو الهوية الوطنية.

أقرت ايضا الإدارة الوطنية الفرنسية، مرسوم في ٢٢ مارس ٢٠١٠ من أجل تنظيم إجراءات ومنح جميع رعايا دول عضو الاتحاد الأوروبي حق الالتحاق بالوظائف العامة المختلفة سواء عن طريق المسابقة "concours" أو عن طريق الإعارة "par voie de détachement".

في فرنسا، أقر القانون رقم ١٦ ديسمبر ١٩٩٦، المكمل بالقانون الصادر في ٢٦ يوليو ٢٠٠٥، بإمكانية إعارة مسؤولي الإدارات بدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي للعمل بالإدارات الفرنسية العامة. يجوز لهؤلاء المسؤولين الذين عملوا في إدارة فرنسية أن يستفيدوا من نظام الضمان الاجتماعي لمثليهم ممن يحملون الجنسية الفرنسية.

تأثر قانون الخدمة الوظيفة العامة بفرنسا بمبادئ وبتوجيهات الاتحاد الأوروبي، بشأن الحفاظ علي حقوق رعايا الاتحاد الأوروبي في حالة تحول الشركات أو المنشآت التي يعملون بها " maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises ou d'établissements " أو في حالة أي تغيير آخر في الوضع القانوني للعمال.

لقد استلزم التوجيه الأوروبي رقم ٢٣/٢٠٠١ الصادر عن المجلس الأوروبي بتاريخ ١٢ مارس ٢٠٠١ (المتعلق بتقريب قوانين دول الأعضاء بالاتحاد التي تقرر وجوب حماية حقوق العمال في حالة تحول المنشآت أو الشركات أو المؤسسات الاقتصادية والتجارية)، في حالة حدوث تغيير في الوضع القانوني لصاحب العمل، وجوب استمرارية علاقة العمل التي تربطه بعمالته^١. هذا وقد أكدت محكمة العدل الأوروبية، أن نصوص هذا التوجيه الأوروبي تطبق حتي في حالة تحويل نشاط اقتصادي لشخص اعتباري خاص الي شخص اعتباري عام يتمتع بامتيازات السلطة العامة لتحقيق المصلحة العامة.

لقد طبق القانون الفرنسي التوجيه الأوروبي رقم ٢٣/٢٠٠١ المؤرخ ١٢ مارس ٢٠٠١، من خلال الاعتراف بأهداف ومتطلبات هذا التوجيه في نص المادة ١٢٢-٢ من قانون العمل. اعترفت محكمة النقض الفرنسية بأن نصوص المادة ١٢٢-٢ من قانون العمل تطبق في حالة تحول الكيانات الاقتصادية التي تقوم بنشاط صناعي أو تجاري بهدف تحقيق مصلحة عامة^٢. فيما يتعلق بمجلس الدولة الفرنسي، فقد أكد في سوابق القضائية، أن نصوص المادة ١٢٢-٢ من قانون العمل تستلزم، في حالة تحويل نشاط كيان اقتصادي يدار بواسطة شخص خاص وموظفيه عمال قانون خاص الي كيان عام يهدف الي تحقيق مصلحة عامة يدار عن طريق شخص معنوي

¹ Journal Officiel des communautés européennes, L 82, 22/03/2001.

² Cour de cassation, 25/06/2002, AGS de Paris, n°2127, AJDA 2002, p. 695 note par Pugeault (S.).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

عام يتمتع بامتيازات السلطة العامة، فإن هذا الشخص المعنوي العام في حالة عدم وجود نصوص تشريعية محددة، وباستثناء الحالة التي يستلزم فيها النقل تغيير هوية الكيان المتحول، يجب على أما الحفاظ على عقد القانون الخاص " contrat de droit privé " للعاملين بالكيان الاقتصادي، أو اقتراح عقد قانون عام " contrat de droit public " للعاملين يتضمن بنود عقده السابق بما لا يتعارض مع نصوص التشريعات واللوائح الوطنية، وفي حالة رفض العمال التعديلات الناتجة عن هذا الاقتراح فإنه يمكن إقالتهم من قبل الشخص العام وفقاً للشروط المنصوص عليها في قانون العمل وعقودهم السابقة^١. في هذا الصدد، أكدت محكمة التنازع أن عقود العمل التي تم الإبقاء عليها عملاً بالالتزامات المفروضة بموجب التوجيه الأوروبي رقم ٢٣/٢٠٠١ المؤرخ ١٢ مارس ٢٠٠١ تظل عقوداً قانوناً خاصاً طالما لم يقترح الشخص العام للعمال توقيع عقد يخضع لقواعد القانون العام، أو أن العامل يرفض توقيع مثل هذا العقد المقترح عليه، وبالتالي فإن المنازعات المتعلقة بعواقب رفض اقتراح عقد القانون العام تندرج ضمن اختصاص القضاء العادي " la compétence du juge judiciaire " طالما لم يتعاقد العامل مع الشخص العام، باعتباره صاحب العمل الجديد، وفقاً للشروط المعروفة في قواعد القانون العام^٢.

^١ CE, 22/10/2004, n°24515, RFDA 2004, p.1231.

^٢ Tribunal des conflits, 29/12/2004, Mme Durand, n°3435, bulletin juridique des collectivités locales 2005, p.176 conclusions par Duplat (J.).

فضلاً عما سبق، طور قانون الاتحاد الأوروبي مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في مجال الوظائف العامة. حيث ألزمت المادة ١٤١ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، جميع السلطات الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي بوجوب احترام الحق الأساسي في المساواة بين الرجل والمرأة. كما أكدت العديد من التوجيهات الأوروبية وكذلك السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية والقضاء الإداري الفرنسي، على عدم جواز التمييز بشكل مباشر أو غير مباشر بين الموظفين أو العمال على أساس النوع أو الجنس. فيما يتعلق بأشكال التمييز المباشر، فإن قانون المعاشات المدنية والعسكرية الفرنسي اعتبر من قبل مجلس الدولة والقاضي الأوروبي مخالفاً لقانون الاتحاد الأوروبي بسبب منحة المرأة عدة مزايا مختلفة، وهو ما يعد تمييزاً على أساس الاختلاف بين الجنسين. ففي عام ١٩٩٩ أدان مجلس الدولة نص المادة ٥٧ التي منحت الزوجة والأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٢١ سنة، في حالة غياب الموظف عن المنزل لمدة أكثر من سنة الحق في التصفية المؤقتة لمعاشه؛ لمخالفتها لقانون الاتحاد الأوروبي^١. كما أدان أيضاً في حكمه الصادر عام ٢٠٠٢، نص المادة ٣٨ من قانون المعاشات؛ لانتهاكها مبدأ المساواة المقرر في قانون الاتحاد الأوروبي، على اعتبار إنها منحت حقاً للزواجيات الأرامل فقط: الحق في الحصول على معاش عند وفاة الزوج، بينما لا يمنح مثل هذا المعاش للزوج الارمل إلا بعد بلوغه سن الستين^٢. فضلاً عن ذلك، أدان

^١ CE, 17 /05/1999, Le B., AJDA 1999, p. 218, conclusions de Chauvaux (D.).

^٢ CE, 05/06/2002, Choucroun, n° 141112, Rec., p.198.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

المجلس أيضاً في حكم آخر نص الفقرة ١ من المادة ٢٤ من قانون المعاشات التي منحت لموظفات الحكومة فقط دون الرجال واللائي يعلن ثلاثة أطفال femmes le droit à fonctionnaires mères de trois enfants الحق في معاش فوري à pension de retraite à jouissance immédiate une بعد مرور خمس عشرة سنة من الخدمة^١.

علي نفس النهج، أدانت محكمة العدل الأوروبية في عدة أحكام، جميع النصوص التمييزية بقانون المعاشات المدنية والعسكرية الفرنسي لانتهاكها المباشر لمبدأ أساسي في قانون الاتحاد الأوروبي وهو مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة. حيث أدانت في حكمها في قضية " J.Griesmar " المادة ١٢ من قانون المعاشات الفرنسي لعدم توافقها مع قانون الاتحاد لأنها منحت بشكل منتظم اعانة مالية علي سبيل الحصر للموظفات الوحيدات اللائي يعملن ويعلن اطفالهن، ولا تسمح هذه المادة للموظف الذكر الذي يجد نفسه في مثل هذه الحالة بالمطالبة بالإعانة محل النقاش حتي لو أثبت بالفعل انه يتولى إعالة أطفاله^٢. كما أدانت أيضا في حكمها في قضية " Henri Mouflin " نص الفقرة ٣ من المادة ٢٤ من قانون المعاشات؛ لأنها خصصت لموظفات الخدمة المدنية دون الموظفين الذكور في نفس الوضع " exclut de ce droit les fonctionnaires de sexe masculin se trouvant dans la même situation "، الحق في معاش فوري عندما يكون الزوج يعاني من عجز

¹ CE, 29/01/2003, Beraudo, n° 245.601, Rec., p.694.

² CJUE, 29/11/2001, J.Griesmar, C- 366/99, Rec., p. 9383.

كلي أو مرض يستحيل الشفاء منه وهو ما يجعل من المستحيل عليه ممارسة أي عمل أو مهنة^١.

بعد صدور الأحكام السابقة من القضاء الإداري والأوروبي، قام المشرع الفرنسي بتعديل نصوص قانون المعاشات المدنية والعسكرية، لكي تتوافق مع متطلبات قانون الاتحاد الأوروبي والأحكام القضائية الصادرة من مجلس الدولة ومحكمة العدل الأوروبية. اقرت هذه التعديلات بعض المزايا يستفيد منها الرجل والمرأة على حد سواء: فمن حق الزوج الأرملة أو الزوجة الأرملة الحصول على معاش فوري في حالة وفاة الزوج أو الزوجة، كما يجوز لأي من الزوجين الحصول على معاش مبكر فوري في حالة إذا كان أحد الزوجين يعاني من عجز كلي أو مرض يستحيل الشفاء منه وذلك بعد مرور خمسة عشر سنة في الخدمة، كما منح القانون إعانات مالية بصفة منتظمة للرجل والمرأة العاملين بالخدمة العامة اللذين يعلن أطفاله^٢.

إذا كان القضاء الأوروبي والقضاء الإداري الفرنسي ادانوا التمييز المباشر بين الرجل والمرأة نتيجة الاختلاف الصريح والظاهر للمركز القانوني استنادا للجنس، فقد أدان هذا القضاء أيضا والتشريعات الأوروبية كافة أشكال التمييز غير المباشر الذي لا يستند ظاهريا الي معيار متعلق بالجنس.

¹ CJUE, 13/12/2001, Henri Mouflin, C-206/00, Rec, p. I-1021.

² Weisse-Marchal Claudie, La réforme du régime des retraites des fonctionnaires et l'égalité de traitement entre hommes et femmes, AJDA 2004, p. 474.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

وضع التوجيه الأوروبي رقم CE/٧٣/٢٠٠٢ تعريف لفكرة التمييز غير المباشر بين الرجل والمرأة استنادًا إلى السوابق القضائية لمحكمة العدل التي تناولت هذه الفكرة. حيث حدد هذا التوجيه في المادة الأولى منه، فكرة التمييز غير المباشر بأنها الوضع الذي من شأنه أن يكون نصاً تشريعياً أو معياراً معيناً "critère" أو ممارسة تبدو محايدة "pratique apparemment neutre" تضر بشكل خاص أشخاصاً من جنس واحد بالمقارنة بأشخاص من جنس آخر، إلا إذا كان هذا النص أو المعيار أو الممارسة لهم ما يبررهم بشكل موضوعي من خلال هدف مشروع ووسائل لتحقيق هذا الهدف بطريقة مناسبة وضرورية¹. فضلاً عن ذلك فقد نصت المادة الثانية من ذات التوجيه، أنه يجوز للدول الأعضاء بالاتحاد اعتماد تدابير وقرارات وطنية وفقاً لنص الفقرة ٤ من المادة ١٤١ من معاهدة الاتحاد الأوروبي من أجل ضمان المساواة الكاملة بين الرجل والمرأة بشكل ملموس. ويجدر الإشارة إلي أن نص الفقرة ٤ من المادة ١٤١ من معاهدة الاتحاد الأوروبي تسمح للدول الأعضاء اتخاذ إجراءات أو قرارات من شأنها توفير مزايا خاصة تهدف الي تسهيل ممارسة عمل مهني لجنس يعاني تمثيلاً ناقصاً "sous-représenté" أو تعويض العيوب التي تلحق بهم في

¹ Directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, Journal Officiel des communautés européennes 5 octobre 2002.

حياتهم المهنية " compenser des désavantages dans la carrière
professionnelle"، وكل ذلك بهدف ضمان المساواة الكاملة بين الرجل والمرأة في
مجال العمل^١.

¹ Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°163
et n°164.

الفصل الثالث

تأثير التعاون القضائي على المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن

أعمالها غير التعاقدية في حالة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي

لقد طورت محكمة العدل الأوروبية آلية من أجل إقرار مبدأ قانوني أوروبي لمسؤولية الدول الأعضاء بالاتحاد عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي "principe de responsabilité d'un État membre pour violation du droit de l'Union européenne"، كما أقرت محكمة العدل شروط لإقرار هذه المسؤولية في العديد من أحكامها القضائية.

يعتبر مبدأ مسؤولية الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي ليس بالأمر الجديد، فمنذ ستينيات القرن الماضي، كرست العديد من السوابق القضائية لمحكمة العدل بصورة صريحة مسؤولية دول الاتحاد في حالة عدم التزامها بقواعد قانون الاتحاد الأوروبي. حيث أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٦٠ في قضية "Humblet"، أنه إذا أقر حكم بوجود إجراء تشريعي أو إداري صادر عن إحدى السلطات الوطنية لدولة عضو بالاتحاد يتعارض مع قانون الاتحاد الأوروبي، فإن تلك الدولة تكون ملزمة، بموجب المادة ٨٦ من معاهدة CECA، التعويض عن الآثار غيرالقانونية "réparer les effets illicites" التي سببها الإجراء المخالف^١.

^١ CJUE, 16/12/1960, Humblet, C-6/60, Rec., p. 112.

بعد الحكم في قضية "Humblet"^١، فإن السوابق القضائية اللاحقة لمحكمة العدل الأوروبية ألزمت الدول العضو بالاتحاد، بتعويض الأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة انتهاك القانون الأوروبي، بموجب الشروط والإجراءات المنصوص عليها في قانونها الوطني. ففي حكمها الصادر عام ١٩٧٦ في قضية "Russo" والمتعلق بحالة عدم احترام نطاق تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الداخلية، أكدت محكمة العدل الأوروبية أنه: عندما يكون هذا الضرر ناتجاً عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي، سيكون على الدولة أن تتحمل، بالنسبة للشخص المتضرر، عواقب هذا الضرر في سياق نصوص وأحكام القانون الوطني المتعلق بمسؤولية الدولة^٢. في الواقع، إن إثارة مسؤولية الدولة نتيجة لانتهاك القانون الأوروبي، ظلت دائماً تقر أمام القاضي الوطني، وفقاً للشروط المعروفة في النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد حتى الحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية عام ١٩٩١ في قضية Francovich^٣. فمن تاريخ صدور هذا الحكم، فإن التطورات اللاحقة للسوابق القضائية لمحكمة العدل، أوضحت نطاق وشروط إقرار هذه المسؤولية من قبل القضاء الوطني بالتالي تلتزم المحاكم الوطنية بالدول الأعضاء بإقرار تلك المسؤولية في مواجهة الدولة وفقاً للشروط التي أقرتها محكمة العدل في سوابقها القضائية.

^١ Ibidem (نفس المرجع السابق).

^٢ CJUE, 22/01/1976, Russo, C- 60175, Rec., p. 45.

^٣ CJUE, 19/11/1991, Francovich, C-6/90 et C-9/90, Rec., p. I-535.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

لقد لحق القضاء الإداري الفرنسي تطورات عديدة من أجل احترام المبدأ العام الأوروبي المتعلق بمسؤولية الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي أمام قضائها الوطني. ويجدر الإشارة في هذا الصدد إن مسؤولية الدولة نتيجة لانتهاك قانون الاتحاد الأوروبي يمكن إثارتها، سواء على المستوى الوطني من قبل الافراد المتضررين امام القضاء الداخلي عن طريق دعوي التعويض، أو سواء على المستوى الأوروبي أمام محكمة العدل الأوروبية في إطار دعوي عدم الوفاء "recours en manquement" المنصوص عليها في المواد ٢٥٨، ٢٥٩ و ٢٦٠ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي^١. فيما يتعلق بدعوى عدم الوفاء، فإن المعاهدة لم تمنح الأفراد حق إقامة مثل هذه الدعوي، بل منحت المعاهدة هذا الحق فقط للمفوضية الأوروبية وكذلك أي دولة عضو بالاتحاد ضد أي دولة عضو تنتهك قانون الاتحاد. بناء على ما سبق، فإن السبيل الوحيد للأفراد للمطالبة بتعويض عن الأضرار التي تلحق بهم نتيجة لانتهاك قانون الاتحاد هو إثارة مسؤولية الدولة أمام القضاء الوطني المختص، وذلك وفقا للشروط التي اقرتها محكمة العدل في سوابقها القضائية^٢ بالتالي في فرنسا والعديد من دول الاتحاد فإن الأفراد المتضررين من انتهاك السلطات العامة

¹ SIMON Denys, « Droit communautaire et responsabilité de la puissance publique: glissements progressifs ou révolution tranquille ? » AJDA, 1993, p.236.

² Ibidem, p. 239.

لقانون الاتحاد، يمكنهم إثارة مسؤولية الدولة عن طريق دعاوى القضاء الكامل أي دعاوى التعويض أمام مجلس الدولة.

من أجل احترام مبدأ العلو ولضمان التأثير الفعال لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي، وضعت محكمة العدل الأوروبية شروطاً موحدة لإقرار مسؤولية دول الاتحاد عن انتهاك سلطاتها العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، ويكون إثارة مسؤولية الدولة أمام قضائها الوطني الذي يلتزم باحترام الشروط الموحدة التي كرستها محكمة العدل، لذلك لحق السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي تطورات مختلفة من أجل تطبيق الشروط التي كرستها محكمة العدل في مجال مسؤولية الدولة وتعويض الأفراد عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة لانتهاك قانون الاتحاد الأوروبي الذي منحهم حقوق وحريات معينة (المبحث الأول).

يمكن القول إن التطور الموازي للقضاء الأوروبي والقضاء الإداري الفرنسي في مجال مسؤولية الدولة نتيجة لانتهاك قانون الاتحاد الأوروبي هو مثال جديد على التأثيرات المتبادلة بين النظامين القانونيين على بعضهما البعض. فنتيجة للتأثير القضائي لمحكمة العدل الأوروبية على القضاء الإداري الفرنسي، اعترف مجلس الدولة بمبدأ مسؤولية مختلف السلطات العامة في الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك مسؤولية السلطات الإدارية التنفيذية ومسؤولية السلطة التشريعية ومسؤولية

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني
السلطة القضائية، المختصين باحترام وتنفيذ القانون الأوروبي في النظام القانوني
الوطني^١ (المبحث الثاني).

المبحث الأول

أساس وشروط إقرار مسؤولية الدولة

استندت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٩١ في قضية "Francovich" إلى مبدأ سمو وعلو قانون الاتحاد الأوروبي على القانون الوطني، من أجل إقرار مسؤولية الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد^٢. حيث أكدت المحكمة في حيثيات حكمها، إلى إنه سيتم التشكيك في سمو والفاعلية الكاملة لحقوق والحريات المقررة للأفراد بموجب قانون الاتحاد الأوروبي، إذا لم يتمكن الأفراد من الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم في حالة انتهاك القانون الأوروبي من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد. إن إمكانية إثارة مسؤولية الدولة لتعويض الأفراد أمر لا غني عنه، طالما كان التأثير الكامل لقواعد قانون الاتحاد يخضع في العديد من الحالات لاتخاذ الدولة العضو بالاتحاد لإجراءات وتدابير محددة لتنفيذ تشريعات الاتحاد في النظام القانوني الوطني، وبالتالي لا يمكن للأفراد الحصول على حقوقهم أمام المحاكم الوطنية الممنوحة لهم بموجب قانون الاتحاد، إلا بعد اتخاذ تلك الإجراءات والتدابير من جانب الدولة. ويترتب على ذلك، على إن مبدأ مسؤولية الدولة

¹ Muscat Hélène, Le droit français de la responsabilité publique face au droit européen, Editions L'Harmattan, 2001, p ١٥.

² CJUE, 19/11/1991, Francovich, loc. cit.

عن الأضرار التي تلحق بالأفراد بسبب انتهاكها لقانون الاتحاد هو مبدأ متأصل في النظام القانوني لمعاهدة الاتحاد الأوروبي. أكدت المحكمة أيضاً في حكمها، إن التزام الأعضاء بالاتحاد بتعويض الأضرار الناتجة عن انتهاك قانون الاتحاد يستند الي مبدأ التعاون المخلص (مبدأ الولاء) المنصوص عليه في معاهدة الاتحاد الأوروبي، والذي يقتضي أن تساعد مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء بعضها البعض من أجل تنفيذ المتطلبات الناتجة عن معاهدات الاتحاد، كما يقتضي ايضاً من جميع دول الاتحاد اتخاذ جميع التدابير العامة أو الخاصة المناسبة لضمان الوفاء بالالتزامات الناشئة عن المعاهدات أو التشريعات الثانوية للاتحاد الأوروبي.

استطردت المحكمة في حيثيات حكمها؛ لتحديد شروط إثارة مسؤولية دولة عضو بالاتحاد عن انتهاكها لتشريعات قانون الاتحاد الأوروبي. حيث أكدت المحكمة إنه، في حالة عدم وفاء دولة بالاتحاد لالتزاماتها المنصوص عليها في المادة ١٨٩ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، ورفضها اتخاذ الإجراءات الوطنية اللازمة لتحقيق نتائج توجيه أوروبي، فإن الفاعلية الكاملة لذلك التوجيه الذي يعد أحد قواعد تشريعات قانون الاتحاد الأوروبي تستلزم منح تعويض للمضررين بعد توافر ثلاثة شروط : الأول، هو أن النتائج التي حددها التوجه الأوروبي تنطوي علي منح حقوق للأفراد؛ والثاني، يقتضي أن يكون محتوى هذه الحقوق يمكن تحديدها علي أساس نصوص التوجيه؛ اما الثالث، فهو يتعلق بوجود علاقة سببية بين انتهاك الالتزام الأوروبي الواقع علي عاتق الدولة العضو والضرر الذي لحق بالأفراد نتيجة لهذا الانتهاك.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في حكم آخر لمحكمة العدل الأوروبية في قضية "Brasserie du pêcheur" عام ١٩٩٦، أكدت المحكمة إنه يجب علي الدولة العضو بالاتحاد تعويض الأفراد عن انتهاك سلطاتها العامة لقانون الاتحاد، وذلك إذا توافرت ثلاثة شروط أساسية: يتعلق الشرط الأول بأن تكون القاعدة القانونية الأوروبية التي انتهكت منحت الأفراد حقوقاً معينة؛ أما الشرط الثاني فهو يتعلق بكون انتهاك قانون الاتحاد واضح بما فيه الكفاية؛ وأخيراً الشرط الثالث يستلزم وجود علاقة سببية مباشرة بين انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي والضرر الذي لحق بالأفراد^١.

نستخلص من الأحكام السابقة لمحكمة العدل الأوروبية، أنه يجب توافر ثلاثة شروط مجتمعين، تلتزم بها المحاكم الوطنية عند الفصل في المنازعات المتعلقة بإثارة مسؤولية الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي.

الشرط الأول لإثارة مسؤولية الدولة أمام محاكمها الوطنية، يقتضي أن تكون القاعدة الأوروبية التي انتهكت قد منحت حقوق أو حريات للأفراد. فمن أجل أن يتمكن الشخص من استخدام قاعدة قانونية أوروبية للحصول على تعويض عن سلوك ينتهكها، فإنه يجب أن تمنح له حقوقاً ومزايا يستند إليها. علي النقيض، فالطعن القضائي سيكون غير ضروري، وليس للشخص أي مصلحة للتقاضي إذا لم يكن هناك حقوق مستمدة من تلك القاعدة القانونية محل الانتهاك يستند إليها الشاكي لتبرير طلبه بالتعويض.

^١ CJUE, 05/03/1996, Brasserie du pêcheur c/ Rép. Fédérale d'Allemagne, C-46 /93, Rec., p.I-1029.

في الواقع، يعتقد العديد من فقهاء القانون، إن معظم القواعد القانونية المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي تهدف إلى منح العديد من الحقوق والحريات للأفراد، لاسيما في مجال الحريات الأساسية والمتعلقة بحريات التنقل الأربع (تقديم الخدمات والبضائع وحركة رؤوس الأموال وحرية الأفراد في التنقل). لذلك، يعتبر توافر الشرط الأول لإثارة مسؤولية الدولة أمر بديهي ومن السهل استيفاؤه أمام المحكمة الوطنية المختصة بالفصل في النزاع^١.

لقد أكدت محكمة العدل في حكمها في قضية "Francovich"، السابق الإشارة إليها، إن غياب التأثير المباشر لتشريع أوروبي في حالة ما إذا كانت نصوصه غير دقيقة وليست واضحة، لا يعني أنه لا يمنح أي حقوق للأفراد، بل يجب علي الدولة احترام الحقوق والحريات المستمدة من هذا التشريع. وبالتالي لا يمكن لمحكمة وطنية أن تدعي، بأي حال من الأحوال، أن أي قاعدة قانونية أوروبية ليس لها تأثير مباشر تبرر حقيقة إن مسؤولية الدولة العضو بالاتحاد لا يمكن آثرتها في حالة عدم احترام هذه القاعدة من قبل السلطات العامة بالدولة العضو. فعلي العكس من ذلك، احيانا يكون اللجوء الي مسؤولية الدولة هو في الواقع الطريقة الوحيدة لضمان الفعالية الكاملة لقانون الاتحاد الأوروبي^٢.

¹ Degeguergue Maryse, L'Union européenne: Union de droit, Union des droits, Mélanges en l'honneur de Philippe Manin, «Droit européen et responsabilité de l'État français », 2010, p. 631.

² CJUE, 19/11/1991, Francovich, op. cit., RFDA 1992, p. 1 observation par Dubois (L.).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الشرط الثاني لإثارة مسؤولية الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد أمام القضاء الوطني، يقتضي وجود انتهاك خطير بما فيه الكفاية لقانون الاتحاد الأوروبي violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union européenne. وفقًا لمحكمة العدل، فإن المعيار الحاسم لاستيفاء هذا الشرط هو التجاهل الواضح والخطر من جانب دولة عضو بالاتحاد أو إحدى مؤسسات الاتحاد للحدود المفروضة على سلطاتهم التقديرية. بمعنى آخر، لا توجد سلطة تقديرية بدرجة واحدة في كل قرارات وأعمال الدول الأعضاء بالاتحاد، إنما توجد بعدة درجات علي حسب إذا ما كانت الدولة العضو تملك حرية مطلقة أو حد أدنى لاتخاذ قرار من عدمه. فإذا كانت الدولة لا تملك سوى حد أدنى في سلطاتها التقديرية، وتكون ملزمة بإصدار قرار معين أو بالتصرف على نحو معين لعدم وجود اختيار للدولة في التصرف أو اختيار وقت أو أسباب التصرف وفقا لنصوص قانون الاتحاد الأوروبي، فإن مجرد انتهاك قانون الاتحاد في هذه الحالة يكفي لإثارة مسؤولية عن الانتهاك الخطير والواضح لقانون الاتحاد الأوروبي¹. لذلك، إذا وجد القاضي الوطني - المختص قانونا بتقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها الغير تعاقدية-، أن سلطات الدولة لديها هامش محدود للغاية لتطبيق قانون الاتحاد، فإنه احتراماً لمبادئ العلو والتأثير المباشر لهذا القانون في النظام القانوني الوطني، فإن مجرد انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي قد يكون كافياً لإثبات وجود انتهاك خطير وواضح لحقوق الأفراد المستمدة من هذا القانون.

¹ CJUE, 28/06/2001, Larsy, C-118/00, Rec., p. I-5063.

بالتالي، يمكن القول، أنه في حالة السلطة التقديرية المحدودة للغاية للدولة لاحترام قانون الاتحاد، فإن القاضي الوطني نفسه الذي ينظر مدي مسؤولية الدولة، لا يملك حرية لتقدير وجود انتهاك من عدمه لقانون الاتحاد، فمجرد عدم احترام قانون الاتحاد فذلك يعد انتهاكاً واضحاً وخطيراً^١. فضلاً عن ذلك، أكدت محكمة العدل في سوابقها القضائية، أن تحديد هامش السلطة التقديرية لدول الاتحاد في تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي يعتمد علي نصوص قانون الاتحاد وليس وفقاً للقانون الوطني. فالقاضي الوطني ملتزم بحدود السلطة التقديرية التي تقرها مؤسسات الاتحاد الأوروبي في تشريعاتها الموجهة لدول الاتحاد الأوروبي، وليس وفقاً لنصوص القانون الوطني، لتقرير مسؤولية الدولة عن الانتهاك الخطير والواضح لقانون الاتحاد الأوروبي^٢.

الشرط الثالث لإثارة مسؤولية الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد أمام القضاء الوطني، يستلزم وجود علاقة سببية مباشرة بين انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي والضرر الذي لحق بالأفراد. في الواقع، معظم الأنظمة القانونية الحالية الوطنية لدول الاتحاد تجعل جبر الضرر مشروطاً بالسببية المباشرة بين الفعل والضرر، لذلك نجد محكمة العدل أقامت نوع من التوازن بين مبدأ المسؤولية الغير التعاقدية لمؤسسات الاتحاد ومبدأ المسؤولية الغير التعاقدية لدول الاتحاد في حالة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي، من خلال الاهتمام بوجود هذا الرابط السببي المباشر لمنح الأفراد تعويضاً عن الأضرار الناجمة سواء عن أفعال مؤسسات الاتحاد أو تلك الناجمة عن أفعال دول الاتحاد.

^١ CJUE, 05/03/1996, op. cit., AJDA 1996. P. 489 note par Simon Denys.

^٢ CJUE, 04/07/2000, Salomone Haim, C-424/97, Rec. p. I-5123.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

لا شك أن إثبات علاقة السببية المباشرة بين الضرر وأفعال الدولة أمر سهل بالنسبة للأفراد، ذلك لأن القاعدة القانونية الأوروبية محل النزاع تمنح دائماً للأفراد حقوقاً وحريات معينة، بالتالي سيقرب على انتهاك هذه القاعدة القانونية ضرر بتلك الحقوق والحريات. هذا وقد أكدت محكمة العدل الأوروبية، أن التحقق من وجود هذا الرابط السببي المباشر، أمر متروك لتقدير المحكمة الوطنية. لذلك قد يكون من المشروع الاعتقاد بأن للمحاكم الوطنية هامش تقدير معين في تقييم وجود علاقة السببية المباشرة^١.

نستخلص مما سبق، انه إذا توافرت الشروط الثلاثة السابقة، فإن الأفراد تتمتع بحق الحصول على تعويض عن أضرار انتهاك القانون الأوروبي من قبل دولة عضو بالاتحاد "réparation des dommages causés par un État membre" pour violation du droit communautaire، استناداً الي ضمان الفاعلية الكاملة لقانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية. مع ذلك، فانه يجدر الإشارة الي انه حتي لو كانت الدولة مسؤولة عن التعويض عن الأضرار التي لحقت بالأفراد، نتيجة لعدم احترام القانون الأوروبي في إطار القواعد القانونية الوطنية، فيجب ألا تكون تلك القواعد اقل كفاءة او ملائمة من الناحية الإجرائية أو الموضوعية عن تلك التي تهدف إلي ضمان واحترام حالات مماثلة يطبق فيها القانون الوطني (مبدأ التكافؤ)، كما يجب أيضاً ألا تجعل تلك القواعد الوطنية من المستحيل فعليا أو يصعب للغاية علي

¹ CJUE, 20/10/2011, Danfoss A/S, C-94/10, Rec., p. 674.

الأفراد الحصول علي تعويض نتيجة لانتهاك حقوقهم المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي (مبدأ الفاعلية)^١

المبحث الثاني

مسؤولية السلطات الوطنية

كرست السوابق القضائية لكل من محكمة العدل الأوروبية ومجلس الدولة الفرنسي مبدأ مسؤولية الدولة غير التعاقدية بسبب مخالفة قانون الاتحاد الأوروبي، وتشمل هذه المسؤولية الأعمال المخالفة الصادرة من السلطات الإدارية الوطنية (المطلب الأول)؛ وأيضاً الأعمال المخالفة الصادرة عن السلطة التشريعية (المطلب الثاني) والسلطة القضائية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

مسؤولية السلطة التنفيذية

لقد أقر مجلس الدولة في سوابقه القضائية، بمبدأ المسؤولية غير التعاقدية للدولة في حالة صدور عمل من السلطة التنفيذية ينتهك قانون الاتحاد الأوروبي، حيث اعترف مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ١٩٨٤ في قضية "Alivar" بإمكانية طلب التعويض عن الضرر الناجم عن عدم مشروعية القرار الإداري الصادر من السلطة

¹ CJUE, 19/11/1991, Francovich, loc. cit ; Degeguergue Maryse, op. cit., p. 642; Trripoteau Lucas, La responsabilité des États membres devant leurs juridictions nationales pour violation du droit de l'Union européenne, Sciences de l'Homme et Société 2014, p. 75, online: <https://hal.univ-lorraine.fr/hal-02096649>

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

التنفيذية، وذلك بعد استبعاد تطبيق القانون الذي استند إليه هذا القرار لمخالفته قانون الاتحاد الأوروبي. في هذه القضية واجه مجلس الدولة إشكالية متعلقة بمدى إمكانية إثارة مسؤولية الدولة في حالة عدم التزام فرنسا بتعهداتها الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي، وذلك بعد الحكم علي فرنسا في سياق دعوي رفعت ضدها أمام محكمة العدل الأوروبية لعدم الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحق التصدير بين دول الاتحاد الأوروبي. حيث وضع المرسوم المؤرخ ٣١ يوليو ١٩٤٥؛ ومرسوم ٣٠ سبتمبر ١٩٥٣؛ والقانون الفرنسي المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٥ أكتوبر ١٩٧٥؛ قيوداً على التصدير بين فرنسا ودول الاتحاد الأوروبي، وذلك يمثل وفقاً للحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية في ١٦/٠٣/١٩٧٧^١، انتهاك من جانب فرنسا لالتزاماتها المنصوص عليها في نص المادة ٣٤ من المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية. بناء على ذلك، طلبت الشركة المتضررة من تلك القيود ذات الطابع الإداري- والتي تتمثل في وجوب الحصول على تأشيرة للموافقة على التصدير من صندوق تنظيم الأسواق الزراعية-، التعويض أمام القاضي الوطني الإداري عما أصابها من ضرر نتيجة لرفض الإدارة الفرنسية المختصة منح تأشيرة موافقة على تصدير بعض المنتجات لإيطاليا، ولعدم وفاء الإدارة الفرنسية بالتزاماتها المنصوص عليها في المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية. انتهت الجمعية العليا لمجلس الدولة في هذه القضية الي الاعتراف بمسؤولية الدولة بدون خطأ، بناء على

¹ CJUE, 16/03/1977, Commission des Communautés européennes c/ France, C-68/76, Rec., p.515.

أن الدافع لتدخل الإدارة لفرض قيود علي التصدير هو المصلحة العامة¹. بالتالي، لم يتعرض القاضي الإداري الي مسألة عدم مشروعية la question de l'illégalité، على الرغم من أن محكمة العدل أقرت بوضوح بوجود انتهاك وعدم مشروعية ومخالفة صريحة من جانب الإدارة الفرنسية لقانون الاتحاد الأوروبي.

مع ذلك، فإن نظام المسؤولية بدون خطأ هذا لم يكن كافياً لضمان الجبر الكامل لجميع الأضرار المترتبة علي عدم احترام القانون الدولي، وخاصة قانون الاتحاد الأوروبي الذي يتمتع بعلو ويتأثير مباشر في الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي. حيث يتطلب القانون الأوروبي، إصلاح جميع الأضرار الناجمة عن التنظيم غير الصحيح لجميع الأنشطة وخاصة الأنشطة الاقتصادية والتي تتعلق بعدد كبير من الأفراد والتي تستمر في النمو نتيجة للتعاون المتبادل بين دول الاتحاد الأوروبي، بينما في مجال المسؤولية بدون خطأ- والتي تعد استثناء من الأصل العام وهو عدم مسؤولية الإدارة إلا إذا ثبت وقوع خطأ من جانبها؛ فإن الأضرار ذات الطبيعة الخاصة والجسيمة بشكل كاف، هي فقط التي يمكن التعويض عنها. لذلك؛ فإن التطورات اللاحقة للأحكام القضائية لمجلس الدولة الفرنسي، أقرت بإمكانية إثارة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، في حالة انتهاك السلطات الإدارية الوطنية للقانون الأوروبي.

¹ CE, ass., 23/03/1984, Alivar, n° 24832, AJDA 1984, p. 396 note par B. Genevois.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

في الواقع، كانت بداية هذا التطور في حكم مجلس الدولة الصادر في يناير ١٩٨٨، حيث اعتبر القاضي أن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي بواسطة الإدارة يعد خطأ يستوجب إثارة المسؤولية غير تعاقدية للدولة عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي. حيث فشلت الإدارة الفرنسية في إبلاغ الشخص المعنى-بعد أن تقدم بطلب معلومات عن مدي استحقاقه لمعونات البطالة من مديرية العمل في إيفلين- أن لديه حق الاختيار، بموجب اللائحة الأوروبية رقم ١٤٠٨-٧١ الصادرة في ١٤ يونيو ١٩٧١، للتسجيل في فرنسا أو بلجيكا للحصول علي إعانات بطالة، وهو ما أدى الي حرمان ذلك الشخص من الحصول علي إعانة بطالة من فرنسا. لذلك، أمر القاضي الدولة بمنح الشاكي تعويضا معادلا لمبلغ استحقاقات إعانة البطالة التي كان يمكن أن يحصل عليها هذا الشخص وفقا للقواعد القانونية المتعلقة بإعانات البطالة بفرنسا^١.

بعد صدور حكم محكمة العدل الأوروبية في قضية "Francovich" عام ١٩٩١^٢، استقرت سوابق مجلس الدولة الفرنسي علي مبدأ مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في حالة انتهاك الإدارة لقانون الاتحاد الأوروبي. في الواقع، في قضية "Francovich" لم يطلب القاضي الأوروبي ضرراً خاصاً وجسماً لتعويض الشخص المعني، ولكن القاضي اكتفي فقط بعلاقة السببية بين انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي والضرر (البسيط) للمطالبة بتعويض من الدولة؛ نتيجة لتأثر القاضي الإداري الفرنسي بهذا الحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية، فقد أكد مجلس الدولة في حكمة في

¹ CE, 20/01/1988, Aubin, n° 61136, AJDA 1988, p. 418.

² CJUE, 19/11/1991, Francovich, loc. cit.

قضية Sté Arizona Tabacco الصادر بعد بضعة أشهر من حكم القاضي الأوروبي في قضية "Francovich"، نفس المبدأ الذي أقره القاضي الأوروبي في هذه القضية، من حيث الاعتراف بالمسؤولية غير تعاقدية للدولة علي أساس الخطأ نتيجة انتهاك السلطات الإدارية لقانون الاتحاد الأوروبي. حيث اعترف مجلس الدولة في حكمة في قضية Sté Arizona Tabacco¹، بحق الشاكي في الحصول علي تعويض عن الضرر الناجم عن عدم مشروعية قرار تنظيمي صادر من السلطة الإدارية المختصة من أجل تنفيذ قانون وطني يتعارض مع أهداف التوجيه الأوروبي الصادر في ١٩ ديسمبر 1972. نص هذا التوجيه الصادر من المجلس الأوروبي علي تحرير أسعار التبغ مع إمكانية قيام المصنعين والمستوردين بتحديد بحرية الحد الأقصى لأسعار التجزئة لكل من منتجاتهم. مع ذلك منح القانون الوطني الصادر في ٢٤ مايو ١٩٧٦ الحكومة سلطة تحديد سعر بيع التبغ المستورد وفقا لشروط مختلفة عن تلك المنصوص عليها في التوجيه الصادر من المجلس الأوروبي في ١٩ ديسمبر ١٩٧٢. بالتالي تبين أن هذا القانون لا يتوافق مع أهداف هذا التوجيه الأوروبي، وإنه كان لذلك كان من المناسب وجوب استبعاد تطبيق القرار الإداري التنظيمي الصادر من أجل تنفيذ هذا القانون لمخالفته تشريعات قانون الاتحاد الأوروبي. ويترتب عل ذلك، فإن القرارات الوزارية المتخذة عملا بهذا القرار الإداري التنظيمي تعد غير قانونية ويجب علي الدولة أن تتحمل المسؤولية عن هذه المخالفة القانونية.

¹ CE, ass., 28/02/1992, Société Arizona Tobacco Products et S.A. Philip Morris, n° 87753, Rec., p.7.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

يمكن القول إن مجلس الدولة في حكمه في قضية Sté Arizona Tabacco، تخلي عن مبدأ مسؤولية الدولة بدون خطأ في حالة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي، والذي كان اقره في حكمه الصادر عام ١٩٨٤ في قضية "Alivar"، وأحدث تغيير في السوابق القضائية نتيجة لتأثره بموقف محكمة العدل الأوروبية في حكمها في قضية "Francovich"، واستقر على مبدأ مسؤولية الدولة غير التعاقدية علي أساس الخطأ نتيجة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي^١.

أكدت أيضاً محكمة الاستئناف الإدارية في بوردو في حكمها الصادر عام ٢٠٠٣، مبدأ مسؤولية الدولة علي أساس الخطأ في حالة عدم احترام السلطة التنفيذية الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي. حيث أدانت المحكمة الحكومة الفرنسية بسبب عدم احترام السلطة التنفيذية لنصوص اتفاقية لومي الموقعة بين مجموعة دول افريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي والاتحاد الأوروبي. فبعد رفض وزير (الاقتصاد والمالية والصناعة وإدارة الجمارك الفرنسية) استيراد منتجات المارتينيك التي منشؤها جمهورية الدومينيكان بالمخالفة لنصوص المواد ١٦٩، ١٧٠، ١٧١ من اتفاقية لومي، قرر القاضي الإداري إلزام الحكومة الفرنسية بتعويض شركة Fersan- والتي يقع مقرها في جمهورية الدومينيكان وتنتمي لدولة موقعة علي اتفاقية لومي- عن الاضرار التي لحقت بها بسبب عدم احترام السلطة التنفيذية لنصوص اتفاقية لومي الاقتصادية المبرمة بين الاتحاد الأوروبي ومجموعة دول

¹ Degeguergue Maryse, op. cit., p. 635.

أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي، وعدم احترام الدولة الفرنسية لالتزاماتها الناتجة عن اتفاقية لومي التي تلتزم بها كل دول ومؤسسات الاتحاد الأوروبي وفقاً لنص المادة ٣٠٠ من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي^١.

عندما تقوم السلطة الإدارية الوطنية بتنفيذ نص قانوني أوروبي غير قانوني؛ فإن المسؤولية القانونية عن هذا الخطأ سوف تتحملها مؤسسات الاتحاد الأوروبي وليس الدولة العضو بالاتحاد. حيث أكد مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ٢٠٠٤^٢، أن اللائحة الأوروبية يجب أن تطبق بأثر مباشر في النظام القانوني الداخلي، ولا تتمتع السلطات الوطنية بأي سلطة تقديرية لتنفيذ واحترام هذا التأثير المباشر في النظام القانوني الوطني. بالتالي، يجب على كل السلطات الوطنية احترام هذه اللائحة الأوروبية وتطبيقها طالما أن القضاء الأوروبي لم يقر بعدم مشروعيتها أو بطلانها، وذلك عملاً بنص المادتين ١٠ و٢٤٩ من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي. لذلك، حتى لو افترضنا إن اللائحة الأوروبية تتعارض مع قاعدة قانونية أوروبية أعلى في التدرج الهرمي للقواعد القانونية، وإن مرسوماً وطنياً نص على تطبيق إجراءات وتدابير منصوص عليها في تلك اللائحة، ولهذا السبب يعتبر هذا المرسوم لحقه بطلان لأنه يطبق نصوص لائحة أوروبية غير مشروعة. رغم ذلك، انتهى مجلس الدولة أن هذا الخطأ المرتكب من السلطة الإدارية التي أصدرت المرسوم الذي لحقه بطلان، لن

¹ Cour administrative d'appel de Bordeaux, 03/06/2003, op. cit., Revue trimestrielle de droit européen 2003, n°974, p.662.

² CE, 12/05/2004, Société Gillot, n°236834, RFDA 2004, p. 1021.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

تتحمل الدولة مسؤوليته، لأنها طبقت مبدأ التأثير المباشر للائحة الأوروبية والتي لم يعلن القضاء الأوروبي بوجود أي بطلان بها، وبالتالي إذا أقر القضاء الأوروبي ببطلان هذه اللائحة، فإن مؤسسات الاتحاد الأوروبي هي التي تتحمل المسؤولية عن هذا الخطأ وليست الدولة العضو التي نفذت التشريع الأوروبي.

نستخلص من هذا الحكم القضائي لمجلس الدولة إن التعويض عن التشريعات الأوروبية الباطلة يقع على عاتق مؤسسات الاتحاد وليس السلطة الوطنية التي طبقتها. رغم ذلك، فإن محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية، ألزمت المضرور بأنه يجب عليه أن يلجأ الي القضاء الوطني أولاً، إذا كانت هناك طريقة قانونية وطنية تتيح له الحصول علي كامل حقه نتيجة تنفيذ تشريع الإدارة الوطنية لتشريع أوروبي غير مشروع. لذلك، فإن توجيه المسؤولية للمؤسسات الاتحاد الأوروبي هو طريق احتياطي فقط، إذا لم يمكن إثارة مسؤولية الدولة عن الخطأ في تطبيق قاعدة أوروبية باطلة. بناء على ذلك أكدت محكمة العدل في حكمها في قضية "Krohn"، إنه لا يجوز للمتقاضي أن يستند الي مسؤولية الاتحاد الأوروبي، إذا كان يستطيع أن يلجأ للقاضي الوطني عن طريق دعوي دفع "d'une action en paiement" في حالة إذا ما كان التشريع الأوروبي قد منع بشكل غير قانوني الإدارة الوطنية من دفع استحقاقات معينه له، أو حتي في حالة إذا فرضت الإدارة الوطنية مبلغا ماليا عليه بموجب لائحة أوروبية باطلة¹.

¹ CJUE, 26/02/1986, Krohn & Co. Import, C-175/84, Rec., p.753.

في إطار هذا الموضوع، أكد العديد من فقهاء القانون، أنه يجوز للمتضرر أن يجمع بين مسؤولية الدولة علي أساس الخطأ وأيضا مسؤولية مؤسسات الاتحاد في حالة وجود عدة أخطاء مشتركة بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي والسلطات الإدارية الوطنية فيما يتعلق بتنفيذ قانون الاتحاد^١. وهذا ما أكدته محكمة العدل في حكمها في قضية Kampffmeyer بقولها انه عندما يكون هناك عدة أخطاء؛ فإنه يجب على المتضرر أن يتقدم أولاً بطلب الي المحكمة الوطنية؛ لتحديد قدر الضرر الذي يعزي إلي الدولة، وبعد ذلك يمكنه اللجوء لمحكمة العدل الأوروبي لتحديد مقدار التعويض عن الضرر الناتج عن خطأ مؤسسات الاتحاد الأوروبي^٢.

¹ Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, op. cit., n°173; Degeguergue Maryse, op., cit., p. 638.

² CJUE, 14/07/1967, Firma E. Kampffmeyer, C-13 à 24/ 66, Rec., p. 317, la Cour affirme que "Lorsqu'il s'agit d'un dommage résultant d'un acte illégal selon le droit communautaire et le droit d'un État membre, il convient d'inviter le requérant à justifier qu'il a épuisé les moyens tant administratifs que judiciaires relevant du droit national applicable pour obtenir le remboursement des sommes indûment payées. Ce n'est qu'après l'administration de ces preuves qu'il y a lieu d'examiner s'il subsiste un préjudice que la Communauté doit éventuellement réparer".

المطلب الثاني

مسؤولية المشرع الوطني

أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر في قضية *Brasserie du pêcheur*، إن عدم احترام السلطة التشريعية الوطنية لدول الاتحاد لقاعدة قانونية أوروبية يمكن أن يترتب عليه إثارة مسؤولية الدولة، في حالة الانتهاك الخطير بما فيه الكفاية لقانون الاتحاد الأوروبي من جانب المشرع الوطني¹. في هذه القضية، طلبت محكمة العدل الألمانية *Cour de justice fédérale allemande* ومحكمة العدل العليا في لندن *High Court of Justice in Londo*، من محكمة العدل الأوروبية تحديد مدي حق بعض الأفراد والشركات في الحصول على تعويض نتيجة للإضرار التي لحقت بهم بسبب انتهاكات قانون الاتحاد الأوروبي المنسوبة إلى الهيئة التشريعية الوطنية. في هذه القضية، كانت أحكام التشريع الألماني المتعلق بنقاء البيرة غير متوافق مع نص المادة ٣٠ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، كما كانت أحكام تشريع المملكة المتحدة بشأن تسجيل سفن الصيد يتعارض مع نص المادة ٥٠ من ذات المعاهدة. أكدت محكمة العدل في هذه القضية أن نطاق مبدأ مسؤولية الدول الأعضاء، بتعويض الأضرار التي تلحق بالأفراد بسبب عدم احترام قانون الاتحاد الأوروبي لا يقتصر على انتهاك النصوص والتشريعات الأوروبية التي تطبق بأثر فوري ومباشر في الأنظمة القانونية الداخلية لدول الاتحاد. فحق المتقاضين في

¹ CJUE, 05/03/1996, *Brasserie du pêcheur*, loc. cit.

الاعتماد على قانون الاتحاد الأوروبي بطريقة مباشرة أمام المحاكم الوطنية هو مجرد ضمان أدني ولا يكفي بحد ذاته لضمان التطبيق الكامل لقانون الاتحاد الأوروبي. كما إن جعل تطبيق قانون الاتحاد يعلو على تطبيق القواعد الداخلية الوطنية لا يمكن أن يضمن، في كل الأحوال، للأفراد الاستفادة من كامل حقوقهم وحررياتهم الممنوحة لهم بموجب قانون الاتحاد، وبصفه خاصة، إن هذا العلو لقانون الاتحاد قد لا يمنع الضرر الذي يلحق بالأفراد أو يعوض عنه في حالة انتهاك الدولة للقانون الأوروبي. استطردت المحكمة بقولها انه طالما لم تنظم معاهدات الاتحاد الأوروبي بطريقة صريحة ودقيقة عواقب انتهاك قانون الاتحاد من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد؛ فإن الأمر يعود للمحكمة في ممارسة المهمة المنوطة بها بموجب المادة ١٦٤ من معاهدة الاتحاد لتفعيل التطبيق الصحيح لقانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية، بالإضافة إلى مهمة تفسير المعاهدة وفقا لطرق التفسير المعتادة من خلال اللجوء الي المبادئ الأساسية للنظام القانوني للاتحاد الأوروبي، وعند الاقتضاء، يمكن اللجوء الي المبادئ المشتركة في النظم القانونية للدول الأعضاء. استطردت المحكمة في حيثيات حكمها، بالتأكيد على أن المبدأ الذي يقتضي وجوب التزام الدول الأعضاء بتعويض الأضرار التي لحقت بالأفراد نتيجة لانتهاك قانون الاتحاد الأوروبي، يشمل كل الانتهاكات المنسوبة للسلطة التشريعية الوطنية. حيث إن هذا المبدأ، المتأصل في المعاهدة، يسري علي أي فرضية لانتهاك قانون الاتحاد من قبل دولة عضو بالاتحاد، بغض النظر عن السلطة الوطنية التي ينسب اليها هذا الانتهاك، فالالتزام بتعويض الضرر في مثل هذه الحالات يجب أن يخضع لمتطلبات المبادئ الأساسية للنظام

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

القانوني للاتحاد الأوروبي، لضمان التطبيق الموحد لكامل قانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية. هذا بالإضافة إن هذا المبدأ معترف به في العديد من النظم القانونية الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي، وتم تطويره بشكل حاسم عن طريق السوابق القضائية الوطنية، ويعتبر هذا المبدأ صالح للتطبيق في أي فرضية تنتهك فيها دولة عضو قانون الاتحاد، بصرف النظر عن الهيئة بالدولة العضو الذي يكون عملها أو اغفالها هو أصل عدم تطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني^١.

فيما يتعلق بشروط إثارة مسؤولية الدولة في هذه القضية، فإن محكمة العدل الأوروبية أشارت الي السوابق القضائية المتعلقة بالمسؤولية غير التعاقدية للاتحاد الأوروبي la responsabilité extracontractuelle de la Communauté، والتي تأخذ في الاعتبار، على وجه الخصوص، مدي تعقيد المواقف التي يتعين تسويتها، وصعوبات تطبيق وتفسير بعض النصوص القانونية، وبشكل خاص السلطة التقديرية الممنوحة للسلطة الوطنية مصدرة القرار المعني. بناء علي ذلك فقد أكدت المحكمة كما هو الحال في القضية محل النزاع، عندما تتمتع الدولة العضو بالاتحاد بسلطة تقديرية واسعة، مماثلة لتلك التي تملكها مؤسسات الاتحاد من أجل تنفيذ سياسات الاتحاد الأوروبي؛ فإن الحق في التعويض عن خطأ الدولة يمكن الاعتراف به بعد استيفاء ثلاثة شروط: ١- أن تكون القاعدة القانونية الأوروبية التي انتهكت منحت الأفراد حقوق معينة؛ ٢- أن يكون الانتهاك واضح بما فيه الكفاية، وذلك إذا تجاوزت الدولة

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق) ; Chavier Henri, op.cit., n°201.

العضو للحدود المفروضة علي سلطاتها التقديرية ؛ ٣-وجود علاقة سببية مباشرة بين الانتهاك للالتزامات المفروضة علي الدولة والضرر الذي لحق بالأفراد^١. أخيراً، انتهت محكمه العدل في حكمها إلي التأكيد، أن المحاكم الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي لا يجوز لها، في إطار التشريعات الداخلية التي تطبقها، أن تجعل التعويض عن الضرر خاضعاً لوجود خطأ أو إهمال متعمد يتجاوز الانتهاك الواضح والخطير لقانون الاتحاد الأوروبي.

بعد أقل من شهر واحد من صدور الحكم في قضية Brasserie du pêcheur، فقد أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمين متعاقبين- وهم British Telecommunications و Hedley Lomas -، مدي إمكانية إثارة مسؤولية الدولة على أساس الخطأ، إذا أقرت السلطة التنفيذية أعمالاً ذات طابع تشريعي بموجب تفويض من البرلمان تنتهك قانون الاتحاد الأوروبي. حيث طبقت محكمة العدل في حكمها في قضية British Telecommunications، سوابقها القضائية بشكل سلبي، وأقرت إن الخطأ الذي ارتكبه المملكة المتحدة في تطبيق التوجيه رقم ٥٣١/٩٠ المتعلق بإجراءات التعاقد في مجالات قطاع المياه والطاقة والنقل والاتصالات، لا يمكن اعتباره انتهاكاً خطيراً بما فيه الكفاية لقانون الاتحاد الأوروبي، نظراً لغموض

¹ CJUE, 05/03/1996, op., cit., RFDA 1996, p.583 conclusions par Duboui Louis.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

النصوص محل النزاع^١. بينما في حكم محكمة العدل في قضية Hedley Lomas، على العكس من ذلك، طبقت سوابقها القضائية بشكل ايجابي، في حالة إذا كانت الدولة لديها سلطة تقديرية بسيطة أو ليس لديها أي سلطة تقديرية في بعض الحالات من أجل تطبيق قانون الاتحاد. ففي مثل هذه الحالات فإن الانتهاك لقانون الاتحاد يكون واضحاً وخطيراً، وتلتزم الدولة بالتعويض عنه^٢.

علي نفس النهج، أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها في قضية " Salomone Haim"، إنه يجب تحديد مدي وجود سلطة تقديرية وإطار وحدود هذه السلطة، وفقاً لما ينص عليه وينظمه قانون الاتحاد وليس وفقاً للقانون الوطني، لتحديد ما إذا كانت السلطات العامة بالدولة العضو قد انتهكت قانون الاتحاد الأوروبي أم لا: إن حدود وهامش السلطة التقديرية، الممنوحة للسلطة العامة التي ارتكبت خرقاً خطيراً لقانون الاتحاد، وفقاً لنصوص القانون الوطني، ليس لها قيمة في تحديد شروط التعويض عن انتهاك قانون الاتحاد^٣.

فضلاً عما سبق، فقد طرح أمام محكمة العدل الأوروبية تساؤل يتعلق بمدى إمكانية إثارة مسؤولية الدولة التعاقدية، في حالة إذا ما كان انتهاك قانون الاتحاد قد نتج عن عمل ذات طبيعة تشريعية صادر من هيئة مستقلة أو إحدى السلطات المحلية التي

¹ CJUE, 26/03/1996, The Queen c/ British Telecommunications, C-392/93, Rec., p. I-1631.

² CJUE, 23/05/1996, The Queen c/ Hedley Lomas, C-5/94, Rec., p. I-2553.

³ CJUE, 04/07/2000, Salomone Haim, loc. cit.

تتمتع باستقلالية ذاتية من الناحية الإدارية والتشريعية^١، كما هو الحال في النمسا والتي تعد دولة فيدرالية، تتمتع كل ولاية داخلية بحكم ذاتي وسلطات تشريعية وتنفيذ وقضائية تسري في نطاق حدودها الجغرافية.

في إطار الإجابة عن هذا التساؤل، يمكن القول إن القاضي الأوروبي يولي اهتماماً أكبر لجبر الضرر الناتج عن عدم احترام قانون الاتحاد أكثر من تحديد السلطة أو الجهة المسؤولة عن انتهاك قانون الاتحاد. حيث أكدت محكمة العدل في حكمها في قضية Klaus Konle، إن الدولة العضو بالاتحاد لا يمكن أن تعتمد على تنظيمها السياسي أو قواعد توزيع الاختصاصات والسلطات في نظامها القانوني الداخلي لإغائها من مسؤوليتها وعدم تحملها تعويض المتضرر من انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي^٢. مع ذلك، اعترف القاضي بأن المسؤولية قد لا تكون ضد الدولة الفيدرالية، فلا تلزم الدولة أن تضمن بنفسها بالضرورة التعويض عن الضرر الناجم عن التدابير أو الأعمال الداخلية التي تنتهك قانون الاتحاد: عندما يتم تولي سلطة التشريع أو الإدارة بطريقة اللامركزية من قبل ولايات أو سلطات محلية تتمتع بحكم ذاتي أو من قبل هيئات تخضع لقواعد القانون العام لها سلطات مستقلة ومختلفة قانوناً عن الدول، فإن الالتزام بتعويض الأضرار الناجمة عن تلك الأعمال التي اتخذتها تلك الولايات أو

¹ SIMON Denys, Droit communautaire et responsabilité de la puissance publique..., op. cit., p.238.

² CJUE, 01/06/1999, Klaus Konle, C-302/97, Rec., p. I-3099.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

السلطات المحلية أو الهيئات المستقلة يقع علي عاتقها وليس علي عاتق الدولة الفيدرالية نفسها.

في فرنسا، فإن أحكام مجلس الدولة المتعلقة بمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية التي تنتهك قانون الاتحاد الأوروبي كانت متنوعة. مع ذلك، فإن مجلس الدولة الفرنسي كان قد اقر منذ عام ١٩٣٨ في حكمة في قضية La Fleurette، بإمكانية إثارة المسؤولية بدون خطأ للمشرع على أساس المساواة أمام التكاليف العامة بشرط وجود ضرر خاص وجسيم¹. بالإضافة إلى ذلك، يجب ألا يكون المشرع قد استبعد إمكانية التعويض في مثل هذه الحالات. لا شك إن هذا النوع من المسؤولية يتعارض مع السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية التي تبنت مبدأ مسؤولية الدولة علي أساس الخطأ نتيجة؛ انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي. فالقاضي الأوروبي لا يطلب ضرراً خاصاً وجسيماً لتعويض الشخص المعني، ولكن القاضي يكتفي فقط بعلاقة السببية بين انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي والضرر (البسيط) للمطالبة بتعويض من الدولة.

مع تطور السوابق القضائية لمجلس الدولة، فقد اعترف مجلس الدولة بأنه إذا كان أغلبية القوانين الوطنية يتم تطبيقها في أغلب الأحيان من خلال قرارات إدارية، وأنه بموجب مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي، فإن الإدارة ملزمة بعدم تطبيق أي قانون وطني غير متوافق مع قانون الاتحاد الأوروبي، لذلك عندما يكون القانون مخالفاً

¹ CE, 14/01/1938, La Fleurette, n° 51704, Rec., p.25.

لقانون الاتحاد الأوروبي، فإنه من المنطق إثارة مسؤولية الدولة على أساس الخطأ بسبب انتهاك الإدارة لقانون الاتحاد. هكذا يمكن القول، أن مجلس الدولة اعترف بمسؤولية الدولة، في هذه الحالة، على أساس خطأ الإدارة التي طبقت التشريع الوطني المخالف لقانون الاتحاد، وليس على أساس خطأ المشرع^١. رغم ذلك، انتقد بعض الفقهاء هذا الاتجاه لمجلس الدولة لأن المنطق يقتضي إسناد الخطأ للسلطة التشريعية، وليس للسلطة الإدارية، لأن المشرع هو الذي أقر القانون الوطني المخالف لقانون الاتحاد الأوروبي^٢.

في حكم آخر لمجلس الدولة في عام ١٩٩٦ في قضية Société Jacques Dangeville، رفض مجلس الدولة مرة أخرى الاعتراف بمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية التي تنتهك قانون الاتحاد الأوروبي^٣ في هذه القضية كانت محكمة استئناف باريس الإدارية أقرت بمسؤولية الدولة، وأمرت بتعويض الشركة المضرورة، بسبب تقصير من جانب السلطة التشريعية في تنفيذ تشريع ثانوي لقانون الاتحاد الأوروبي، يتعلق بتطبيق نتائج وأهداف توجيه أوروبي^٤. لكن مجلس الدولة ألغى حكم محكمة استئناف باريس الإدارية بحجة إن موضوع الدعوي كان في الواقع مطابقاً

¹ CE, ass., 28/02/1992, Société Arizona Tobacco Products, loc.,cit.

² SIMON Denys, Droit communautaire et responsabilité de la puissance publique..., op. cit., p.239.

³ CE, ass., 30/10/1996, Société Jacques Dangeville, n°141043, RFDA 1997, p.105.

⁴ Cour administrative d'appel de Paris, 01/07/1992, Sté Jacques Dangeville, AJDA 1992, p. 768.

لموضوع دعوي سابق لاسترداد الضريبة محل النزاع، ولا يحق لصاحب الدعوي أن يطلب من القاضي الحصول على تعويض؛ لأن القضاء رفض قبل ذلك طلبه لاسترداد الضريبة، حتي لو أظهرت السوابق القضائية فيما بعد أن رفض الاسترداد كان خطأ. بالتالي، استبعد مجلس الدولة مسؤولية الدولة عن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي من قبل المشرع الوطني. مع ذلك، فإنه يجب الإشارة إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أدانت فرنسا بسبب هذا الحكم الصادر من مجلس الدولة بسبب عدم تعويض الشاكي عما أصابه من ضرر^١.

فضلاً عما سبق، أكدت محكمة باريس الإدارية أنها غير مختصة بإثارة مسؤولية الدولة على أساس خطأ السلطة التشريعية التي اعتمدت قوانين لا تتوافق مع أهداف توجيه أوروبي^٢. وقد اعتبر بعض الفقهاء^٣، إن هذا الحكم لا يتعارض فقط مع السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية المتعلقة بإثارة مسؤولية الدولة على أساس الخطأ بسبب انتهاك السلطة التشريعية لقانون الاتحاد، بل أيضاً يتعارض مع أحكام مجلس الدولة في هذا المجال، لاسيما إن مجلس الدولة، وهو أعلى محكمة في القضاء الإداري الفرنسي، أقر بطريقة ضمنية في حكمه في قضية Société Jacques

¹ CEDH, 16/04/2002, Sté Dangeville c/ France, n°36677/97, Europe 2002, commentaire n°305 par Berrod (F) et Lechevallier (V).

² Tribunal administratif de Paris, 07/05/2004, Assoc. France-Nature environnement, n°01-16963, Europe 2004, commentaire n°248 par Saulnier(E).

³ Degeguergue Maryse, op., cit., p. 649 ; Tribunal administratif de Paris, 07/05/2004, op. cit., RFDA 2004, p. 1193 conclusions par Meslay (E).

Dangeville، السابق الإشارة إليها، باختصاصه تقدير مدى إمكانية إثارة مسؤولية الدولة الغير التعاقدية في حالة انتهاك المشرع الوطني لقانون الاتحاد، علي الرغم إنه انتهى في هذا الحكم إلي رفض منح الشاكي أي تعويض.

نستخلص مما سبق، إن القضاء الإداري الفرنسي، لم يقبل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة الغير تعاقدية بسبب انتهاك السلطة التشريعية لقانون الاتحاد الأوروبي. لكن في عام ٢٠٠٧ غير مجلس الدولة اتجاه القضائي، وأقر في حكمه في قضية Gardedieu مبدأ مسؤولية الدولة بسبب عدم توافق قانون وطني مع بعض نصوص المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان^١. حيث أقر مجلس الدولة في حيثيات حكمه بإمكانية إثارة مسؤولية الدولة بسبب القوانين. فمن ناحية أولى، يمكن إثارة هذه المسؤولية على أساس المساواة أمام التكاليف العامة، لضمان تعويض الأفراد عن الأضرار الناتجة عن اعتماد قانون وطني بشرط ألا يكون هذا القانون استبعد منح أي تعويض عن الأضرار الناتجة عن تطبيقه، وأن يكون الضرر الذي لحق بالأفراد بسبب هذا القانون له طبيعة خاصة وعلى درجة معينة من الجسامة، وبالتالي لا يمكن التعويض عن الضرر إذا كان من الأعباء العامة التي يتعرض لها الأفراد ويجب عليهم تحملها. من ناحية أخرى، يمكن إثارة مسؤولية الدولة عن القوانين في حالة عدم احترام السلطات العامة بالدولة للالتزامات الناتجة عن الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، من أجل إصلاح جميع الأضرار الناجمة عن إصدار قانون وطني يتجاهل التزامات فرنسا الدولية. وانتهى مجلس الدولة في حكمه الي إقرار مسؤولية الدولة بسبب انتهاك المعاهدات

^١ CE, 08/02/2007, Gardedieu, n° 279522, Rec, p.78.

الدولية من قبل السلطة التشريعية. في الواقع، يعتبر هذا الحكم مثير للاهتمام، لأنه فيما يتعلق بالنظام القانوني المطبق على هذا النوع من المسؤولية، فإن المتطلبات ليست هي نفسها التي تطبق في نزاع داخلي بحت لا يتعلق بتطبيق اتفاقيات دولية. بمعنى آخر، أن هذا الحكم يفصل بين نوعين من المسؤولية على أساس نظامين قانونيين مختلفين. حيث أقر هذا الحكم، من جهة أولى، بمسؤولية الدولة بدون خطأ عن القوانين، والتي تعد أمراً معروفاً سابقاً في أحكام مجلس الدولة منذ عام ١٩٣٨ في قضية Fleurette¹، في حالة إذا ما كان الضرر لحق بالأفراد يتميز بصفة الخصوصية وأن يكون علي درجة من الجسامة، ومن جهة أخرى، أنشأ مجلس الدولة بهذا الحكم، وفقاً لآراء بعض الفقهاء، نوع جديد من مسؤولية الدولة - بمعنى إنه نظام فريد من نوعه لا ينتمي لنظام المسؤولية القائمة علي خطأ ولا لنظام المسؤولية بدون خطأ - بسبب اعتماد قانون وطني من المشرع ينتهك التزامات فرنسا الدولية². في هذا النوع الجديد من مسؤولية الدولة، لا يلتزم المضرور، للحصول على تعويض، أن يثبت وجود ضرر خاص وجسيم، بل يكفي أن يثبت انتهاك القانون الوطني لأي التزام دولي يقع على عاتق الدولة. ويعتبر هذا النوع الجديد من المسؤولية أحد أوجه تأثير السوابق القضائية للاتحاد الأوروبي على النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد، كرسها القاضي الإداري الوطني من أجل ضمان احترام السلطات العامة للالتزامات فرنسا

¹ CE, 14/01/1938, La Fleurette, loc. cit.

² CE, Ass., 08/02/2007, op. cit, RFDA 2007, p. 361, conclusions par Dererpas Luc.

الدولية والأوروبية. بالتالي، فإن مجرد الانتهاك البسيط لقاعدة قانونية دولية أو أوروبية من قبل السلطة التشريعية، يترتب عليه إثارة مسؤولية الدولة الغير تعاقدية. علاوة على ما سبق، وفقاً لبعض فقهاء القانون بفرنسا فإن هذا الحكم لا يتعلق بانتهاك مباشر لقانون الاتحاد الأوروبي، وإنما يتعلق بانتهاك الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وهي في الأساس ليست فقط مجرد معاهدة أوروبية، بل هي "معاهدة دولية لحماية حقوق الإنسان في القارة الأوروبية".^١ كما لم يشير القاضي الإداري بحتيات حكمة إلى السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية المتعلقة بهذا الموضوع، وهذا قد يؤدي إلى التشكيك في إمكانية تطبيق المبدأ العام الذي أقره مجلس الدولة في هذا الحكم - والمتضمن نوعاً فريداً من مسؤولية الدولة في حاله انتهاك الالتزامات الدولية-، في حالة إذا ما كان الأمر متعلقاً بعدم احترام تشريع أو مبدأ عام بقانون الاتحاد الأوروبي.^٢ مع ذلك، فإن العديد من فقهاء القانون أكدوا أن تطبيق المبدأ القانوني العام الذي أقره مجلس الدولة في هذا الحكم يشمل إلزام السلطات الوطنية "باحترام الاتفاقيات الدولية" وليس فقط مجرد احترام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على وجه الخصوص. بالتالي، فإن تطبيق مبدأ مسؤولية

¹ Jean-François Renucci, La Convention européenne des droits de l'homme – Guide des droits fondamentaux, Dalloz, 2020, p. 93.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

الدولة في حالة عدم احترام الالتزامات الدولية، يشمل جميع الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية وتلك المتعلقة بقانون الاتحاد الأوروبي^١.

في الواقع أيدت السوابق اللاحقة لمجلس الدولة وجهة نظر فقهاء القانون، حيث طبقت الأحكام اللاحقة للقضاء الإداري، مبدأ مسؤولية الدولة الذي أقره حكم مجلس الدولة في قضية Gardedieu في حالة انتهاك أي سلطة عامة لقانون الاتحاد الأوروبي. حيث أكد مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ٢٠١٤ في قضية Société d'éditions et de protection route، أن تتحمل الدولة المسؤولية عن القوانين التي تنتهك الاتفاقيات الدولية، وتعويض الأفراد عن الأضرار التي أصابتهم نتيجة عدم احترام فرنسا لالتزاماتها الدولية أو عدم احترامها لمبادئ الأمن القانوني والتوقعات المشروعة، والتي كرستهما السوابق القضائية لمحكمة العدل باعتبارهما مبادئ عامة لقانون الاتحاد الأوروبي^٢. هكذا، إذا خالف أو انتهك القانون الوطني الصادر من السلطة التشريعية المصادر الأولية أو الثانوية لقانون الاتحاد أو المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي أو المعاهدات الدولية المبرمة من قبل مؤسسات الاتحاد، فإن الأفراد يمكنهم إثارة مسؤولية الدولة للحصول على تعويض نتيجة لهذا الانتهاك، دون الحاجة

i. ¹ Broyelle Camille, La responsabilité de l'État du fait de la loi non conventionnelle, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n°14, 02/04/2007, p. 2083.

² CE, 23/07/2014, Société d'éditions et de protection route, n° 354365, AJDA 2014, p.1538 note par Broyelle Camille.

لإثبات ضرر خاص أو جسيم لحق بالأفراد أو حتي إثبات وجود خطأ من جانب السلطات العامة بالدولة، فمجرد الانتهاك البسيط من جانب المشرع يكفي لحصول الفرد علي تعويض من الدولة. رغم ذلك، انتهى مجلس الدولة في هذا الحكم، الي ان المدعي الذي يطلب إثارة مسؤولية الدولة بسبب انتهاك بعض مبادئ قانون الاتحاد الأوروبي - الأمن القانوني والتوقعات المشروعة-، علي أساس إنه لم يكن قادراً علي توقع التفسير الذي أقرته محكمة النقض للقوانين الوطنية محل النزاع، فهو لا ينتقد بذلك القوانين الوطنية نفسها باعتبارها مخالفة لمبادئ قانون الاتحاد الأوروبي، بل هو ينتقد نطاق تطبيقها وتفسير نصوصها التي أقرتها السوابق القضائية الوطنية، وبالتالي ليس من المبرر إثارة مسؤولية الدولة علي أساس أن المدعي لم يتوقع التفسير الذي أقره القضاء للقوانين الوطنية.

المطلب الثالث

مسؤولية السلطة القضائية

أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ٢٠٠٣ في قضية Gerhard Köbler، أن انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي من قبل محكمة وطنية يمكن أن يؤدي إلى اثاره مسؤولية الدولة الغير تعاقدية. حيث أكدت محكمة العدل الأوروبية إمكانية إلزام الدولة العضو بالاتحاد أن تتحمل دفع تعويض للأفراد، في حالة إذا صدر في مواجهتهم أحكام نهائية وطنية من المحاكم العليا الوطنية، تنتهك قانون الاتحاد الأوروبي. لقد أكدت محكمة العدل في هذا الصدد، إن مسؤولية الدولة يمكن إثارتها بشكل رئيسي عن الأحكام الصادرة عن المحاكم الوطنية العليا " les juridictions

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

suprêmes"، ولا يمكن للأفراد الادعاء بانتهاك قانون الاتحاد الأوروبي بسبب حكم وطني صادر من محكمة أول درجة أو حتي ثاني درجة ولم يصبح نهائياً، ولم يطعن الأفراد في هذه الأحكام وفقاً للشروط والإجراءات القانونية الوطنية المتعلقة بسبل الإنصاف بالقانون الوطني الداخلي les voies de recours offertes par le droit national¹.

لقد أكدت محكمة العدل في حيثيات حكمها، إنه بالنظر للدور الأساسي الذي يمارسه القضاء الوطني لحماية الحقوق والحريات التي يستمدّها الأفراد من قانون الاتحاد الأوروبي، فإنه سيتم التشكيك في مدي فاعلية وعلو هذه القواعد القانونية الأوروبية إذا لم يتم احترامها من قبل القاضي الوطني؛ لذلك يجوز للأفراد بموجب شروط معينة، الحصول علي تعويض عندما تتأثر حقوقهم نتيجة لانتهاك قانون الاتحاد الأوروبي يعزي الي حكم نهائي صادر عن محكمة عضو بالاتحاد juridiction statuant en dernier ressort. يعتبر الحكم نهائياً في إطار استنفاد طرق الطعن العادية التي يمكن للأفراد من خلالها تأكيد حقوقهم وحرياتهم الممنوحة لهم بموجب قانون الاتحاد الأوروبي. فانتهاك هذه الحقوق بحكم قضائي أصبح نهائياً حائزاً قوة الشيء المقضي به، وفصل في موضوع الدعوي وغير قابل للطعن فيه، لا يجوز أن يحرم الأفراد من فرصة إثارة مسؤولية الدولة، للحصول على حماية قانونية فعالة لحقوقهم التي تم

¹ CJUE, 30/09/2003, Gerhard Köbler, op. cit., AJDA 2003, p. 2146, chroniques Belorgey(M.)

انتهاكها من قبل المحكمة الوطنية تنتمي لدولة عضو بالاتحاد الأوروبي¹. علاوة على ذلك، فقد أكدت أيضاً المحكمة في هذا الحكم إن مسؤولية الدولة يمكن إثارتها فقط في حالة وجود إنتهاك خطير بما فيه الكفاية لقانون الاتحاد الأوروبي l'existence d'une violation suffisamment caractérisée du droit communautaire. حيث أكدت المحكمة أنه من أجل تقرير مسؤولية الدولة بسبب حكم قضائي وطني نهائي غير قابل للطعن، يجب أن يؤخذ في الاعتبار خصوصية الوظيفة القضائية وكذلك المتطلبات المشروعة الناتجة عن مبدأ الأمن القانوني. فمسؤولية الدولة بسبب انتهاك حكم قضائي وطني لقانون الاتحاد الأوروبي، يمكن إثارتها على سبيل الاستثناء، في حالة الانتهاك الخطير والواضح من قبل القاضي الوطني للقاعدة القانونية الأوروبية محل التطبيق على النزاع المعروض أمامه. من أجل تحديد ما إذا كان القاضي الوطني ارتكب انتهاك خطير من عدمه، فيجب علي المحكمة الوطنية التي تنظر في طلب التعويض أن تأخذ في الاعتبار جميع العوامل التي تميز النزاع المعروض عليها، ومن هذه العوامل درجة وضوح ودقة القاعدة القانونية التي انتهكت، ومدي الطبيعة المبررة أو التي لا تغتفر للخطأ في تطبيق القانون من قبل القاضي، والموقف الذي اتخذته القاضي ومؤسسات الاتحاد فيما يتعلق بانتهاك قانون الاتحاد، وعند الاقتضاء، التأكد اذا ما كان القاضي الوطني لم يحترم الالتزام بإحالة النزاع لمحكمة العدل وفقاً لإجراء الإحالة الأولية "renvoi préjudiciel" المنصوص عليه في

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

معاهدة الاتحاد الأوروبي، من أجل تفسير أو بيان مدي صحة القاعدة القانونية الأوروبية محل التطبيق¹.

فضلاً عما سبق، أكدت محكمة العدل أيضاً في هذا الحكم، إن إمكانية إثارة مسؤولية الدولة بسبب حكم قضائي نهائي لا يترتب عليه في حد ذاته التشكيك في حجية قوة الأمر المقضي به، ولا يعتبر إثارة للنزاع من جديد بما يتعارض مع حجية قوة الأمر المقضي به. فإجراءات إثارة مسؤولية الدولة لا تعني بالضرورة أن الأطراف ذاتها أو حتى الغرض منها مماثل للإجراءات التي أدت الي صدور الحكم الذي اكتسب قوة الأمر المقضي به، بالتالي لا يمكن الاستناد لفكرة الحجية لتقرير عدم مسؤولية الدولة عن الأحكام النهائية المخالفة لقانون الاتحاد؛ لعدم توافر شروطها؛ وهي وحدة الأشخاص ووحدة الموضوع ووحدة السبب. في الواقع، إن المدعي في دعوي التعويض ضد الدولة، يهدف الي الحصول على تعويض مالي من أجل جبر الأضرار الناتجة عن الحكم القضائي المخالف لقانون الاتحاد الأوروبي، ولا يهدف بالضرورة إلى التشكيك في قوة الأمر المقضي به للحكم النهائي الذي تسبب في الضرر. في كل الأحوال مبدأ مسؤولية الدولة وتعويض الافراد عن الاضرار الناتجة عن انتهاك قانون الاتحاد، هو أمر ملازم للنظام القانوني للاتحاد الأوروبي، ومتطلب رئيسي لضمان علو واحترام قانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي، وليس الهدف

¹ SIMON Denys, La responsabilité des États membres en cas de violation du droit communautaire par une juridiction suprême », Revue Europe, Novembre 2003, p.4, n°12.

منه مراجعة أو إعادة اثارة للحكم القضائي النهائي الذي تسبب في حدوث الضرر. بناء على ذلك، فإن مبدأ قوة الأمر المقضي به لا يمكن أن يحول دون الاعتراف بمبدأ مسؤولية الدولة بسبب حكم قضائي نهائي ينتهك قانون الاتحاد الأوروبي^١.

في حكم آخر لمحكمة العدل الأوروبية الصادر في عام ٢٠٠٦ في قضية Traghetti del Mediterraneo، أكدت المحكمة، أن استبعاد أو حتى تقييد القواعد الإجرائية الوطنية لمسؤولية الدولة العضو بالاتحاد عن الأضرار التي تلحق بالأفراد بسبب حكم قضائي نهائي ينتهك بوضوح قانون الاتحاد، فذلك يتعارض مع معاهدات ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي. لذلك لا يجوز لدولة عضو بالاتحاد أن تقر تشريعاً وطنياً من شأنه استبعاد مسؤولية الدولة عن دفع أي تعويض في حالة إذا كانت إحدى المحاكم الوطنية العليا انتهكت قانون الاتحاد استناداً إلى تفسيرها لقواعد القانون أو تقييمها للوقائع والأدلة التي قدمت إليها من أطراف النزاع. بمعنى آخر، لا يجوز أن ترفض الدولة، استناداً إلى تشريع وطني، تعويض الأفراد عن الأضرار التي إصابتهم نتيجة لحكم نهائي وطني خالف بوضوح قانون الاتحاد على أساس إن الانتهاك المذكور سينتج عن تفسير قواعد قانونية أو تقييم المحكمة للوقائع والأدلة المعروضة أمامها^٢.

علاوة على ما سبق، أكدت أيضاً محكمة العدل في هذا الحكم، أنه لا يمكن حصر حالات انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي في افتراضات الاحتيال أو سوء السلوك الجسيم

^١ Ibidem (نفس المرجع السابق)؛ CJUE, 30/09/2003, Gerhard Köbler c/ Republik Österreich, loc. cit.

^٢ CJUE, 13/06/2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, Rec., p.I-5177.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

للقاضي. حيث إن قصر مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن انتهاك الأحكام القضائية لقانون الاتحاد الأوروبي، في حالات الاحتيال "cas du dol" أو الخطأ الجسيم للقاضي la faute grave du juge، من المحتمل أن يؤدي إلى إعفاء فعلي وواقعي من أي مسؤولية تقع علي عاتق الدولة، لاسيما إن مفهوم الخطأ الجسيم لن يترك لتقدير المحكمة الوطنية التي تفصل في دعوي المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن حكم قضائي، ولكن سيتم تفسير وتنظيم فكرة الخطأ الجسيم بطريقة صارمة من قبل المشرع الوطني الذي حدد مسبقاً - وعلي سبيل الحصر - حالات افتراض وجود الخطأ الجسيم للقضاة الوطنيين¹.

في فرنسا، نصت المادة ١٤١-١ من قانون التنظيم القضائي، على التزام الدولة بتعويض الأفراد عن الضرر الناجم عن سوء أداء خدمات مرفق القضاء، مالم ينص أي قانون على خلاف ذلك، كما لا يمكن إثارة مسؤولية الدولة في هذا الصدد إلا في حالتها الخطأ الجسيم أو إنكار العدالة.

فيما يتعلق بمجلس الدولة الفرنسي، فقد اعترف المجلس في حكمه الصادر عام ١٩٧٨ في قضية Darmont، بإمكانية إثارة مسؤولية الدولة علي أساس الخطأ الجسيم sur le terrain de la faute lourde للقضاء الإداري. مع ذلك، أكد مجلس الدولة في هذا الحكم إن حجية الأحكام القضائية وقوة الشيء المقضي به التي تلحق بتلك الأحكام تعارض هذه المسؤولية، في حالة ما إذا كان الخطأ الجسيم

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

المزعوم ناتجا عن حيثيات ومضمون الحكم القضائي ذاته الذي أصبح نهائيا وغير قابل للطعن بالطرق العادية^١.

مع تطور السوابق القضائية لمجلس الدولة في هذا الصدد، فإن مفهوم الخطأ الجسيم لمرفق القضاء بالمعني المعروف في هذه السوابق لحقه أيضاً تطور نتيجة لتأثير نص المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان علي المبادئ العامة للقانون الإداري. في حكم مجلس الدولة الصادر عام ٢٠٠٢ في قضية "Magiera"، اعترف مجلس الدولة بمسؤولية الدولة؛ بسبب عدم احترام الفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمتعلقة بالحق في محاكمة عادلة ووجوب صدور حكم عادل في غضون فترة زمنية معقولة، وبالتالي التأخير غير المبرر أو المفرط من قبل القاضي الوطني في إصدار حكم معقول في فترة معقولة، يترتب عليه اثاره مسؤولية الدولية لتعويض الأفراد عن الأضرار الي لحقت بهم نتيجة لهذا التأخير^٢.

من الملاحظ، إن مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية في هذه القضية تتعلق بانتهاكات للقانون الدولي. مع ذلك، فإنه يجب الإشارة انه في هذه القضية أقر مجلس الدولة تغير في المبدأ الذي أقره في قضية "Darmont"، فلم يشترط في حيثيات حكمه وجود خطأ جسيم، كما استلزم سابقا في قضية "Darmont"، لإثارة مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية.

¹ CE, ass., 29/12/1978, Darmont, n° 96004, AJDA 1979, p.45.

² CE, 28/06/2002, Magiera, n°239575, RFDA 2002, p. 756 conclusions Lamy (F.).

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

يعتبر الحكم الصادر في مجلس الدولة في عام ٢٠٠٨ في قضية "Gestas"، هو الذي أحدث تغيير حقيقي لدي فقهاء القانون فيما يتعلق بمدى مسؤولية الدولة عن حكم قضائي وطني ينتهك قانون الاتحاد الأوروبي، حيث تم الاحتجاج في هذا الحكم بتوجيه أوروبي وبمبادئ الأمن القانوني والتوقعات المشروعة والتي تعد مبادئ عامة لقانون الاتحاد الأوروبي، من أجل إقرار تلك المسؤولية^١.

أكد مجلس الدولة في هذا الحكم، إنه وفقاً للمبادئ العامة التي تنظم مسؤولية السلطات العامة بالدولة، فالخطأ الجسيم في ممارسة الوظيفة القضائية من قبل القضاء الإداري يؤدي إلى إمكانية المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذا الخطأ. إذا كانت قوة الشيء المقضي به التي تلحق بالأحكام القضائية تعارض هذه المسؤولية في حالات ما إذا كان الخطأ الجسيم المزعوم ناتجاً عن محتوى ومضمون الحكم القضائي ذاته الذي أصبح نهائياً وغير قابل للطعن، مع ذلك، فإنه يمكن إثارة مسؤولية الدولة في الحالات التي يكون فيها محتوى ومضمون الحكم القضائي ينتهك بوضوح قانون الاتحاد الأوروبي الذي منح حقوق معينة للأفراد^٢.

1. ^١ CE,18/06/2008, Gestas, n° 295831, Juris Data n° 2008-073739.

2 Ibidem (نفس المرجع السابق) : Par cet arrêt, le Conseil d'État affirme que « si l'autorité qui s'attache à la chose jugée s'oppose à la mise en jeu de cette responsabilité dans les cas où la faute lourde alléguée résulterait du contenu même de la décision juridictionnelle et où cette décision serait devenue définitive, la responsabilité de l'État peut cependant être engagée dans le cas où le contenu de la décision juridictionnelle est entachée d'une violation manifeste du droit

علي غرار ما أقره مجلس الدولة من تكريس نظام فريد لمسؤولية الدولة في حالة انتهاك السلطة التشريعية لقانون الاتحاد الأوروبي، فقد ميز مجلس الدولة أيضاً في قضية "Gestas"، كما يقول بعض الفقهاء، بين نظامين أو فئتين لمسؤولية الدولة عن أخطاء السلطة القضائية. حيث فئة من مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية تتعلق بالقانون الوطني الداخلي، وتستلزم هذه المسؤولية وجود خطأ جسيم من قبل القاضي الوطني، ولا يمكن إثارة هذه المسؤولية في حالة إذا كان الخطأ يتعلق بحكم قضائي نهائي *décision juridictionnelle définitive*. أما الفئة الثانية من مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية تتعلق بفكرة الانتهاك الواضح لقانون الاتحاد الأوروبي - بدون استلزام وجود خطأ جسيم - والذي منح الأفراد حقوق معينة، وفي هذه الفئة احترام مجلس الدولة الشروط التي كرستها محكمة العدل الأوروبية في قضية "Gerhard Köbler"، والسابق الإشارة إليها، وهو ما يعد امتثال من قبل القضاء الإداري لمبدأ علو المبادئ العامة الأوروبية في الأنظمة الوطنية الداخلية¹.

من الملاحظ في قضية Gestas، إن إثارة مسؤولية الدولة عن الأحكام القضائية على المستوى الداخلي هو أمر صعب بسبب شرطي الخطأ الجسيم للقاضي وألا تكون هذه الأحكام نهائية، وذلك على خلاف المسؤولية التي تستند إلى انتهاك الأحكام

communautaire ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers ».

¹ Moreau Jacques, Responsabilité du fait du fonctionnement défectueux de la justice, La Semaine Juridique Edition Générale, 02/09/2008, n° 36.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

القضائية الوطنية لقانون الاتحاد الأوروبي، والتي يمكن إثارتها حتي لو كان الحكم القضائي نهائياً وبمجرد حدوث الانتهاك دون استلزام وجود خطأ جسيم¹.

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث أهمية التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الدستوري والقضاء الإداري الوطني لدول الاتحاد وأثره على المنازعات الدستورية والإدارية الوطنية. وقد قسمنا هذا البحث لثلاثة فصول، تناولنا في الفصل الأول مدي التزام القضاء الدستوري والإداري بالتعاون القضائي مع محكمة العدل الأوروبية من خلال إجراء الإحالة الأولية. في الواقع يتيح هذا الإجراء للمحاكم الوطنية (سواء الدستورية أو الإدارية أو العادية) الحصول على حكم أولي من محكمة العدل الأوروبية، بعد طرح سؤال أو استفسار معين أمامها لتفسير نصوص قانون ومبادئ الاتحاد الأوروبي أو لتحديد مدي مشروعية بعض القرارات والتشريعات الأوروبية، وذلك بهدف ضمان التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد الأوروبي على جميع المنازعات الوطنية المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي.

محاكم الدرجة الأولى غير ملزمة بالإحالة لمحكمة العدل؛ فأحكامها قابله للطعن القضائي الداخلي ولذلك فالإحالة تعد اختيارية نظرا لوجود محكمة أعلي يمكن الطعن أمامها وتملك تلك المحكمة ذات الاختصاص الأعلى سلطة الإحالة لمحكمة العدل. علي النقيض تلتزم المحاكم العليا من جانبها بالإحالة لمحكمة العدل باعتبار أن

¹ Trripoteau Lucas, loc. cit.

أحكامها غير قابلة للطعن وتتمتع بقوة الشيء المقضي به، وإذا لم تفعل ذلك فسيكون من المحتمل وجود إنكار للعدالة بشكل غير مباشر يضر بالمتقاضي رافع الدعوي أمام تلك المحاكم.

أوضحنا في الفصل الأول أيضاً كيف يتمتع القاضي الوطني لدول الاتحاد الأوروبي باستقلالية مؤسسية وإجرائية في تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد. بناء على ذلك، وبسبب صمت القانون الأوروبي بشأن شروط وإجراءات حصول الأفراد على حقوقهم وحياتهم الأساسية، فإنه يقع الزاماً على دول الاتحاد، وفقاً لمبدأ الاستقلال الإجرائي، تحديد السلطات القضائية المختصة والإجراءات المناسبة والكافية لحصول كل الأفراد على جميع حقوقهم وحياتهم المستمدة من القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي.

فيما يتعلق بمبدأ الاستقلال المؤسسي والإجرائي للقضاء الإداري الوطني، فإنه تضمن قيوداً أكثر من تلك المفروضة على القضاء الدستوري نظراً للاختصاص الواسع للقاضي الإداري، باعتباره قاضي المنازعات العامة في تطبيق وتفسير قانون الاتحاد الأوروبي. بعض القيود المفروضة على القاضي الإداري الوطني تم النص عليها من خلال التشريعات الثانوية بقانون الاتحاد، والبعض الآخر تم فرضه على القاضي الوطني من أجل احترام مبادئ التكافؤ والفاعلية لقانون الاتحاد، وأخيراً كان للأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الأوروبي أثراً على فرض العديد من القيود والالتزامات على القضاة الوطنيين لضمان التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد على مستوى الدول الأعضاء.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

تناولنا في الفصل الثاني من البحث، تأثير التعاون مع القضاء الأوروبي على سلطات القاضي الدستوري والإداري لضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق وحريات الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي.

في الواقع، أثرت الأحكام الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على الرقابة على دستورية القوانين بدول الاتحاد الأوروبي والعديد من الإجراءات والحقوق أمام المحاكم الدستورية الوطنية. حيث سلطت العديد من الأحكام الأوروبية الضوء على وجوب توافق مسألة وحدة القوانين (المنصوص عليها في معاهدة لشبونة للاتحاد الأوروبي) مع مسألة الرقابة الدستورية على القوانين الوطنية، بل إن الأحكام الأوروبية فرضت على المحاكم الدستورية الوطنية وجوب تفسير القواعد الإجرائية المتعلقة بالرقابة على دستورية وفقاً لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي.

أوضحنا في الفصل الثاني أيضاً كيف أثر التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الإداري على العديد من مجالات التقاضي الإداري الوطني لاسيما على المنازعات الإدارية بفرنسا. حيث استلزم القاضي الأوروبي، لضمان الحماية القانونية الفعالة لحقوق الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد تطوير الإجراءات القضائية المؤقتة المستعجلة أمام القضاء الإداري بهدف منحه سلطات واسعة لاتخاذ إجراءات مؤقتة ومستعجلة لحماية حقوق المتقاضيين. كما أثر القضاء الأوروبي على شروط مقبولة الطعن أمام القاضي الإداري وعلى الضوابط الدستورية المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فضلاً عما سبق كان للتعاون القضائي بين القضاء الإداري والأوروبي أثر على سلطات وصلاحيات القاضي الإداري في مجال

الرقابة على مشروعية الاعمال والقرارات الوطنية، ولتطوير مفهوم وظائف الإدارة العامة في النظام القانوني الوطني وفقاً للمتطلبات الأوروبية.

تناولنا في الفصل الثالث من البحث، تأثير التعاون مع القضاء الأوروبي على المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية في حالة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي. إن التزام الأعضاء بالاتحاد بتعويض الأضرار الناتجة عن انتهاك قانون الاتحاد يستند إلى مبدأ التعاون المخلص (مبدأ الولاء) المنصوص عليه في معاهدة الاتحاد الأوروبي، والذي يستلزم وجوب احترام كافة السلطات الوطنية بدول الاتحاد للمتطلبات الناتجة عن قانون الاتحاد.

إن إثارة مسؤولية الدولة نتيجة لانتهاك القانون الأوروبي ظلت دائماً تقرر أمام القاضي الوطني، وفقاً للشروط المعروفة في النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد حتى الحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية عام ١٩٩١ في قضية Francovich. فمن تاريخ صدور هذا الحكم، فإن التطورات اللاحقة للسوابق القضائية لمحكمة العدل، أوضحت نطاق وشروط إقرار هذه المسؤولية من قبل القضاء الوطني. بالتالي، تلتزم المحاكم الوطنية بالدول الأعضاء بإقرار تلك المسؤولية في مواجهة الدولة وفقاً للشروط التي أقرتها محكمة العدل في سوابقها القضائية.

هذا وقد ثبت لنا من خلال تلك الدراسة عدد من النتائج والتوصيات نجلها في التالي:

أولاً: - نتائج البحث:

١. يعتبر إجراء الإحالة الأولية أحد أهم وسائل الحوار والتعاون بين القضاء الدستوري والإداري الوطني والقضاء الأوروبي، حيث يتيح هذا الإجراء

للمحاكم الوطنية الحصول على حكم أولي من محكمة العدل الأوروبية، بعد طرح سؤال أو استفسار معين أمامها لتفسير نصوص قانون ومبادئ الاتحاد الأوروبي أو لتحديد مدي مشروعية بعض القرارات والتشريعات الأوروبية، وذلك بهدف ضمان التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الوطنية لدول الاتحاد.

لا شك إن الحكم الصادر من محكمة العدل بشأن السؤال الأولي له طبيعة إلزامية، حيث تلتزم به المحكمة الوطنية التي طرحت هذا السؤال بكافة محتوياته وحديثاته وكافة الأمور التي فصل فيها، مع ترك المجال للمحكمة الوطنية استخلاص كافة النتائج المترتبة عليه عقب حسم المنازعة الرئيسية المعروضة عليها.

٢. يتمتع القاضي الدستوري والإداري الوطني بدول الاتحاد، في إطار اختصاصه القضائي، باستقلال مؤسسي وإجرائي من أجل ضمان التطبيق الصحيح لقانون الاتحاد وضمان فاعليته في النظام القانوني الوطني. حيث ينظم النظام القانوني الداخلي لكل دولة عضو بالاتحاد الإجراءات القانونية اللازمة لحماية الحقوق التي يستمدها الأفراد من قانون الاتحاد الأوروبي، شريطة أن تكون هذه الإجراءات ليست أقل من تلك التي تنظم حالات مماثلة ذات طبيعة داخلية (مبدأ التكافؤ لقانون الاتحاد) وأنها لا تجعل من الناحية العملية استحالة أو صعوبة ممارسة الأفراد لحقوقهم المستمدة من القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي (مبدأ الفاعلية لقانون الاتحاد).

٣. أكد المجلس الدستوري بفرنسا في سوابقه القضائية الحديثة، أنه من أجل ضمان التطبيق الموحد لقانون الاتحاد وعدم تعارض آلية المسالة الأولية الدستورية (كوسيلة للرقابة اللاحقة علي دستورية القوانين) مع قانون الاتحاد، اعتبر المجلس أنه ليس من اختصاص المجلس الدستوري، بل من اختصاص القضاء العادي والمحاكم الإدارية رقابة مدى توافق قانون وطني مع قانون الاتحاد الأوروبي، وأن يطبقا من تلقاء أنفسهما مبادئ وقواعد قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني، وطرح أي مسألة أولية أمام محكمة العدل الأوروبية سواء في نفس وقت إحالة مسألة أولية دستورية للمجلس الدستوري أو حتى بعد الإحالة للمجلس، لتفسير عمل أو بيان مدى مشروعيته لضمان احترام حقوق وحريات الأفراد المستمدة من قانون الاتحاد وضمان تطبيقه الموحد على مستوى دول الاتحاد. كما أكدت المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا أنه في حالة التنافس بين آلية الرقابة على دستورية القوانين مع متطلبات تقتضيها القواعد الأوروبية فإن الأولية ستكون لتطبيق قانون الاتحاد. علي نفس النهج، أكدت الجمعية العامة لمجلس الدولة اليوناني أنه يكون لجميع القضاة الوطنيين، اعتماداً على الظروف والوقائع المنظورة أمامهم، إعطاء الأولية إما لمراقبة دستورية القوانين أو لمراقبة وحدة القانون، كما يجوز لهم، في أي وقت، اتخاذ الإجراء الذي يرونه مناسباً، سواء قبل إحالة أي نص تشريعي إلى الجمعية العامة للمحاكم الوطنية لتقرير مدى دستوريته أو

حتى بعد إحالته، لطرح سؤالاً أولاً يروونه ضرورياً للحفاظ على مبدأ علو قانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني.

٤. أثرت السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لاسيما المادة ٦-١ منها على العديد من الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الدستورية الوطنية لدول الاتحاد من أجل ضمان حيادية القاضي الدستوري الوطني، معقولة مدة الإجراءات أمام القاضي الدستوري، واحترام مبدأ الحق في التقاضي أمام القضاء الدستوري. كما أثرت أيضاً الأحكام الأوروبية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على فكرة التصديق التشريعي ذات الأثر الرجعي؛ وذلك من أجل ضمان الحقوق والحريات العامة للأفراد، بحيث لا يمكن تعديل أي قاعدة قانونية بأثر رجعي أو التصديق على عمل إداري أو خاص بأثر رجعي إلا إذا كان لهذا التعديل أو المصادقة التشريعية هدف مبرر يستند لأسباب ضرورية (أي قهرية) تقتضيها المصلحة العامة *d'impérieux motifs d'intérêt général* (وليس مجرد أسباب كافية تقتضيها المصلحة العامة *intérêt général* suffisant).

٥. أكدت السوابق القضائية للقضاء الأوروبي، إن القاضي الإداري الوطني المختص بالرقابة على المشروعية الإدارية يجب أن يتمتع بسلطة اتخاذ إجراءات قضائية مؤقتة ومستعجلة لحماية حقوق الأفراد المستمدة من التأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي على الأنظمة القانونية الداخلية لدول

الاتحاد، مع منحه صلاحيات واسعة وجديدة في هذا الشأن لضمان الحماية الفعالة لهذه الحقوق، لكن هذه السلطات والصلاحيات الجديدة تخضع لإشراف صارم من قبل قاضي الاتحاد الأوروبي.

٦. كان لبعض الأحكام الصادرة من محكمة العدل الأوروبية، بناء على التعاون القضائي الفعال مع القضاء الإداري، تأثير على استقلالية القواعد الوطنية المطبقة على مقبولية الطعن - أي سبل الانتصاف العادية - أمام القاضي الإداري، وذلك من أجل ضمان التأثير الكامل لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الداخلية الوطنية واحترام حقوق وحريات الأفراد المستمدة من القانون الأوروبي. حيث استند القضاء الإداري الوطني الي بعض الأحكام الصادرة من محكمة العدل الأوروبية؛ للاعتراف بمقبولية الطعن ضد بعض الأعمال التي تعتبر وفقاً للنظام القانوني الوطني مجرد اقتراحات أو آراء أو أعمالاً تحضيرية لا ترتب آثاراً قانونية، لكن من أجل ضمان تأثير وفعالية القانون الأوروبي، اعتبر القاضي الإداري هذه الأعمال كأنها قرارات نهائية تؤثر في المراكز القانونية للأفراد وقبل الطعن فيها (على سبيل المثال قبول الطعن علي بيان صحفي لوزير.

٧. كرس القاضي الإداري (استناداً للسوابق القضائية للقضاء الأوروبي) استثناء على القاعدة العامة للحكم بإلغاء قرار إداري، المتمثلة في إزالة هذا القرار بأثر رجعي من تاريخ صدوره، مقررراً في نفس الوقت مبدأ قانونياً جديداً يجيز للقاضي الإداري أن يقرر أثراً مباشراً لحكم الإلغاء أو أن يقرر أثراً مستقبلياً

له، بحيث يحد من آثار حكم لإلغاء من حيث الزمان، من أجل الحفاظ على اعتبارات الأمن القانوني ومتطلبات المصلحة العامة.

٨. كان للتعاون القضائي بين محكمة العدل الأوروبية والقضاء الإداري الوطني تأثير حاسم على مسألة وصول مواطني الاتحاد الأوروبي للوظائف العامة الوطنية بكل دول الاتحاد الأوروبي لاسيما قطاعات: البحوث الميدانية، والتعليم، والصحة، ووسائل النقل والمواصلات، والخدمات البريدية، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والإذاعة والتلفزيون، وتوزيع المياه والغاز والكهرباء، والفن الموسيقى والسكة الحديد. كما أثر أيضاً التعاون القضائي على مسألة وجوب حماية حقوق العمال بدول الاتحاد في حالة تحول المنشآت أو الشركات أو المؤسسات الاقتصادية والتجارية، أي في حالة حدوث تغيير في الوضع القانوني لصاحب العمل، فإنه يجب ان يضمن وجوب استمرارية علاقة العمل التي تربطه بعمالته.

٩. وفقاً للسوابق القضائية الصادرة عن القضاء الأوروبي، والتي طبقها القضاء الإداري الوطني في النظام القانوني الوطني، فإنه يجب علي الدولة العضو بالاتحاد تعويض الأفراد عن انتهاك سلطاتها العامة لقانون الاتحاد، وذلك إذا توافرت ثلاثة شروط أساسية: يتعلق الشرط الأول بأن تكون القاعدة القانونية الأوروبية التي انتهكت منحت الأفراد حقوقاً معينة؛ أما الشرط الثاني فهو يتعلق بكون انتهاك قانون الاتحاد واضح بما فيه الكفاية؛ وأخيراً الشرط الثالث

يستلزم وجود علاقة سببية مباشرة بين انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي والضرر الذي لحق بالأفراد.

لقد كرست السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية وأحكام القضاء الإداري الوطني، مبدأ مسؤولية الدولة غير التعاقدية بسبب مخالفة قانون الاتحاد الأوروبي، وتشمل هذه المسؤولية الأعمال المخالفة الصادرة من السلطات الإدارية الوطنية؛ وأيضاً الأعمال المخالفة الصادرة عن السلطة التشريعية والسلطة القضائية.

ثانياً: - توصيات البحث:

- نوصي القضاء الدستوري والإداري العربي أن يستلهم من التعاون القضائي بين القضاء الأوروبي والقضاء الإداري والدستوري الوطني، من خلال استحداث آلية قانونية تتيح التعاون الفعال بين مختلف المحاكم الدستورية والإدارية العربية؛ لضمان الحماية القضائية الفعالة لحقوق وحريات الأفراد المنصوص عليها دولياً وداخلياً وفي ميثاق جامعة الدول العربية.
- نوصي السلطات العامة بالدول العربية وأيضاً جامعة الدول العربية أن يستلهموا من آثار التعاون بين القضاء الإداري الوطني والأوروبي لتطوير مفهوم وظائف الإدارة العامة في النظام القانوني الوطني، من خلال التأكيد على عدم جواز التمييز بشكل مباشر أو غير مباشر بين الموظفين أو العمال على أساس النوع أو الجنس. ونوصي أيضاً على غرار التنظيم الأوروبي المشترك، منح جميع رعايا الدول العربية، بموجب الشروط المنصوص عليها

في القوانين الداخلية، الوصول إلي وظائف الدولة العامة فيما عدا تلك الوظائف التي تتعلق بسيادة الدولة. كما نصي أيضاً، إنه يجب أن يؤخذ في الاعتبار الخبرة المهنية المكتسبة في أي دولة عربية للالتحاق بالوظائف العامة بالدول العربية الأخرى. فمثلاً في حالات اتخاذ بعض الدول إجراءات من أجل الالتحاق بإحدى الوظائف العامة، فإن الالتزام باجتياز اختبار أو مسابقة من أجل الالتحاق بهذه الوظائف وفقاً للنظام القانوني الداخلي لدولة عربية، لا يمكن أن ذات طبيعة من شأنها منع المرشحين الذين سبق لهم أن اجتازوا اختبار أو مسابقة مماثلة في دولة عربية أخرى من ممارسة حقهم في حرية التنقل أو الحركة كعمال، وذلك على غرار التنظيم الأوروبي المشترك.

- نصي القضاء الدستوري والإداري المصري أن يستلهما من التطورات للحقوق والحريات العامة والمبادئ العامة القانونية التي ظهرت كأثر للتعاون القضائي المشترك بين القضاء الأوروبي والقضاء الدستوري والإداري الوطني بدول الاتحاد الأوروبي لتطوير أسس وقواعد المبادئ العامة للقانون الدستوري والإداري المصري لكي تتماشى بصفة أساسية مع القواعد الأساسية لميثاق حقوق وحريات الإنسان والتي نذكر منها على سبيل المثال:

اولاً- تطوير الإجراءات المتبعة أمام القضاء الدستوري والإداري من أجل ضمان الحياد الذاتي والحياد الموضوعي للقاضي الدستوري والإداري، ومعقولة مدة الإجراءات امام القاضي الإداري والدستوري مع الاخذ في الاعتبار في بعض الأحيان العناصر المختلفة لإجراءات سير النزاع الدستوري، مثل طبيعة النزاع وأهميته على المستوى

السياسي والاجتماعي، ووجوب احترام حق الأفراد في اللجوء والتقاضي أمام القاضي الدستوري والإداري وعدم تقييد هذا الحق ما لم يكن هذا التقييد يهدف لتحقيق هدف مشروع وكان هناك علاقة متناسبة بين الوسائل المستخدمة والهدف المنشود.

ثانياً- تقييد حق السلطة التشريعية في أن تصادق بأثر رجعي على تعديل قاعدة قانونية أو التصديق على إقرار عمل إداري أو خاص من المحتمل أن يكون محلاً للطعن أمام القضاء أو حتى تم الطعن عليه أمام القضاء المختص، وذلك إذا توافرت الخمس الشروط التي اقترتها المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان:

١. أن يكون الهدف من التصديق يستند لأسباب ضرورية (أي قهرية) تقتضيها المصلحة العامة d'impérieux motifs d'intérêt general (وليس مجرد أسباب كافية تقتضيها المصلحة العامة intérêt général suffisant)؛

٢. أن يحترم التصديق التشريعي الأحكام القضائية النهائية التي تتمتع بقوة الأمر المقضي به (من أجل احترام مبدأ الفصل بين السلطات)؛

٣. يجب في كل الأحوال احترام مبدأ عدم رجعية الجزاءات والعقوبات؛

٤. يجب ألا يتجاهل العمل الذي تم التصديق عليه أي نص أو مبدأ ذي قيمة دستورية، ما لم يكن هدف المصلحة العامة الذي يستهدفه التصديق التشريعي هو في حد ذاته له قيمة دستورية؛

٥. يجب تحديد النطاق القانوني للتصديق بدقة تامة.

ثالثاً- تطوير المبادئ العامة للقضاء الدستوري المصري من أجل ضمان الترسخ الدستوري لبعض الحقوق الجديدة التي استنتجها القضاء الدستوري بدول الاتحاد من

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في ٢٦ أغسطس ١٧٨٩ والحقوق المعترف بها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لاسيما الحقوق الموضوعية المتعلقة بمبدأ المساواة، و الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية، والحق في الكرامة الإنسانية وسلامة الأشخاص، ومبادئ الحرية والحماية القضائية الفعالة لكافة حقوق الافراد.

رابعاً- وضع تنظيم تشريعي قي قانون مجلس الدولة المصري يتيح للقاضي الإداري (على غرار القضاء الإداري بدول الاتحاد الأوروبي) تعديل الأثر الزمني لحكم الإلغاء، وذلك من أجل حماية الأمن القانوني والمصلحة العامة والمراكز القانونية التي أنشئها القرار الملغي بالحكم القضائي. نظراً لما تقضيه اعتبارات المصلحة العامة والأمن القانوني، وعدم انتهاك المراكز القانونية المستقرة لأصحاب الحقوق؛ فإن إلغاء بعض القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية ينتج آثاره بعد مده زمنية معينة من نفاذها أو بأثر مباشر أو مستقبلي من تاريخ صدور حكم الإلغاء.

قائمة المراجع

1. Ouvrages généraux

(المؤلفات العامة)

Boucobza Isabelle, Les grandes décisions de la jurisprudence constitutionnelle. LGDJ – Lextenso éditions, 2024, p. 176 :

Conseil constitutionnel, 22 juillet 1980, n° 80-119 DC Loi portant validation d'actes administratifs.

Degeguergue Maryse, L'Union européenne : Union de droit, Union des droits, Mélanges en l'honneur de Philippe Manin, «Droit européen et responsabilité de l'État français », Editeur: Pedone, 2010.

Henry Solveig, Droit de l'Union européenne, Paris, Ellipses, 2020, Fiche 14. Le contrôle du respect du droit de l'Union européenne.

Le Mire Pierre, La limitation dans le temps des effets des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes, in: Mélanges René Chapus, Droit administratif, Paris, Montchrestien, 1992.

Lebrun Geoffroy, Office du juge administratif et questions préjudicielles, LGDJ, Collection, Bibliothèque de droit public ; Parution, 11/07/2017.

Lecourt Robert, L'Europe des juges, préface de Fabrice Picod, Édition : Bruxelles, Bruylant 2008, Collection droit de l'Union Européenne.

Muscat Hélène, Le droit français de la responsabilité publique face au droit européen, Editeur : L'Harmattan, Collection : Logiques Juridiques, 2003.

Papadopoulou Rebecca-Emmunela, Principes généraux du droit et droit communautaire, origines et concrétisation, Bruxelles, bruylant, 1996.

Pertek Jacques, La pratique du renvoi préjudiciel en droit communautaire, Coopération entre CJUE et juges nationaux, Litec, Editeur : LexisNexis 2001.

Pescatore Pierre, « Le renvoi préjudiciel, L'évolution du système », Bruxelles, Bruylant, collection de droit de l'Union Européenne 2008.

Schwarze Jürgen, Droit administratif européen, 2e édition,
Editeur : Bruxelles : Bruylant, 2009.

2. Articles et Encyclopédies

(مقالات وموسوعات)

André Alen et Willem Verrijdt, Le dialogue préjudiciel de la Cour constitutionnelle belge Publi avec la Cour de justice de l'Union européenne, online : <https://www.const-court.be/public/stet/f/stet-2016-012f.pdf> consulté le 09/11/2024.

Anne Levade, « Premier renvoi préjudiciel du Conseil constitutionnel à la Cour de justice : nouveau cadre procédural du dialogue des juges ! », Constitutions : Revue de droit constitutionnel, Dalloz, 2013, n°02, p. 187.

Auby Jean-Bernard, L'influence du droit européen sur les catégories du droit public, Dalloz, Collection : Thèmes & commentaires, Parution : 29/09/2010, p.306.

Behrendt Christian, Le mécanisme préjudiciel devant la Cour constitutionnelle belge, in: P.Lecocq, Maarten Dambre,

Chronique de droit à l'usage des juges de paix et de police

2022, online : <https://hdl.handle.net/2268/293169> .

Blanquet Marc, « Loyauté ». Abécédaire de droit de l'Union européenne En l'honneur de Catherine Flaesch-Mougin, Presses universitaires de Rennes, 2017. p.333.

Blumann Claude, Le contrôle juridictionnel des principes de subsidiarité et de proportionnalité en droit de l'Union européenne, *La constitution, l'Europe et le droit*, edited by Chahira Boutayeb, Éditions de la Sorbonne, 2013, <https://doi.org/10.4000/books.psorbonne.93480>.

Boccard Briat, « Le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires. Une exception française à reconsidérer », *Gaz.Pal.*, 18 juin 2002, n°169, p. 13.

Bonichot Jean-Claude, « Le Conseil constitutionnel, la Cour de justice et le mandat d'arrêt européen », *Recueil Dalloz*, n° 26, 18 /07/2013, p. 1805.

Bonnet Baptiste, « La règle de priorité d'examen : fondements, justifications, critiques », *Les cahiers de l'Institut Louis Favoreu*, n° 5, PUAM, 2016, p. 24.

Bonnet Baptiste, Les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'Union européenne, de l'art de l'accommodement raisonnable, Titre VII (revue semestrielle numérique du Conseil constitutionnel), n° 2 – avril 2019, online : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/les-rapports-entre-droit-constitutionnel-et-droit-de-l-union-europeenne-de-l-art-de-l-accommodement>

Bouvet Adrien, « Le Conseil constitutionnel sanctionne l'absence de séparation des fonctions de poursuite et de jugement au sein de l'Agence française de lutte contre le dopage », La Semaine juridique, Édition générale, 19/02/2018, n° 8, p. 354.

Bouvet Adrien, « Le Conseil constitutionnel sanctionne l'absence de séparation des fonctions de poursuite et de jugement au sein de l'Agence française de lutte contre le dopage », La Semaine juridique, Édition générale, 19/02/2018, n° 8, p. 354.

Broyelle Camille, La responsabilité de l'État du fait de la loi non conventionnelle, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n°14, 02/04/2007, p. 2083.

Burgorgue-Larsen Laurence. L'influence de la Convention européenne sur le fonctionnement des cours constitutionnelles.

In: Revue internationale de droit comparé, Vol. 60 N°2, 2008, p.265.

Chavier Henri, "Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif", Répertoire cont. adm.

Dalloz, mars 2005 (mise à jour : octobre 2014), n°194.

Dubois Olivier, Droit administratif et droit communautaire, Juris Classeur Administratif, fascicule 24, 05/12/2006, mise à jour : 30/03/2011, n°183.

Dubos Olivier, L'Union européenne et la procédure administrative nationale : des compétences étriquées et intriquées, Journal du Droit Administratif (JDA), 2016, Dossier n° 2&81.

Dupont-Lasalle Julie, La « subsidiarité juridictionnelle », instrument de l'intégration communautaire?, Droit et société, 2012, n° 80, p.47.

Dupuy Tamara, «Le renvoi préjudiciel, un dialogue facultatif entre les juges nationaux et le juge communautaire, pour un

enjeu essentiel : l'interprétation uniforme», Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, 2017, online :

https://ddd.uab.cat/pub/poncom/2017/176434/Tamara_Dupuy_Le_renvoi_prejudiciel_un_dialogue_facultatif_entre_les_juges_communitaire_et_nationaux.pdf .

FERAL Pierre-Alexis, « Le principe de subsidiarité dans l'Union européenne », *RDP*, 1996, p. 199.

Fevrier Jean-Marc, « La jurisprudence communautaire et le contentieux administratif du sursis à l'exécution », *AJDA*, 1995, p. 867.

Florence Chaltiel, « Le dialogue des juges se poursuit sur la question prioritaire de constitutionnalité », *Les Petites Affiches*, 1 juin 2010, n° 108, p. 8-14.

Francette Fines, La double identité, nationale et constitutionnelle, des Etats membres de l'Union, *Revue générale du droit* on line, 2021, numéro 57833, www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57833 .

François-Xavier Millet, Le dialogue des juges à l'épreuve de la QPC, *RDP*, 2010, p. 1729.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

Frédéric Sudre, Avant-propos « le dialogue des juges », Cahier de l'Institut de droit européen des droits de l'homme n°11, 2007, p.8.

Frier Pierre-Laurent et Petit Jacques, Droit administratif, 12^e édition, Collection : Précis Doma, LGDJ, 2018, p. 25.

Fririboulet Amadis, Le pouvoir d'injonction du juge administratif, Commentaire sous l'arrêt Conseil d'État du 29/06/2001, Vassilikiotis: Revue générale du droit on line, 2008, n°1924: www.revuegeneraledudroit.eu/?p=1924 .

Guez Philippe, « Portée et limites du pouvoir jurisprudentiel de modulation dans le temps des effets des annulations contentieuses », LPA, 05 août 2005, n° 155, p. 7.

Guillaume Pressé, Le recours à l'évidence par le juge : le cas du renvoi préjudiciel par le Conseil d'État à la Cour de justice de l'Union européenne, Civitas Europa (revue juridique sur l'évolution de la nation et de l'Etat en Europe), 2023, n°51, p.73.

Guilloud Laetitia, « La question prioritaire de constitutionnalité et le contrôle de conventionnalité: nouvelles variations sur le dialogue des juges », LPA, n° 89, 5 mai 2011, p.31.

Guy Canivet, Le droit communautaire et l'office du juge national, In : Droit et société, n°20-21, 1992, p. 141.

Hada Messoudi, Le dialogue après la bataille ? : le nouvel équilibre des questions préjudicielles, Colloque : La guerre des juges aura-t-elle lieu?: Revue générale du droit *on line*, 2016, n°23365 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=23365)

Hélène Surrel, Chronique Conseil constitutionnel et jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Titre VII – Les Cahiers du Conseil constitutionnel, 2018, n° 1 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/chronique-conseil-constitutionnel-et-jurisprudence-de-la-cour-europeenne-des-droits-de-l-homme> .

Henri Labayle et Rostane Mehdi, Le Conseil constitutionnel, le mandat d'arrêt européen et le renvoi préjudiciel à la Cour de justice, Revue française de droit administratif, 2013, n° 03, p.461.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

Jean-François Renucci, Exigence d'impartialité, Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, 2017, n°04, p.846.

Jean-Marc Sauvé, L'autorité du droit de l'Union européenne : le point de vue des juridictions constitutionnelles et suprêmes, 19 octobre 2017, l'Académie de droit européen (ERA), online : <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/l-autorite-du-droit-de-l-union-europeenne-le-point-de-vue-des-juridictions-constitutionnelles-et-supremes> .

Jérôme Roux, « Du » but d'intérêt général suffisant « au » motif impérieux d'intérêt général" : les mots et les choses », Actualité juridique. Droit administratif, 16 juin 2014, n° 21, p. 1204.

Jérôme Roux, La jurisprudence du Conseil constitutionnel – mise en perspective avec la CEDH – sur les validations législatives et les autres lois rétroactives. *Titre VII*, N° 5(2), 2020, p.41: <https://doi.org/10.3917/tvii.005.0041>.

Jérôme Roux, « Premier renvoi préjudiciel du Conseil constitutionnel à la Cour de justice et conjonction de dialogues

des juges autour du mandat d'arrêt européen », Revue

trimestrielle de droit européen, Dalloz, 2013, n°03, p. 531.

Jérôme Roux, De la décision de renvoi à la décision du Conseil constitutionnel, Les petites affiches 25 juin 2009, n° 126, p. 42.

Julie Kaprielian, Le renvoi préjudiciel communautaire : un mécanisme assurant la protection juridictionnelle effective des

individus?, les questions préjudicielles en question,

Jurisdoctoria– Revue doctorale de droit, n°6, juin 2011, online :

<https://www.jurisdoctoria.net/2011/06/les-questions-prejudicielles-en-question-n6-juin-2011/> .

Marc Guillaume, « Question prioritaire de constitutionnalité et Convention européenne des droits de l’homme », Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 52, 2011, p. 67.

Marie–Anne Frison–Roche, « L’impartialité du juge », Recueil Dalloz, 1999, 06, p.53

Marthe Fatin–Rouge Stefanini, La réforme du contrôle de constitutionnalité une nouvelle fois en question ? Réflexions autour des articles 61–1 et 62 de la Constitution proposés par

le Comité Balladur, Revue française de droit constitutionnel, 2008, Numéro Hors-série, p.169.

Mathieu Bertrand, « La guerre des juges n'aura pas lieu. A propos de la décision n° 2010-605 DC du Conseil constitutionnel », La Semaine juridique, Édition générale, 2010, n° 21, p. 1077.

Mathieu Bertrand, « Les validations législatives devant le juge de Strasbourg : une réaction rapide du Conseil constitutionnel mais une décision lourde de menaces pour l'avenir de la juridiction constitutionnelle », Revue française de droit administratif, 2000, p. 289.

Mongin Claude, Le contrôle de la recevabilité des renvois préjudiciels par la Cour de justice des Communautés européennes, Gazette du Palais, Droit européen, décembre 1995, p. 1332.

Moontfort Patrick, «Le pouvoir juridictionnel de modulation dans le temps des effets de l'annulation contentieuse d'un acte administratif. "L'annulation contentieuse pour l'avenir"», LPA, 17 novembre 2004, n°230, p.14.

Moreau Jacques, Responsabilité du fait du fonctionnement

défectueux de la justice, La Semaine Juridique Edition

Générale, 02/09/2008, n° 36.

Naome Caroline, Le renvoi préjudiciel en droit européen, Guide

pratique, Larcier, 2e édition, 06/2010, n° 4, p. 18.

Olivier Dubos, La question prioritaire de constitutionnalité et le

droit de l'Union européenne : priorité ou simultanéité?, La lettre

juridique n°407 du 9 septembre 2010, online :

[https://www.lexbase.fr/article-juridique/3211140-jurisprudence-](https://www.lexbase.fr/article-juridique/3211140-jurisprudence-la-question-prioritaire-de-constitutionnalite-et-le-droit-de-lunion-europeenne-priorit)

[la-question-prioritaire-de-constitutionnalite-et-le-droit-de-](https://www.lexbase.fr/article-juridique/3211140-jurisprudence-la-question-prioritaire-de-constitutionnalite-et-le-droit-de-lunion-europeenne-priorit)

[lunion-europeenne-priorit](https://www.lexbase.fr/article-juridique/3211140-jurisprudence-la-question-prioritaire-de-constitutionnalite-et-le-droit-de-lunion-europeenne-priorit) .

Papadopoulou Rebecca-Emmunela, Principes généraux du droit

et droit communautaire, origines et concrétisation, Revue

internationale de droit comparé., Vol. 49 n°3, 1997, p. 746.

Patrice Spinosi, « Quel regard sur la jurisprudence du Conseil

constitutionnel sur le procès équitable ?», Les Nouveaux

Cahiers du Conseil constitutionnel, 2014, n° 44, p. 23.

Philippe Manin, Les effets des juridictions européennes sur les

juridictions françaises, Pouvoirs, vol. 96, 2001, n°1, p. 53.

Pincemaille Delphine, L'encadrement juridique du dialogue des juges. L'expérience française et luxembourgeoise. In: *Civitas Europa*, n°20, juin 2008 : Dialogues et inspirations dans les jurisprudences européennes. P. 195 : DOI : <https://doi.org/10.3406/civit.2008.1261> .

Puig Pascal, « Vers un nouveau "dialogue des juges" constitutionnel et européen », Revue trimestrielle de droit civil, juillet-septembre 2013, n° 3, p. 564.

Régis de Gouttes, Le dialogue des juges, Cahiers du Conseil constitutionnel, hors-série 2009 – Colloque du Cinquantenaire, 3 novembre 2009, online : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-dialogue-des-juges> consulté le 23/12/2024.

Roccati Marjolaine, Quelle place pour l'autonomie procédurale des États membres ?, Revue internationale de droit économique, 2015, p. 429.

Rossetto Jean, « Le mandat d'arrêt européen à l'épreuve du renvoi préjudiciel », La Semaine juridique – administrations et collectivités territoriales, n° 23, 03/06/2013, p. 30.

Simon Denys et Anne Rigaux, « La priorité de la QPC :

harmonie(s) et dissonance(s) des monologues juridictionnels

croisés », Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 29,

octobre 2010, p. 63.

SIMON Denys, « Droit communautaire et responsabilité de la

puissance publique: glissements progressifs ou révolution

tranquille ? » AJDA, 1993, p.236.

Simon Denys, « Il y a toujours une première fois » à propos de

la décision 2013-314 QPC du Conseil constitutionnel du 4 avril

2013 », Europe, mai 2013, n° 5, p. 6.

SIMON Denys, La responsabilité des États membres en cas de

violation du droit communautaire par une juridiction suprême »,

Revue Europe, Novembre 2003, p.4, n°12.

Simon Denys, La subsidiarité juridictionnelle : notion-gadget ou

concept opératoire ? Revue des affaires européennes, 1998, p.

84.

Simon Denys, Système juridique communautaire, éditeur :

Presses Universitaires de France, Paris, 2001, p. 670.

Strain Bernard, Le Conseil d'État et le droit communautaire: De l'application à l'élaboration, AJDA 1993, p. 244.

Trripoteau Lucas, La responsabilité des États membres devant leurs juridictions nationales pour violation du droit de l'Union européenne, Sciences de l'Homme et Société 2014, p. 75, online: <https://hal.univ-lorraine.fr/hal-02096649> .

Vanandersanden Georges, La procédure préjudicielle devant la Cour de justice de l'Union eu¹

Weisse-Marchal Claudie, La réforme du régime des retraites des fonctionnaires et l'égalité de traitement entre hommes et femmes, AJDA 2004, p. 474.

Xavier Domino, « Les suites de la QPC : histoire et géographie du dialogue des juges », AJDA, 2011, p. 1136.

Xavier Magnon, La révolution continue : le Conseil constitutionnel est une juridiction... au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Revue française de droit constitutionnel 2013/4 n° 96, p. 917.

3. Jurisprudence

(الأحكام القضائية)

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

(المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)

CEDH, 06/06/1999, Milan i Tornes c/ Andorre, n° 35052/97,

see online: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-55801>.

CEDH, 28/10/1999, Zielinski et Pradal et Gonzales et a. c.

France, n° 24846/94 : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002->

[6637](https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-6637) .

CEDH, 30/03/2000, Kind v. Germany, n°44324/98, see online:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-65508> .

CEDH, 16/04/2002, Sté Dangeville c/ France, n°36677/97,

Europe 2002, commentaire n°305 par Berrod (F) et Lechevallier

(V).

CEDH, 25/07/2002, Rosa Marques et autres c/ Portugal, n°

48187/99, see online : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001->

[32463](https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-32463) .

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

CEDH, 27/08/2002, Didier c/ France, n° 58188/00, see online:

<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/pdf?library=ECHR&id=001-43692&filename=CEDH.pdf>

CEDH, 12/11/2002, Zvolský et Zvolská c. République tchèque,
no 46129/99, see online :

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60749> .

CEDH, 12/11/2002, Zvolska c/ République-Tchèque,

n°46129/99 : <https://www.lexbase.fr/jurisprudence/1111058-cedh-12112002-req-4612999-zvolsky-et-zvolska>.

CEDH, 12/11/2002, n°46129/99, AJDA, 2003, p. 603,
chronique J.-F. Flauss.

CEDH, 25/11/2003, Soto Sanchez v. Spain, n°66990/01, see
online: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-44247> .

CEDH, 25/05/2004, n°49478/99, Kadlec et autres c/
République tchèque :

<https://www.lexbase.fr/jurisprudence/1876757-cedh-25052004-req-4947899-c-republique-tcheque>.

CEDH, 28/09/2005, Zednik c. République tchèque,
n°74328/01 :

<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/?library=ECHR&id=001-69538&filename=AFFAIRE%20ZEDNIK%20c.%20REPUBLIQUE%20TCHEQUE.docx&logEvent=False>.

CEDH, 2/03/2009, Sandra Jankovic c/ Croatie, n° 38478/05,
see online : <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1622>.

- **La Cour de justice de l'Union européenne**

محكمة العدل الأوروبية (CJUE)

CJUE, 16/12/1960, Humblet, C-6/60, Rec., p. 112.

CJUE, 27/03/1963, Da Costa, Jacob et Hoechst-Holland, C-28, 29 et 30/62, Rec., p. 61.

CJUE, 30/06/1966, Veuve G. Vaassen-Göbbels, C-61/65, Rec., p.377.

CJUE, 14/07/1967, Firma E. Kampffmeyer, C-13 à 24/ 66, Rec., p. 317.

CJUE, 19/12/1968, Salgoil, C-13/68, Rec., p. 661.

CJUE, 06/06/1969, Chanel / Cepeha, C-31/68, Rec., p. 403

CJUE, 28/10/1975, Roland Rutili c/ Min. int., C-. 36/75, Rec., p. 1219.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

CJUE, 22/01/1976, Russo, C-60175, Rec., p. 45.

CJUE, 16/12/1976, Comet c/ Produktschap, C-45/76, Rec., p. 1989.

CJUE, 16/03/1977, Commission des Communautés européennes c/ France, C-68/76, Rec., p. 515.

CJUE, 09/03/1978, Simmenthal, Aff. n°106/77, Revue générale du droit on line, numéro 54429, www.revuegeneraledudroit.eu/?p=54429 .

CJUE, 18/03/1980, C-274/78 et C-85/79, SpA Ferriera Valsabbia, Rec., p. 907.

CJUE, 05/03/1980, Ferwerda, C-265/78, Rec., p. 617.

CJUE, 15/10/1980, SARL Maïseries de Beauce, C-109/79, Rec., p. 2883.

CJUE, 12 /06/1980, Express Dairy Foods Limited, C-130/79, Rec., p. 1887.

CJUE, 17/12/1980, Commission c./ Belgique, C-149/79, RFDA 1987, p. 949 conclusions par Dubouis Louis.

CJUE, 13/05/1981, C-66/80, SpA International Chemical Corporation, Rec., p. 1191.

CJUE, 07/07/1981, Rewe c/ Landwirtschaftskammer, C-33/76, Rec., p.1805.

CJUE, 06/10/1982, Srl CILFIT et Lanificio di gavardo, C-283/81, Rec., p. 3415.

CJUE, 21/09/1983, Deutsche Milchkontor, C-205 à 215/82, Rec. p.I-2633.

CJUE, 26/02/1986, Krohn & Co. Import, C-175/84, Rec., p.753.

CJUE, 05/03/1986, Wünsche c/ Allemagne, C-69/85, Rec., p. 947.

CJUE, 15/05/1986, Johnston, C-222/84, Rec., p.I-1651.

CJUE, 15/10/1987, UNECTEF c/ Georges Heylens, C-222/86, Rec.,1987, p. 4097

CJUE, 22/10/1987, Foto-Frost c/ Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, Rec., p. 4199.

CJUE, 22/10/1987, Foto Frost, C-314/85, Rec., p. 4199.

CJUE, 25/02/1988, Directeur général des douanes C-331/85, C-376/85 et C-378/85, Rec., p.1099.

CJUE, 13/12/1989, Grimaldi c./FBM, C-322/88, Rec., p. 4407.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

CJUE, 19/06/1990, Factortame, C-213/89, Rec., p. I-2433.

CJUE, 19/06/1990, Factortam, C-213/89, Rec., p. I-2433,

CJUE, 20/09/1990, Sevince S. c/ Staatssecretaris van Justitie,

C-192/89, Rec., p. I-3461.

CJUE, 21/02/1991, Zuckerfabrik, C-143/88 et C-92/89, Rec.,

p. I-415.

CJUE, 26/02/1991, Commission c/ France, C 154/89, Rec., p.

I-659.

CJUE, 25/07/1991, Theresa Emmott, C-208/90, Rec., p. I-

4269

CJUE, 11/07/1991, Verholen, C-87/90, Rec., p. I-3757.

CJUE, 19/11/1991, Francovich, C-6/90 et C-9/90, Rec., p. I-

535.

CJUE, 03/12/1992, Oleificio Borelli/Commission, C-97/91,

Rec., p. I-6313.

CJUE, 16/07/1992, Administration des Douanes et Droits

Indirects, C-163/90, Rec., p. I- 4625. CJUE, 13/02/1996, C-

197/94 et 252/94, Sté Bautiaa c/ Directeur services fiscaux

Landes et Société maritime, Rec., p. I-505.

CJUE, 21/01/1993, Deutsche Shell, C-188/91, Rec., p. I-363.

CJUE, 30/03/1993, Pierre Corbiau c./ Administration des Contributions du Grand-Duché de Luxembourg C-24/92, Rec., p. I-1277.

CJUE, 27/10/1993, Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, C-338/91, Rec., p.I-5475.

CJUE, 07/04/1995, Procédure pénale contre Grau Gomis, C-167/94, Rec., p. I-1023.

CJUE, 09/11/1995, Atlanta, C-465/93, Rec., p. I-3761.

CJUE, 14/12/1995, Van Schijndel, C-431/93, Rec., p.I-4705.

CJUE, 14/12/1995, Peterbroeck, C-312/93, AJDA 1996, p.276, conclusions par Chavrier H. et De Bergues G.

CJUE, 26/03/1996, The Queen c/ British Telecommunications, C-392/93, Rec., p. I-1631.

CJUE, 05/03/1996, Brasserie du pêcheur c/ Rép. Fédérale d'Allemagne, C-46 /93, Rec., p.I-1029.

CJUE, 23/05/1996, The Queen c/ Hedley Lomas, C-5/94, Rec., p. I-2553.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

CJUE, 2 juillet 1996, Commission c. Luxembourg, C-473/93,

Rec., p. I-3207.

CJUE, 11/07/1996, Syndicat français de l'Express international

et autres, Rec., p. I-3547.

CJUE, 02/12/1997, Fantask , C188/95, AJDA 1998, p.317.

CJUE, 1812/1997, Ballast Nedam, C-5/97, Rec., p. I- 7549.

CJUE, 17/06/1997, Regione Lombardia, C-70/95, Rec., p.
3395

CJUE, 01/12/1998, B.S. Levez c/ T.H. Jennings C-326/96,

Rec., p. I-7835.

CJUE, 17/11/1998, Aprile Srl, en liquidation, C-228/96, Rec.,
p.I-7141.

CJUE, 01/06/1999, Klaus Konle, C-302/97, Rec., p. I-3099.

CJUE, 06/11/1999, ANAS, C192/98, Rec., p. I- 8583.

CJUE, 11/02/1999, Claasen, C-313/98, Europe 1999, n°136,

The European Case-Law Identifier (ECLI), 1999:75.

CJUE, 21/03/2000, Gabalfrisa, C-110/98, Europe 2000, n°133,
communautaire par Pietri Martin.

CJUE, 04/07/2000, Salomone Haim, C-424/97, Rec. p. I-5123.

CJUE, 06/12/2001, Comm. des Communautés européennes /Rép. française, C-146/00, Rec., p.I-9767.

CJUE, 28/06/2001, Larsy, C-118/00, Rec., p. I-5063.

CJUE, 29/11/2001, J.Griesmar, C- 366/99,. Rec., p. 9383.

CJUE, 13/12/2001, Henri Mouflin, C-206/00, Rec, p. I-1021.

CJUE, 11/07/2002, Marks & Spencer c/Commissioners of Customs, C-62/00, Rec., p. I-6235.

CJUE, 21/11/2002, Cofidis SA contre Jean-Louis Fredout, C-473/00, Rec., p. I-10875.

CJUE, 19/06/2003, Eribrand, C-467/01, Rec., p.I- 6471.

CJUE, 09/09/2003, Burbaud Isabel, C-285/01, Rec., p. 8219.

CJUE, 09/12/2003, la Commission des Communautés européennes c/ Rép. Italienne, C-129/00, AJDA 2004, p. 317.

CJUE, 30/09/2003, Gerhard Köbler c./ Republik Österreich, C-224/01, Rec., p.I-10239.

CJUE, 30/09/2003, Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, C-405/01, Rec., p.I-10391.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

CJUE, 30/09/2003, Anker ECR, C-47/02, Rec., p. 10447.

CJUE, ord., 30/07/2003, 02/10/2003 et 27/04/2004, C-

320/03, Commission c/ Autriche, AJDA 2004, p.1083.

CJUE, 13/09/2005, Commission des Communautés

européennes c/Conseil, C-176/03, Rec., p.I-7879.

CJUE, 13/06/2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03,

Rec., p.I-5177.

CJEU, 23/04/2009, C-378/07 à C-380/07, Groupe des conservateurs et réformistes européens (ECR), I-307.

CJEU, 19/11/2009, Filipiak, C-314/08, Rec., I-11049.

CJUE, 22/06/2010, MELKI Aziz et ABDELI Sélim, C-188 et 189/10, Rec., p. I- 5667.

CJUE, 22/06/2010, n° C-188/10, Aziz Melki et Sélim Abdeli, AJDA 2010, p. 1231.

CJUE, 20/10/2011, Danfoss A/S, C-94/10, Rec., p. 674.

CJUE, 30/05/2013, Jérémy F. c/ Premier Ministre, aff. C-168/13 PPU, Revue générale du droit on line, 2013, numéro 56929 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=56929).

CJUE, 12/02/2015, Surgicare, C-662/13, The European Case Law Identifier (ECLI) 2015:89, n°26.

CJUE, 17/03/2016, Abdelhafid Bensada Benallal., C-161/15, The European Case Law Identifier (ECLI) 2016:175, n°40.

CJUE, 04/10/2018, Commission c./l'État Français, C-416/17, Dalloz étudiant actualité : édition 5 novembre 2018, note par Bouhier Vincent.

- **Conseil constitutionnel français**

- (المجلس الدستوري الفرنسي)**

- CC, n° 93-322 DC, 13/01/1994, Loi relative à la santé publique et à la protection sociale, Rec., p. 21.

- CC, 21/12/1999, n° 99-422 DC, Rec., p. 143.

- CC, 29 /12/1999, n° 99-425 DC, Rec. p. 168 ; JORF du 31 décembre 1999, p.20012.

- CC, 20/12/2007, n° 2007-560 DC, Traité modifiant le traité de l'Union européenne, Rec., p.459.

- CC, 04/04/2013, n° 2013-314P QPC, M. Jérémy F. (Absence de recours en cas d'extension des effets du mandat d'arrêt

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

européen – question préjudicielle à la Cour de justice de l’Union européenne), JORF, 07/04/2013, p. 5799.

CC, 14 /02/2014, n°2013-366 QPC, JORF du 16 février 2014, texte n° 44, p.2724.

CC, 02/02/2018, 2017-688 QPC, JORF n°0030 du 6 février 2018 texte n° 46.

- **La Cour constitutionnelle fédérale allemande**

(المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية)

Décision de la Cour constitutionnelle fédérale allemande, 85, 191, 28/01/1992, online :

<https://law.utexas.edu/transnational/foreign-law-translations/german/case.php?id=612>

- **Conseil d'État français**

(مجلس الدولة الفرنسي)

CE, 19/06/1964, Société des pétroles Shell-Berre, n° 47 007.

CE, 10 /07/ 1970, Synacomex, n° 76643, Rec., p. 477.

CE, 29/12/1978, Darmont, n° 96004, AJDA 1979, p.45.

CE, 02/10/1981, Groupement d'intérêt économique, Rec., p. 347.

CE, 23/03/1984, Alivar, n° 24832, AJDA 1984, p. 396 note par B. Genevois.

CE, 20/01/1988, Aubin, n° 61136, AJDA 1988, p. 418.

CE, 11/01/1991, Société Morgane, n°90995, Rec., p.9.

CE, 28/02/1992, Société Arizona Tobacco Products et S.A.

Philip Morris, n° 87753, Rec., p.7.

CE, 28/07/1993, M. Raymond Bach et autres, n°118717, Rec., p. 23.

CE, 01/06/ 1994, Letierce, n° 129727 et 129829, Rec., p. 278.

CE, 22 /07/1994, SNPL (Syndicat National des Pilotes de Lign), n°143048, Rec., p. 361.

CE, 08/11/1996, Fédération française des sociétés d'assurances, n° 122644, Rec., p. 441.

CE, 30/10/1996, Société Jacques Dangeville, n°141043, RFDA 1997, p.105.

CE, 29/04/1998, Cune de Hannappes, n°164012, Rec., p.185.

CE, 08/04/1998, Sté Serc Fun Radio, n°161411, Rec., p.138.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

CE, 03/12/1999, Association ornithologique et mammalogique
de Saône-et- Loire, RFDA 2000, p.409 conclusions par
Dubouis Louis.

CE, 05/03/1999, Président de l'Assemblée nationale,
n°163328, Rec., p. 42.

CE, 17 /05/1999, Le B., AJDA 1999, p. 218, conclusions de
Chauvaux (D.).

CE,19/05/1999, Région du Limousin, n° 157675, RFDA 1999,
p.896.

CE, 27/09/1999, Association coordination nationale Natura
2000, n°194648, Rec., p. 578.

CE, 04/02/2000, M. MOUFLIN, n°213321, Rec., p. 29.

CE, 29/06/2001, Vassilikiotis, n° 213229, Rec., p.303.

CE, 05/06/2002, Société Havas interactive, n°232392, Rec., p.
712.

CE, 05/06/2002, Choukroun, n° 202.667, Rec., p.198.

CE, 05/06/2002, Choucroun, n° 141112, Rec., p.198.

CE, 28/06/2002, Magiera, n°239575, RFDA 2002, p. 756
conclusions Lamy (F.).

CE, 30/12/2002, Carminati, n°240430, Rec., p.510.

CE, 29/01/2003, Commune De Champagne-Sur-Seine,
n°248894, AJDA 2003, p.613.

CE, 29/01/2003, Beraudo, n° 245.601, Rec., p.694.

CE, 05/ 03/2003, UNSPIC, n°233372, AJDA 2003, p.413.

CE, 05/11/2003, Assoc. pour la protection des animaux
sauvages, n°259339, Rec. 444

CE, 18/06/2003, Société Tiscali Telecom, n° 250608, Rec., p.
255.

CE, 17/10/2003, Bouhsane, n°249183, Rec., p.413.

CE, ord. réf., 20/10/2003, Société Techna S.A., n° 260768'
Rec' p.422.

CE, 24/11/2003, Labrousse et associations la Méridienne, n°
232590, Rec., p. 696.

CE, 12/02/2003, la Société Capral, n° 236642, Rec., p. 896.

CE, 22/10/2004, n°24515, RFDA 2004, p.1231.

CE,11/05/2004, Association Agir contre le chômage, n°
255886, AJDA 2004, p.1183.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وأحد عشر - إصدار يوليو ٢٠٢٥ - الجزء الثاني

CE, 12/05/2004, Société Gillot, n°236834, RFDA 2004, p.

1021.

CE, 29/12/2004, Personeni, n°265346 : [https://www.conseil-](https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2004-12-29/265346)

[etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2004-12-29/265346](https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2004-12-29/265346) .

CE, 16/03/2005, Mme Burbaud, n°273281, AJDA 2005,

p.1465.

CE, 21/12/2006, Union syndicale solidaires fonctions publiques,

n° 287812, Rec., p. 576.

CE, 08/02/2007, Gardedieu, n° 279522, Rec, p.78.

CE, 18/06/2008, Gestas, n° 295831, Juris Data n° 2008-

073739.

CE, 03/03/2009, Assoc. française contre les myopathies, n°

314792, Rec., p. 69.

CE, 14/05/2010, Rujovic Senad, n° 312305, RFDA 2010., p.

709 note par Burguburu Julie.

CE, 23/07/2014, Société d'éditions et de protection route, n°

354365, AJDA 2014, p.1538 note par Broyelle Camille.

- **Cours administratives d'appel françaises**

(محاكم الاستئناف الإدارية الفرنسية)

Cour administrative d'appel de Lyon, 05/04/1993, SA Lorenzy Palanca, n°90LY810, Revue de jurisprudence et des conclusions fiscales 1993, n°687.

Cour administrative d'appel de Paris, 01/07/1992, Sté Jacques Dangeville, AJDA 1992, p. 768.

Cour administrative d'appel de Bordeaux, ord. réf., 01/03/2005, Région Guyane, 05BX00179, AJDA 2005, p.517.

- **Tribunal Administratif françaises**

(المحاكم الإدارية الفرنسية)

Tribunal Administratif à Pau, 06/02/2003, Association et Défens de l'Adour, n° 01-1046, AJDA 2003, p.893.

Tribunal administratif de Paris, 07/05/2004, Assoc. France-Nature environnement, n°01-16963, Europe 2004, commentaire n°248 par Saulnier(E).

• Conseil d'État grec مجلس الدولة اليوناني

L'arrêt n° 161/2010 de l'Assemblée du Conseil d'État grec, 15 janvier 2010, revue trimestrielle de droit européen, 46 (4), octobre-décembre 2010, p. 963.