تطور مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية
"دراسة في النظام القانوني الفرنسي"

الدكتور/ وليد محمد عباس
أستاذ القانون العام المساعد
والمستشار أول (أ) بالفتوى والتشريع
سلطنة عمان

ملخص:

قد يحدث أن يصدر المشرع قانوناً تتعارض أحكامه مع ما يعلو عنه مرتبة في سلم تدرج القواعد القانونية لاسيما المعاهدات الدولية التي تتمتع في ظل الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ بقيمة قانونية أعلى من التي تحتلها القوانين العادية، فهل يمكن في هذه الحالة تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تصدر بالمخالفة لأحكام المعاهدات الدولية؟ أو بمعنى آخر: هل يملك القاضي الإداري سلطة إجراء الرقابة على الأعمال التشريعية المحضة الخاصة بالقوانين، وإعلان بأن هناك ثمة خطأ يمكن نسبته للمشرع، ويقضي – على إثر ذلك – بتعويض من لحقه ضرر جراء هذا الخطأ؟

في الواقع إن وضع إجابة محددة على هذا التساؤل ليس بالأمر الهين، ولا يمكن أن يتساوى مع التساؤل الذي ثار بالنسبة لمدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين وفقاً لأحكام المسؤولية دون خطأ، وذلك لأن هذه المسؤولية الأخيرة لم يكن يعترضها إشكالية كتلك التي يمكن أن تثار بالنسبة للمسؤولية على أساس الخطأ وهي مدى إمكانية تعرض القاضي الإداري لعمل المشرع وتقدير صحته وبيان وجه الخطأ والصواب فيه – حتى لو كان ضمنياً – تماماً كما يفعل القاضي الدستوري عندما تطرح عليه منازعة دستورية تتعلق بمدى اتفاق أو عدم اتفاق قانون معين مع أحكام الدستور.

ولعل هذا الأمر هو الذي جعل القضاء الإداري الفرنسي وعلى رأسه مجلس الدولة متردداً – في بادئ الأمر – في تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، إلى أن بدأت المحاكم الإدارية الابتدائية والاستئنافية في الزحف نحو تقرير تلك المسؤولية على اعتبار أن المعاهدة الدولية تسمو وتعلو على القوانين العادية، ثم ما لبث أن أصدر مجلس الدولة حكم Gardedieu بتاريخ ٨ من فبراير سنة ٢٠٠٧ تضمنت حيثياته عبارات تحمل التأويل تارة بأن المجلس تبنى أحكام المسؤولية على أساس الخطأ، وتارة أخرى بأنه رفض تقرير تلك المسؤولية، مما فتح المجال للجدل والاختلاف بين فقهاء القانون العام في فرنسا إزاء تلك المسألة، لاسيما أن الآثار المترتبة على الأخذ بأحكام المسؤولية على أساس الخطأ في هذا المجال بالغة الأهمية، ولعل من أهمها أن طبيعة تلك المسؤولية تؤدي

إلى التعويض عن كافة الأضرار الناجمة عن السلوك غير المشروع حتى لو كانت هذه الأضرار عادية وبسيطة، هذا خلافاً للمسؤولية دون خطأ التي تتطلب لتحققها أن يكون الضرر استثنائياً وعلى درجة معينة من الجسامة.

وفي ضوء ما تقدم تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين، يخصص الأول منهما لبيان مدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية، ويكرس الثاني لعرض مراحل تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية وتطورها.

مقدمة عامة:

ظلت التقاليد الفرنسية ردحاً من الدهر تعادي كل شكل من أشكال مساءلة الدولة عن الأعمال الضارة لسلطاتها الثلاث تجاه مواطنيها، واعتبرت تلك المسألة واحدة من المسائل التقليدية في القانون الإداري على اعتبار أن الدولة صاحبة السيادة لا يمكن أن تسأل عن أفعالها، كما أن الدولة كانت نشاطاتها محصورة وعلاقاتها بالأفراد محدودة.

ونتيجة للتطورات التي لحقت بفكرة السيادة، فضلاً عن تضاعف وتنامي نشاطات الدولة بسبب تبني العديد من الدول مذهب التدخل، وتحويلها من دولة حارسة تقتصر مهمتها على الحفاظ على الأمن الخارجي والأمن الداخلي، وفض المنازعات بين المواطنين إلى دولة متدخلة في شتى مناحي الحياة، بات ملحاً تغيير تلك النظرة التقليدية والتحول صوب تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها التي تلحق أضراراً بالأفراد تحقيقاً لاعتبارات العدل والمساواة، وإعلاءً لمبدأ سيادة القانون.

وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي بأعمال السلطة التنفيذية – عدا ما تعلق منها بأعمال السيادة – ففرض رقابته عليها وأخضعها لدعاوى المسؤولية، أما تصرفات السلطة التشريعية فظلت – كقاعدة عامة – بمنأى عن الخضوع لقواعد المسؤولية لما يتصف به القانون من عمومية وشمولية من ناحية، ولما يتمتع به المشرع من سيادة مطلقة وعدم تصور خطئه من ناحية أخرى، فضلاً عن مبدأ الفصل بين السلطات الذي يمنع السلطة القضائية من النظر في أعمال السلطة التشريعية.

ونظراً لوجود حالات جديرة بالرعاية تحتم التخفيف من قاعدة عدم مسؤولية الدولة عن تشريعاتها – وأخصها إصابة شخص أو عدة أشخاص بأضرار نتيجة صدور قانون يحرم أو يمنع أو يحتكر نشاطاً أو صناعة أو تجارة تعد المصدر الرئيسي لرزقهم، فقد ارتأى مجلس الدولة الفرنسي أنه من العدالة تعويض هؤلاء الأشخاص بقدر ما أصابهم من أضرار.

لذلك بدأ مجلس الدولة الفرنسي في إرساء دعائم مسؤولية الدولة عن القوانين بهدف تحقيق أكبر قدر من الضمان والفاعلية للأفراد، حماية لحقوقهم وحرياتهم، وذلك

من خلال إحكام الرقابة على بعض تصرفات السلطة التشريعية وسلوكياتها حتى لو تعلق الأمر بقانون صادر عنها. وقد كان ذلك من خلال حكمه الصادر في قضية La Fleurette بتاريخ ١٤ من يناير سنة ١٩٣٨، الذي أقر فيه بأحقية شركة "لافلوريت" في مطالبة الدولة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بها بسبب صدور قانون منع النشاط الذي كانت تقوم به، حيث أصدر المشرع قانون ٩ من يونيه سنة ١٩٣٤ بشأن حماية منتجات الألبان متضمناً في مادته الأولى حظر صناعة أو عرض أو العرض للبيع أو بيع أو استيراد أو تصدير أو نقل أي منتج تحت اسم الكريمة لا يكون مصنوعاً من اللبن الخالص؛ أي بنسبة ١٠٠٪، ويحظر بصفة خاصة إضافة أي مواد دهنية غريبة. الأمر الذي أدى إلى توقف شركة "لافلوريت" عن إنتاجها المتمثل في إنتاج نوع معين من الكريمة يطلق عليه "جرادين" Gradine الذي كان يتكون من خليط بنسب معينة من اللبن وصفار البيض وزيت الفول السوداني(١).

وقد أسس مجلس الدولة حكم "لافلوريت" على أساس أحكام المسؤولية دون خطأ لاسيما مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الذي يعتبر الأساس الحقيقي لمسؤولية الدولة عن القوانين، على اعتبار أن الدولة لم ترتكب أي خطأ ولكن كان هناك أعباء ألقيت على كاهل البعض دون بقية أفراد المجتمع، فتعين تعويضهم بقدر ما لحقهم من ضرر. ومن ثم وفي ضوء حكم "لافلوريت" يمكن مساءلة الدولة عن نشاطها التشريعي حتى لو لم يكن هناك خطأ أو تقصير من جانبها، ولكن نظراً للطابع الاستثنائي لتلك المسؤولية فقد تطلب مجلس الدولة توفر عدة شروط تتمثل في عدم النص على استبعاد التعويض، وأن يكون الضرر خاصاً وجسيماً، فضلاً عن كونه مباشراً وأكيداً.

وعمل مجلس الدولة الفرنسي – بعد ذلك – على امتداد أحكام تلك المسؤولية إلى المعاهدات الدولية بعد أن كان ينظر إليها وما يتخذ من إجراءات بشأن إبرامها وتوقيعها والتصديق عليها وتنفيذها على أنها من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق الرقابة القضائية إلغاءً وتعويضاً(٢)، وقد كان ذلك بموجب حكمه الصادر في قضية الشركة العامة

---

(١) يراجع:
C.E., 14 janvier 1938, société anonyme des produits laitiers " La Fleurette ",. Rec., p.25; S. 1938.3.2.25, concl. Roujou, note Laroque; D. 1938.3.41, concl. Roujou, note Rolland; RDP 1938, p.87., concl. Roujou, note Jèze.

(٢) يراجع على سبيل المثال:
C.E., 1er juin 1951, société des étains et Wolfram du Tonkin, Rec., p312; C.E., 29 octobre 1954, Taurin et Mérienne, Rec., p.566; C.E., 23 juillet 1961, société indochinoise d'électricité, Rec., p.519.

للطاقة الراديو كهربائية (C.G.E.R.) بتاريخ ٣٠ من مارس سنة ١٩٦٦، حيث شايع المجلس رأي مفوض الحكومة Bernard وأرسى من خلال هذا الحكم مبدأ مسؤولية الدولة عن المعاهدات المدرجة في النظام القانوني الداخلي وفقاً للإجراءات المتبعة، وذلك على أساس تساوي المواطنين أمام الأعباء العامة، وفي ضوء توفر بعض الشروط تتمثل في عدم النص على استبعاد التعويض وأن يكون الضرر خاصاً وجسيماً(٣).

وإذا كانت أحكام المسؤولية دون خطأ عن القوانين قد ترسخت في وجدان مجلس الدولة الفرنسي، ولم يعد عمل المشرع فوق كل مساءلة بفضل الدور الذي لعبه مجلس الدولة والذي أدى إلى وقوع أعمال المشرع لاسيما الأعمال التشريعية المحضة الخاصة بتقرير القوانين في شباك دعاوى التعويض التي يختص بها مجلس الدولة إعمالاً لحكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر بتاريخ ٣١ من مارس سنة ٢٠٠٨ الذي جعل الاختصاص بنظر دعاوى المسؤولية عن القوانين معقود لمجلس الدولة وحده دون غيره(٤).

بيد أنه قد يحدث أن يصدر المشرع قانوناً تتعارض أحكامه مع من يعلو عنه في المرتبة القانونية في سلم تدرج القواعد القانونية لاسيما المعاهدات الدولية التي تتمتع في ظل الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ بقيمة قانونية أعلى من التي تحتلها القوانين العادية، وبالتالي هل يمكن في هذه الحالة تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين التي تصدر بالمخالفة لأحكام المعاهدات الدولية وذلك على أساس الخطأ؟ أو بمعنى أخر: هل يملك القاضي الإداري سلطة إجراء الرقابة على الأعمال التشريعية المحضة الخاصة بالقوانين، والتقرير بأن ثمة خطأ يمكن نسبته للمشرع بحيث يقضي – على إثر ذلك – بتعويض من لحقه ضرر جراء هذا الخطأ؟

والحقيقة أن الإجابة على التساؤل المطروح ليست بالأمر الهين، ولا يمكن أن تتساوى مع الإجابة على التساؤل الذي ثار بالنسبة لمدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين وفقاً لأحكام المسؤولية دون خطأ، وذلك لأن هذه المسؤولية الأخيرة لم يكن يعترضها إشكالية كتلك التي يمكن أن تثار بالنسبة للمسؤولية على أساس الخطأ وهي مدى إمكانية تعرض القاضي الإداري لعمل المشرع وتقدير صحته

---

(٣) يراجع:
C.E., 30 mars 1966, Compagnie Générale d' Energie Radio-? lectrique, Rec., p.257; RDP 1966, p.774., concl. M. Bernard, note M. Waline, p.955.

(٤) يراجع:
T.C., 31 mars 2008, société Boiron c/Direction générale des douanes et droits indirects, Rec., p.553.

وبيان وجه الخطأ والصواب فيه – حتى لو كان ضمنياً – تماماً كما يفعل القاضي الدستوري عندما تطرح عليه منازعة دستورية تتعلق بمدى اتفاق أو عدم اتفاق قانون معين مع أحكام الدستور.

ولعل تلك الصعوبة هي ما حدت بالقضاء الإداري الفرنسي وعلى رأسه مجلس الدولة متردداً – في بادئ الأمر – في تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، إلى أن بدأت المحاكم الإدارية الابتدائية والاستئنافية في التوجه نحو تقرير تلك المسؤولية على اعتبار أن المعاهدة الدولية تتمتع بمرتبة قانونية أعلى من التي تحتلها القوانين العادية في سلم تدرج القواعد القانونية، ثم ما لبث أن أصدر مجلس الدولة حكم Gardedieu بتاريخ ٨ من فبراير سنة ٢٠٠٧ تضمنت حيثياته عبارات تحمل التأويل تارة بأن المجلس تبنى أحكام المسؤولية على أساس الخطأ، وتارة أخرى بأنه رفض تقرير تلك المسؤولية، مما فتح المجال للجدل والاختلاف بين فقهاء القانون العام في فرنسا إزاء تلك المسألة، لاسيما أن الآثار المترتبة على الأخذ بأحكام المسؤولية على أساس الخطأ في هذا المجال بالغة الأهمية، ولعل من أهمها أن طبيعة تلك المسؤولية تؤدي إلى التعويض عن كافة الأضرار الناجمة عن السلوك غير المشروع حتى لو كانت هذه الأضرار عادية وبسيطة، خلافاً للمسؤولية دون خطأ التي تتطلب لتحققها أن يكون الضرر استثنائياً وعلى درجة معينة من الجسامة.

وفي ضوء ما تقدم سنقسم الدراسة الماثلة لمبحثين، نخصص الأول منهما لبيان مدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية، ونكرس الثاني لعرض مراحل تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية وتطورها، وذلك من خلال خطة البحث التالية:

المبحث الأول: مدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية.

المطلب الأول: مبدأ سمو المعاهدة الدولية على القانون الداخلي في القانون الفرنسي.

المطلب الثاني: أثر مبدأ سمو المعاهدات على تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ.

المبحث الثاني: مراحل تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية وتطورها.

المطلب الأول: المرحلة السابقة على صدور حكم Gardedieu.

المطلب الثاني: المرحلة اللاحقة على صدور حكم Gardedieu.

المبحث الأول
مدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية

المعاهدة الدولية وعلى ما جاء بنص المادة الثانية من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات الموقعة بتاريخ ٢٣ من مايو سنة ١٩٦٩ عبارة عن: "اتفاق دولي مبرم بين دولتين أو أكثر في شكل مكتوب، ويخضع للقانون الدولي، سواء تم هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر، وأياً كانت التسمية التي تطلق عليه".

وإذا كانت المعاهدة الدولية تعد من طبيعة "تعاقدية"، أي أنها تنشأ عن طريق رابطة تعاقدية بين أشخاص القانون الدولي. ويترتب على تلك الطبيعة التعاقدية عدة نتائج أهمها أنها ذات طبيعة "ملزمة"، حيث يلتزم أطراف المعاهدة بها وتكون لها – في علاقاتهم المتبادلة – أولوية في التطبيق، وهو ما يعرف بمبدأ القوة الملزمة للعقد pacta sunt servanda(٥)؛ ذلك المبدأ السائد والمستقر عليه في القانون الدولي العام والذي يحرص المجتمع الدولي على مراعاته والحفاظ عليه(٦).

وقد ورد بديباجة ميثاق الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥ فيما نحن بصدده ما يلي: "نحن شعب الأمم المتحدة نقرر (.....) صياغة الشروط اللازمة التي تعمل على تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات أو تلك الناشئة عن مصدر آخر من مصادر القانون الدولي"(٧).

وهو ما أكدته المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا السالفة البيان بنصها على أنه: "كل معاهدة معمول بها يرتبط بها الأطراف ويلزم عليهم تنفيذها بطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية"(٨).

---

(٥) يراجع للمزيد من التفاصيل:
P. Weil, Problèmes relatifs aux contrats passés entre un?tat et un particulier, RCADI 1969., III, t.128, pp.216 et s.

(٦) يراجع:
J. Combacau, S. Sur, Droit international public, Paris, Montchrestien 1995., 2e éd, pp. 149 et s

(٧) يراجع:
Charte de San Francisco, Date d'adoption: 26/6/1945, Date d'entrée en vigueur: 24/10/1945, in P.-M. Dupuy, Les grands textes de droit international public, Dalloz 2004., 4e éd, p.1., spéc, p.3.

(٨) ولقد جاء نص هذه المادة باللغة الفرنسية كالتالي:
"Tout traité en vigueur lie les Parties et doit être exécuté par elle de bonne foi".

وعلى النهج ذاته جاءت قرارات المجلس الدستوري الفرنسي مؤكدة لذلك المبدأ، ومن ذلك قراره الصادر بتاريخ ٩ من أبريل سنة ١٩٩٢، حيث قرر أن: "وفقاً للفقرة الرابعة عشرة من مقدمة دستور ١٩٤٦ والتي أحال عليها مقدمة دستور١٩٥٨، فإنه من المتعين على الدولة الفرنسية اتباع قواعد القانون الدولي العام لاسيما مبدأ القوة الملزمة للعقد الذي يتضمن أن كل معاهدة معمول بها يرتبط بها الأطراف يلزم عليهم القيام بتنفيذها بطريقة تتفق مع حسن النية"(٩).

وإذا كان الأمر كذلك، فإن التساؤل الذي يثار في هذا المقام يتعلق بالمرتبة القانونية التي تحتلها المعاهدة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية. فهل تشارك القوانين العادية في نفس المرتبة القانونية أم أنها تحتل مرتبة قانونية أعلى من تلك القوانين؟ وما هو الأثر المترتب على ذلك بالنسبة لمدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ إذا ما صدر عنها قانون يخالف أحكام معاهدة دولية؟

وتقتضي الإجابة على تلك التساؤلات تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، يخصص الأول منهما لبيان القيمة القانونية التي تحتلها المعاهدات الدولية في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية في القانون الفرنسي، ويخصص المطلب الثاني: لبيان أثر ذلك على تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة لأحكام المعاهدات الدولية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: مبدأ سمو المعاهدة الدولية على القانون الداخلي في النظام القانوني الفرنسي.

المطلب الثاني: أثر مبدأ سمو المعاهدات على تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ.

---

(٩) ولقد وردت عبارات هذا القرار كالتالي:
"Considérant que le quatorzième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère le préambule de la Constitution de 1958, proclame que la République française > se conforme aux règles du droit public international < <; qu'au nombre de celles-ci figure la règle Pacta sunt servanda qui implique que tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté de bonne foi".
C.C., Nº 92-308 DC du 9 avril 1992, traité sur l'Union européenne, RDP 1992, p.608., spéc, p.610., note F. Luchaire.

المطلب الأول
مبدأ سمو المعاهدة الدولية على القانون الداخلي في النظام القانوني الفرنسي

تنص المادة (٥٥) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ على أنه: "للمعاهدات أو الاتفاقيات المصدقة أو الموافق عليها قوة أعلى من قوة القوانين وذلك فور نشرها، شريطة أن يطبق الطرف الثاني المعاهدة أو الاتفاقية".

ويتضح جلياً من هذا النص الدستوري أن المعاهدة الدولية تحتل مكاناً مميزاً في النظام القانوني الداخلي لفرنسا كأحد مصادر المشروعية، فليس لها نفس قوة القانون بل تسمو عليه وتتمتع بقيمة قانونية أعلى منه(١٠)، وهو الحكم الذي سبق أن قرره الدستور الصادر سنة ١٩٤٦ في المادتين (٢٦)، (٢٨)(١١).

ورغم أخذ المادة (٥٥) السالفة الذكر بمبدأ سمو المعاهدات الدولية على أحكام القانون الداخلي، إلا أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي ظل مخلصاً – ردحاً من الزمن – لاتجاهه الذي يقوم على الأخذ بالتفسير الضيق لنص هذه المادة، حيث قصر نطاق تطبيق مبدأ السمو على الحالات التي يكون فيها التشريع سابقاً على صدور الاتفاقية الدولية(١٢).

أما في الحالات التي يكون فيها التشريع لاحقاً على صدور الاتفاقية الدولية، وتبين وجود تعارض بينهما، فقد رفض مجلس الدولة تطبيق مبدأ السمو على تلك الحالات معتبراً ذلك من المسائل التي تدخل في نطاق رقابة الدستورية وليس في اختصاصه القضائي، على اعتبار أن القاضي الإداري غير مختص بتقدير مدى مطابقة القانون الجديد مع المعاهدات الدولية(١٣).

---

(١٠) وهو ما تم تكريسه في بعض دساتير الدول العربية التي اعترفت للمعاهدات الدولية بقيمة قانونية أعلى من القانون، ومثال ذلك: المادة (١٣٢) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦، والمادة (٨٠) من الدستور الموريتاني لسنة ١٩٩١ وتعديلاته.

(١١) يراجع:
N. Quoc Dinh, P. Daillier, A. Pellet, Droit international public, L.G.D.J., 1980., 2e éd, p.255.

(١٢) يراجع على سبيل المثال:
C.E., 15 mars 1972, Dame veuve Sadok Ali née Mécheri Zoulihha bent Mohamed, Rec., p.213; C.E., 30 janvier 1981, Jacquesson, Rec., p.39.

(١٣) يراجع على سبيل المثال:
C.E., 1er mars 1968, Syndicat général des Fabricants de semoules de France, Rec., p.149; C.E., 22 octobre 1979, Union Démocratique du Travail, Rec., p.384.

بيد أنه حدثت تطورات مهمة في قرارات المجلس الدستوري الفرنسي بشأن مبدأ سمو المعاهدات الدولية، كان لها بالغ الأثر في تخلي مجلس الدولة عن اتجاهه السابق لاسيما أن محكمة النقض الفرنسية كانت تتبنى موقفاً مُغايراً تماماً.

فمن ناحية: ولئن كان المجلس الدستوري ظل رافضاً وضع المعاهدات الدولية ضمن المصادر التي يعتمد عليها لإجراء الرقابة على دستورية القوانين، حيث أعلن صراحة في قراره الصادر بتاريخ ١٥ من يناير سنة ١٩٧٥ بأنه لا يختص بنظر مدى احترام القوانين للمعاهدات الدولية، ووضع مبدأ عاماً قوامه أن القانون الجديد المخالف لإحدى المعاهدات الدولية لا يعني بالضرورة أنه مخالف للدستور(١٤).

بيد أنه بتاريخ ٣ من سبتمبر سنة ١٩٨٦ عدل المجلس عن هذا الاتجاه، مؤكداً ضرورة احترام مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون والمنصوص عليه في المادة (٥٥) من الدستور، ومقرراً أن هذا المبدأ يفرض نفسه حتى في حالة سكوت القانون le silence de la loi، ووجه نظر مختلف قطاعات الدولة – كل فيما يخصه – إلى ضرورة الاعتناء بتطبيق المعاهدات الدولية في الإطار الذي يمتد إليه نطاق تطبيقها(١٥).

وعلى نفس منوال تطوره، طبق المجلس الدستوري كقاضي انتخابات juge électoral، مبدأ سمو المعاهدات الدولية في قراره الصادر بتاريخ ٢١ من أكتوبر سنة ١٩٨٨، حيث استبعد تطبيق أحكام قانون مخالف لأحد نصوص معاهدة دولية(١٦).

ومن ناحية ثانية: كان القضاء العادي – وعلى رأسه محكمة النقض الفرنسية – مستقراً على الأخذ بمبدأ سمو المعاهدات الدولية حتى لو كان القانون لاحقاً على المعاهدة، ومن ذلك حكمها الصادر بتاريخ ٢٤ من مايو سنة ١٩٧٥ والذي أقرت فيه بصفة مطلقة المبدأ المنصوص عليه في المادة ٥٥ من الدستور، حيث رفضت تطبيق

---

(١٤) يراجع:
C.C., Nº 74-54 DC du 15 janvier 1975, RDP 1975, p.185., comm. L. Favoreu et L. Philip; JDI 1975., p.249., note D. RuziéÁ.

(١٥) يراجع:
C.C., Nº 86-216 DC du 3 septembre 1986, JDI 1987., p.289., note R. Pinto; RDP 1989., p.399., comm. L. Favoreu.

(١٦) يراجع:
C.C., Nº 88-1082/1117 DC du 21 octobre 1988, Assemblée nationale Val d'Oise, 5e circonscription, RFDA 1988., p.908., note B. Genevois; AJDA 1989., p.128., note P. Wachsmann.

نص قانوني داخلي لاحق على صدور اتفاقية روما لسنة ١٩٧٥ تتعارض أحكامه مع نص تلك الاتفاقية(١٧).

ونتيجة لاتجاهات كل من المجلس الدستوري ومحكمة النقض، عدل مجلس الدولة في حكمه الصادر في قضية Nicolo بتاريخ ٢٠ من أكتوبر سنة ١٩٨٩ عن اتجاهه الذي يقوم على طرح مبدأ سمو الاتفاقية الدولية على القانون الداخلي، وذلك في حالة ما إذا كان هذا القانون لاحقاً على صدور الاتفاقية، وهذا ما يستفاد بقوله إن: القانون الصادر بتاريخ ٧ من يوليو سنة ١٩٧٧ بشأن انتخاب ممثلي فرنسا في البرلمان الأوروبي لا تتعارض أحكامه مع معاهدة روما المبرمة بتاريخ ٢٥ من مارس سنة ١٩٧٥(١٨).

وبذلك، ينضم مجلس الدولة إلى اتجاه كل من المجلس الدستوري ومحكمة النقض بشأن الأخذ بالتفسير الواسع لنص المادة (٥٥) من الدستور، مقراً بمبدأ سمو المعاهدات الدولية بصفة مطلقة، ومعترفاً للمعاهدة الدولية بقيمة قانونية أعلى من قيمة القوانين العادية حتى لو كانت هذه القوانين لاحقة عليها. وبالتالي إذا ما صدر قانون جديد تتعارض أحكامه مع معاهدة دولية، يمارس القاضي رقابته في هذا الصدد(١٩)، ويمتنع عن تطبيق هذا القانون.

وهو ما أكده حكم Deprez et Baillard الصادر بتاريخ ٥ من يناير سنة ٢٠٠٥، حيث قضى مجلس الدولة بأنه: "وفقاً للمادة (٥٥) من الدستور التي جاءت بمبدأ سمو المعاهدات الدولية على أحكام القانون، فإنه يتعين على القاضي أن يمتثل لقاعدة التنازع الواردة في تلك المادة لكي يصل إلى النص القانوني واجب التطبيق"(٢٠).

---

(١٧) يراجع:
C. Cass. ch. mixte, 24 mai 1975, sté des café Jacques Vabre, JDI 1975., p.802., note D. Ruzié; Rev.crit. DIP 1976., p.347., note J. Foyer et D. Holleaux.

(١٨) يراجع:
C.E., 20 octobre 1989, Nicolo, in GAJA, op.cit., p.732; Rec., p.190., concl. P. Frydman; RDP 1990, p.801., note J.-F. Touchard; JDI 1990., p.5., chron. J. Dehaussy; Rev.crit. DIP 1990., p.139., note P. Lagarde.

(١٩) يراجع:
P. Frydman, concl. sur C.E., 20 octobre 1989, Nicolo, RFDA 1989, p.812.

(٢٠) يراجع:
C.E., 5 janvier 2005, Mlle Deprez et M. Baillard, Rec., p.1.

ومن الجدير بالذكر أنه ولئن كانت هناك دساتير بعض الدول لم تتضمن بين طياتها نصاً يكرس مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي على النحو الذي اتجه إليه الدستور الفرنسي، حيث جعلت المعاهدات الدولية في نفس مرتبة القوانين العادية(٢١)، إلا أن مسلك قضاء تلك الدول واتجاهات افتائها تشير إلى إعطاء المعاهدات الدولية أولوية التطبيق حال تعارضها مع قانون داخلي ولو كان لاحقاً عليها، صوناً لمصداقية الدول في علاقاتها الخارجية.

فقد جرى إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري على تغليب نص الاتفاقية الدولية على التشريع الداخلي عند التعارض، فأفتت بأن: "الدستور خول رئيس الجمهورية سلطة إبرام المعاهدات والاتفاقيات مع الدول الأخرى، وأوجب عرض الاتفاقية بعد إبرامها على مجلس الشعب ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة قانوناً، فإذا استوفت الاتفاقية مراحلها الدستورية هذه فيكون لها قوة القانون، وتصبح نصوصها واجبة التطبيق، وتعد أحكامها بهذه المثابة نصوصاً خاصه واجبة الإعمال في نطاقها حتى فيما تخرج عنه في هذا الشأن عن أحكام القوانين والتشريعات الأخرى، تطبيقاً للقاعدة الأصولية أن الخاص يقيد العام"(٢٢).

وأكدت الجمعية العمومية على نفس الاتجاه في إفتاء أحدث اتجهت فيه صوب القول بأن: " قانون الإعفاءات الجمركية لا يحكم الوقائع التي تمت قبل نفاذه، ومنها ما ورد بالاتفاقية الدولية المشار إليها باعتبارها شريعة المتعاقدين بين طرفيها، وذلك تطبيقاً لقاعدة إعمال الأثر الفوري للقانون، فضلاً عن أن نصوص الاتفاقية الدولية المشار إليها تعتبر نصوصاً خاصة بالنسبة لقانون الإعفاءات الجمركية، وهي خاصة في معناها وخاصة في طريقة وضعها، وبالتالي فهي ليست قانوناً، إنما لها قوة القانون، وهو ما نص عليه في القانون صراحة، فلا تلغى أو تعدل إلا بذات طريقة وضعها، وإلا ترتب على ذلك القول بتعديل أحكام الاتفاقيات الدولية بموجب قوانين داخلية، وهو أمر غير جائز، وإذا كان المستقر عليه أن العام اللاحق من النصوص

(٢١) ومن أمثلة ذلك: ما كانت تنص عليه كل من المادة (١٥١) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ والمادة (٦/٥٦) من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ من مارس ٢٠١١ التي أصبحت المادة (١/١٥١) من دستور ٢٠١٤، والمادة (٧٠) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢، والمادة (٣٧) من دستور البحرين لسنة ٢٠٠٢، والمادة (٦٨) من الدستور القطري لسنة ٢٠٠٤، والمادتين (٧٦)، (٨٠) من النظام الأساسي لسلطنة عمان لسنة ١٩٩٦.

(٢٢) يراجع: فتوى الجمعية العمومية ملف رقم ٨٦/٤/١٣٤٨، جلسة ١٩٩٧/١٠/٢٢.
وفي نفس المعنى: فتوى الجمعية ملف رقم ٨٦/٦/٦٨١، جلسة ٢٠١٢/١٢/٩.

لا يعدل الخاص السابق، وأنه يلزم لتعديل النص الخاص نص خاص مثله، فإنه لا يسوغ القول بنسخ الأحكام الواردة في تلك الاتفاقية بموجب تشريع عام مراعاة لأوضاع القانون الدولي إزاء الاتفاقيات الدولية، وصوناً لمصداقية الدول في علاقاتها الخارجية، وبالتالي فإن قانون الإعفاءات الجمركية لم يكن ليعدل أو ينسخ الاتفاقية المبرمة مع هيئة (كير)"[٢٣].

ومما يؤكد صحة وجهة النظر القائلة بأن للمعاهدات الدولية أولوية التطبيق حال تعارضها مع القوانين الداخلية حتى لو كانت تلك القوانين لاحقة عليها ما نصت عليه المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا السالفة البيان، والتي صدر قرار رئيس الجمهورية المصري رقم ٥٣٥ لسنة ١٩٨١ بالموافقة عليها[٢٤]، وقد جرى نص تلك المادة كالتالي: "لا يجوز لأي طرف أن يتذرع بأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما (....)". بما مؤداه أولوية الاتفاقية الدولية في التطبيق عند تعارضها مع تشريع داخلي و لو كان لاحقاً، اعتبار أن ذلك هو ما يتفق ومبدأ تنفيذ المعاهدات بحسن نية المنصوص عليه بالمادة (٢٦) من نفس الاتفاقية والسالفة الإشارة إليها.

ولا يغير من هذا النظر أو ينتقص منه القول بأن الأحكام الواردة باتفاقية فيينا لا تسري بأثر رجعي، بحيث لا تتقيد بها القوانين السابقة عليها، فهذا قول مردود عليه بأن أحكام تلك الاتفاقية جاءت لتعبر عن التوجه الدولي العام في إلزام المعاهدات لأطرافها، ووجوب تنفيذها بحسن نية، وعدم جواز التذرع بالقانون الداخلي للتحلل من تنفيذ الالتزامات التي ترتبها الاتفاقيات الدولية على أطرافها، فلا يجوز للقانون الداخلي أن يخالف نصوص الاتفاقيات بل يجب أن يأتي كانعكاس لها وتنفيذاً لمضمونها[٢٥].

وإذا كانت المعاهدات الدولية تحتل – على هذا النحو – مكاناً مميزاً لاسيما في النظام القانوني الداخلي لفرنسا، وتسمو على القوانين العادية، فإن ذلك يقودنا إلى طرح التساؤل عن مدى إمكانية مساءلة الدولة وفقاً لأحكام المسؤولية على أساس الخطأ، وذلك إذا ما أصدرت قانوناً يخالف معاهدة دولية (ركن الخطأ)، وسبب هذا القانون ضرراً للغير (ركن الضرر)؟

(٢٣) يراجع: فتوى الجمعية العمومية رقم ٤١٣ بجلسة ٢٠٠٩/١٢/٢٣، ملف رقم ٧٠٢/٢/٣٧.
(٢٤) منشور بالجريدة الرسمية العدد (٢٣) بتاريخ ١٠ من يونيو ١٩٨٢.
(٢٥) يراجع في هذا المعنى: التقرير المقدم إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع فتوى الجمعية العمومية من مكتبها الفني، ملف رقم ٦٨١/٦/٨٦، جلسة ٢٠١٢/١٢/٩، ص٢٨ وما بعدها.

المطلب الثاني

أثر مبدأ سمو المعاهدات على تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ

إن تقرير القاضي الإداري لمبدأ التعويض على أساس خطأ المشرع يصطدم مع قواعد الاختصاص القضائي المقررة له قانوناً، فليس من سلطة هذا القاضي إجراء الرقابة على الأعمال التشريعية المحضة الخاصة بالقوانين، وإعلانه – على إثر ذلك – بأن ثمة خطأ يمكن نسبته للمشرع.

تعتبر تلك الحجة الأساس الذي استند إليه لتبرير عدم مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في حالة إصدار المشرع لقانون يتعارض مع أحكام معاهدة دولية، وسبب هذا القانون ضرراً للغير. وتلك الحجة ليست بالأمر الجديد، فقد قيل قديماً بأن بنيان عدم مسؤولية الدولة عن قوانينها – بشكل عام – يؤسس على قاعدة أساسية وهي عدم وجود قاض يختص بنظر دعاوى المسؤولية في هذا الشأن(٢٦)، فضلاً عما يتصف به القانون من عمومية وشمولية من ناحية، وما يتمتع به المشرع من سيادة مطلقة وعدم تصور خطئه من ناحية أخرى.

وعلى ذلك تشكل قواعد الاختصاص القضائي المصدر الحقيقي لمنع قيام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، بحيث إذا أمكن تقرير اختصاص القاضي الإداري بنظر مدى اتفاق القانون مع المعاهدات الدولية، فهذا قد يؤدي – بلا شك – إلى جواز مساءلة الدولة في هذا الصدد وفقاً لأحكام المسؤولية على أساس الخطأ.

يتعين الإشارة بادئ ذي بدء إلى أن اختصاص القاضي الإداري برقابة القانون من حيث اتفاقه أو عدم اتفاقه مع نصوص المعاهدات الدولية يختلف عن سلطته المقررة إزاء القوانين التي تتعارض مع أحكام الدستور، ففي الحالة الأخيرة لا يمكن للقاضي الإداري أن يتعرض لمدى اتفاق القانون مع أحكام الدستور، وإنما يُعهد بتلك المهمة إلى القاضي الدستوري، مما مؤداه أن تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين التي تتعارض مع الدستور يعتبر أمراً صعب المنال، ومرد ذلك أنه لكي يمكن للقاضي الإداري الفصل في طلبات التعويض الناجمة عن تنفيذ قانون مخالف لأحكام الدستور فإنه يتعين التصدي لمسألة دستورية هذا القانون وفحصه، وهو ما ينطوي ضمناً على

---

(٢٦) يراجع:
C. Broyelle, La responsabilité de l'Etat du fait des lois, préface de Y. Gaudemet, L.G.D.J. 2003, p.36.

التصدي لرقابة دستورية القوانين التي يحظر – بحسب الأصل – نظرها من جانب القاضي الإداري، وتدخل في المجال المحجوز للقاضي الدستوري(٢٧).

وهو ما أوضحه مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه القديمة والحديثة على حد سواء، والتي قرر فيها – صراحة – عدم اختصاصه بالنظر في مدى اتفاق القوانين مع أحكام الدستور، ومثال ذلك: حكم Arrighi الصادر بتاريخ ٦ من نوفمبر سنة ١٩٣٦(٢٨)، وحكم Roujansky الصادر بتاريخ ٢٠ من أكتوبر سنة ١٩٨٩(٢٩)، وحكم Deprez et Baillard الصادر بتاريخ ٥ من يناير سنة ٢٠٠٥(٣٠).

وقد جاء بحيثيات الحكم الأخير ما نصه: حيث إن المادة (٦١) من دستور ١٩٥٨ قد عهدت إلى المجلس الدستوري سلطة النظر في مدى مطابقة القانون مع الدستور، وذلك بعد التصويت على القوانين وقبل إصدارها، وأن المناقشات التي دارت في أروقة اللجنة الدستورية الاستشارية ومجلس الدولة أثناء صياغة الدستور، والإجراءات المعتمدة، تشير إلى استبعاد إجراء رقابة الدستورية أثناء تطبيق القانون.

أما بالنسبة لسلطات القاضي الإداري في نظر مدى تطابق القانون مع أحكام المعاهدات الدولية فالأمر جد مختلف، حيث إنه منذ حكم Nicolo السالف البيان، يمكن للقاضي الإداري أن يمارس رقابة حقيقية في هذا الشأن ويستبعد – مباشرة – القانون المخالف للمعاهدة الدولية، وذلك خلافاً للحالة التي يكون فيها القانون واجب

(٢٧) في بادئ الأمر كانت رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين تقتصر على الرقابة السابقة على صدور القانون، بيد أنه بموجب التعديل الدستوري في ٢٣ من يوليه سنة ٢٠٠٨ الذي أدخل على المادة (٦١/١) أصبح يمارس – استثناءً – الرقابة اللاحقة، أي بعد صدور القانون، حيث تنص تلك المادة على أنه: "إذا تبين أثناء نظر دعوى مطروحة أمام إحدى جهتي القضاء، أن نصاً تشريعياً يمس الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، يمكن للمجلس الدستوري النظر في تلك المسألة بناءً على إحالتها إليه من مجلس الدولة أو محكمة النقض.... ويحدد قانون أساسي شروط تطبيق تلك المادة". ونفاذاً لحكم المادة السالفة البيان صدر قانون أساسي في ١٠ من ديسمبر سنة ٢٠٠٩، وتلتها عدة مراسيم تنفيذية صدرت في سنة ٢٠١٠ حددت شروط تطبيق تلك المادة.

(٢٨) يراجع:

C.E., 6 novembre 1936, sieur Arrighi, Rec., p.996.

(٢٩) يراجع:

C.E., 20 octobre 1989, Roujansky, JCP 1989, II, n? 21, p.371; L.P.A., 15 novembre 1989, p.4., note Gruber.

(٣٠) يراجع:

C.E., 5 janvier 2005, Mlle Deprez et M. Baillard, Rec., p.1.

التطبيق على النزاع يتعارض مع أحكام الدستور، فلا يملك القاضي الإداري أن يطرح هذا القانون جانباً، أو أن ينظر في مدى اتفاقه أو تطابقه مع الدستور، وذلك لأن تلك السلطة لا يملكها سوى القاضي الدستوري.

فالمعاهدة الدولية وفقاً لصريح نص المادة (٥٥) من الدستور السالفة البيان، وإعمالاً لأحكام جهات القضاء الفرنسي تتمتع بمرتبة قانونية أعلى من التي تحتلها القوانين في سلم تدرج القواعد القانونية، وبالتالي فإن من شأن ذلك أن يؤدي إلى تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عندما يصدر مشرعها قانوناً تتعارض أحكامه مع إحدى المعاهدات الدولية على اعتبار أن الأخيرة تسمو عليه وتأتي في مرتبة قانونية أعلى منه، وكان يتعين على المشرع عند ممارسة وظيفته احترام هذا التدرج وينزله المنزلة التي يستحقها.

وبناء على ذلك، فإن مبدأ سمو المعاهدات الدولية مؤداه أن مخالفة القواعد الأدنى (القانون) للقواعد الأعلى منها درجة (المعاهدات الدولية) لا يمكن أن يفسر إلا على أنه عمل غير مشروع، ويمثل انتهاكاً للتدرج الهرمي للقواعد القانونية(٣١)، ويمكن أن يرتب مسؤولية الدولة على أساس الخطأ(٣٢).

(٣١) يراجع:
D. de Bechillon, De quelques incidences du contrôle de la conventionalité internationale des lois par le juge ordinaire (Malaise dans la Constitution), RFDA 1998, p.229.

(٣٢) يراجع:
A. Barav, Responsabilité et irresponsabilité de l'Etat en cas de méconnaissance du droit communautaire, in Gouverner, administrer, juger. Liber amicorum Jean Waline, Dalloz, 2002, p.466.

المبحث الثاني
مراحل تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية وتطورها

تنقسم مراحل تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية وتطورها إلى مرحلتين أساسيتين، أولهما: المرحلة السابقة على صدور حكم Gardedieu بتاريخ ٨ من فبراير سنة ٢٠٠٧، وثانيتهما: المرحلة اللاحقة على صدور حكم Gardedieu، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول
المرحلة السابقة على صدور حكم Gardedieu

ظهر الربط بين الخطأ والأعمال غير المشروعة أو غير القانونية التي تتخذها الدولة في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية Driancourt بتاريخ ٢٦ من يناير سنة ١٩٧٣[٣٣]، ومنذ ذلك التاريخ بات كل فعل غير مشروع يصدر عن الدولة يشكل ركن الخطأ في حقها، ويفتح المجال لمساءلتها.

ويترتب على حكم Driancourt نتيجة منطقية مفادها أنه في حالة صدور قانون يخالف أحكام معاهدة دولية، فهذا الفعل يشكل عملاً غير مشروع يتحقق من خلاله ركن الخطأ على اعتبار أن القانون – وفقاً للمادة (٥٥) من الدستور – يأتي في مرتبة أقل من المرتبة التي تحتلها المعاهدة الدولية في التدرج الهرمي للقواعد القانونية الذي تبناه النظام الفرنسي، وكان يتعين على السلطة التشريعية عند ممارسة وظائفها احترام هذا التدرج وتنزله المنزلة التي يستحقها.

ورغم ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي – حتى وقت قريب جداً – لم يعترف صراحة بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تصدر بالمخالفة لأحكام المعاهدات أو الالتزامات الدولية، وإن كان قد طبقها على اللوائح التي تصدر تنفيذاً لأحكام القانون، حيث أقر مجلس الدولة في حكم Arizona Tobacco الصادر بتاريخ ٢٨ من فبراير سنة ١٩٩٢[٣٤] مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن مرسوم ٣١

---

(٣٣) يراجع:
C.E., 26 janvier 1973, Ville de Paris c/ Driancourt, Rec., p.78.

(٣٤) يراجع:
C.E., 28 février 1992, Société Arizona Tobacco Products et SA Philip Morris France, Rec., p. 78; RFDA 1992, p.425., note L. Dubouis; AJDA 1992, p.210., concl. M. Laroque.

من ديسمبر سنة ١٩٧٦، الصادر نفاذاً لقانون ٢٤ من مايو سنة ١٩٧٦، والذي تتعارض أحكامه مع توجيهات الاتحاد الأوروبي لاسيما التوجيهات الصادرة عن مجلس الاتحاد الأوروبي بتاريخ ١٩ من ديسمبر سنة ١٩٧٢.

وجدير بالملاحظة على حكم Arizona Tobacco أنه أقر – بطريقة غير مباشرة – إمكانية مساءلة الدولة على أساس الخطأ عن نشاط مرافقها العامة في الحالة التي – كما يتجه مفوض الحكومة Laroque[٣٥] في تقريره المقدم بشأن تلك القضية – تخالف فيها تدرج القواعد القانونية الوارد في المادة (٥٥) من الدستور السالفة البيان.

أما على صعيد الموقف القضائي للمحاكم الإدارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، فإن الأمر جِدٌ مختلف، حيث لم تساير تلك المحاكم اتجاهات مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، واعترفت بإمكانية تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تتعارض مع أحكام المعاهدات أو الالتزامات الدولية.

ولعل الحكم الذي يمكن اعتباره نقطة البداية في تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين على أساس الخطأ ذلك الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية لباريس في قضية Dangeville بتاريخ الأول من يوليه سنة ١٩٩٢، حيث اعترفت المحكمة – ضمنياً – بوجود خطأ من جانب المشرع[٣٦]، وذلك لأنه أصدر قانوناً تتعارض أحكامه مع القانون المشترك لدول الاتحاد الأوروبي، وإن كانت لم تستخدم مصطلح الخطأ صراحة في هذا الحكم. ويتضح ذلك جلياً في حيثيات حكمها المشار إليها عندما أوردت نفس العبارة التي استخدمها مفوض الحكومة Bernault في تقريره المقدم إليها[٣٧]، والتي جاءت نصها كالتالي: "الآثار غير المشروعة الناتجة عن انتهاك القانون المشترك لدول الاتحاد الأوروبي"[٣٨].

---

(٣٥) يراجع:
M. Laroque, concl. sur C.E., 28 février 1992, Société Arizona Tobacco Products et SA, AJDA 1992, p.210., concl.

(٣٦) يراجع في هذا المعنى:
E. Picard, note sous C.A.A. de Paris, 1er juillet 1992, société anonyme Jacques Dangeville, JCP 1993, G, I, n? 3645.

(٣٧) يراجع:
F. Bernault, concl. sur C.A.A. de Paris, 1er juillet 1992, Sté anonyme Jacques Dangeville, Droit fiscal, 1992, n?1665.

(٣٨) يراجع
C.A.A. de Paris, 1er juillet 1992, Sté anonyme Jacques Dangeville, AJDA 1992, p.768., note X. Pretot.

ولما طعن في هذا الحكم بطريق النقض أمام مجلس الدولة أوضح مفوض الحكومة Goulard في تقريره المقدم بشأنه أن: "مفهوم المشروعية بات متسعاً بحيث يشمل كافة الإجراءات التي تتخذ على الصعيد الدولي، وكل انتهاك أو خرق يطال تلك الإجراءات يشكل خطأ"(٣٩). بيد أن المجلس فرض رقابته على حكم الاستئناف دون أن يتعرض لفكرة خطأ المشرع، مقرراً في حكمه الصادر بتاريخ ٣٠ من أكتوبر سنة ١٩٩٦ إلغاءه، ومعتبراً أن طلب التعويض مثار القضية هو نفس الموضوع الذي سبق الفصل فيه بحكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ ١٩ من مارس سنة ١٩٨٦(٤٠).

وفي أواخر عام ١٩٩٢ عادت محكمة الاستئناف الإدارية لباريس لتأكيد موقفها من فكرة الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة عن القوانين الصادرة بالمخالفة لأحكام المعاهدات أو التزامات فرنسا الدولية والذي وضعته في حكم Dangeville، وذلك بموجب حكمها الصادر في قضية John Walker and Sons بتاريخ ١٢ من نوفمبر سنة ١٩٩٢(٤١).

ولقد شايعت بعض المحاكم الإدارية الابتدائية الموقف القضائي الذي أرست دعائمه محكمة الاستئناف الإدارية لباريس من إمكانية الاعتراف بوجود خطأ من جانب المشرع، وتقرير مسؤولية الدولة – على إثر ذلك – عن نشاطها التشريعي الذي يتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، مخالفة بذلك اتجاهات مجلس الدولة في هذا الشأن من عدم التعرض لفكرة خطأ المشرع في هذا المجال، وإن كان هذا الموقف لبعض المحاكم الإدارية الابتدائية لاسيما المحكمة الإدارية لباريس يتأرجح بين القبول والرفض، ويتضح ذلك من خلال تتبع الأحكام الصادرة عن تلك المحاكم وفقاً للترتيب الزمني لصدورها.

فقد اتجهت المحكمة الإدارية لباريس في حكم Fipp الصادر بتاريخ ١١ من أكتوبر سنة ٢٠٠٢ إلى الاعتراف بخطأ المشرع فيما يتعلق بمسألة القرض الروسي،

---

(٣٩) يراجع:
G. Goulard, concl. sur C.E., 30 octobre 1996, Ministre du budget c/ Sté Jacques Dangeville, RFDA 1997, p.1058.

(٤٠) يراجع:
C.E., 30 octobre 1996, Ministre du budget c/ Sté Jacques Dangeville, RFDA 1997, p.1056.

(٤١) يراجع:
C.A.A. de Paris, 12 novembre 1992, Sté John Walker and Sons, Rec., p789.

وذلك لأن القانون الصادر بشأنه يتعارض مع المادة الأولى من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمادة الأولى من البروتوكول الإضافي الأول(٤٢). ويلاحظ أن هذا الحكم يعتبر الأول من نوعه في الأحكام القضائية التي تقرر مسؤولية الدولة عن إصدار قوانين تتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية وليس مع القانون المشترك لدول الاتحاد الأوروبي أو توجيهاته.

بيد أن نفس المحكمة عدلت عن اتجاهها المناصر لفكرة إمكانية التعويض عن خطأ المشرع والذي وضعته في حكم Fipp، وذلك بحكمها الصادر بتاريخ ٧ من مايو سنة ٢٠٠٤، الذي فصل في طلب إحدى الشركات إلغاء القرار الصادر عن رئيس الوزراء برفض طلبها التعويض عن الضرر الذي أصابها من جراء مخالفة المشرع للقانون المشترك لدول الاتحاد الأوروبي، حيث قررت المحكمة الإدارية لباريس أن القاضي لا يملك سلطة تقرير مسؤولية الدولة على أساس خطأ المشرع عن القوانين التي لا تتوافق مع توجيهات الاتحاد الأوروبي(٤٣).

واتجهت المحكمة الإدارية لمدينة كليرمون فيران Clermont-Ferrand في حكمها الصادر في قضية Fontanille بتاريخ ٢٣ من سبتمبر سنة ٢٠٠٤ إلى ترتيب مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في الحالة التي يصدر فيها المشرع قانوناً يتعارض مع أحكام معاهدة دولية، ويتضح ذلك من خلال قولها: "يمكن مساءلة الدولة عندما ترتكب السلطة التشريعية خطأ يتمثل في تبني قوانين تخالف أحكام معاهدة دولية"(٤٤).

المطلب الثاني
المرحلة اللاحقة على صدور حكم Gardedieu

لعل الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية على اختلاف درجاتها – والسابق بيانها – كانت لها بالغ الأثر في تبني مجلس الدولة الاتجاه الذي يقرر مسؤولية الدولة

---

(٤٢) يراجع:
T.A. Paris, 11 octobre 2002, Société Fipp, AJDA 2003, p.955., note C. Deffigier.

(٤٣) يراجع:
T.A. Paris, 7 mai 2004, Association France Nature Environnement, RFDA 2004, p.1193., concl. P. Meslay.

(٤٤) يراجع:
T.A. Clermont-Ferrand, 23 septembre 2004, SA Fontanille, AJDA 2005, p.385., note C. Weisse-Marchal.

عن القوانين التي تصدر عن سلطتها التشريعية وتكون مخالفة لأحكام المعاهدات الدولية، وذلك بموجب حكمه الصادر في قضية Gardedieu بتاريخ ٨ من فبراير سنة ٢٠٠٧. وقد كان هذا الاتجاه القضائي لمجلس الدولة محل جدل واسع النطاق بين فقهاء القانون في فرنسا، وقد ساعد على زيادة حدة الجدل عدم استخدام المجلس لمصطلح الخطأ صراحة في هذا الحكم، الأمر الذي يطرح تساؤلاً عما إذا كان هذا الاتجاه يشكل تحولاً جذرياً في مسار مجلس الدولة الفرنسي بشأن تبني الخطأ كأساس للمسؤولية، أم أن المجلس بنى حكمه في تلك القضية على أساس أحكام المسؤولية دون خطأ، أم أنه شيد حكمه على أساس أحكام مسؤولية جديدة وضع لبنتها الأولى في هذا الحكم؟

وتقتضي الإجابة على تلك التساؤلات التعرض – أولاً – لحكم Gardedieu، ثم التطرق بعد ذلك للمناقشات الفقهية التي أثيرت بشأنه.

أولاً – حكم Gardedieu(٤٥):

تتلخص وقائع تلك القضية في أن السيد Gardedieu امتنع عن سداد اشتراكات المعاش المستحق لصالح صندوق التقاعد الخاص بأطباء جراحة الأسنان وفقاً لمرسوم ٢٧ من فبراير سنة ١٩٨٥، مصمماً على دفع تلك الاشتراكات وفقاً للنظام الذي كان سائداً في الفترة السابقة على صدور هذا المرسوم.

ولما ثار نزاع بين السيد Gardedieu والصندوق السالف الذكر عرض الموضوع على محكمة الشؤون الاجتماعية التي ارتأت أن الفصل في موضوع النزاع يقتضي – بداية – النظر في مدى مشروعية ذلك المرسوم مما ينعقد الاختصاص بشأنه لمجلس الدولة على اعتبار أنه من المسائل الأولية Les questions préjudicielles التي يجب الفصل فيها ابتداءً قبل التعرض لأصل الموضوع، ولا تدخل في اختصاص القاضي المعروض عليه النزاع الأصلي.

ولما عرض الموضوع على مجلس الدولة قرر في حكمه الصادر بتاريخ ١٨ من

(٤٥) يراجع:
C.E., 8 février 2007, Gardedieu, Rec., p.78; AJDA 2007, p.585., chron. F. Lenica et J. Boucher; JCP, A, 2007, p.2083., note C. Broyelle et éd. G, 2007, II-10045., note M.-C. Rouault; RFDA 2007, p.361., concl. L. Derepas; D. 2007, p.1214., chron. G. Clamour; RTD civ. 2007, p.297., note J.-P. Marguenaud.

فبراير سنة ١٩٩٤ عدم مشروعية ذلك المرسوم استناداً إلى عدم مشروعية الإجراءات المتبعة في إصداره مما شكل انتهاكاً لقانون الضمان الاجتماعي(٤٦).

وكان على إثر صدور هذا الحكم أن بادر المشرع إلى إصدار قانون ٢٥ من يوليه سنة ١٩٩٤ بشأن الضمان الاجتماعي مقرراً في المادة (٤١) منه فرض رسوم الاشتراكات التي كان يقررها المرسوم المقضي بعدم مشروعيته وذلك بأثر رجعي، مما حدا بالسيد Gardedieu إلى اللجوء للمحكمة الإدارية لباريس طالباً تعويضه عن الأضرار التي أحدثها القانون السالف الذكر مستهدياً في ذلك بحكم "لافليرت"، ومستنداً إلى مخالفة هذا القانون لحكم المادة (٦) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

ورغم قبول المحكمة الإدارية تطبيق أحكام مسؤولية الدولة عن القوانين على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، إلا أنها قضت بحكمها الصادر بتاريخ ١٩ من فبراير سنة ٢٠٠٢ برفض الدعوى تأسيساً على تخلف شرط خصوصية الضرر، وأيدتها في ذلك محكمة الاستئناف الإدارية لباريس بحكمها الصادر بتاريخ ١٩ من يناير سنة ٢٠٠٥، فما كان رد السيد Gardedieu إلا أن طعن في حكم محكمة الاستئناف بالنقض أمام مجلس الدولة.

ولما عرض الموضوع على مجلس الدولة اقترح عليه مفوض الحكومة Derepas(٤٧) في تقريره المقدم بشأن تلك القضية عدم استدعاء قضاء "لافليرت" وتطبيقه على الحالة التي يكون فيها القانون مخالفاً لأحكام معاهدة دولية، ودعاه في هذا الإطار إلى تبني نظام فريد للمسؤولية sui generis ذي طبيعة موضوعية objective يكون دعامته سبب قانوني متميز عن ذلك الذي يرتكز عليه نظام المسؤولية على أساس الخطأ ونظام المسؤولية دون الخطأ.

وينهي مفوض الحكومة Derepas تقريره السالف الذكر بالقول إن تبني هذا النظام الجديد للمسؤولية لا يقودنا إلى الاعتراف بإحداث ثورة في مجال مسؤولية الدولة عن القوانين في الحالة التي تخالف فيها أحكام معاهدة دولية، وذلك لأن تلك المسؤولية يقيدها ضرورة تحقق ثلاثة شروط أساسية؛ أولهما: عدم وجود أي تصرف

---

(٤٦) يراجع:
C.E., 18 février 1994, Gardedieu, Rec., t, p.746., 750., 1199.

(٤٧) يراجع:
L. Derepas, concl. sur C.E., 8 février 2007, Gardedieu, RFDA 2007, p.367.

إداري تسبب في إحداث الضرر، وثانيهما: وجود رابطة سببية مباشرة بين القانون والضرر، وثالثهما: استحالة حصول المتضرر على تعويض من القاضي العادي على أساس نظرية الإثراء بلا سبب.

وقد قضى مجلس الدولة بأن: "مسؤولية الدولة عن القوانين معترف بها، وتؤسس على مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة، وذلك لجبر الأضرار الناشئة عن تنفيذ قانون معين، ويشترط لتحققها ألا ينص القانون على استبعاد الحق في التعويض، وأن يتصف الضرر المطالب التعويض عنه بالخصوصية، وأن يكون على درجة كافية من الجسامة (.....). هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإنه وفقاً للالتزامات المفروضة على السلطات العامة باحترام المعاهدات الدولية يتعين إصلاح كافة الأضرار الناجمة عن إصدار القوانين التي تتعارض مع التزامات فرنسا الدولية".

ولم يتوان مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك عن ترديد نفس عبارات حكم Gardedieu ونسخها في العديد من أحكامه اللاحقة على هذا الحكم، ومثال ذلك: حكم Abolivier الصادر بتاريخ ٢ من يونيه سنة ٢٠١٠[٤٨]، وحكم société international de Distribution الصادر بتاريخ ١٤ من نوفمبر سنة ٢٠١١[٤٩].

ويبدو للوهلة الأولى من قراءة حكم Gardedieu أن مجلس الدولة استند في هذا الحكم إلى أحكام كل من المسؤولية على أساس الخطأ والمسؤولية دون خطأ؛ فمن ناحية: أعاد المجلس تأكيد الحل التقليدي الذي تبناه في حكم "لافلوريت"، حيث استعرض في حيثيات حكمه مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأحد تطبيقات مسؤولية الدولة دون خطأ والشروط المتطلبة للحكم بالتعويض.

ومن ناحية أخرى استند المجلس إلى فعل الدولة غير المشروع المتمثل في إصدار مشرعها لقانون يخالف أحكام المادة (٦) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، الأمر الذي قد يقود إلى القول بأن مجلس الدولة عمل على تطبيق أحكام المسؤولية على أساس الخطأ في هذا الحكم حتى ولو لم يذكر مصطلح الخطأ صراحة.

وقد انعكس هذا الاتجاه المتأرجح – بدوره – على آراء الفقهاء، فمنهم من نحا

---

(٤٨) يراجع:
C.E., 2 juin 2010, Abolivier et autres, AJDA 2010, p.2071.

(٤٩) يراجع:
C.E., 14 novembre 2011, Société international de Distribution, nº 306007.

صوب القول بأن مجلس الدولة شيد حكم Gardedieu على أساس المسؤولية دون خطأ، ومنهم من ولى وجهه شطر أحكام المسؤولية على أساس الخطأ، بالإضافة إلى فريق ثالث سلك طريقاً مختلفاً عن سابقيه حيث اتجه صوب تبني نظام جديد للمسؤولية. وكان لكل فريق منهم حججه وأسانيده في هذا الشأن، وهو ما نُسلط الضوء عليه في النقطة التالية.

ثانياً – المناقشات الفقهية بشأن حكم Gardedieu:

انقسمت آراء الفقهاء بشأن الأساس الذي شيد عليه مجلس الدولة حكم Gardedieu إلى ثلاثة اتجاهات على النحو التالي:

الاتجاه الأول: يتزعم هذا الاتجاه مفوض الحكومة Derepas الذي أشار في تقريره المقدم إلى مجلس الدولة بشأن قضية Gardedieu إلى فكرة "النظام الفريد" للمسؤولية، حيث اقترح على المجلس تبني نظام جديد للمسؤولية ذي طبيعة موضوعية يمكن من خلاله مساءلة الدولة عن القوانين التي تصدر بالمخالفة لأحكام المعاهدات الدولية، ويكون مستقلاً ومتميزاً عن كل من نظام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ من ناحية، ونظام مسؤولية الدولة دون خطأ من ناحية أخرى، وبحيث يؤسس على سبب قانوني مغاير في طبيعته عن الذي استندت إليه أحكام كل من المسؤولتين بخطأ ودون خطأ(٥٠).

ويتجه البعض من أنصار هذا الاتجاه صوب القول بأن ما جاء بالفقرة الثانية من حيثيات حكم Gardedieu من الربط بين الأضرار الناجمة عن انتهاك الالتزامات الدولية وبين ضرورة احترام تلك الالتزامات التي سبقت أن ارتبطت بها الدولة من خلال إحدى المعاهدات الدولية يمكن اعتباره الأساس الذي أشار إليه مفوض الحكومة Derepas، والذي عبر عنه البعض الآخر بفكرة "ضمان الدولة" "Garanti de l'Etat" والتي مفادها أن الدولة تعتبر ضامنة لعدم انتهاك الالتزامات الدولية، وإلا تحققت المسؤولية في حقها(٥١).

---

(٥٠) يراجع:

L. Derepas, op.cit., p.367.

(٥١) يراجع في ذلك:

F. Lemaire, La responsabilité de l'Etat en cas de violation de la convention européenne des droits de l'Homme par une loi: quel fondement?, note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, RTDH 2007, pp.916 et ss; C. Broyelle, note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, JCP, A, 2007, nº2083.

ورغم أن البعض يرى في حكم Gardedieu انتصاراً لفكرة النظام الفريد للمسؤولية التي أشار إليها مفوض الحكومة Derepas، إلا أنه يقرر في نفس الوقت أن أحكام المسؤولية التقليدية للدولة التي تتمثل في المسؤولية دون خطأ تطل برأسها في هذا الحكم الذي تأرجح ما بين تأييد النظام الفريد للمسؤولية وتأكيد أحكام المسؤولية دون خطأ(٥٢).

في الواقع إن هذا النظر الفقهي السابق لا يمكن التسليم به، ففكرة "ضمان الدولة" التي ينادي بها أنصار هذا الاتجاه تبدو بلا فائدة وعديمة الجدوى، على اعتبار أنه يمكن تقرير مسؤولية الدولة بسهولة ويسر دون حاجة إلى ابتداع أو خلق نظام جديد للمسؤولية، وذلك استناداً إلى أحكام المسؤولية الإدارية التقليدية لاسيما المسؤولية على أساس الخطأ بحسبان أن إخلال الدولة بالتزاماتها الدولية بموجب قانونها الداخلي يعد عملاً غير مشروع مما يشكل ركن الخطأ في جانبها.

الاتجاه الثاني: ويمثل رأي قطاع عريض من الفقه(٥٣)، والذي نحا صوب تبني أحكام المسؤولية دون خطأ كأساس لحكم Gardedieu، ويستندون في ذلك إلى عدة حجج يمكن إجمالها على النحو التالي:

فمن ناحية: باستقراء حكم Gardedieu يتبين بجلاء عدم وجود ذكر لمصطلح "الخطأ" في حيثياته، مما يعني اتجاه إرادة القاضي الإداري إلى تشييد حكمه على أساس المسؤولية دون خطأ. وقد عبر Melleray عن هذا المعنى بقوله: في كل حالة يختفي فيها خطأ المشرع نجد أحكام المسؤولية دون خطأ تطل برأسها(٥٤). ويتجه Bon صوب القول بأن: مسؤولية الدولة إما أن تكون على أساس الخطأ وإما أن تكون

---

(٥٢) يراجع:
F. lenica, J. Boucher, chron. sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, AJDA 2007, p.587; M. Long, P.Weil, G.Braibant, P.Delvolvé, B.Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 18e éd, 2011, nº50, p.319.

(٥٣) يراجع على سبيل المثال:
P. Bon, L'arrêt La Fleurette aujourd'hui, in Confluences. Mélanges en l'honneur de Jacqueline Morand-Deviller, Montchrestien, 2007, p.199; C. Vigouroux, Personnes publiques et responsabilité, in La personnalité publique, colloque de l'AFDA des 14 et 15 juin 2007, Lexisnexis 2008, coll. Colloques et débats, p.174; F. Lemaire, op.cit., p.922; C. Broyelle, note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, op.cit., nº2083.

(٥٤) يراجع:
F. Melleray, Les arrêts GIE Axa Courtage et Gardedieu remettent-ils en cause les cadres traditionnels de la responsabilité des personnes publiques?, in Terres du droit, Mélanges en l'honneur d'Yves Jegouzo, Dalloz, 2009, p.497.

بدون خطأ، ونفي أحدهما يقتضي وجود الآخر، وحكم Gardedieu قد نفى المسؤولية على أساس الخطأ، مما يقودنا بالضرورة إلى التسليم بتبني هذا الحكم لأحكام المسؤولية دون خطأ(٥٥).

ومن ناحية ثانية: تشير إجراءات دعوى Gardedieu وسيرها أمام محاكم القضاء الإداري على اختلاف درجاتها إلى أن مجلس الدولة لا يمكن أن يكون اعترف في هذا الحكم بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ، وبيان ذلك أن المدعى أسس دعواه المبتدأة على أحكام المسؤولية دون خطأ لاسيما الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، واستجابت له المحكمة الإدارية الابتدائية، إلا أنها قضت برفض الدعوى لفقدانها شرط خصوصية الضرر، وبالتالي فإن خطأ المشرع لم يكن مطروحاً على محكمة أول درجة، ومن المستحيل إثارة هذا الأمر مرة أخرى أو التعرض له بعد ذلك أمام المحكمة الأعلى، تأسيساً على عدم جواز إبداء أسباب قانونية(٥٦)جديدة في الاستئناف إعمالاً لحكم مجلس الدولة الصادر في قضية Intercopie(٥٧)، بما مؤداه استحالة إثارة أحكام المسؤولية على أساس الخطأ أمام محكمة الاستئناف.

فالمستقر عليه في إطار دعاوى القضاء الكامل (التعويض) ضرورة التمييز بين سببين قانونيين يختلف كل منهما عن الآخر، الأول: المسؤولية دون خطأ، والثاني: المسؤولية على أساس الخطأ، وهو ما يستفاد من حكم مجلس الدولة الصادر في قضية Auda(٥٨)، الأمر الذي يقتضي القول بأن حكم Gardedieu شُيد على أحكام المسؤولية دون خطأ(٥٩).

ومن ناحية ثالثة: إن اشتراط أن يكون الضرر خاصاً وعلى درجة معينة من

---

(٥٥) يراجع:

P. Bon, art.préc., p.199.

(٥٦) يعرف الفقيه Moreau السبب القانوني بأنه الأساس القانوني للدعوى.

J. Moreau, La cause de la demande en justice dans le contentieux de la responsabilité administrative extra contractuelle, in Problèmes de droit public contemporain. Mélanges offerts à Michel Stassinopoulos, L.G.D.J., 1974, p.94.

(٥٧) يراجع:

C.E., 20 février 1953, Société Intercopie, Rec., p.88.

(٥٨) يراجع:

C.E., 1er décembre 1976, Auda, nº98225, concl. M. Labetoulle.

(٥٩) يراجع في هذا المعنى:

P. Cassia, La décision Gardedieu est-elle suiffisamment intelligible, AJDA 2007, p.1097.

الجسامة يعتبر من متطلبات تحقق مسؤولية الدولة دون خطأ، على اعتبار أن طبيعة المسؤولية على أساس الخطأ تقتضي التعويض عن كافة الأضرار الناتجة عن فعل أو سلوك غير مشروع حتى لو كان الضرر بسيطاً(٦٠)، الأمر الذي يجزم بتبني حكم Gardedieu أحكام المسؤولية دون خطأ.

ورغم اتفاق أنصار هذا الاتجاه على أن حكم Gardedieu قد أسس بنيانه على أحكام المسؤولية دون خطأ، إلا أن الخلاف ثار بينهم بشأن أساس تلك المسؤولية، فاتجه البعض صوب القول بأن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يعتبر المجال الأكثر ملاءمة الذي يمكن الاستناد إليه لتقرير مسؤولية الدولة عن القوانين التي تخالف أحكام المعاهدات الدولية(٦١)، وولى البعض الآخر وجهه شطر تبني فكرة المخاطر كأساس لتحقق تلك المسؤولية(٦٢).

الاتجاه الثالث: ينحو أنصاره(٦٣) – بخلاف الاتجاه الثاني – صوب القول بأن أحكام المسؤولية على أساس الخطأ وجدت لها صدى في حكم Gardedieu، فتلك المسؤولية هي التي يمكن استخلاصها من حيثيات هذا الحكم الذي يمكن اعتباره أول حكم في القانون الإداري الفرنسي يضع مفهوماً للخطأ الموضوعي faute objective(٦٤).

---

(٦٠) يراجع:
J. Kahn, concl. sur C.E., 23 décembre 1970, EDF c/Farsat, AJDA 1971, p.98.

(٦١) يراجع:
F. Lenica, J. Boucher, op.cit., p.585.

(٦٢) يراجع في هذا الرأي ونقده:
F. Lemaire, op.cit., p.923; D. Pouyaud, Le fondement de la responsabilité du fait des lois en cas de méconnaissance des engagements internationaux. A propos de l'arrêt du Conseil d'Etat, Assemblée, du 8 février 2007, Gardedieu, RFDA, 2007, p.528; D. Simon, La jurisprudence récente du Conseil d'Etat: le grand ralliement à l'Europe des juges?, Europe, mars 2007, p.7.

(٦٣) يراجع على سبيل المثال:
L. Frier, J. Petit, Précis de droit administratif, Montchrestien, 6e éd., 2010, p.524; M.-C. Rouault, note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, JCP 2007, II, 10045; M. Canedo-Paris, note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, LPA 2007, nº157, p.18; C. Cerda-Guzman, De la distinction entre responsabilité de l'Etat du fait des conventions internationales et responsabilité de l'Etat du fait des lois, RFDA 2012, p.40; J.-P. Marguenaud, chron. sous C.E., 8 février 2007, RTD Civ. 2007, p.297.

(٦٤) يراجع في هذا المعنى:
E. Dubout, Faut-il tuer les catégories de faute en droit administratif?, RDP 2009, p.1342.

والخطأ الموضوعي – بحسب رأي Mazeaud[٦٥]– هو الذي لا يعتد بالعناصر الذاتية أو الشخصية فيُقيمُ لها وزناً كبيراً عند تقييم السلوك، وإنما يرتكز على عناصر موضوعية مستمدة من سلوك الشخص المعتاد المجرد المحاط بنفس ظروف الفاعل الخارجية.

ونقطة الانطلاق عند أنصار هذا الاتجاه تتمثل في أن عدم احترام الدولة لالتزاماتها الدولية عن طريق إصدارها لقانون داخلي يتعارض مع ما سبق أن التزمت به من معاهدات دولية وضعها الدستور في مكانة عالية فوق التشريعات الداخلية، يشكل ركن الخطأ في حق الدولة ويرتب مسؤوليتها، حيث يُعرف الخطأ تقليدياً بأنه: "الإخلال بالتزام سبق التعهد به"[٦٦]. وإذا كان حكم Gardedieu لم يذكر مصطلح الخطأ صراحة في حيثياته، فهذا مرجعه إلى العقيدة الراسخة في القانون الإداري الفرنسي التي نبعت من فكرة مؤداها أن القاضي الإداري ليس من ضمن سلطاته إعلان خطأ المشرع.

وفي هذا الإطار يتجه Clamour[٦٧]بمناسبة تعليقه على حكم Gardedieu صوب القول بأن إخلال الدولة بالتزاماتها الدولية يشكل ركن الخطأ في حقها مما يؤدي إلى ترتيب مسؤوليتها، وعليه فإن مبدأ الولاء للجماعة الأوروبية المنصوص عليه في المادة (١٠) من معاهدة الاتحاد الأوروبي[٦٨]يعد من طبيعة تسمح للقاضي الإداري بأن يقرر مسؤولية الدولة على أساس الخطأ.

وقد ناصرت المحكمة الإدارية لمدينة بوردو هذا الاتجاه في حكمها الصادر بتاريخ ٥ من نوفمبر سنة ٢٠٠٨[٦٩]، حيث استدعت في هذا الحكم قضاء مجلس

---

(٦٥) يراجع في هذا المعنى:
H. Mazeaud, La faute objective et la responsabilité sans faute, D. 1985, chron. p.13.

(٦٦) يراجع:
M. Planiol, Etudes sur la responsabilité civile. Du fondement de la responsabilité, Rev. crit., 1905, p.283.

(٦٧) يراجع:
G. Clamour, note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, D., 2007, p.1219.

(٦٨) ولقد جرى نص تلك المادة على النحو التالي: "تتخذ الدول الأعضاء كل الإجراءات العامة أو الخاصة التي تكفل ضمان الوفاء بالالتزامات الناشئة عن هذه المعاهدة أو تلك الصادرة عن مؤسسات أو هيئات الاتحاد الأوروبي..."

(٦٩) يراجع:
T.A. Bordeaux, 5 novembre 2008, M. Said Bouamine, AJDA 2009, p.1110.

الدولة الصادر في قضية Gardedieu وفسرته على أنه أسس بنيانه على أحكام المسؤولية على أساس الخطأ. وتتلخص واقعات النزاع في قيام السيد Bouamine برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية لمدينة بوردو طلب في ختامها تعويضه عن الأضرار التي احدثتها الإجراءات التي اتخذها المشرع لمنع المخاطر الناجمة عن التبغ بالمخالفة لما قررته المادة (٢) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وبعد أن أشارت المحكمة إلى ما جاء بصدر حكم Gardedieu السالف بيانه، ثم أوضحت عدم التثبت من وجود مخاطر مرتبطة بتعاطي التبغ، قررت أن: "المدعي غير محق في طلب التعويض عن انتهاك الدولة الفرنسية لالتزاماتها الدولية الواردة في المادة (٢) من الاتفاقية السالفة البيان". وهي الصياغة التي توحي – كما يقرر البعض – "بأن الخطأ هو الأساس الحقيقي لحكم Gardedieu"[٧٠].

ولم يسلم هذا الاتجاه – كسابقيه – من اعتراضات الفقهاء، وكان أبرز ما وجه إليه من نقد أن تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ تتطلب أن يتعرض القاضي الإداري لعمل المشرع وفحصه وتقدير صحته من خطئه، وهو الأمر الذي لم يقره نص في الدستور أو القانون، ويصطدم مع قواعد الاختصاص القضائي المقررة قانوناً[٧١]، فليس من سلطة القاضي الإداري إجراء الرقابة على الأعمال التشريعية المحضة الخاصة بالقوانين، وإعلان – على إثر ذلك – بأن هناك ثمة خطأ يمكن نسبته للمشرع[٧٢]. ولا يمكن الاستناد إلى حكم Nicolo في هذا الإطار، وذلك لأنه لا يتعلق برقابة القضاء الإداري لمشروعية القواعد القانونية ومدى اتفاقها مع المعاهدات الدولية، وإنما يقتصر أثره فقط على عدم تطبيق النص القانوني الذي يتعارض مع تلك المعاهدات[٧٣].

والحقيقة أن احترام الدولة لالتزاماتها الدولية وعدم الخروج عليها بمقتضى قوانينها الداخلية أصبح اليوم من الأمور التي لا جدال فيها وإلا ترتبت المسؤولية في

---

(٧٠) يراجع:
M. Canedo-Paris, Responsabilité pour faute ou responsabilité sans faute: est-ce là vraiment la question, AJDA 2009, p.1457.

(٧١) يراجع:
C. Broyelle, La responsabilité du fait de la fonction législative, in Constitution et responsabilité, Actes du colloque de Toulouse, Université Toulouse I sciences-sociales, coll. Grands colloques, Montchrestien 2009, p.68.

(٧٢) يراجع سابقاً، المطلب الثاني من المبحث الأول من هذه الدراسة.

(٧٣) يراجع:
C. Broyelle, La responsabilité de l'Etat du fait des lois, op.cit., p.236.

حقها إعمالاً للمادتين (٥٥)، (١/٨٨) من دستور سنة ١٩٥٨[٧٤]. ولقد عمل مجلس الدولة – كما سبق أن بينا – على ضمان تحقيق ذلك، ومن بعده أحكام المحاكم التابعة للاتحاد الأوروبي، حيث وضعت محكمة العدل لدول الاتحاد الأوروبي بحكمها الصادر في قضية Francovich بتاريخ ١٩ من نوفمبر سنة ١٩٩١[٧٥] مبدأ مسؤولية الدولة عن انتهاك أحكام القانون المشترك لدول الاتحاد الأوروبي، وهو الأمر الذي أكدته بحكمها الصادر في قضية Brasserie du pêcheur بتاريخ ٥ من مارس سنة ١٩٩٦ إذا كان هذا الانتهاك ناتجاً عن إصدار تشريع داخلي[٧٦].

واتجهت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى تأكيد أن كل انتهاك من جانب الدولة لأحكام القانون المشترك لدول الاتحاد الأوروبي يرتب مسؤوليتها سواء أكان هذا الانتهاك من فعل مشرعها أم من عمل سلطتها القضائية[٧٧]. كما عملت تلك المحكمة على امتداد نطاق تطبيق هذا الاتجاه إلى المعاهدات الدولية[٧٨]، بحيث يمكن مساءلة الدولة في الحالة التي تصدر فيها قانوناً يتعارض مع أحكام معاهدة دولية.

وعلى ذلك فإن نقطة الأساس هي احترام الدولة لما سبق أن التزمت به على الصعيد الدولي، وعلى كافة سلطات الدولة العمل على تحقيق ذلك وإلا تحققت المسؤولية في حقها، تلك المسؤولية التي أسسها مجلس الدولة ومنذ حكم "لافليرت" على المسؤولية دون خطأ، لاسيما الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مدفوعاً بواجب الحرص على حقوق الأفراد، وهذا الحرص هو الدافع أيضاً إلى تبني مجلس الدولة مسؤولية الدولة عن القوانين على أساس الخطأ وذلك إذا كان الضرر المطالب التعويض عنه بسيطاً وعادياً، ويتمثل التطبيق النموذجي لذلك في حالة ما إذا صدر

(٧٤) ولقد جرى نص تلك المادة على النحو التالي: "تشارك الجمهورية في الاتحاد الأوربي (....)"

(٧٥) يراجع:
C.J.C.E. 19 novembre 1991, Francovich et Bonifaci, Rec., I-5357; AJDA 1992, p.143, note P. Le Mire.

(٧٦) يراجع:
C.J.C.E. 5 mars 1996, Brasserie du Pêcheur, Rec., I-1029; AJDA 1996, p.489., note D. Simon.

(٧٧) يراجع:
C.E.D.H. 31 octobre 1995, Papamichalopoulos c/Grèce, RTDH, 1997, p.477, note Beernaert.

(٧٨) يراجع:
C.E.D.H. 3 juillet 1995, Heintrich c/France, série A 230-A, req. nº14556/89; C.E.D.H. 28 mai 2002, Beyeler c/Italie, req. nº33202/96.

قانون يخالف أحكام معاهدة دولية على اعتبار أن القاضي الإداري أصبح ومنذ حكم Nicolo يملك سلطة حقيقة وفعلية في نظر مدى اتفاق القانون مع أحكام المعاهدات الدولية، مما دعا مفوض الحكومة Frydman أن يتجه صوب القول بأن: "سلطة القاضي الإداري لا تقتصر فقط على عدم تطبيق القانون الذي يتعارض مع أحكام معاهدة دولية وإنما تمتد إلى النظر في شرعية هذا القانون"(٧٩)، وهو الرأي الذي يرفضه Broyelle حيث تبنى وجهة نظر مخالفة له مفادها أن القاضي الإداري لا يملك سوى عدم تطبيق القانون المخالف للمعاهدة دون إعلان عدم صحته(٨٠).

ويبدو أن حكم Gardedieu يعتبر بمثابة حجر الأساس في بناء صرح مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في الحالة التي يُقر فيها المشرع قانوناً يتعارض مع أحكام معاهدة دولية؛ فحيثيات هذا الحكم لاسيما عبارة "**وفقاً للالتزامات المفروضة على السلطات العامة باحترام المعاهدات الدولية يتعين إصلاح كافة الأضرار الناجمة عن إصدار القوانين التي تتعارض مع التزامات فرنسا الدولية**" تشير إلى قيام مجلس الدولة بنزع فتيل الحركة في أحكام المسؤولية على أساس الخطأ حتى ولو لم يرد ذكر مصطلح "الخطأ" صراحة في الحكم، وليس – كما قرر البعض – ابتداع أو خلق أساس قانوني جديد للمسؤولية الإدارية. ويُعزى ذلك إلى أن القاضي الإداري – دائماً – ما يتجنب أن ينسب إلى المشرع أي خطأ؛ فليس من ضمن اختصاصاته أو سلطاته إعلان عدم صحة تصرفات المشرع مثلما يفعل القاضي الدستوري عندما يقرر عدم دستورية نص قانوني معين، ولعل هذا الأمر هو الذي دعا بمفوض الحكومة Derepas(٨١) إلى القول بأنه يأمل أن يرى الاعتراف بخطأ المشرع من جانب القضاء.

ولا ينال من هذا القول أو ينتقص منه ما قرره البعض بأن القاضي ليس من سلطته إعلان خطأ المشرع، وذلك لأن القاضي عندما يقرر مسؤولية الدولة عن تشريعاتها المخالفة لأحكام المعاهدات الدولية لا يعني أنه يُقيّمْ النشاط التشريعي ويعلن خطأ المشرع، وإنما يمكن النظر إلى هذا الأمر على أنه يعني أن القاضي ارتأى وجود ضرر لحق بالبعض من جراء نشاط المشرع غير المشروع مما يقتضي قيام

(٧٩) يراجع:
P. Frydman, op.cit., p.816.

(٨٠) يراجع:
C. Broyelle, La responsabilité de l'Etat du fait des lois, op.cit., p.236.

(٨١) يراجع:
L. Derepas, concl.préc., p.365.

الدولة بدورها في جبر هذا الضرر، وإلا ما قبلنا بوجود الرقابة على دستورية القوانين ومنح القاضي سلطة الحكم بعدم دستورية القوانين التي لا تتفق مع أحكام الدستور التي يبدو أمر التعويض عنها أقل وطأة.

ويمكن التدليل على صحة هذا النهج من ناحيتين، **الناحية الأولى:** تتمثل في اتجاه قطاع عريض من الفقهاء، وهم بصدد دراسة حكم Dangeville السالف البيان وغيره من الأحكام التي اتجهت إلى تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين على أساس الخطأ، إلى تأييد هذا الاتجاه والدفاع عنه في كتاباتهم، ومن بين هؤلاء الفقهاء: Chapus[٨٢]، Pretot[٨٣]، Deffigier[٨٤]، Alberton[٨٥]، Simon[٨٦]، Gohin[٨٧]، Ricci[٨٨].

أما الناحية الثانية فتتجسد في أن القضاء الإداري الفرنسي استعان في العديد من أحكامه بحكم Gardedieu، ورتب مسؤولية الدولة حال إخلالها بالتزاماتها الدولية بأن أقرت قانوناً يتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، ومن ذلك الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية الابتدائية لمدينة Saint Denis de la Réunion بتاريخ ١٨ من أكتوبر سنة ٢٠١٠[٨٩] والذي جاء فيه: أنه في حالة صدور قانون داخلي يتعارض مع

---

(٨٢) يراجع:
R. Chapus, Droit administratif général, T. 1, Montchrestien, 15e édition, 2001, p.1381.

(٨٣) يراجع:
X. Pretot, note sous C.A.A. Paris, 1er juillet 1992, Soc. Jacques Dangeville, AJDA 1992, p.771.

(٨٤) يراجع:
C. Deffigier, note sous T.A. Paris, 11 octobre 2002, Société Fipp, AJDA 2003, p.957.

(٨٥) يراجع:
G. Alberton, Le législateur français transgressant le droit international pourra-t-il demeurer encore longtemps irresponsable?, AJDA 2006, p.2155.

(٨٦) يراجع:
D. Simon, Droit communautaire et responsabilité de la puissance publique, AJDA 1992, pp.241 et s.

(٨٧) يراجع:
O. Gohin, art.préc., pp.607 et s.

(٨٨) يراجع:
J.-C. Ricci, Droit administratif général, Hachette, 2005, p.102.

(٨٩) يراجع:
T.A. Saint Denis de la Réunion, 18 octobre 2010, SCM Gervais Scemama, AJDA 2011, p.912., note S. Cazet.

القواعد الدولية مما أدى إلى أضرار مباشرة سببها هذا القانون دون تدخل ظروف أخرى أو كانت ناجمة عن فعل الشخص الذي أصابه الضرر، فإنه يتعين على الدولة جبر تلك الأضرار.

أما في حالة إذا كان القانون الصادر غير مخالف لأحكام المعاهدات الدولية فكان القضاء يرفض تطبيق اتجاهات حكم Gardedieu ويمتنع عن ترتيب مسؤولية الدولة، ومن ذلك حكم محكمة الاستئناف الإدارية لباريس في قضية Abolivier الصادر بتاريخ ٤ من أبريل سنة ٢٠٠٧[٩٠] والتي رفضت فيه الاعتراف بمسؤولية الدولة على اعتبار أن قانون ٨ من أغسطس سنة ١٩٩٤ لم تتعارض أحكامه مع المادة الأولى من البروتوكول الإضافي الأول للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وكذلك حكم مجلس الدولة الصادر في قضية Bleitrach بتاريخ ٢٢ من أكتوبر سنة ٢٠١٠[٩١] والذي اعتبر أن القانون الذي منح مهلة مقدراها عشر سنوات لتحسين المباني الحكومية لاستيعاب المحامين ذوي الإعاقة في المحاكم لم ينتهك أهداف التوجيه الأوروبي رقم ٧٨/ ٢٠٠٠.

فلو كانت مسؤولية الدولة دون خطأ هي التي طبقها حكم Gardedieu لكانت محاكم القضاء الإداري على اختلاف درجاتها طبقت اتجاهات هذا الحكم – بعد ذلك – بسهولة ويسر حتى لو كان القانون الصادر غير مخالف للمعاهدات الدولية على اعتبار أنه رغم اتفاق القانون مع أحكام تلك المعاهدات إلا أن هناك أعباء ألقيت على كاهل البعض دون بقية أفراد المجتمع؛ مما يتعين تعويضهم عنها إعمالاً لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أما أن يربط القضاء تطبيق حكم Gardedieu والحكم بالتعويض على إثر ذلك بحالة صدور قانون يتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، فهذا يعني تطلب حكم Gardedieu ضرورة وجود خطأ من جانب المشرع تمثل في انتهاكه لأحد التزامات الدولة الدولية، مما مؤداه تشييد هذا الحكم أساسه على أحكام المسؤولية الخطئية.

وترتيباً على ما تقدم، فإنه إذا كانت اتجاهات القضاء الأوروبي لاسيما المحكمة

---

(٩٠) يراجع:
C.A.A. de Paris, 4 avril 2007, M. Abolivier et autres, AJDA 2007, p.1085., concl. B. Folscheid.

(٩١) يراجع:
C.E., 22 octobre 2010, Mme Bleitrach, AJDA 2010, p.2207., chron. D. Botteghi et A. Lallet.

الأوروبية لحقوق الإنسان تتجه صوب ترتيب مسؤولية الدولة عن انتهاكها لأحكام القانون المشترك لدول الاتحاد الأوروبي سواء أكان هذا الانتهاك من فعل مشرعها أم من عمل سلطتها القضائية(٩٢). وإذا كان الخطأ يُعرف تقليدياً بأنه عبارة عن: "الإخلال بالتزام سبق التعهد به"، فلا غضاضة من الاعتراف بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ في الحالة التي يصدر فيها المشرع قانوناً يتعارض مع أحكام معاهدة دولية سبق أن التزمت بها الدولة. وفي هذا الإطار يشير Simon إلى أنه: "طالما أمكن التعويض عن الأضرار الناجمة عن السلوك غير المشروع للدولة، فلا مناص من الاعتراف بمسؤوليتها عن نشاطها التشريعي على أساس الخطأ"(٩٣). ويتجه Barav صوب القول بأنه: "لا يمكن أن تؤسس مسؤولية الدولة عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية إلا على أساس الخطأ"(٩٤).

ولكن ذلك لا يعني التسليم المطلق – من جانبنا – بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، ولكن يتعين التفرقة في هذا المقام بين حالتين: الأولى تتعلق بكون القانون المسبب للضرر سابقاً على المعاهدة الدولية التي يتعارض معها، ففي هذه الحالة لا يمكن الاستناد إلى أحكام المسؤولية على أساس الخطأ لتقرير مسؤولية الدولة، وذلك لأن المشرع عندما أصدر هذا القانون كانت المعاهدة الدولية التي يتعارض معها غير موجودة من الأساس، وبالتالي لم يقصر المشرع في أداء عمله لكي يمكن القول بأنه ارتكب خطأ سبب ضرراً للغير. أما الحالة الثانية فتبدو في الفرض الذي يكون القانون لاحقاً في صدوره على المعاهدة الدولية ويخالف أحكامها، فلا مناص – في هذه الحالة – من تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ، وذلك لأن المشرع قد ارتكب خطأ فلم يراع تعهدات والتزامات الدولة على الصعيد الدولي والتي تمتاز بعلوها وسموها على أحكام القانون الداخلي، لاسيما أن القاضي الإداري يملك – كما سبق أن بينا – سلطة النظر في مدى اتفاق القانون مع أحكام المعاهدات الدولية. هذا كله مع الأخذ بعين الاعتبار

---

(٩٢) يراجع:
C.E.D.H. 31 octobre 1995, Papamichalopoulos c/Grèce, RTDH, 1997, p.477, note Beernaert.

(٩٣) يراجع:
D. Simon, note sous C.A.A. de Paris, 1er juillet 1992, société anonyme Jacques Dangeville, Europe, décembre 1992., n? 445.

(٩٤) يراجع:
A. Barav, op.cit., p.466.

إرادة المشرع، بحيث إذا رفض المشرع منح أي تعويض عن الأضرار التي قد يحدثها القانون الذي تتعارض أحكامه مع المعاهدات الدولية، يتعين على القاضي وضع تلك الإرادة موضع التطبيق وعدم الخروج عليها.

وعليه يمكن القول بأن مسؤولية الدولة عن القوانين المخالفة لأحكام المعاهدات الدولية تقوم على أساس الخطأ في حالة ما إذا كان القانون المطلوب التعويض عنه يخالف أحكام معاهدة دولية صادرة قبل نفاذه، وتقوم على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في حالة ما إذا كان القانون يتعارض مع أحكام معاهدة دولية لاحقة على نفاذه، وهو ما يمكن أن يفسر العبارات الواردة في حيثيات حكم Gardedieu والأحكام اللاحقة عليه والتي جاءت على النحو التالي: مسؤولية الدولة عن القوانين معترف بها وتؤسس على مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة من ناحية، وعلى عدم الإخلال بالالتزامات المفروضة على السلطات العامة باحترام المعاهدات من ناحية ثانية.

وصفوة القول إن حكم Gardedieu يشكل تغييراً جذرياً لمسار مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بأساس مسؤولية الدولة عن القوانين، حيث يبدو أنه تبنى في هذا الحكم – على استحياء – أحكام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ، وذلك في حالة ما إذا صدر عنها قانون يخالف أحكام إحدى المعاهدات الدولية.

الخاتمة

تناولت الدراسة الماثلة تطور مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية، حيث تصدينا لجملة موضوعات وإشكاليات اقتضت تقسيمنا لتلك الدراسة إلى مبحثين: الأول وعنوانه مدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية، تناولت فيه موضوعين مقسمين إلى مطلبين، الأول: عرضت من خلاله مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي في القانون الفرنسي، وأوضحت أن هذا المبدأ يسري حتى لو كان القانون لاحقاً على صدور الاتفاقية، أما المطلب الثاني فتحدثت من خلاله عن أثر مبدأ سمو المعاهدات الدولية على تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ، وانتهيت إلى أن مخالفة هذا المبدأ تشكل ركن الخطأ في جانب الدولة مما يؤدي إلى إمكانية تقرير مسؤوليتها على أساس الخطأ.

وفي المبحث الثاني وعنوانه مراحل تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية وتطورها، تعرضت فيه لمرحلتين أساسيتين: الأولى المرحلة السابقة على صدور حكم Gardedieu الصادر عن مجلس الدولة

الفرنسي بتاريخ ٨ من فبراير سنة ٢٠٠٧ والتي تميزت بوجود اتجاه قضائي مناصر من قبل المحاكم الإدارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الاستئنافية لتقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية. أما المرحلة الثانية فهي اللاحقة على صدور حكم Gardedieu والذي فتح باب الجدل والخلاف بين فقهاء القانون العام في فرنسا حول مسلك مجلس الدولة الفرنسي بشأن تبني الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية.

وقد توصلنا عبر هذه الدراسة لجملة استنتاجات يمكن بلورتها في النقاط التالية:

– وفقاً لنص المادة (٥٥) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ فإن المعاهدة الدولية تحتل مكاناً مميزاً في النظام القانوني الداخلي لفرنسا كأحد مصادر المشروعية، فليس لها نفس قوة القانون بل تسمو عليه وتتمتع بقيمة قانونية أعلى منه، وبالتالي لا يجوز للمشرع الخروج على أحكامها وإلا ترتبت المسؤولية في حقه.

أن النظام الدستوري المصري – شأنه في ذلك شأن أغلب النظم الدستورية العربية – لم يتضمن بين طياته نصاً يكرس مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي على النحو الذي اتجه إليه الدستور الفرنسي، حيث جعل المعاهدات الدولية في نفس مرتبة القوانين العادية، إلا أن مسلك القضاء واتجاهات إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع تشير إلى إعطاء المعاهدات الدولية أولوية التطبيق حال تعارضها مع قانون داخلي ولو كان لاحقاً عليها، صوناً لمصداقية الدول في علاقاتها الخارجية.

تشكل قواعد الاختصاص القضائي المصدر الحقيقي لمنع قيام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين التي تتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية، بيد أن تلك الحجة لا تصمد أمام اتجاهات مجلس الدولة الفرنسي لاسيما حكمه الصادر في قضية Nicolo والذي أصبح من خلاله القاضي الإداري يمارس رقابة حقيقية على القانون المخالف لأحكام المعاهدات الدولية.

تشير اتجاهات مجلس الدولة الفرنسي التقليدية إلى أنه كان يرفض تقرير مسؤولية الدولة على أساس الخطأ عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية، والتي أخذت زمام المبادرة في هذا الشأن هي المحاكم الإدارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الاستئنافية تأسيساً على مبدأ سمو وعلو المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية.

إذا كان لا يمكن تقرير مسؤولية الدولة دون خطأ عن تشريعاتها إلا وفقاً لشروط معينة، لعل من أهمها أن يكون الضرر خاصاً وبالغ الجسامة، إلا أن الأمر على خلاف

ذلك بالنسبة للمسؤولية على أساس الخطأ، حيث إن طبيعة تلك المسؤولية تؤدي إلى التعويض عن كافة الأضرار الناجمة عن السلوك غير المشروع حتى لو كانت هذه الأضرار عادية وبسيطة.

يبدو أن حكم مجلس الدولة الصادر في قضية Gardedieu بتاريخ ٨ من فبراير سنة ٢٠٠٧ قد وضع حجر الأساس في بناء صرح مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في الحالة التي يصدر فيها المشرع قانوناً يتعارض مع أحكام معاهدة دولية، حتى لو لم يذكر المجلس مصطلح الخطأ صراحة في حكمه.

يتعين عند البحث عن الأساس القانوني لمسؤولية الدولة عن القوانين المخالفة للمعاهدات الدولية التفرقة بين حالتين: الأولى تتعلق بكون القانون المسبب للضرر سابقاً على المعاهدة الدولية التي يتعارض معها. ففي هذه الحالة تقوم مسؤولية الدولة على أساس أحكام المسؤولية دون خطأ، وذلك لأن المشرع عندما أصدر هذا القانون كانت المعاهدة الدولية التي يتعارض معها، غير موجودة من الأساس، وبالتالي لا يمكن القول بأن المشرع ارتكب خطأ سبب ضرراً للغير. أما الحالة الثانية فتتعلق بكون القانون لاحقاً على المعاهدة الدولية ومخالفاً لأحكامها مع تسُببه في ضررٍ للغير. وفي الحالة الماثلة تؤسس المسؤولية هنا على أساس الخطأ، وذلك لأن المشرع ارتكب خطأ تمثل في عدم مراعاته لتعهدات والتزامات الدولة على الصعيد الدولي والتي تمتاز بعلوها وسموها على أحكام القانون الداخلي، لاسيما أن القاضي الإداري يملك سلطة النظر في مدى اتفاق القانون مع أحكام المعاهدات الدولية.

المراجع

- Alberton (v), Le législateur français transgressant le droit international pourra-t-il demeurer encore longtemps irresponsable?, AJDA 2006.
- Barav (A.), Responsabilité et irresponsabilité de l'Etat en cas de méconnaissance du droit communautaire, in Gouverner, administrer, juger. Liber amicorum Jean Waline, Dalloz, 2002.
- Bechillon (D. de), De quelques incidences du contrôle de la conventionalité internationale des lois par le juge ordinaire (Malaise dans la Constitution), RFDA 1998.
- Bernault (F.), concl. sur C.A.A. de Paris, 1er juillet 1992, Sté anonyme Jacques Dangeville, Droit fiscal, 1992.
- Bon (P.), L'arrêt La Fleurette aujourd'hui, in Confluences. Mélanges en l'honneur de Jacqueline Morand-Deviller, Montchrestien, 2007.
- Broyelle (C.), La responsabilité de l'Etat du fait des lois, préface de Y. Gaudemet, L.G.D.J. 2003.
- note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, JCP, A, 2007.
- La responsabilité du fait de la fonction législative, in Constitution et responsabilité, Actes du colloque de Toulouse, Université Toulouse I sciences-sociales, coll. Grands colloques, Montchrestien 2009.
- Canedo-Paris (M.), note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, LPA 2007.
- Responsabilité pour faute ou responsabilité sans faute: est-ce là vraiment la question, AJDA 2009.
- Cerda-Guzman (C.), De la distinction entre responsabilité de l'Etat du fait des conventions internationales et responsabilité de l'Etat du fait des lois, RFDA 2012.

- Cassia (P.), La décision Gardedieu est-elle suiffisamment intelligible, AJDA 2007.
- Cerda-Guzman (C.), De la distinction entre responsabilité de l'Etat du fait des conventions internationales et responsabilité de l'Etat du fait des lois, RFDA 2012.
- Chapus (R.), Droit administratif général, T. 1, Montchrestien, 15e édition, 2001.
- Clamour (G.), note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, D., 2007.
- Combacau (J.), Sur (S.), Droit international public, Paris, Montchrestien 1995., 2e éd.
- Deffigier (C.), note sous T.A. Paris, 11 octobre 2002, Société Fipp, AJDA 2003.
- Derepas (L.), concl. sur C.E., 8 février 2007, Gardedieu, RFDA 2007.
- Dubout (E.), Faut-il tuer les catégories de faute en droit administratif?, RDP 2009.
- Dutheillet de Lamoth (O.), Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité, in Juger l'administration, administrer la justice: mélanges en l'honneur de Daniel Labetoulle, Paris, Dalloz, 2007.
- Dupuy (P.-M.), Les grands textes de droit international public, Dalloz 2004., 4e éd.
- Frier (L.), Petit (J.), Précis de droit administratif, Montchrestien, 6e éd., 2010.
- Frydman (P.), concl. sur C.E., 20 octobre 1989, Nicolo, RFDA 1989.
- Goulard (G.), concl. sur C.E., 30 octobre 1996, Ministre du budget c/ Sté Jacques Dangeville, RFDA 1997.
- Kahn (J.), concl. sur C.E., 23 décembre 1970, EDF c/Farsat, AJDA 1971.

- Laroque (M.), concl. sur C.E., 28 février 1992, Société Arizona Tobacco Products et SA, AJDA 1992.
- Lemaire (F.), La responsabilité de l'Etat en cas de violation de la convention européenne des droits de l'Homme par une loi: quel fondement?, note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, RTDH 2007.
- Lenica (F.), Boucher (J.), chron. sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, AJDA 2007.
- Long (M.), et autres, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 18e éd, 2011.
- Marguenaud (J.-P.), chron. sous C.E., 8 février 2007, RTD Civ. 2007.
- Mazeaud (H.), La faute objective et la responsabilité sans faute, D. 1985.
- Melleray (F.), Les arrêts GIE Axa Courtage et Gardedieu remettent-ils en cause les cadres traditionnels de la responsabilité des personnes publiques?, in Terres du droit, Mélanges en l'honneur d'Yves Jegouzo, Dalloz, 2009.
- Moreau (J.), La cause de la demande en justice dans le contentieux de la responsabilité administrative extra contractuelle, in Problèmes de droit public contemporain. Mélanges offerts à Michel Stassinopoulos, L.G.D.J., 1974.
- Picard (E.), note sous C.A.A. de Paris, 1er juillet 1992, société anonyme Jacques Dangeville, JCP 1993, G, I.
- Planiol (M.), Etudes sur la responsabilité civile. Du fondement de la responsabilité, Rev. crit., 1905.
- Pouyaud (D.), Le fondement de la responsabilité du fait des lois en cas de méconnaissance des engagements internationaux. A propos de l'arrêt du Conseil d'Etat, Assemblée, du 8 février 2007, Gardedieu, RFDA, 2007.

- Pretot (X.), note sous C.A.A. Paris, 1er juillet 1992, Soc. Jacques Dangeville, AJDA 1992.
- Quoc Dinh (N.), Daillier (P.), Pellet (A.), Droit international public, L.G.D.J., 1980., 2e éd.
- Ricci (J.-C.), Droit administratif général, Hachette, 2005.
- Rouault (M.-C.), note sous C.E., 8 février 2007, Gardedieu, JCP 2007, II.
- Simon (D.), La jurisprudence récente du Conseil d'Etat: le grand ralliement à l'Europe des juges?, Europe, mars 2007.
- Droit communautaire et responsabilité de la puissance publique, AJDA 1992.
- note sous C.A.A. de Paris, 1er juillet 1992, société anonyme Jacques Dangeville, Europe, décembre 1992.
- Vigouroux (C.), Personnes publiques et responsabilité, in La personnalité publique, colloque de l'AFDA des 14 et 15 juin 2007, Lexisnexis 2008, coll. Colloques et débats.
- Weil (P.), Problèmes relatifs aux contrats passés entre un ètat et un particulier, RCADI 1969., III, t.128.