

مسؤولية الدولة عن أعمال التشريع

بين المقتضيات القانونية والاجتهاد القضائي

دراسة في فرنسا والمغرب

د. زكرياء خليل*

الملخص:

لقد ظل المبدأ السائد هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمال التشريع اعتبارا لكون سن القوانين يعد من أسمى مظاهر سيادة الدولة، وشكلت بذلك استثناءً عن مبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تتسبب فيها مرافقها، بحجة أن مفهوم السيادة يتنافى في مضمونه مع المسؤولية، إذ يُعدّ القانون من أهم مظاهر هذه السيادة، كما تم الاستناد لتكريس هذا الاستثناء على القول بأن إخضاع البرلمان لرقابة السلطة القضائية يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، كذلك فإن الغاية من سن القوانين يكون هو التنظيم وحماية الحقوق وهذا لا يتحقق، إلا بإعطاء تفويض للدولة لممارسة مهمة سن القوانين وجعله مظهرا من مظاهر سيادتها المطلقة دون إمكانية الحديث عن مسؤوليتها عنها أو تحمل أي تبعات عن هذا التنظيم، لأن من شأن ذلك أن يقوم عائقا أمام تحقيق الغاية المنشودة من سن القوانين.

إلا أنه في ظل التطورات التي عرفتتها التشريعات الحديثة، وفي ظل تطور الفلسفة التي باتت تحكم الغاية من التشريع ارتباطا بالقيم الإنسانية الكونية التي تبنتها أغلب الدول، لم تعد المبررات السابقة تصلح سندا للقول بعدم مسؤولية الدولة عن أعمال التشريع، كما أن اتساع نطاق نشاط الدولة وتزايد قوانينها تحقيقاً لاتجاهاتها المتداخلة من ناحية، ومقتضيات تطبيق مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة من ناحية أخرى، كل ذلك يدعو إلى نبذ المبدأ القديم والأخذ بمبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها قوانينها.

* نائب العميد ورئيس قسم القانون الخاص – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – جامعة القاضي عياض بمراكش – المغرب.

وفي هذا الإطار تندرج تجربة القضاء المغربي في التأسيس لمبدأ مسؤولية الدولة عن التشريع، خاصة بعد صدور دستور 2011 الذي أعطى لكل متقاض الحق بالدفع بعدم دستورية القانون المراد الاحتكام لمقتضياته للبت في موضوع الدعوى، وإلزام المحكمة بضرورة إحالة هذا الدفع على المحكمة الدستورية للبت في مدى دستورية القانون المثار بشأنه الدفع بعدم الدستورية من عدمها، وهو ما سيفتح المجال أمام إقرار مسؤولية الدولة عن الوضعيات التي أنشأها هذا القانون أو مس بها.

وعليه تروم هذه المداخلة، التعرض لأسس مسؤولية الدولة عن التشريعات التي تسنها، مع عرض التجربة المغربية في هذا الإطار انطلاقاً من مواقف الاجتهادات القضائية المغربية والآفاق التي تفتحها المقتضيات الدستورية الجديدة.

تمهيد:

لم يخصص المشرع المغربي أي مقتضى قانوني صريح ينظم مسؤولية الدولة عن أعمال التشريع أو ما يصطلح عليه بمسؤولية الدولة عن القوانين أو عن الأضرار التي يمكن أن تتسبب فيها القوانين، وذلك منذ سن قانون الالتزامات والعقود المغربي⁽¹⁾ الذي يتضمن الفصول المؤسسة للمسؤولية التقصيرية عموماً، بما فيها تلك المحددة لمسؤولية الدولة⁽²⁾.

ولما كان التشريع الفرنسي يُعدّ من أهم مصادر القانون المغربي، فمن الطبيعي أن يتأثر هذا الأخير بالنقاش الدائر في الفقه والقضاء الفرنسيين، خاصة ما يتعلق بالتأصيل لمسؤولية الدولة في جميع تجلياتها، بما في ذلك مسؤولية الدولة عن القوانين، بشكل دفع القضاء المغربي إلى السير على نهجه فيما يخص تقرير مسؤولية الدولة عن مضامين القوانين.

فما هي أهم مظاهر تطور مسؤولية الدولة عن قوانينها؟ (المبحث التمهيدي) وما هو أساس وشروط قيام هذه المسؤولية؟ (المبحث الأول) وما موقف القضاء المغربي من هذه المسؤولية؟ وما آفاق تقرير هذه المسؤولية في ظل المقتضيات الدستورية الجديدة (المبحث الثاني)؟

(1) قانون الالتزامات والعقود المغربي صدر بموجب ظهير في 9 رمضان 1331هـ الموافق 12 أغسطس 1913م، وقد نظم المسؤولية التقصيرية بموجب الفصول (77) إلى (106) منه.
(2) يُعدّ الفصلان (79) و (80) من قانون الالتزامات والعقود المغربي الفصلين المؤسسين لمسؤولية الدولة التقصيرية ومسؤولية الموظفين التابعين التقصيرية لها بالإضافة إلى فصول أخرى طبعاً، وفي هذا الإطار ينص الفصل (79) على ما يلي: «الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها». وينص الفصل (80) على ما يلي: «مستخدمو الدولة والبلديات مسؤولون شخصياً عن الأضرار الناتجة عن تدليسهم أو عن الأخطاء الجسيمة الواقعة منهم في أداء وظائفهم. ولا تجوز مطالبة الدولة والبلديات بسبب هذه الأضرار، إلا عند إعسار الموظفين المسؤولين عنها».

المبحث التمهيدي

مظاهر تطور مسؤولية الدولة عن تشريعاتها

يُعد القانون أسمى تعبير عن إرادة الأمة والجميع، أشخاصاً ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه وملزمون بالامتثال له، فهو يصدر عن السلطة التشريعية التي تمارس من طرف البرلمان، فيكون بذلك القانون دائماً عملاً مشروعاً، خاصة إذا صدر وفق الضوابط الدستورية المقررة بموجب الدستور، والتي تروم احترام حقوق المواطنين والحريات العامة وعدم المساس بالحقوق المكتسبة والمساهمة في خدمة المواطن وإسعاده وتحقيق ما يصبوا إليه.

وقد مر القضاء الفرنسي مجسداً في مجلس الدولة باعتباره المؤسس لمسؤولية الدولة عن القوانين، بمرحلتين: الأولى عرفت بعدم تقبل فكرة ترتيب أي مسؤولية عن سن القوانين، تحت ذريعة مبدأ عدم جواز مساءلة الدولة عن فعل القوانين. أما المرحلة الثانية، فقد تميزت بتراجع مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه السابق ليقر بمبدأ مسؤولية الدولة عن فعل القوانين.

المرحلة الأولى – مرحلة رفض إقرار مسؤولية الدولة عن القوانين:

كان المبدأ السائد هو عدم مسؤولية الدولة عن الأضرار التي قد تحدث بسبب مضامين قوانينها، وقد سار الأمر وفقاً لهذا المبدأ لفترة طويلة من الزمن، استناداً لمبررات كثيرة نجلها فيما يلي:

- **سيادة الدولة:** يعد سن القوانين من أهم تجليات ممارسة الدولة لسيادتها، وتبعاً لذلك فإن مبدأ السيادة يتنافى مع المسؤولية، وتُعرّف السيادة بأنها: «مجموعة من الصفات والخصائص التي تتميز بها السلطة السياسية في الدولة»⁽³⁾. وقد ذهب أحد الفقهاء الفرنسيين⁽⁴⁾ إلى القول: «إن السيادة بطبيعتها،

(3) ثروت بدوي، النظم السياسية، الجزء الأول، دار النهضة العربية القاهرة، 1970، ص 40.
(4) «le propre de la souveraineté est s'imposer à tout sans qu'on puisse réclamer d'elle aucune compensation». E.La Ferrière: Traité De La Juridiction Administrative Et De Recours Contentieux 2e éd – tome, II , p13.
انظر كذلك: هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 166.

ملزمة للجميع دون أن يكون لأحد أن يطالب بالتعويض عن آثار ممارستها وتجلياتها». وعلى الرغم من العدول عن المفهوم التقليدي المطلق للسيادة، والاعتراف من حيث المبدأ بإمكانية مساءلة الدولة، فإن هذا الاعتراف لم يشمل ما يتمتع به المشرع من سيادة، وتفسير ذلك أن السلطة التشريعية هي سلطة منتخبة من الشعب، ولذا فهي تمثل السيادة الوطنية، والتشريع الذي تصدره هذه السلطة ما هو إلا تعبير عن الإرادة العامة، وهذا جسد لدى بعض الفقه المظهر المثالي للسيادة⁽⁵⁾.

• **مبدأ الفصل بين السلطات**: فقد شكل هذا المبدأ أساسا للدفع بعدم مسؤولية الدولة عن القوانين، لأن تطبيق هذا المبدأ يحول دون رقابة القضاء على أعمال السلطة التشريعية، وإقرار القضاء لمسؤولية الدولة عن هذه الأعمال يعدّ اعتداء على هذا المبدأ وتدخل من السلطة القضائية في أعمال السلطة التشريعية. ومن مؤيدي هذا الرأي الفقيه إيسمان EISEMMANN الذي أكد أن السلطة القضائية منفصلة تماما عن السلطة التشريعية ولا يحق لها إيقاف أعمال هذه السلطة أو عرقلتها⁽⁶⁾.

• **الحصانة البرلمانية**: اتخذ بعض الفقه مبدأ الحصانة البرلمانية أو ما يسمى أحيانا بعدم المسؤولية البرلمانية، أساسا للقول بعدم المسؤولية عن الأعمال البرلمانية بما فيها سن القوانين، فما دام عضو البرلمان لا يسأل عن أعماله في نطاق ممارسته لمهامه كنائب برلماني، فلا يمكن الحديث عن مسؤولية الدولة عن منتجات المؤسسة البرلمانية المتعلقة بسن القوانين، وما دام يتم التنصيب على مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية في الدستور، فهذا شجع مؤيدي هذا الاتجاه على القول بوجود سند دستوري يؤيد وجهة نظرهم.

وبالإضافة إلى الأسس المستمدة من المبادئ الدستورية العامة، فإن هناك نظريات أخرى تم تقديمها في مجال تبرير عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية، وقد اعتمد أصحابها في صياغتها على فكرة عدم توافر أركان المسؤولية في حالة

(5) P. Duez, La Responsabilité De La Puissance Publique En Dehors Du Contrat, 3e éd, 1938, P 21.

(6) CH. Eismann, L'esprit Des Lois Et La Séparation Des Pouvoirs, Mélanges Carré de malberg, 1933, p163.

ما إذا تسبب قانون صادر من السلطة التشريعية في إلحاق ضرر ببعض الأفراد، وذلك للاعتقاد القائم على استحالة صدور خطأ عن السلطة التشريعية، في حين رأى البعض بأن شروط التعويض لا تتحقق في مثل هذه الحالة، وبالتالي لا يتصور صدور حكم بالتعويض عن الأضرار التي قد تسبب فيها القوانين، وتتجلى أهم الأسس التي استند إليها أصحاب هذا التوجه⁽⁷⁾ في ما يلي:

عمومية القوانين: ومفاد هذا المبرر أن القانون يتميز بخاصية العمومية والتجريد أو عدم الشخصية عند صدوره بل تعتبر أهم خصائصه، وبالتالي فلا يتصور توفر عنصر الضرر، ذلك أنه وحتى في حال إضراره بالغير فإن هذا الضرر يتميز بالعمومية، وفي هذه الحالة يتوزع عبء تحمله على الكافة، فالضرر يفترض فيه في هذه الحالة المساس بعموم المخاطبين بهذا القانون، ولو أن المتضرر الفعلي منه هو شخص أو فئة معينة، فإن ذلك لا ينفي صفة العمومية عن التشريع.

وما دام الأمر كذلك، فلا يحق لشخص ما الادعاء بكونه تضرر من التشريع الذي يخاطب عموم المواطنين ويطبق عليه وعليهم بدون تمييز. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أكد مناصرو هذا التوجه بأن ركن الخطأ غير متوفر لأنه لا يوجد ما يمكن اعتباره إخلالاً بالتزام سابق بعدم الأضرار من طرف الدولة، علماً بأن ركن الخطأ كان يُعدّ آنذاك ضرورياً للقول بقيام المسؤولية، هذا من جهة؛

ومن جهة أخرى، فإن الفرد باعتباره مواطناً، يكون قد أسهم وشارك في صنع التشريع، ما دام أن الذي تولى عملية التشريع ما هو إلا ممثل هذا المواطن في البرلمان، الذي سبق للمواطن أن صوّت عليه وفوّضه صلاحية ممارسة سلطة التشريع باسمه، وبالتالي فهو غير أجنبي عن هذا التشريع ومسؤول عن إصداره، ولذلك فإنه لا يحق له المطالبة بالتعويض عن ما قد يدعي أنه ضرر تتسبب له فيه تشريع أسهم بشكل غير مباشر في سنه.

كذلك، فإن هناك من الفقه⁽⁸⁾ المؤيد لهذا التوجه من أشار إلى عدم وجود قضاء مختص بنظر دعاوى المسؤولية عن فعل القوانين، لأن اختصاص المحاكم التي تنظر مسؤولية الدولة، يتحدد بالأعمال الإدارية، وبذلك تخرج القوانين شكلاً وموضوعاً

(7) L.Rolland , Précis De Droit Administratif, 9eme éd, 1947, p360. G .Scelle, Etude Sur La Responsabilité De l'Etat Législateur, R ,D ,P 1913 p 654.

(8) J .M Auby, Le Contentieux Des Actes Parlementaires, A.J.D.A, 1959, p106.

عن اختصاصها. وقد جسدت قرارات مجلس الدولة الفرنسي الصادرة بهذا الشأن هذا التوجه، وفي هذا الإطار يمكننا الإشارة إلى القرار المبدئي الصادر في سنة 1838 والمسمى بقرار «ديشاتلييه» «Duchatellier»، والذي كان قد أقر عدم مسؤولية الدولة عن الضرر الناجم عن القوانين، ما دام هذا القانون لا يتضمن ما يفيد إمكانية منح التعويض⁽⁹⁾.

ورغم التأييد الذي لاقاه هذا القرار من طرف المدافعين عن فكرة عدم إمكانية إقرار مسؤولية الدولة عن أعمال التشريع، إلا أنه بتحليل هذا الاجتهاد يتبين أن مجلس الدولة من حيث المبدأ لم ينف مسؤولية الدولة عن فعل التشريع نفيًا قاطعًا، بل كل ما في الأمر أنه اشترط لقيامها اعتراف المشرع بها، أي أنه أرجع سلطة تقدير قيام هذه المسؤولية إلى المشرع نفسه⁽¹⁰⁾، فمجلس الدولة تخوّف في هذا الوقت من أن يبتكر نظاما لمسؤولية الدولة عن فعل القوانين، وهذا التخوف كان مبررا بنظرية السيادة ومبدأ الفصل بين السلطات، وهو الأمر الذي شجعه عليه الفقه السائد حينها.

هذا وتجدر الإشارة، إلى أن مجلس الدولة الفرنسي وبالموازاة مع موقفه الراض لإقرار مسؤولية الدولة عن القوانين، قضى بقبول طلبات تعويض المتعاقدين مع

(9) تتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد «ديشاتلييه» كان يعمل في مصنع للتبغ الاصطناعي، فصدر قانون بتاريخ 12/02/1835 يمنع صناعة وتداول وبيع هذا النوع من التبغ، وذلك بغية ضمان الاحتكار الضريبي، ولم تكن الغاية من ذلك الحد من الأضرار التي يتسبب بها التبغ الصناعي بالصحة العمومية، كما لم يتضمن هذا القانون أي نص يسمح بتعويض الأضرار التي قد تلحق بالمصنعين من جراء هذا المنع، لذلك اعتبر مجلس الدولة أنه وفي ظل سكوت المشرع عن منح التعويض، فإنه لا يمكنه أن يقر بالتعويض للمدعي.

Marceau Long et autres, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 18è édition, 2011, actu.dalloz-etudiant.fr. CE 11 janv. 1838, Duchâtellier, Lebon7.

ونفس التوجه أقره مجلس الدولة الفرنسي، حيث رفض طلب مؤسسة احتكار أعواد الثقاب التعويض عن الضرر اللاحق بها من جراء قانون 02/08/1872، حيث انتهى مجلس الدولة إلى أن الدولة غير مسؤولة عن نتائج القوانين التي تمنع في إطار المصلحة العامة ممارسة صناعة معينة، إلا إذا كانت هناك نصوص خاصة تقر بهذه المسؤولية.

(10) 5 févr. 1875, Moroge, Lebon 89: «... l'État ne saurait être responsable des conséquences des lois qui, dans un intérêt général, prohibent l'exercice d'une industrie, à moins que des dispositions spéciales ne soient intervenues dans ce sens ».

الدولة عن الأضرار الناجمة عن فعل القوانين، دون أن يكون هناك نص يسمح بالتعويض داخل أحكام هذه القوانين، ولم يستند مجلس الدولة لتبرير التعويض على مبدأ مسؤولية الدولة عن فعل القوانين⁽¹¹⁾، ولكن على أساس نظرية فعل الأمير أو نظرية الظروف الطارئة⁽¹²⁾.

(11) حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 27/07/1906 حق التعويض لفائدة المتعاقدين مع الدولة والذين بفعل أحكام تشريعية جديدة تكبدوا أعباء جديدة وغير متوقعة، وعلى هذا المنوال صدرت قرارات اعترفت لشركات منجمية صاحبة عقود امتياز من الدولة بالحق في التعويض عن الأضرار التي لحقت بها من جراء ممارسة الولاة للسلطات الممنوحة لهم بموجب قانون 27/06/1880 والتي تخولهم الحق في منع الأشغال التي تتم تحت الأرض بالقرب من خط السكة الحديدية.

CE 27 juill. 1906, Compagnie PLM, Lebon 702, concl. Teissier - 2 mars 1932, Société Mines de Joudre ville, Lebon 246 : arrêts reconnaissant à des sociétés minières concessionnaires de l'État le droit d'être indemnisées du préjudice par elles subi en raison des pouvoirs donnés par la loi du 27 juin 1880 aux préfets d'interdire les travaux souterrains à proximité d'une ligne de chemins de fer.

(12) عبّر بعض الفقه بأن صدور هذه الأحكام لا يشكل استثناء بالنسبة لما أقره مجلس الدولة الفرنسي من عدم جواز إقرار مسؤولية الدولة عن أعمال القوانين، لأن الأمر يتعلق بتنفيذ عقد، وأن صدور قانون يضيف أعباء جديدة على المتعاقد في ظل نظرية الظروف الطارئة ونظرية فعل الأمير، يجعل الإدارة المتعاقدة تتحمل الأعباء في إطار حماية المصالح الاقتصادية للمتعاقد المتضرر في سبيل حماية التوازن الاقتصادي للعلاقة التعاقدية، وليس تقرير المسؤولية التقصيرية للدولة عن القوانين. نهى عثمان الزيني، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية، دار الهنا للطباعة 1986، القاهرة، ص 84.

وقد أسس قواعد هذه النظرية حكم مجلس الدولة الفرنسي الشهير الصادر في 1916 في قضية بورودو الفرنسية، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن شركة الغاز للإضاءة بمدينة بورودو كانت ملزمة بأن تقوم بتوريد الغاز للمدينة بسعر معين، ونتيجة لوقوع الحرب ارتفع سعر الفحم، ووجدت الشركة أن الأسعار التي تتقاضاها من الجهة الإدارية المتعاقدة معها لا تغطي نفقات الشركة، فطلبت تعديل هذه الأسعار برفعها، غير أن الجهة الإدارية لم توافق على ذلك استناداً لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، فلجأت الشركة إلى مجلس الدولة، الذي قضى بتعديل العقد بين الجهة الإدارية والشركة بما يتناسب والأسعار الجديدة، وقرر أنه إذا طرأت ظروف لم تكن في خلد أحد الطرفين وقت التعاقد وترتب عليها زيادة في أعباء الشخص المتعاقد بما يؤدي إلى إخلال التوازن المادي للعقد إخلالاً جسيماً، فإن للشخص أن يطلب من الإدارة، ولو بصفة مؤقتة، المساهمة في الخسائر التي ستلحق به من جراء تنفيذ العقد بحالته المتفق عليها.

C.E., 30 Mars 1916, Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux, Recueil Lebon, p. 125; C.E. 24 Juill., 1987, Paris, R.D.P., 1982, P. 533.

أما بخصوص طلبات التعويض المقدمة على أساس التضضرر من القوانين، فقد واصل مجلس الدولة رفضه الموافقة على إقرار مسؤولية الدولة عن القوانين، ولكن ما يلاحظ في هذه المرحلة أن مجلس الدولة لم يعد يستند على أسباب في مثل عمومية وتجريد القاعدة القانونية، الذي كان عليه في الماضي أو على سكوت المشرع عن النص على إقرار المسؤولية، وإنما يغوص للبحث عن إرادة المشرع ليستخلص ما إذا كانت إرادة المشرع تروم إقرار المسؤولية أو رفضها. وهذا ما يستخلص بشكل جلي من القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية «Premier et Henry»⁽¹³⁾. وقد فسر هذا الموقف الذي تبناه مجلس الدولة، بكون هذا الأخير حاول تكريس اجتهاد يعطي لنفسه بموجبه الحق في البحث عن نية المشرع بتعويض المضرورين أو عدم تعويضهم ليس من حافية النص فقط، ولكن من خلال الأهداف العامة التي جاء من أجلها القانون، بمعنى آخر من خلال تفسير النصوص والسياق العام الذي وردت فيه.

المرحلة الثانية - الإقرار بمسؤولية الدولة عن فعل القوانين:

كان لظهور نظرية المسؤولية من دون خطأ الأثر الكبير فيما يخص إيجاد أساس لمسؤولية الدولة عن قوانينها، فإذا كان من الصعب تحديد خطأ الدولة بالنسبة لأعمال التشريع ما دام الاعتقاد الذي كان سائداً أن المشرع لا يخطئ لأنه يعبر عن إرادة الأمة، فإن ظهور نظرية المسؤولية بدون خطأ كأساس قانوني للمسؤولية حل إشكال إقامة مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تترتب عن القوانين التي تصدرها، وبالتالي لم يعد التردد يطبع موضوع تقرير مسؤولية الدولة عن تسيير مرافقها، متى تبين بأن هناك ضرراً أصاب الغير من فعل تسيير الإدارة لمرافقها، كذلك فإن مبدأ المساواة بين السلطات يقتضي الاعتراف بهذه المسؤولية في ظل

(13) القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في سنة 1921 في قضية «Premier et Henry»، الذي صدر بعدما طالبت مؤسسة «Premier et Henry» لصناعة الشراب المسكر بالتعويض عن الضرر الذي لحق بها من جراء قانون 16/03/1915 والذي منع صناعة الشراب المسكر، مجلس الدولة رفض الدعوى، ولم يؤسس رفضه هذا على نفس الأسباب التي برر بها قرار «ديشاتيلي»، بحيث لم يعلل الرفض على سكوت المشرع عن النص على إقرار المسؤولية، وإنما على أساس كون إرادة المشرع نحت منحي رفض المسؤولية، وقد استنتج ذلك من كون قانون 16/03/1915 عبارة عن إجراء عام اتخذ فقط من أجل منع صناعة المواد الخطرة المضررة بالصحة العمومية ولم ينص على أي تعويض، فاستخلص من إرادة المشرع عدم تعويض المدعية.
CE 29 avr. 1921, Société Premier et Henry, Lebon 424; S. 1923.3.14, note Hauriou

تقبل القضاء لإقامة المسؤولية على أخطاء السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، كما أن مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلالية السلطة التشريعية لا يعني أن الدولة وبصفة عامة ستكون متحررة من التزامها بتعويض الضرر اللاحق بالغير والناجم عن ضرر سببه المشرع بموجب قانون.

وفي هذا الإطار، أقر القضاء الإداري لأول مرة بمناسبة قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 14/01/1938 فيما يعرف بقضية لافلوريت La Fleurette بقيام مسؤولية الدولة عن مقتضيات القوانين التي تصدرها. وتتلخص حيثيات قرار La Fleurette في أنه بتاريخ 09/06/1934 صدر قانون في فرنسا متعلق بحماية منتجات الألبان، وقد نص هذا القانون على منع بيع وصناعة كل منتجات الألبان التي لا تكون فيها مادة الكريمة مستخلصة مباشرة من الحليب، حيث وجدت شركة La Fleurette نفسها مضطرة لوقف منتجها المسمى Gradin والذي كان يدخل في مكوناته كل من الحليب وزيت الفستق وصفار البيض. فقامت شركة La Fleurette برفع دعوى للمطالبة بالتعويض أمام القضاء الإداري عن الأضرار التي سببها لها هذا القانون، حيث قرر مجلس الدولة بتاريخ 14/01/1938 منح الشركة تعويضا عن الضرر غير العادي الذي تكبدته من جراء قانون 09/06/1934، وفي تعليقه لموقفه هذا، صرح مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يوجد في النص القانوني ولا في الأعمال التحضيرية الخاصة به أو في ظروف القضية ما يسمح بالقول إن المشرع قصد تحميل المدعية عبئا غير عادي، إذ من المفروض أن هذا العبء يتحملة الجميع وعلى قدر المساواة⁽¹⁴⁾.

(14) Avec l'arrêt La Fleurette, qui systématise et développe la jurisprudence antérieure, il apparaît clairement que le préjudice causé par des dispositions législatives peut donner droit à réparation, même dans le silence de la loi:

- lorsqu'il ressort de la loi ou des travaux préparatoires que le législateur n'a pas voulu faire supporter le préjudice par les victimes de la loi, et notamment lorsque l'activité de celles-ci n'avait pas un caractère répréhensible, contraire aux bonnes moeurs ou à l'ordre public;
- lorsque la charge incombant aux intéressés est particulièrement grave, importante et spéciale. CE 14 janv. 1938, Société anonyme des produits laitiers «La Fleurette» Lebon 25; S. 1938.3.25, concl. Roujou, note P. Laroque; D. 1938.3.41, concl. Roujou, note Rolland; RD publ. 1938.87, concl. Roujou, note Jèze.

كما أن النشاط الذي كانت تمارسه المدعية لم يكن نشاطاً مشيناً أو مضرراً بالمجتمع، وبالتالي فإن من حق المدعية الحصول على التعويض استناداً لمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة.

وفي تطور لتقرير مسؤولية الدولة عن فعل القوانين ولكن على أساس قانوني آخر، أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة عن فعل القوانين التي تخرق المعاهدات الدولية، لاسيما المعاهدات التي تبرمها فرنسا مع دول الإتحاد الأوروبي، وذلك بمناسبة فصله في قضية Gardedieu⁽¹⁵⁾، بموجب قرار 8 فبراير 2007.

(15) CE, 8 févr. 2007, n° 279522, Gardedieu, au Lebon 78, concl. Derepas; AJDA 2007. 585, chron. F. Lenica et J. Boucher; ibid. 1097, tribune P. Cassia; D. 2007. 659, et les obs.; ibid. 1214, chron. G. Clamour; Mélanges Jégouzo 2009. 489, étude F. Melleray; RFDA 2007. 361, concl. L. Derepas; ibid. 525, note D. Pouyau; ibid. 789, note M. Canedo-Paris; RTD civ. 2007. 297, obs. J.-P. Marguénaud; LPA 7 août 2007, note Canedo-Paris; JCP Adm. 2007.2083, note Broyelle; D. 2007.1214, chr. Clamour; DA mai 2007, comm. Gautier et F. Melleray; JCP Adm. 2007.I.166, n° 7, obs. Plessix; RGDIP 2007.488, note Poirat; RTDH 2007.907, note Lemaire.

تتلخص حيثيات هذا القرار أنه بتاريخ 1985/02/27 صدر مرسوم تقرر بموجبه الزيادة في الاشتراك الأدنى الإجباري لمنتسبي صندوق التقاعد المستقل لجراحي الأسنان، والذي كان Gar-dedieu منخرطاً فيه. اعتبر هذا الأخير أن هذه الزيادة غير قانونية، وبناء على ذلك استمر في دفع الاشتراكات بناء على النظام القديم. طرح النزاع على محكمة شؤون التأمين الاجتماعي لـ Beauvais، والتي بناء على دفع أولي مثار من طرف Gardedieu متعلق بعدم قانونية مرسوم 1985/02/27 رفعت مسألة الفصل في هذه المسألة الأولية إلى الجهة المختصة وهي مجلس الدولة الفرنسي، والذي قضى بتاريخ 1994/02/18 بعدم قانونية هذا المرسوم بسبب أنه لم يكن قد حظي بموافقة أغلبية المشتركين خرقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، غير أنه صدر قانون مؤرخ في 1994/07/25 متعلق بالتأمين الاجتماعي والذي قرر بنص المادة 41 بأنه ومع مراعاة الأحكام القضائية النهائية تصبح سارية المفعول الاشتراكات المحددة بالمرسوم 1985/02/27. على إثر هذا القانون صرفت محكمة شؤون التأمين الاجتماعي النظر عن الدفع الأولي المتعلق بعدم قانونية المرسوم المؤرخ في 1985/02/27 وقضت بالزام السيد Gardedieu بدفع مبلغ الفرق في الاشتراكات الواجبة عليه.

قام Gardedieu برفع دعوى تعويض ضد الوزير الأول أمام محكمة باريس الإدارية مؤسساً دعواه على أنه قد أصابه ضرر من قانون 1994 وأن مسؤولية الدولة قائمة على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وفقاً لاجتهاد La Fleurette الشهير. و بعد رفع القضية لمجلس الدولة في إطار استنفاد مساطر الطعن أصدر مجلس الدولة الفرنسي القرار المذكور، والقاضي بإقرار مسؤولية الدولة.

CE, 8 févr. 2007, n° 279522, Gardedieu, au Lebon 78, concl. Derepas; AJDA 2007. 585, chron. F. Lenica et J. Boucher; ibid. 1097, tribune P. Cassia; D. 2007. 659, et les obs.; ibid. 1214, chron. G. Clamour; =

هذا وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة ظل متشدداً في تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين، إلا في حالات محدودة ومستوفية لكافة الشروط الصارمة التي وضعها للقول بقيام مسؤولية الدولة عن القوانين.

أما بالنسبة للقضاء المغربي، فيمكن القول إنه بدأ مؤخراً يؤسس لمسؤولية الدولة عن القوانين، كما أن المستجدات الدستورية التي تضمنها دستور 29 يوليو 2011 أسست لتقرير مسؤولية الدولة عن القوانين، مما ينبئ عن آفاق واسعة لتطوير هذا النوع من المسؤولية، وهذا ما سنحاول معالجته من خلال بحثين: الأول يتطرق إلى أساس وشروط مسؤولية الدولة عن مضامين القوانين، والثاني إلى موقف القضاء المغربي من هذه المسؤولية وآفاقها في التشريع المغربي.

-
- = Mélanges Jégouzo 2009. 489, étude F. Melleray ; RFDA 2007. 361. concl. L. Derepas ; ibid. 525, note D. Pouyaud ; ibid. 789, note M. Canedo-Paris ; RTD civ. 2007. 297, obs. J.-P. Marguénaud ; LPA 7 août 2007, note Canedo-Paris ; JCP Adm. 2007.2083, note Broyelle ; D. 2007.1214, chr. Clamour ; DA mai 2007, comm. Gautier et F. Melleray ; JCP Adm. 2007.I.166, n° 7, obs. Plessix ; RGDIP 2007.488, note Poirat ; RTDH 2007.907, note Lemaire).

المبحث الأول

أساس وشروط مسؤولية الدولة عن مضامين القوانين

بعد أن عمد مجلس الدولة الفرنسي إلى تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين، ذهب الفقه الفرنسي إلى دراسة القرارات الصادرة عن مجلس الدولة لاستخلاص الأساس القانوني لهذه المسؤولية، وتحديد الشروط التي وضعها هذا القضاء لتطبيقها.

المطلب الأول

أساس المسؤولية عن فعل القوانين

بتحليل الاجتهاد القضائي الفرنسي الذي أرسى نظام المسؤولية عن فعل القوانين، فإنه يمكن القول إن هذه المسؤولية قد بنيت على مبدئين، يتعلق الأول بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، والثاني يتعلق بمبدأ ضرورة احترام القانون الداخلي للمعاهدات الدولية.

أ- مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

جعل القضاء الفرنسي مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أساساً لهذه المسؤولية، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في تعليق القرار الصادر في شأن قضية «لافلوريت»، حيث علل هذا التوجه بأن الدولة بسنها لهذا القانون لم يكن الدافع لديها هو الاحتجاج ضد الشركة المدعية بأنها تنتج شيئاً يشكل خطراً على الصحة العامة، كما أنه لا يوجد نص في القانون أو في الأعمال التحضيرية يستفاد منه أن المشرع أراد أن يحمل هذه الشركة عبئاً لا تحتمله.

وعليه وما دام أن هذا العبء كان لمقتضى الصالح العام، فيجب أن يتحمله الجميع، ومن ثم تكون الشركة محقة في طلبها التعويض. فالدولة تصدر العديد من القوانين من خلال سلطتها التشريعية، وذلك بهدف تحقيق الصالح العام وصالح الأفراد معاً، إلا أن بعض هذه القوانين قد يؤدي إلى التسبب في أضرار غير عادية للبعض أحياناً، مما يوجب تعويضهم لتحقيق اعتبارات العدالة، وتكريساً لمبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة.

ويستند هذا المبدأ إلى فكرة مفادها أنه لم يعد مسموحاً أن يتحمل بعض الأفراد وحدهم تبعات الأضرار التي تسببها أنشطة السلطات بغية تحقيق المصلحة

العامّة، ولو كان هذا النشاط يتجسد في سن وتطبيق القانون الذي يُعدّ عنواناً للشرعية والمشروعية، ذلك أن الأضرار الخاصة التي تجد مصدرها في هذا النشاط العام للإدارة تؤدي إلى إخلال تام بالتوازن بين التزامات الأفراد وحقوقهم ومصالحهم، لأنها تحدث مساساً بمبدأ مساواة جميع المواطنين أمام الأعباء العامّة⁽¹⁶⁾.

وبالنسبة للمغرب، يلاحظ أن القضاء الإداري المغربي كثيراً ما يركز على مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامّة، كأساس للتعويض عن الأضرار المحتج بها ضد الدولة المغربية، ويستمد هذا المبدأ جذوره من الأخذ بعين الاعتبار الأعباء التي يتحملها الأفراد عندما تتخذ الإدارة بعض الإجراءات في سبيل الصالح العام، وهذا ما تم تأكيده في العديد من القرارات نورد منها القرار الصادر بتاريخ 14/06/2014 عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في الملف رقم 785/2003، والذي اعتبرت فيه بأنه عندما يلجأ المرفق العام أثناء قيامه بمهامه إلى استعمال بعض الوسائل التي تسبب أضراراً للمواطنين، فإن المنطق يقضي بتعويض المتضررين استناداً لمبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامّة.

هذا وتجدر الإشارة، إلى أنه وتطبيقاً لنفس المبدأ، غالباً ما تلجأ الدولة المغربية إلى تعويض بعض المتضررين في إطار المساطر الودية، في الحالات التي تكون فيها مسؤولية الدولة قائمة بشكل جلي استناداً لمقتضيات الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود المغربي، ونشير هنا إلى مساطر التعويض التي تباشر من طرف الوكيل القضائي للمملكة في إطار الفصل الرابع من ظهير 27 مارس 1953⁽¹⁷⁾.

(16) تُعدّ المادة (13) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26/08/1789 عن الثورة الفرنسية هي المصدر التاريخي لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة رغم أن مجلس الدولة الفرنسي لم يشير إلى هذا المصدر عند تطبيقه لهذا المبدأ، في حين أن المجلس الدستوري الفرنسي قد قرر أن هذا الإعلان يحظر على القوانين أن تستبعد التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تنجم عنها في حال ما إذا تميزت هذه الأضرار بالخصوصية والجسامة غير العادية.

(17) ينص الفصل الرابع من ظهير 27 مارس 1953 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 2109 بتاريخ 27 مارس 1953 المتعلق بإعادة تنظيم وظيفة العون القضائي للمملكة (الوكيل القضائي للمملكة بعد التعديل الذي عرفته التسمية)، على ما يلي: «لا يسمح للعون القضائي في إبرام المصالحة إلا بعد أن تبدي رأياً صائباً في ذلك لجنة فصل المنازعات التي تجتمع بطلب من مدير المالية وتتركب هذه اللجنة من الأشخاص الآتي ذكرهم: مدير المالية أو ممثله، والمستشار القانوني للحماية أو ممثله، ومدير المالية المكلف بالموظفين والميزانية أو ممثله، ورئيس مصلحة قبض الضرائب والداخلية البلدية».

وهكذا يتم تعويض ضحايا الألغام في المناطق التي كانت خاضعة للاحتلال الإسباني وكذلك الفرنسي، وقد تم اعتماد نفس المسطرة لتعويض ضحايا العمليات الإرهابية التي عرفها المغرب في 16 مايو 2003 بمدينة الدار البيضاء، وكذلك ضحايا تفجيرات مقهى أركانة بمراكش والتي جرت في 28 أبريل 2011، وكل ذلك تكريسا لمبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة.

هذا ولا بد من الإشارة إلى أنه في التشريع المغربي تم التنصيص على هذا المبدأ بموجب دستور 29 يوليو 2011 في الباب الثاني منه المتعلق بالحقوق والحريات، الذي فرض على جميع المواطنين أن يتحملوا كل على قدر استطاعته التكاليف العمومية (الفصل 39)⁽¹⁸⁾، كما ألزمهم بأن يتحملوا بصفة تضامنية وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذلك تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد (الفصل 40)⁽¹⁹⁾.

ب - خرق الدولة لالتزامها باحترام المعاهدات الدولية :

شكّل قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية «Gardedieu» نقطة تحول بارزة في إطار الاجتهاد القضائي الفرنسي فيما يخص تقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تتسبب فيها القوانين، حيث اعتبر هذه المسؤولية متحققة في الحالة التي تخالف هذه القوانين مقتضيات الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها فرنسا، لاسيما الاتفاقيات والتوجيهات الأوروبية، وقضت بتعويض كل الأضرار التي تسبب فيها تطبيق قانون تم سنه في تجاهل وتعارض مع التزامات فرنسا الدولية، خاصة عندما عارض مقتضيات الفصل السادس من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان⁽²⁰⁾.

(18) ينص الفصل (39) من الدستور المغربي الصادر بتاريخ 29 يوليو 2011 على ما يلي: «على الجميع أن يتحمل، كل على قدر استطاعته، التكاليف العمومية، التي للقانون وحده إحدائها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور».

(19) ينص الفصل (40) من الدستور المغربي الصادر بتاريخ 29 يوليو 2011 على ما يلي: «على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد».

(20) Cf. R. Chapus, DAG, t. 1, 15e éd., n° 1519), l'arrêt Gardedieu évite de =

وفي إطار محاولة التأسيس لهذه المسؤولية على أساس الخطأ، اعتبر بعض الفقه بأن خطأ المشرّع يتجلى في عدم احترام مقتضيات قانون أسمى يتمثل في الاتفاقيات الدولية وعدم استحضار مقتضياته أثناء سن القانون،

إلا أنه باستقراء قرار مجلس الدولة الصادر في قضية Gardedieu، يتضح جليا أنه لم يؤسس هذه المسؤولية على خطأ المشرّع، فهو لم يقيم بتكليف خرق المشرّع لهذه الاتفاقيات على أنه خطأ يستوجب التعويض،

وإنما كان أقر بالحق في التعويض لكون الإدارة قد سببت ضررا للمدعي بسبب تطبيقها لقانون مخالف للمعاهدات الدولية وليس لأن المشرّع أخطأ في إصدار قانون مخالف للمعاهدات الدولية⁽²¹⁾.

أما فيما يخص الجهة القضائية المختصة للبت في هذا النوع من القضايا، فلا بد من الإشارة إلى أن محكمة التنازع أقرت بموجب قرارها الصادر بتاريخ 31 مارس 2008 بأن القضايا المتعلقة بالنظر في اختصاص الدولة عن القوانين يدخل في صميم اختصاص المحاكم الإدارية الفرنسية⁽²²⁾.

= retenir une telle qualification sans qu'il soit possible d'affirmer pour autant que le Conseil d'État a fait sienne la proposition du commissaire du gouvernement De repas, tendant à instituer un régime de responsabilité «sui generis».

(21) François Gilbert, le conseil d'Etat consacre la responsabilité de l'Etat du fait des lois contraires aux engagements internationaux. www.blogdroitadministratif.net, le 22/03/2017 à 00h14.

Jean Sirinelli, Responsabilité Pour Faute Du Fait Des Lois ?, Commentaire Sous L'arrêt CE.ASS.08/02/2007, Gardedieu, n°27522, www.revuegeneraledudroit.eu, le 22/03/2017 à 00h 24.

(22) On indiquera enfin que le Tribunal des conflits a jugé que la responsabilité de l'État du fait des lois relève de la compétence exclusive de la juridiction administrative.

T. confl., 31 mars 2008, n° 3631, Société Boiron c/ Direction générale des douanes et droits indirects, au Lebon 553 ; RJEP août-sept. 2008, p. 18, note M. Collet.

المطلب الثاني

شروط المسؤولية عن فعل القوانين

من خلال استقراء قرارات مجلس الدولة الفرنسي، يتضح أنه وضع شروطاً لإمكانية الحكم بالتعويض وهي:

أولاً - ألا يكون المشرّع قد منع التعويض عن الأضرار التي يحدثها القانون:

فالأصل هو احترام إرادة المشرّع، ومن ثم يجب وضع هذه الإرادة موضع التطبيق طالما تم الإفصاح عنها، حيث لا يستطيع القاضي الخروج عليها. ويلتزم القاضي باحترام إرادة المشرّع سواء عبّر عنها صراحة، أو عبّر عنها ضمناً، وهو ما يفهم من الأعمال التحضيرية أو من ظروف الدعوى⁽²³⁾.

وفي بداية الأمر، ذهب مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه إلى اعتبار كل قانون يستهدف تحقيق المصلحة العامة يؤدي ضمناً إلى استبعاد الحق في التعويض عن الأضرار الناتجة عنه، مع تفسير المصلحة العامة تفسيراً واسعاً، فرفض المجلس التعويض عن الأضرار التي يُسببها القانون إذا كان النشاط الذي حرّمه المشرّع يُعدّ نشاطاً غير مشروع أو فيه مساس بالأخلاق أو بالصحة العامة، وهذا ما قرّره مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة «Stambouli Frères» التي طالبت بالتعويض عن الضرر الناتج عن القانون الصادر بتاريخ 12 يوليو 1983، الذي منع بعض ألعاب القمار في الأماكن العمومية.

وقد علل رفض طلب التعويض بسبب سكوت المشرّع، حيث ترجم سكوت المشرّع على أنه رفض للمطالبة بالتعويض⁽²⁴⁾، كما رفض التعويض إذا كان القانون يستهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية عامة، كمحاربة بعض الممارسات التدليسية⁽²⁵⁾، أو منع بعض الأنشطة الضارة بالصحة العامة أو تلك التي من

(23) CE. 22 nov. 1957, Compagnie de navigation Fraissinet, Lebon 635.

(24) CE, 11 juill. 1990, n° 91158, Société Stambouli Frères, au Lebon 963 ; D. 1991. 286, obs. P. Bon et P. Terneyre.

(25) CE 14 janv. 1938, Compagnie générale de grande pêche, précité : exportation frauduleuse d'alcool - 1er mars 1940, Société Chardon et Cie, Lebon 82 : répression de fraudes alimentaires. Marceau Long et autres, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 18e édition, 2011.

شأنها تهديد الأمن العام⁽²⁶⁾، كما ذهب مجلس الدولة إلى القول إن إمكانية المطالبة بالتعويض أمام القضاء تسقط، إذا تضمن القانون آلية للتعويض عن الأضرار التي يتسبب فيها هذا القانون⁽²⁷⁾.

ومن خلال كل ذلك، يتضح أن المشرع إذاً صاحب الكلمة العليا، فإذا قرر التعويض أو منعه، لا يستطيع القاضي تجاوز إرادته، بل يلتزم بوضعها موضع التطبيق، أما إذا سكت فإن السكوت لا يعني رفض مبدأ التعويض، حيث يمكن للقاضي تقرير التعويض على أساس مبدأ مساواة المواطنين أمام التكاليف والأعباء العامة⁽²⁸⁾.

ثانياً - أن تكون المصالح التي لحقها الضرر مشروعة :

حيث يشترط للحكم بالتعويض أن تكون المصالح التي لحقها الضرر من القانون مشروعة، أي يشترط أن تكون جديرة بحماية القانون، فإذا كانت هذه المصالح غير مشروعة، فإنها لا تتمتع بحماية القانون ومن ثم لا يمكن الحكم بالتعويض. وقد أتضح ذلك من رفض مجلس الدولة الفرنسي الحكم بالتعويض لشركة La grande pêche لأنها كانت تمارس نشاطاً غير مشروع⁽²⁹⁾.

(26) CE 6 janv. 1956, Manufacture française d'armes et de cycles, Lebon 3: contrôle de la fabrication des armes à feu établi en vue de protéger les utilisateurs de ces armes contre les dangers d'une fabrication défectueuse - CE, 8 janv. 1965, n°59604, Etablissements Aupinel, au Lebon 15: contrôle du transport et de la commercialisation des spiritueux en vue de lutter contre la fraude sur les alcools et de contribuer ainsi à la sauvegarde de la santé publique.

(27) CE, 7 oct. 1966, n° 57388, Asope, au Lebon 523.

وهو نفس الأمر الذي تبناه مجلس الدولة حينما رفض طلب التعويض عن أضرار تسبب فيها صدور قانون 10 يوليو 1976 المتعلق بحماية البيئة، وذلك نتيجة الأضرار التي تسبب فيها نوع من الطيور البرية (البجع الوردي les flamants roses).

CE, 21 janv. 1998, n° 157353, Ministre de l'environnement c/ Plan, au Lebon 19; D. 2000. 255, obs. P. Bon et D. de Béchillon; RFDA 1998. 565, obs. P. Bon.

(28) CE, 2 nov. 2005, n° 266564, Coopérative agricole Ax'ion, au Lebon 468; AJDA 2006. 142, chron. C. Landais et F. Lenica; D. 2005. 2900; RFDA 2006. 349, concl. M. Guyomar; ibid. 355, note C. Guettier; RD publ. 2006.1427, note Broyelle et concl.

(29) صدر هذا الحكم في قضية شركة La grande pêche بتاريخ 14 يناير 1938، وهو ذات اليوم الذي =

ثالثاً - أن يكون الضرر خاصاً، ومباشراً ومحققاً:

ذلك أنه فضلاً عن تطلب الشروط المعروفة التي ينبغي أن تتوافر في كل ضرر يُطالب بالتعويض عنه قضائياً، وهي اشتراط أن يكون الضرر محققاً وحالاً وليس احتمالياً ويمكن تقديره بالنقود، يشترط في الضرر الذي يُطالب بالتعويض عنه في إطار مسؤولية الدولة أن يكون خاصاً، مباشراً ومحققاً⁽³⁰⁾. ويكون الضرر خاصاً عندما يلحق بفرد واحد أو عدد محدود من الأفراد، ولئن كان الأصل عمومية القانون مما يعني أن يكون الضرر الذي يسببه هذا القانون عاماً بالنسبة للكافة، إلا أنه من المتصور أن يترتب على القانون ضرر خاص بعدد محدود من الأفراد، كما هو الحال في قضية لافلوريت، ومثل القانون الذي منع اتخاذ أي إجراء يروم طرد محتل لمنزل أثناء فترة الخريف، فهو أضر بمالكي المنازل الذي تصادف وقت تنفيذ الحكم لصالحهم مع فترة الخريف⁽³¹⁾. إلا أن حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Bovero قد كشف عن اتجاه المجلس للتخفيف من شرط أن يكون الضرر خاصاً. ففي هذه القضية، كان الضرر الناتج عن القانون المانع لطرده العسكريين من مساكنهم ضرراً عاماً لحق بفئة غير محدودة من المواطنين ورغم ذلك حكم المجلس بالتعويض⁽³²⁾.

= صدر فيه حكم المجلس في قضية لافلوريت، وتتلخص وقائع هذه الدعوى في أن هذه الشركة كانت تقوم بتهريب المشروبات الكحولية إلى الولايات المتحدة الأمريكية، حيث قامت بتخزين كميات كبيرة منها في جزيرتين تمهيداً للقيام بعملية التهريب، إلا أنه صدر بتاريخ 9 أبريل 1935 مرسوم منظم لعملية تصدير المشروبات الكحولية، ترتب عليه عدم إمكان الشركة المذكورة تهريب تلك المشروبات بها إلى الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن المجلس رفض الحكم لها بالتعويض، وذلك على أساس أن نشاط الشركة لم يكن مشروعاً، ومن ثم لا حق لها في التعويض.

CE 14 janv. 1938, Compagnie Générale De Grande Pêche, Précité: Exportation Frauduleuse D'alcool -Lebon 23 ; S. 1938.3.25, note Laroque ; D. 1938.3.41, note Rolland

1er mars 1940, Société Chardon et Cie, Lebon 82 : répression de fraudes alimentaires

Ass. 14 janv. 1938, Compagnie générale de grande pêche, Lebon 23 ; S. 1938.3.25, note Laroque ; D. 1938.3.41, note Rolland .

(30) CE, 2 juin 2010, n° 307814, Abolivier, au Lebon ; AJDA 2010. 2071.

(31) CE 10 févr. 1961, Ministre de l'intérieur c/Consorts Chauche, Lebon 108.

(32) CE. 25 janv 1963, Ministre de l'intérieur c/Bovero, Lebon 53 ; JCP 1963. II.13326, note Vedel ; AJDA 1963.94, chr. Gentot et Fourné.

كما يشترط أن يكون الضرر مباشراً، أي أنه يترتب مباشرة على صدور القانون، أما الضرر غير المباشر فلا يمكن التعويض عنه. كما يجب أن يكون الضرر جسيماً، ذلك أن الضرر العادي normal أو المألوف لا يتم التعويض عنه فيجب أن يكون الضرر غير عادي abnormal أو غير مألوف، أي ينبغي أن يكون على درجة معينة من الجسامه، فالضرر اليسير والمحتمل لا يتم التعويض عنه⁽³³⁾.

(33) فمثلاً في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 27/01/1961 في قضية Vannier رفض الحكم بالتعويض مؤسساً حكمه على أن الضرر لم يكن جسيماً، بل هو مجرد ضرر عادي لا يؤدي إلى قيام مسؤولية الدولة.

Sect. 27 janv. 1961, Vannier, Lebon 60, concl. Kahn ; AJDA 1961.74, chr. Galabert et Gentot - Sect. 22 févr. 1963, Commune de Gavarnie, Lebon 113 - v. n° 40.7

المبحث الثاني

موقف القضاء المغربي من المسؤولية

عن القوانين وآفاقها في التشريع

شكلت مراقبة القضاء الإداري لأعمال وأنشطة الإدارة أهم مظاهر تطور التجربة القضائية في المغرب، خاصة في ظل توسع سلطات واختصاصات الإدارات. فبعد صدور قانون (41.90) في 3/11/1993 والذي دخلت أحكامه حيز التطبيق في 1/03/1994، أصبح المغرب يتوفر على قضاء إداري مختص يتكون من المحاكم الإدارية، وبعد مرور ثلاث عشر سنة أحدثت المحاكم الاستئنافية الإدارية، بموجب قانون رقم (80.03) صادر في 14 فبراير 2006⁽³⁴⁾. ولقد عمل القضاء الإداري على توسيع اختصاصه بغية تحقيق الرقابة القضائية على كل أعمال السلطة الإدارية باعتباره ركيزة أساسية لحماية الحقوق والحريات، وفي هذا السياق يُطرح التساؤل: هل أن نطاق رقابة القضاء الإداري المغربي لنشاط الإدارة اتسع ليشمل المسؤولية عن القوانين؟ وما هي آفاق هذه المسؤولية في ظل المستجدات الدستورية التي عرفها المغرب؟

المطلب الأول

موقف القضاء المغربي من مسؤولية الدولة عن القوانين

لقد شكل الفصل (79) من قانون الالتزامات والعقود المغربي الأساس القانوني الصريح لمسؤولية الدولة، حيث ينص على ما يلي: «الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها». وباستقراء مقتضيات هذا الفصل، يتضح أن المشرع جعل مسؤولية الدولة والبلديات تقوم عندما يتسبب تسيير إدارتها في أضرار للغير، مما يشكل الأساس القانوني لمسؤولية الدولة بدون خطأ، وهي ما يصطلح عليها بالمسؤولية الموضوعية، أي تلك التي يكفي كأساس لقيامها

(34) تم تحديد عددها في اثنين (2): إحداهما بالرباط (تشمل المحاكم الإدارية للرباط الدار البيضاء فاس مكناس ووجدة) والأخرى بمراكش (تشمل المحاكم الإدارية لمراكش وأكادير). انظر مرسوم رقم 187.06.2 صادر في 29 من جمادى الأخيرة 1427 الموافق 25 يوليو 2006 بتحديد عدد محاكم الاستئناف الإدارية ومقرها ودوائر اختصاصها منشور بالجريدة الرسمية عدد 5447 بتاريخ 14 أغسطس 2006 ص 2002.

وجود علاقة سببية مباشرة بين الضرر وبين عمل أو نشاط الإدارة في غيبة أي خطأ من جانب الإدارة، وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها عدد 15 الصادر عن المجلس الأعلى سابقاً (محكمة النقض حالياً) بتاريخ 16/02/1986 في الملف الإداري عدد 5189، حيث ذهب فيه إلى التأكيد على «أن مسؤولية الدولة ومؤسساتها العمومية عن الأضرار الناتجة عن الأشياء التي تستعملها وتخضع لمقتضيات الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود المغربي التي تجعل مسؤولية الدولة قائمة ولو بدون ارتكاب الإدارة أي خطأ من جانبها»⁽³⁵⁾، هذا من جهة ومن جهة أخرى، يُعدّ هذا الفصل المحدد للمسؤولية على أساس الخطأ المرفقي، وهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو كان الذي قام به مادياً أحد الموظفين، وهو كل خطأ تسبب في ضرر ولم يتم اعتباره خطأ شخصياً وتعبير الفصل (79) من قانون الالتزامات والعقود المغربي الخطأ المصلحي⁽³⁶⁾.

ويتجلى الخطأ المرفقي في حالات متعددة نجملها كالآتي:

أولاً - بطء أداء المرفق لعمله

وبالتالي فمسؤولية الدولة قائمة في هذه الحالة فتسأل عن سبب التأخر، والتعويض في حالة حصول ضرر كان نتيجة لبطء في أداء الخدمة من الإدارة.

ثانياً - سوء أداء المرفق لعمله

وهي الحالة الجامعة للأعمال القانونية والمادية في الشق الإيجابي لأعمال الإدارة والمنطوية على خطأ كان نتيجة سوء أداء المرفق لعمله، وبالتالي ففي حالة سوء أداء المرفق لعمله فالخطأ ينسب إلى المرفق وتترتب المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي للإدارة.

ثالثاً - عدم أداء المرفق لعمله

وهي الحالة التي تمتنع الإدارة عن القيام بعمل جعله القانون من اختصاصها،

(35) قرار منشور بالتقرير السنوي للوكالة القضائية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية المغربية لسنة 2012 - ص 75.

(36) مليكة الصروخ - القانون الإداري: دراسة مقارنة - مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء - الطبعة السابعة، 2010 صفحة 65.

وبالتالي فالإدارة تكون قد ارتكبت خطأ مرفقياً ناتجاً عن عدم القيام بالخدمة المطلوبة منها وهو ما يستوجب التعويض .

هذا وتجدر الإشارة إلى أن القضاء المغربي قد عمد في عدة مناسبات إلى تجاوز المقتضى القانوني لمسؤولية الدولة المقرر في الفصل (79) من قانون الالتزامات والعقود المغربي، واستلهم الحلول استناداً إلى النظريات المستحدثة في القضاء المقارن والقواعد النابعة من مبادئ المساواة والعدل والإنصاف بغية توسيع هذه المسؤولية وتمديد أحكامها عندما لا يسعفه القانون المذكور للاستجابة لطلبات التعويض، وفي هذا الإطار أصدر المجلس الأعلى سابقاً (محكمة النقض حالياً) قراراً باجتماع غرفتين بتاريخ 14 / 12 / 2005 في الملف الإداري رقم (461 / 2002) (37) شكل مثلاً واضحاً على تبني نهج توسيع مسؤولية الدولة استناداً إلى قواعد العدالة المبنية على التضامن الوطني، حيث جاء في إحدى حيثياته: «غير أنه استجابة لقواعد العدالة والإنصاف وموجبات الإنسانية المبنية على التضامن الوطني، الذي تتكفل دول المعمورة بموجبه على سبيل الإسعاف والمساعدة، وفي حدود الإمكان بصرف تعويضات لكل متضرر كلما وقع مس خطير بالنظام الأمني».

وفي قرار آخر صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط تحت عدد (43) بتاريخ 09 / 01 / 2012 في الملف الإداري رقم 8 / 08 / 137 تم الحكم بالتعويض على مبدأ التكافل الاجتماعي (38). أما بخصوص مسؤولية الدولة عن التشريع، فلا بد من التذكير إلى أنه لا يوجد أي سَنَد قانوني في التشريع المغربي ينص صراحة على مسؤولية الدولة عن أعمال التشريع أو مضامين القوانين، إلا أن القضاء الإداري المغربي ووفاء لنهجه التوسعي لتقرير مسؤولية الدولة، عمد إلى إصدار جملة من الأحكام تؤسس صراحة لهذا النوع من المسؤولية، وفي هذا الإطار نورد حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء عدد 928 الصادر بتاريخ 17 / 12 / 2003 بين شركة صوفرام ووزارة الفلاحة (الدولة المغربية) (39).

(37) قرار منشور بالتقرير السنوي للوكالة القضائية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية المغربية لسنة 2012 - ص 82.

(38) قرار منشور بالتقرير السنوي للوكالة القضائية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية المغربية لسنة 2012 - ص 83.

(39) حكم منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية - عدد مزدوج 54. 55 - يناير 2004 - ص 247.

وتتلخص وقائع هذه القضية في قيام شركة «صوفرام» بالتقدم بطلب لوزارة الفلاحة مديرية (الماشية تلتمس) بموجبه الترخيص لها باستيراد مادة الخميرة الحيوانية من هولندا، وبعد استكمال كافة الإجراءات وإبرام التعاقدات مع الطرف المورد، فوجئت الشركة بصدور مرسوم عن وزير الفلاحة يجعل هولندا ضمن الدول المحظور استيراد المنتوجات الحيوانية منها نتيجة لظهور مرض جنون البقر في بعض الدول الأوروبية، مما دفع الشركة إلى رفع دعوى للمطالبة بالتعويض.

وحيث إن ما اعتمده الطالبة في طلبها هو أن قرار وزير الفلاحة التنظيمي عدد 97/1054 الصادر بتاريخ 17/6/1999 الذي أدخل هولندا ضمن الدول المحظور استيراد الحيوانات الحية والمنتوجات الحيوانية منها، ألحق بها ضرراً جسيماً يستوجب التعويض وقد استجابت المحكمة لطلبها وقضت لها بالتعويض. وقد عللت المحكمة حكمها بما يلي: «وحيث... إن هذا القرار (القانون) وإن كان يستهدف حماية المواطنين المغاربة، فإن من شأنه أن يرتب مسؤولية السلطة العامة (الدولة) عن الأضرار اللاحقة بالمدعية، إذ لا يمكن تحميل هذه الأخيرة عبئاً خاصاً باسم الصالح العام، والقول بخلاف ذلك سيؤدي إلى انكسار مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وبالتالي أمام القانون...».

ويتبين من خلال هذا الحكم أن القضاء الإداري بدأ يؤسس صراحة لمسؤولية الدولة عن القوانين، وهذا ما أكده بعض الفقه المغربي⁽⁴⁰⁾، الذي اعتبر أن هذا الحكم يؤكد جراءة القاضي الإداري المغربي الذي يساير الاتجاهات الفقهية الحديثة، وأشار إلى أن الضرر الذي تتسبب فيه القوانين يمكن التعويض عنه على أساس المساواة في تحمل الأعباء العامة، وهو ما تم تأكيده من طرف القضاء المغربي في بعض القرارات اللاحقة،

وذلك في إطار استجابته لطلبات التعويض التي توجه عند تطبيق بعض المقتضيات القانونية والتي تسبب لهم أضراراً كبيرة وغير محتملة. ومن هذا المقتضيات، نجد الفصل 28 من قانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الذي ينص على أنه: «يُعدّ النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تستوجب القيام بالعمليات اللازمة لإنجاز التجهيزات المتعلقة ب: المناطق التي يحظر فيها

(40) محمد الأعرج، نحو إرساء شروط لقيام مسؤولية الدولة عن القوانين، بحث منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 59 نوفمبر. ديسمبر 2004.

البناء بجميع أنواعه؛ مثل حدود الطرق (المسالك والساحات ومواقف السيارات) الواجب الحفاظ عليها أو تغييرها أو إحداثها؛ وكذلك حدود المساحات الخضراء العامة (الأماكن المشجرة والحدائق والبساتين) وميادين الألعاب والمساحات المباحة المختلفة كمساحات المخصصة للتظاهرات الثقافية والفلكلورية الواجب الحفاظ عليها أو تغييرها أو إحداثها، وتنتهي الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة عند انقضاء أجل 10 سنوات يبتدئ من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية، حيث يجوز القيام بإعلان المنفعة العامة للغرض نفسه، فيما يتعلق بالمناطق المخصصة للتجهيزات الأنفة الذكر، قبل انصرام أجل 10 سنوات. وعندما يستعيد ملاك الأراضي التصرف في أراضيهم فور انتهاء الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة، يجب أن يكون استعمال تلك الأراضي مطابقاً للغرض المخصصة له المنطقة التي تقع فيها.

وقد شكلت هذه المادة وسيلة لمنع بعض المالكين من التصرف في ممتلكاتهم طيلة أجل عشر سنوات، حتى ولو عبرت الإدارة عن عدم رغبتها في إنجاز المشروع، إما بسبب عدم وجود الاعتمادات المالية ولعدم ملائمة العقار، حيث إن الإدارة لا يمكن أن ترفع يدها على العقار قبل انصرام أجل 10 سنوات خاصة في ظل منشور للوزير الأول رقم 96/12 بتاريخ أكتوبر 1996 يمنع منح شهادة رفع اليد قبل انصرام 10 سنوات، وهو ما حدا بالمحكمة الإدارية بمكناس في حكمها عدد 12/98 الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 1998 الاستجابة لطلب التعويض عن الأضرار التي تسببها هذه المادة نتيجة منع المالك من إنجاز أشغال على عقاره، وذلك في إطار الموازنة بين المصلحة العامة والخاصة⁽⁴¹⁾.

وهذا الحكم يقوم قرينة كذلك، على أن بوادر توجه قضائي نحو تقرير مسؤولية الدولة عن القوانين والتعويض عن ما يمكن أن تتسبب فيه هذه القوانين من أضرار وفق شروط محددة باتت حاضرة، لتتساءل عن آفاق هذا التوجه في ظل المستجدات التشريعية والدستورية التي يعرفها المغرب.

(41) حكم منشور من طرف أحمد أجعون، الدليل القانوني والقضائي للتعمير والبناء، منشورات مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة رقم 5 سنة 2013 ص 386.

المطلب الثاني

آفاق تقرير مسؤولية الدولة في ظل المستجدات التشريعية

تضمن الدستور المغربي الصادر بتاريخ 29 يوليو 2011 جملة من المقتضيات تؤسس لتقرير مسؤولية الدولة عن القوانين، فتصدير هذا الدستور نص في الفقرة الأخيرة منه على ما يلي: «...وتأسيسا على هذه القيم والمبادئ الثابتة، وعلى إرادتها القوية في ترسيخ روابط الإخاء والصدقة والتعاون والتضامن والشراكة البناءة، وتحقيق التقدم المشترك، فإن المملكة المغربية، الدولة الموحدة، ذات السيادة الكاملة، المنتمية إلى المغرب الكبير، تؤكد وتلتزم بما يلي: جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة... يُشكل هذا التصدير جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور».

وباستقراء هذا المقتضى، يظهر بأن هناك إعلاناً دستورياً صريحاً بسمو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها على القوانين الداخلية، وأن هناك التزاماً دستورياً صريحاً صادراً عن الدولة، قوامه ضرورة العمل على ملاءمة التشريعات الداخلية مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، مما يطرح معه التساؤل حول آثار عدم ملاءمة التشريعات الداخلية مع هذه الاتفاقية، وهل هذا يستدعي مسؤولية الدولة عن تطبيق هذه القوانين غير المحيئة؟

الجواب واضح وهو أن الدولة تكون مسؤولة عن ذلك وكل من تضرر يمكنه أن يراجع القضاء في هذا الإطار، علماً أن جزءاً مهماً من الترسانة القانونية المغربية، تعود لفترة الاستعمار أو للفترة الموالية التي حصل فيها المغرب على استقلاله وهي تقتضي مراجعة تشريعية بغية ملاءمتها مع المقتضيات الدستورية وكذلك الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من طرف المملكة.

لقد أكد الدستور المغربي على أن القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة والجميع، أشخاصاً ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه،

وملزمون بالامتثال له⁽⁴²⁾، بل وأعطى للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم ملتزمات تشريعية⁽⁴³⁾. هذا واعتبر دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة، كما نص صراحة بأنه ليس للقانون أثر رجعي.

ورغم النص صراحة على ضرورة الامتثال للقانون، فهذا لا يعني الاستسلام وتقبل ما تضمنه القانون من مقتضيات قد تتعارض مع الدستور، بل أعطى للأفراد الحق في الدفع بعدم دستورية القانون وذلك بموجب الفصل 133 من الدستور المغربي، الذي جعل من المحكمة الدستورية المختصة بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحرريات التي يضمنها الدستور⁽⁴⁴⁾.

ومن خلال استقرار مقتضيات هذا الفصل الدستوري، يمكن أن نجزم بأن العديد من القوانين المغربية التي تطبق الآن والتي لم يسبق لها أن عرضت على المجلس الدستوري سابقا أو المحكمة الدستورية حاليا في إطار مسطرة التشريع⁽⁴⁵⁾،

(42) ينص الفصل (6) من الدستور المغربي الصادر في 29 يوليو 2011 على ما يلي: «القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، وأشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له. تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنين والمواطنات، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية. تُعدّ دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة. ليس للقانون أثر رجعي».

(43) ينص الفصل (14) من الدستور المغربي الصادر في 29 يوليو 2011 على ما يلي: «للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع».

(44) ينص الفصل (133) من الدستور المغربي الجديد على ما يلي: «تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحرريات التي يضمنها الدستور. يحدد قانون تنظيمي شروط وإجراءات تطبيق هذا الفصل».

(45) في هذا الإطار لا بد من الإشارة إلى أن هناك مجموعة من القوانين التي فرض المشرع ضرورة إحالتها على المحكمة الدستورية قبل إصدارها، بالإضافة إلى بعض القوانين التي يمكن أن تحال على المحكمة الدستورية استنادا لمبادرة خاصة من بعض الجهات التي أوكل لها المشرع الدستوري صلاحية طلب إحالة مشاريع القوانين على المحكمة الدستورية وهذا ما يستفاد من مقتضيات الفصل (132) من الدستور المغربي الذي ينص على ما يلي: «تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المسندة إليها بفصول الدستور، وبأحكام القوانين التنظيمية، وتبت بالإضافة إلى ذلك في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء. تحال إلى المحكمة =

ستكون حتما موضوع دفع بعدم الدستورية من طرف المتقاضين، مما سيكون احتمال التصريح بعدم دستوريته قائما، وهنا سيطرح التساؤل بخصوص المراكز القانونية التي تم المس بها بموجب هذه القوانين أو تم تأسيسها نتيجة تطبيق هذه القوانين التي تم نسخها بموجب حكم المحكمة الدستورية. وهي ستكون لا محالة سببا للمطالبة بالتعويض في إطار احترام الحقوق المكتسبة والتي لن تعد كذلك بعد إلغاء القانون الذي على أساسه تم اكتساب هذا الحق، وهذا ينبئ بأننا سنكون أمام عدد كبير من الدعاوى سواء من طرف الشخص الذي تضرر من الحكم الصادر والقاضي بعدم دستورية القانون، أو الشخص الذي سبق له أن تضرر من تطبيق القانون المشوب بعيب عدم الدستورية.

= الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور. يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو خمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور. تبت المحكمة الدستورية في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من هذا الفصل، داخل أجل شهر من تاريخ الإحالة. غير أن هذا الأجل يُخفّض في حالة الاستعجال إلى ثمانية أيام، بطلب من الحكومة. تؤدي الإحالة إلى المحكمة الدستورية في هذه الحالات، إلى وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ. تبت المحكمة الدستورية في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، داخل أجل سنة، ابتداء من تاريخ انقضاء أجل تقديم الطعون إليها. غير أن للمحكمة تجاوز هذا الأجل بموجب قرار معلل، إذا استوجب ذلك عدد الطعون المرفوعة إليها، أو استلزم ذلك الطعن المقدم إليها».

الخاتمة:

في ظل هذه المعطيات، الدستورية والقضائية، المتعلقة بالتأسيس لمسؤولية الدولة عن أعمال التشريع في التشريع المغربي، لا بد من الإشارة إلى أن الضرورة باتت تفرض تنظيم هذا النوع من المسؤولية والدعوة موجهة للمشرع أو للسلطة التشريعية من أجل ملائمة القوانين مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من طرف المغرب ومع المقتضيات الدستورية، كما أن المشرع مطالب بوضع ضوابط تحكم التعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها القوانين، وكذلك وضع مسطرة واضحة وبسيطة للحصول على التعويض التصالحي، كما هو مكرس في الحالات الأخرى استناداً لمقتضيات الفصل الرابع من ظهير 27 مارس 1953 المحدد لمهنة الوكيل القضائي للمملكة، وكذلك تحديد آجال واضحة لتقديم هذا النوع من الطلبات تحت طائلة سقوط الحق في التعويض، هذا من جهة ومن جهة أخرى، لا بد من الحرص على توخي الجودة في التشريع، وهذا المفهوم بات يعني ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الحقوق المكتسبة وتجنب المساس بها وكذلك احترام الحقوق والحريات، والمسطرة الدستورية في سن القوانين واعتماد صياغة قانونية سليمة وواضحة.

المراجع:

أولاً - باللغة العربية:

- محمد الأعرج، نحو إرساء شروط لقيام مسؤولية الدولة عن القوانين، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 59 نوفمبر-ديسمبر 2004.
- مليكة الصروح - القانون الإداري: دراسة مقارنة - مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء - الطبعة السابعة، 2010.
- نهى الزيني، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية، دار الهنا للطباعة، القاهرة 1986.
- هشام عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

ثانياً - باللغة الفرنسية:

- E.La Ferrière, Traité De La Juridiction Administrative Et De Recours Contentieux, 2e édition, tome II.
- P .Duez, La Responsabilité De La Puissance Publique En Dehors Du Contrat, 3^e éd, 1938.
- CH. Eisemann, L'esprit Des Lois Et La Séparation Des Pouvoirs, Mélanges Carré de malberg, 1933.
- L.Rolland, Précis De Droit Administratif, 9eme éd, 1947.
- G .Scelle, Etude Sur La Responsabilité De l'Etat Législateur, R, D, P 1913.
- J .M Auby, Le Contentieux Des Actes Parlementaires, A.J.D.A, 1959.
- Marceau Long et Autres, Les Grands Arrêts De La Jurisprudence Administrative, 18^e édition, 2011, actu.dalloz-etudiant.fr.
- François Gilbert, Le Conseil D'Etat Consacre La Responsabilité De l'Etat Du Fait Des Lois Contraires Aux Engagements Internationaux, www.blogdroitadministratif.net

- Jean Sirinelli, Responsabilité Pour Faute Du Fait Des Lois: Commentaire Sous L'arrêt CE.ASS.08/02/2007, Gardedieu, n°27522, www.revuegeneraledudroit.eu

ثالثاً - قرارات مجلس الدولة الفرنسي:

- CE 27 juill. 1906, Compagnie PLM, Lebon 702, concl. Teissier - 2 mars 1932, Société Mines de Joudre ville, Lebon 246.
- C.E., 30 Mars 1916, Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux, Recueil Lebon
- C.E. 24 Juill., 1987, R.D.P., 1982.
- CE 29 avr. 1921, Société Premier et Henry, Lebon 424.
- CE 14 janv. 1938, Société anonyme des produits laitiers «La Fleurette» Lebon 25;
- CE, 8 févr. 2007, n° 279522, Gardedieu, au Lebon 78.
- CE, 8 févr. 2007, n° 279522, Gardedieu, au Lebon 78, concl. Derepas; AJDA 2007.
- CE. 22 nov. 1957, Compagnie de navigation Fraissinet, Lebon 635.
- CE, 11 juill. 1990, n° 91158, Société Stambouli Frères, au Lebon 963 ; D. 1991.
- CE 14 janv. 1938, Compagnie générale de grande pêche, précité: exportation frauduleuse d'alcool .
- CE 6 janv. 1956, Manufacture française d'armes et de cycles, Lebon 3.
- CE, 8 janv. 1965, n° 59604, Etablissements Aupinel, au Lebon 15.
- CE, 7 oct. 1966, n° 57388, Asope, au Lebon 523.
- CE, 21 janv. 1998, n° 157353, Ministre de l'environnement c/ Plan, au Lebon 19;

- CE, 2 nov. 2005, n° 266564, Coopérative agricole Ax'ion, au Lebon 468; CE 14 janv. 1938, Compagnie Générale De Grande Pêche, Précité: Exportation Frauduleuse D>alcool -Lebon 23.
- CE, 2 juin 2010, n° 307814, Abolivier, au Lebon ; AJDA 2010.
- CE 10 févr. 1961, Ministre de l'intérieur c/Consorts Chauche, Lebon 108.
- CE. 25 janv 1963, Ministre de l'intérieur c/Bovero, Lebon 53 ; JCP 1963.II.13326, note Vedel ; AJDA 1963.94, chr. Gentot et Fourré.

المحتوى:

الصفحة	الموضوع
369	الملخص
371	تمهيد
372	المبحث التمهيدي- مظاهر تطور مسؤولية الدولة عن تشريعاتها
372	المرحلة الأولى- مرحلة رفض إقرار مسؤولية الدولة عن القوانين
377	المرحلة الثانية- الإقرار بمسؤولية الدولة عن فعل القوانين
381	المبحث الأول- أشروط مسؤولية الدولة عن مضامين القوانين
381	المطلب الأول- أساس المسؤولية عن فعل القوانين
381	أ- مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة
383	ب- خرق الدولة لالتزامها باحترام المعاهدات الدولية
385	المطلب الثاني- شروط المسؤولية عن فعل القوانين
385	أولاً- ألا يكون قد منع التعويض عن الأضرار التي يحدثها القانون
386	ثانياً- أن تكون المصالح التي لحقها الضرر مشروعة
387	ثالثاً- أن يكون الضرر خاصا ومباشرا ومحققا
389	المبحث الثاني- موقف القضاء المغربي من المسؤولية عن القوانين وأفاقها في التشريع
389	المطلب الأول- موقف القضاء المغربي من مسؤولية الدولة عن القوانين
390	أولاً- بطئ أداء المرفق لعمله
390	ثانياً- سوء أداء المرفق لعمله
390	ثالثاً- عدم أداء المرفق لعمله
394	المطلب الثاني- آفاق تقرير مسؤولية الدولة في ظل المستجدات التشريعية
397	الخاتمة
398	المراجع

