



التطورات الحديثة لمصادر المشروعية الإدارية بقانون الاتحاد الأوروبي

الدكتور

سامي محمد محمد فرج خليل

مدرس بقسم القانون العام بكلية الحقوق بجامعة المنوفية

samy.farag@law.menofia.edu.eg

Abstract

European Union law has contributed to a profound renewal of the concepts, rules and general principles on which administrative law is based, which has led to a fundamental modification of the traditional written and unwritten sources of administrative legitimacy. We can say that the impact of European Union law on sources of administrative legitimacy is a direct impact that becomes evident in the event that Union institutions adopt binding legal rules that replace national rules or establish frameworks that must be respected by national standards.

In some cases, the influence of EU law can also be indirect since EU law relies on different national systems to derive several common rules and principles that achieve the objectives of Union law. This convergence has made EU law an inspiration for different national legal systems to adopt European rules and principles without being obligated to do so, but simply because these rules and principles are considered worthy of respect.

مقدمة:

يعد الاتحاد الأوروبي شراكة اقتصادية وسياسية بين ٢٧ دولة أوروبية، يهدف إلى تحقيق الاستقرار السياسي والانتعاش الاقتصادي والازدهار على مستوى أوروبا. يقوم الاتحاد الأوروبي على نظام قانوني يهدف إلى نقل العديد من صلاحيات الدول القومية إلى مؤسسات الاتحاد الأوروبي (المفوضية الأوروبية، البرلمان الأوروبي، المجلس الأوروبي، ومجلس الاتحاد)، ولكن تظل هذه المؤسسات ملتزمة بمقدار الصلاحية والسلطات الممنوحة لها من قبل دول الاتحاد^١. فعلي الرغم من الاستقلال الذي تتمتع به هذه المؤسسات، إلا أن مصدر القرار السياسي بالاتحاد هو التوافق المشترك بين دول الاتحاد المستقلة ذات السيادة، لذا لا يمكن اعتبار الاتحاد الأوروبي اتحاداً فيدرالياً (كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية)، ولكن يعد الاتحاد الأوروبي اتحاداً كونفدرالياً يتميز بنظام سياسي فريد من نوعه في العالم، يهدف إلى تحقيق عمل أوروبي مشترك أكثر فعالية لتحقيق الازدهار الاقتصادي والاستقرار السياسي^٢.

في ظل عدم وجود إدارة فيدرالية على مستوى الاتحاد الأوروبي، يعتمد الاتحاد على الإدارات الوطنية للدول الأعضاء لتنفيذ سياسته وتطبيق قواعده القانونية في الأنظمة الداخلية. نتيجة لذلك، كان لقانون الاتحاد الأوروبي تأثير فعال على مصادر المشروعية الإدارية، لاسيما المبادئ العامة للقانون الإداري الوطني، لضمان التنسيق الفعال وهيكله النظام القانوني الأوروبي ووحدة تطبيقه من قبل الإدارات الوطنية، والتقريب بين المتطلبات الوطنية والأوروبية من خلال استنباط عدة مبادئ مشتركة من عدة أنظمة قانونية وطنية تحقق أهداف قانون الاتحاد للمواطنين الأوروبيين^٣.

¹ ZILLER Jacques, « Dédoublément fonctionnel et responsabilité politique de l'exécutif dans les États membres de l'Union européenne », dans: Claude Blumann éd., *Annuaire de droit de l'Union européenne*. 2021. Éditions Panthéon-Assas, « Hors collection », 2021, p. 45

² OLIVA Anne-Marie, « Fiche 8. Les compétences de l'Union européenne », dans: *Les indispensables du droit des institutions européennes*, Paris, Ellipses, Plein Droit , 2016, p. 52.

³ HOLDERBACH-MARTIN Virginie, *Les principes généraux non écrits du droit communautaire*, Université de Nice-Sophia Antipolis, 2001 [thèse], p. 68.

لا شك أن تطبيق القانون الأوروبي هو نتاج تفاعل بين السلطات العامة الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد ومؤسسات الاتحاد الأوروبي، وهو ما يقتضي تنظيم العلاقة بين هذه السلطات الوطنية والمؤسسات الأوروبية وتحديد دور كل منها، من أجل تحقيق أهداف قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد.¹

إن تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد قد ينتج في المقام الأول عن الالتزام الملموس الذي يقع على عاتق السلطات العامة الوطنية بتبني أعمال وقرارات وتشريعات وطنية تنفيذية، في غضون فترة زمنية محددة، تنظم تطبيق قواعده القانونية في المجالات الوطنية المختلفة. فضلا عن ذلك، يجب أن يكون للسلطات الإدارية الوطنية والمحاكم الوطنية (القائمة على تطبيق قانون الاتحاد على المنازعات المنظورة أمامها)، في حالة تعارض القرارات والتشريعات الوطنية مع قانون الاتحاد الأوروبي، الحق في استبعاد تلك القرارات والتشريعات المخالفة والالتزام بتفسير كل الأعمال الوطنية وفقا لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي.² وفي كل الأحوال، يجب على المشرع الوطني تعديل أو إلغاء التشريعات الوطنية المخالفة لقانون الاتحاد الأوروبي لتجنب أي تنازع بين القانون الوطني والقانون الأوروبي.³ بناء على ذلك، فإن احترام قواعد قانون الاتحاد الأوروبي وتنفيذها من قبل السلطات العامة الوطنية يشكل شرطاً أساسياً لمشروعية أعمال وقرارات تلك السلطات. وقد عالج فقهاء القانون العام بفرنسا، موضوع التزام السلطات الإدارية الوطنية بتنفيذ قواعد قانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي، وحق الأفراد الاعتماد على هذا القانون (باعتباره مصدراً أساسياً للمشروعية الإدارية) أمام القضاء الإداري في العديد من المؤلفات تحت عنوان: " القانون الإداري الأوروبي".⁴

¹ OLIVA Anne-Marie, op. cit., p. 11.

² LOUIS, J.V., La primauté du droit de l'Union, un concept dépassé ? , Mélanges en l'honneur de Jean Paul JACQUÉ, Dalloz, 2010, p. 443.

³ BARKHUYSEN Tom, DEN OUDEN Willemienet et autres, « Faciliter la mise en œuvre du droit communautaire: l'exemple du droit administratif néerlandais », Revue française d'administration publique, vol. 129, n°1, 2009, p. 131.

⁴ AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, « À propos de la notion de droit administratif européen introduction à l'ouvrage droit administratif européen [à paraître] », Revue française d'administration publique, 2007/3, n° 123, p. 374.

بلا شك، أثرت نصوص ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي علي المصادر المكتوبة والمبادئ العامة للقانون الإداري الوطني لدول الاتحاد، من أجل ضمان تطبيق السلطات الإدارية الوطنية للالتزامات والمتطلبات الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي، وبناء نظام قانوني أوروبي فعال في الأنظمة القانونية الوطنية، وتقديم حماية قانونية فعالة لمواطني الاتحاد الأوروبي تمكنهم من الاعتماد علي هذا القانون والاحتجاج به أمام القضاء الوطني بشكل مباشر في مواجهة أي قرارات إدارية فردية أو تنظيمية وطنية تنتهك حقوق الأفراد المستمدة من هذا القانون¹. هذا وقد اعتبر فقهاء القانون العام في الدول الأوروبية (وخاصة فقهاء القانون العام بفرنسا) أن هذا التأثير للقانون الأوروبي على القانون الإداري الوطني، كان له دور أساسي في ولادة نظام قانوني وفرع جديد في القانون العام يطلق عليه: القانون الإداري الأوروبي "droit administratif européen"².

يمكن القول إن القانون الإداري الأوروبي هو ثمرة العلاقات المتداخلة بين القانون الإداري الوطني والقانون الأوروبي، وتعبير عن انتشار قواعد ومفاهيم القانون الإداري في مجالات تطبيق قانون الاتحاد في الأنظمة الوطنية تحت تأثير متطلبات قانون الاتحاد، لذا فهو يستند بشكل أساسي على التطبيق الإلزامي لقواعد قانون الاتحاد من قبل السلطات الإدارية الوطنية لدول الاتحاد³.

يهدف القانون الإداري الأوروبي، من وجهة نظر العديد من فقهاء القانون، إلى إيضاح مدي خصوصية قواعد وتشريعات ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي باعتبارها قواعد قانونية ملزمة للجهات الإدارية الوطنية، ومدي إثراء هذه القواعد الأوروبية للمصادر التقليدية للقانون الإداري الوطني، ومدي تأثيرها المباشر في حماية حقوق الأفراد علاقتهم مع الإدارة، والتأكيد علي التزام السلطات الإدارية الوطنية، بوجه عام، بوجوب احترام مبدأ سيادة أحكام القانون داخل الدولة، وبوجه خاص، احترام مبادئ

¹ HENRY Solveig, « Fiche 8. Les sources écrites et non écrites du droit de l'Union européenne », dans: Droit de l'Union européenne, Paris, Ellipses, « Tout-en-un droit », 2020, p. 130-143.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ MICHEL Fromont, Droit administratif des Etats européens, Presses Universitaires de France, Collection: Thémis, 2006, p. 15.

التأثير المباشر والعلو لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي¹. كما يهدف أيضاً القانون الإداري الأوروبي، إلى التحقق من وجود رقابة قضائية فعالة لمراقبة القرارات والإجراءات التي تتخذها السلطات الوطنية عند تطبيق قانون الاتحاد للتأكد من احترامها وعدم انتهاكها لمبادئ التأثير المباشر والعلو لقواعد وتشريعات ومبادئ قانون الاتحاد². فالقاضي الإداري بالدول الأعضاء بالاتحاد هو قاضي المنازعات العامة في تطبيق قانون الاتحاد ويكفل في أحكامه مبدأ علو قانون الاتحاد ويستخدم جميع الوسائل القانونية المعروفة في القانون الوطني لضمان الامتثال لكافة القواعد القانونية للاتحاد الأوروبي ذات التأثير الفوري والمباشر علي النظام القانوني الداخلي، وذلك في إطار اختصاصه القضائي بالرقابة علي مشروعية القرارات الإدارية الوطنية. هذا وقد كرست معاهدة الاتحاد الأوروبي آليات قانونية لضمان التعاون الفعال بين القضاء الوطني والقضاء الأوروبي، في تطبيق مبادئ العلو والتأثير المباشر وضمان التطبيق الصحيح والموحد لهذا القانون على مستوى الدول الأعضاء بالاتحاد، وتحديد مدي مشروعية القرارات والتشريعات الأوروبية³.

لقد ساهم قانون الاتحاد الأوروبي في تجديد عميق للمفاهيم والقواعد والمبادئ العامة التي يستند اليها القانون الإداري، مما أدى إلى تعديل جوهرى لمصادر المشروعية الإدارية التقليدية المكتوبة وغير المكتوبة. يمكن القول، أن تأثير قانون الاتحاد الأوروبي على مصادر المشروعية الإدارية هو تأثير مباشر يتضح بصورة جلية في حالة تبني مؤسسات الاتحاد لقواعد قانونية ملزمة تحل محل القواعد الوطنية أو تضع الأطر التي يجب أن تحترمها المعايير الوطنية⁴.

في بعض الحالات من الممكن أن يكون تأثير قانون الاتحاد الأوروبي غير مباشر أيضاً نظراً لأن قانون الاتحاد الأوروبي يعتمد على الأنظمة الوطنية المختلفة لاستنباط عدة قواعد ومبادئ مشتركة تحقق أهداف قانون الاتحاد. هذا التقارب جعل

¹ LOUIS, J.V., op. cit., p. 446.

² AUBY Jean-Bernard, L'influence du droit européen sur les catégories du droit public, Dalloz, 2010, p.511.

³ WOEHLING Jean-Marie, Perspectives d'avenir du droit public européen – Une analyse de l'évolution récente au sein de l'Union européenne, Droit Administratif n° 6, Juin 2010, chron. 3.

⁴ AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, Traité de droit administratif européen, Brussels, Bruylant, 2ème édition 2014, p. 27.

قانون الاتحاد الأوروبي مصدر إلهام للأنظمة القانونية الوطنية المختلفة لتبني قواعد ومبادئ أوروبية دون أن تكون ملزمة بذلك، ولكن ببساطة لأن هذه القواعد والمبادئ تعتبر جديرة بالاحترام¹.

يعالج هذا البحث كيفية تطبيق قواعد قانون الاتحاد الأوروبي -القواعد المكتوبة والمبادئ العامة الأوروبية- في الأنظمة القانونية الإدارية الوطنية لدول الاتحاد، من أجل بناء نظام قانوني متماسك لاسيما في مجال المشروعات الإدارية، لضمان احترام القرارات الإدارية الوطنية للمتطلبات الأوروبية وضمان شفافيتها لحماية حقوق وحرية مواطني الاتحاد الأوروبي.

سوف نناقش في هذا البحث، تطوير وإثراء قانون الاتحاد الأوروبي للمصادر المكتوبة والمبادئ العامة للقانون الإداري الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد، وخاصة تطويره لمصادر المشروعات بالقانون الإداري الفرنسي الذي أرسى العديد من أسس وقواعد والمبادئ العامة للقانون الإداري المنتشرة في بقية أنحاء العالم، والتي منها القانون الإداري المصري.

يتضمن قانون الاتحاد الأوروبي العديد من المصادر والقواعد القانونية الجديدة التي كان لها دور رئيسي في تطوير وإثراء مصادر المشروعات الإدارية في العديد من الدول الأعضاء، من خلال اتساع كافة القواعد القانونية الملزمة للهيئات الإدارية الوطنية للدول الأعضاء والتزام هذه الهيئات وكافة السلطات الوطنية الأخرى بضمان تطبيق جميع قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني². لم يقتصر قانون الاتحاد الأوروبي فقط على تطوير وإثراء القواعد القانونية المكتوبة للمشروعات الإدارية في دول الاتحاد الأوروبي، بل شمل أيضًا تطوير واستحداث مبادئ قانونية عامة للرقابة على السلطات الإدارية، من أجل ضمان حق الأفراد في الاعتماد على قانون الاتحاد الأوروبي والاحتجاج به على الأعمال والقرارات غير المشروعة التي تعتمدها هذه السلطات الوطنية، والتأكيد، بشكل عام، على الحماية القضائية الفعالة لحقوق وحرية المواطنين الواردة في قانون الاتحاد الأوروبي في علاقتهم مع السلطات الإدارية الوطنية الملزمة بتطبيق قانون الاتحاد واحترام علوه *principe de*

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² ZILLER Jacques, op. cit., p.47.

principe d'effet direct du primauté du droit de l'UE وتأثيره المباشر في النظام القانوني الداخلي¹.

تعتبر المعاهدات المؤسسة للاتحاد الأوروبي والبروتوكولات الملحقة بهذه المعاهدات هي المصدر الرئيسي والأساسي لقانون الاتحاد الأوروبي، وقد منحت هذه المعاهدات لمؤسسات الاتحاد الحق في اتخاذ إجراءات تشريعية ثانوية ذات تأثير فوري ومباشر في الأنظمة الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي. ساهمت نصوص هذه المعاهدات والتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد في تعزيز التعاون المشترك بين السلطات العامة الوطنية لدول الاتحاد والمؤسسات الأوروبية، وهو ما ساهم بشكل فعال على ضمان تنفيذ واحترام قواعد القانون الأوروبي من قبل السلطات الإدارية الوطنية في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي².

فضلا عن ذلك، انشأت معاهدة الاتحاد الأوروبي محكمة العدل الأوروبية التي أرسيت العديد من المبادئ العامة الأوروبية التي تضمن فاعلية قانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد³. كرست محكمة العدل الأوروبية عدة مبادئ عامة لتدعيم السياسات الزراعية والاقتصادية المشتركة والحقوق والحريات التي تضمنتها معاهدات الاتحاد الأوروبي وتنفيذها السلطات العامة الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد ومؤسسات الاتحاد الأوروبي. لذلك فإن المبادئ العامة الأوروبية، تعد قواعد قانونية ملزمة لتقييم مدي مشروعية أعمال وقرارات السلطات العامة الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد في إطار تطبيقها لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني. يمكننا القول إنه إذا كانت المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي أنشأتها محكمة العدل الأوروبية من خلال سوابقها القضائية، إلا أن هذه المبادئ العامة كانت قد تأثرت بالأنظمة القانونية للدول الأعضاء بالاتحاد، حيث كرست محكمة العدل محتوى العديد من تلك المبادئ العامة من خلال القوانين الداخلية والمبادئ الوطنية المشتركة للدول الأعضاء بالاتحاد.

¹ FRIER Pierre-Laurent et PETIT Jacques, *Droit administratif*, 12^e édition, Collection: Précis Doma, LGDJ, 2018, p. 37.

² AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, *À propos de la notion de droit administratif européen*, op. cit., p. 379.

³ RIDEAU Joël, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 4e éditions, LGDJ, 2002, p. 46.

أهمية البحث

تبدو أهمية هذا البحث في بيان تأثير متطلبات قانون الاتحاد الأوروبي على مصادر المشروعية للقانون الإداري الوطني، وذلك من خلال الإجابة على عدة تساؤلات رئيسية سنحاول أن نجيب عنها خلال ثنايا البحث:

١. هل تعد قواعد قانون الاتحاد الأوروبي قواعد قانونية ملزمة في الأنظمة القانونية

الداخلية ومصدراً مباشراً لشرعية قرارات السلطات العامة الوطنية لدول الاتحاد؟

٢. هل من الممكن أن تنتج قواعد قانون الاتحاد الأوروبي آثاراً قانونية في الأنظمة

القانونية الوطنية للدول الأعضاء بطريقة تلقائية حتى لو لم يوجد نص قانوني

داخلي؟ أو هل لابد أن تتبني السلطات الوطنية أعمالاً وقرارات وتشريعات

تنفيذية من أجل تنفيذ هذه القواعد في الأنظمة الوطنية؟

٣. هل من الممكن أن تمنح قواعد قانون الاتحاد الأوروبي للأفراد حقوق وحريات

معينة يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم الوطنية لاسيما القضاء الإداري

الوطني؟

٤. في حالة وجود تناقضات بين قواعد قانون الاتحاد الأوروبي والقواعد القانونية

الوطنية لدول الاتحاد فأيهم في مثل هذه الحالة يجب أن يسمو ويعلو: قانون

الاتحاد الأوروبي أم القانون الوطني؟

ولما لم نجد دراسة قانونية وفقهية متخصصة لموضوع تطوير وإثراء قانون

الاتحاد الأوروبي للمصادر المكتوبة والمبادئ العامة للقانون الإداري الداخلي للدول

الأعضاء بالاتحاد، لذا رأينا الإسهام بجهد في إلقاء الضوء على هذا الموضوع الهام.

خطة البحث

تأسيساً على ما تقدم، فسوف نتناول موضوع التطورات الحديثة لمصادر

المشروعية الإدارية بقواعد قانون الاتحاد الأوروبي في ثلاثة فصول على النحو التالي:

الفصل الأول: إثراء مصادر المشروعية الإدارية بالقواعد المكتوبة بقانون الاتحاد

الأوروبي.

الفصل الثاني: إثراء مصادر المشروعية الإدارية بالمبادئ العامة لقانون الاتحاد

الأوروبي.

الفصل الثالث: علو قانون الاتحاد الأوروبي.

الفصل الأول

إثراء مصادر المشروعية الإدارية

بالقواعد المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي

تتكون المصادر المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي من المصادر الأولية (جميع معاهدات الاتحاد الأوروبي)، الاتفاقيات الدولية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي، والتشريعات الثانوية (اللوائح والتوجيهات والقرارات).

تعد المصادر المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي، قواعد قانونية ملزمة للجهات الإدارية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد لتقييم مدي مشروعية القرارات الإدارية الصادرة من هذه الجهات، في إطار تنفيذها قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي¹. سوف نتناول تفصيل ذلك من خلال الثلاثة المباحث الآتية:

المبحث الأول: إثراء مصادر المشروعية الإدارية بالمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي.

المبحث الثاني: إثراء مصادر المشروعية الإدارية بالاتفاقيات الدولية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي.

المبحث الثالث: إثراء مصادر المشروعية الإدارية بالتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي.

¹ BROUSSOLLE Yves, « Fiche 37. Le principe de légalité », dans: Fiches d'Introduction au droit public. Rappels de cours et exercices corrigés, Paris, Ellipses, « Fiches », 2019, p. 225.

المبحث الأول

إثراء مصادر المشروعية الإدارية

بالمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي

تعد المصادر الأولية le droit primaire جزء أساسي من قواعد قانون الاتحاد الأوروبي. وفقاً للتدرج القانوني للتسلسل الهرمي لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي، تعتبر هذه المصادر هي القواعد الأسمى لقانون الاتحاد الأوروبي ومصدرًا أساسيًا لشريعة القرارات التي تتخذها السلطات الوطنية لدول الاتحاد، في إطار تنفيذها قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الوطنية¹.

سوف نقسم دراستنا لهذا المبحث إلى ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم المصادر الأولية.

الفرع الثاني: دور المصادر الأولية في تنظيم العلاقة بين مؤسسات الاتحاد والسلطات الوطنية للدول الأعضاء.

الفرع الثالث: التأثير المباشر للمصادر الأولية.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

الفرع الأول

مفهوم المصادر الأولية

تعد المصادر الأولية هي القانون الأساسي الأعلى بالاتحاد الأوروبي. تشمل هذه المصادر بشكل أساسي المعاهدات التأسيسية للاتحاد، ولاسيما معاهدة روما (التي أعيد تسميتها بمعاهدة عمل الاتحاد الأوروبي)، ومعاهدة ماستريخت (والتي تسمى بمعاهدة الاتحاد الأوروبي)^١.

تشق المصادر الأولية للاتحاد من المعاهدات التأسيسية، المعاهدات التكميلية التي أجلبت تعديلات للمعاهدات التأسيسية، معاهدات الانضمام للاتحاد الأوروبي، البروتوكولات الملحقة بهذه المعاهدات، الاتفاقات التكميلية التي تعدل أقسامًا معينة من المعاهدات التأسيسية، وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (منذ معاهدة لشبونة)^٢.

تشمل المعاهدات التأسيسية للاتحاد الأوروبي^٣:

- معاهدة باريس (١٩٥١) المنشئة للجماعة الاقتصادية للفحم والصلب؛
- معاهدة روما (١٩٥٧) المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية؛
- معاهدة يوراتوم (١٩٥٧)؛
- معاهدة ماستريخت حول الاتحاد الأوروبي (١٩٩٢).

تشمل المعاهدات المعدلة للمعاهدات التأسيسية للاتحاد الأوروبي^٤:

- معاهدة القانون الأوروبي الموحد عام ١٩٨٦؛
- معاهدة أمستردام عام ١٩٩٧؛
- معاهدة نيس عام ٢٠٠١؛
- معاهدة لشبونة عام ٢٠٠٩.

معاهدات الانضمام للاتحاد الأوروبي تخص الدول الأعضاء التالية:

- الدنمارك، إيرلندا، المملكة المتحدة (انسحبت من الاتحاد الأوروبي في فبراير ٢٠٢٠) (١٩٧٢)؛ اليونان (١٩٧٩)؛ إسبانيا والبرتغال (١٩٨٥)؛ النمسا،

¹ HENRY Solveig , op. cit., p. 132.

² CHAMBOREDON Anthony, « Fiche 7. Le Droit interne et le Droit de l'UE », dans: Les indispensables de l'introduction générale au droit. sous la direction de CHAMBOREDON Anthony. Paris, Ellipses, « Plein Droit », 2015, p. 61-66.

³ RIDEAU Joël, op. cit., p.52.

⁴ Ibidem (نفس المرجع السابق), p.53.

فنلندا، السويد (١٩٩٤)؛ الجمهورية التشيكية وقبرص وإستونيا والمجر ولاتفيا وليتوانيا ومالطة وبولندا وسلوفاكيا وسلوفينيا (٢٠٠٣)؛ رومانيا وبلغاريا (٢٠٠٥)؛ كرواتيا (٢٠١٢).

تشمل الاتفاقيات التكميلية للاتحاد الأوروبي:

- معاهدة بروكسل (معاهدة الاندماج) (١٩٦٥)؛
- المعاهدة التي تعدل بعض أحكام الميزانية لمعاهدات الاتحاد الأوروبي (١٩٧٠)؛
- المعاهدة التي تعدل بعض الأحكام المالية للمعاهدات المنشئة للمجموعات الاقتصادية الأوروبية وللمعاهدة المنشئة لمجلس فريد ولجنة واحدة للجماعات الأوروبية (١٩٧٥)؛
- القانون المتعلق بانتخاب ممثلي البرلمان الأوروبي بالاقتراع العام المباشر (١٩٧٦).

تعتبر المعاهدات المصدر الأساسي للنظام القانوني للاتحاد الأوروبي، هذه المعاهدات تمثل نوعا ما شكل "الدستور" في الأنظمة القانونية الداخلية. وهنا يثور التساؤل: هل يوجد دستور أوروبي؟^١

كان قد أثير النقاش حول الحاجة إلى معايير دستورية أوروبية بشكل كبير من خلال المناقشات حول مشروع عام ٢٠٠٣ المتعلق باتفاقية مستقبل أوروبا، والتي كان قد تم إنشاؤها في عام ٢٠٠٢ لاقتراح إصلاح مؤسسي بعيد المدى. على الرغم من الصعوبات الناشئة عن الخلافات بين الدول الأعضاء حول بعض "النقاط الحساسة" في مشروع المعاهدة، تم التوصل إلى اتفاق نهائي في المجلس الأوروبي في ١٨ يونيو ٢٠٠٤، والذي أدخل عدداً من التعديلات والمقترحات بشأن تنظيم العمل بالاتحاد الأوروبي.^٢

لكن في الواقع، لا يوجد دستور أوروبي، فلم يتم التصديق على المعاهدة المنشئة لدستور لأوروبا، والتي تم تبنيها على أساس عمل الاتفاقية الخاصة بمستقبل

¹ TORCOL Sylvie, « Chapitre 1. La formation historique d'un droit constitutionnel pour l'Europe », dans: Droit constitutionnel. sous la direction de CAPORAL-GRECO Stéphane, Paris, Ellipses, « Spécial Droit », 2019, p. 341-352.

² DELOCHE-GAUDEZ Florence, La constitution européenne. Que faut-il savoir ? Presses de Sciences Po, « Nouveaux Débats », 2005, p.20.

أوروبا. وهذا ما سوف نتناوله بالتفصيل لبيان أصل هذه الاتفاقية وسبب عدم الموافقة عليها واستبدالها بمعاهدة أخرى معدلة¹.

ما هو أصل المعاهدة المنشئة لدستور أوروبا؟

في ١٥ ديسمبر ٢٠٠١، تم عقد اتفاقية حول مستقبل أوروبا بموجب إعلان لاكين (declaration de Laeken) الصادر عن رؤساء دول وحكومات الدول الخمس عشرة الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. وكان الهدف هو دراسة التعديلات اللازمة للإطار المؤسسي والسياسي للاتحاد الأوروبي في ضوء التوسيع في عام 2004. تضمنت هذه الاتفاقية، التي اجتمعت في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، مقترحات بشأن:

- توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والدول الأعضاء؛
- تحديد المهام الخاصة بالمؤسسات الأوروبية؛
- زيادة تماسك وفعالية العمل الخارجي للاتحاد؛
- تعزيز الشرعية الديمقراطية للاتحاد.

وقد عملت الاتفاقية أيضًا على الجمع بين جميع النصوص التي تنظم عمل الاتحاد في نص واحد أبسط وأكثر قابلية للقراءة². من شارك في الاتفاقية حول مستقبل أوروبا؟

برئاسة Valéry Giscard d'Estaing، تألفت الاتفاقية من ١٠٥ أعضاء يمثلون البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية والحكومات والبرلمانات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد الخمسة عشر والدول الثلاث عشرة المرشحة للانضمام للاتحاد الأوروبي. أكملت الاتفاقية عملها في ١٨ يوليو ٢٠٠٣ وقدمت مسودتها الدستورية إلى الرئاسة الإيطالية للاتحاد الأوروبي في روما.

ما هو عمر المعاهدة المنشئة لدستور أوروبا؟

كان هذا المشروع الدستوري بمثابة وثيقة أساسية للمؤتمر الحكومي للدول الأعضاء باعتباره المسؤول عن التصديق على الإصلاحات الجديدة للاتحاد الأوروبي³.

¹ DE SCHUTTER Olivier et NIHOUL Paul, Une Constitution pour l'Europe, Bruxelles, Larcier, 2004, p.46.

² DELOCHE-GAUDEZ Florence, op. cit., p.21.

³ DE SCHUTTER Olivier et NIHOUL Paul, op. cit., p.39

اعتمد رؤساء الدول والحكومات في المجلس الأوروبي ببروكسل في ١٨ يونيو ٢٠٠٤ مسودة معاهدة تنص على دستور لأوروبا، ووقعت في روما في ٢٩ أكتوبر ٢٠٠٤. وكان من المقرر دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ في ١ نوفمبر ٢٠٠٦، بعد التصديق عليها من قبل جميع الدول الأعضاء عن طريق الاستفتاء الشعبي أو الموافقة البرلمانية. لكن الناخبين الفرنسيين والهولنديين، خلال استفتاءي ٢٩ مايو و ١ يونيو ٢٠٠٥، رفضوا مسودة الدستور^١.

بعد الفشل على التصديق على المعاهدة المنشئة لدستور لأوروبا، بسبب رفضها من قبل الناخبين الفرنسيين والهولنديين، وخلال اجتماع المجلس الأوروبي في الفترة من ٢١ إلى ٢٢ يونيو ٢٠٠٧، وافق ٢٧ من رؤساء الدول والحكومات على الخطوط الرئيسية لمشروع تعديل المعاهدة وعلى تفويض اللجنة الحكومية للدول الأعضاء لصياغة هذه التعديلات^٢.

تمت الموافقة على التعديلات المقترحة من اللجنة الحكومية للدول الأعضاء من قبل ٢٧ من رؤساء الدول والحكومات جمعت في لشبونة في قمة غير رسمية في ١٨ و ١٩ أكتوبر ٢٠٠٧، ووقعوا معاهدة لشبونة من خلال المجلس الأوروبي المنعقد في ١٢ و ١٣ ديسمبر ٢٠٠٧. ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في ١ ديسمبر ٢٠٠٩^٣. نستخلص مما سبق، أنه لا يوجد دستور أوروبي، وإنّ الاتحاد الأوروبي حالياً يخضع لمعاهدتين: معاهدة الاتحاد الأوروبي (معاهدة ماستريخت، ١٩٩٢) ومعاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (معاهدة لشبونة، ٢٠٠٩). تعد هاتان المعاهدتان منفصلتان ومتكاملتان تحكمان الاتحاد الأوروبي، فهما يحددان الأهداف التي يسعى إليها الاتحاد، والقواعد القانونية لعمل مؤسسات الاتحاد، والإجراءات الواجب اتباعها لاتخاذ القرارات وتنظيم العلاقات بين هيئات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء بالاتحاد^٤.

¹ ROSSETTO Jean et BERRAMDANE Abdelkhaleq, Regards sur le droit de l'Union européenne après l'échec du Traité constitutionnel. Tours: Presses universitaires François-Rabelais, 2007, online: <http://books.openedition.org/pufr/2247> .

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ TORCOL Sylvie, loc. cit.

⁴ OLIVA Anne-Marie, op. cit., p.31.

الفرع الثاني

دور المصادر الأولية في تنظيم العلاقة بين مؤسسات الاتحاد والسلطات الوطنية للدول الأعضاء

إن تنفيذ القانون الأوروبي هو نتاج تفاعل بين السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد ومؤسسات الاتحاد الأوروبي، وهو ما يقتضي تنظيم العلاقة بين هذه السلطات الوطنية والمؤسسات الأوروبية وتحديد دور كل منها، من أجل تحقيق أهداف قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد¹. على الرغم من أن نصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي لم تفتح الفهم الكامل للنظام القانوني للاتحاد الأوروبي، إلا أنها عبرت عن الفلسفة القانونية التي يهدف القانون الأوروبي إلى تحقيقها، من خلال بناء نظام قانوني متماسك لاسيما في مجال المشروعية الإدارية، لضمان احترام القرارات والأعمال الوطنية للمتطلبات الأوروبية وضمان شفافية لحماية حقوق وحرية مواطني الاتحاد الأوروبي².

أنشأت معاهدات الاتحاد الأوروبي العديد من الحقوق والحرية الأساسية لمواطني الاتحاد الأوروبي، وأكدت هذه المعاهدات على حرية التنقل الأربع للاتحاد الأوروبي والتي تشمل حرية تقديم الخدمات والسلع وحركة رؤوس الأموال وحرية الأفراد في التنقل. كما أنشأت هذه المعاهدات العديد من المؤسسات المختلفة لتنظيم العمل بالاتحاد الأوروبي³:

- البرلمان الأوروبي والذي ينتخب من قبل المواطنين الأوروبيين كل خمس سنوات لإصدار القوانين التي تحقق مصالح المواطنين الأوروبيين، وذلك بناء على بعض الاقتراحات المقدمة من قبل المفوضية الأوروبية؛
- المفوضية الأوروبية وهي الهيئة التنفيذية للاتحاد الأوروبي، والمخولة قانونا باقتراح وإعداد مشروعات القوانين وإحالتها للبرلمان الأوروبي؛
- المجلس الأوروبي الذي يحدد السياسات العامة والأمنية للاتحاد ويتكون من رئيس (وهو رئيس المفوضية الأوروبية) بالإضافة إلى عضوية جميع رؤساء الدول أو الحكومات لدول الاتحاد الأوروبي؛

¹ HOLDERBACH-MARTIN Virginie, op. cit., p. ٥١.

² DUBOS Olivier, Chronique de droit administratif européen 2006, L'actualité juridique: droit Administratif n° 3, Mars 2008, chron. 2.

³ JACQUÉ Jean-Paul, Le droit européen, P.U.F., Collection: Que sais-je ?, 2023, p.61.

- مجلس الاتحاد الأوروبي والذي يتكون من وزراء حكومات الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، وهو المنوط به اتخاذ القرار داخل الاتحاد الأوروبي وفقاً لتوجيهات المجلس الأوروبي، كما يشارك البرلمان الأوروبي في إقرار قوانين الاتحاد¹؛
 - محكمة العدل الأوروبية، بمساعدة المحكمة الابتدائية (التي أضيف إليها دوائر قضائية متخصصة مثل محكمة الخدمة المدنية)، وهي المسؤولة عن الرقابة القضائية المتعلقة بتطبيق قواعد قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني ومن قبل مؤسسات الاتحاد؛
 - محكمة المدققين الأوروبية، وهي المسؤولة عن الرقابة المالية (يوجد هيئتان استشاريتان لهذا الكيان المؤسسي: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، المكونة من ممثلين عن مختلف فئات الحياة الاقتصادية والاجتماعية؛ ولجنة الأقاليم، المكونة من ممثلين للسلطات الإقليمية والمحلية).
 - في الآونة الأخيرة، نصت معاهدة ماستريخت على عنصر مؤسسي جديد لضمان عمل الاتحاد الاقتصادي والنقدي، حيث أنشأت هذه المعاهدة البنك المركزي الأوروبي الذي حل رسمياً محل مؤسسة النقد الأوروبي، وأصبح هذا البنك هو المسؤول عن السياسة النقدية في منطقة اليورو².
- إن ضمان تنفيذ قواعد قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الوطنية الداخلية، يتطلب تعاوناً مشتركاً بين المؤسسات المختلفة بالاتحاد الأوروبي والسلطات الإدارية الوطنية للدول الأعضاء. هذا التعاون المشترك، أدى إلى حدوث تأثير مشترك ومتبادل بين قواعد القانون الإداري الوطني وقواعد قانون الاتحاد الأوروبي- لا سيما في مجال التقاضي والمشروعية الإدارية -، وكان لهذا التأثير المتبادل أثر لظهور فكرة "القانون الإداري الأوروبي" الذي يهدف بصفة أساسية بيان كيفية تطبيق المتطلبات الأوروبية في الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء³.

¹ OLIVA Anne-Marie, « Fiche 19. Le Conseil et le Conseil européen: les modalités de vote », dans: Les indispensables du droit des institutions européennes. sous la direction de OLIVA Anne-Marie. Paris, Ellipses, « Plein Droit », 2016, p. 117-121.

² JACQUÉ Jean-Paul, Le droit européen, op. cit., p.65.

³ FEDERICA RASSU, L'essentiel de l'introduction au droit européen, Editeur: Gualino, Collection: Les Carrés Rouge, 2e édition, 2023, p.38.

تعد جميع المعاهدات المؤسسة للاتحاد وكذلك المعاهدات الأخرى اللاحقة التي عدلت المعاهدات المؤسسة مصدرًا أساسيًا لفكرة " القانون الإداري الأوروبي ". حيث ساهمت نصوص هذه المعاهدات في تعزيز التعاون المشترك بين السلطات الوطنية والمؤسسات الأوروبية، وهو ما ساهم بشكل فعال على ضمان تنفيذ واحترام قواعد القانون الأوروبي من قبل السلطات الإدارية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي¹.

إذا كانت معاهدات الاتحاد الأوروبي لم تنظم بطريقة حاسمة ومباشرة توزيع الأدوار بين المؤسسات الوطنية والمؤسسات الأوروبية، إلا أنها أسست أوجه التعاون بين هذه المؤسسات للتقريب بين المتطلبات الوطنية والأوروبية، من أجل تطبيق معايير وأهداف القانون الأوروبي في الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء².

نجد على سبيل المثال، في نص المادة ٤ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، عدة متطلبات تقع على عاتق الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي وذلك لضمان احترام قوانين وتشريعات الاتحاد.

حيث نصت هذه المادة على مبدأ التعاون المخلص (principe de coopération loyale) بين دول الاتحاد، ووجوب احترام كل من هيئات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء بالاتحاد بعضهما ببعض ويساعد كل منهما الآخر في الاضطلاع بالمهام الناشئة عن قانون الاتحاد، كما ألزمت هذه المادة الدول الأعضاء باتخاذ جميع القرارات والتدابير الملزمة سواء العامة أو الخاصة للوفاء بالالتزامات الناشئة عن المعاهدات والتشريعات الثانوية للاتحاد الأوروبي، كما أكدت هذه المادة أيضا على التزام دول الاتحاد بإصدار القرارات اللازمة للتيسير على مؤسسات الاتحاد تنفيذ رسالتها لتحقيق أهداف الجماعة الأوروبية المشتركة، والامتناع عن إصدار أي قرار يحتمل أن يعيق تحقيق أهداف الاتحاد الأوروبي .

على الرغم من عمومية نص المادة ٤، إلا أن هذه المادة أثارت انتباه فقهاء القانون، حيث استندوا إلى هذه المادة من أجل تحديد الأساس القانوني لاختصاص مؤسسات وهيئات الدول الأعضاء بالاتحاد في تنفيذ القانون الأوروبي داخل الأنظمة القانونية الوطنية، بالإضافة للتأكيد على حق محكمة العدل الأوروبية في الرقابة

¹ HENRY Solveig, op. cit., p. 140.

² ZILLER Jacques, op. cit., p.56.

القضائية على هذا الاختصاص الممنوح للدول الأعضاء للتأكد من مدى التزام هذه الدول بالوفاء بالتزاماتها المقررة في معاهدات وتشريعات الاتحاد الأوروبي¹.

لقد شبه بعض الفقهاء في فرنسا، مبدأ الإخلاص المنصوص عليه في المادة ٤ فقرة ٣ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، بمبدأ الولاء الاتحادي (principe de fidélité fédérale) المعروف في القانون الألماني^٢. حيث يتضمن المبدأين (سواء الإخلاص أو الولاء الاتحادي) ثلاثة أنواع من الالتزامات التي تقع على عاتق السلطات الإدارية الوطنية:

١/ التزام إيجابي، بإصدار القرارات اللازمة والضرورية لتنفيذ التزاماتهم المنصوص عليها في قانون الاتحاد؛

٢/ الالتزام باعتماد الوسائل المختلفة لتمكين مؤسسات الاتحاد الأوروبي من تحقيق أهداف قانون الاتحاد؛

٣/ التزام سلبي، بعدم اتخاذ أي إجراءات أو قرارات من شأنها انتهاك للالتزامات المفروضة من قبل معاهدات الاتحاد الأوروبي^٣.

نستنتج من ذلك، أن المادة ٤ حددت نطاق تطبيق القانون الأوروبي، ليس فقط بالتزام مؤسسات الاتحاد الأوروبي بتنفيذ السياسة العامة للاتحاد، ولكن أيضا الالتزام بتنفيذ هذه السياسات من قبل السلطات الإدارية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد، لذا تعتبر هذه المادة مصدراً أساسياً لفكرة القانون الإداري الأوروبي الذي يهدف بصفة أساسية - إلى ضمان تطبيق قانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد، كما تعتبر هذه المادة أيضاً مصدراً أساسياً لتحديد مدي شرعية القرارات الإدارية الصادرة من الهيئات الوطنية لدول الاتحاد، في إطار تنفيذها لتزاماتها الناشئة عن معاهدات وتشريعات والمبادئ العامة للقانون الأوروبي^٤.

نجد أيضاً بمعاهدة الاتحاد الأوروبي، نصوصاً أخرى ساهمت في هيكلة النظام القانوني للاتحاد لتحقيق أهدافه، وتعتبر هذه النصوص مصدراً أساسياً وإلزامي لتحديد

¹ FEDERICA RASSU, op. cit., p. 61.

² OLIVA Anne-Marie, Fiche 19. Le Conseil et le Conseil européen: les modalités de vote, op. cit., p.49.

³ CHAVRIER Henri, "Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif", Répertoire cont. adm. Dalloz, mars 2005 (mise à jour: octobre 2014), n°8.

⁴ DUBOS Olivier, Chronique de droit administratif européen 2006, loc. cit.

مدى مشروعية العديد من القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد. فمثلاً نصت المادة ٥ من هذه المعاهدة على مبدأ التبعية (principe de subsidiarité) الذي قسم الاختصاصات بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء بالاتحاد، ووفقاً لهذه المادة فإن مبدأ التبعية هو أحد المبادئ العامة والأساسية لقانون الاتحاد إلى جانب مبادئ الإسناد (principled'attribution) والتناسب (principe de proportionnalité).¹

يهدف مبدأ التبعية إلى ضمان أن يكون صنع القرار أقرب ما يمكن إلى المواطن من خلال التحقق من الإجراء الذي يتعين القيام به على المستوى الأوروبي له ما يبرره بالمقارنة بالإجراءات التي يوفرها المستوى القانوني الوطني أو الإقليمي أو المحلي. لقد أنشئ مبدأ التبعية لجعل أماكن اتخاذ القرار أقرب للمواطنين، ويخدم هذا المبدأ غرضين أساسيين:

١/ تمكين مؤسسات الاتحاد الأوروبي من التصرف عندما لا تتمكن الدول الأعضاء، التي تعمل في عزلة، من توفير حل فعال بالنظر إلى أبعاد القضية أو المسألة؛

٢/ الحفاظ على صلاحيات واختصاصات الدول الأعضاء عندما لا يحقق العمل الأوروبي المزيد من الكفاءة^٢.

يطبق مبدأ التبعية على الاختصاصات المشتركة بين مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء بالاتحاد، وعلى العكس لا يؤثر مبدأ التبعية على الاختصاصات الحصرية لمؤسسات الاتحاد الأوروبي ولا تلك التي تظل ضمن الاختصاص الحصري للدول الأعضاء بالاتحاد.

يرتبط مبدأ التبعية ارتباطاً وثيقاً بمبدأ التناسب، الذي يتطلب ألا يتجاوز تدخل الاتحاد الأوروبي الإجراءات اللازمة لتحقيق الأهداف التي تمت صياغتها في المعاهدات. كما يرتبط مبدأ التبعية بمبدأ الإسناد، الذي ينص على أن جميع مجالات التدخل غير المتفق عليها صراحة في المعاهدات من قبل جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تظل ضمن الاختصاص الحصري لهذه الدول^٣.

¹ Marina Brillé-Champaux, À propos du principe de proportionnalité, Dalloz Actu Étudiant, 18 juin 2020, n°15.

² MARCHAND-TONEL Xavier, « La subsidiarité, un enjeu des débats sur l'Union européenne. Présentation du dossier », Droit et société, 2012, n° 80, p. 5.

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

فضلاً عن نصوص معاهدة الاتحاد الأوروبي، فقد تضمنت معاهدة لشبونة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، والتي بدأ العمل بها أول ديسمبر عام ٢٠٠٩ ثم تعديلها بموجب القرار ١٩٩ / ٢٠١١ / EU للمجلس الأوروبي بتاريخ ٢٥/٣/٢٠١١، العديد من النصوص التي أنشأت عدة التزامات قانونية ذات الأثر المباشر في مواجهة السلطات العامة للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، وذلك من أجل تنظيم العلاقة بين هذه السلطات ومؤسسات الاتحاد الأوروبي لضمان تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي داخل الأنظمة القانونية الوطنية^١.

فمثلاً نصت المادة ٧٤ من هذه المعاهدة (والتي تعتبر مصدرًا هامًا لمشروعية القرارات الإدارية الوطنية) على أن يعتمد المجلس الأوروبي التدابير والقرارات اللازمة لضمان التعاون الإداري بين مختلف السلطات الإدارية المختصة بالدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، كما يعتمد المجلس الأوروبي أيضاً الإجراءات والقرارات اللازمة لتحقيق التعاون الفعال بين هذه السلطات الإدارية التابعة لمختلف الدول الأعضاء بالاتحاد والمفوضية الأوروبية، وذلك على ضوء المقترحات المقدمة من هذه المفوضية.

تضمنت معاهدة لشبونة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي أيضاً العديد من أوجه التعاون بين القضاء الأوروبي والقضاء الوطني، وذلك بهدف الرقابة والتأكد من الشرعية القانونية لقرارات السلطات العامة الوطنية أثناء تنفيذها وتطبيقها لمعاهدات وقوانين ومبادئ الاتحاد الأوروبي^٢. فقد نصت المادة ٢٧٤ من هذه المعاهدة على أنه "فيما عدا الاختصاصات الممنوحة لمحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي من قبل المعاهدات الأوروبية، فإن المنازعات التي يكون الاتحاد الأوروبي طرفاً فيها لا تخرج من اختصاص المحاكم الوطنية". بذلك يعتبر القاضي الوطني لدول الأعضاء بالاتحاد هو قاضي القانون العام لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي على المنازعات الوطنية التي تنشور بين الأفراد والإدارات الوطنية التي تطوي على تطبيق وتنفيذ قانون الاتحاد في الأنظمة الوطنية الداخلية للدول الأعضاء.

كما نصت المادة ٢٦٧ من معاهدة لشبونة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، على آلية الإحالة الأولية "la procédure de renvoi préjudiciel" التي تتيح للقاضي الوطني أن يحيل إلى محكمة العدل الأوروبية سؤالاً أولياً للحصول على تفسير أو تحديد مدى مشروعية عمل أو قرار صادر من إحدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي. بلا

¹ BROUSSOLLE Yves, op. cit., p.226.

² BARKHUYSEN Tom, DEN OUDEN Willemienet et autres, op. cit., p.134.

شك، يعتبر إجراء الإحالة الأولية نوعاً من وسائل الحوار والتعاون بين القاضي الوطني والأوروبي لضمان التطبيق الصحيح لقواعد ومبادئ القانون الأوروبي في الأنظمة الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد.

كما نصت المادة ٢٠ من معاهدة لشبونة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، على التزام السلطات الوطنية لدول الاتحاد باحترام العديد من الحقوق الأساسية لمواطني الاتحاد الأوروبي والتي من بينها:

- الحق في التنقل والإقامة بحرية داخل أراضي الدول الأعضاء؛
 - الحق في التصويت والترشح في انتخابات البرلمان الأوروبي والانتخابات البلدية في الدولة العضو التي يقيمون فيها، وفقاً لنفس شروط مواطني تلك الدولة.
- نستخلص مما سبق، أن معاهدات الاتحاد الأوروبي تضمنت العديد من النصوص القانونية التي ساهمت بشكل مباشر في تطوير وإثراء مصادر الشرعية القانونية الوطنية، والتأكيد على دور القاضي الوطني في تنفيذ قوانين ومبادئ الاتحاد من قبل السلطات الإدارية الوطنية في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء، وذلك باعتباره قاضي القانون العام لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي على المنازعات الوطنية التي تثور بين الأفراد والإدارات الوطنية¹.

¹ DELCOURT Diane, La participation du juge à l'édification de la pyramide des sources internes et externes du droit communautaire, Recueil Dalloz, 2009, p. 1118.

الفرع الثالث

التأثير المباشر للمصادر الأولية

يشكل قانون الاتحاد الأوروبي، نظاماً كاملاً نسبياً في مصادره وفي محتواه وفي رقابته القضائية، ويستمد القانون الأوروبي مصادره الأساسية من معاهدين رئيسيتين: المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي والمعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي. تتمتع هذه المعاهدات باستقلال ذاتي كمصدر رئيسي لقانون الاتحاد الأوروبي يجد امتداده في استقلالية محتواه. هذا المحتوى هو نتاج الاختصاصات المنقولة من دول الاتحاد الأوروبي وتم منحها لمؤسسات الاتحاد، حتى تتمكن من تحقيق أهداف قانون الاتحاد على المستوى الأوروبي¹. فضلا عن استقلالية قانون الاتحاد، يتميز أيضاً هذا القانون بطبيعة المتكامل، حيث يتم دمج مباشرة في النظام القانوني للدول الأعضاء بالاتحاد، ويجوز للأفراد الاعتماد على هذا القانون أمام القضاء الوطني من أجل حماية حقوقهم وحياتهم الأساسية المستمدة من قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي، وذلك استناداً لمبدأ التأثير المباشر للقواعد الأوروبية في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء².

يمكن تعريف مبدأ التأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي³، على أنه قدرة هذا القانون على إنشاء العديد من الالتزامات في مواجهة الدول الأعضاء، ومنح العديد من الحقوق لصالح الأفراد والمتقاضين أمام المحاكم الوطنية للدول الأعضاء التي يجب عليها أن تحمي تلك الحقوق المستمدة من قانون الاتحاد باعتبار ان تلك الحقوق فور تطبيقها أصبحت جزءاً أساسياً من القواعد القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد⁴.

تعتبر المصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي قواعد قانونية ملزمة لجميع السلطات العامة (السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية) للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، وتتمتع هذه المصادر وفقاً لمبدأ التأثير المباشر، بقوة الزامية باعتبارها قواعد قانونية ملزمة في النظام القانوني الداخلي ومصدراً مباشراً لشرعية قرارات السلطات

¹ MEGRET Jacques, La spécificité du droit communautaire, Revue internationale de droit comparé(RIDC), Année 1967, vol. 19 n°3, Juillet-septembre, p.565.

² PICOD Fabrice, Effet direct, Dictionnaire de droit de la concurrence, Concurrences, Art. N° 85999

³ BLANQUET Marc, Effet direct du droit communautaire, Fascicule du Répertoire Dalloz Droit communautaire, Paris, 2015, 16 p.

⁴Ibidem (نفس المرجع السابق).

الوطنية¹. يعتبر مبدأ التأثير المباشر من أهم المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي الذي كرسته محكمة العدل الأوروبية للتأكيد على خصوصية معاهدات الاتحاد الأوروبي بالمقارنة بالمعاهدات التي تبرم في إطار النظام القانوني الدولي العام².

سوف نقسم دراسة هذا الفرع على النحو التالي:-

أولاً:- بداية ظهور مبدأ التأثير المباشر.

ثانياً:- الشروط العامة لتطبيق مبدأ التأثير المباشر.

أولاً:- بداية ظهور مبدأ التأثير المباشر:

لقد ظهرت فكرة التأثير المباشر لقواعد القانون الأوروبي في حكم محكمة العدل الأوروبية الصادر عام ١٩٦٣ في قضية Van Gend en Loos، وتتلخص وقائع هذه القضية³ في أنه عام ١٩٦٠ استوردت الشركة الهولندية Van Gend en Loos كمية معينة من بعض المواد الكيميائية من جمهورية ألمانيا الاتحادية. فرضت سلطات الضرائب الهولندية على الشركة المذكورة رسوماً جمركية على هذا الاستيراد، وفقاً للقانون الهولندي الصادر عام ١٩٥٠ وذلك بنسبة ٨% من قيمة الاستيراد. تنازعت الشركة المذكورة في دفع هذه الرسوم الجمركية على أساس أنها تخالف نص المادة ١٢ من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية التي تنص على أن "تمتتع الدول الأعضاء عن فرض رسوم جمركية جديدة بينهما، أو فرض رسوم أو إي ضرائب ذات إثر مماثل على الاستيراد والتصدير من الدول الأعضاء بالاتحاد، أو زيادة قيمة الرسوم الجمركية القائمة في علاقتهما التجارية المتبادلة". وكانت نسبة الرسوم الجمركية المفروضة على الشركة المذكورة (عند دخول معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية حيز التنفيذ عام ١٩٥٧) في حالة استيراد البضائع المذكورة من جمهورية ألمانيا الاتحادية هي نسبة ٣% فقط من قيمة الاستيراد. بناء على ذلك، وجهت سلطات الضرائب الهولندية (باعتبارها هيئة وطنية تتمتع باختصاصات وصلاحيات قضائية) سؤال أولى إلى محكمة العدل الأوروبية، بشأن مدى امكانية المواطنين الأوروبيين والشركات الأوروبية الاعتماد على نص المادة ١٢ من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية للطعن على قرارات معينة صادرة من سلطاتهم الوطنية، وذلك أمام قضائهم الوطني، باعتبار ان

¹ PECHEUL Armel, *Droit communautaire général*, Editeur, Paris, Ellipses, Parution, 16/09/2002, Collection: Référence droit, p.83.

² BLANQUET Marc, op. cit., p.8.

³ CJCE, 5 /02/1963, Van Gend en Loos contre Administration fiscale néerlandaise, aff. 26-62, Rec., p.3

المادة ١٢ من هذه المعاهدة لها تأثير مباشر وفوري على النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد؟

سمعت محكمة العدل الأوروبية في هذه القضية، ادعاءات ثلاث دول بالاتحاد: ألمانيا وبلجيكا وهولندا. وتمحورت هذه الادعاءات الثلاثة حول ان معاهدات الاتحاد الأوروبي (التي تمثل المصادر الأولية لقانون الاتحاد) تعتبر وفقا للقانون الدولي، معاهدات دولية تقليدية وليس لها أي تأثير مباشر أو فوري في النظام القانوني الوطني، ويتم تطبيق هذه المعاهدات وفقا لنية الاطراف وطبقا للشروط والطرق التي نصت عليها هذه المعاهدات، وبالتالي ليس للمحاكم الوطنية حق النظر في القضايا المتعلقة بالمنازعات التي تثور حول هذه المعاهدات. بناء على ذلك، في هذه القضية ليس للأفراد حق الادعاء أمام المحاكم الوطنية لان ذلك مغاير لنية الاطراف وشروط معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية التي قبلتها الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي عند توقيع تلك المعاهدة.

رفضت محكمة العدل الأوروبية بشكل صريح كل الادعاءات التي تقدمت بها الدول الثلاث، باعتبار أن المعاهدات الأوروبية، مجرد معاهدات دولية. حيث اعتبرت المحكمة ان الاتحاد الأوروبي يشكل نظاماً قانونياً جديداً بالقانون الدولي، وأن الدول الأعضاء وافقت (من خلال انضمامها إلى اتفاقية الجماعة الاقتصادية الأوروبية) على الحد من سيادتها، وبالتالي يمكن لمواطني الدول الأعضاء الاعتماد على هذه المعاهدة للطعن في مدى شرعية قرارات السلطات الوطنية أمام القضاء الوطني وذلك من أجل حماية حقوقهم المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي باعتبار ان تلك الحقوق اصبحت جزءاً أساسياً من تراثهم القانوني الوطني، وأكدت المحكمة أن نص المادة ١٢ من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية، لا يحتاج إلى أي إجراءات إضافية لتطبيقه من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد، بل إن هذه المادة نافذة بذاتها في النظام القانوني الوطني لتلك الدول.

يعتبر هذا الحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية، هو أحد الأحكام الأساسية للمحكمة، والذي أكد فكرة الأثر المباشر والفوري لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء، وإمكانية فرض عقوبات من قبل القضاء

الوطني (لصالح المواطنين) على الانتهاكات المحتملة لقانون الاتحاد من قبل السلطات العامة للدول الأعضاء بالاتحاد¹.

مع مرور الوقت، اعترفت محكمة العدل الأوروبية لمعاهدة الاتحاد الأوروبي، بالسمات الدستورية، فعلي الرغم من أن معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية، أبرمت في شكل اتفاق دولي، إلا أنها تمثل الميثاق الدستوري لقانون الاتحاد الأوروبي².

استمرت محكمة العدل الأوروبية في أحكامها المتتالية، التأكيد على أن المصادر الأولية جزء أساسي لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. حيث إن هذه المصادر تفرض التزامات على السلطات العامة بالدول الأعضاء وتمنح في ظل ظروف معينة حقوقاً وحرية للأفراد تفتضيهما المعايير الأوروبية وتلتزم بها المحاكم الوطنية³، وذلك بغض النظر عن وجود نص في النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء يجيز ذلك من عدمه، حيث تعتبر هذه المصادر مصدراً طبيعياً وأساسياً لمشروعية القرارات الصادرة من السلطات الوطنية بالاتحاد. بناء على ذلك، يجوز للأفراد الاعتماد على هذه المصادر الأولية أمام المحاكم الوطنية، باعتبار أن هذه المصادر يتم دمجها تلقائياً بشكل مباشر وفوري في النظام القانوني الوطني للدول الأعضاء، ويمكن للأفراد الاحتجاج بها أمام المحاكم الوطنية ضد القرارات غير المشروعة التي تعتمدها السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد، لأنها تنتج آثاراً قانونية في النظام القانوني الداخلي حتى لو لم يوجد نص داخلي يجيز ذلك⁴.

اعترفت محكمة العدل الأوروبية، بعد تطور فكرة التأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي في سوابقها القضائية، بمبدأ عام آخر يهدف إلى التأكيد على علو قواعد قانون الاتحاد الأوروبي (خاصة المصادر الأولية التي تعد القواعد الأسمى لقانون الاتحاد) على قواعد القانون الوطني الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد. ففي حكمها الصادر عام 1964، أكدت محكمة العدل الأوروبية أنه في حالة مخالفة قاعدة قانونية وطنية لأحكام ومتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي، فيجب على سلطات الدول الأعضاء

¹ CARTABIA Marta, Le principe de l'effet direct des normes communautaires et le principe de légalité, *Annuaire international de justice constitutionnelle* 5, n. 1989, PP.59-78, online: <http://dx.doi.org/10.3406/ajic.1991.1079>.

² DELOCHE-GAUDEZ Florence, op. cit., p.32.

³ CJCE, 9 /03/ 1978, Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA, aff. 106/77, Rec., p.609.

⁴ DELCOURT Diane, op. cit., p. 1120.

بالاتحاد أن تسود وتعلو القانون الأوروبي على القانون الداخلي، بحيث تكون الأولية بالتطبيق لقانون الاتحاد الأوروبي¹.

ثانياً: - الشروط العامة لتطبيق مبدأ التأثير المباشر:

يعتمد تطبيق مبدأ التأثير المباشر على البيئة التي يتم تنفيذها فيها. اعترفت محكمة العدل الأوروبية، كما أشرنا سابقاً، بمبدأ التأثير المباشر لمعاهدات الاتحاد الأوروبي من خلال التأكيد على خصوصية معاهدات الاتحاد الأوروبي بالمقارنة بالمعاهدات التي تبرم في إطار النظام القانوني الدولي العام².

لكن هل تتمتع كل نصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي بتأثير مباشر على شرعية القرارات الإدارية الوطنية؟

أجابت محكمة العدل الأوروبية على هذا السؤال بالنفي. حيث أكدت المحكمة في العديد من أحكامها القضائية، وخاصة في حكم van gend en loos الصادر في عام ١٩٦٣، السابق الإشارة إليه³، أنه لا يمكن اعتبار كل النصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي، ذات تأثير مباشر، وبالتالي لا يمكن ان تعتبر كل نصوص هذه المعاهدات مصدرًا مباشرًا للمشروعية الإدارية الوطنية. حيث طورت محكمة العدل نظامًا للشروط الموضوعية لمبدأ التأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي، وقررت المحكمة في حكمها الصادر في عام ١٩٦٣، أن النص القانوني المستمد سواء من المعاهدات الأساسية للاتحاد أو من التشريعات الأخرى الثانوية للقانون الأوروبي، يكون له تأثير مباشر في النظام القانوني الداخلي، وقابل للتطبيق الفوري بشكل مباشر أمام المحاكم الوطنية، إذا توافرت فيها عدة شروط: أن يكون النص القانوني واضحاً، وغير مشروط، ولا يتطلب تنفيذه اتخاذ مزيد من الإجراءات أو أي تدابير من قبل مؤسسات الاتحاد أو السلطات الوطنية لدول الاتحاد⁴.

وفقاً لما استقرت عليه السوابق القضائية لمحكمة العدل (وهذا ما أكدته قضاء مجلس الدولة بفرنسا من خلال سوابقه القضائية المتتالية⁵)، فإن نصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي لها تأثير مباشر لتحديد مدى مشروعية القرارات والأعمال الصادرة

¹ CJCE, 15/07 /1964, Costa c. E.N.E.L. aff. 6/64, Rec., p.1141.

² CARTABIA Marta, op. cit., p. 63.

³ CJCE, 5 /02/1963, Van Gend en Loos, loc. cit.

⁴ DUBOS Olivier, Chronique de droit administratif européen 2006, loc. cit.

⁵ CE, 10 /02/1967, Société des établissements Petit jean et autres, n° 59125, Rec., p.63.

من السلطات العامة بالدولة، ويجوز للأفراد الاعتماد على تلك النصوص أمام القضاء الوطني إذا توافر فيها ثلاثة شروط:

الشرط الأول: أن يكون النص القانوني الواجب التطبيق على النزاع القضائي دقيقاً وواضحاً ولا يحتاج إلى أي تفسير من أجل تطبيقه، وهو ما يعنى أن تكون سياقة النص تتضمن التزامات محددة ودقيقة يمكن تطبيقها، فلا يكفي ان تكون الصياغة عامة مثل " يفحصوا " أو " يحاولوا"، بل يجب أن يوضح النص بدقة الحدود والالتزامات التي يجب على السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد أن تحترمها، ولا يمكن لها أن تتخذ أي قرارات أو تدابير مخالفة لها. وقد أكدت محكمة العدل، أن الوضوح والدقة المطلوبة لا تتعلق بالنص فقط، بل أيضاً سياق النص المعنى¹؛

الشرط الثاني: أن يكون النص القانوني الواجب التطبيق في النزاع القضائي، غير مشروط، أي لا يخضع لأي تحفظ أو أي شروط خاصة. والنص غير المشروط يعنى أن تحقيقه غير مقيد بانتهاء فترة زمنية معينة وعدم اعتماده على اتخاذ أي إجراءات أو تدابير إضافية (من جانب مؤسسات الاتحاد أو السلطات الوطنية للدول الأعضاء الاتحاد) من أجل تطبيقه. حيث اعتبرت محكمة العدل الأوروبية أن النص المستمد من معاهدات الاتحاد الأوروبي يكون غير مشروط إذا لم يكن، في وقت القضية المعروضة على المحكمة، خاضعاً لفترة انتقالية أو فترة زمنية معينة لتنفيذه، كما أكدت المحكمة في سوابقها القضائية "على أن بعد انتهاء الفترة الانتقالية، لم يعد هذا الالتزام خاضعاً لأي شرط...."²؛

الشرط الثالث: ان يكون النص القانوني محل التطبيق على النزاع القضائي، تاماً من الناحية القانونية وشاملاً من الناحية القضائية، وتطبيقه لا يحتاج اتخاذ إجراءات إضافية تخضع للسلطة التقديرية للسلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي³.

إذا توافرت الشروط الثلاثة السابقة في أي نص قانوني مستمد من المصادر الأولية أو المصادر الثانوية للقانون الأوروبي، فإنه يمكن للأفراد الاعتماد على هذا النص القانوني مباشرة أمام المحاكم الوطنية باعتباره قاعدة قانونية ملزمة للسلطات

¹ CHAVRIER Henri, *Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif*, op. cit., n° 102.

² *Ibidem* (نفس المرجع السابق), n° 103.

³ CJCE, 5 /02/1963, *Van Gend en Loos*, loc. cit.

الوطنية في القانون الداخلي، وذلك تطبيقاً لفكرة الأثر المباشر والفوري لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد¹.

نستخلص مما سبق، أن محكمة العدل الأوروبية لعبت دوراً هاماً من خلال سوابقها القضائية في تحديد مبدأ التأثير المباشر للمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي وتطوير هذا المبدأ لضمان الفعالية الكاملة لهذه المصادر في الأنظمة الوطنية للدول الأعضاء. وإذا كانت المحكمة هي من كرست الشروط الثلاثة السابقة لأي نص قانوني حتى ينطبق عليه مبدأ التأثير المباشر، إلا أن المحكمة حاولت حديثاً التخفيف من حدة هذه الشروط، وتطبيق مبدأ التأثير المباشر للنص القانوني الأوروبي المستمد من المصادر الأولية حتى لو كان يتضمن شروطاً معينة لتطبيقه². ففي حكمها الصادر عام ٢٠٠٢ في قضية Baumbast اقرت المحكمة بالأثر المباشر لنص المادة ١٨ سابقاً ex - article 18 TCE من المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي (حالياً أصبحت المادة ٢١ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي)، وذلك على الرغم من أن النص الحرفي لهذه المادة يتضمن شروطاً وقيوداً لتطبيقه، حيث نصت هذه المادة على أنه " يحق لكل مواطن في الاتحاد الانتقال والإقامة داخل أراضي الدول الأعضاء، مع مراعاة القيود والشروط المنصوص عليها في هذه المعاهدة والنصوص الخاصة المتعلقة بتطبيق هذه المعاهدة"³. اقرت المحكمة في حكمها أن تطبيق القيود والشروط المنصوص عليها في المادة ١٨ سابقاً (حالياً المادة ٢١) تخضع لرقابتها القضائية والمبدأ العام الأوروبي المتعلق بالتناسب بين الوسائل التي تستخدمها الإدارة والغرض التي تهدف إليه. وانتهت المحكمة في حكمها إلى أن تلك القيود والشروط المنصوص عليها المادة ١٨ سابقاً (حالياً المادة ٢١) لا تمنع من منح

¹ PETROVIĆ Dražen, Chapitre II. L'effet direct en droit communautaire stricto sensu In: L'effet direct des accords internationaux de la Communauté européenne: À la recherche d'un concept, Geneve et paris, PUF, 2000, p. 68, Online: <https://books.openedition.org/iheid/4868>.

² Ibidem (نفس المرجع السابق) .

³ CJCE, 17/09/ 2002, Baumbast et R contre Secretary of State for the Home Department, aff.C-413/99, Europe 2002, n°369, commentaire Y. GAUTIER.

حقوق يمكن للأفراد الاحتجاج بها أمامها، ويجب على المحاكم الوطنية للدول الأعضاء احترام وحماية تلك الحقوق¹.

في فرنسا، طبق القاضي الإداري مبدأ التأثير لقانون الاتحاد الأوروبي (لاسيما المصادر الأولية لقانون الاتحاد) في النظام القانوني الوطني، حيث يفسر القاضي الإداري (باعتباره قاضي القانون العام لتطبيق قواعد قانون الاتحاد الأوروبي) القانون الوطني في ضوء احكام ومتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي².

اعترف مجلس الدولة بفرنسا في سوابقه القضائية، بتطبيق مبدأ التأثير المباشر والفوري للمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي (احتراما للسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية)، بشرط توافر الشروط الموضوعية الثلاثة التي كرستها محكمة العدل الأوروبية في أحكامها القضائية³، بل ان مجلس الدولة سار أيضاً على نهج محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ٢٠٠٢ في قضية Baumbast، والسابق الإشارة إليه، للتخفيف من حدة هذه الشروط، حيث أقر المجلس في حكمة الصادر عام ٢٠٠٤ في قضية Docquier بالتأثير المباشر لنص المادة ١٨ سابقاً (حالياً المادة ٢١) من المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، وأجاز للأفراد الاحتجاج بها أمام المحاكم الوطنية، وذلك علي الرغم من أن هذه المادة تتضمن شروطاً وقيوداً لتطبيقها⁴.

¹ ILIOPOULOU-PENOT Anastasia , La citoyenneté de l'Union et le titre « Solidarité » de la Charte des droits fondamentaux: quelles articulations ? In: Solidarité et droit de l'Union européenne: un principe à l'épreuve [online]. Aix-en-Provence: DICE Éditions, 2021, URL: <https://books.openedition.org/dice/2872#authors> .

² BLANQUET Marc , op. cit.,p. 5 ; CARTABIA Marta, op. cit., p. 59.

³ CE 27 /01/1967, Syndicat national des importateurs français des produits laitiers et des alcools n° 58122 58123, Rec., p.41. On line: <https://www.doctrine.fr/d/CE/1967/CETATEXT000007636230>

⁴ CE 15 juillet 2004, Docquier, n° 245357 Europe février 2005, n°41, commentaire E.SAULNIER. On line: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008174271/>

إن مسألة التأثير المباشر للمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي، يدخل في النطاق التفسيري لمحكمة العدل الأوروبية. وهنا يكون أمام القاضي الإداري الوطني فرضان¹:

الأول، إذا كانت محكمة العدل من خلال سوابقها القضائية أو اختصاصها القانوني بتفسير قواعد القانون الأوروبي، أقرت بالأثر المباشر لنصوص معينة بمعاهدات أو تشريعات الاتحاد الأوروبي، فإن القاضي الإداري في هذه الحالة يكون ملتزماً بكل التفسيرات والمبادئ العامة التي أقرتها محكمة العدل؛

الثاني، إذا كان القاضي الإداري الوطني يواجه صعوبة في تحديد الأثر المباشر لنص قانوني بالمصادر الأولية لقانون الاتحاد بسبب عدم تحديد المحكمة هذا الأثر، فإنه وفقاً لنص المادة ٢٦٧ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، يجوز للقاضي أن يطلب من محكمة العدل الأوروبية تحديد الأثر المباشر للنص القانوني محل السؤال، ويكون تفسير محكمة العدل في هذه الحالة ملزماً للقاضي الوطني ويجب تطبيقه واحترامه².

¹ CHAVRIER Henri, *Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif*, op. cit., n° 106.

² HENRY Solveig, « Fiche 13. Le contrôle de l'application uniforme du droit de l'Union européenne », dans: *Droit de l'Union européenne*. op. cit., p. 196-219.

المبحث الثاني

إثراء مصادر المشروعية الإدارية

بالاتفاقيات الدولية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي

لا شك أن قواعد القانون الدولي المرتبطة بالقانون الأوروبي تشكل مصدرًا هامًا لشريعة القرارات التي تتخذها مؤسسات الاتحاد الأوروبي أو تلك التي تتخذها السلطات الوطنية لدول الاتحاد. هذه القواعد الدولية تنقسم لفئتين رئيسيين: الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها مؤسسات الاتحاد الأوروبي والاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الدول الأعضاء¹.

بناء على ذلك نقسم دراسة هذا المبحث إلى ثلاثة فروع، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:- الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

الفرع الثاني:- الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي.

الفرع الثالث:- التأثير المباشر للاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي على المشروعية الإدارية.

¹ CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n° 51.

الفرع الأول

الاتفاقيات الدولية المبرمة

من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي

تشكل العلاقات والاتفاقيات الدولية للاتحاد الأوروبي جزءاً مهماً من عمله وتطوره. وقد تم التأكيد على ذلك في المعاهدات المنشئة للاتحاد، حيث أكدت هذه المعاهدات، أن الإجراءات التي تتخذها مؤسسات الاتحاد تهدف إلى تحقيق العديد من الأمور المشتركة: وضع تعريف جمركية مشتركة بين دول الاتحاد وسياسة تجارية مشتركة تجاه الدول الأخرى، وذلك بهدف زيادة التجارة ومتابعة الجهود المشتركة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعزيز تنمية التجارة الدولية وضمان تطبيق حدود عادلة على الأسعار في الأسواق الخارجية. لا شك أن الاتحاد الأوروبي، لا يستطيع ممارسة هذه المهام إلا عن طريق إبرام عدد كبير من الاتفاقيات الدولية، وتعد هذه الاتفاقيات هي الوسيلة الرئيسية لمؤسسات الاتحاد للممارسة اختصاصاته وسلطاته في مجال العلاقات الخارجية¹.

بموجب معاهدة لشبونة، يتمتع الاتحاد الأوروبي بالشخصية القانونية والتي تسمح له بإبرام المعاهدات أو الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية. تعكس الاتفاقيات الدولية، الشخصية القانونية الدولية لمؤسسات الاتحاد الأوروبي في مجال العلاقات الخارجية الدولية والقانون الدولي. أكدت المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي هذه الشخصية القانونية، وميزت نصوصها مجالات الاختصاص المختلفة للاتحاد (الاختصاص الحصري والاختصاص المشترك مع السلطات الوطنية لدول الاتحاد) في مجال العلاقات والاتفاقيات الخارجية، ومجال السياسات الاقتصادية والعمالية، وأيضاً مجال السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لدول الاتحاد².

¹ LOÏC Grard, Les dynamiques du droit européen en début de siècle: études en l'honneur de Jean Claude Gautron, Publisher: A. Pedone, Paris, 17/11/2004, p. 795.

² SAUVE Jean-Marc, Le Conseil d'Etat et le droit européen et international, Intervention à l'Université de Tokyo, 26 OCTOBRE 2016, URL: <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/le-conseil-d-etat-et-le-droit-europeen-et-international> .

نصت المادة ٢١٨ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، على إجراءات صارمة من أجل إبرام الاتفاقيات الخارجية للاتحاد الأوروبي. حيث يتم التفاوض بشأن الاتفاقيات بين الاتحاد الأوروبي والدول الأخرى أو المنظمات الدولية بناء على إذن من مجلس الاتحاد الأوروبي بفتح باب المفاوضات، كما يضع المجلس التوجيهات المتعلقة بالتفاوض والتوقيع على الاتفاقيات. تقدم المفوضية الأوروبية، أو الممثل الأعلى للاتحاد للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية، إذا كانت الاتفاقية تتعلق بشكل أساسي بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، توصيات إلى مجلس الاتحاد، الذي يتخذ قراراً يأذن بفتح المفاوضات وتحديد رئيس فريق المفاوضات الذي يمثل الاتحاد.

يجوز لمجلس الاتحاد أن يصدر توجيهات لرئيس فريق المفاوضات، ويعتمد المجلس بناء على اقتراح من رئيس فريق المفاوضات، قراراً يأذن بتوقيع الاتفاقية، وعند الاقتضاء، تطبيق هذا الاتفاقية بصفة مؤقتة قبل دخولها حيز التنفيذ.

باستثناء الحالات التي تتعلق فيها الاتفاقية حصرياً بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، يتخذ مجلس الاتحاد الأوروبي قراراً بإبرام الاتفاقية بعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي في الحالات التالية:

- اتفاقيات الشراكة؛
- الاتفاق على انضمام الاتحاد إلى الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛
- الاتفاقيات التي تنشئ إطاراً مؤسسياً محدداً من خلال تنظيم إجراءات التعاون؛
- الاتفاقيات التي تترتب عليها آثار كبيرة في الميزانية بالنسبة للاتحاد؛

الاتفاقيات المتعلقة بمجالات تطبيق إجراء تشريعي عادي أو إجراء تشريعي خاص، يتطلب موافقة البرلمان الأوروبي الأولية قبل موافقة على إبرام مثل هذه الاتفاقيات. في الحالات المستعجلة، يجوز للبرلمان الأوروبي والمجلس للاتحاد، الاتفاق على تحديد ميعاد زمني لإبداء الموافقة. وفي حالة عدم إبداء رأي خلال هذه الفترة المحددة، يجوز لمجلس الاتحاد أن يفصل في الأمر¹.

وفقاً لنص المادة ٢١٦ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، فإنه بمجرد نشر الاتفاقية الدولية للاتحاد، فإنها تشكل جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني

¹ L'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE):

<https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/international-agreements-eu-adoption-procedures.html>

الأوروبي، وتلتزم بها جميع مؤسسات الاتحاد وكل السلطات الوطنية لدول الاتحاد باعتبارها مصدرًا إلزاميًا للشرعية الإدارية ومصدرًا أساسيًا للقانون الأوروبي¹. إلا أن هذا الأثر الإلزامي يخضع لرقابة محكمة العدل الأوروبية، لتحديد مدى توافق الاتفاقية الدولية مع المصادر الأولية والتأسيسية للاتحاد الأوروبي، ويكون لمحكمة العدل البت لتحديد مدى هذا التوافق سواء قبل دخول الاتفاقية الخارجية حيز التنفيذ أو حتى بعد نفاذها. لقد اعتبر العديد من فقهاء القانون أن الرقابة التي تمارسها محكمة العدل الأوروبية في هذا المجال هي "رقابة دستورية"²، حيث تم استخدام هذا المصطلح في حكم kadi الصادر عام ٢٠٠٨، حيث أكدت المحكمة في هذا الحكم علي علو وسمو "المبادئ الدستورية" لمعاهدة الاتحاد الأوروبي على جميع الاتفاقيات الدولية والخارجية للاتحاد الأوروبي وعلى "القرارات التي اعتمدها مجلس الأمن وفقا لميثاق الأمم المتحدة"³.

لا شك أن الرقابة السابقة لمحكمة العدل علي الاتفاقيات الخارجية للاتحاد لها دور هام في منع النزاعات اللاحقة بين هذه الاتفاقيات والمعاهدات التأسيسية للاتحاد الأوروبي⁴. حيث نصت المادة ٣١٨ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي على إجراء استشاري قبل بدء نفاذ اتفاق دولي يبرمه الاتحاد الأوروبي، وهذا النص يماثل نص المادة ٥٤ من الدستور الفرنسي والتي نصت على "إذا راي المجلس الدستوري بناء على إشعار من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس أي من المجلسين أن تعهدا دوليا يتضمن شرطًا مخالفًا للدستور فلا يمكن الإذن بالتصديق أو الموافقة عليه إلا بعد تعديل الدستور".

¹ L'article 216§2 TFUE rappelle que "les accords conclus par l'Union lient les institutions de l'Union et les États membres".

² KOVAR Robert, "Rapports entre le droit communautaire et les droits nationaux", Collection "Perspectives européennes", Luxembourg, 1982, p. 115 ; CHEMAIN Regis, PELLET Alain, La Charte des Nations Unies, Constitution mondiale?, Actes du colloque du CEDIN-Paris X, Collection: Les Cahiers internationaux, vol.20, 2006, p. 96.

³ CJCE, 3 /09/ 2008, KADI yassin., aff. C-402/05 P et C- 415/05 P, Rec., p. I-06351.

⁴ CHAMBOREDON Anthony, loc. cit.

إن الإجراء المنصوص عليه في المادة ٣١٨ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي هو إجراء اختياري، ومع ذلك في حالة وجود رأي سلبي بعدم نفاذ الاتفاق الدولي، فإنه لا يمكن التصديق على الاتفاقية دون مراجعة وتعديل معاهدات الاتحاد الأوروبي؛ ونظراً لأن إجراء تعديل المعاهدات يتم بالإجماع إلى حد ما، وذلك وفقاً لنص المادة ٤٨ من المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، فمن المرجح أن يؤدي الرأي السلبي بالرفض إلى وجود عائق هام نحو التصديق ونفاذ الاتفاق الدولي للاتحاد الأوروبي^١.

بالإضافة إلى الرقابة السابقة لمحكمة العدل الأوروبية على نفاذ الاتفاقيات الدولية لمؤسسات الاتحاد، فإن محكمة العدل، من أجل الحفاظ على وحدة النظام القانوني للاتحاد الأوروبي، تملك رقابة لاحقة للتأكد من مدي توافق الاتفاقيات الدولية للاتحاد بعد نفاذها مع المصادر الأولية والأساسية للاتحاد^٢، وعلى الرغم من ذلك، فإن السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية أكدت سمو وعلو الاتفاقيات الخارجية المبرمة من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي على التشريعات القانونية الثانوية الصادرة عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي^٣.

وفقاً لما استقرت عليه السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، فإن رقابتها اللاحقة على مدي توافق الاتفاقيات الدولية للاتحاد مع المعاهدات التأسيسية تشمل كل القرارات التي تجيز إبرام الاتفاقيات الخارجية وكل الإجراءات والقرارات المتعلقة بتنفيذ هذه الاتفاقيات، حيث يجوز لمحكمة العدل إلغاء مثل هذه القرارات والإجراءات في حالة انتهاكها للمصادر الأولية للقانون الأوروبي أو حتى انتهاك مبدأ عام للقانون الأوروبي^٤.

¹ Jean-Marc Sauvé, *Le Conseil d'Etat et le droit européen et international*, loc. cit.

² CJUE, 15/12/1971, *International Fruit Company*, C-51/71, Rec., p. 1219.

³ CJCE, 03/06/2008, *International Association of Independent Tanker Owners*, C-308/06, Rec., p. I-04057.

⁴ CJCE, 10/03/1998, *RFA contre CUE*, C-122/95., Rec., p. I-973.

الفرع الثاني

الاتفاقيات الدولية المبرمة

من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي

بالنسبة للاتفاقيات الدولية المبرمة بين الدول الأعضاء بالاتحاد، فبعض هذه الاتفاقيات نص عليها صراحة في المعاهدات الأساسية للاتحاد، وذلك مثل اتفاقية بروكسل في ٢٧/٠٩/١٩٦٨ بشأن الاختصاص القضائي وتنفيذ الأحكام في المسائل المدنية والتجارية. في المقابل، فإن العديد من هذه الاتفاقيات الدولية، لم تنص عليها معاهدات الاتحاد، وليس لها علاقة بهذه المعاهدات، وذلك مثل اتفاقيات شنغن^١ التي أبرمت بموجب اتفاقية ١٤/٠٦/١٩٨٥ والاتفاقية المتعلقة بالحركة الحرة للحدود الداخلية وتعزيز الرقابة على الحدود الخارجية المبرمة في ١٩/٠٦/١٩٩٠.

إن الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد، يجب أن تحترم وتخضع للمصادر الأولية للقانون الأوروبي. حيث تعتبر معاهدات الاتحاد الأوروبي هي القواعد الأسمى (وفقا للتدرج القانوني للتسلسل الهرمي لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي)، ولا يجوز لدول الاتحاد إبرام أي اتفاقيات دولية (على الرغم من أن هذه الدول ذات سيادة في النظام القانوني الدولي) يترتب عليها انتهاك نصوص هذه المعاهدات^٢. فوفقا لمبدأ التعاون المخلص *le principe de cooperation loyale* المنصوص عليه في المادة ٤ من المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، فإنه يجب على جميع دول الاتحاد مساعدة بعضها من أجل احترام الالتزامات الناشئة عن معاهدات الاتحاد، كما يجب على جميع دول الاتحاد اتخاذ كل القرارات والتدابير المناسبة للوفاء بهذه الالتزامات، كما يجب على هذه الدول الامتناع عن اتخاذ أي قرار أو تدابير - حتى إبرام أية اتفاقيات دولية سواء مع دولة عضو بالاتحاد أو أية دولة أخرى خارج الاتحاد - من شأنه انتهاك معاهدات الاتحاد الأوروبي الأساسية .

على الرغم من ذلك، فإنه وفقا لنص المادة ٣٥١ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، فإن الاتفاقيات السابقة - قبل ١ يناير ١٩٥٨ - بين الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي أو بين دولة عضو بالاتحاد ودولة أو عدة دول خارج الاتحاد لا

¹ CE, 10/01/ 2003, Joorawon, n° 223395, AJDA 2003, P.683, note X. MAGNON.

² MACOVEI Oana Andreea, L'Union européenne, tiers aux conventions des Etats membres, Bruylant, Collection Droit de l'Union européenne, Sous-collection: Thèses, 2018, p. 82.

تتأثر بمعاهد الاتحاد، وتكون الآثار الناتجة عن هذه الاتفاقيات ملزمة للدول الأعضاء التي أبرمتها، بل يكون لهذه الاتفاقيات آثار على الاتحاد باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من إنشاء الاتحاد الأوروبي^١.

فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية السابقة- قبل ١ يناير ١٩٥٨- مع دول أخرى، فإن المادة ٣٥١ - السابق الإشارة إليها-ألزمت دول الاتحاد استخدام جميع الوسائل المناسبة لمنع جميع أوجه عدم التوافق بين قانون الاتحاد الأوروبي والالتزامات الناتجة عن هذه الاتفاقيات الدولية - سواء بإعادة التفاوض على الاتفاقية أو تجديدها أو حتى الانسحاب منها^٢. أما بالنسبة للاتفاقيات الدولية اللاحقة، سواء تمت بين الدول الأعضاء بالاتحاد أو مع دول أخرى خارج الاتحاد، فيجب عليها احترام المصادر الأولية والمبادئ العامة للقانون الأوروبي^٣. لذلك تعتبر هذه الاتفاقيات الدولية لدول الاتحاد الأوروبي، مصدراً للشرعية القانونية للأعمال والقرارات التي تصدر من السلطات الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي عند تنفيذها تشريعات وقرارات الاتحاد الأوروبي، وذلك إذا توافر في هذه الأعمال والقرارات الشروط التي حددتها محكمة العدل الأوروبية لكي تعتبر جزء لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد الأوروبي^٤.

¹ CHAVRIER Henri, *Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif*, op. cit., n° 56 et n° 95.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ CJCE., 03/03/ 2009, Commission c. Autriche, aff. C-205/06., Rec., p. I-1301.

⁴ KOVAR Robert, op. cit., p.116.

الفرع الثالث

التأثير المباشر للاتفاقيات الدولية المبرمة

من قبل الاتحاد الأوروبي على المشروعية الإدارية

أكدت محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية، على أن الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي جزء لا يتجزأ من القانون الأوروبي، لذلك تتمتع هذه الاتفاقيات الدولية بتأثير مباشر على الأنظمة القانونية الداخلية لدول الاتحاد¹، حيث يمكن لهذه الاتفاقيات أن تخلق حقوقاً والتزامات للأفراد، وتلتزم المحاكم الوطنية لدول الاتحاد بحماية هذه الحقوق والواجبات بشكل مباشر وفوري².

في الواقع، يرتبط التأثير المباشر للاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي بمبدأ التطبيق الفوري لهذه للاتفاقيات باعتبارها جزءاً من النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء، ويجوز للأفراد المتقاضين الاحتجاج بهذه الاتفاقيات الدولية أمام المحاكم الوطنية التي يجب عليها، إذا لزم الأمر بالتعاون مع محكمة العدل الأوروبية، تطبيق هذه الاتفاقيات الدولية التي لها تأثير مباشر على جميع المنازعات المنظورة أمامها³. في نفس الوقت، يجب على المحاكم الوطنية ألا تطبق أي تشريع أو قرار إداري وطني يتعارض مع هذه الاتفاقيات الدولية التي تتمتع بأثر مباشر، وهذا التأثير تطبقه المحاكم الوطنية مباشرة على الأفراد حتى بدون أي إجراء داخلي خاص تتخذه السلطات التنفيذية أو التشريعية من أجل تأكيد هذا الأثر المباشر، حيث تنتج هذه الاتفاقيات الدولية أثراً قانونية في النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد بدون اتخاذ أي إجراء وطني خاص لتأكيد الحقوق والواجبات الناشئة عن هذه الاتفاقيات الدولية⁴. بذلك تمثل الإجراءات أمام المحاكم الوطنية مزيجاً من مستويي القانون، حيث يحدد القانون الوطني الاختصاص والإجراءات الواجب اتباعها في قضية ما، وتحدد

¹ CJCE 2/03/1999, El Yassini, aff. C-416/96, AJDA 1999, p.809, Chronique CHAVRIER Henri et LEGAL H.

² PETROVIĆ Dražen , op. cit. p. 36.

³ KOVAR Robert, op. cit., p.118.

⁴ Gilles de KERCHOVE et Stephan MARQUARDT, Les accords internationaux conclus par l'Union Européenne, Annuaire français de droit international (AFDI), 2004, p. 804.

الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي القواعد الموضوعية المتعلقة بالحقوق والواجبات الفردية¹.

ذهب فريق من الفقهاء - على خلاف بعض فقهاء القانون الآخرين² - فيما يتعلق بفكرة الأثر المباشر، فإنه تختلف آثار الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل دول ومؤسسات الاتحاد الأوروبي عن الآثار الموجودة بالمعاهدات والاتفاقيات الكلاسيكية أو التقليدية التي تنتمي للقانون الدولي العام³. فإذا كان لنصوص الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي تأثير مباشر في القانون الداخلي لدول الاتحاد، إلا أنى في القانون الدولي العام تعتبر فكرة التأثير المباشر وضعا استثنائيا، ولا يتضمن هذا القانون أي قاعدة محددة تتعلق بالتأثير المباشر، حيث يستند التأثير المباشر في القانون الدولي العام إلى إرادة الأطراف: فهي تتمتع بحرية كاملة في تنظيم علاقتها القانونية (رهنًا بوجود القواعد الآمرة) وتحديد التأثير الذي سيعطي للاتفاق الدولي من خلال التعبير عن إرادة أطراف الاتفاق بطريق واضحة وصريحة⁴.

لتحديد التأثير المباشر للاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل دول ومؤسسات الاتحاد الأوروبي، فإن محكمة العدل الأوروبية تقوم بتحليل شروط الاتفاقيات وأهدافها وطبيعتها، ويتم تحليل كل اتفاقية بشكل منفصل ويكون لكل اتفاقية تأثير مختلف حسب سياق وموضوع وشروط الاتفاقية. بالإضافة إلى ذلك، فإن السوابق القضائية لمحكمة العدل استلزمت أن تكون الحقوق والواجبات الناشئة عن الالتزامات الخاصة بالاتفاقيات

¹ CHAVRIER Henri, *Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif*, op. cit., n° 109.

² ذهب فريق من الفقهاء إلى أن كل الاتفاقيات الدولية التقليدية والتي تنتمي للقانون الدولي العام لها أثر مباشر أمام المحاكم الوطنية استنادا إلى حكم قضائي صادر من المحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في ١٩٢٨/٠٣/٠٣ والذي أكد أن " وفقا لمبدأ راسخ في القانون الدولي، لا يمكن لاتفاق دولي، على هذا النحو، أن ينشئ حقوقا والتزامات للأفراد بشكل مباشر. لكن لا يمكن إنكار أن الغرض الأساسي من اتفاق دولي، بنيه الأطراف المتعاقدة، هو اعتماد الأطراف لقواعد محددة تنشئ حقوقا والتزامات للأفراد قابلة للتطبيق من قبل المحاكم الوطنية"، هذا الحكم مشار لدي:

Quentin LEJEUNE., " L'application des accords internationaux dans l'union européenne", 22/04/2014, p.24, en ligne:

<https://www.lepetitjuriste.fr/divers/lapplication-des-accords-internationaux-dans-lunion-europeenne/>

³ PETROVIĆ Dražen , op. cit. p. 137.

⁴ Ibidem (نفس المرجع السابق), p. 138.

الدولية المبرمة من قبل دول ومؤسسات الاتحاد الأوروبي واضحة ودقيقة ولا تخضع في تنفيذها لأي قرارات أو تدابير لاحقة وذلك من أجل تطبيقها بطريقة مباشرة في النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد¹.

لكي يكون للاتفاقية الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي ونصوصها تأثير قانوني مباشر أمام المحاكم الوطنية باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني، فإن النص القانوني المستمدة من الاتفاقية الدولية يجب أن يحتوي على حقوق والتزامات دقيقة وواضحة وغير مشروطة ولا يستلزم تطبيقه أية إجراءات تنفيذية إضافية، سواء من جانب مؤسسات الاتحاد أو السلطات الوطنية لدول الاتحاد، وذلك حتى يمكن للأفراد الاحتجاج به مباشرة أمام المحاكم الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي².

في الواقع، تقوم محكمة العدل الأوروبية بفحص مفصل لكل نص قانوني من بنود الاتفاق الدولي للتأكد من توافر معايير الوضوح والطبيعة غير المشروطة للنص القانوني، ووفقاً لمحكمة العدل في حكمها في قضية ديميريل الصادر في ١٩٨٧، فإن الطبيعة "غير المشروطة" لنص قانوني ما لا تكون موجودة ولا تظهر عندما يشير الاتفاق الدولي إلى هيئة لاتخاذ القرار بشأن تنفيذه، ولهذا السبب بالتحديد، لم تعترف محكمة العدل بأي تأثير مباشر للمادة ١٢ من اتفاقية الشراكة بين تركيا والجماعة الاقتصادية الأوروبية والتي تنص على حرية التنقل والحركة للعمال³، علي النقيض من ذلك، في قضية Sevince الصادرة من محكمة العدل الأوروبية بتاريخ ٢٠/٠٩/١٩٩٠، فإن المحكمة أقرت بكامل الأثر القانوني المباشر للقرار رقم ٢/٧٦ الذي اتخذته مجلس الشراكة لاتفاقية الجماعة الاقتصادية الأوروبية مع تركيا (le conseil d'association de l'accord ECC-Turkey) تنفيذاً للمادة ١٢ نفسها من هذه الاتفاقية⁴، وذلك باعتبار أن هذا القرار ينطوي على التزامات واضحة ودقيقة ولا يستلزم تطبيقه اتخاذ عمل أو إجراء تنفيذي لاحق. وأكدت المحكمة أيضاً، أنه لا يهيم كثيراً في هذا الصدد، ما إذا كان هذا القرار لم يُنشر، حيث إن غياب النشر لا يؤدي إلى إعاقة تنفيذ بنود الاتفاقية من قبل الدول الأعضاء.

¹ IMBRECHTS Luc, Les affects internes des accords internationaux des Communautés européennes, Revue d'intégration européenne, 1986, p. 59.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ CJCE, 30/09/1987, Meryem Demirel contre Ville de Schwäbisch Gmünd., aff. 12/86, Rec., p.03719.

⁴ Aff.,C-192/89, Rec, p.I-3461,&20-22.

عملياً، اعترفت محكمة العدل بمجموعة كبيرة من نصوص الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد بتأثيرها المباشر على الشرعية القانونية لقرارات وأعمال السلطات الوطنية لدول الاتحاد، وشرعية أيضاً قرارات مؤسسات الاتحاد. من بين الأمثلة التي تؤكد الاعتراف بمبدأ التأثير المباشر لنصوص الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد في القانون الداخلي لفرنسا، نجد نصوص اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث والبروتوكول المتعلق بحماية البحر المتوسط ضد التلوث من المصادر البرية *la pollution d'origine tellurique*، الأمر الذي أدى الي صدور حكمين متتاليين من محكمة العدل، أحدهما صدر بناء علي طلب إحالة من محكمة النقض الفرنسية لمحكمة العدل من أجل تفسير نص المادة ٦ من البروتوكول المتعلق بحماية البحر المتوسط^١، أما الحكم الآخر فيقضي بمعاينة فرنسا بسبب التدابير والقرارات غير الكافية التي اتخذتها السلطات الفرنسية من أجل الوفاء بالتزاماتها بموجب المادتين ٤ و ٨ من اتفاقية حماية البحر المتوسط، والمادة ٦ و ٣ من بروتوكول حماية البحر المتوسط، حيث كان يجب علي فرنسا وفقاً لهذه النصوص التي لها تأثير مباشر في القانون الداخلي، أن تتخذ جميع التدابير والإجراءات الكافية لمنع ومكافحة التلوث ببركة شاطئ *Étang de Berre* من تصريفات محطة توليد الطاقة الكهرومائية^٢.

أكدت السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي، على غرار السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، على أن الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل مؤسسات ودول الاتحاد لها تأثير مباشر على شرعية قرارات الجهات الإدارية الفرنسية^٣. حيث أكد قاضي مجلس الدولة في حكمة في قضية *Lilla Malaja* الصادرة في ٢٠٠٢^٤ علي أنه "يترتب علي التفسير الذي قدمته محكمة العدل الأوروبية لنص المادة ٣٧-١، للاتفاق الدولي بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه مع جمهورية بولندا، والذي كرس بعبارات واضحة ودقيقة وغير مشروطة"، قاعدة

¹ CJCE, 15/07/2004, *Coordination design pecheurs*, Aff.C-213/03, Europe, n°10.

² CJCE, 07/10/2004, *Commission c/France*, Aff.C-2003/239. Europe 2004, n° 394.

³ CHAVRIER Henri, *Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif*, op. cit., n° 111.

⁴ CE, 30/12/2002, *Lilla Malaja c/ Fédération française de basketball*, n°219646, Rec, p.485.

عدم التمييز علي أساس الجنسية للعمال البولنديين فيما يتعلق بظروف العمل أو الأجر أو الفصل من الخدمة بالمقارنة بمواطني دول الاتحاد الأوروبي، ولما كانت هذه القاعدة "لا تتطلب أي إجراء إضافي لتنفيذها، وبالتالي يمكن أن تؤثر بشكل مباشر علي المركز القانوني للأفراد، وأن يتم الاحتجاج بها من قبلهم أمام المحاكم الوطنية لدول الاتحاد"، ويترتب علي هذا التفسير أيضًا "أن هذه المادة - ١٣٧-١ - تشكل قاعدة قانونية جديدة تنطبق فوراً في النظام القانوني الداخلي منذ بدء نفاذ الاتفاق"، أي منذ ١٩٩٤/٠٢/٠١، وبناء علي ذلك، فإن القرار الصادر من الاتحاد الفرنسي لكرة السلة والمتعلق برفض تعيين اللاعبة البولندية Malaja Lilla، بنادي ستراسبورغ، علي أساس أن المادة ٨-١ من اللوائح الرياضية المطبقة علي بطولة دوري كرة السلة للسيدات، والتي حددت إمكانية تعيين لاعبين فقط في كل فريق لا ينتمون لجنسية دولة عضو بالاتفاقية الخاصة بالمنطقة الاقتصادية الأوروبية، وأن نادي ستراسبورغ لديه بالفعل لاعب بلغاري ولاعب آخر كرواتي، يعد قرار غير مشروع لأنه استند إلي نص المادة ٨-١ التي فرضت وطبقت علي اللاعبة البولندية مما أدي إلي خلق تمييز مباشر ضد هذه اللاعبة علي أساس جنسيتها، وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في المادة ١٣٧-١.

من الأمثلة الأخرى التي توضح تطبيق القضاء الإداري الفرنسي لمبدأ التأثير المباشر للاتفاقيات المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي علي الشرعية القانونية لقرارات السلطات الوطنية الفرنسية، حكم محكمة الاستئناف الإدارية في بوردو الصادر في ٢٠٠٣ والمتعلق بتطبيق اتفاقية لومي الاقتصادية المبرمة بين الاتحاد الأوروبي ومجموعة دول إفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي *la quatrième Convention ACP-CEE*، أكد القاضي الإداري أنه وفقاً لنصوص هذه الاتفاقية الدولية، فإنه لا يجوز أن تخضع واردات أو صادرات المنتجات التي تنشأ في دول إفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي لأية تدابير أو قيود تتعلق بالكمية ولا تدابير أو قيود لها أثر مماثل، ما لم يتم تبرير هذه القيود و التدابير - وفقاً لنص المادة ١٧٠ من ذات الاتفاقية - لأسباب تتعلق بالأخلاق العامة أو حماية صحة وحياة الأفراد والحيوانات أو الحفاظ علي النباتات، وحماية الكنوز الوطنية ذات القيمة التاريخية أو الأثرية أو حماية الملكية الصناعية والتجارية أو لأية أسباب أخرى تستمد من نصوص معاهدة الاتحاد الأوروبي. بناء علي ذلك، قرر القاضي الإداري إدانة الحكومة الفرنسية بدفع مبلغ

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

مالي قدرة ١٦٠٢٩٨ يورو كتعويض عن الأضرار التي لحقت بشركة Fersan - والتي يقع مقرها في جمهورية الدومينكان وتنتمي لدولة موقعة علي اتفاقية لومي - بسبب عدم احترام وزير الاقتصاد والمالية والصناعة وإدارة الجمارك الفرنسية نصوص المواد ١٦٩، ١٧٠، ١٧١ من اتفاقية لومي الاقتصادية المبرمة بين الاتحاد الأوروبي ومجموعة دول إفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي، وعدم احترام الدولة الفرنسية لالتزاماتها الناتجة عن اتفاقية لومي التي تلتزم بها كل دول ومؤسسات الاتحاد الأوروبي وفقا لنص المادة ٣٠٠ من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي^١.

في حكم آخر لمحكمة الاستئناف الإدارية الفرنسية بدوية الصادر عام ٢٠٠٣، والمتعلق بتطبيق اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض^٢ والتي وقع عليها دول الاتحاد الأوروبي عام ١٩٧٥، كان وزير البيئة الفرنسي منح السيد Guillien ترخيصاً بقرار صدر في ١٢ / ٠٩ / ١٩٩٥، والذي تم سحبه فيما بعد، وكان هذا الترخيص يتعلق باستيراد العاج وانياب الفيل. في هذا الحكم، الغي القاضي الإداري قرار السحب لعدم مشروعيته ومخالفته لنص المادة الثالثة من اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي، والتي منحت مركزاً قانونياً للسيد Guillien لا يجوز المساس به^٣.

¹ Cour administrative d'appel de Bordeaux, 03/06/2003, Société Fersan, n° 99BX974, AJDA, p.1667.

² Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées, entrée en vigueur en France le 09/08/1978.

³ Cour administrative d'appel de Douai, 13 /02/ 2003, M. Guillien, n° 00DA123, Revue de référence en droit européen, p.662.

المبحث الثالث

إثراء المشروعية الإدارية

بالتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي

أكد مجلس الدولة الفرنسي، أن القاضي الإداري في مجال اختصاصه هو قاضي المنازعات العامة في تطبيق وتفسير التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي، ويكفل في أحكامه القضائية إدماج هذه التشريعات الأوروبية بشكل كامل في القانون الوطني ويكرس لها مكانة خاصة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية¹.

يتكون القانون الثانوي الأوروبي من الأعمال القانونية التي اتخذتها مختلف مؤسسات الاتحاد الأوروبي-المفوضية الأوروبية ومجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي -، في ممارستها لاختصاصاتها وسلطاتها المنصوص عليها في المصادر الأولية للقانون الأوروبي، أي في المعاهدات التأسيسية للاتحاد والمعاهدات المعدلة لها².

بعض الأعمال القانونية التي تصدرها مؤسسات الاتحاد غير متعلقة بصنع قرار، مثل التوصيات والآراء، فهي بالتالي لا تنتج أي آثار قانونية³. قد يثير البعض الآخر من هذه الأعمال القانونية مثل الاتصالات أو الإعلانات أو الاتفاقيات بين مؤسسات الاتحاد بعض الصعوبات في تحديد آثارها القانونية، وخاصة إذا كانت هذه الأعمال لم تنص عليها صراحة معاهدات الاتحاد. في هذا الصدد، تجدر الإشارة الي أن معاهدة أمستردام جلبت بعض التعقيدات للنظام القانوني من خلال تقديم أنواع جديدة من الإجراءات وأوجه التعاون الشرطي والقضائي في المسائل الجنائية، وإضافة أيضًا بعض الأعمال التي تندرج ضمن أشكال التعاون الحكومي الدولي، كل هذه الأعمال القانونية من الصعب تحديد آثارها القانونية⁴.

¹ Le Conseil d'état, Le juge administratif et le droit de l'union européenne, 10 MARS 2022, URL:

<https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/dossiers-thematiques/le-juge-administratif-et-le-droit-de-l-union-europeenne>

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ VAN CLEYNENBREUGEL Pieter, Plateformes en ligne et droit de l'Union européenne, Bruylant, Collection: Pratique Du Droit Europeen, 2020, p.78.

⁴ CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°60, 61 et 62.

من ناحية أخرى، نصت المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي على ثلاثة أنواع من الأعمال القانونية التي لها آثار قانونية ملزمة (علي عكس التوصيات والآراء) ولها تأثير مباشر على المشروعية القانونية لقرارات السلطات الوطنية لدول الاتحاد: اللوائح والتوجيهات والقرارات الأوروبية¹.

سوف نتناول أولاً أنواع التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي سواء التي لها آثار قانونية ملزمة أو التي لا تنتج أي آثار قانونية **(المطلب الأول)** ، ثم التأثير المباشر لهذه التشريعات الثانوية على الأنظمة القانونية الداخلية لدول الاتحاد **(المطلب الثاني)** .

المطلب الأول

أنواع التشريعات الثانوية

لقانون الاتحاد الأوروبي

وفقاً لنص المادة ٢٨٨ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، فإنه يجوز لمؤسسات الاتحاد، من أجل ممارسة سلطاتها المحددة في معاهدات الاتحاد، إصدار تشريعات وأعمال قانونية ثانوية لتحقيق أهداف الاتحاد، وتتنوع هذه الأعمال القانونية من أجل تحقيق الأهداف المنصوص عليها في معاهدات الاتحاد الأوروبي، ويمكن أن يكون نطاقها القانوني متنوعاً جداً من حيث نوعية المخاطبين بها ودرجة الآثار القانونية الملزمة الملقاة على عاتقهم. فبعض هذه الأعمال القانونية يطبق على جميع دول الاتحاد الأوروبي والبعض الآخر يطبق على عدد قليل من دول الاتحاد. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض هذه الأعمال القانونية تنشئ التزامات قانونية ملزمة مثل اللوائح **(الفرع الأول)** والتوجيهات **(الفرع الثاني)** والقرارات الأوروبية **(الفرع الثالث)**، والبعض الآخر لا ينشئ أية آثار أو التزامات قانونية مثل التوصيات والآراء غير ملزمة **(الفرع الرابع)** .

¹ VAN CLEYNENBREUGEL Pieter, op. cit., p.79.

الفرع الأول اللوائح الأوروبية

اللوائح الأوروبية هي قواعد قانونية تعادل القوانين الوطنية على مستوى الاتحاد: فهي تضع معايير وقواعد عامة مجردة في نطاقها، قابلة للتطبيق مباشرة في كل دول الاتحاد دون أن يكون من الضروري تحويلها إلى تشريعات وطنية أو محلية مثل التوجيهات¹.

تعتبر اللوائح تشريعات قانونية ملزمة بكل عناصرها وتفصيلاتها ومضمونها، في كل دول الاتحاد الأوروبي، وذلك منذ دخولها حيز التنفيذ، إما من التاريخ المحدد في اللائحة نفسها أو في غضون عشرين يوماً من تاريخ إصدارها إذا لم تحدد اللائحة تاريخاً محدداً لنافذها. في كل الأحوال، يجب نشر اللوائح بشكل إلزامي في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي لكي تكون نافذة في مواجهة المخاطبين بها².

يجوز إصدار اللوائح الأوروبية: إما من جانب مجلس الاتحاد الأوروبي وحده أو مع البرلمان الأوروبي، بناء على اقتراح من المفوضية الأوروبية؛ أو من الممكن أن تصدر اللوائح من قبل المفوضية في نطاق سلطتها أو من أجل تطبيق قرارات مجلس الاتحاد الأوروبي³.

تنقسم اللوائح الأوروبية إلى نوعين: الأول وهي اللوائح التشريعية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة، الثاني وهي اللوائح التنفيذية والتي تتضمن جميع التفاصيل الدقيقة والفنية اللازمة لتنفيذ اللوائح التشريعية⁴.

وفقاً لنص المادة ٢٨٨ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، فإن اللوائح تتضمن ثلاث خصائص: أنها ذات نطاق عام، وهي ملزمة في مجملها وقابلة للتطبيق المباشر في جميع دول الاتحاد. الخاصية الأولى تعني أن اللوائح ترتب حقوق والتزامات عامة تقع على عاتق جميع المخاطبين بها، ونتيجة لذلك فهذه اللوائح ليس لها نطاق فردي بل لها نطاق عام مجرد. بينما تشير الخاصية الثانية إلى أن اللوائح

¹ GUILLOUD Laetitia, «La nouvelle nomenclature des actes dans le Traité de Lisbonne », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 2011/1 (Volume 66), p. 85-108.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ LAURENT Coutron, Droit de l'Union européenne, éditeur Dalloz, collection Mémentos, 2019, p.53.

⁴ Ibidem (نفس المرجع السابق).

تعتبر ضرورية وملزمة في جميع عناصرها والتفاصيل التي تتضمنها سواء من ناحية الشكل أو المضمون. أخيراً تؤكد الخاصية الثالثة، أن اللوائح لها تأثير مباشر على مشروعية القرارات والأعمال التي تصدر من مؤسسات الاتحاد أو السلطات الوطنية لدول الاتحاد، ويجوز للأفراد الاحتجاج بآثارها مباشرة أمام القضاء الوطني دون الحاجة إلى اتخاذ أي إجراء داخلي من أجل تطبيقها في دول الاتحاد الأوروبي¹.

هذه الخصائص تفسر السبب في اعتماد القاضي الإداري الفرنسي على اللوائح الأوروبية للفصل في العديد من المنازعات المثارة أمامه، وذلك باعتبار أن هذه اللوائح جزء من النظام القانوني الداخلي بمجرد صدورها مباشرة دون الحاجة لاتخاذ إجراءات تنفيذية داخلية منفصلة. تعتبر اللوائح الأوروبية المتعلقة بالسياسة الزراعية المشتركة هي الأكثر عدداً وتؤدي إلى إثارة أكبر عدد من المنازعات أمام القضاء الإداري²، لكن تطور اللوائح الأوروبية في مجالات أخرى مثل مجال حرية التنقل والحركة للأفراد والخدمات ورؤوس الأموال ومجال النقل والمواصلات وحماية البيئة، أدت إلى توسيع نطاق تطبيق هذه اللوائح بشكل كبير من قبل القاضي الإداري³.

¹ GUILLOUD Laetitia, loc. cit.

² CE, 10 /07/ 1970, Synacomex, n° 76643, Rec., p. 477.

³ CHAMBOREDON Anthony, loc. cit.

الفرع الثاني التوجيهات الأوروبية

التوجيه هو تشريع قانوني ثانوي واسع الانتشار في قانون الاتحاد الأوروبي، يسمح بتنفيذ الأهداف والسياسات الأوروبية مع مراعاة خصوصية كل دولة عضو بالاتحاد. بحيث يمكن للتوجيهات الأوروبية أن توجه لدولة واحدة أو عدة دول أو جميع الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، وذلك بهدف تنسيق التشريعات القانونية لدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي¹.

التوجيهات الأوروبية تكون ملزمة للدول الأعضاء الموجه إليهم مثل اللوائح الأوروبية، إلا أنها تختلف عن اللوائح بأنها لا تتضمن قواعد عامة مجردة، بل هي تكون ملزمة فيما يتعلق بالأهداف والنتائج التي ترمي الي تحقيقها، ويترك للسلطات الوطنية لدول الاتحاد اختيار آليات وطرق ووسائل تحقيق هذه النتائج والأهداف المرجوة².

التوجيهات تصدر من مجلس الاتحاد الأوروبي أو من البرلمان الأوروبي، ويتم نشرها في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي، ويترك لكل دولة عضو بالاتحاد مخاطبة بالتوجيه، حرية اختيار الأشكال والوسائل التي تفضلها للوصول إلى الأهداف والنتائج المرجوة، وذلك خلال مدة زمنية معينة يتم تحديدها مسبقا من قبل التوجيه - عادة في غضون عامين من اعتماده من مؤسسات الاتحاد الأوروبي المختصة³.

لكي يكون التوجيه قابلاً للتطبيق في دول الاتحاد الأوروبي، فإنه يتطلب اتخاذ إجراءات وطنية *procédure-de transposition des directives* - من أجل تنفيذه عملياً، لذلك تحتاج التوجيهات الأوروبية إلى أن تتحول الي قوانين وطنية عن طريق تشريع خاص أو لائحة

¹ VAN CLEYNENBREUGEL Pieter, op. cit., p.93.

² CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n° 65.

³ BLACHER Philippe, PROTIERE Guillaume, « Le Conseil constitutionnel, gardien de la Constitution face aux directives communautaires », Revue française de droit constitutionnel, 2007/1 (n° 69), p. 123, URL: <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2007-1-page-123.htm>

خاصة على المستوى الوطني، وذلك لتحقيق الأهداف التي حددها التوجيه¹. في كل الأحوال تلتزم دول الاتحاد بتنفيذ التوجيهات، ولكن بالإجراءات وبالوسائل المناسبة لكل دولة، ويجب على هذه الدول إعلان هذه الإجراءات على مواطنيها حتى يمكنهم الاستفادة من الحقوق والالتزام بالواجبات التي تتضمنها هذه التوجيهات².

في حالة تأخر دولة أو رفضها اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ التوجيهات، فإنه يجوز للاتحاد فرض غرامة على الدولة العضو حتى يتم تنفيذ التوجيه³، وقد أقرت محكمة العدل الأوروبية أيضاً، بموجب شروط معينة، في حق المواطنين أن يطلب من الدولة العضو التعويض عن الضرر الناجم عن رفض اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ التوجيه أو حتى التأخير في اتخاذ هذه الإجراءات.

في فرنسا، اعترف مجلس الدولة بحق الأفراد، في حالة الطعن في مشروعية قرار إداري، حق الاستناد إلى النصوص الواضحة وغير المشروطة للتوجيه الأوروبي لتقرير مدي مشروعية هذا القرار، عندما لا تتخذ الدولة، في المواعيد المحددة، الإجراءات اللازمة لتنفيذ التوجيه⁴.

¹ BENABOU Valérie-Laure, « La transposition des directives en droit interne: l'exemple du droit d'auteur », LEGICOM, 2004/1 (N° 30), p. 23-36, URL: <https://www.cairn.info/revue-legicom-2004-1-page-23.htm>

² LAURENT Coutron, op. cit., p.67.

³ BLACHER Philippe, PROTIERE Guillaume, op. cit., p. 125.

⁴ CE, 03/10/2009, Mme Perreux, n°298348, Rec, p. 411.

الفرع الثالث

القرارات الأوروبية

القرار هو عمل قانوني صادر عن مجلس الاتحاد أو المفوضية الأوروبية. حيث يشير مصطلح "قرار" في قانون الاتحاد الأوروبي إلى الأعمال المؤسسية المقررة بموجب المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، وتهدف هذه القرارات إلى تنفيذ نصوص معاهدات الاتحاد عن طريق منح مجلس الاتحاد أو المفوضية الأوروبية سلطة اعتماد نصوص محددة في شكل قرار إلزامي قابل للتطبيق المباشر¹. على سبيل المثال، بموجب القرار الصادر في ٢٤/١٠/١٩٨٨ والذي تم إصداره تطبيقاً للنص السابق للمادة ١٦٨ من المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، فإنه تم إنشاء المحكمة الابتدائية الأوروبية le tribunal de première instance des communautés européennes، وأيضاً بموجب القرار الصادر ٢٠٠٤/١١/٠٢ والذي اتخذ تطبيقاً لنص المادة ٢٢٥ من المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، فإنه تم إنشاء محكمة الخدمة المدنية الأوروبية le tribunal de la fonction publique européenne.

القرار الأوروبي يتشابه مع اللائحة الأوروبية، بأنه ملزم بكافة عناصره وتفصيلاته ومضمونه وقابل للتطبيق مباشرة في النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد الأوروبي الموجهة إليها هذا القرار، بحيث يمكن أن يسلب الموجه إليه كل سلطة تقديرية في اتخاذ إجراءات تنفيذية^٢، ويجوز للأفراد الاحتجاج بآثاره مباشرة إذا توافرت شروط محددة - أمام القضاء الوطني دون الحاجة إلى اتخاذ أي إجراء داخلي وطني من أجل تطبيقه.

على الرغم من ذلك، فإن القرار الأوروبي يختلف عن اللائحة الأوروبية لأنه لا يتضمن قواعد عامة مجردة تطبيقاً على كل مؤسسات ودول الاتحاد الأوروبي، بل يحتوي القرار على قواعد محددة وموجهة لدولة أو عدة دول بالاتحاد أو موجهة لأفراد طبيعيين أو أشخاص اعتبارية^٣.

¹ LAURENT Coutron, op. cit., p. 71.

² CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n° 67.

³ BLACHER Philippe, PROTIERE Guillaume, op. cit., p. 129.

^٤ راجع نص المادة ٢٤٩ من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي، الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي الصادرة في ٢٤/١٢/٢٠٠٠ ص ٣٣ - ١٨٤.

يتم إخطار وتبليغ القرارات الأوروبية للمخاطبين بها حتى تكون قابلة للتطبيق مباشرة بمجرد إبلاغها لمن توجه إليهم. اعتمادا على أهميتها، يمكن نشر القرارات في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي تحت عنوان "الأعمال التي لا يعد نشرها شرطا لتطبيقها"، وبالتالي لا يستلزم نشر القرارات في الجريدة الرسمية حتى يمكن تنفيذها وتطبيقها، بل يكفي تبليغها للمخاطبين بها¹.

في سياق التعاون الشرطي والقضائي في المسائل الجنائية، فقد نصت المادة ٣٤ من معاهدة الاتحاد الأوروبي traité de l'UE على نوعين جديدين من القرارات: الأول وهو القرارات الإطارية المقررة بهدف تقريب قوانين ولوائح الدول الأعضاء؛ الثاني وهو القرارات المتعلقة لأي غرض وفقا لأهداف الباب السادس من معاهدة الاتحاد الأوروبي². وفقا لنصوص المعاهدة نفسها، فإن هذه القرارات، التي تكون ملزمة للدول الأعضاء (فيما يتعلق بالقرارات الإطارية، فإنها تكون ملزمة فقط فيما يتعلق بالنتيجة المراد تحقيقها)، لا يمكن أن تؤدي إلى تأثير مباشر³. مع ذلك، فإن المادة ٣٥ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، حولت محكمة العدل الأوروبية، وفقا لشروط معينة، بحق الرقابة المباشرة وغير المباشرة على القرارات الإطارية والقرارات المتعلقة بتفسير الاتفاقيات المقررة وفقا لمعاهدة الاتحاد عن طريق دعوي الإلغاء (recours en annulation) ودعوى الإحالة الأولية (Le renvoi prejudiciel)⁴.

¹ OLIVA Anne-Marie, Fiche 8. Les compétences de l'Union européenne , op. cit., p.49.

² CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n° 69.

³ ONDOUA Alain, L'ordre constitutionnel français à l'épreuve de la décision-cadre du 13 juin 2002 sur le mandat d'arrêt européen, L'Actualité juridique. Droit administratif n° 26, 28/07/ 2003, p. 1368.

⁴ Ibidem (نفس المرجع السابق).

الفرع الرابع التوصيات والآراء

التوصيات والآراء الصادرة عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي ليس لها قوة إلزامية على خلاف اللوائح والتوجيهات والقرارات.

تعبّر الآراء عن رأي مؤسسة أو هيئة تابعة للاتحاد الأوروبي أو نية سياسية. فعلي سبيل المثال، يجوز للبنك المركزي الأوروبي، في المجالات التي تدخل في نطاق اختصاصه، تقديم الآراء إلى مؤسسات أو هيئات الاتحاد أو إلى السلطات الوطنية¹. في الواقع، يتم اللجوء للآراء حين يكون هناك حاجة إلى تفسير أمر معين غامض، دون أن يكون لهذه الآراء أية قيمة قانونية ملزمة بالنسبة لمن توجه إليهم. على أنه لا ينبغي الخلط بينها باعتبارها وجهات نظر غير ملزمة -وبين الآراء التي تصدر من البرلمان الأوروبي والتي تصدر من البرلمان بمناسبة صياغة مسودة أو مشروع اتفاقيات الانضمام للاتحاد والتي تعتبر جزءاً من عملية اتخاذ القرار².

فيما يتعلق بالتوصيات، فهي مجرد أعمال تصدرها المفوضية الأوروبية أو مجلس الاتحاد الأوروبي، وتشكل حافزاً للدول الأعضاء بالاتحاد من أجل تبني سلوك معين. على سبيل المثال، في مجال السياسة الاقتصادية والنقدية، يجوز للجنة أن توصي ببعض الإجراءات إلى دولة عضو تعاني من صعوبات في ميزان المدفوعات³.

بالرغم من أن التوصيات والآراء الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي ليس لها قيمة إلزامية أو أي تأثير مباشر على النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد، إلا أن محكمة العدل الأوروبية اعترفت لهذه التوصيات والآراء ببعض أوجه التأثير غير المباشر، لذلك يجب على القضاء الوطني تفسير أو توضيح النصوص القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد قدر المستطاع، مع الأخذ في الاعتبار وجوب احترام وتنفيذ هذه التوصيات والآراء كلما كان ذلك ممكناً وضرورياً لانتظام العمل داخل الاتحاد الأوروبي وتحقيق أهدافه⁴.

¹ راجع نص المادة ١٢٧ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي

² VAN CLEYNENBREUGEL Pieter, op. cit., p. 98.

³ راجع نص المادة ١٣٤ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي

⁴ LAURENT Coutron, op. cit., p.82.

المطلب الثاني

التأثير المباشر للتشريعات الثانوية للقانون الأوروبي

على المشروعات الإدارية

اعترفت محكمة العدل الأوروبية، بموجب شروط معينة، بالتأثير المباشر للتشريعات الثانوية للقانون الأوروبي على النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد، وهو ما دفع القاضي الإداري الوطني توسيع النطاق القانوني للتشريعات الثانوية للقانون الأوروبي والاعتراف بتأثيرها المباشر واعتبارها مصدرًا قانونيًا للمشروعات الإدارية، وإعطاء الحق للأفراد في الطعن علي كل القرارات والأعمال المخالفة لهذه التشريعات الثانوية¹.

بناء على ذلك نقسم دراسة هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: - التأثير المباشر للوائح الأوروبية

الفرع الثاني: - التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية

الفرع الثالث: - التأثير المباشر للقرارات الأوروبية

¹ BENABOU Valérie-Laure, op. cit., p. 24.

الفرع الأول

التأثير المباشر للوائح الأوروبية

لقد استقر قضاء محكمة العدل الأوروبية على أن للوائح دائماً تأثيراً مباشراً وفقاً للنصوص الواضحة لمعاهدة الاتحاد الأوروبي. ففي حكمها الصادر عام ١٩٧١، أكدت محكمة العدل على التأثير القانوني المباشر للوائح الأوروبية على النظام القانوني الوطني "بسبب طبيعتها ووظيفتها كمصدر للقانون الأوروبي، وتنتج آثار قانونية فورية، وبالتالي قادرة على منح حقوق للأفراد والتي تلتزم المحاكم الوطنية بحمايتها"^١. كما أكدت المحكمة في هذا الحكم، على أنه وفقاً للمبادئ العامة، فإن التأثير القانوني المباشر للوائح لا ينطبق إلا بشرط أن تكون هذه اللوائح واضحة ودقيقة بما فيه الكفاية وذات صلة بوضع المتقاضي الفردي.

كما أكد قضاء مجلس الدولة الفرنسي، مبدأ التأثير المباشر للوائح الأوروبية واعتبارها جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الفرنسي، ويجوز لجميع الأفراد والأشخاص الاعتبارية الاحتجاج بالحقوق والحريات التي تمنحها لهم، ضد أي قرار غير مشروع يصدر من الجهات الإدارية بالدولة. ففي حكمه الصادر عام ١٩٧٠، ألغى قاضي مجلس الدولة قرار مدير الاتحاد التجاري الوطني للتجارة الداخلية وقرار وزير الزراعة الفرنسي، وذلك بسبب مخالفتهم نص المادة الأولى من اللائحة رقم ١٠٢٨-٦٨ الصادرة عن مفوضية الاتحاد الأوروبي^٢.

إن النص في بعض اللوائح الأوروبية على تدابير أو إجراءات تنفيذية وطنية، لذلك لا يقوض مبدأ التأثير المباشر لهذه اللوائح، الأمر الذي سيكون له نتيجة خاصة وفقاً لحكم محكمة العدل الصادر عام ١٩٧٩، لتمكين "المحاكم الوطنية من مطابقة هذه التدابير أو الإجراءات الوطنية مع محتوى اللائحة الأوروبية"^٣، وفي هذا الحكم أقرت المحكمة أن التطبيق المباشر للوائح الأوروبية لا يمنع من أن نصوص هذه اللوائح الأوروبية أو حتى دولة عضو بالاتحاد أن تحدد وتتخذ إجراءات وطنية من أجل تنفيذ هذه اللوائح، وفي حالة اتخاذ دولة عضو مثل هذه الإجراءات التنفيذية فإن ممارسة هذه السلطة يتم بموجب القانون العام للدولة المعنية؛ ومع ذلك، فإن التطبيق

¹ CJCE, 14/12/1971, Politi/Ministère des finances, aff.43/71, Rec, p.1039.

² CE, 10/07/1970, Synacomex, N° 76994, conclusion QUESTIAUX Nicole, Actualité juridique. Edition droit administratif 1970, p.485.

³ CJCE, 27/09/1979, SpA Eridania contre Ministre de l'agriculture et des forêts, aff. 230/78, Rec, p.2749.

المباشر للقرار الذي يخول الدولة العضو باتخاذ تدابير وإجراءات وطنية تنفيذية سيكون له أثر في السماح للقضاء الوطني بمراقبة مدي احترام هذه التدابير والإجراءات الوطنية لنصوص اللائحة الأوروبية¹.

على الرغم من ذلك، فإنه قد تنشأ بعض المشاكل في حاله خضوع تطبيق اللائحة الأوروبية ودخولها إلى حيز التنفيذ إلى اتخاذ إجراءات وطنية تنفيذية. حيث أكدت محكمة العدل طبيعة ومدي الإجراءات التنفيذية المعترف بها للدول الأعضاء بالاتحاد، وهو ما تسبب في بعض الحيرة بمدي قوة الإنفاذ المقررة لهذه الدول، وخاصة بعد حكم محكمة العدل "مونتني اركو رسو" الصادر في ٢٠٠١، والذي بموجبه رفضت المحكمة منح الفقرة الخامسة من المادة الثانية من اللائحة رقم ٨٥/٧٩٧ والمتعلقة بتحسين الكفاءة الزراعية، أي تأثير مباشر، وبالتالي لا يمكن للأفراد أو الأشخاص الاعتبارية الاحتجاج بها أمام المحاكم الوطنية ما لم تتخذ الدولة العضو بالاتحاد الإجراءات الوطنية اللازمة لتنفيذها في نظامها القانوني الداخلي².

لقد وضع حكم "مونتني اركو رسو" والصادر من محكمة العدل عام ٢٠٠١ قيماً على مبدأ التأثير المباشر للوائح الأوروبية، وأثار التساؤل حول مدي اعتبارها مصدراً قانونياً مباشراً في النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد، وخاصة بعد خضوع نفاذ وتأثير هذه اللوائح لإجراءات تنفيذه وطنية.

إلا أن محكمة العدل في حكمها الصادر في عام ٢٠٠٤، في تشكيلها العام plénière en formation، عادت وأكدت على مبدأ التأثير المباشر للوائح الأوروبية، ويبدو أن المحكمة قد وضعت حداً للشكوك التي أثارها حكم "مونتني اركو رسو" والصادر عام ٢٠٠١. حيث أكدت المحكمة في هذا الحكم، "أن اللوائح لها تأثير فوري في النظام القانوني الوطني، دون الحاجة إلى اتخاذ السلطات الوطنية أي إجراءات تنفيذية"³.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CJCE, 11/01/2001, Azienda Agricola Monte Arcosu Srl, aff. C-403/98, Rec, p.103.

³ CJCE, 24/06/2004, Handlbaur, C-278/02, Europe- Août 2004- n°8-9, commentarie: SIMON Denys.

الفرع الثاني

التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية

في إطار دراسة موضوع التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية سوف نوضح أولاً التأثير المباشر المحدود للتوجيهات، ثم نناقش بعد ذلك تطوير السوابق القضائية لمحكمة العدل ومجلس الدولة الفرنسي لمبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية، وذلك على النحو التالي:

أولاً: -التأثير المباشر المحدود للتوجيهات:

تثير مسألة التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية إشكالية كبيرة، وذلك بسبب أن التوجيهات تكون ملزمة فيما يتعلق بالأهداف والنتائج التي ترمي إلى تحقيقها، ويترك للسلطات الوطنية لدول الاتحاد اختيار آليات وطرق ووسائل تحقيق هذه النتائج والأهداف المرجوة-سواء عن طريق تشريع أو لائحة تنظيمية. كما أن التوجيهات تتعلق بالدول وليس المواطنين، فهي لا تمنح حقوقاً لمصلحتهم أو تنشئ التزامات مقابلهم¹. بالتالي، لا يكون للتوجيهات تأثير مباشر على الوضع القانوني للأفراد. من أجل تطبيق أهداف ونتائج التوجيه الأوروبي بطريقة واقعية على الأفراد، فإنه يجب على الدولة العضو بالاتحاد اتخاذ إجراءات وطنية من أجل تنفيذه في القانون الداخلي، وذلك من خلال تحويله إلى قانون وطني في صورة تشريع أو لائحة حتى يمكن للأفراد الاحتجاج به ضد القرارات الإدارية غير المشروعة أمام القضاء الوطني. بعبارة أخرى، فإن التوجيه لا يكفي من تلقاء نفسه، بل يحتاج إلى إجراءات وطنية تنفيذية لكي يكون قادراً على إنتاج آثار قانونية مباشرة في النظام القانوني الداخلي².

اعترفت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٧٤ بمبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية³. فعند قراءة المادة ١٨٩ من معاهدة روما، والتي حددت أنواعاً مختلفة للتشريعات الثانوية للقانون الأوروبي، فإن محكمة العدل اعتبرت أن نصوص بعض التوجيهات -مثل اللوائح- لها تأثير قانوني مباشر ويمكن للأفراد الاحتجاج بها ضد القرارات الإدارية الفردية الصادرة من السلطات الوطنية. حيث يمكن للمؤسسات الأوروبية أن تصدر توجيهات محددة للغاية بحيث لا تترك للدول الأعضاء

¹ BENABOU Valérie-Laure, op. cit., p. 28.

² GALMOT Yves et BONICHOT Jean-Claude, « La CJCE et la transposition des Directives en droit national », La Revue française de droit administratif (RFDA), 1988, pp. 15-25

³ CJCE, 04/12/1974, Van Duyn v Home Office, aff. C-41/74, Rec p.1337.

سلطة تقديرية في اختيار الوسائل اللازمة لتحقيق أهدافها ووضع التزامات غير مشروطة - لا تخضع لأي تحفظ أو لأي شروط خاصة لتطبيقها. وفقا لحكم محكمة العدل الأوروبية الصادر في ١٩٨٢، فعلي الرغم من عدم تطبيق وتنفيذ نصوص التوجيه ككل، فإنه يمكن للأفراد الاحتجاج بالنصوص التي من المحتمل فصلها عن الكل، مع مراعاة أهدافها وتطبيقها على هذا النحو^١.

فيما يتعلق بمجلس الدولة الفرنسي، فقد قرر في حكم " كوهين بنديت Cohen-Bendit " الصادر عام ١٩٧٨، أن التوجيهات الأوروبية ليس لها تأثير مباشر في النظام القانوني الداخلي. حيث قرر القاضي أنه وفقا لنص المادة ١٨٩ من معاهدة روما، فإنه لتحقيق النتائج التي يحددها التوجيه الأوروبي، فإنه يجب على السلطات الوطنية لدول الاتحاد أن تتخذ الإجراءات التشريعية أو اللائحية اللازمة لتحقيق هذه النتائج، ويكون لهذه السلطات وحدها حق اختيار آلية تنفيذ التوجيه الأوروبي وان تحدد بنفسها، تحت رقابة القضاء الوطني، الوسيلة الملائمة لكي ينتج التوجيه آثاراً قانونية مباشرة في النظام القانوني الداخلي ويمنح المواطنين حقوقاً مباشرة يحتجون بها اما القضاء الوطني، وبناء على ذلك، أكد قاضي مجلس الدولة علي أنه حتي لو كان "محتوي التوجيه محددًا للدول الموجهة إليه، فإن مواطني هذه الدول لا يمكنهم الاحتجاج بأهداف ونتائج التوجيه لطلب إلغاء قرار إداري فردي يتعارض بشكل مباشر مع هذه الأهداف والنتائج"^٢.

على الرغم من مخالفه مجلس الدولة في حكم "كوهين بنديت Cohen-Bendit " لقضاء محكمة العدل الأوروبية، إلا أنه أتاح للقاضي الإداري من خلال أحكامه القضائية المتعاقبة بعدم التقييد بموقفه المبدئي بعدم وجود تأثير مباشر للتوجيهات الأوروبية على المشروعية القانونية للقرارات والأعمال الوطنية^٣. حيث لم يرفض القاضي الإداري في حكم "كوهين بنديت" كل أنواع التأثير للتوجيهات، بل ترك الباب مفتوحاً حول إمكانية تقديم طعن قضائي ضد القرارات التنظيمية (اللائحية) التي صدرت من أجل تنفيذ التوجيهات، بل يمكن أيضاً إثارة مسؤولية السلطة التنفيذية أمام القضاء الإداري في حالة رفضها إصدار قرارات إدارية تنظيمية من أجل تنفيذ

¹ CJCE, 19/01/1982, Ursula Becker, aff. C-8/81, Rec., p. 53.

² CE, 22/12/1978, Cohen-Bendit, AJDA 1979, p.27: chronique Y. Robineau.

³ DUBOIS Olivier, Les juridictions nationales, juges communautaires, 2001, Paris, Dalloz, p.153.

التوجيهات في النظام القانوني الوطني أو عدم تعديلها اللوائح التنظيمية الوطنية التي لا تتوافق مع أهداف التوجيهات الأوروبية¹.

ثانياً: -تطوير السوابق القضائية لمحكمة العدل لمبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية:

تطورت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية تدريجياً فيما يتعلق بمبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية في النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد، وذلك بسبب الطبيعة الخاصة للتوجيهات. ففي حكمها الصادر في عام ١٩٨٠ أكدت محكمة العدل "أنه فقط في ظل ظروف خاصة، لاسيما في حالة تخاذل دولة عضو بالاتحاد في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ التوجيه الأوروبي أو اتخاذها إجراءات لا تتوافق مع التوجيه، فإنه يجوز للمتقاضين الاحتجاج بهذا التوجيه أمام القضاء ضد الدولة العضو المتخاذلة"². اعتبرت المحكمة أن حق المتقاضين بالاحتجاج بالتوجيه ناجم عن الطبيعة الملزمة للواجبات والالتزامات المفروضة على الدول الأعضاء نتيجة لتأثير التوجيه، ويجب على كل دولة عضو أن تتخذ، في الوقت المناسب، إجراءات تنفيذ مناسبة لتحقيق أهداف كل توجيه³.

كما أكدت محكمة العدل الأوروبية، في حالة عدم اتخاذ إجراءات تنفيذية للتوجيه في الوقت المناسب، فإنه يمكن للأفراد الاحتجاج بنصوص التوجيه غير المشروطة والواضحة والدقيقة والتي لها آثار مباشرة في مواجهة أي نص قانوني وطني يتعارض معها، بل يجوز أيضاً للأفراد الاحتجاج بهذه النصوص بما تمنحه من حقوق لهم نتيجة لتأثيرها المباشر على النظام القانوني الوطني؛ وطلب تعويض من الدولة بسبب الأضرار التي تلحق بهم نتيجة عدم تنفيذ الدولة للتوجيه في الوقت المناسب⁴.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CJCE, 06/05/1980, Commission c/ Belgique, aff.102/79, Rec., p.1473.

³ CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°117.

⁴ BOUODESSEUL Etienne, "Responsabilité de l'État pour mauvaise transposition d'une directive communautaire", Commentaire sous CE, 28/02/1992, Société Arizona Tabacco, n°87753, Rec. p. 78: Revue générale du droit, 2008, n° 2022: "L'arrêt admet qu'il est possible de demander réparation du préjudice issu de l'illégalité d'un acte réglementaire contraire au droit communautaire (objectifs d'une directive), au besoin après que la loi qui lui sert de fondement ait été écartée".

لذلك يجوز للأفراد المتقاضين أن يطلبوا من القاضي الوطني استبعاد « invocabilité d'exclusion » تطبيق نص وطني يتعارض مع أحد النصوص الصريحة والدقيقة بأحد التوجيهات الأوروبية واستبداله « invocabilité de substitution » بذلك النص الصريح والدقيق بالتوجيه للفصل في المنازعة الإدارية¹. حيث أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٨٩ على أنه "إذا كان هناك مبرر للأفراد للاحتجاج ببعض نصوص توجيهه أوروبي أمام المحاكم الوطنية، فذلك لأن نصوص توجيهه ملزمة لجميع سلطات الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي"، وبالتالي يجوز للمتقاضين الاعتماد على نصوص التوجيه أمام القاضي الوطني لمراقبة مدي شرعية أعمال السلطات الإدارية، بما فيها أعمال السلطات البلدية أو المحلية، والتزام القاضي الوطني باستبعاد تطبيق النصوص الوطنية التي تتعارض مع نصوص التوجيه طبقاً لمبدأ علو أو سمو القانون الأوروبي². وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ٢٠٠٤، بأنه "يجب تفسير الفقرة الثانية من المادة الأولى من التوجيه رقم ٣٣٧/٨٥ على أنها تعني في حالة عدم الامتثال لنصوصها يجوز للأفراد الاعتماد عليها أمام المحاكم الوطنية لدولة عضو ضد السلطات الوطنية لهذه الدولة " مع إمكانية استبعاد أو تعديل القرارات المتعارضة مع نصوص هذا التوجيه³.

فيما يتعلق بالأعمال والقرارات الوطنية لدول الاتحاد والتي اعتمدت خلال الميعاد المحدد لتنفيذ التوجيهات الأوروبية وقبل انقضاء هذا الميعاد، فإن محكمة العدل الأوروبية أقرت سابقة قضائية عام ١٩٩٧ لتدعيم مبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية على شرعية القرارات الوطنية⁴. حيث أجازت محكمة العدل في هذه القضية، الاحتجاج بنصوص التوجيه الأوروبي لمنح القضاء الوطني -والذي كان في القضية

¹ CHAVRIER Henri, *Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif*, op. cit., n°118 ; BRENET François, *La reconnaissance de l'effet direct des Directives communautaires: enfin!*, La lettre juridique, décembre 2009, URL: <https://www.lexbase.fr/article-juridique/3212186-jurisprudence-la-reconnaissance-de-l-effet-direct-des-directives-communautaires-enfin>

² CJCE, 22/06/1989, Fratelli Costanzo Spa, aff. C-133/88, Rec., p.1839.

³ CJCE, 07/01/2004, D. Wells, aff. C-201/02, Rec, p. I-723.

⁴ CJCE, 18/12/1997, Inter-Environnement c. Région wallonne, aff. C-129/96, Rec, p. I-7411

المنظورة، مجلس الدولة البلجيكي - منع التعدي الافتراضي المحتمل حدوثه على الأهداف والنتائج المنصوص عليها في التوجيه، وبالتالي يجوز لمجلس الدولة التحقق من أن النصوص والقرارات الوطنية محل النزاع من غير المحتمل أن تعرض للخطر النتائج والأهداف التي يسعى التوجيه الي تحقيقها¹.

في إطار مبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية، ميزت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، في حالة عدم تنفيذ التوجيه في الوقت المحدد، بين ما يطلق عليه تأثير مباشر عمودي "effet direct vertical" والذي يعني أنه يجوز للأفراد المتقاضين الاحتجاج بالتوجيه في نزاع ما في مواجهة دولة عضو وبين ما يطلق عليه تأثير مباشر أفقي effet direct horizontal والذي يعني الاحتجاج بالتوجيه في نزاع ما من قبل فرد ضد فرد آخر، وأكدت محكمة العدل أنه يجوز للمتقاضين الاحتجاج بالآثار القانونية المباشرة للتوجيه ضد الدولة العضو، بينما لا يجوز لفرد الاحتجاج بالتوجيه ضد فرد آخر إلا بعد تحويل التوجيه إلى قانوني وطني². بعبارة أخرى، اعترفت محكمة العدل الأوروبية بتأثير مباشر محدود للتوجيهات الأوروبية، حيث لا يمكن أن تنتج هذه التوجيهات سوي تأثير مباشر عمودي في إطار العلاقات القانونية بين الدولة المخاطبة بالتوجيهات والمتقاضين خصومها؛ وأن هذه التوجيهات ليس لها أي تأثير مباشر أفقي في إطار المنازعات القانونية المثارة بين الأفراد بعضهم مع بعض إلا بعد تنفيذه.

وتطبيقاً لذلك، أقرت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ١٩٨٦، بأن التوجيهات لا تلزم سوي الدول الأعضاء المخاطبين بها وتفرض عليهم التزاماً بتحقيق نتيجة معينة -وهي تحقيق أهدافها ونتائجها في النظام القانوني الوطني-، وبالتالي فلا يمكن فرض هذه التوجيهات على هذا النحو على الأفراد الذين لا يمكن إخضاعهم للالتزامات المفروضة من قبل هذه التوجيهات إلا بموجب إجراءات تنفيذية وطنية في القانون الداخلي وتحويل التوجيهات إلى قوانين داخلية تمنح للمواطنين حقوقاً وتفرض عليهم التزامات محددة تؤثر في أوضاعهم القانونية³. واستنتجت المحكمة في حكمها

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CJCE, 14/07/1994, Faccini Dori, aff. C-91/92, Rec., p. I-3325 ; ROCCATI Marjaine, Le rôle du juge national dans l'espace judiciaire européen, Bruylant, 2013, n°42 et 43 ; CJCE, 07/08/2018, David Smith c. Patrick Meade, C-122/17, RGDA décembre 2018, n° 12, p. 578.

³ CJCE, 26/02/1986, Marshall, aff. C-152/84, Rec., p.723.

الصادر عام ١٩٨٧ بأنه لا يمكن بأي حال، السماح للسلطات الوطنية بالاعتماد على توجيهه امتنعت الدولة عن اتخاذ إجراءات وطنية لتنفيذه أو حتى اتخذت إجراءات تنفيذية لا تتوافق معه، وذلك من أجل فرض التزامات على الأفراد^١. لا شك أن محكمة العدل تهدف من هذا الحكم إلى تمكين الأفراد من معاقبة الدولة بسبب تخاذلها في تنفيذ أهداف ونتائج التوجيه في الوقت المناسب، ومنع الدولة من الاستفادة من تقاعسها وتخاذلها الخاطيء، ويعتبر التأثير المباشر للتوجيه في مواجهة الدولة المتقاعسة هو عقوبة لتخاذلها، وحتى لا تكون التوجيهات الأوروبية مجرد حبر على ورق^٢.

عندما لا يكون لنصوص التوجيه أي تأثير مباشر على النظام القانوني الداخلي لدول أعضاء الاتحاد، فإنه لا يظل بدون تأثير على الفصل في المنازعات المنظورة أمام القضاء الوطني، حيث أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٩٠ علي "التزام الدول الأعضاء الناتج عن التوجيه بتحقيق الأهداف والنتائج المنصوص عليها فيه، والالتزام باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير سواء العامة أو الخاصة المناسبة لتنفيذ هذه الأهداف والنتائج، ويفرض هذا الالتزام على جميع السلطات الوطنية لدول الاتحاد، بما في ذلك، في حدود اختصاصاتها، السلطات القضائية الوطنية. ويترتب على ذلك، أنه في حالة تطبيق النصوص القانونية الوطنية، سواء كان ذلك يتعلق بالنصوص الوطنية السابقة أو اللاحقة على صدور التوجيه، فإن المحكمة الوطنية تلتزم بتفسير هذه النصوص الوطنية، قدر الإمكان، بما يتفق مع صياغة وأهداف التوجيه"^٣.

ثالثاً: -تطوير السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي لمبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية:

بالتوازي مع تطور السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية فيما يتعلق بالاعتراف بالتأثير القانوني المباشر للتوجيهات في النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد، فإن تطور السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي ساهمت بشكل صريح في تقارب وجهات النظر بين القضاء الأوروبي والقضاء الإداري الوطني، للتأكيد على

¹ CJCE, 11/06/1987, Pretore di Saló, aff. C-14/86, Rec., p. I-2545.

² MAUGÜÉ Christine, L'Etat ne peut se prévaloir d'une directive qu'il n'a pas transposée, Conclu CE, 23/06/1995, SA Li ly France, RFDA 1995, p.1037.

³ CJCE, 13/11/1990, Marleasing, aff.C-106/89, Rec, p. I-4135; CJCE, 07/08/2018, Smith, op. cit, p. 631.

التأثير المباشر للتوجيهات وحق الأفراد بالاحتجاج بالحقوق التي تمنحها لهم هذه التوجيهات أمام القضاء الوطني باعتبارها إحدى التشريعات الثانوية للقانون الأوروبي، والذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي لدول أعضاء الاتحاد¹. حيث يعتبر القاضي الإداري، في حدود اختصاصاته، قاضي المنازعات العامة في تطبيق وتفسير التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي، ويكفل في أحكامه القضائية إدماج هذه التشريعات الأوروبية بشكل كامل في القانون الوطني ويكرس لها مكانة خاصة بما لها من علو وسمو على التشريعات الوطنية².

إذا كان حكم مجلس الدولة الشهير "كوهن بنيت" الصادر عام ١٩٧٨، السابق الإشارة إليه³، قرر أن التوجيهات لا تمنح الأفراد حقوقاً مباشرة يمكن الاعتماد عليها من أجل طلب إلغاء قرار إداري فردي أمام القضاء الإداري، إلا أن السوابق القضائية اللاحقة لمجلس الدولة تبنت اتجاهاً قانونياً أكثر مرونة للاعتراف بمبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية على الشرعية القانونية للقرارات الإدارية الوطنية، ففي حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر عام ١٩٨٤، ألغت المحكمة نص المادة ٦ من اللائحة التنفيذية رقم ٨٠-٧٩١ والصادرة في ١٠ يوليو ١٩٧٦ من أجل تطبيق المادة ٢٧٦ من القانون الريفي الفرنسي لمخالفته أهداف ونتائج توجيه الأوروبي الصادر عن المجلس الأوروبي في ١٨/٧/١٩٧٧ والمتعلق بحماية الطبيعة والحيوانات أثناء النقل البري⁴. بذلك أقر مجلس الدولة في هذا الحكم بإمكانية إلغاء نص لائحة تنظيمية لمخالفتها أهداف توجيه أوروبي.

في حكم آخر عام ١٩٨٤ ألغى مجلس الدولة القرار اللائحي الصادر عن وزير البيئة في ٢٠ أبريل ١٩٨٢ بسبب تعارضه مع المادة ٧ الفقرة ٤ من توجيه الأوروبي رقم ٧٩-٤٠٩ الصادر في ٢ أبريل ١٩٧٩ بشأن حماية الطيور البرية⁵. كما

¹ SIMON Denys, *Le système juridique communautaire*, PUF, 3^e édition ; Parution: 27/11/2001, n° 348, p. 446.

² ELISABETH Autier, *Effet direct des directives: appréciation des critères de la qualification d'«émanation de l'État»*, Dalloz Actualité, juillet 2023, p.354.

³ CE, 22/12/1978, op. cit., p.27

⁴ CE, 22/09/1984, *Confédération nationale des sociétés de protection des animaux*, n°28467, Rec, p. 512.

⁵ CE, 07/12/1984, *Fédération française des sociétés de protection de la nature*, n° 41971 et 41972, AJDA, 1985, p.83.

أكد مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ١٩٨٩ علي أن الإدارة لا يجب، بشكل عام، أن تترك في النظام القانوني الداخلي أي قرارات لائحية أصبحت غير قانونية بسبب مخالفتها للقوانين، وعلي وجه الخصوص القرارات اللائحية المخالفة لقانون الاتحاد الأوروبي، لذلك قررت المحكمة في هذه القضية إلغاء القرار الإداري والذي رفضت الإدارة بموجبه إلغاء اللوائح التي تتعارض مع الأهداف التي وضعها التوجيه الأوروبي الصادر في ١٧/٠٥/١٩٧٧ والمتعلق بمواءمة قوانين الضريبة علي القيمة المضافة للدول الأعضاء بالاتحاد^١. بالإضافة إلى ذلك، أقرت السوابق القضائية لمجلس الدولة، أنه يمكن إثارة مسؤولية الدولة في حالة عدم امتثالها لتشريعات الاتحاد الأوروبي - ومن بينها عدم الامتثال لأهداف التوجيهات في الوقت المناسب-، وفي مثل هذه الحالة يجوز للفرد الذي أصابه ضرر، نتيجة عدم تنفيذ التوجيهات بطريقه صحيحة في الوقت المناسب، أن يحصل على تعويض من الإدارة^٢.

طبق مجلس الدولة في حكمة الصادر عام ١٩٩١ المبدأ القانوني الذي كرسه محكمة العدل في أحكامها، وهو الالتزام القانوني بتفسير القانون الوطني في ضوء صياغة وأهداف التوجيهات الأوروبية^٣. كما أقر القاضي الإداري في حكمة الصادر عام ١٩٩٩، في حالة المواجهة أو التناقض بين نصوص التوجيهات الأوروبية المتعلقة بحماية الطيور المهاجرة والنصوص الوطنية الفرنسية في هذه المسألة، فإن مجلس الدولة في هذه القضية شرع في تفسير بعض النصوص الدستورية الفرنسية في ضوء أهداف نص المادة ٧ من التوجيه الأوروبي رقم ٧٩-٤٠٩ والصادر في ٢ أبريل ١٩٧٩^٤.

أقرت أيضًا السوابق القضائية لمجلس الدولة، المبدأ القانوني الذي كرسه محكمة العدل الأوروبية، وهو التزام الإدارة عند انتهاء المدة الزمنية المحددة لتنفيذ

¹ CE, 03/02/1989, Cie Alitalia Gaja, n°74052, RFDA 1989, p. 391, conclusion CHAHID Nourai.

² BOUODESSEUL Etienne, Commentarie sous CE, 28/02/1992, Société Arizona Tabacco, op. cit., Rec. p. 78; Cour administrative d'appel de Paris, 01/07/1992, Société Jacques Dangeville, n°89PA02498, AJDA 1992, p. 768.

³ CE 09/01/1991, Rougevin-Baville/ Caisse mobilière commerciale et industrielle, n° 65916, Rec., p.7.

⁴ CE, 03/12/1999, Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire, n°164789, Rec. p. 37.

التوجيه في النظام القانوني الداخلي، استبعاد النصوص القانونية الوطنية التي تتعارض معه، أيا كانت النصوص الوطنية وطبيعة عدم التوافق: بالتالي يجوز لفرد الاحتجاج علي قرار فردي لمخالفته نصوص توجيه لم يتم تنفيذه في الوقت المحدد، علي الرغم من أن القانون الوطني - المستمد منه القرار الفردي المطعون فيه - لا يحتوي صراحة علي نص قانوني معارض للتوجيه، لكن هذا القانون الوطني لا يحتوي علي النصوص القانونية التي يفرضها التوجيه¹.

مع تطور السوابق القضائية للقضاء الإداري، أكد مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ٢٠٠٢ على التزام السلطات الإدارية المحلية، في حالة عدم وجود قواعد قانونية وطنية متوافقة مع أهداف التوجيه، فيجب عليها هي نفسها اتخاذ الإجراءات والقرارات المناسبة لتحقيق هذه الأهداف².

أقرت السوابق القضائية لمجلس الدولة، المبدأ الذي أقرته محكمة العدل فيما يتعلق بوجوب منع الانتهاك المحتمل للتوجيهات الأوروبية -من قبل السلطات الإدارية الوطنية - خلال الفترة المحددة لتنفيذها في النظام القانوني الداخلي وقبل انتهاء هذه المدة المحددة. حيث أكد مجلس الدولة في حكمة الصادر عام ٢٠٠٦ على أنه يجب على السلطات الإدارية لدول الاتحاد، بمجرد اعتماد التوجيه، ورغم أن مدة تنفيذه في النظام القانوني الوطني لم تنته، أن تمتنع عن اتخاذ تدابير وقرارات يحتمل أن تعرض للخطر الأهداف التي يسعى التوجيه الي تحقيقها³. كما أكد الحكم نفسه، أنه لا يوجد في المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي ولا أي مبدأ عام بالقانون الأوروبي ما يفرض هذا الالتزام على الدول الأعضاء في حالة مجرد وضع مقترح توجيه أوروبي، حتى لو

¹ CE, 30/10/ 1996, SA Cabinet Revert et Badelon, AJDA 1996, p.1044.

² CE, 18/12/2002, Ville de Paris, n° 241187, Rec., p.480:

أكد مجلس الفرنسي في هذا الحكم، على ان المادة ١٧-١ من التوجيه الأوروبي رقم ٥٠/٩٢ الصادر في ١٨ يونيو ١٩٩٢ استلزم ذكر أسماء أعضاء اللجنة في إشعار المنافسة. على الرغم من حقيقة أن القواعد الوطنية المطبقة على إجراءات وإشعار المنافسة لا تنص على مثل هذا الالتزام التي يفرضه التوجيه، فإن مدينة باريس la VILLE DE PARIS مطالبة بالإعلان عن نواياها، في هذه النقطة، بما يتوافق مع أهداف التوجيه.

³ CE, 24/03/2006, Société KPMG et autres, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 2006, n° 5, p. 1169.

كانت المؤسسات المختلفة للاتحاد أعطت مجرد موافقتها المبدئية على نصوص التوجيه¹.

نتيجة لتطور السوابق القضائية لمجلس الدولة، لم يكتف القاضي الإداري، بإلغاء القرار المطعون فيه جزئياً فحسب لمخالفته التوجيهات الأوروبية، بل وجه القاضي أوامر *injonction* للسلطة التنفيذية - بما لها من سلطة لائحية - لإصدار القرارات التنظيمية اللازمة، في غضون فترة زمنية معقولة، لتنفيذ النتائج والأهداف الخاصة بالتوجيه رقم ٤٨/٨٩ الصادر عن المجلس الأوروبي بتاريخ ٢١/١٢/١٩٨٨ والتوجيه رقم ٥١/٩٢ والصادر عن المجلس الأوروبي بتاريخ ١٨/٠٦/١٩٩٢ والمتعلقين بمنع التمييز بين المواطنين الأوروبيين فيما يتعلق بمزاولة بعض المهن^٢.

كرست السوابق القضائية لمجلس الدولة، المبدأ القانوني الذي أكدت ه محكمة العدل في إطار مبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية التي لم يتم تنفيذها في الميعاد المناسب أو حتى التي تم تنفيذها في الميعاد ولكن بطريقة لا تتطابق مع أهداف ونتائج التوجيه. في مثل هذه الحالات، استقرت أحكام مجلس الدولة على أن للتوجيهات تأثيراً مباشراً عمودياً "*effet direct vertical*" والذي يعني أنه يجوز للأفراد المتقاضين الاحتجاج بالتوجيه في نزاع ما في مواجهة دولة عضو بالاتحاد، وأن هذه التوجيهات ليس لها تأثير مباشر أفقي "*effet direct horizontal*" وهو ما يعني أنه لا يجوز الاحتجاج بالتوجيه في نزاع ما من قبل فرد ضد فرد آخر إلا بعد تنفيذه بطريقة صحيحة في النظام القانوني الوطني وتحويل التوجيه إلى قانون وطني ينتج آثار قانونية في مواجهة الأفراد^٣. وهذا ما أكدته حكم مجلس الدولة الصادر عام ١٩٩٥، بعدم إمكانية تطبيق التوجيهات في مواجهة الأفراد، ولا يجوز للسلطات الوطنية بالدولة أن تحتج بنصوص التوجيهات الأوروبية في مواجهة الأفراد إلا بعد تحويلها إلى نصوص قانونية وطنية^٤.

مع ذلك، أقرت أحكام مجلس الدولة بأنه قد تكون هناك ظروف يسمح فيها للإدارة بالاحتجاج بنصوص التوجيهات الأوروبية التي لم يتم تنفيذها أو تحويلها لتشريعات وطنية، وهذا هو الحال عندما تبرر الإدارة استبعاد قانون وطني بسبب عدم

¹ *Ibidem* (نفس المرجع السابق).

² CE, 29/06/2001, *Vassilikiotis*, n° 213229, *AJDA* 2001, p. 1046.

³ MAUGÜÉ Christine, *op. cit.*, p. 1039.

⁴ *Ibidem* ; CE, 23/06/1995, *SA Lilly France*, n° 149226, *Rec.*, p. 257.

توافقه مع معاهدات وتشريعات الاتحاد الأوروبي¹. كما يجوز للإدارة الاحتجاج بالتوجيهات التي لم تنفذ في حالة التزامها بالتفسير الصادر من محكمة العدل لتشريعات الاتحاد الأوروبي².

نستخلص مما سبق أن القاضي الإداري الفرنسي، أجاز للأفراد أن يعتمدوا ويحتجوا مباشرة بنصوص التوجيهات أمام القضاء الإداري، باعتبارها جزءاً من النظام القانوني الداخلي، لطلب إلغاء القرارات التنظيمية-بدعوى عدم تجاوز السلطة Le recours pour excès de pouvoir -لمخالفتها أهداف ونتائج التوجيهات، كما يجوز للأفراد الاعتماد على هذه التوجيهات لطلب إلغاء القرارات الإدارية الفردية الصادرة من أجل تنفيذ قرارات تنظيمية تعد في حد ذاتها مخالفة للتوجيهات -عن طريق دعوى عدم المشروعية³.

أثار بعض فقهاء القانون⁴، سؤالاً يتعلق بمدى إمكانية الأفراد الاعتماد على التوجيهات الأوروبية لطلب إلغاء كل القرارات الإدارية الفردية المخالفة لأهدافه حتى تلك القرارات الفردية التي لم تصدر من أجل تنفيذ قرار تنظيمي مخالف للتوجيهات؟ في الواقع، استند اتجاه كبير من الفقهاء إلى حكم مجلس الدولة الشهير "كوهن بنيت" الصادر عام ١٩٧٨، السابق الإشارة إليه¹، للإجابة بالنفي على هذا السؤال

¹ CE, 24/02/1999, Association de patients de la médecine d'orientation anthroposophique, n°195354, Rec., p.29.

² CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°137. ² CE, 18/12/2002, Ville de Paris, n° 241187, Rec., p.480:

أكد مجلس الفرنسي في هذا الحكم، على ان المادة ١٧-١ من التوجيه الأوروبي رقم ٥٠/٩٢ الصادر في ١٨ يونيو ١٩٩٢ استلزم ذكر أسماء أعضاء اللجنة في إشعار المنافسة. على الرغم من حقيقة أن القواعد الوطنية المطبقة على إجراءات وإشعار المنافسة لا تنص على مثل هذا الالتزام التي يفرضه التوجيه، فإن مدينة باريس la VILLE DE PARIS مطالبة بالإعلان عن نواياها، في هذه النقطة، بما يتوافق مع أهداف التوجيه.

² CE, 24/03/2006, Société KPMG et autres, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 2006, n° 5, p. 1169.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ Recours par voie d'exception d'illégalité

⁴ ELISABETH Autier, op. cit., p.359.

والتأكيد على أن التوجيهات لا تمنح الأفراد حقوقاً مباشرة يمكن الاعتماد عليها من أجل طلب إلغاء قرار إداري فردي أمام القضاء الإداري^٢. إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أجاب بالإيجاب على هذا السؤال في حكمة في قضية "مدام Perreux" الصادر عام ٢٠٠٩ مؤكداً مبدأ التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية على الشرعية القانونية للقرارات الإدارية الفردية الوطنية^٣.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن مدام Perreux، قاضية ورئيسة نقابة القضاة، طعنت أمام مجلس الدولة علي قرار رفض وزير العدل في تعيينها في منصب إداري في المدرسة الوطنية للقضاء (ENM). ادعت الطاعنة أنها تم التمييز ضدها بسبب عضويتها بنقابة القضاة، واحتجت بحقها بالاستفادة من القواعد القانونية المتعلقة بعبء الإثبات المنصوص عليها في المادة ١٠ من التوجيه رقم ٧٨/٢٠٠٠ الصادر في ٢٧/١١/٢٠٠٠ والمتعلق بتأسيس الإطار القانوني العام للمساواة في المعاملة في مجال التوظيف والعمل. لكن في التاريخ الذي أصدر فيه وزير العدل القرار المطعون فيه، لم يكن التوجيه رقم ٧٨/٢٠٠٠ تم تنفيذه في القانون الوطني، على الرغم من انتهاء الموعد المحدد لتنفيذ أهداف ونتائج التوجيه في القانون الوطني. والسؤال الذي أثير في هذه الحالة، هل يمكن للطاعنة أن تحتج بهذا بالتوجيه في طعنها المقام منها أمام مجلس الدولة ضد القرار الفردي الصادر بالرفض من وزير العدل؟

إذا كان قاضي مجلس الدولة في حكمة الشهير "كوهن بنيت" الصادر عام ١٩٧٨، السابق الإشارة، أكد علي أنه حتي لو كان "محتوي التوجيه محددًا للدول الموجهة إليه، فإن مواطني هذه الدول لا يمكنهم الاحتجاج بأهداف ونتائج التوجيه لطلب إلغاء قرار إداري فردي يتعارض بشكل مباشر مع هذه الأهداف والنتائج"، إلا أن مجلس الدولة في هذا الحكم بهيئة جمعية عمومية "L'Assemblée du contentieux" كرس مبدأ قانونياً جديداً والذي بموجبه يجوز للمتقاضين الاعتماد بشكل مباشر علي التوجيه الأوروبي الذي لم ينفذ في القانون الداخلي لطلب إلغاء أي قرار إداري فردي وذلك بتوافر شرطين، الأول وهو أن تكون المدة المحددة لتنفيذ هذا التوجيه قد انتهت، والثاني هو أن تكون نصوص التوجيه دقيقة وغير مشروطة:

¹ CE, 22/12/1978, op. cit., p.27

² CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op.cit., n°134 et suivants.

³ CE, 30/10/2009, Mme Perreux, op. cit., AJDA 2009, p.2385.

« Tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires»¹.

كما أكد مجلس الدولة في هذا الحكم أيضاً، أنه يجوز للمتقاضين أن يطلبوا إلغاء كل القرارات التنظيمية التي تتعارض مع أهداف التوجيهات، ويجوز لهم أيضاً الطعن في أي قرار إداري، عن طريق دعوي الإلغاء أو عدم المشروعية -بعد انتهاء المدة المحددة لتنفيذ التوجيهات في القانون الداخلي-، ولا يجوز للسلطات الوطنية تطبيق القرارات التنظيمية أو أي قواعد قانونية وطنية، سواء مكتوبة غير مكتوبة، لا تتوافق مع الأهداف المحددة في التوجيهات.

على الرغم من أن الحكم انتهى إلى أن المادة ١٠ من التوجيه رقم ٧٨/٢٠٠٠ الصادر في ٢٧/١١/٢٠٠٠ يتضمن تحفظات وشروطاً لتطبيقه، وبالتالي ليس له تأثير مباشر ولا يجوز الاحتجاج به، إلا أن هذا الحكم كان له فاعلية لضمان تنفيذ تشريعات القانون الأوروبي في النظام القانوني الداخلي لدول أعضاء الاتحاد الأوروبي. حيث أكد الحكم أن تخاذه الدولة في تنفيذ أهداف التوجيهات في الوقت المناسب لن يحرم الأفراد من الاستفادة من حقوقهم التي نشأت من هذه التوجيهات^٢.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق) ; GUYOMAR Mattias, Conclusions sur CE, 30/10/2009, RFDA 2009, p.1125.

² Conseil d'Etat [Auteur], Directives européennes: anticipé pour mieux transposer. Éditeur. Paris: la Documentation française, 25 novembre 2015, Rapports et études, p. 35.

الفرع الثالث

التأثير المباشر للقرارات الأوروبية

كرست محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية، مبدأ التأثير المباشر للقرارات الأوروبية في النظام القانوني الوطني لدول الاتحاد، وأن هذه القرارات لها قوة قانونية ومصدر منشئ للآثار القانونية، وتصبح بذلك مصدرًا هامًا لتحديد المشروعية القانونية لأعمال السلطات العامة الوطنية لدول الاتحاد. حيث يجوز للأفراد أن يعتمدوا بشكل مباشر على هذه القرارات للمطالبة بحقوقهم التي تنشأها تلك القرارات لأنها ملزمة بكافة عناصرها ومضمونها. هذه القرارات قابلة للتطبيق بشكل مباشر في النظام القانوني الوطني، ويجوز للأفراد الاحتجاج بها مباشرة أمام القضاء الإداري -طلب إلغاء القرارات الإدارية الوطنية غير المشروعة- بدون الحاجة إلى اتخاذ أي إجراء تنفيذي وطني من أجل تطبيقها¹.

قد يختلف تأثير القرارات الأوروبية في النظام القانوني الوطني وفقا لطبيعتها والمخاطبين بها. فعلي خلاف اللوائح والتوجيهات الأوروبية، فإن القرارات الأوروبية لا تتضمن قواعد عامة مجردة تطبيق على كل مؤسسات ودول الاتحاد الأوروبي، بل تحتوي على قواعد محددة وموجهة لمجموعة معينة من الأفراد أو دول الاتحاد².

استقرت السوابق القضائية لمحكمة العدل علي أنه فيما يتعلق بالقرارات الأوروبية المحددة وغير مشروط والتي تمنح الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية عدة حقوق، فإنه يكون لهذه القرارات تأثير مباشر عمودي وتأثير مباشر أفقي " effet direct vertical et horizontal "، وفي هذه الحالة يجوز للأفراد الاحتجاج بهذه القرارات مباشرة أمام القضاء الوطني أو الأوروبي سواء في مواجهة الدولة -في إطار المنازعات العامة التي تثور بينهم وبين الدولة- أو في مواجهة الأشخاص الآخرين -في إطار المنازعات الخاصة بين الأفراد³.

أما فيما يتعلق بالقرارات الأوروبية التي تفرض على الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية التزامات قانونية معينة، فإن الأفراد غير المخاطبين بهذه القرارات يجوز لهم

¹ SIRIRINELLI Jean, Les transformations du droit administratif par le droit de l'union européenne- Une contribution à l'étude du droit administratif européen, Paris, LGDJ, DL 2011, p. 40.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°140.

الاحتجاج بهذه القرارات أمام القضاء الوطني أو الأوروبي في مواجهة الأشخاص المخاطبين بها من أجل إجبارهم على تنفيذ التزاماتهم القانونية، وبالتالي فإن هذه القرارات يكون لها تأثير مباشر أفقي "effet direct horizontal"، وذلك في إطار المنازعات الخاصة بين الأفراد¹.

استقرت أيضاً السوابق القضائية لمحكمة العدل علي أنه فيما يتعلق بالقرارات الأوروبية المحددة وغير المشروطة والموجه لدول الاتحاد فلها تأثير مباشر مشابه للتوجيهات الأوروبية، وهو ما يعني أن لهذه القرارات تأثيراً مباشراً عمودياً effet direct vertical، حيث يجوز للأفراد المتقاضين الاحتجاج بهذه القرارات الأوروبية أمام القضاء الأوروبي والوطني في مواجهة الدولة لإجبارها على احترام التزاماتها المقررة في هذه القرارات². لكن هذه القرارات مثل التوجيهات ليس لها تأثير مباشر أفقي، وهو ما يعني أنه لا يجوز للأفراد الاحتجاج بها أمام القضاء الوطني أو الأوروبي ضد الأفراد الآخرين في إطار المنازعات الخاصة بالأفراد.

تبنت السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي نفس الاتجاه القضائي لمحكمة العدل الأوروبية والمتعلق بمبدأ التأثير المباشر للقرارات الأوروبية على المشروعية القانونية لأعمال السلطات الوطنية. ففي حكم مجلس الدولة الصادر عام ١٩٧٥، أقر مجلس الدولة³ بإلغاء القرار الإداري الصادر من وزير الداخلية المطعون فيه لمخالفته القرار 72/455/CEE الصادر من المجلس الأوروبي في 19/12/1972. وقد كرس مجلس الدولة في هذا الحكم فكره التأثير المباشر للقرارات الأوروبية على المشروعية القانونية للقرارات والإجراءات الوطنية. ولقد توالى الأحكام القضائية المتتالية لمجلس الدولة علي التأكيد على مبدأ التأثير المباشر للقرارات الأوروبية على المشروعية الإدارية، نذكر منها على سبيل المثال حكم مجلس الدولة الصادر عام ٢٠٠١، حيث قرر قاضي مجلس الدولة إلغاء اللائحة رقم ٩٩-٥٩٠ والصادرة في ١٥/١٢/١٩٩٩ والمتعلقة بتوزيع عائدات المنتجات البحرية المنصوص عليها في القانون الصادر في

¹ SIRIRINELLI Jean, op. cit., p. 41.

² CJCE, 12/12/1990, Kaeffer et Procacci, aff. C-100/89, Rec. p. 1-4647 ; CJCE, 10/11/1992, Hansa Fleisch, aff. C-156/91, Rec., p. I-5567.

³ CE, 03/02/1975, Ministre de l'intérieur c/ Pardov, n°94108, AJDA 1975, p. 467, URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007648866>

١٧/٧/١٩٩٢، وذلك بسبب مخالفتها والقانون الوطني لنص المادة الثانية من قرار
مجلس الأوروبي الصادر في ٢٢/١٢/١٩٨٩.

¹ CE, 10/01/2001, Région Guadeloupe, n° 219138, Europe mai 2001, n°5
commentarie par SIMON Denys.

الفصل الثاني

إثراء مصادر المشروعية الإدارية

بالمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي

تحتل المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي " les principes généraux du droit de l'Union européenne"، التي كرستها محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية، مكاناً مميزاً في القضاء والفقهاء الإداري الفرنسي بما لها من ازدواج وظيفي في النظام القانوني الوطني. فمن ناحية، تعد هذه المبادئ العامة قواعد قانونية ملزمة، يطبقها القاضي الإداري في إطار فصلة في المنازعات الوطنية المنظورة أمامه والمتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي. من ناحية أخرى، فإن هذه المبادئ تمثل مصدرًا للإلهام لدي مجلس الدولة في تكريس وتفسير العديد من المبادئ العامة للقانون الفرنسي. في الحالة الأولى، يضمن القاضي الإداري احترام هذه المبادئ وفاءً بمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي باعتباره قاضي القانون العام لتنفيذ وتطبيق القواعد القانونية للاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني. أما في الحالة الثانية، فيطبق القاضي الإداري هذه المبادئ بوصفها شريكاً في تداول تلك المبادئ العامة المشتركة على مستوى الاتحاد الأوروبي، بهدف الوصول إلى وحدة أوروبية متكاملة¹.

تشغل المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي مكانة هامة كمصدر أساسي من مصادر المشروعية الإدارية على مستوى الاتحاد الأوروبي، فالسلطات الإدارية لدول الاتحاد ملزمة عند مباشرتها أوجه نشاطاتها المختلفة، باحترام تلك المبادئ وعدم مخالفتها. هكذا يمكن القول إن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تلعب دوراً رئيسياً كمصدر لقواعد المشروعية في القانون الإداري الأوروبي باعتبارها قواعد قانونية ملزمة تملئها العدالة المثلى التي لا تحتاج لنص مكتوب لكي يقرها، وتعبّر عن مبادئ عامة مشتركة مستمدة من عدة أنظمة قانونية وطنية ومن التراث الجماعي وموضوعات القوانين والحقوق الأساسية التي تؤكد دساتير الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي². سوف نتناول تفصيلاً ذلك من خلال الثلاثة المباحث الآتية:

¹ XENO Lamprini, Les principes généraux du droit de l'union européenne et la jurisprudence administrative française, Éditeur: Bruylant, Collection: Droit administratif, 2017, p. 14.

² PAPAPOULOU Rébecca–Emmanuèla, Principes généraux du droit et droit communautaire, origines et concrétisation. In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 49 N°3, Juillet–septembre 1997. p. 746.

المبحث الأول:- الاعتراف بالمبادئ العامة الأوروبية وطبيعتها القانونية
المبحث الثاني:- نطاق تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد وكيفية تفسيرها
المبحث الثالث:- التأثير المباشر للمبادئ العامة الأوروبية

المبحث الأول

الاعتراف بالمبادئ العامة الأوروبية وطبيعتها القانونية

المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، هي مبادئ قضائية عامة طورتهما السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية باعتبارها مصدراً ذاتياً للمشروعية وسيادة القانون على مستوي الجماعة الأوروبية. لذا، يشكل احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي شرطاً قانونياً لمشروعية أعمال وقرارات مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وفي كثير من الأحيان، لأعمال وقرارات السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد. تعد تلك المبادئ العامة إحدى مصادر قانون الاتحاد الأوروبي مثلها مثل القواعد الأخرى المكتوبة لقانون الاتحاد، أي المعاهدات التأسيسية والتشريعات الثانوية. بالتالي، وفقاً لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي، فإن هذه المبادئ العامة لها قوة الزامية، ومن ثم إذا أصدرت إحدى السلطات الإدارية الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد قراراً أو عملاً أو حتى اتخذت أي إجراء مخالف لإحدى هذه المبادئ، فإن ذلك القرار والإجراء يعد باطلاً لمخالفته مبدأ المشروعية¹.

سوف نعرض أولاً كيفية ظهور تلك المبادئ العامة الأوروبية (المطلب الأول)، ثم نتبعها ببيان طبيعتها القانونية الإلزامية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

بداية ظهور المبادئ العامة

لقانون الاتحاد الأوروبي

المبادئ العامة للقانون الأوروبي هي في الأصل قواعد قانونية غير مكتوبة، كرستها السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية *la Cour de justice de l'Union européenne* بهدف سد الثغرات الموجودة بالمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي (معاهدات الاتحاد الأوروبي). تسمح هذه المبادئ غير المكتوبة للقاضي الأوروبي عند مواجهة صعوبات في حل المسائل المعروضة عليه إلى استنباط وإنشاء قواعد جديدة لحل النزاع تجنباً لخطر ارتكاب جريمة إنكار العدالة *"Déni de justice"*، فالقاضي يحب أن يجتهد ليفصل في النزاع بما يتفق مع روح النظام القانوني القائم خاصة في حالة عدم وجود نص قانوني يطبق على النزاع².

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² XENO Lamprini, op. cit., p.28.

إن الطبيعة العامة وغير كاملة للقواعد القانونية الأوروبية الوارد في المعاهدات الاتحاد الأوروبي والتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد، دفعت محكمة العدل الأوروبية إلى استخلاص العديد من المبادئ العامة (لحماية الحقوق الأساسية للأفراد) من الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، لذا يمكن القول إن هذه المبادئ العامة غير المكتوبة لها قوة الزامية لسد الفراغ الموجود في القواعد المكتوبة لقانون الاتحاد الأوروبي¹.

فضلا عن ذلك، تلعب المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي دوراً أساسياً لتنظيم وتطوير العلاقة بين قواعد القانون الإداري الوطني (الذي تنظمه القواعد الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي) وقواعد قانون الاتحاد الأوروبي (المستمد بصفه عامة من المعاهدات الأساسية المنظمة للاتحاد الأوروبي والتشريعات الثانوية والسوابق القضائية للقضاء الأوروبي). فدور محكمة العدل الأوروبية (من خلال المبادئ العامة التي تركزها سوابقها القضائية) لا يقتصر فقط على التحقق من مشروعية القرارات التي تصدرها مؤسسات الاتحاد الأوروبي، بل يتخطى دورها إلى الرقابة على السلطات الإدارية الوطنية (وكافة السلطات العامة الأخرى) للدول الأعضاء بالاتحاد لتحقيق من ضمان وفائها بالتزاماتها المقررة في قانون الاتحاد الأوروبي والامتناع عن أي تدبير أو إقرار قوانين داخلية يمكن أن يهدد تحقيق أهداف الجماعة الأوروبية أو التأثير على الحقوق التي يكرسها قانون الاتحاد الأوروبي لمواطني دول الاتحاد الأوروبي².

في الواقع، يعود الفضل إلى مجلس الدولة الفرنسي في استخلاص المبادئ العامة للقانون كوسيلة قانونية (في حالة الفراغ التشريعي والدستوري)³ لحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، بل إن هذه المبادئ يمكن أن يستتبطها القاضي لتفسير القواعد المستقرة في روح التشريع الذي ينظم المجتمع⁴. ولقد تأثرت أحكام محكمة العدل الأوروبية بأحكام مجلس الدولة الفرنسي ودوره الأساسي في استتباط مبادئ قضائية عامة تعبر عن مبادئ العدالة وضمير الجماعة وروح النظام القانوني القائم. كما تأثرت أيضاً أحكام محكمة العدل الأوروبية بالعديد من المبادئ العامة المطبقة في الأنظمة

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق), p. 29.

² HOLDERBACH-MARTIN Virginie, op. cit., p. 68.

³ JEZE [Gaston](#), [Les principes généraux du droit administratif](#), Dalloz-Bibliothèque Dalloz, 2011, p.18.

⁴ JEANNEAU Benoît, [Les principes généraux du droit dans la jurisprudence administrative](#), Éditeur: Paris, Editions du recueil Sirey, 1954, p.13

القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، وكان لتطبيق تلك المبادئ العامة الوطنية بواسطة قضاة محكمة العدل الأوروبية أثر كبير في تحسين تطبيق قواعد القانون الأوروبي من قبل المحاكم الوطنية داخل الأنظمة القانونية الداخلية، وساهم أيضاً بشكل فعال في تطبيق مبادئ التأثير المباشر والفوري لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد والتأكيد على سمو وعلو قانون الاتحاد الأوروبي على القوانين الوطنية¹.

يمكننا القول إنه إذا كانت المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي أنشأتها محكمة العدل الأوروبية من خلال سوابقها القضائية، إلا أن هذه المبادئ العامة كانت قد تأثرت بالأنظمة القانونية للدول الأعضاء بالاتحاد، حيث كرست محكمة العدل محتوى العديد من تلك المبادئ العامة من خلال القوانين الداخلية والمبادئ الوطنية المشتركة للدول الأعضاء بالاتحاد، كما لعب القضاة الوطنيون بالدول الأعضاء بالاتحاد دوراً هاماً في ظهور تلك المبادئ العامة والتأكيد على طبيعتها الإلزامية وأهميتها في حماية الحقوق والحريات الأساسية التي تؤكد دساتير الدول الأعضاء بالاتحاد².

بلا شك، تعد المبادئ العامة الوطنية المشتركة للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي مصدر إلهام لمحكمة العدل الأوروبية في تكريس مبادئها العامة. ففي السنوات الأولى لقانون الاتحاد الأوروبي، كانت المبادئ العامة لقانون الاتحاد هي نتاج مبادئ قضائية عامة، تهدف إلى ضمان سد الثغرات الموجودة بالمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي، وبصرف النظر عن مبدأ المساواة في المعاملة وعدم التمييز في المجال الاقتصادي الذي كرسته بعض نصوص معاهدة إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب ومعاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية باعتباره أحد المبادئ الوطنية المشتركة بين الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، فإنه بالنظر إلى نصوص تلك المعاهدات نجدها ظلت صامته بشأن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي. مع تطور فكرة الوحدة الأوروبية، شجع العديد من القضاة والمحامين العامين بمحكمة العدل الأوروبية فكرة استلهاهم المبادئ العامة الوطنية المشتركة بين الدول الأعضاء بالاتحاد،

¹ MOLINIER Joël, *Principes généraux, Répertoire de droit européen, Dalloz, mars 2011 (actualité: octobre 2014), n°13.*

² *Ibidem* (نفس المرجع السابق), n°29.

لتفسير قانون الاتحاد وإكمال النقص الموجود بقانون الاتحاد الأوروبي بسبب عدم كفاية المعاهدات والتشريعات الأوروبية¹.

في وقت مبكر من عام ١٩٥٥، اقترح المحامي العام Karl Roemer في قضية "Royaume des Pays-Bas"²، أن تأخذ محكمة العدل في الاعتبار مختلف القواعد القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد من أجل تفسير قانون الاتحاد الأوروبي. منذ ذلك الوقت بدأت محكمة العدل الأوروبية استخدام قواعد ومبادئ القانون الوطني لتكريس فئتها الخاصة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي. هكذا، في حكم محكمة العدل الأوروبية الصادر في ١٩٥٧ في قضية Algéra/Haute Autorité، بعد تأكيد المحكمة إلى أنه لا يوجد نص في معاهدة الاتحاد يحدد الشروط والقواعد التي بموجبها يجوز لإحدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي سحب قرار إداري أنشأ حقوقاً موضوعية وفقاً لشروط باطلة " le retrait d'un acte administratif créant " des droits subjectifs intervenu dans des conditions irréguliers"، لذا فإنه "يجب علي محكمة أن تبت في هذا الموضوع على أساس استلزام القواعد القانونية المقررة في القوانين والسوابق القضائية وآراء الفقهاء بالدول الأعضاء بالاتحاد[...]"، وأن يكون السحب خلال فترة زمنية معقولة"³. من الملاحظ، أنه في هذا الحكم لم تستخدم محكمة العدل بعد مصطلح المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي على الرغم من أنها، في هذه السابقة القضائية، كرست المبدأ الذي يحكم كيفية سحب القرارات الإدارية التي تولد حقوقاً ذاتية. بناء على ذلك، يمكن القول إن محكمة العدل استلهمت القواعد المستقرة في القوانين والمبادئ الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، من أجل تكريس مبادئ عامة مشتركة ثم مبادئ عامة لقانون الاتحاد الأوروبي، وذلك بهدف التحرر من قوانين الدول الأعضاء وبناء نظام قانوني أوروبي متكامل على مستوى الجماعة الأوروبية لتحقيق أهداف الوحدة الأوروبية. منذ ذلك الحين، كرست محكمة العدل العديد من المبادئ العامة الجديدة لقانون الاتحاد الأوروبي، من أجل ضمان التطبيق الفعال والموحد لقانون الاتحاد على مستوى الأنظمة الوطنية للدول الأعضاء، وأيضاً لسد الثغرات الموجودة بالقواعد المكتوبة لهذا القانون:

¹ HOLDERBACH-MARTIN Virginie, op. cit., p. 85.

² CJCE, 21/03/1955, Royaume des Pays-Bas, aff.C- 06/54, Rec., 1955, p. 200.

³ CJCE, 12/07/1957, Algéra/Haute Autorité CECA, aff. C-3/57, Rec., 1957, p. 81.

كمبادئ الأمن القانوني والتناسب والعلو لقانون الاتحاد الأوروبي واحترام حقوق الإنسان في مدة زمنية معقولة¹. ولقد أثرت تلك المبادئ العامة الجديدة، بشكل عام، في فاعلية تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي بواسطة السلطات العامة للدول الأعضاء، ونتيجة لهذا التأثير الهام فقد تم الاعتراف بالقيمة القانونية الإلزامية لهذه المبادئ العامة بموجب معاهدة ماستريخت في ٧ فبراير ١٩٩٢. فمن الآن فصاعداً، تنص المادة ٦ من معاهدة الاتحاد الأوروبي في الفقرة ٣ على أن "تشكل الحقوق الأساسية، على النحو الذي تضمنه الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وعلى النحو الذي ينجم عن التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء، مبادئ عامة لقانون الاتحاد الأوروبي".

فضلاً عما سبق، فإنه لا يمكن إنكار دور القضاة الوطنيين في ظهور المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي (لسد أوجه القصور في المصادر المكتوبة لقانون الاتحاد) بهدف حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين الأوروبيين. فإذا كانت محكمة العدل قد كرست المبادئ العامة لقانون الاتحاد بهدف سد الثغرات الموجودة بالمصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي، إلا أن العديد من فقهاء القانون أكدوا أن مثل هذا العمل القضائي لمحكمة العدل الأوروبية تم تحقيقه وإقراره "تحت ضغط" وتأثير القضاة الوطنيين². حيث كان للقضاء الوطني للدول الأعضاء دور رائد في حث محكمة العدل الأوروبية على تكريس بعض المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، وذلك من خلال آلية الإحالة الأولية التي تسمح للقاضي الوطني بطرح سؤال أولي لمحكمة العدل الأوروبية لتفسير قانون الاتحاد وتطبيقه بطريقة صحيحة في النظام القانوني الوطني، ولقد كان لتلك الآلية أثر في حث محكمة العدل على تكريس مبادئ عامة جديدة، كمبدأ التأثير الفوري والمباشر لقواعد قانون الاتحاد باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني للدول الأعضاء، ومبدأ الأمن القانوني الذي يهدف إلى حماية حق المواطنين في تحقيق استقرار في وضعهم القانوني من خلال قوانين واضحة وواقعية لا تتسم بالرجعية، ومبدأ التوقعات المشروعة الذي يهدف إلى حماية المواطنين حسني النية من أي تغييرات غير متوقعة في القوانين والقرارات الصادرة من

¹ COHEN-JONATHAN G., "Cour constitutionnelle allemande et règlements communautaires", Observations, Cahiers de droit Européen 1975, Vol 11, pp. 173-206.

²DUBOIS Olivier, Les juridictions nationales, juges communautaires, op. cit., p.157.

السلطات العامة لدول الاتحاد، وغيرها من المبادئ العامة الأوروبية التي ساهمت في تعزيز حقوق الأفراد الأساسية علي مستوى الجماعة الأوروبية¹.

المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي لها، بصفة عامة، دور فعال في هيكلة النظام القانوني الأوروبي والتقريب بين القيم والمتطلبات الوطنية والأوروبية، لذلك فإن هذه القواعد غير المكتوبة يكون لها احترام أمام المحاكم الوطنية من أجل حماية الحقوق الأساسية للأفراد والمبادئ المشتركة استنادا إلى أولوية وسمو قانون الاتحاد الأوروبي على القوانين الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد². بناء على ذلك، أكد مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه القضائية، على القوة الملزمة للمبادئ العامة للقانون الأوروبي، باعتبار أن هذه المبادئ أداة أساسية في أيدي القاضي الأوروبي والقاضي الإداري الوطني لحماية حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة، فالأحكام القضائية لمجلس الدولة تؤكد أن كثيرا من المبادئ العامة الأوروبية تمنح لمواطني الاتحاد الأوروبي العديد من الحقوق والحريات التي تمكنهم من الاحتجاج بها على القرارات غير المشروعة التي تعتمدها سواء السلطات الإدارية الوطنية أو مؤسسات الاتحاد الأوروبي³.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية الإلزامية للمبادئ العامة

لقانون الاتحاد الأوروبي

أكد مجلس الدولة الفرنسي، أن القاضي الإداري الوطني هو قاضي القانون العام لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي، ويترتب على ذلك أنه يلتزم بالامتثال لتطبيق معايير وأهداف وجميع قوانين الاتحاد الأوروبي، سواء كانت قواعد قانونية مكتوبة أو غير مكتوبة، على كافة المنازعات المعروضة عليه المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي⁴. لذلك، يمكن القول إن احترام المبادئ العامة لقانون

¹ RUIZ FABRI Héléne, « Principes généraux du droit communautaire et droit comparé », Presses Universitaires de France 2007, n° 45, pp. 127-142.

² CE, 09/05/2001, Entreprise personnelle de transports Freymuth, n° 210944, Rec., p.634; CJCE, 08/03/2001, Commission c/France, C-266/99, Rec., p. I-2000.

³ RUIZ FABRI Héléne, loc. cit.

⁴ HENRY Solveig, « Fiche 8. Les sources écrites et non écrites du droit de l'Union européenne, op. cit., p. 139.

الاتحاد الأوروبي يشكل شرطاً أساسياً لمشروعية قرارات السلطات الوطنية لدول الاتحاد حتى تكون بمنجي من الإلغاء، وذلك باعتبارها قواعد قانونية ملزمة وجزءاً أساسياً لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني. وتمثل رقابة محكمة العدل الأوروبية والقضاء الوطني على هذه القرارات الوطنية ضماناً قانونية وقضائية، للتأكد من المشروعية القانونية لهذه القرارات واحترامها للمبادئ العامة للقانون الأوروبي¹.
سوف نتناول الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة في الأنظمة القانونية الوطنية وفقاً لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي (الفرع الأول)، ثم نتبعها بدراسة دور القاضي الإداري الفرنسي في التأكيد على الطبيعة الإلزامية لهذه المبادئ العامة (الفرع الثاني).

¹ HOLDERBACH–MARTIN Virginie, op. cit., p.67.

الفرع الأول

الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة

في الأنظمة القانونية الوطنية وفقاً لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي

لقد درجت محكمة العدل الأوروبية والمحاكم الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، في سوابقهم القضائية (استناداً إلى وجوب الوفاء بمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي)، على التأكيد على الطابع الإلزامي للمبادئ العامة للقانون الأوروبي، سواء في مواجهة أعمال وتدابير مؤسسات الاتحاد الأوروبي أو في مواجهة أعمال وقرارات كافة السلطات العامة (لأسيما السلطات العامة الإدارية) الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي¹.

سوف نتناول الدور الرقابي الفعال لمحكمة العدل الأوروبية للتأكيد على الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد (أولاً) والدور البارز للقضاء الوطني للتأكيد على القوة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد (ثانياً).

أولاً: الدور الرقابي الفعال لمحكمة العدل الأوروبية للتأكيد على الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد:

منذ ولادة الاتحاد الأوروبي، أي منذ إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب في عام ١٩٥١، كرست محكمة العدل الأوروبية عدة مبادئ عامة لتدعيم السياسات الزراعية والاقتصادية المشتركة والحقوق والحريات التي تضمنتها معاهدات الاتحاد الأوروبي وتنفيذها مؤسسات الاتحاد الأوروبي. يمكن القول إن بداية ظهور المبادئ العامة لقانون الاتحاد كان كأداة لمساعدة مؤسسات الاتحاد الأوروبي (المجلس والبرلمان ومجلس الاتحاد والبنك المركزي الأوروبي والمفوضية الأوروبية) على تنفيذ جميع المهام الموكلة إليهم وفقاً لقانون الاتحاد الأوروبي².

يعتبر من أهم المبادئ العامة الإلزامية التي كرستها محكمة العدل الأوروبية لمساعدة مؤسسات الاتحاد الأوروبي على تنفيذ مهامها المحددة في معاهدات الاتحاد: مبدأ الأمن القانوني "principe de sécurité juridique"، مبدأ التناسب أو الملاءمة "principe de proportionnalité"، مبدأ عدم التمييز "principe de

¹ CJCE, 29 /10/2009, NCC Construction Danmark A/S, aff. C-174/08, Rec., p. 10567.

² SPITZER Jean-Pierre, Les principes généraux de droit communautaire dégagés par la Cour de justice des Communautés européennes, Gazette du Palais, 27 novembre 1986, p.732.

principe de confiance "non-discrimination", مبدأ التوقع المشروع " Le droit du " légitime " مبدأ سحب القرارات الإدارية في مدة زمنية معقولة " "retrait des actes administratifs dans délais reasonable", ومبدأ الحق في التقاضي واحترام حقوق الانسان في مدة زمنية معقولة " le droit à un procès " dans un délai raisonnable", وغيرها من المبادئ العامة الأخرى التي ساهمت بشكل فعال في تحقيق أهداف القانون الأوروبي علي مستوي الجماعة الأوروبية¹.

لقد أكدت محكمة العدل الأوروبية بشكل واضح في العديد من سوابقها القضائية، على أن المبادئ العامة تعد قواعد قانونية ملزمة لتقييم مدي مشروعية أعمال وقرارات مؤسسات الاتحاد الأوروبي²، حتى لو كانت هذه الأعمال أو القرارات تتدرج في نطاق السلطة التقديرية لتلك المؤسسات، لذا يمكن القول إن محكمة العدل كرست المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي لتقييم مدي مشروعية أعمال مؤسسات الاتحاد الأوروبي ووضع قيود على صلاحيتهم التقديرية عند ممارسة مهامهم القانونية. لقد أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ٢٠٠٨ في قضية " Yassin Abdullah Kadi "، علي وجوب احترام جميع أعمال مؤسسات الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية التي كرستها المبادئ العامة لقانون الاتحاد، وهذا الاحترام هو شرط أساسي لمشروعية تلك الأعمال الأوروبية³. فضلا عن ذلك، أكدت العديد من السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، على أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد يجب أن تحترم ليس فقط من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي، ولكن أيضاً من قبل "الدول الأعضاء بالاتحاد عند تطبيقها قواعد قانون الاتحاد الأوروبي"⁴. من المسلم به، أن محكمة العدل الأوروبية استخدمت صيغاً مختلفة، علي حسب الحالة، للتأكيد على التزام السلطات العامة الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد بوجوب احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي. ففي بعض الأحكام استخدمت المحكمة صيغة "أن احترام المبادئ العامة

¹ GRABARCZYK Katarzyna Les principes généraux dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Presses Universitaires d'Aix-Marseille – P.U.A.M., 2008, p. 107.

² CJCE, 10/09//2009, Plantanol Gmbh, aff. C-201/08, Rec., p.8343.

³ CJCE, 3/09/2008, Yassin Abdullah Kadi, aff. C-402/05 P et C-415/05 P, Rec., p. I-6351.

⁴ CJCE, 10/09//2009, Plantanol Gmbh, Loc.cit.

ملزم لأي سلطة وطنية¹، وفي البعض الآخر استخدمت المحكمة صيغة "على الدول الأعضاء احترام المبادئ العامة"²، كما استخدمت المحكمة أيضاً في بعض أحكامها صيغة "المتطلبات الناشئة عن المبادئ العامة المعترف بها في النظام القانوني للاتحاد الأوروبي (...)" ملزم أيضاً للدول الأعضاء عند تنفيذها لقواعد الاتحاد الأوروبي³. في كل الأحوال، مهما كانت الصيغة المستخدمة، فإن الامتثال للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي يمثل شرطاً أساسياً وجوهرياً لمشروعية القرارات والأعمال الوطنية المتخذة من قبل السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد في إطار تطبيقها قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني.

يمكن القول إن الطابع القانوني والإلزامي للمبادئ العامة للقانون الأوروبي استنتجته محكمة العدل الأوروبية من مبرر وجودها، فوظيفة هذه المبادئ سد الثغرات الموجودة في المصادر المكتوبة لقانون الاتحاد، وهو ما يعنى ضمناً أن لهذه المبادئ تأثيراً قانونياً كاملاً مماثلاً لتلك المصادر المكتوبة من أجل بناء نظام قانوني عام ومتماسك وفعال على مستوى الجماعة الأوروبية، خاصة في مجال القانون الإداري لضمان فاعلية القرارات الإدارية وشفافيتها في تقديم الحماية القانونية الفعالة لمواطني الاتحاد الأوروبي، وحصولهم على حقوقهم القانونية في فترة زمنية معقولة "délai raisonnable" في مواجهة أي تعنت أو انتهاك من قبل السلطات الإدارية الوطنية لقانون الاتحاد، وذلك من خلال مبادئ عامة مرنة ومتطورة تحترم كرامة الإنسان ومبادئ المساواة وعدم التمييز وسيادة القانون واحترام كافة الحقوق والحريات الأساسية المنبثقة من كافة المعاهدات والمواثيق الدولية⁴.

¹ CJCE, 17/07/2008, ASM Brescia SpA, aff.C-347/06, Rec., p.5641: la Cour de justice de l'Union européenne affirme que "le respect des principes généraux s'impose à toute autorité nationale".

² CJCE, 21/02/2008, Netto Supermarkt GmbH, aff. C-271/06, Rec., p. 771: la Cour de justice de l'Union européenne affirme que "les Etats membres doivent respecter les principes généraux".

³ CJCE, 15/07/2004, Willy Gerekens, aff. C-459/02, Rec., p. 7315: la Cour de justice de l'Union européenne affirme que "Les exigences découlant (...) des principes généraux reconnus dans l'ordre juridique de l'Union lient également les Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre des réglementations communautaires".

⁴ CJCE, 12 /11/1969, Stauder c/ Ulm, aff. C-29/69, Rec., p. 419.

اعتبر فقهاء القانون، أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي المكرسة من قبل محكمة العدل الأوروبية، ولاسيما في مجال الحقوق والحريات الأساسية، تعتبر انتصاراً جوهرياً لقانون الاتحاد على مستوى الجماعة الأوروبية. حيث اعتبر العديد من هؤلاء الفقهاء، في تعليقاتهم على الأحكام الأوروبية، أن احترام الدول الأعضاء بالاتحاد لمبدأ المشروعية وسيادة حكم قانون الاتحاد الأوروبي، يتضمن بالضرورة احترام وتطبيق كل القواعد المكتوبة وغير المكتوبة لقانون الاتحاد والتي تشمل: معاهدات الاتحاد والتشريعات الثانوية وكل المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي التي لم تظهر في النصوص المكتوبة وإنما استشفها القضاء الأوروبي من قواعد العدالة المثلي ومن القيم السياسية والاقتصادية والأخلاقية المشتركة للدول الأعضاء بالاتحاد¹.

في صدد موضوع الطبيعة الإلزامية لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي، فإنه يجب الإشارة إلى أن المعاهدات المؤسسة للاتحاد لم تشر صراحة إلى المبادئ العامة لقانون الاتحاد، وذلك على خلاف القانون الدولي العام الذي كرس أساساً مكتوباً للطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة الدولية. حيث نص النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في المادة ٣٨ فقرة ١ على أن المحكمة تطبق "المبادئ العامة للقانون المعترف بها من قبل الأمم المتحدة". أما فيما يتعلق بالمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، فإن الاعتراف بطبيعتها الإلزامية في القواعد القانونية المكتوبة لقانون الاتحاد قد تأخر كثيراً، على الرغم من أن الأحكام القضائية الأولى التي أقرت القوة الإلزامية لتلك المبادئ منذ خمسينيات القرن الماضي. حيث كرس معاهدة ماستريخت لأول مرة الطبيعة الإلزامية لهذه المبادئ العامة في عام ١٩٩٢، ثم تم تعزيز قيمتها القانونية في معاهدي أمستردام ولشبونة^٢.

المعاهدة الأولى إلى أشارت بوضوح إلى المبادئ العامة لقانون الاتحاد هي معاهدة ماستريخت، وهي إحدى المعاهدات المتعلقة بالاتحاد الأوروبي الموقعة في ٧ فبراير ١٩٩٢. نصت المادة F الفقرة ٢ من هذه المعاهدة على أن "يحترم الاتحاد الحقوق الأساسية، على النحو الذي تقرره الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، الموقعة في روما في ٤ نوفمبر ١٩٥٠، ووفقاً لما تقرره التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء كمبادئ عامة لقانون الاتحاد الأوروبي". ولقد استندت محكمة العدل الأوروبية في العديد من سوابقها القضائية على نص المادة F

¹ MOLINIER Joël, *Principes généraux*, op. cit., n°30.

² Ibidem (نفس المرجع السابق), n°25.

من معاهدة ماستريخت للتأكيد على أن احترام الحقوق الأساسية، ولاسيما تلك المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد، يعتبر شرطاً جوهرياً لمشروعية أعمال وقرارات مؤسسات الاتحاد الأوروبي والسلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد عند تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي¹.

على نفس النهج، فإن معاهدة أمستردام للاتحاد الأوروبي، أقرت في نص المادة ٦ الفقرة ٢ علي وجوب حماية الحقوق الأساسية للأفراد المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد. يمكن القول إن المادة ٦ لم تأتي بأي صياغة جديدة فيما يتعلق بمدى اعتبار المبادئ العامة الأوروبية مصدرًا أساسيًا لمشروعية أعمال وقرارات مؤسسات الاتحاد والسلطات العامة الإدارية الوطنية (وكل السلطات العامة الأخرى) بالدول الأعضاء بالاتحاد، بل استتسخت المادة ٦ من معاهدة أمستردام نص المادة F من معاهدة ماستريخت المتعلقة بوجوب احترام الحقوق الأساسية المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد².

فيما يتعلق بمعاهدة لشبونة فإنها تضمنت تعديلاً بسيطاً في صياغة نص المادة ٦ من معاهدة أمستردام، السابق الإشارة إليها، لتكون على النحو التالي: "تشكل الحقوق الأساسية، على النحو الذي تضمنه الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وعلى النحو الذي ينجم عن التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء، مبادئ عامة لقانون الاتحاد الأوروبي"³. يلاحظ أن هذا النص، على خلاف النصوص الموجودة بالمعاهدات السابقة لم يبدأ بعبارة "يحترم الاتحاد...."، لكنة نص على أن الحقوق الأساسية تعد جزءاً من قانون الاتحاد الأوروبي باعتبارها مبادئ عامة واجبة التطبيق والاحترام أي أنها جزء لا يتجزأ من النظام القانوني للاتحاد الأوروبي، وبالتالي فهي ليست ملزمة فقط لمؤسسات الاتحاد الأوروبي، بل تعد ملزمة أيضاً لكل السلطات العامة الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد.

بناء على ما سبق، يمكننا القول إنه وفقاً للنصوص المتعاقبة بمعاهدات الاتحاد الأوروبي وكذلك السوابق القضائية المتعاقبة لمحكمة العدل الأوروبية، فإن احترام المبادئ العامة للقانون الأوروبي يعد التزاماً قانونياً يقع على عاتق جميع السلطات

¹ CJCE, 30/07/1996, Bosphorus Yollari Turizm ve Ticaret AS, aff. C-84/95, Rec., p. 3953, conclusions par F.G. JACOBS.

² XENO Lamprini, op. cit., p.60.

³ Article 6 paragraphe 3 du traité sur l'Union européenne (traité de lisbonne), Journal officiel de l'Union européenne n° C-115 du 09/05/2008, p.1.

العامة الوطنية (التنفيذية والتشريعية والقضائية) للدول الأعضاء بالاتحاد وجميع مؤسسات الاتحاد الأوروبي¹. هذا وقد أشار فقهاء القانون إلى أن الحماية القضائية الفعالة "protection judiciaire effective" التي تمارسها محكمة العدل الأوروبية على مؤسسات الاتحاد والسلطات الوطنية بالدول الأعضاء، تمثل ضماناً قانونية لحماية حقوق مواطني الاتحاد المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي². كما أشارت محكمة العدل الأوروبية، من خلال دورها الرقابي الفعال باعتبارها السلطة القضائية للاتحاد الأوروبي التي تضمن احترام كل القواعد المكتوبة وغير المكتوبة لقانون الاتحاد في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد، إلى أن المبادئ العامة للقانون الأوروبي تعد مصدراً لمشروعية الأعمال والقرارات الوطنية على الرغم من طبيعتها غير المكتوبة، بل إن هذه المبادئ العامة جزء أساسي من النظام القانوني للاتحاد الأوروبي ومكملة للمصادر الأولية المكتوبة المستمدة من معاهدات الاتحاد الأوروبي، وإن لهذه المبادئ تأثيراً مباشراً على الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد مماثلاً للتأثير الجزري للمصادر الأولية لقانون الاتحاد على الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد³.

أكدت المحكمة في حكمها الصادر 1986 في قضية "les Verts"⁴، أنها تعترف بالجماعة الاقتصادية الأوروبية باعتبارها اتحاداً جماعياً قانونياً لا تخرج دولها الأعضاء ولا مؤسساتها من الرقابة على مدى توافق أعمالها وقراراتها مع الميثاق الدستوري الأساسي لمعاهدة الاتحاد الأوروبي، ويمثل هذا الحكم امتداداً لمفهوم دولة القانون والذي يتضمن على وجه الخصوص التزام كافة السلطات العامة الوطنية (لأسيما السلطات الإدارية الوطنية) بالدول الأعضاء باحترام مبدأ علو معاهدات الاتحاد الأوروبي وضمان مكانتها في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية، ويتم ذلك من خلال الرقابة القضائية الفعالة لمحكمة العدل الأوروبية التي تهدف إلى ضمان احترام كل السلطات الوطنية لمتطلبات وأهداف قانون الاتحاد الأوروبي داخل الأنظمة القانونية الوطنية. لكن نصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي ليست هي الوحيدة التي تتمتع بضمانة قانونية ورقابة قضائية فعالة، حيث أكدت محكمة العدل الأوروبية في

¹ GRABARCZYK Katarzyna, op. cit., P.26.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ SPITZER Jean-Pierre, op. cit., p.734.

⁴ CJCE, 23/04/1986, les Verts contre parlement, aff. C- 294/83, Rec., p., 1339.

حكمها الصادر عام ٢٠٠٢ في قضية "Unión de Pequeños Agricultores"^١، أن الجماعة الأوروبية هي جماعة قانونية تخضع قرارات مؤسساتها لرقابة القضاء للتأكد من مشروعيتها واحترامها لنصوص المعاهدات والمبادئ العامة لقانون الاتحاد، ويكون لمواطني الاتحاد الحق في الاستفادة من الحماية القضائية الفعالة لحقوقهم وحررياتهم الأساسية المستمدة من نصوص ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي، باعتبار أن هذه الحماية القضائية الفعالة أصبحت تشكل أحد المبادئ العامة للجماعة الأوروبية التي تستمد من التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء^٢.

إن أهمية الرقابة القضائية الفعالة لاحترام المبادئ العامة للقانون الأوروبي تأخذ أهميتها في حكم محكمة العدل الأوروبية الصادر عام ٢٠٠٨ في قضية "Yassin Abdullah Kadi"، حيث اعتبرت المحكمة أن "رقابتها على قرارات مؤسسات الاتحاد للتأكد من احترامها للحقوق والحرريات الأساسية (...). لاسيما الحقوق المستمدة من المبادئ العامة للقانون الأوروبي، يعتبر ضماناً دستورية أكدت ها نصوص معاهدة الاتحاد الأوروبي"^٣. نستخلص من هذا الحكم ومن كل السوابق القضائية لمحكمة العدل السابق الإشارة إليها (ولاسيما حكم محكمة العدل في قضية "les Verts")، إلى أن متطلبات الوفاء بقانون الاتحاد على مستوي الجماعة الأوروبية، يستلزم من كل مؤسسات الاتحاد والسلطات العامة الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد ضمان احترام كافة قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي، ويتم ذلك من خلال الرقابة القضائية الفعالة لمحكمة العدل التي تهدف إلى التحقق من مشروعية أعمال وقرارات السلطات العامة الوطنية ومؤسسات الاتحاد وعدم انتهاك هذه الأعمال والقرارات لمعاهدات والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي.

في الواقع، الرقابة القضائية الفعالة لمحكمة العدل على أعمال وقرارات السلطات العامة الوطنية ومؤسسات الاتحاد للتأكد من احترامها للقواعد المكتوبة وغير المكتوبة لقانون الاتحاد (أي المبادئ العامة الأوروبية)، أصبح يشكل مبدأً قانونياً عاماً معروفاً في العديد من السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية ولاسيما في حكمها الصادر عام ١٩٨٧ في قضية "Georges Heylens"، الذي عززت فيه محكمة العدل (بدورها الرقابي القضائي الفعال) حماية إحدى الحقوق الأساسية المستمدة من

¹ CJCE, 25/07/2002, Unión de Pequeños Agricultores, aff. C-50/00, Rec., p. 6677.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ CJCE, 03/09/2008, Yassin Abdullah Kadi, loc. cit.

المبادئ العامة لقانون الاتحاد، وهو الحق في تكافؤ الفرص والمساواة لشغل الوظائف العامة، في مواجهة القرارات الوطنية التي تنتهك مثل هذا الحق¹. حيث أكدت المحكمة في حكمها إلى أن "وجود طريق طعن ذي طبيعة قضائية في مواجهة أي قرار تتخذه إحدى السلطات الوطنية يحول دون الاستفادة من إحدى الحقوق في تكافؤ الفرص والمساواة لشغل الوظائف العامة يعد أمراً ضرورياً لضمان الحماية الفعالة لحقوق الأفراد". لقد استلزم هذا الحكم عدم استبعاد أي أعمال أو قرارات وطنية من الرقابة القضائية لاسيما القرارات الوطنية التي تنتهك أي حق أساسي تكرسه المبادئ العامة لقانون الاتحاد، واستلزم وجود وسائل طعن قضائية في مواجهة أي قرارات وأعمال وطنية تنتهك مثل هذه الحقوق الأساسية للأفراد المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد. حيث اعتبرت المحكمة أن الحق في تقرير سبل للطعن القضائي في مواجهة أي عمل أو قرار وطني ينتهك حقاً أساسياً مستمداً من المبادئ العامة لقانون الاتحاد، يعد أحد متطلبات قانون الاتحاد وضمانة جوهرية للحماية الفعالة لحقوق وحريات مواطني الاتحاد الأوروبي².

مع مرور الوقت، فإن المبدأ العام الأوروبي المتعلق بالحق في الحماية القضائية الفعالة، الذي تم تكريسه في البداية من قبل السوابق القضائية لمحكمة العدل، أصبح مكرساً اليوم بنص صريح في المادة 47 من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي التي تشير إلى الحق في التقاضي الفعال "droit à un recours effectif"³.

نستخلص مما سبق، إلى أن الرقابة القضائية الفعالة لضمان الامتثال للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، سواء من قبل السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد أو من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي، أصبح مطلباً ناتجاً عن تصور الاتحاد الأوروبي كجماعة قانونية تحترم سيادة القانون وعن مبدأ الحق في التقاضي

¹ CJCE, 15/10/1987, Georges Heylens, aff. C- 222/86, Rec., p. 4097.

² TAMION Anna et JOUANJAN Olivier, Droits fondamentaux et valeurs: La question d'une fondation axiologique du droit, Éditions Le Harmattan, 2021, p.141.

³ RUSU Gabriela, «Le droit à un recours effectif au sens de la Convention européenne des droits de l'homme» RDLF 2014, thèse n°09: www.revuedlf.com.

الفعال المستمد من التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء¹. وقد أشارت محكمة العدل في العديد من أحكامها إلى هذين الأساسيين على أنهما يكمل بعضهما البعض، وأحيانا قد تشير محكمة العدل في نفس الحكم إلى هذين الأساسيين، لتبرير التزام الدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد بوجود احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي باعتبارها جزءاً أساسياً من النظام القانوني للاتحاد الأوروبي.

ثانياً- الدور البارز للقضاء الوطني للتأكيد على القوة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد:

على الرغم من الدور الهام لمحكمة العدل الأوروبية في تكريس وتطوير المبادئ العامة للقانون الأوروبي باعتبارها قواعد قانونية ملزمة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي ولكافة السلطات العامة بالدول الأعضاء بالاتحاد، إلا أن رقابة احترام وتطبيق هذه المبادئ العامة من قبل السلطات الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي لا يقع ضمن اختصاصاتها، بل يختص القضاة الوطنيون، وفقاً لمبدأ الاستقلال المؤسسي والاجرائي للقضاء الوطني، بتطبيق هذه المبادئ في النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد². فقضاء محكمة العدل الأوروبية مستقر منذ وقت بعيد على أن يتمتع القضاة الوطنيون، بصفة عامة، باستقلالية مؤسسية وإجرائية في تطبيق قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي على المنازعات الداخلية المنظورة أمامهم وتحديد مدي مشروعيتها واحترامها للمتطلبات القانونية الناشئة عن القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة لقانون الاتحاد الأوروبي. ففي حكمها الصادر عام ١٩٨٦ في قضية "Marguerite Johnston"، على "أن الأمر متروك للدول الأعضاء للتأكد من وجود رقابة قضائية فعالة تضمن ضرورة الامتثال (من قبل السلطات العامة الداخلية) لقواعد قانون الاتحاد والتشريعات الوطنية التي تهدف تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي (...). في النظام القانوني الوطني"³.

أتيح لمحكمة العدل الفرصة، في العديد من أحكامها، للتأكيد على اختصاص المحاكم الوطنية بضمان احترام وتطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد في إطار تفسيرها للتشريعات الوطنية وتقييمها لمدي مشروعية القرارات والأعمال الداخلية المتعلقة بتنفيذ قانون الاتحاد. في هذا الصدد يمكن الاستشهاد بحكم محكمة العدل الصادر في

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² DUBOIS Olivier, Les juridictions nationales, juges communautaires, op. cit., p.155.

³ CJCE, 15/05/1986, Marguerite Johnston, aff. C- 222/84, Rec., p.1651.

٢٠٠٥ في قضية "Allan Bang"، الذي أكدت فيه بوجود تفسير العمل الوطني وفقا لمبدأ الأمن القانوني (وهو أحد المبادئ لقانون الاتحاد الأوروبي)، وألزمت المحكمة القاضي الوطني (الذي طرح سؤال أولي لمحكمة العدل لتفسير كيفية تطبيق توجيهه أوروبي) بوجود تفسير القانون الوطني الذي كان اعتمد من أجل تحقيق أهداف توجيهه أوروبي في النظام القانوني الوطني، في ضوء احترام مبدأ الأمن القانوني^١.

إن الدور البارز للقضاة الوطنيين في تطبيقهم للمبادئ العامة لقانون الاتحاد كمصدر للمشروعية في النظام القانوني الوطني واعتبارها قواعد ملزمة لكل سلطات الدولة، له مبررات مستمدة من مبدأ التعاون المخلص المنصوص عليه في اتفاقية الاتحاد الأوروبي، ومن مبدأ الحق في التقاضي الذي كرسته محكمة العدل في سوابقها القضائية كحق أساسي ومبدأ قانوني عام مستمد من التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء^٢.

فيما يتعلق بمبدأ التعاون المخلص "Le principe de coopération loyale"، فقد نصت المادة ٤ من معاهدة الاتحاد الأوروبي على وجوب التعاون الكامل والمتبادل بين مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء بالاتحاد من أجل ضمان الوفاء بالالتزامات الناشئة عن معاهدات الاتحاد، كما يتعين على كل الدول الأعضاء بالاتحاد اتخاذ جميع التدابير المناسبة لضمان الوفاء بالالتزامات سواء تلك الناشئة عن معاهدات الاتحاد أو عن أعمال مؤسسات الاتحاد الأوروبي (التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي). هذا وقد استندت العديد من السوابق القضائية للقضاء الأوروبي إلى نص المادة ٤ من معاهدة الاتحاد، من أجل إلزام جميع السلطات العامة الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد (السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية) على احترام جميع القواعد المكتوبة وغير المكتوبة لقانون الاتحاد الأوروبي. حيث أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ٢٠٠٧ في قضية "Unibet"^٣، أنه يجب على المحاكم الوطنية بالدول الأعضاء، من أجل احترام مبدأ التعاون المنصوص في معاهدة الاتحاد، ضمان الحماية القضائية للحقوق التي يستمد الأفراد من قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي. بمعنى آخر، الوفاء بمتطلبات مبدأ التعاون المخلص (المنصوص عليه في

¹ CJCE, 22/11/2005, Allan Bang, aff. C-384/02, Rec., p.9939.

² BLANQUET Marc, L'article 5 du traité CEE. Recherches sur les obligations de fidélité des Etats membres de la Communauté, LGDJ, Collection: [Thèses](#), 1994, p.184.

³ CJCE, 13/03/2007, Unibet, aff. C-432/05, Rec., p. 2271.

معاهدة الاتحاد) من قبل الدول الأعضاء بالاتحاد، يقتضي من جميع السلطات العامة الوطنية بتلك الدول الأعضاء أن تضمن تطبيق وتنفيذ جميع قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام الوطني باعتبار أن هذه القواعد والمبادئ الأوروبية جزء لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي ولها قوة إلزامية كمصدر من مصادر المشروعية وسيادة حكم القانون في الدولة. بناء على ذلك، يمكن للأفراد الاعتماد على كل المصادر الأولية والثانوية والمبادئ العامة للقانون الأوروبي أمام المحاكم الوطنية، بما لهذه المصادر والمبادئ العامة من تأثير مباشر على تقييم مدي مشروعية الأعمال والقرارات الوطنية، فكل أعمال وقرارات السلطات العامة بالدول الأعضاء بالاتحاد يتحتم عليها الخضوع لأحكام القانون والمبادئ العامة الأوروبية والنزول على مقتضياتهم سواء كانت أعمالهم إيجابية أو سلبية¹.

فضلاً عما سبق، يقتضي احترام مبدأ التعاون المخلص، المنصوص عليه في معاهدة الاتحاد الأوروبي، التزام جميع القضاة الوطنيين بواجب الإخلاص تجاه جميع المصادر والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي من أجل تحقيق أهداف الاتحاد على مستوى الجماعة الأوروبية². فإذا كانت المبادئ العامة للقانون الأوروبي أنشئت أصلاً من أجل الرقابة على مشروعية أعمال مؤسسات الاتحاد الأوروبي، إلا أن هذه المبادئ أصبحت حالياً وفقاً لنص المادة 6 من معاهدة الاتحاد تهدف بصفة أساسية إلى ضمان الحقوق والحريات العامة والأساسية الممنوحة للأفراد، بالتالي أصبح حماية حقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية يستمد طبيعته من احترام هذه المبادئ العامة باعتبارها مصدر أساسي لمشروعية الأعمال والقرارات الوطنية³.

إذا كانت إمكانية الأفراد للطعن أمام محكمة العدل الأوروبية، لحماية حقوقهم المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد، محدودة جداً في حالات على سبيل الحصر نصت عليها معاهدة الاتحاد الأوروبي. فبلا شك يستطيع القاضي الوطني، باعتباره قاضي القانون العام في تطبيق القواعد والمبادئ العامة لقانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني، أن يضمن من خلال رقابته القضائية الفعالة، بشكل عام،

¹ HOLDERBACH-MARTIN Virginie, op. cit., p. 61.

² BLANQUET Marc, L'article 5 du traité CEE. Recherches sur les obligations de fidélité des Etats membres de la Communauté, op. cit., p.182.

³ TAMION Anna et JOUANJAN Olivier, op. cit., p.143.

احترام جميع الحقوق والحريات العامة أو الأساسية للمواطنين لاسيما الحقوق والحريات المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي¹.

يمكن القول إن اللجوء للقضاء الوطني مفيد لسببين: أنه يستطيع أن يضمن احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي سواء في مواجهة الأعمال الوطنية أو في مواجهة أعمال مؤسسات الاتحاد الأوروبي. فيمكن للمتقاضين اللجوء للقاضي الوطني عندما تتعارض الأعمال والقرارات الوطنية مع المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، ويكون القاضي الوطني في هذه الحالة مختصاً بالكامل لتقييم مدى مشروعية هذه الأعمال الوطنية ومدى احترامها للمبادئ العامة لقانون الاتحاد². بالإضافة إلى ذلك، يكون للمتقاضين الطعن أمام القضاء الوطني للتأكد من احترام الأعمال الصادرة عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي (التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد) للمبادئ العامة القانونية المستمدة من السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، وذلك في حالة الطعن على قرار وطني تم اتخاذه من أجل تنفيذ عمل صادر من إحدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي. وفي مثل هذه الحالة يمكن أيضاً الطعن على مدى صحة الأعمال الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي للتأكد من احترامها للمبادئ العامة لقانون الاتحاد (وذلك بما لهذه المبادئ من علو على أعمال مؤسسات الاتحاد وفقاً لقاعدة التدرج الهرمي للقواعد القانونية الأوروبية)³. يجدر الإشارة إلى أنه في مثل هذه الحالة، لا يختص القاضي الوطني بتحديد مدى مشروعية العمل الصادرة من مؤسسات الاتحاد، ولكن في حالة الشك في مشروعية هذا العمل لمخالفته المبادئ العامة الأوروبية، فيجب عليه إحالة الموضوع إلى محكمة العدل الأوروبية من خلال آليه "الإحالة الأولية" التي تهدف إلى تعويض عدم وجود وسيلة طعن مباشرة في يد المتقاضين لطلب إلغاء الأعمال المخالفة الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي نتيجة لانتهاكها مبادئ قانون الاتحاد⁴. لذا يمكن القول بأن القاضي الوطني يعد، في

¹ DUBOIS Olivier, *Les juridictions nationales, juges communautaires*, op. cit., p.172.

² SIMON Denys, *Y a-t-il des principes généraux de droit communautaire ?*, *Droits*, n° 14, 1991, p. 73-86.

³ *Ibidem* (نفس المرجع السابق).

⁴ ROCCATI Marjolaine, « Traduction et interprétation dans le cadre du renvoi préjudiciel européen », *Revue Éla. Études de linguistique appliquée*, vol. 183,

العديد من الحالات، مساعداً لمحكمة العدل الأوروبية بما يتيح للمتقاضين (بطريقة غير مباشرة) من اللجوء لقاضي الاتحاد الأوروبي لتحديد مدى مشروعية الأعمال المخالفة التي أصدرتها مؤسسات الاتحاد ومدى توافقها مع المبادئ العامة للقانون الأوروبي (من خلال طرح سؤال أولي أمام محكمة العدل لتقييم مشروعية العمل المخالف)¹.

نستخلص مما سبق، أن الأفراد اللذين يتمتعون بحقوق وحرية أساسية مستمدة من المبادئ العامة للقانون يمكنهم الاستفادة من هذه الحقوق والاحتجاج بها أمام القضاء الوطني في مواجهة الأعمال غير المشروعة الصادرة من السلطات العامة الوطنية أو تلك الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي. ويمكننا التأكيد على دور القاضي الوطني في تقرير الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي من خلال نقطتين أساسيتين²:

النقطة الأولى: أن القاضي الوطني يراقب احترام وتطبيق قواعد قانون الاتحاد الأوروبي سواء المكتوبة أو غير المكتوبة في النظام القانوني الداخلي، وذلك بما لها من تأثير فوري ومباشر في النظام القانوني الوطني باعتبارها مصدراً من مصادر المشروعية وجزءاً لا يتجزأ من القانون الوطني، وتتمتع بسمو وعلو على التشريعات والأعمال القانونية الوطنية³؛

النقطة الثانية: أن القاضي الوطني من خلال رقابته القضائية الفعالة، يضمن احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي باعتبارها قواعد قانونية مكملة لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي المكتوب، وهي أداة أساسية (بفضل طبيعتها المرنة والمتطورة) في يد القاضي الوطني لحماية حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة⁴.

no. 3, 2016, pp. 297-307, URL: <https://www.cairn.info/revue-ela-2016-3-page-297.htm>.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² XENO Lamprini, op. cit., p.89.

³ DUBOIS Olivier, Les juridictions nationales, juges communautaires, op. cit., p.171.

⁴ SIMON Denys, Y a-t-il des principes généraux de droit communautaire ?, loc. cit.

الفرع الثاني

مدي اعتراف القاضي الإداري الفرنسي

بالطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد

وفقاً لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي، يعد القاضي الوطني هو الضامن الأساسي لتطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني. وهنا يثار سؤال هام حول مدي التزام القاضي الإداري الفرنسي لهذا المتطلب القانوني الأوروبي؟ وهل اعترف مجلس الدولة الفرنسي بالطبيعة الإلزامية لهذه المبادئ العامة باعتبارها مصدراً من مصادر المشروعية الإدارية في النظام القانوني الداخلي؟¹ في الواقع، نتيجة للتقارب بين القواعد الدولية غير المكتوبة والقواعد الأوروبية غير المكتوبة فالإجابة على هذه الأسئلة تقتضي، بصفة عامة، معرفة اتجاه السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بتطبيق قواعد القانون الدولي والأوروبي في النظام القانوني الداخلي. فمن المسلم به أن هذه السوابق القضائية تعالج موضوعاً أساسياً وهو تطبيق الاتفاقيات والقواعد غير المكتوبة للقانون الدولي والأوروبي في النظام القانوني الداخلي.²

في صدد هذا الموضوع، يجدر الإشارة إلى ان القانون الدولي قد عرف نوعين تقليديين من المصادر غير المكتوبة اشارت إليهم المادة ٣٨ من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية: العرف الدولي والمبادئ العامة للقانون المعترف بها من قبل الأمم المتحدة. وإذا كان العرف ينتج عن ممارسة عامة مقبولة باعتبارها قاعدة قانونية ملزمة، فإن المبادئ العامة للقانون الدولي تشكل على أساس المقارنة والتنظيم مختلف القوانين الوطنية، ونقل الحلول المشتركة للقوانين الوطنية إلى النظام الدولي.³

نظراً لتقارب المبادئ العامة للقانون الدولي مع المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي سواء من حيث المسمى أو الطبيعة، فهذا يقودنا إلى النظر إلى السوابق القضائية للقضاء الإداري الفرنسي فيما يتعلق بمدى قابلية تطبيق المبادئ العامة للقانون الدولي في النظام القانوني الوطني. ونعتقد أن تحليلاً سريعاً لكيفية تطبيق مبادئ القانون الدولي غير المكتوب من قبل القاضي الإداري الفرنسي في النظام

¹ SIMON Denys, Les principes en droit communautaire, in Les principes en droit (S. Caudal dir.), Paris Economica 2008, p. 287 –304.

² AGUILA Yann, L'effet direct des conventions internationales, AJDA, n° 14, 2012, p.729.

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

القانوني الداخلي، سوف يوضح منظورة واتجاهاته حول كيفية تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني¹.

درجت السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي في بدايتها على التحفظ والحظر من المبادئ العامة الدولية، وكانت الأحكام القضائية يشوبها غموض والتباس في تقرير مدى إمكانية إلغاء أي قرارات إدارية وطنية لمخالفتها أحد المبادئ العامة غير المكتوبة للقانون الدولي. ففي حكم مجلس الدولة الصادر عام ١٩٨٦ في قضية "Société nachfolger"²، كان على المجلس أن يقرر مسألة عما إذا كان تجاهل مبدأ عام للقانون الدولي يستتبع إلغاء قرارات إدارية معينة، ولكن في هذا الحكم رأى مجلس الدولة أن القرارات الإدارية لا تتعارض مع أي قواعد قانونية داخلية ولا أي نص قانوني دولي، وانتهى المجلس في حكمة إلى ان مثل هذه القرارات لا تتطوي علي أي خطأ من المحتمل أن تثار علي أساسه مسؤولية الدولة. هذا وقد استنتج بعض الفقهاء من ذلك، أنه إذا كان الحكم يشير فقط إلى "النصوص المكتوبة" في الاتفاقيات الدولية، بالتالي فإن "انتهاك قاعدة أو مبدأ قانونياً عاماً غير مكتوب بالقانون الدولي ليس شرطاً لإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة"³.

حاول بعض الفقهاء الفرنسيين إيضاح أسباب تحفظ أحكام مجلس الدولة على المصادر الدولية غير المكتوبة وعدم اعتبارها (في ذلك الوقت) مصدراً من مصادر المشروعية القانونية الإدارية. فيما يتعلق بالعرف الدولي، فالفقهاء يرون أن الحظر منه (سابقاً) يرجع إلى ندرة المنازعات الإدارية التي من المحتمل أن يتم الاحتجاج فيها للعرف الدولي لأنه يتضمن مجموعه من الأحكام القانونية التي تحكم العلاقات والالتزامات الدولية بين الدول. أكد أيضاً الفقهاء ان حظر مجلس الدولة من المصادر الدولية غير المكتوبة (بما فيها المبادئ العامة الدولية) يستند إلى الشك وعدم التيقن من ضوابط تشكيل هذه القواعد الدولية غير المكتوبة أو معرفة تاريخ بنائها وسريانها كقاعدة ملزمة أو حتى محتواها القانوني⁴.

¹ XENO Lamprini, op. cit., p.93.

² CE, 23/10/1987, Société nachfolger, n° 72951, Rec., p.319.

³ ABRAHAM Rony, Droit international, droit communautaire et droit français, Editeur: Hachette, Paris, 1 décembre 1989, p.69.

⁴ GERVAIS André, Constatations et réflexions sur l'attitude du juge administratif français à l'égard du droit international, AFDI, XI, 1965, p.11.

لكن مع تطور السوابق القضائية لمجلس الدولة، بدأ المجلس منذ حكمة الصادر عام ١٩٩٧ في قضية "Aquarone"، يعترف بمكانة القواعد الدولية غير مكتوبة وطبيعتها الإلزامية وترتيبها في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية في النظام القانوني الداخلي^١. حاول المجلس في هذا الحكم أن يحدد المكانة القانونية للقواعد الدولية غير مكتوبة في النظام القانوني الوطني، مؤكداً في حكمه أن نص المادة ٥٥ من دستور ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨ التي منحت "للمعاهدات أو الاتفاقيات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها منذ نشرها قوة تفوق قوانين البرلمان شريطة ان يطبقها الطرف الآخر فيما يتعلق بهذا الاتفاق أو هذه المعاهدة"، لم تتطلب بشكل صريح ولا أي نص آخر ذي قيمة دستورية "بالتزام القاضي الإداري بسيادة وعلو العرف الدولي على القانون الداخلي وذلك في حالة التعارض بينهم". أشار العديد من الفقهاء في تعليقاتهم على هذا الحكم، إن مجلس الدولة اعترف بطريقة غير مباشرة (ضمنية)، أن القواعد العرفية للقانون الدولي العام قواعد قانونية قابلة للتطبيق في النظام القانوني الوطني بشرط ألا تعلق على القوانين الوطنية^٢.

في حكم آخر لمجلس الدولة في عام ٢٠٠٠ في قضية "Paulin"، اعترف المجلس بمكانة المبادئ العامة للقانون الدولي باعتبارها قواعد قانونية دولية ملزمة مثل العرف الدولي وقابلة للتطبيق في النظام القانوني الداخلي بشرط "ألا تسود هذه المبادئ العامة للقانون الدولي على القانون الفرنسي"^٣. كما أكد المجلس أيضاً في هذا الحكم، كما في حكمه القضائي السابق في قضية "Aquarone"، أن الطبيعة الإلزامية للمصادر الدولية غير المكتوبة لا يمكن تأسيسها على أساس نص المادة ٥٥ من دستور فرنسا (السابق الإشارة إليه). لكن بعض فقهاء القانون العام بفرنسا، استندوا إلى الفقرة ١٤ من ديباجة دستور ١٩٤٦ للتأكيد على الأساس الدستوري لتطبيق القواعد الدولية غير المكتوبة في النظام القانوني الداخلي، حيث نصت هذه الفقرة صراحة على أن فرنسا يجب أن "تمثل لقواعد القانون الدولي العام". فهذه الفقرة كرست ضمانات دستورية مشتركة للمعاهدات الدولية والقواعد القانونية الدولية غير المكتوبة في النظام

¹ CE, 06/06/1997, Aquarone, n°148683, Rec., p. 206.

² DOMINICÉ Christian. L'individu, la coutume internationale et le juge national In: L'ordre juridique international entre tradition et innovation [online]. Genève: Graduate Institute Publications, 1997, URL: <http://books.openedition.org/iheid/1340>

³ CE, 28/07/2000, Paulin, n°178834, Rec., p.317.

القانوني الوطني، بل أيضاً منحت هذه الفقرة للقواعد القانونية الدولية (سواء المكتوبة أو غير المكتوبة) مكانة خاصة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الملزمة للسلطات العامة الوطنية¹.

بعد حكمي مجلس الدولة في قضيتي Paulin و Aquarone، درجت الأحكام القضائية المتعاقبة للمجلس على التأكيد بشكل واضح وصريح على المكانة القانونية لقواعد القانون الدولي غير المكتوبه في النظام القانوني الوطني لفرنسا. وقد اعترف مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ٢٠١١ في قضية "Mme Saleh"، بإمكانية تقرير مسؤولية الدولة بدون خطأ (على أساس انتهاك مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة) في حالة ما إذا كان تطبيق عرف دولي قد يتسبب لأي مواطن بضرر خاص وخطير².

بالمقارنة بين المبادئ العامة المستمدة من القواعد الدولية والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، نجد أن القاضي الإداري الفرنسي لم يهتم بتطبيق المبادئ العامة الأوروبية التي كرستها محكمة العدل الأوروبية بشكل صريح ومباشر إلا في التسعينات³، وذلك على الرغم من ان المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي كانت مكرسة من قبل محكمة العدل الأوروبية منذ عام ١٩٥٠.

في عام ١٩٩٢ صدر حكم من مجلس الدولة الفرنسي في قضية Fédération départementale des syndicats d'exploitants، أكد المجلس فيه على مبدأ علو وسيادة المبادئ العامة لقانون الاتحاد في مواجهة قرار إداري وطني مستمد أصوله من التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي⁴. في هذه القضية كان قد طلب من مجلس الدولة، من خلال دعوى فحص المشروعية، إلغاء قرار وزاري كان قد صدر بناء على لائحة وطنية اقترت من السلطة الوطنية المختصة من أجل تطبيق لائحة أوروبية (تشريع ثانوي أوروبي) في النظام القانوني الداخلي. من أجل تقرير مدى مشروعية هذا القرار الوزاري كان يجب على القاضي الإداري أن يراقب مدى مشروعية اللائحة الأوروبية ومدى احترامها لمبدأ حماية التوقعات المشروعة (وهو أحد المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي)، حيث اعتبر القاضي الإداري أن مشروعية لوائح قانون الاتحاد الأوروبي يجب أن تقرر (وفقاً لما استقرت عليه السوابق القضائية

¹ ABRAHAM Rony, op. cit., p. 70.

² CE, 14/10/2011, Mme Saleh et autres, n° 329788, Rec. p. 474.

³ XENO Lamprini, op. cit., p.101.

⁴ CE, 19/06/1992, Fédération départementale des syndicats d'exploitants, n° 65432, mentionné aux tables du recueil Lebon.

لمحكمة العدل الأوروبية) مع مدى احترامها الكامل للقواعد الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي والمبادئ العامة لهذا القانون¹.

يمكننا القول أنه فيما يتعلق بمدى التأثير المباشر للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي (باعتبارها قواعد قانونية ملزمة وجزء لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني ومصدر ذاتي للمشروعية الإدارية) في تقرير مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية الوطنية²، فإن القاضي الإداري بعد ما كان يواجه صعوبة في تحديد طبيعتها الإلزامية أصبح في التسعينيات ضامناً لإلزامية هذه المبادئ ووجوب سموها على التشريعات والقرارات الوطنية، وذلك باعتبارها قواعد قانونية أوروبية ملزمة تتمتع بمكانة مميزة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الوطنية لاسيما بعد الأحكام المتعاقبة من المجلس الدستوري الفرنسي التي أكد فيها علي الطبيعة الإلزامية لكل المبادئ العامة التي تنتهها محكمة العدل الأوروبية³.

في حكمه الصادر في 1992 في قضية " Traité sur l'Union européenne"، أكد المجلس الدستوري الفرنسي أن وجود رقابة قضائية لاحترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي يشكل مطلباً دستورياً⁴. وفي هذا الحكم أتيح للمجلس الدستوري التعليق على نطاق الفقرة الثانية من المادة f من معاهدة الاتحاد الأوروبي التي كرست وجود المبادئ العامة لقانون الاتحاد ووجوب احترامها باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من قانون الاتحاد الأوروبي. من أجل الاعتراف بدستورية هذا الالتزام الأوروبي (أي إلزامية الفقرة الثانية من المادة f من معاهدة الاتحاد الأوروبي)، أخذ القاضي الدستوري في الاعتبار دور القضاة الأوروبيين والوطنيين في ضمان وجوب احترام هذه المبادئ العامة. حيث أكد القاضي في حيثيات حكمه أنه إذا كانت الفقرة الثانية من المادة f التي كرست العديد من الحقوق الأساسية للمواطنين (من خلال المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي) صممت بشأن مهمة القضاء، إلا أن تدخل

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CJCE, 12/06/2003, Eugen Schmidberger, aff. C-112/00, Rec., p. 5659.

³ SIMON Denys et RIGAUX Anne, La technique de consécration d'un nouveau principe général du droit communautaire: l'abus de droit, in Mélanges en hommage à Guy Isaac, Editeur: Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2004, p.218.

⁴ Cons. const., 09/04/1992, Traité sur l'Union européenne, n° 92-308 DC, Rec., p. 55.

القاضي الأوروبي والوطني يعتبر شرطاً أساسياً لدستورية هذه الفقرة الثانية من المادة f. ففي حين نصت هذه الفقرة الثانية على أن "يحترم الاتحاد الحقوق الأساسية، على النحو الذي تقرره الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، الموقعة في روما في ٤ نوفمبر ١٩٥٠، ووفقاً لما تقرره التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء كمبادئ عامة لقانون الاتحاد الأوروبي"، إلا أن تطبيق هذه المبادئ واحترامها يكون من قبل محكمة العدل الأوروبية بناء على الدعاوى والإجراءات التي تباشرها المؤسسات والأفراد أمام المحكمة، كما أن تطبيق أحكام الفقرة الثانية مقترن أيضاً بتدخل المحاكم الوطنية عند ممارستها لاختصاصاتها القضائية (بناء على الدعاوى المرفوعة أمامها من الأفراد) وفقاً للإجراءات المحددة في القانون الوطني بهدف ضمان احترام الحقوق الأساسية للأفراد المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد¹.

نستنتج من هذا الحكم أن الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الأوروبي والقاضي الوطني من أجل احترام تطبيق المبادئ العامة في النظام القانوني الوطني يعد مطلباً دستورياً "constitue une exigence constitutionnelle" يهدف إلى حماية الحقوق والحرريات الأساسية للأفراد.

لا شك أن هذا الحكم الدستوري كان له صدى وتأثير على أحكام القضاء الإداري الفرنسي والذي درج، نتيجة لتأثره بالأحكام المتتالية الصادرة من المجلس الدستوري، على التأكيد على الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، وأنها مصدراً أساسياً للمشروعية القانونية بما تمنحه للمواطنين من حقوق وحرريات أساسية يمكنهم الاحتجاج بها أمام القضاء في مواجهة كل القرارات غير المشروعة الصادرة من السلطات الوطنية أو من مؤسسات الاتحاد الأوروبي².

في عام ٢٠٠١ أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكماً صريحاً في قضية "Freymuth" وضح فيه كيفية تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي لفرنسا³. يتلخص هذا الحكم، في أنه بتاريخ ١٢/٨/١٩٩٤ اصدرت المحكمة الإدارية بستراسبورغ حكماً أكدت فيه أن مبدأ حماية التوقعات المشروعة (وهو مبدأ قانوني عام أوروبي كرسته محكمة العدل الأوروبية) يسرى على

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² SIMON Denys, Les principes en droit communautaire, in Les principes en droit, op. cit., p.288.

³ CE, 09/05/2001, Entreprise personnelle de transports Freymuth, op. cit., Juris-Data n°2001-062376.

جميع الوقائع والأوضاع القانونية الوطنية، سواء كانت هذه الوقائع أو الأوضاع تتعلق بتطبيق وتنفيذ قواعد قانون الاتحاد الأوروبي أو لا. عندما طعن على هذا الحكم بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية بنانسي ثم طعن عليه مرة أخرى أمام مجلس الدولة بتاريخ ٢٧/٠٧/١٩٩٩، أعلن مفوض الحكومة ان المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي لا يمكن أن تسري أو تطبق بأي حال من الأحوال إلا في المنازعات المتعلقة بتنفيذ وتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي. وانتهى مجلس الدولة في حيثيات حكمه الصادر في ٠٩/٠٥/٢٠٠١، إلى ان مبدأ التوقعات المشروعة باعتباره أحد المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي لا يمكن أن يطبق في النظام القانون الداخلي لفرنسا الا في الحالات والأوضاع القانونية التي يطبق أو ينفذ فيها القاضي الإداري الوطني قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي على المنازعات المعروضة عليه^١.

نستخلص من هذا الحكم، أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي يلجا إليها القاضي الإداري لتحديد مدى مشروعية القرارات الإدارية الوطنية التي تتخذها السلطات العامة الوطنية في إطار تنفيذها لمبادئ وقواعد قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني^٢. وأشار بعض الفقهاء الفرنسيين، إلى أن هذا الحكم كرس بشكل صريح وقاطع إلى ان المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تشكل جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني لفرنسا، وهي بذلك تعد مصدراً ذاتياً للمشروعية الإدارية ويجوز للأفراد الاعتماد عليها أمام القضاء الإداري لتحديد مدى مشروعية القرارات الإدارية الوطنية المتعلقة بتنفيذ نصوص ومبادئ وتشريعات قانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي. ويمكننا القول أن القاضي الإداري أصبح، من خلال رقابته القضائية الفعالة، ضامناً لاحترام مبادئ التأثير المباشر والفوري والعلو لهذه المبادئ العامة في النظام القانون الداخلي^٣.

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² HENRY Solveig, « Fiche 8. Les sources écrites et non écrites du droit de l'Union européenne, op. cit., p. 109.

³ CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°26.

حاول بعض الفقهاء الفرنسيين تحديد الأساس القانوني الذي يستند إليه القضاء الإداري الفرنسي من أجل تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانون الداخلي. فهل تستمد هذه المبادئ قوتها الإلزامية من المعاهدات المنشئة للاتحاد الأوروبي أو أن هذه المبادئ العامة الأوروبية لها طبيعة الزامية مساوية للقواعد الدولية غير المكتوبة؟¹

فيما يتعلق بالسؤال حول الطبيعة المتماثلة بين المبادئ العامة لقانون الاتحاد والمبادئ العامة غير المكتوبة المستمدة من قواعد القانون الدولي. فإن إجابة هذا السؤال أوضحها قضاء مجلس الدولة الفرنسي في حكمي Paulin و Aquarone (والسابق الإشارة إليهما)، حيث حرص مفوضي الحكومة في هذين الحكمين عند تحديد الطبيعة الإلزامية للقواعد الدولية غير المكتوبة وتوضيح مكانتها القانونية في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الوطنية، التأكيد على خصوصية المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي باعتبار ان هذه المبادئ تشكل نظاماً قانونياً خاصاً "d'un régime spécifique" ورفضاً صراحة أي تماثل في الأساس القانوني والإلزامي بين المبادئ العامة للقانون الدولي والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي. وقد أيد هذا الاتجاه العديد من فقهاء القانون، باعتبار أن الأساس الدستوري لتطبيق القواعد الدولية غير المكتوبة في النظام القانوني الداخلي هو الفقرة ١٤ من ديباجة دستور ١٦٤ التي نصت صراحة على أن فرنسا يجب أن "تمثل لقواعد القانون الدولي العام"، بينما الأساس الدستوري لتطبيق القواعد المكتوبة وغير المكتوبة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي هو نص المادة ٨٨-١ من الدستور التي أكدت على وجوب احترام كافة السلطات الوطنية لجميع قواعد قانون الاتحاد وفقاً لما انبثق عن معاهدة الاتحاد الأوروبي^٢. هذا وقد فسرت السوابق القضائية للقضاء الدستوري والإداري نص المادة ٨٨-١ من الدستور على أنها منحت كل قواعد قانون الاتحاد الأوروبي (المكتوبة وغير المكتوبة) نظاماً قانونياً فريداً ومختلفاً عن قواعد القانون الدولي العام^٣. وأكدت الأحكام الحديثة لمجلس الدولة، على اعتبار ان المبادئ العامة لقانون الاتحاد

¹ XENO Lamprini, op. cit., p.120.

² LANQUET Marc, Émergence et consécration de principes constitutionnels de l'Union Européenne In: Regards critiques sur quelques (r)évolutions récentes du droit: Tome 1, Toulouse: Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2005, URL: <http://books.openedition.org/putc/1608>

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

الأوروبي تختلف عن المبادئ العامة للقانون الدولي العام لأنها مدونة ومنصوص عليها في معاهدة الاتحاد الأوروبي، وهذه المعاهدة وفقاً لنص المادة ٨٨-١ من الدستور لها مكانة قانونية خاصة ومتميزة في النظام القانوني الداخلي عن النظام القانوني الدولي العام^١. وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في حكمه الصادر عام ٢٠٠٤ في قضية "Traité établissant une Constitution pour l'Europe"، باعتبار النظام القانوني للاتحاد الأوروبي مدمج في النظام القانوني الداخلي (أي أنه يعد جزءاً لا يتجزأ من القواعد القانونية الوطنية الملزمة لكل السلطات العامة بالدولة) ومميز عن النظام القانوني الدولي العام^٢.

نتيجة للطبيعة غير المتماثلة بين مبادئ قانون الاتحاد الأوروبي والمبادئ العامة للقانون الدولي العام. اتجه العديد من فقهاء القانون العام، إلى التأكيد على أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تستمد طبيعتها الإلزامية من المعاهدات المنشئة للاتحاد الأوروبي التي تتمتع بنظام قانوني خاص ومختلف عن معاهدات القانون الدولي العام^٣.

ذهب بعض من هؤلاء الفقهاء، إلى أنه على الرغم من أن المبادئ العامة التي كرسها محكمة العدل الأوروبية قد أدمجت في المعاهدة المنشئة للاتحاد بناء على نص المادة 6 من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، إلا أنها لا تستمد أساسها القانوني من تلك المادة ولكنها تستمد أساسها القانوني من نص المادة ١٦٤ من المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية (والتي أصبحت اليوم المادة ١٩ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي) التي نصت على أن " محكمة العدل ستضمن احترام القانون في تفسير وتطبيق هذا المرسوم"^٤. ولما كانت هذه المادة منحت محكمة العدل سلطة تفسير وكيفية تطبيق قانون الاتحاد من قبل مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء بالاتحاد، وقد فسرت محكمة العدل معاهدات الاتحاد بأنها تنطوي

¹ CE, 30/10/ 2009, Mme Perreux, loc. cit.

² Cons. const., 19/11/2004, Traité établissant une Constitution pour l'Europe, n° 2004-505 DC, Rec., p. 173; Journal officiel du 24/11/2004, p.19885, n°89: le Conseil constitutionnel reconnaît «l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l' ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ».

³ CHAMBOREDON Anthony, loc. cit.

⁴ HOLDERBACH-MARTIN Virginie, op. cit., p. 93.

على العديد من المبادئ العامة التي يجب احترامها وتطبيقها على كل الأعمال والقرارات التي تصدر سواء من مؤسسات الاتحاد أو من السلطات العامة بالدول الأعضاء. بالتالي فإن التطبيق الصحيح للمادة ١٦٤ من معاهدة المنشئة للاتحاد، يقتضي من الدول الأعضاء بالاتحاد وجوب احترام تفسير محكمة العدل لكيفية تطبيق قانون الاتحاد في الأنظمة الوطنية باعتبار أن هذا التفسير ملزم ولا يمكن رفضه^١. ويبدو أن محكمة العدل الأوروبية فسرت معاهدة الاتحاد على أنها تتطوي التزام الدول الأعضاء بالاتحاد ومحاكمها بوجوب احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد التي كرستها من أجل سد الثغرات وأوجه القصور في القواعد المكتوبة لقانون الاتحاد الأوروبي^٢.

ذهب جانب آخر من الفقهاء، إلى التأكيد على أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تستمد قوتها من معاهدات الاتحاد على أساس أنها دونت في الفقرة الثانية من المادة ٦ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، وتكون بذلك أدمجت في هذه المعاهدة ويجب أن تستفيد هذه المبادئ (مثل معاهدات الاتحاد الأوروبي) من نص المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي لتحديد سندها القانوني. ولما كانت المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي نصت على أن للمعاهدات التي يتم الموافقة عليها قانوناً قوة تفوق القوانين الوطنية، وأن المبادئ العامة لقانون الاتحاد أدمجت في معاهدات الاتحاد، فإنها يكون لها مثل نصوص معاهدات الاتحاد قوة تفوق القوانين الوطنية^٣.

ذهب جانب آخر من الفقهاء، إلى أن أساس الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني هو مزيج من نصيين: الأول، هو نص الفقرة الثانية من المادة ٦ من معاهدة الاتحاد الأوروبي التي كرست وجودها؛ أما الثاني، فهو نص المادة ٨٨-١ من الدستور التي منحتها مكانة قانونية خاصة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الملزمة في النظام القانوني الداخلي^٤.

فيما يتعلق بالسوابق القضائية لمجلس الدولة فقد درجت، بشكل عام في البداية، على عدم توضيح أساس الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد في النظام القانوني الوطني. حيث طبقت العديد من الأحكام القضائية عموم هذه المبادئ دون

¹ MOLINIER Joël, *Principes généraux*, op. cit., n°38.

² SIMON Denys et RIGAUX Anne, *La technique de consécration d'un nouveau principe général du droit communautaire*, op. cit., p.221.

³ MOLINIER Joël, *Les principes fondateurs de l'Union européenne*, Paris, PUF, Collection Droit et Justice, 2005, p.52.

⁴ Ibidem (نفس المرجع السابق).

ذكر نص معين من المعاهدة كأساس لتطبيقها¹. مع التطور اللاحق للسوابق القضائية، بدأ مجلس الدولة يؤكد على أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تعد قواعد متأصلة في معاهدة الاتحاد الأوروبي ولها مكانة قانونية خاصة في النظام القانوني الوطني مماثلة لمكانة نصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي. استخدم مجلس الدولة في عام ٢٠٠١ في قضية "SNIP"^٢، صيغة كاشفة وواضحة للغاية للتأكيد على أن "المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تستمد من العاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية [déduits du traité instituant la Communauté européenne] ولها نفس القيمة القانونية لتلك الأخيرة"^٣.

أشارت بعض الأحكام اللاحقة أحياناً إلى الفقرة الثانية من المادة ٦ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي كأساس للطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد. على سبيل المثال، في حكم مجلس الدولة الصادر عام ٢٠٠٦ في قضية "Delin"^٤، أكد القاضي الإداري أن مبدأ التوقعات المشروعة ومبدأ الأمن القانوني باعتبارها من المبادئ العامة لقانون الاتحاد التي أشارت إليها الفقرة الثانية من المادة ٦ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، تعد قواعد قانونية واجبة التطبيق في النظام القانوني الوطني^٥.

يمكننا القول إن الأحكام المتعاقبة لمجلس الدولة الفرنسي، درجت على اعتبار المبادئ العامة لقانون الاتحاد مصدر أساسي لمشروعية الأعمال والقرارات الوطنية المتعلقة بتطبيق قانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي. حيث درج مجلس الدولة التأكيد في هذه الأحكام، بصفة عامة، على أنه قاضى القانون العام في تطبيق واحترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد، مثل أي قاعدة قانونية أخرى لقانون الاتحاد، في النظام القانوني الوطني^٥. كما درج المجلس التأكيد في هذه الأحكام، بصفة خاصة، على أن احترام مبادئ التناسب "le principe de proportionnalité" والأمن القانوني "le principe de confiance" والتوقعات المشروعة "principe de sécurité juridique"

¹ XENO Lamprini, op. cit., p. 125.

² CE, 03/12/2001, Syndicat national de l'industrie pharmaceutique, n° 226514, Rec., p.624.

³ Ibidem.

⁴ CE, 06/12/2006, Delin, n° 280681, AJDA 2007, p. 606.

⁵ DUBOIS Olivier, Les juridictions nationales, juges communautaires, op. cit., p.152.

"légitime" أمر إلزامي لكل السلطات العامة بالدولة، باعتبار ان هذه المبادي، مثل كل المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، لها قيمة قانونية مماثلة للمعاهدات المنشئة للاتحاد الأوروبي، وأنها مصدر للمشروعية القانونية وجزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي¹.

¹ MOLINIER Joël, Les principes fondateurs de l'Union européenne, op. cit., p. 201 ; SIMON Denys et RIGAUX Anne, La technique de consécration d'un nouveau principe général du droit communautaire, op. cit., p.284.

المبحث الثاني

نطاق تطبيق المبادئ العامة

لقانون الاتحاد وكيفية تفسيرها

المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، تعد في الأصل، قواعد قانونية ملزمة تفرض وتسري على كل الأعمال الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي، كما تعد هذه المبادئ أيضاً قواعد ملزمة ومصدراً للمشروعية القانونية في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء وتفرض على كل الأعمال والقرارات التي تتخذها السلطات العامة بالدول الأعضاء (في إطار تنفيذ المتطلبات القانونية الأوروبية) وذلك تحت رقابة القاضي الوطني الذي يعد قاضي القانون العام في تطبيق كافة قواعد قانون الاتحاد المكتوبة وغير المكتوبة في النظام القانوني الداخلي¹ (المطلب الأول).

بصفة عامة تختص محكمة العدل الأوروبية، وفقاً لنصوص المعاهدة المتعلقة بعمل قانون الاتحاد الأوروبي، بتفسير كيفية تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي وبكيفية تطبيق كافة قواعده القانونية في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد. ويمكننا القول ان التفسير الملزم محكمة العدل لتوضيح التطبيق الصحيح والموحد لقانون الاتحاد على مستوي الجماعة الأوروبية، يشمل كل نصوص معاهدات الاتحاد والتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي التي كرستها المحكمة من أجل سد أوجه النقص بالقواعد المكتوبة لقانون الاتحاد² (المطلب الثاني).

¹ HENRY Solveig, Les sources écrites et non écrites du droit de l'Union européenne, op. cit., p. 82.

² CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°108.

المطلب الأول

نطاق تطبيق المبادئ العامة للقانون الأوروبي

فيما يتعلق بنطاق التطبيق لهذه المبادئ، فبلا شك (وفقاً لنصوص معاهدات الاتحاد) يجب أن تتوافق كل أعمال وقرارات مؤسسات الاتحاد الأوروبي مع كافة القواعد القانونية لقانون الاتحاد بما فيها المبادئ العامة لقانون الاتحاد (التي أصبحت تتمتع وفقاً لأحكام محكمة العدل بقيمة قانونية مساوية للمعاهدات الاتحاد). أما بالنسبة للقرارات والأعمال الصادرة من السلطات الوطنية لدول الاتحاد فجزء منها فقط يخضع لوجوب احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، وذلك في حالة ما إذا كانت قد اتخذت من أجل تطبيق وتنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية.

في الواقع، لم تحدد المصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي، نطاق تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد من قبل السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد، لهذا السبب فإن محكمة العدل الأوروبية هي التي حددت بطريقة مبتكرة ليس فقط محتوى هذه المبادئ ولكن أيضاً نطاق تطبيقها في الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد¹. ولقد حددت محكمة العدل فئتين عريضتين للحالات القانونية التي تنطبق فيها المبادئ العامة بصفة إلزامية على الأعمال والقرارات الوطنية²:

الفئة الأولى: تشمل الإجراءات والأعمال والقرارات التي تتخذها السلطات العامة الوطنية بهدف تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي؛

الفئة الثانية: تشمل الأعمال والقرارات الوطنية التي تدخل في نطاق قانون الاتحاد لأنها تنتهك الحقوق والحريات الأساسية المعترف بها في معاهدات الاتحاد أو تلك المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد³.

سوف نتناول تفصيل ذلك على النحو التالي:

أولاً: - الأعمال والإجراءات الوطنية التنفيذية:

درجت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، على التأكيد أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تفرض على الإجراءات والأعمال والقرارات الوطنية التي تهدف إلى تطبيق وتنفيذ قانون الاتحاد في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد. حيث درجت هذه السوابق على استعمال صيغة "تطبيق/تنفيذ" (mise en œuvre)

¹ MOLINIER Joël, Principes généraux, op. cit., n°31.

² CJUE, 29 /06/2010, Procédure pénale, aff. C-550/09, Rec., p.6213.

³ XENO Lamprini, op. cit., p. 140.

في معظم الأحوال، وذلك لتحديد الحالة التي تخضع فيها دولة عضو بالاتحاد الأوروبي للمبادئ العامة لقانون الاتحاد¹.

يعد الحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية عام ١٩٨٩ في قضية "Wachauf"، أول حكم يستخدم صيغة صريحة للتأكيد بشكل واضح علي وجوب احترام السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد لكافة المتطلبات الناشئة عن حماية الحقوق الأساسية للأفراد (لاسيما الحقوق الأساسية المستمدة من المبادئ العامة لقانون الاتحاد) عند تنفيذها تشريعات قانون الاتحاد². بمعنى آخر، أن الإجراء أو العمل الوطني الذي تتخذه الدول الأعضاء بالاتحاد من أجل تطبيق وتنفيذ التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد بالنظام القانوني الداخلي، يجب في كل الأحوال أن يتوافق مع المتطلبات القانونية الناشئة عن حماية الحقوق والحريات التي كرستها المبادئ العامة لقانون الاتحاد، باعتبار أن هذه المبادئ تتمتع بمكانة قانونية مساوية لنصوص معاهدات الاتحاد وتسمو على كافة التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد. في هذه القضية، كان الإجراء الوطني عبارة عن قانون ألماني تم تبنيه لتطبيق اللائحة الأوروبية المتعلقة بتنفيذ ضريبة إضافية على الحليب (في النظام القانوني الداخلي لألمانيا)، أي في مجال التنظيم للسوق الأوروبية المشتركة. وقد أكدت المحكمة في حيثيات حكمها، على أن الإجراء الوطني التنفيذي الصادر عن السلطة الوطنية (من أجل تطبيق اللائحة الأوروبية في النظام القانوني الوطني) يجب أن يراعي الالتزامات والمتطلبات الناشئة عن حماية حقوق الأفراد المستمدة من المبادئ العامة بالنظام القانوني للاتحاد الأوروبي. وانتهت المحكمة في هذه القضية بالتأكيد على أن "اللائحة الأوروبية التي سيكون لها أثر حرمان المستأجر دون تعويض، عند انتهاء عقد الإيجار، من ثمار عملة والاستثمارات الزراعية بالأرض المستأجرة لا تتوافق مع المتطلبات الناشئة عن حماية الحقوق والمبادئ الأساسية المعروفة بالنظام القانوني للاتحاد الأوروبي. تلزم هذه المتطلبات (أي الالتزامات الناشئة عن حماية الحقوق والمبادئ العامة الأساسية لقانون الاتحاد) أيضاً الدول الأعضاء عند تنفيذ اللائحة الأوروبية"³.

¹ CJUE, 15 /09/ 2011, Gueye et Salmerón Sánchez, aff. C-483/09, Rec. p. 8263.

² CJCE, 13/07/1989, Hubert Wachauf, aff. C-5/88, Rec., p. 2609.

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

فيما يتعلق بتنفيذ التوجيهات التي تصدر عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فقد أكدت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ٢٠٠٥ في قضية "Mangold"، على التزام السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد بوجوب احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي عند اتخاذها الوسائل والليات التنفيذية اللازمة للوصول إلى أهداف ونتائج تلك التوجيهات في النظام القانوني الوطني. وقد أكدت المحكمة في حيثيات حكمها إلى ان "التشريع الألماني الصادر من أجل تنفيذ التوجيه الأوروبي رقم ٧٠/١٩٩٩" يجب أن يحترم "المبدأ العام لقانون الاتحاد الأوروبي المتعلق بعدم التمييز وفقاً للعمر".^١

اعتبر العديد من فقهاء القانون، أن الأعمال والقرارات والإجراءات الوطنية التنفيذية أي التي تصدر من السلطات الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد من أجل تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني، تعد في واقع الامر إجراءات وأعمالاً تكميلية هدفها (بصفة عامة) تنفيذ الأعمال والقرارات التي اتخذتها مؤسسات الاتحاد الأوروبي^٢. فهذه القرارات والأعمال والإجراءات الوطنية هي أعمال تكميلية تضمن التطبيق الفعال والمباشر والفوري لكافة قواعد قانون الاتحاد الأوروبي (لاسيما التشريعات الثانوية الصادرة من مؤسسات الاتحاد) في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد. وعندما تفوض مؤسسات الاتحاد، السلطات الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد، سلطة تنفيذ تشريعات الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي، فإنها لا تمنحها الحصانة من الالتزام بوجوب احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد التي تتمتع (وفقاً لأحكام محكمة العدل الأوروبية) بسمو على كافة الأعمال الصادرة من مؤسسات الاتحاد^٣.

¹ CJCE, 22/11/2005, Werner Mangold, aff. C-144/04, Rec., p. 998.

² LANQUET Marc, L'article 5 du traité CEE. Recherches sur les obligations de fidélité des Etats membres de la Communauté, op. cit., p.186.

³ Pfersmann Otto, La primauté: double, partiellement directe, organiquement indéterminée, provisoirement fermée, Cahiers du Conseil constitutionnel, Dalloz, n°18, juillet 2005, URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-primaute-double-partiellement-directe-organiquement-indeterminee-provisoirement-fermee>

وأكد الفقهاء أنه لما كانت نصوص معاهدات الاتحاد الأوروبي استلزمت توافق كل الأعمال والقرارات والإجراءات الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي مع المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، فإن الإجراءات الوطنية التنفيذية التي تطبق هذه الأعمال والقرارات في النظام القانوني الداخلي، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تفلت من الامتثال لتلك المبادئ العامة¹.

قد يحدث في بعض الأحوال أن الإجراء أو القرار الوطني لا يظهر بشكل صريح وواضح كعمل يهدف إلى تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني، إلا أنه قد يعتبر وفقاً لقضاء محكمة العدل الأوروبية إجراء وعمل وطني منفذ لقانون الاتحاد. حيث تحتفظ محكمة العدل بتعريف جوهري وموضوعي، وليس شكلياً، لمفهوم الإجراء أو العمل الوطني المنفذ لقانون الاتحاد. فمحكمة العدل دائماً تسعى إلى التأكيد مما إذا كان الإجراء أو العمل الوطني محل النزاع، بمحتواه، له نفس الهدف للإجراء أو العمل الصادر من مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وهذا ما أكدته المحكمة في حكمها الصادر عام ١٩٩٦ في قضية "Maurin"، أن المبادئ العامة التي استند إليها الشاكي لا يمكن أن تطبق، لأن الحالة المعنية لا تدخل في نطاق تنفيذ قانون الاتحاد بسبب أن العمل الوطني محل النزاع لا يتعلق بتطبيق أي نصوص أو تشريعات لقانون الاتحاد الأوروبي². بناء على ذلك، انتهت المحكمة في حيثيات حكمها إلى اعتبار المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي لا تطبق (باعتبارها قاعدة قانونية أوروبية ملزمة) في حالة ما إذا كان العمل الوطني محل النزاع له هدف مختلف عن هدف التوجيه الأوروبي الصادر من مؤسسات الاتحاد، فهذا العمل لا يدخل في نطاق تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي.

تبنى مجلس الدولة الفرنسي معياراً موضوعياً، وليس شكلياً، لمفهوم العمل الوطني المنفذ لقانون الاتحاد الأوروبي، وهو نفس المعيار الذي أقرته السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية فيما يتعلق بتحديد مفهوم القرار أو العمل الوطني التنفيذي³. ووفقاً لهذا المعيار، يجب فحص القرار الوطني التنفيذي دون الأخذ في الاعتبار تاريخ صدوره، حيث اعتبر القاضي الإداري الفرنسي أن بعض الإجراءات أو القرارات أو الأعمال الوطنية التي صدرت قبل إقرار التوجيه الأوروبي، يمكن اعتبارها إحدى آليات

¹ SIMON Denys, Y a-t-il des principes généraux de droit communautaire ?, loc. cit.

² CJCE, 13/06/1996, Jean-Louis Maurin, C-144/95, Rec., p. 2909.

³ CJUE, 8 /11/2012, Yoshikazu Iida c/ Stadt Ulm, aff. C-40/11, Rec., p. 3116.

المشاركة في تطبيق وتنفيذ أهداف ونتائج هذا التوجيه في النظام القانون الوطني، وخاصة إذا كانت أهداف هذه الإجراءات أو الأعمال أو القرارات الوطنية تفي بالفعل بالالتزامات والنتائج الناشئة عن التوجيه الأوروبي. بذلك يمكن أن يصبح الاجراء أو القرار الوطني، حتى لو لم يكن صدر أصلا لتطبيق قاعدة قانونية لقانون الاتحاد الأوروبي، عملا من اعمال تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني، ويجب ان يحترم المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي¹. هذا وقد أوضح مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ٢٠١١ في قضية "Société Ciel"، فرضية ان العمل الوطني السابق على صدور التوجيه الأوروبي "un acte antérieur à une directive" يمكن أن يتحول إلى عمل تنفيذي "un acte de mise en œuvre" لتحقيق أهداف هذا التوجيه في النظام القانوني الوطني، وذلك يتطلب وجوب احترام مثل هذا العمل الوطني للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي². وقد أكد مجلس الدولة، في حيثيات حكمه، إلى وجوب تطبيق مبدأ التوقعات المشروعة (وهو أحد المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي) على اللائحة الوطنية رقم ٢٠١٠-١٥١٠ المتعلقة بالتعريفات الخاصة بشراء الكهرباء المستمدة من الطاقة الشمسية محل النزاع. حيث كانت هذه اللائحة الصادرة في ٢٠١٠/١٢/٩ تم اعتمادها على أساس القانون الصادر في ٢٠٠٠/٢/١٠ بشأن تحديث وتطوير خدمة العامة للكهرباء، واعتبر مجلس الدولة ضمنا أن القانون الصادر في ٢٠٠٠/٢/١٠ يعتبر اجراء وطني يهدف إلى تطبيق التوجيه الأوروبي رقم 2009/28/CE الصادر في ٢٠٠٩/٤/٢٣ (وذلك علي الرغم من أن هذا القانون الوطني كان قد صدر سابقا علي التوجيه الأوروبي)، وأنه يمكن للأفراد الاحتجاج بمبدأ التوقعات المشروعة في مواجهة هذا الاجراء الوطني عند تنفيذ قانون الاتحاد في النظام القانوني الداخلي.

يمكن القول، ان القاضي الإداري أسس حكمة بالنظر إلى الهدف من الإجراء الوطني دون الاخذ في الاعتبار تاريخ صدور هذا الإجراء. حيث كان التوجيه الأوروبي الصادر في ٢٠٠٩ يهدف إلى تشجيع دول اعضاء الاتحاد الأوروبي على استخدام تكنولوجيات الطاقة المتجددة وإلزام الدول الأعضاء باتخاذ التدابير اللازمة نحو تطوير مصادر الطاقة المتجددة، ولما كان التشريع الوطني الصادر في عام ٢٠٠٠ ينظم الالتزام بشراء الكهرباء من الطاقة الشمسية (باعتبارها أحد مصادر الطاقة المتجددة)،

¹ XENO Lamprini, op. cit., p. 149.

² CE, 16/11/2011, Société Ciel, n° 344972, AJDA 2011, p. 2262.

فإن هذا التشريع يعتبر إجراءً وطنياً يساهم في تنفيذ التوجيه الأوروبي الصادر في عام ٢٠٠٩ في النظام القانوني الوطني. بناء على ذلك، ألزم القاضي الإداري بوجوب خضوع هذا الإجراء الوطني مهما كان تاريخ صدوره للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي لأنه يهدف إلى تنفيذ أحد تشريعات الاتحاد الأوروبي¹.

ثانياً: - الإجراءات والأعمال الوطنية التي تنتهك الحقوق والحريات الأساسية:

فضلا عن التزام الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي بوجوب احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي عند اتخاذها أعمالاً وطنية تهدف إلى تنفيذ قوانين الاتحاد، فإن قاضي الاتحاد الأوروبي اضاف حالتين أخريين تلتزم فيها الدول الأعضاء بتطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد²:

الحالة الأولى: تشمل الإجراءات والأعمال الوطنية التي تقيد ممارسة الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين التي تكفلها معاهدات الاتحاد؛

الحالة الثانية: تتعلق بالإجراءات والأعمال الوطنية التي تؤثر بشكل أو بآخر بطريقة مباشرة على ممارسة الحقوق المتعلقة بمفهوم المواطنة الأوروبية.

في الحالتين تكون المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي واجبة التطبيق في الأوضاع والحالات التي يكون للإجراءات والأعمال الوطنية آثار على تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد³.

أكدت محكمة العدل الأوروبية في سوابقها القضائية، أن أي عمل أو إجراء وطني يقيد أو ينقص الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين المنصوص عليها في قوانين الاتحاد الأوروبي، مثل حريات التنقل الأربع للاتحاد الأوروبي (والتي تشمل تقديم الخدمات والسلع وحرية تنقل الأفراد والأموال)، يجب أن يفسر وفقاً للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي. في حكم محكمة العدل الأوروبية الصادر عام ٢٠٠٣ في قضية "Schmidberger"، أكدت المحكمة أنه يجب على الدولة العضو بالاتحاد الأوروبي التي تعتمد على إحدى المبررات المقبولة (مثل حماية النظام العام أو الأمن القومي أو الصحة العامة) من أجل تقييد الحريات الأساسية المنصوص عليها في

¹ SIRINELLI Jean, Les transformations du droit administratif par le droit communautaire, Lgdj, 2011, p.457.

² CJCE, 3 /12/1998, Belgocodex v Belgian State, aff. C-381/97, Rec., p. 8153.

³ TAMION Anna et JOUANJAN Olivier, op. cit., p.158.

معاهدة الاتحاد (مثل حرية تقديم الخدمات)، فإن الإجراء الوطني المتخذ يجب أن يفسر في ضوء المتطلبات المعترف بها بالمبادئ العام بقانون الاتحاد الأوروبي¹.

كما كانت قد أكدت أيضاً محكمة العدل في حكمها الصادر عام ٢٠٠٢ في قضية Mary Carpenter، أنه لا يمكن لأي دولة عضو الاحتجاج بفكرة المصلحة العامة لتبرير إجراء وطني من شأنه أن يعيق ممارسة حرية تقديم الخدمات بالاتحاد الأوروبي، فمثل هذا الإجراء الذي تتخذه الدولة يجب أن يتسق مع المتطلبات القانونية التي كرستها محكمة العدل في مبادئها العامة². وأكدت أيضاً المحكمة أن حق الرقابة على مدي توافق مثل هذا الإجراء الوطني مع المبادئ العامة لقانون الاتحاد (حتى يمكن للأفراد الاستفادة من حماية قضائية فعالة لحقوقهم الأساسية) يعد أحد الحقوق الأساسية المعروفة في نصوص قانون الاتحاد والسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية.

نستخلص من الأحكام القضائية السابقة، أن تطبيق المبادئ العامة للقانون الأوروبي في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء، يسير جنباً إلى جنب مع أي تقييد للحقوق والحريات الأساسية من قبل السلطات العامة الوطنية بالدول الأعضاء بالاتحاد، سواء كانت هذه الحقوق والحريات مستمدة من نصوص معاهدات الاتحاد أو مستمدة من السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية³. ويمكننا القول، أن الاحتجاج من قبل الدول الأعضاء بفكرة المصلحة العامة لتقييد الحقوق والحريات المستمدة من نصوص ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي، كان له أثر كبير في توسيع نطاق تطبيق مبادئ قانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد⁴.

فضلاً عما سبق، فإن نطاق تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي يعد موضع اهتمام أساسي للمواطن الأوروبي، وذلك بسبب العلاقة الوطيدة بين مفهوم المواطنة الأوروبية والحقوق الأساسية للأفراد (التي تستمد من المصادر المكتوبة والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي)⁵. حيث نصت المادة ٢٠ من المعاهدة

¹ CJCE, 12/06/2003, Eugen Schmidberger, Loc.cit.

² CJCE, 11/07/2002, Mary Carpenter, aff. C-60/00, Rec., p. 6279.

³ SIRINELLI Jean, Les transformations du droit administratif par le droit communautaire, op. cit., p.51.

⁴ Ibidem (نفس المرجع السابق), p.68.

⁵ HENRY Solveig, Fiche 8. Les sources écrites et non écrites du droit de l'Union européenne, op. cit., p. 192.

المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي على أن أي شخص يحمل جنسية دولة عضو بالاتحاد الأوروبي هو مواطن في هذا الاتحاد، وقد أوضحت المادة ٢١ من المعاهدة المذكورة الحقوق التي تترتب على حق المواطنة، والتي تتمثل (بصفة عامة) في أن لكل مواطن في الاتحاد الحق في التنقل والإقامة بحرية داخل أراضي الدول الأعضاء بالاتحاد. بذلك يمكن القول، إن التمتع بصفة المواطنة الأوروبية يستلزم بالتبعية التمتع بالعديد من الحقوق والحريات الأساسية التي تدخل في سياق تطبيق المبادئ العامة للقانون الأوروبي.

أكدت محكمة العدل في حكمها الصادر عام ٢٠٠٢ في قضية "Baumbast"، على أنه يجوز لأي مواطن بالاتحاد الأوروبي، لم يعد يتمتع في الدولة المضيفة العضو بالاتحاد بحق الإقامة الكاملة كعامل مهاجر، ان يستفيد من حق الإقامة المنصوص عليه في المادة ١٨ من معاهدة الاتحاد الأوروبي (التي أصبحت الآن نص المادة ٢١ من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي) وذلك بصفته مواطناً أوروبياً يحمل جنسية دولة عضو بالاتحاد الأوروبي. وأكدت المحكمة في حيثيات حكمها، إلى أن ممارسة الحق في الإقامة يجب أن يخضع للقيود والشروط المنصوص عليها في المادة ١٨ سابقاً من معاهدة الاتحاد (التي أصبحت الآن المادة 21 من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد) مع التزام السلطات العامة الوطنية، لاسيما المحاكم الوطنية، بوجود التأكيد من ان تطبيق هذه القيود والشروط يكون وفقاً للالتزامات الناشئة عن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، خاصة مبدأ التناسب " principe de proportionnalité".¹ نستنتج من هذا الحكم أن المواطنة الأوروبية تؤثر على نطاق تطبيق المبادئ العامة للقانون الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد، فالطابع العام لمفهوم المواطنة الأوروبية قاد محكمة العدل الأوروبية إلى تجديد أساليبها لتحديد نطاق الحق في الإقامة والحق في التنقل وأيضاً تحديد الحقوق الأساسية المستمدة من تلك الحقوق، لذلك تحتفظ السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية بنظرة واسعة لتحديد نطاق تطبيق نصوص ومبادئ القانون الأوروبي بسبب اتساع مفهوم المواطنة الأوروبية.²

¹ CJCE, Baumbast, op. cit., Rec., p. 7091.

² AD EUROPAM Loge, La citoyenneté européenne comme centre de l'union, Cahiers d'Humanisme et Renaissance, vol. 314, n°1, 2017, pp. 47-53.

نستخلص مما سبق، إلى ان تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي على الإجراءات والأعمال الوطنية التي تنتهك الحقوق والحريات الأساسية أو تلك التي تنتهك مفهوم المواطنة الأوروبية تحتل مكانة هامة في السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية. مع ذلك، فإننا لا نجد في القضاء الإداري الفرنسي مثل هذا العدد الكبير من الأحكام القضائية التي تتناول هذا الموضوع ولكن يوجد أحكام قليلة ونادرة في هذا الموضوع¹. ومن أحكام مجلس الدولة في هذا الصدد حكمه الصادر عام ٢٠٠٤ في قضية Doquier، والذي تخلص وقائعه في ان السيد Doquier الذى يحمل الجنسية البلجيكية كان قد تقدم بطلب للحصول على منحة دراسية في مجال التعليم العالي، ولكن رئيس الجامعة رفض طلبه لان اللائحة الداخلية تستبعد منحاً دراسية لغير الطلاب الفرنسيين، فطعن السيد Doquier أمام القضاء الإداري مطالباً بإلغاء هذه اللائحة الصادرة من وزير التعليم العالي بسبب مخالفتها مبدأ عدم التمييز علي أساس الجنسية " principe de non-discrimination en raison de la nationalité" (وهو أحد المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي) حيث إنها تميز بين المواطنين على أساس الجنسية وتتجاهل حق التعليم والتدريب والثقافة، وذلك يخالف نص المادة ١٢ من معاهدة الاتحاد الأوروبي والتي نصت علي وجوب عدم التمييز على أساس الجنسية ضد أي مواطن من الاتحاد الأوروبي يقيم بصورة قانونية في إقليم دولة عضو بالاتحاد . أقر مجلس الدولة في هذه الدعوى، أن شروط منح أي منحه دراسية في مجال التعليم العالي على اساس توافر عدة معايير معينة للطلاب اللذين يتمتعون بحق الإقامة في دولة عضو بالاتحاد الأوروبي لا تدخل في نطاق تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي:

"les conditions de l'octroi des bourses d'enseignement supérieur [...] aux étudiants bénéficiant du droit de séjour dans un Etat membre n'entrent pas، en principe، dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne."

بناء على ذلك، قضى مجلس الدولة بأحقية وزير التعليم العالي بإصدار لائحة وطنية تتضمن استبعاد الطلاب الأوروبيين اللذين ينتمون لجنسية دولة عضو بالاتحاد الأوروبي من الاستفادة من المنح الدراسية في مجال التعليم العالي طالما أن هؤلاء الطلاب ليسوا عمالاً مهاجرين أو أبناء لعمال مهاجرين، وأكد أيضاً أن مثل هذا

¹ XENO Lamprini, op. cit., p.160.

الاستبعاد لا يتعارض مع المبدأ الأوروبي المتعلق بعدم التمييز على أساس الجنسية. وقد أسس قاضي مجلس الدولة حكمة استنادا إلى سابقة قضائية لمحكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٨٨ في قضية *Sylvie Lair*، والذي قرر أنه في المرحلة الحالية من تطوير قانون الاتحاد الأوروبي، تكون المساعدات الممنوحة للطلاب من أجل التدريب والتعليم، من حيث المبدأ خارج نطاق تطبيق معاهدات وقانون الاتحاد الأوروبي^١.

بعد صدور الحكم السابق من مجلس الدولة الفرنسي في قضية *Doquier* عام ٢٠٠٤، قررت محكمة العدل الأوروبية عام ٢٠٠٥ في قضية *The Queen* تطوير وتعديل مبدأها القضائي السابق، حيث قررت أنه في حالة إقامة مواطن أوروبي بشكل قانوني في دولة أخرى عضو بالاتحاد الأوروبي فإنه يدخل في نطاق تطبيق معاهدة الاتحاد، وفقا لنص المادة ١٢ منها، حق هذا المواطن إذا كان طالبا في الحصول على منحة دراسية أو قرض مدعوم أو تغطية تكاليف التدريب^٢. بالتالي يجوز للمواطنين الأوروبيين المقيمين في دولة أخرى عضو بالاتحاد غير دولتهم التي يحملون جنسيتها التمسك بمبدأ عدم التمييز على أساس الجنسية (وهو مبدأ عام لقانون الاتحاد الأوروبي) فيما يتعلق بالحصول على منح أو تدريبات دراسية. هذا الحكم كان قد صدر من محكمة العدل الأوروبية بعد ثمانية أشهر من حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية *doquier* الذي اعتبر أن الحق في الحصول على منحة دراسية للمواطنين الأوروبيين المقيمين قانونا في فرنسا لا يدخل في نطاق تطبيق القانون الأوروبي على أساس السابقة القانونية القديمة التي كرستها محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٨٨، ونعتقد أن القاضي الفرنسي لو كان اصدر حكمة بعد التعديل الذي أجرته محكمة العدل على مبدأها القضائي السابق لالتزم القاضي بهذا التعديل الجديد وذلك باعتبار ان السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية ملزمة للقضاء الوطني عند تقييد الحقوق الأساسية المستمدة من مفهوم المواطنة الأوروبية^٣.

¹ CJCE, 21/06/1988, *Sylvie Lair contre Universitat Hannover*, aff.39/86, p.3161.

² CJCE, 15/03/2005, *The Queen*, aff. C-209/03, Europe (Paris), mai 2005, p. 147, commentaire KAUFFGAZIN Fabienne.

³ ILIOPOULOU-PENOT Anastasia, Loc.cit.

بمناسبة قضية Oteiza Olazabal في ٢٩ ديسمبر عام ٢٠٠٠، أتيحت الفرصة للقاضي الإداري تقرير مدي إمكانية تجاهل مبدأ التناسب (وهو أحد المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي)، من خلال إجراء لسلطات الضبط الإداري الفرنسي في مواجهة أحد مواطني دول الاتحاد، بهدف تقييد ممارسة بعض الحريات الأساسية التي تكفلها معاهدة الاتحاد الأوروبي. في هذه القضية، كان السيد Oteiza Olazabal، وهو مواطن إسباني يعيش في فرنسا، طعن على قرار لوزير الداخلية الفرنسي يمنعه من الإقامة في بعض الإدارات من أجل إبعاده عن الحدود الإسبانية وقرار آخر من محافظ السين العليا des Hauts-de-Seine بمنعه من المغادرة هذا القسم بدون إذن. هذه القرارات لسلطات الضبط الإداري كانت أوامر وقائية من أجل الحفاظ على النظام العام، حيث كان السيد Oteiza Olazabal ناشطاً في التنظيم العسكري لـ E.T.A، وقد أدين بالفعل في الماضي.

أثير النقاش أمام القاضي عما إذا كان مثل هذا الإجراء الوقائي ممكناً من حيث المبدأ، ولا يتعارض مع قواعد قانون الاتحاد الأوروبي، ولاسيما حرية التنقل. في الواقع، يتوقف حل النزاع القضائي على مسألة ما إذا كانت أحكام المواد ٦، ٨٨ و ٤٨ من معاهدة روما (التي أصبحت الآن المواد ١٢ و ١٩ و ٣٩ من معاهدة الاتحاد)، وكذلك أحكام القانون الثانوي المتخذ لضمان تنفيذ نصوص معاهدة الاتحاد، وعلى وجه الخصوص، التوجيه ٦٤/٢٢١ / EEC الصادر في ٢٥ فبراير ١٩٦٤، يعارض أن تكون دولة عضو قادرة على فرض، فيما يتعلق بمواطن دولة عضو أخرى بالاتحاد، تدبيراً إدارياً ذا طابع وقائي، تحت رقابة القاضي الإداري، يتمثل في بقاء هذا المواطن في جزء من الأراضي الوطنية عندما تمنع أسباب تتعلق بالنظام العام إقامته في بقية أقاليم الدولة. أي تقييد حرية التنقل لهذا المواطن من أجل حماية النظام العام الوطني.

أقر مجلس الدولة في هذه القضية، إلى أن المادة ٤٨ من معاهدة الاتحاد الأوروبي تسمح بإمكانية تقييد حرية تنقل الأفراد لأسباب تتعلق بالنظام العام، ويقرر إحالة سؤال أولي إلى محكمة العدل بشأن هذه الفقرة.

من جهتها، أكدت محكمة العدل، في إجابتها على السؤال الأولي المثار من قبل مجلس الدولة، بأنه "لا يمكن تبرير إجراء وطني يقيّد إحدى الحريات الأساسية التي

¹ CE, 29/12/ 2000, Ministre de l'Intérieur contre Aitor Oteiza Olazabal, n° 206913, URL:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008033915>

تكفلها المعاهدة لمواطني الاتحاد الأوروبي إلا إذا كان هذا الاجراء يحترم مبدأ التناسب (كأحد المبادئ العامة الأساسية لقانون الاتحاد الأوروبي) وفي هذا الصدد، يجب أن يكون هذا الإجراء مناسباً لضمان تحقيق الهدف الذي يسعى إليه، ويجب ألا يتجاوز ما هو ضروري لتحقيقه¹.

انتهى مجلس الدولة في قضية Oteiza Olazabal، إلى أن تقييد الحريات الأساسية التي تكفلها نصوص معاهدة الاتحاد (مثل حرية تقديم التنقل) لمواطني دول الاتحاد الأوروبي بإجراء وطني، فإن مثل هذا الإجراء المتخذ يجب أن يفسر في ضوء احترام المبادئ العامة الأوروبية (لاسيما مبدأ التناسب)².

نستخلص مما سبق، أن مجلس الدولة الفرنسي يحتفظ في أحكامه القضائية بفكرة الاحترام والامتنال للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي والتي كرستها السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، وذلك باعتبار أن هذه المبادئ جزء لا يتجزأ من قواعد قانون الاتحاد الأوروبي الذي يتمتع بتأثير فوري ومباشر وبمكانه قانونية خاصة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الوطنية³. حيث استقر مجلس الدولة في أحكامه القضائية على الزامية تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني بشرط أن يكون الوضع القانوني المشار أمام القضاء الإداري خاضعا لقانون الاتحاد الأوروبي.

يمكن أن يثار أمام القاضي الإداري مجموعة متنوعة من الأعمال والقرارات الإدارية تم إقرارها بمناسبة تنفيذ القانون الأوروبي، سواء كانت هذه القرارات قد اتخذت على أساس اللوائح والتشريعات الأوروبية أو أن هذه القرارات اتخذت من أجل منع انتهاك قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي⁴. بذلك يمكن القول، إن مجلس الدولة الفرنسي التزم بالسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية في تحديدها لنطاق تطبيق المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، حيث التزم القاضي الإداري الوطني باحترام الآثار المباشرة للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي وكرس لها مكانه قانونية خاصة عند فصله في المنازعات المتعلقة بالقرارات الوطنية التي تهدف إلى تنفيذ تشريعات

¹ CJCE, 26/11/2002, *Ministre de l'intérieur contre Aitor Oteiza Olazabal*, aff. C-100/01, *Revue des affaires européennes* 2002, p. 1101.

² *Ibidem* (نفس المرجع السابق) ; CJCE, 12/06/2003, *Eugen Schmidberger*, *Loc.cit.*

³ *CARTABIA Marta*, *op. cit.*, p. 69.

⁴ *RUSU Gabriela*, *Loc.cit.*

الاتحاد الأوروبي أو المنازعات المتعلقة بالقرارات الوطنية التي تنتهك الحقوق والحريات الممنوحة للمواطنين الأوروبيين¹.

المطلب الثاني

تفسير المبادئ العامة للقانون الأوروبي

غالبا ما يكون تفسير المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي خطوة ضرورية لتطبيقها بفاعلية من قبل القضاء الوطني. حيث تعتبر هذه المبادئ العامة جزءاً من إطار عام يحدده قانون الاتحاد، والذي بموجبه تعتبر محكمة العدل الأوروبية هي المحكمة الوحيدة المختصة، ليس فقط بتكريس تلك المبادئ العامة، ولكن أيضاً تفسير مفومها. لذلك فإن القاضي الإداري الوطني، عند تطبيقه للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي على المنازعات المثارة أمامه، فإنه يأخذ في الحسبان الاجتهادات القضائية لمحكمة العدل الأوروبية².

في النظام القانوني للاتحاد الأوروبي، كل قاعدة قانونية وكل مبدأ عام، يجب أن يفسر ويطبق بشكل موحد من قبل جميع السلطات الإدارية والسلطات العامة الأخرى المختصة بالدول الأعضاء بالاتحاد. وهذا هو السبب في أن مهمة تفسير قواعد ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي يجب ان تستند إلى محكمة واحدة فقط وهي محكمة العدل الأوروبية، وذلك للمحافظة على وحدة تطبيق وتفسير جميع القواعد المكتوبة وغير مكتوبة (المبادئ العامة) لقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. وبناء على ذلك، لا يختص القاضي الوطني بتفسير هذه القواعد، حيث يجب عليه عندما يواجه صعوبة في تطبيق تشريعات أو مبادئ قانون الاتحاد الأوروبي ان يحيل الامر لمحكمة العدل الأوروبية (عن طريق آلية الاحالة الأولية) من أجل تفسير وتطبيق تلك التشريعات والمبادئ العامة³.

¹ MICHEL Valérie, Droits fondamentaux – Droit à un recours juridictionnel effectif, Europe Décembre 2020, n° 12, commentaire n° 375.

² GALMOT Yves, L'apport des principes généraux du droit communautaire à la garantie des droits dans l'ordre juridique français, Cahiers de droit européen n° 1-2, 1997, p. 67-79.

³ BERGERES M.-Chr., Vade-mecum de la question préjudicielle de l'article 177 du traité CEE, D.S., n° 24, Recueil Dalloz Sirey, 1994, p. 181.

إن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي لها قواعد خاصة فيما يتعلق بمسألة تفسيرها وذلك بسبب طبيعتها العامة وغير المكتوبة، وأيضاً على أساس إنشائها وتكريسها من جهة خارجية عن النظام القانوني الوطني الداخلي من خلال محكمة العدل الأوروبية.

فمن الخصائص الجوهرية للمبادئ العامة للقانون الأوروبي أنها غير مكتوبة وذات طابع عام، وهاتان الخصيتان تجعل تفسيرها من جانب القضاء الوطني أكثر صعوبة ودقة من تفسير معاهدات الاتحاد أو قرارات وأعمال مؤسسات الاتحاد الأوروبي. ففي المقام الأول هذه المبادئ العامة ذات طابع غير مكتوبة كرسيتها السوابق القضائية، ويعتبر مجلس الدولة الفرنسي هو أحد القضاة الأوائل في أوروبا الذي كرس مفهوم المبادئ العامة "باعتبارها قواعد قانونية واجبة التطبيق حتى في غياب النص المكتوب"¹. بالرغم من ذلك، فإن الطبيعة غير المكتوبة للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي تشكل عائقاً أمام القضاء الوطني عند تطبيقه لهذه المبادئ على المنازعات المعروضة عليه، فعند تفسير محتوى هذه المبادئ، لا يمكن للقاضي الوطني الاعتماد، على سبيل المثال، على الأعمال التحضيرية أو إرادة مصدر القرار أو الإجراء كما هو الحال عند تفسير قانون أو معاهدة دولية². لذلك يمكن القول إن الطبيعة غير المكتوبة للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي قد تخلق شكوكاً أمام المحاكم الوطنية عند تطبيقها على المنازعات الوطنية، لذلك وضعت معاهدة الاتحاد نوعاً من التعاون بين القضاء الوطني والقضاء الأوروبي من خلال آلية الإحالة أمام محكمة العدل الأوروبية التي تضمن التفسير الصحيح لهذه المبادئ العامة³.

فيما يتعلق بخاصية الطابع العام للمبادئ العامة لقانون الاتحاد، فإن الطبيعة المجردة لهذه المبادئ قد تؤدي في بعض الأحوال إلى صعوبة تفسيرها، فالصياغة العامة لهذه المبادئ في بعض الأحوال قد يؤدي إلى تفسيرات متباينة في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء، بل من قاضٍ وطني لقاضٍ وطني آخر في نفس النظام القانوني الداخلي لدولة عضو بالاتحاد. وقد وضح الفقيه الفرنسي Dworkin

¹ RUIZ FABRI Hélène, op. cit., p. 134.

² GALMOT Yves, L'apport des principes généraux du droit communautaire à la garantie des droits dans l'ordre juridique français, loc. cit.

³ VOCANSON Claire, Le Conseil d'Etat français et le renvoi préjudiciel devant la Cour de la justice de l'Union européenne, Editeur: Dalloz, collection: Nouvelle Bibliothèque de Thèses, 2014, p.218.

هذه الصعوبة، وميز بين القاعدة والمبدأ، فالقاعدة لها وجهان ما هو الزامي وما هو محذور وهذه القاعدة قابلة للتطبيق على كل شيء، أما المبدأ فهو اقتراح مقبول يشير إلى السبب للذهاب في اتجاه قانوني محدد دون الالتزام باتخاذ قرار محدد¹. فالمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي من المرجح أن تشير إلى قواعد دقيقة، فتفسير المبدأ العام من قبل القاضي ينتج عنه قواعد قانونية خاصة ودقيقة وتحسم المنازعات المعروضة عليه، فعلى سبيل المثال، فإن تفسير مفهوم مبدأ الأمن القانوني، يتيح للمحكمة استنتاج متطلبات محددة من الدقة والوضوح والقابلية للتنبؤ بالقاعدة القانونية، بحيث تكون قواعد القانون دقيقة وواضحة ويمكن التنبؤ بها في آثارها، ولا سيما عندما يكون لهذه القواعد القانونية آثار سلبية على الأفراد والمجتمعات². في الواقع، تسمح آلية الإحالة الأولية من القاضي الوطني إلى محكمة العدل الأوروبية الحصول على معلومات وقواعد دقيقة بشأن حسم تطبيق مبدأ عام معين على النزاع المعروض عليه³.

بالإضافة إلى الخاصيتين السابقتين للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي (غير مكتوبة وذات طابع عام)، تكمن خصوصية تفسير هذه المبادئ أيضًا على أساس أنشائها وتكريسها من جهة خارجية عن القضاء الوطني: فأصل نشأة هذه المبادئ هو العمل الإبداعي لمحكمة العدل الأوروبية من أجل سد الثغرات المكتوبة بالمصادر الأساسية والثانوية بقانون الاتحاد الأوروبي، لذلك كان من الطبيعي أن يسند لمحكمة العدل الاختصاص بتفسير هذه المبادئ⁴. يمكن القول إن احتكار محكمة العدل الأوروبية بالاختصاص بتفسير هذه المبادئ العامة يرجع إلى اختصاصها الحصري بتكريس واستنباط هذه المبادئ باعتبارها قواعد قانونية ملزمة لاسيما في حالة عدم وجود نص قانوني مكتوب يطبق على النزاع المعروض أمام القضاء، لذلك لا

¹DWORKIN Ronald, *Prendre les droits au sérieux*, Paris, Presses Universitaires de France – PUF, coll. Léviathan, traduction de l'anglais par Marie-Jeanne Rossignol et Frédéric Limare, 1995, p.94.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ PÂRIS Marc-Olivier, *Le renvoi préjudiciel en interprétation. Lien entre le juge national et le juge communautaire* In: *Le juge de commerce face au droit communautaire de la concurrence* [online]. Bruxelles: Presses de l'Université Saint-Louis, 2007, pp. 157–168. On line: <http://books.openedition.org/pusi/22665> .

⁴AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, *Traité de droit administratif européen*, op. cit., p.392.

يختص القاضي الوطني بتفسير هذه المبادئ لأنها تندرج تحت النظام القانوني للاتحاد الأوروبي¹.

على الرغم من أن المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي مستمدة من التقاليد الدستورية المشتركة للدول الأعضاء بالاتحاد أو المعاهدات الدولية، إلا أن محكمة العدل الأوروبية هي المختصة وحدها بتحديد مضمون هذه المبادئ، مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الخاصة للنظام القانوني للاتحاد الأوروبي التي يجب أن تراعيها محكمة العدل الأوروبية عند تكريسها لمضمون هذه المبادئ من أجل التأكيد على مبادئ سمو وعلو والتأثير المباشر والفوري لهذه المبادئ في الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء. ومن ثم فإن محكمة العدل الأوروبية ليس لديها احتكار فحسب لتفسير هذه المبادئ، بل أيضاً اختصاص حصري في تكريس هذه المبادئ وتحديد مضمونها².

أكد بعض فقهاء القانون الفرنسي أن القضاة الفرنسيين قد يواجهون صعوبات حقيقية في تفسير المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، بسبب "اجنبيتها جزئياً أو كلياً للنظام القانوني الفرنسي"، فبعض هذه المبادئ العامة لها هذا الطابع "الأجنبي" باعتبارها مستمدة من قواعد قانونية غير موجودة بالنظام القانوني الفرنسي، حتى لو كانت هذه المبادئ مستمدة من التقاليد الدستورية المشتركة للدول الأعضاء بالاتحاد³. فمثلاً في حالة مبدأ التوقعات المشروعة، الذي استنتجته واستتبظته محكمة العدل من النظام القانوني الألماني حيث أن هذا المبدأ له وضع دستوري وجزء أساسي لترسيخ سيادة القانون في ألمانيا، أما من وجه نظر القانون الفرنسي فإن مبدأ التوقعات المشروعة لا يتوافق مع التقاليد القانونية الفرنسية، وهذا هو السبب الذي من أجله يلجأ القاضي الإداري الفرنسي لمحكمة العدل الأوروبية لتفسير مضمون هذا المبدأ بسبب طبيعته "الأجنبية" عن النظام القانوني الداخلي في فرنسا⁴.

علاوة على ذلك حتى لو كانت المبادئ العامة للاتحاد الأوروبي مألوفة لدى القضاء الوطني ونابعة من النظام القانوني الداخلي الخاص بهذا القاضي، إلا أن القاضي الوطني يفضل إحالتها إلى محكمة العدل الأوروبية لتفسيرها وتحديد

¹ DUBOIS Olivier, *Les juridictions nationales, juges communautaires*, op. cit., p.261.

² MOLINIER Joël, *Principes généraux*, op. cit., n°39.

³ GALMOT Yves, *L'apport des principes généraux du droit communautaire à la garantie des droits dans l'ordre juridique français*, loc. cit.

⁴ PÂRIS Marc-Olivier, loc. cit. ; VOCANSON Claire, loc. cit.

مضمونها، لأنه في الواقع يمكن أن يكون نفس المبدأ القانوني العام موضوعاً لوجهتي نظر مختلفتين؛ أحدهما مستمدة من النظام القانوني الأوروبي والأخرى مستمدة من النظام القانوني الداخلي¹. وهذا هو الحال، على سبيل المثال فيما يتعلق بمبدأ المساواة " le principe d'égalité " المعروف في القانون الفرنسي ومبدأ عدم التمييز " le principe de non-discrimination " المكرس عن طريق محكمة العدل الأوروبية، ففي حين أن هذين المبدأين يتداخلان جزئياً، إلا أن نطاق تطبيقهما مختلف، لذلك نجد أن القانون الوطني الفرنسي عندما يطبق مبدأ عدم التمييز (وهو مبدأ عام أوروبي) في بعض المنازعات المعروضة عليه، يطلب من محكمة العدل الأوروبية تفسير مضمون لهذا المبدأ².

اعترف مجلس الدولة الفرنسي في سوابقه القضائية بسلطة محكمة العدل الأوروبية في تفسير المبادئ العامة الأوروبية. استخدم القاضي الإداري الفرنسي، من خلال فكرة التعاون المخلص مع محكمة العدل الدولية³، وسيلتين لتفسير معني ونطاق المبادئ العامة الأوروبية:

الوسيلة الأولى، إذا كان القاضي يواجه صعوبة ما، فيمكنه استخدام آلية الإحالة أمام محكمة العدل الأوروبية لطلب تفسير المبادئ العامة الواجب تطبيقها على النزاع المثار أمامه؛

الوسيلة الثانية، الإشارة صراحة في متن الحكم إلى التفسيرات التي قدمتها محكمة العدل في سوابقها القضائية التي تحدد كيفية تطبيق المبادئ العامة الأوروبية. في حكم لمجلس الدولة الفرنسي في قضية FNSEA، أثير أمام القاضي مشكلة تجاهل مرسوم اداري يتعلق بالمدفوعات الممنوحة للمزارعين لمبدأ التوقعات المشروعة (وهو يعتبر أحد المبادئ العامة وفقاً لسوابق محكمة العدل الأوروبية)⁴. أشار مجلس الدولة

¹ CJCE, 16/03/2006, Poseidon Chartering, aff. C-3/04, Rec. p. 2505 ; XENO Lamprini, op. cit., p.177 ; WOEHLING Jean-Marie, op. cit., p.91.

² CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°31 et 32.

³ Michel Valérie, loc.cit.

⁴ CE, 29/12/ 2000, Ministre de l'Intérieur contre Aitor Oteiza Olazabal, loc.cit. ; CJCE, 12/06/2003, Eugen Schmidberger, Loc.cit.

⁵ CE, 11/07/ 2001, la Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Calvados et d'autres, n°.219494, Rec., p. 340.

في حيثيات حكمه، إلى إقرار تفسير محكمة العدل المتعلق بنطاق تطبيق مبدأ التوقعات المشروعة الذي يهدف إلى التوفيق بين مبدأ الثقة ومتطلبات تعديل التشريعات القانونية. وفي حكم آخر لمجلس الدولة في عام ٢٠١٠، أشار القاضي في متن حكمه للمعايير التي تبنتها السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية من أجل تطبيق مبدأ التوقعات المشروعة^١.

¹ CE, 26/05/2010, la SOCIETE FLANDRES PICARDIE LAIT, n° 306420: on line: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000022330297>

المبحث الثالث

التأثير المباشر للمبادئ العامة الأوروبية

يسمح مبدأ التأثير المباشر للأفراد بالاحتجاج مباشرة بالقواعد القانونية - المكتوبة وغير المكتوبة - للاتحاد الأوروبي أمام المحاكم الوطنية، وذلك بغض النظر عن وجود نص قانوني وطني يجيز ذلك من عدمه. حيث تعتبر جميع قواعد القانون الأوروبي - الأساسية والثانوية والمبادئ العامة للقانون الأوروبي - جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي لدول أعضاء الاتحاد الأوروبي.

أكدت محكمة العدل الأوروبية في العديد من أحكامها القضائية، على مبدأ الأثر المباشر والفوري للمبادئ العامة التي تستتبطها وتكرسها، لسد الثغرات الموجودة في المصادر الأساسية والثانوية بمعاهدات الاتحاد الأوروبي¹، فهذه المبادئ العامة تنشئ التزامات على بلدان الاتحاد الأوروبي، وفي نفس الوقت تمنح العديد من الحقوق الأساسية للأفراد التي تمكنهم من الاحتجاج بها على القرارات غير المشروعة التي تعتمدها سواء السلطات الوطنية أو مؤسسات الاتحاد الأوروبي أمام المحاكم الوطنية والأوروبية².

إن التأثير المباشر للمبادئ العامة للقانون الأوروبي يرتبط بفكرة التطبيق الفوري لقواعد الاتحاد الأوروبي، التي تعني أن هذه المبادئ العامة يتم دمجها تلقائياً في النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء، وأنها تنتج آثاراً قانونية في النظام القانوني الوطني لهذه الدول لو لم يوجد نص قانوني داخلي يقرر ذلك³.

لا شك أن المبادئ العامة التي كرستها محكمة العدل الأوروبية تشكل مصدر إلهام للقاضي الإداري الفرنسي، سواء لاكتشاف مبادئ عامة جديدة للقانون الإداري أو تطوير المبادئ العامة التي كانت موجودة لفترة طويلة في النظام القانوني الإداري الفرنسي.

¹ CJCE, 14/10/ 2004, Omega Sptelhallen-und Automatenaufstellungs-Gmbh, aff. C- 36/02, AJDA 2005, P.308

² MANIN Philippe, Les Communautés européennes, l'Union européenne, Paris, Pedone, 1999, 5e éd, collection: Etudes internationales, p.315.

³ Ibidem (نفس المرجع السابق).

من أهم المبادئ العامة الأوروبية التي كان لها تأثير على مصادر القانون الإداري الوطني لاسيما القانون الإداري الفرنسي: مبدأ الأمن القانوني (المطلب الأول)، مبدأ الثقة المشروعة (المطلب الثاني)، مبدأ حسن الإدارة (المطلب الثالث)، مبدأ التناسب (المطلب الرابع)، ومبدأ عدم التمييز (المطلب الخامس).¹

المطلب الأول

مبدأ الأمن القانوني

(le principe de sécurité juridique)

في النظام القانوني للاتحاد الأوروبي، مبدأ الأمن القانوني هو مبدأ قديم معترف به من محكمة العدل الأوروبية منذ بداية الستينيات، باعتباره مطلباً أساسياً يفرض نفسه على الإدارة وعلى المشرع في الاتحاد الأوروبي. يهدف مبدأ الأمن القانوني²، وفقاً لما استقرت عليه محكمة العدل الأوروبية، التوفيق بين صلاحيات السلطات الأوروبية - والدول الأعضاء عند تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي - التي تترجم بالضرورة عن طريق اعتماد قرارات وقواعد قانونية جديدة، وحق المواطنين والشركات في تحقيق استقرار في وضعهم القانوني من خلال تشريعات وقرارات واضحة وموضوعية وواقعية ولا تتسم بالمفاجئة أو الرجعية أو تضخم نصوصها. بالتالي فهذا المبدأ مرتبط بعدم العوار أو الإغفال القانوني واستقرار القوانين من حيث دقة نصوصها - سهولة فهمها من قبل المخاطبين بها - وعدم رجعتها ومدى إمكانية التنبؤ بآثارها في العلاقات القانونية (قابلية القانون للتوقع).³

في حين اكتسب مبدأ الأمن القانوني قوة خاصة من خلال تطبيقه وتفسيره من محكمة العدل الأوروبية، من خلال آلية الإحالة (la procédure préjudicielle)، فقد تم توسيع نطاقه مع الاعتراف به من قبل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومن جميع المحاكم الوطنية لدول أعضاء الاتحاد الأوروبي. لقد أصبح هذا المبدأ مكرساً في

¹ RUIZ FABRI Hélène, loc. cit.

² LEGAL Hubert et PUISSOCHET Jean-Pierre, Le principe de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, Cahiers du Conseil constitutionnel, décembre 2001, n° 11 (Dossier: Le principe de sécurité juridique).

³ VAPAILLE Laurence, « Le principe de sécurité juridique: réalité et avenir en droit administratif français », LPA., 1999, n°18, p. 158.

كل أوروبا لحماية الحقوق الأساسية والمصالح الاقتصادية للأفراد وحماية الانتظارات المتوقعة ضمانا لحقوقهم المكتسبة المستمدة من تطبيق القانون¹.

في الدول الأعضاء للاتحاد الأوروبي، يتمتع مبدأ الأمن القانوني باعتراف واسع كمبدأ قانوني عام، وذلك على الرغم من أن محتوى هذا المبدأ ليس متطابقا تماما في جميع القوانين الوطنية لدول الاتحاد، كما أن مفهوم هذا المبدأ في القانون الأوروبي قد يختلف عن مفهومه في القانون الألماني الذي استمدت منه محكمة العدل فكرة الأمن القانوني. في الواقع، في ألمانيا مفهوم هذا المبدأ ينصب بصفة أساسية في حماية الحقوق المكتسبة للأفراد - من خلال التأكيد على عدم رجعية القرارات والقوانين - بينما في القانون الأوروبي، فهذا المبدأ يهدف إلى التطبيق الفعال لتشريعات الاتحاد الأوروبي وتعزيز التشريعات الوطنية التي تميل نحو التقريب بين المتطلبات الأوروبية والوطنية والتي لها دور فعال في هيكلة النظام القانوني الأوروبي، واستخدام نصوص واضحة ودقيقة في صياغة هذه التشريعات وحماية الأفراد من الآثار الثانوية التي تنتج عن تشريعات قد تتسم بالتعقيد وعدم التجانس².

في القانون الإداري الفرنسي، لم يكن مبدأ الأمن القانوني موجودا، كمبدأ عام، قبل حكم مجلس الدولة Société KPMG والصادر في عام ٢٠٠٦، حيث استنتج مجلس الدولة من هذا المبدأ، قاعدة قانونية تؤكد التزام السلطة الإدارية المختصة بإصدار اللوائح، لأسباب تتعلق بالأمن القانوني، اتخاذ الإجراءات أو الأحكام الانتقالية اللازمة لتطبيق اللائحة الجديدة³. حيث تعتبر الإجراءات الانتقالية عنصراً هاماً لتطبيق اللائحة الجديدة، فهذه الإجراءات تنظم شروط دخولها حيز التنفيذ وكيف تتناسب مع اللوائح الموجودة حالياً وتنظيم فترة انتقالية بين اللائحة السابقة واللائحة الجديدة.

من هذا الحكم، يتضح أن مبدأ الأمن القانوني يرتبط بمسألة التطبيق الزمني للقواعد القانونية والتدابير الانتقالية المؤقتة. للمرة الأولى، يقر مجلس الدولة الفرنسي بالالتزام الإدارة بإصدار التدابير أو الأحكام الانتقالية في حالة أحداث تغيير في اللوائح المطبقة. بعبارة أخرى، فإن السلطة المختصة بإصدار اللوائح ملتزمة، في بعض الحالات، أن تمنح المستفيدين من قاعده قانونية الوقت اللازم للتكيف مع لائحة جديدة. وبالتالي فإن مبدأ الأمن القانوني يحول دون التطبيق الفوري للقاعدة القانونية التي

¹ LEGAL Hubert et PUISSOCHET Jean-Pierre, loc.cit.

² MOLINIER Joël, Principes généraux, op. cit., n°102.

³ CE, 24 /03/2006, Société KPMG et autres, n° 288460, Revue française de droit administratif n°6, novembre-décembre 2006, p.463.

تنتهك بشكل مفرط أمام الحالات التعاقدية القائمة التي تم تأسيسها قانوناً أو المصلحة العامة أو الخاصة محل النزاع، وذلك لضمان الاستقرار النسبي للمراكز القانونية للمواطنين¹.

لقد ساهم حكم مجلس الدولة KPMG Société في إنشاء مبدأ قانوني عام جديد في إطار المنازعات الإدارية، والذي يفرض نفسه حتى بدون نص. هذه هي المرة الأولى التي يعترف فيها القاضي الإداري بمبدأ عام في القانون الإداري الفرنسي يستمد أصوله من مبدأ عام للقانون الأوروبي، ويطبق القاضي هذا المبدأ على جميع المنازعات الإدارية الفرنسية سواء كانت هذه المنازعات متعلقة بتنفيذ تشريعات وقرارات الاتحاد الأوروبي أو أن هذه المنازعات متعلقة بتنفيذ القوانين أو القرارات الوطنية.

في حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي في قضية Société Techna SA، أكد القاضي أن مبدأ الأمن القانوني هو مبدأ "معترف به في كل من القانون الوطني والقانون الأوروبي"². ولقد طور القاضي الإداري الفرنسي، مع مرور الوقت، هذا المبدأ وكرس العديد من القواعد القانونية المختلفة كشروط مستحدثة لتطبيق مبدأ الأمن القانوني. ففي حكم مجلس الدولة Polynésie française الصادر في ٢٠١٤، قرر القاضي أنه بموجب مبدأ الأمن القانوني، لا يمكن أن تحدد اللائحة الصادرة من السلطة التنفيذية لصالح مصلحة الضرائب "حق استرداد مع استبعاد تطبيق أي مدة تقادم"³. يلاحظ من هذا الحكم، أنه بصرف النظر عن التدابير أو الأحكام الانتقالية، فقد بدأ القاضي الإداري تطبيق مبدأ الأمن القانوني في مجالات عدة، ولم يحتفظ القاضي الإداري بنفس التفسير الذي قرره محكمة العدل لهذا المبدأ، حيث طور القاضي هذا المبدأ باعتباره مبدأ عاماً في القانون الإداري الفرنسي ووسع نطاق تطبيقه ليشمل منازعات القانون الأوروبي والمنازعات الداخلية المثارة أمام القاضي الإداري ولا تخضع لتشريعات ومبادئ القانون الأوروبي.

¹ CJCE, 6/04/2000, ICI, aff. C-286/95, Rec., p.2341.

² CE., 27/10/2006, Société Techna SA, n° 260767, Rec., p.451.

³ CE, 23/06/2014, Polynésie française c/ M. Zan- nier, n° 355801, JurisData n° 2014-014741 conclusion F. ALADJIDI.

انعكس هذا التطور مؤخرًا في التقاضي بشأن القرارات الفردية في حكم مجلس الدولة Czabaj الصادر عام ٢٠١٦^١. أثير في هذه القضية تطبيق نص المادة ٤٢١-٥ من كود العدالة الإدارية، التي تنص على أن ميعاد الطعن في القرار الإداري يسري فقط بشرط ذكره مع وسائل الطعن فيه في الإخطار أو الإعلان المقدم لصاحب الشأن به. وهذا يعني، لا يبدأ سريان ميعاد الطعن القضائي على القرار الإداري، الذي يبلغ شهرين، إذا لم يتم ذكره في القرار الإداري المطعون عليه، وفي مثل هذه الحالة يجوز الطعن على هذا القرار دون التقييد بمدة زمنية معينة (لأنه لم يتضمن ذكر ميعاد الطعن ووسائل الطعن فيه مع ذلك، قرر مجلس الدولة في حكمه وضع قيود على المادة ٤٢١-٥ من كود العدالة الإدارية استناداً إلى مبدأ الأمن القانوني. حيث اعتبر القاضي أن اعتبارات مبدأ الأمن القانوني تمنع فتح باب الطعن على قرار فردي دون التقييد بمدة زمنية معينة. بناء على ذلك، فإن صاحب الشأن المرسل إليه قرار إداري لا يتضمن وسائل الطعن عليه والحدود الزمنية له، لا يمكنه الطعن على مثل هذا القرار إلا في غضون فترة زمنية معقولة لا تتجاوز عاماً واحداً، إلا في ظروف خاصة مبررة يقدرها القاضي.

في حكم آخر لمجلس الدولة في قضية HET BV عام ٢٠٢٠، وضع المجلس إطاراً زمنياً لقبول دعوي الإلغاء على أساس مبدأ الأمن القانوني^٢. أكد مجلس الدولة في حكمه، أنه استناداً إلى اعتبارات مبدأ الأمن القانوني، فإنه يجب العدول عن السوابق القضائية المستقرة باعتبار أن نشر التعليمات الضريبية الصادرة من المديرية العامة للضرائب في الجريدة الرسمية لا يترتب عليه بدء سريان ميعاد الطعن القضائي بالنسبة لدفاعي الضرائب. وأكد المجلس أنه من الآن فصاعداً، سيكون هناك حد زمني للطعن على التعليمات الضريبية الصادرة من المديرية العامة للضرائب عن طريق دعوي الإلغاء، والذي يبدأ من يوم نشر هذه التعليمات على الموقع الإلكتروني^٣: bofip.impots.gouv.fr

¹ CE, 13/07/2016, M. Czabaj, n° 387763, AJDA 2016, p.1479 ; RFDA 2016, p.927, conclusion HENRARD Olivier.

²CE, 13/03/2020, Société Hasbro European, n° 435634, URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041722643> .

³ Ibidem (نفس المرجع السابق): Le conseil d'état affirme que "Le délai réglementaire dont un contribuable dispose pour former un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de tout commentaire par lequel l'autorité compétente prescrit

على عكس مجلس الدولة الفرنسي، كان المجلس الدستوري ومحكمة النقض أكثر تحفظاً فيما يتعلق بتكريس مبدأ الأمن القانوني. ولا يزال المجلس الدستوري يتحفظ حتى اليوم الاعتراف به كمبدأ دستوري يفرض نفسه على المشرع الفرنسي¹. بالرغم من ذلك، فإن المجلس الدستوري يشير في بعض الأحيان، إلى بعض القواعد القانونية التي يمكن استنتاجها من مبدأ الأمن القانوني، مثل: عدم رجعية القوانين ومدي إمكانية توقع آثارها القانونية بالإضافة إلى وضوح نصوص القوانين ودقتها وعدم تناقضها².

يستند المجلس الدستوري، للتحفظ على مبدأ الأمن القانوني، إلى عدم وجود نص دستوري مكتوب لهذا المبدأ، وذلك على عكس القاضي الإداري الذي كرسه في مجال المنازعات الإدارية باعتباره مبدأ قانونياً عاماً غير مكتوب-حيث يعود الفضل لمجلس الدولة الفرنسي في استخلاص المبادئ العامة للقانون كوسيلة قانونية لحماية الحقوق الأساسية للأفراد.

بشكل عام، قد يشكل رفض المجلس الدستوري الاعتراف بوجود مصادر دستورية غير مكتوبة عقبة أمام ترسيخ المبادئ العامة للقانون المستوحاة من قانون الاتحاد الأوروبي. على الرغم من أن المجلس الدستوري يريد ألا يدمج هذا المبدأ في سوابقه القضائية كمبدأ دستوري، إلا أنه يشير إليه بطريقه ضمنية وغير مباشرة عبر أحكامه القضائية. فعلي الرغم من عدم وجود اعتراف صريح من المجلس الدستوري بمبدأ الأمن القانوني، إلا أن القاضي الدستوري لعب دوراً هاماً في نشر فكرة الأمن القانوني في النظام القانوني الفرنسي³. حيث اعترف القاضي الدستوري بجوانب قانونية

l'interprétation de la loi fiscale, lorsque celui-ci a été mis en ligne sur le site bofip.impots.gouv.fr à compter du 1er janvier 2019, commence à courir au jour de cette mise en ligne ».

¹ VALEMBOIS Anne-Laure, *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français*, coll. Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, thèse (Prix de thèse 2004), Paris, L.G.D.J., 2005, p. 124.

² MOLFESSIS Nicolas, « Les « avancées » de la sécurité juridique », *Revue trimestrielle de droit civil*, N° 3, 2000, p.660

³ VALEMBOIS Anne-Laure, *op. cit.*, p. 56.

معينة من مبدأ الأمن القانوني، وذلك لمراعاة السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في هذا المجال¹.

استخدم المجلس الدستوري فكرة الأمن القانوني إما للحد من احتمالات رجعية القانون limiter les possibilités de rétroactivité de la loi أو للمحافظة على جودة القانون sauvegarder la qualité de la loi. في هذا الصدد، يحد المجلس الدستوري أولاً من الأثر الرجعي للقوانين من أجل حماية الاتفاقيات الاقتصادية واستقرار العلاقات التعاقدية بهدف إشاعة الطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية واحترام المراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد ومنع أي اعتداء على هذه المراكز أو الحقوق خاصة من قوانين التصحيح التشريعي " la validation législative ".² ثانياً من أجل الحفاظ على جودة القانون، فإن المجلس الدستوري يفرض التزامات على المشرع تتعلق بوضوح القوانين وسهولة نصوصه ودقتها وعدم تناقضها، بالإضافة إلى احترام الثقة المشروعة لدى الأفراد³. إن هذه الأحكام الدستورية كان لها تأثير على القاضي الإداري، وهيأت الأساس للاعتراف بمبدأ الأمن القانوني كمبدأ قانوني عام من قبل مجلس الدولة الفرنسي، وذلك من أجل تحقيق المواءمة بين قابلية المراكز القانونية للتطور بالإصلاحات التشريعية اللازمة وحق الأفراد في سهولة فهم واستيعاب القواعد القانونية مما يعطي مجالاً للطمأنينة وللاستقرار القانوني، والتزام السلطات العامة بعدم مفاجأة الأفراد بما لا يتوقعه⁴.

¹ LEPAGE Antoine, Le principe de sécurité juridique est-il devenu un principe de valeur constitutionnelle ? , Gazette du Palais – La base Lextenso, 27-29 juin 1999, p. 2

² Cons. Const., 27/1/2007, n°2007- 550 DC, Rec., Cons. Const., p.81

³ LEPAGE Antoine, op. cit., p. 12.

⁴ RAIMBAULT Philippe, La sécurité juridique, nouvelle ressource argumentative, La revue du notariat (Québec), Volume 110, n°2, septembre 2008, p. 517-543, URL: <https://id.erudit.org/iderudit/1045550ar>.

المطلب الثاني مبدأ الثقة المشروعة

(Le principe de confiance légitime)

على الرغم من أن مبدأ الثقة المشروعة لم ينص عليه في معاهدات أو ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، ومع ذلك سرعان ما أقرت واعترفت محكمة العدل الأوروبية بهذا المبدأ باعتباره أحد المبادئ الأساسية للاتحاد الأوروبي وأنه جزء من النظام القانوني للاتحاد الأوروبي¹.

لقد كان الاعتراف بهذا المبدأ في السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية أكثر بروزاً، لأنه في وقت الاعتراف به، لم يكن بالفعل مبدأً مشتركاً بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، حيث لم يكرس هذا المبدأ سوى القانون الألماني والقانون الهولندي. إن وجود هذا المبدأ في النظام القانوني الداخلي لأقلية صغيرة من دول أعضاء الاتحاد الأوروبي، لم يمنع محكمة العدل بتكريسه باعتباره مبدأً عاماً للقانون الأوروبي وذلك بسبب الاستقرار القانوني ومستوي الحماية التي يقدمها هذا المبدأ لحقوق الأفراد².

إن فكرة مبدأ الثقة المشروعة تقوم في الأساس على وجوب احترام السلطات العامة - لاسيما السلطات الإدارية والتشريعية - قراراتها والتزاماتها، وعدم هدم الثقة المشروعة لدي المواطنين في القرارات والإجراءات والقوانين التي سوف تصدر منهم في المستقبل. يمكن القول إن العناصر المكونة لهذا المبدأ هي اثنان: الأول يتمثل في الثقة "confiance" والثاني يتمثل في أن تكون هذه الثقة مشروعة "confiance doit être légitime"³. بالنسبة لعنصر الثقة فهو يعني أن السلطات العامة قد خلقت لدي المواطن آمالاً معينة نتيجة لسياسيتها الرسمية المعلنة وسلوكها والتأكيدات والوعود

¹ MARTUCCI Francesco, Les principes de sécurité juridique et de confiance légitime dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, Les publications sur le site du Conseil constitutionnel: Titre VII, N° 5 "La sécurité juridique", octobre 2020, on line: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/les-principes-de-securite-juridique-et-de-confiance-legitime-dans-la-jurisprudence-de-la-cour-de>

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ FRAISSEIX Patrick, «La notion de confiance légitime dans la jurisprudence administrative française », R.R.J. 1999-2, p. 417.

والمعلومات الصادرة عنها. أما بالنسبة للعنصر الثاني بأن تكون الثقة "مشروعة"، فهذا يعني أنه من المستحيل على مواطن حسن النية أن يتوقع تغييرا في القرارات والقوانين القائمة نتيجة لتوقعه المبني على أسس موضوعية مستمدة من الأنظمة القانونية الحالية¹.

الاعتراف بمبدأ الثقة المشروعة من قبل محكمة العدل كمبدأ عام للقانون الأوروبي كان له بالضرورة تأثير على استقبال هذا المبدأ في القوانين الوطنية للدول الأعضاء. ففي اليونان، اعترف مجلس الدولة بمبدأ الثقة المشروعة باعتباره مبدأ ذا قيمة دستورية نتيجة تأثيره بالسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، حيث اعتبر القاضي الإداري اليوناني في حكمة الصادر في ٢٠٠٢ أن مبدأ الثقة المشروعة "مستمد من المبدأ الأساسي لسيادة القانون"². أعترف أيضاً القانون والقضاء البولندي بمبدأ الثقة المشروعة باعتباره مبدأ ذا قيمة دستورية يهدف لترسيخ دوله الحق والقانون، وذلك نتيجة لتأثرهم بتفسير وتطبيق مبدأ الثقة المشروعة من محكمة العدل باعتباره مبدأ عام للقانون الأوروبي³.

في إيطاليا، اكتسب مبدأ الثقة المشروعة مكانه خاصة نتيجة لتأثير كل من القضاة والمشرع⁴. حيث أشار القاضي الدستوري، في عام ١٩٨٥، في مجال رجعية القوانين إلى "ثقة المواطنين في الأمن القانوني"⁵. فيما يتعلق بمجلس الدولة، فقد طبق مبدأ الثقة المشروعة في مجالات سحب القرارات الإدارية والمسئولية الإدارية. هذا بالإضافة إلى أن القانون الإيطالي يتميز بالتزام قانوني مبتكر نحو قواعد القانون الأوروبي مقارنة بالأنظمة القانونية الأخرى. حيث نص في قانون الإجراءات الإدارية الإيطالي الصادر في ٢٠٠٥ على أن تخضع الجهات الإدارية عند ممارستها لأنشطتها لمبادئ وقواعد القانون الأوروبي، وبالتالي فإن المبادئ العامة للقانون الأوروبي، بما

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² Conseil d'état hellénique, n° 1508/2002, "To Syntagma", Annuaire International des Droits de l'Homme, I/2006, p. 655-670.

³ AUBY Jean-Bernard, L'influence du droit européen sur les catégories du droit public, op. cit., p. 945.

⁴ Ibidem, p.917

⁵ La Cour Constitutionnelle italienne, 17/12/1985, n 349/1985, cite par BAUDREZ maryse, "Le contentieux constitutionnel italien", Annuaire international de justice Constitutionnelle, 1994, p. 608.

في ذلك مبدأ الثقة المشروعة، تنطبق على جميع القرارات والإجراءات الإدارية، بما في ذلك تلك التي تقع خارج نطاق تطبيق القانون الأوروبي. لا شك أن هذا القانون الخاص بالإجراءات الإدارية، يعزز مكانة المبادئ العامة للقانون الأوروبي في النظام القانوني الداخلي ويكرس سموها داخل القانون الوطني¹.

في فرنسا، رفض مجلس الدولة الاعتراف بمبدأ الثقة المشروعة، باعتباره مبدأ عاماً في القانون الإداري الفرنسي، فهو لا يطبقه في سياق المنازعات الوطنية إلا ضمن المنازعات الوطنية التي تندرج في نطاق تنفيذ القانون الأوروبي². رغم ذلك، لقد قوبل هذا التردد الذي أبداه القاضي الإداري في تكريس مبدأ الثقة المشروعة باعتباره مبدأ عام للقانون الإداري باستثناء في حكم المحكمة الإدارية بستراسبورغ الصادر في 1994، قرر القاضي إدانة الإدارة لإصلاح الأضرار الناجمة عن التغيير المفاجئ للائحة التي لم تقرر لها أحكام انتقالية - تطبيقاً لمبدأ الثقة المشروعة الذي يسري على جميع الأوضاع القانونية سواء التي يطبق أو لا يطبق فيها القانون الأوروبي. إلا أن مجلس الدولة قرر نقض هذا الحكم، باعتبار أن هذا المبدأ يطبق فقط في المنازعات التي تدخل في نطاق القانون الأوروبي³.

في حكم آخر حديث لمجلس الدولة الفرنسي في عام 2016، أكد المجلس أن مبدأ الثقة المشروعة، وهو أحد المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، لا يطبق في سياق المنازعات الداخلية إلا ضمن المنازعات الوطنية المعروضة على القاضي الإداري الفرنسي المتعلقة بتنفيذ القانون الأوروبي في النظام القانوني الداخلي⁴:

« Le principe de confiance légitime, qui est au nombre des principes généraux du droit de l'Union européenne, ne trouve à s'appliquer dans l'ordre juridique national que dans le cas où la situation juridique dont a à connaître le juge administratif français est régie par le droit communautaire ».

¹ AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, *Traité de droit administratif européen*, op. cit., p. 796.

² FRAISSEIX Patrick, op. cit., p. 421.

³ CE, 3/5/2001, freymeith, n° 931085, Loc.cit.

⁴ CE, Juge des référés, 22/06/2016, n°400704, Inédit au recueil Lebon, on line: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000032772239>

بناء على ذلك، انتهى مجلس الدولة في حيثيات حكمه، أنه لا يوجد نص في قانون الاتحاد الأوروبي ينظم إجراءات استشارة الجمهور فيما يتعلق بالمشاريع التي من المحتمل أن يكون لها تأثير على البيئة؛ وبالتالي، لا يمكن للمدعين المطالبة بتطبيق مبدأ الثقة المشروعة في مثل هذا النزاع القضائي.

رغم أن مجلس الدولة حصر تطبيق مبدأ الثقة المشروعة في إطار المنازعات المتعلقة بتنفيذ القانون الأوروبي في النظام القانوني الوطني، إلا أنه منذ فترة طويلة يوجد في القانون الإداري الفرنسي العديد من الأحكام والقواعد القانونية التي تأخذ بعين الاعتبار جوهر مبدأ الثقة المشروعة، وذلك لحماية حقوق المواطنين عند مباشرة الإدارة نشاطها القانوني¹. وتشمل هذه القواعد، على سبيل المثال، مسئولية الإدارة ولاسيما المسئولية بسبب عدم الوفاء بالوعد والمعلومات الخاطئة أو المضللة أو سحب القرارات الإدارية. مع ذلك، فإن تأثير القانون الأوروبي أظهر الرغبة لدى الفقهاء في إعادة قراءة هذه المفاهيم الفرنسية التقليدية من خلال مبدأ الثقة المشروعة². حيث يفسر الفقهاء هذه الرغبة من خلال تبني نهج ذاتي من خلال الاستدلال بمعيار آخر، وهو الثقة التي تخلقها الإدارة لدى المواطنين، بل في بعض الأحيان، يقترح هؤلاء الفقهاء تكريس دستورياً وقانونياً لهذا المبدأ في جميع المنازعات الإدارية³.

فمثلاً اعتبر بعض الفقهاء أن التوقع المشروع هو أساس التعويض في نظرية عمل الأمير في مجال العقود الإدارية: " التعويض عن عمل الأمير - أي الأعمال التي تتخذها السلطة العامة ويكون من شأنها زيادة الأعباء المالية للمتعاقد مع الجهة الإدارية - ليس بالضرورة واجبا تعاقدياً. ففي الحالات التي تقوم فيها الإدارة بتعديل العقد بطريقة غير مباشرة نتيجة للظروف والبيئة التي يتم فيها تنفيذه، يكون التعويض

¹ Entretien du contentieux du Conseil d'État: Ouverture de la 1ère table ronde, Par Bernard Stirn, Président de section au Conseil d'État, 20 MAI 2019, online:

<https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/entretien-du-contentieux-du-conseil-d-etat-ouverture-de-la-1ere-table-ronde-par-bernard-stirn>

² TREPPOZ Édouard, « La confiance légitime, notion introuvable du droit administratif français ? », R.R.J. 2002-1, p. 405.

³ XENO Lamprini, op. cit., p. 415.

في المقام الأول ناتجا عن انتهاك التوقع المشروع أو العلاقة الذاتية، التي تختلف عن العقد الذي تم تأسيسه بين الجهة الإدارية المتعاقدة والمتعاقد معها"¹.

في مجال مسئولية الإدارة بسبب عدم الوفاء بالوعد، اعتبر العديد من الفقهاء والقضاة أن هناك تقارباً حقيقياً بين شروط تطبيق هذه المسئولية التي أسسها القاضي الإداري الفرنسي وبين شروط تطبيق مبدأ الثقة المشروعة الذي كرسه القاضي الأوروبي. ففي حكم محكمة الاستئناف الإدارية الصادر في ٢٠١٢، كانت المحكمة تقويم إذا ما كان سلوك الإدارة يمكن اعتباره " نكثاً للوعد " أو أن الوثائق الصادرة منها يمكن أن ينظر إليها " باعتبارها سلوكاً وآلية تؤكد وجود التزامات من جانبها"، وبالتالي نكوث الإدارة عن احترام التزاماتها يمكن أن يشكل تجاهلاً لمبدأ الثقة المشروعة نتيجة لتقارب مفهومي مسئولية الإدارة في فكرتي النكث بالوعد -أو الالتزامات - وعدم احترام التوقع المشروع². إن هذا التقارب بين الفكرتين يثبت التقارب المتزايد لمبدأ الثقة المشروعة مع مبدأ تقليدي للنظام القانوني الداخلي لفرنسا.

حاول المجلس الدستوري الفرنسي الأخذ بعين الاعتبار جوهر مبدأ الثقة المشروعة من خلال بعض سوابقه القضائية. وذلك يعد، وفقاً لبعض فقهاء القانون، بمثابة تطبيق خفي (بطريقة غير مباشرة) لمبدأ الثقة المشروعة³. على سبيل المثال، أكد المجلس الدستوري في حكمه في قضية *loi de financement de la sécurité sociale pour 2014*، " أنه يجوز في أي وقت للسلطة التشريعية، في إطار اختصاصها القانوني، تعديل النصوص التشريعية القديمة أو إلغائها أو حتى استبدالها، عند الضرورة، بنصوص تشريعية جديدة". ومع ذلك، لا يمكنها، عند ممارستها لمثل هذا الاختصاص، أن تنتهك الضمانات القانونية المرسخة دستورياً. على وجه الخصوص، لا يمكن للسلطة التشريعية، بدون سبب وجيه تفضييه المصلحة العامة،

¹ BROYELLE Camille, *Confiance légitime et Responsabilité publique*, *Revue du droit public –La base Lextenso 2009*, n °2, p. 330

² Cour administrative d'appel de Marseille, formation 3, 4/12/2012, n° 12MA02475, inedit au recueil lebon.

³ XENO Lamprini, *op. cit.*, p.414.

"التأثير أو الاعتداء على الحقوق المكتسبة للأفراد أو التشكيك في الآثار التي يمكن توقعها بشكل مشروع من مثل هذه الحقوق المكتسبة"¹.

على الرغم من أن حكم المجلس الدستوري لم يستخدم مصطلح الثقة المشروعة *légitime confiance* وبدلاً من ذلك أشار مصطلح إلى التوقعات المشروعة *attentes légitimes*، فمن الواضح أن المجلس الدستوري كان متأثراً بجوهر مبدأ الثقة المشروعة المستمد من المبادئ العامة الأوروبية².

المطلب الثالث

مبدأ حسن الإدارة

(Le principe de bonne administration)

اعترفت السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية منذ زمن طويل بمبدأ الإدارة الجيدة والسليمة. حيث كانت المحكمة كرست هذا المبدأ في حكمها الصادر في ١٩٥٧، وأشارت المحكمة في هذا الحكم إلى مبادئ "الإدارة الجيدة" وقررت أنه يجب على الهيئة العليا³ أن تضع رأيها في "غضون فترة زمنية معقولة"⁴. لقد اكتسبت فكرة الإدارة الجيدة أهمية خاصة بعد إدراجها في المادة ٤١ من ميثاق الحقوق الأساسية للقانون الأوروبي.

وفقاً للسوابق القضائية لمحكمة العدل، فإن المتطلبات القانونية الناشئة عن مبدأ الإدارة الجيدة هي المعاملة المتساوية والعدالة والمحايدة لجميع المتعاملين مع الإدارة، بالإضافة لمعالجة القضايا والشكاوى المعروضة على الإدارة خلال فترة زمنية

¹ Cons. const., 19/12/2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, n° 2013-682 DC, publiée au Journal Officiel du 24 décembre 2013, p.21069.

² XENO Lamprini, op. cit., p.41٦.

³ La Haute Autorité de « la Communauté européenne du charbon et de l'acier».

⁴ CJCE, 10 /12 /1957, Usines à tubes de la Sarre, aff. 1/57, URL:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A61957CJ0001>

مناسبة. يربط القاضي الأوروبي مبدأ الإدارة الجيدة بمبادئ أخرى مثل مبدأ تسبيب قرارات الاتحاد ومبدأ نشر أو شهر قرارات الاتحاد¹.

يعتبر مبدأ الإدارة السليمة والجيدة مثالا للتفاعل بين الأنظمة القانونية الوطنية والسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية. حيث كان القضاء الهولندي هو أول مصدر إلهام للقاضي الأوروبي، وكذلك للقاضي البلجيكي، الذي اعترف منذ الأربعينات من القرن الماضي بمبدأ حسن الإدارة باعتباره في الأصل قاعدة قانونية غير مكتوبة وملزمة للجهات الإدارية². بعد هذا الاعتراف الصريح بمبدأ حسن الإدارة من قبل القاضي الأوروبي، أدرجت العديد من دول الاتحاد الأوروبي هذا المبدأ في نظامها القانوني الوطني. ففي فنلندا، اعترف الدستور بالإدارة الجيدة، وفي اليونان يطبق القاضي الوطني فكرة حسن الإدارة كمبدأ قانوني عام³.

في فرنسا، مبدأ حسن الإدارة لم يتم تكريسه بشكل صريح في النصوص القانونية، ولا في اللوائح، ولا في الأحكام الصادرة من القضاء الدستوري ولا القضاء الإداري⁴. مع ذلك، فإن المتطلبات القانونية المختلفة التي تستنتج من جوهر هذا المبدأ لا تغيب عن القانون والقضاء الفرنسي. حيث يمكننا أن نذكر على سبيل المثال، بعض الآليات الموجودة بالنظام القانوني الداخلي التي توضح فكرة الإدارة الجيدة في فرنسا، مثل القوانين المتعلقة بالحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية -الصادر في ١٧/٧/١٩٧٨-، أو بتسبيب القرارات الإدارية - الصادر في ١١/٧/١٩٧٩-، أو بتبسيط العلاقات بين الإدارة والمواطنين من خلال القانون رقم ٢٠١٣-١٠٠٥ الصادر في ١٢/١١/٢٠١٣⁵.

فيما يتعلق بالقضاء الإداري، فقد ساهم بطريقة فعالة في احترام مفهوم الإدارة السليمة والجيدة، وذلك من خلال الطبيعة الخاصة لدعوة تجاوز السلطة، والتي تهدف

¹ BOUSTA Rhita, Essai sur la notion de Bonne administration en droit public, L'Harmattan, Paris, 2010, P. 76.

² CHEVALIER Emilie, "Bonne administration et Union européenne", préface d'Olivier Dubos., Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 149.

³ Ibidem., p. 144.

⁴ MENDES Joana, La Bonne administration en droit communautaire et le Code Européen de Bonne conduite administrative, Revue française d'administration publique (RFAP), n°131, 2009, P. 557.

⁵ MOLINIER Joël, Principes généraux, op. cit., n°135.

إلى رقابة مشروعية أعمال الإدارة وأبطال القرارات الإدارية المخالفة للقانون. هذا بالإضافة إلى الإجراءات المستعجلة في مجال المنازعات الإدارية ومسئولية الإدارة على أساس الخطأ أو بدون خطأ، وإلزام القاضي للإدارة عند اتخاذها قرارات وتدابير لها طابع العقوبة أن تمكن الشخص المعني بها من تقديم ملاحظاته ودفاعه هذه الإجراءات كلها تهدف إلى ضمان احترام فكرة حسن الإدارة بطريقة غير مباشرة¹.

لا شك أن محكمة العدل الأوروبية، كان لها تأثير مباشر في تطبيق مبدأ حسن الإدارة في القانون الوطني لفرنسا، خاصة في مجال المنازعات الداخلية التي تتعلق بالإجراءات والقرارات الوطنية التي تهدف إلى تنفيذ القانون الأوروبي². إن التأثير الأوروبي في هذا المجال، يمكن أن يتجلى بتطبيق التوجيهات - التي تصدر من الاتحاد الأوروبي - وما تفرضه من متطلبات تتعلق بمفهوم الإدارة الجيدة والسليمة في النظام القانوني الداخلي. وكان لهذه التوجيهات أثر في إقرار حق المواطنين الفرنسيين في الاطلاع على المستندات الإدارية وتأكيد الشفافية الإدارية. أيضاً، في مجال شبكات وخدمات الاتصالات الإلكترونية، فقد فرض التوجيه الصادر من البرلمان الأوروبي في عام ٢٠٠٩ إمكانية أن يقدم الجمهور تعليقاته على القرارات والإجراءات التنظيمية التي لها تأثير على السوق³.

إن اعتراف القاضي الإداري بمبدأ حسن الإدارة، والمستوحى من مبدأ قانوني عام للاتحاد الأوروبي، يمكن أن يعزز الحقوق الممنوحة للمواطنين الفرنسيين. ففي مجال التسبب الإلزامي للقرارات الإدارية، فقد نصت المادة ٢٤ من القانون الصادر في ١٢/٤/٢٠٠٠ على التزام الإدارة بتسبب القرارات الفردية الصادرة بالرفض "motivation les décisions individuelles défavorables ou "dérogatoires"، ويمكن القول أنه تحت تأثير تفسير محكمة العدل لمبدأ حسن الإدارة، فإن القاضي الإداري أو المشرع قد يتطور نحو توسيع التزام الدولة بتسبب كل القرارات الإدارية⁴. بالإضافة إلى ذلك، فإن القاضي الإداري الفرنسي يمكن أن يستفيد بشكل مفيد من النموذج الأوروبي في مجال الإدارة الجيدة، لاسيما في التزام مؤسسات

¹ BOUSTA Rhita, op. cit., p.305

² MENDES Joana, , op. cit., p.564

³ La directive 2009/140/CE du 25/11/2009.

⁴ Autin, Jean-Louis. « La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », Revue française d'administration publique, vol. 137-138, n°1-2, 2011, p.85.

الاتحاد الأوروبي بإجراء مشاورات علمية قبل اعتماد اللوائح التنظيمية في مجال الصحة، والتزام هذه المؤسسات بالشفافية في تطبيق الإجراءات الخاصة بالتكيف التقني والعلمي للتشريعات الأوروبية المتعلقة بتنظيم النواحي الاقتصادية والاجتماعية¹.

في كل الأحوال، فإن التزام الإدارة الفرنسية باحترام وتطبيق مبدأ حسن الإدارة، أصبح أمر حتمي لا مفر منه بسبب التأثير الإلزامي والمباشر للمبادئ العامة للقانون الأوروبي، وتطور مفهوم المواطنة الأوروبية في مجالات الصحة والتعليم والضرائب والهجرة، مما نتج عنه مجموعة من الالتزامات الخاصة والمفروضة على الجهات الإدارية الوطنية. إن تكريس مبدأ حسن الإدارة نتيجة لتأثير محكمة العدل الأوروبية، ساهم بطريقة فعالة في تطوير مفهوم القانون الإداري، حيث لم يعد القانون الإداري هو فقط حق الامتيازات العامة الممنوحة للسلطة العامة، بل يهدف إلى إيجاد توازن بين ضمان حسن سير المصلحة العامة والمحافظة على الحقوق الأساسية والشخصية للمواطنين، وخصوصاً حقهم في التزام الإدارة عند اتخاذها للقرارات فيجب عليها احترام مبدأ المدة الزمنية المعقولة، واحترام حق الدفاع، وتعزيز الشفافية الإدارية، والالتزام بتحسين جودة الخدمات، ومشاركة المواطن في صنع القرارات الإدارية لمنع تعسف الإدارة².

المطلب الرابع

مبدأ التناسب أو الملاءمة

(Le principe de proportionnalité)

التناسب هو مفهوم متأصل لفكرة العدالة، ويهدف مبدأ التناسب إلى الملاءمة والتناسب بين الوسائل التي تستخدمها الإدارة والغرض الذي تهدف إليه. منذ فترة طويلة درج القاضي الإداري الفرنسي على استخدام مصطلح التناسب أو الملاءمة في الأحكام الصادرة منة في مجال المنازعات الإدارية.

إن جوهر مبدأ التناسب هو مشكلة انتهاك السلطات العامة لحقوق وحريات المواطنين. حيث كرست المحكمة الإدارية العليا بألمانيا منذ عام ١٨٨٢ مبدأ التناسب

¹ Bunavot Marie-Clotilde, « La bonne administration: consolidation d'un droit sous influence européenne », RFDA, 2010, P.399.

² Ibidem (نفس المرجع السابق), p. 400.

في حكم "CAS"¹، والذي يضمن حماية الحقوق الأساسية من جهة، والدفاع عن سيادة القانون من جهة أخرى². يمكن للسلطة العامة أن تقيّد حقوق وحرّيات المواطنين وذلك بالقدر اللازم لحماية المصلحة العامة. فيجب على الإدارة، كأولوية عامة، أن تحترم الحقوق الأساسية للمواطنين، عن طريق إيجاد التناصب والتوازن بين تدخلها كسلطة عامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وواجباتها تجاه حماية الحقوق والحرّيات الأساسية للأفراد المتعاملين معها. بمعنى آخر، أن مبدأ التناصب يتطلب أن تكون التدابير أو الإجراءات التنفيذية المقيّدة للحقوق والحرّيات ملائمة - أي مناسبة - وضرورية: ملائمة أو مناسبة، من حيث لا يجوز لهذه التدابير أو الإجراءات، من خلال الالتزامات التي تفرضها، أن تكون غير متناسبة مع النتيجة المنشودة؛ وضرورية، لأنه يجب ألا تتجاوز هذه التدابير أو الإجراءات ما هو مطلوب لتحقيق الهدف المنشود. في هذا الشكل، فإن مبدأ التناصب يسمح للقاضي التوفيق والملاءمة بين المبادئ المتناقضة، ويطبّق هذا المبدأ على نطاق واسع على جميع القرارات الإدارية باعتباره مبدأ قانونياً عاماً³.

على الرغم من أن مبدأ التناصب موجود في معظم الأنظمة القانونية الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي، إلا أنه يظهر بشكل أكثر وضوحاً في قانون الاتحاد الأوروبي والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. حيث كرست الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هذا المبدأ صراحة في الفقرة ٢ من المواد ٨ إلى ١١، والتي أجازت إمكانية تقييد ممارسة الحقوق الأساسية التي تحميها عندما يشكل هذا التقييد إجراءً ضرورياً لحماية أهداف معينة تتعلق بالأمن القومي والدفاع عن النظام العام وحماية حقوق وحرّيات

¹ CAS de prusse, 14/6/1882, cite par "Le principe de proportionnalité, protecteur des libertés", institut Portalis, Aix-en-Provence, Conférence de Jean-Marc Sauvé, 2017, URL:

<http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Le-principe-de-proportionnalite-protecteur-des-libertes> .

² من القانون الأساسي الألماني الصادر في عام ١٩٤٩ هذا المبدأ تم النص عليه حالياً في المادتين ١٩ و ٢٠

³ VAN DROOGHENBROECK Sébastien et DELGRANGE Xavier, « Le principe de proportionnalité: retour sur quelques espoirs déçus », Revue du droit des religions [En ligne], mis en ligne le 08 octobre 2019, URL: <http://journals.openedition.org/rdr/290>.

الآخرين، وتعتبر هذه الشروط عن الملاءمة والتوازن بين الحقوق الأساسية والمصلحة العامة¹.

إن تكريس فكرة التناسب - أي الملاءمة بين الوسائل والغرض - في نصوص معاهدة الاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى اعتبار محكمة العدل الأوروبية فكرة التناسب مبدأ عاماً للقانون الأوروبي، كل هذا جعل تطبيق مبدأ التناسب أمر إلزامي بالنسبة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي وللسلطات العامة - التنفيذية والتشريعية والقضائية - لدول الاتحاد الأوروبي².

إن الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي التي لم تعترف بمبدأ التناسب، لم تبق غير مبالية، بل اتجهت معظم هذه الدول إلى احترام هذا المبدأ، وأدرجه في أنظمتها القانونية الخاصة. تعترف النمسا وهولندا بمبدأ التناسب كمبدأ أساسي في القانون العام، بل في النمسا - كما في ألمانيا - يتمتع هذا المبدأ بصفة دستورية متضمنا ثلاثة أوجه: الملاءمة - عندما يكون الإجراء مناسبا للهدف المطلوب - والضرورة - عدم امكانية استبدال الإجراء المتخذ بإجراء آخر بديل - والتناسب بالمعنى الدقيق للكلمة - أي اختبار التوازن بين الحقوق الأساسية للمواطنين والمصالح العامة³. في إيطاليا، يطبق القاضي مبدأ التناسب في مجال المنازعات الإدارية من أجل تقدير مدى مشروعية الأعمال والقرارات الإدارية، بل إن القاضي في إيطاليا يراعي أيضاً في مجال التناسب في القرارات الإدارية، تأثير الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان - التي نصت على ضرورة الملاءمة والتوازن بين الحقوق الأساسية والمصلحة العامة - على النظام القانوني الداخلي الإيطالي وعلى تفسير القوانين الوطنية⁴.

لا شك أن السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية وللمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، كان لها تأثير على الأنظمة القانونية الوطنية لتكريس مبدأ الملاءمة لضمان احترام الحقوق والحريات العامة للمواطنين. هذا التأثير الأوروبي محسوس في كل أوروبا، وعلى وجه الخصوص في فرنسا. حيث لم يكن مبدأ التناسب مكرسا بنص صريح في القانون الداخلي الفرنسي، إلا أن القاضي الإداري الفرنسي استخدم آلية التناسب والملاءمة في مجال الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، وذلك على خلاف القانون والقضاء الألماني، الذين اعتبرا أن مبدأ التناسب، مبدأ قانوني عام في قواعد

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CJCE, 8 /05/2008, Danske Svine producenter, aff. C-491/06, Rec., p. 3339.

³ XENO Lamprini, op. cit., p.435.

⁴ Ibidem (نفس المرجع السابق), p.436.

القانون العام، يهدف إلى تنظيم سلطة وتأثير السلطات العامة، من أجل ضمان حقوق الأفراد ومنع أي انتهاك للحريات العامة¹.

في فرنسا، على الرغم من عدم تكريس الدستوري والقانوني لمبدأ التناسب، إلا أن القاضي الإداري طبق بهدوء بعض مفاهيم هذا المبدأ مقررًا أن إجراءات الشرطة (إجراءات الضبط الإداري) التي تقييد حريات الأفراد يجب أن تكون ضرورية ومتوازنة من أجل منع الإدارة من انتهاك حقوق وحريات المواطنين. مع حكم بنيامين Benjamin الصادر من مجلس الدولة الصادر في ١٩٣٣، تحقق مجلس الدولة من مدي تناسب إجراءات الشرطة المقيدة للحريات العامة مع هدف الحفاظ على النظام العام². في هذا الحكم، الغي القاضي قرارات رئيس بلدية نيفير، وذلك لأنه يجب على رئيس البلدية عند ممارسة سلطاته في اتخاذ القرارات اللازمة للحفاظ على النظام العام، فإنه يجب عليه أن "يوفق بين ممارسة سلطاته مع احترام حرية التجمع" التي تكفلها القوانين. ونتيجة لوجوب الالتزام بالموازنة بين الاهتمام بالحفاظ على النظام العام وبين الاحترام الضروري لحريات الأفراد الأساسية، فقد قرر القاضي: "أن احتمال وقوع بعض الاضطرابات المزعومة من قبل رئيس بلدية نيفير، لم تصل لدرجة من الخطورة" لدرجة أنه يمكن منع المؤتمر بحجة الحفاظ على النظام العام وفرض تدابير شرطية من شأنها تقييد حريات الأفراد.

بعد مرور فترة زمنية، تطور مجلس الدولة الفرنسي - نتيجة للتأثير الأوروبي - في استخدام مبدأ التناسب بطريقة مباشرة في أحكامه القضائية. ففي حكم فيليب Philippe الصادر في ٢٠٠٨، أكد مجلس الدولة الفرنسي، عندما تقرر إدارة السجن إخضاع النزير بالسجن للتفتيش الكامل للجسم، فإن هذا القرار يجب أن يحترم شرطين، الأول يتمثل في أن التفتيش الكامل للجسم يجب أن يكون مبررا، لاسيما وجود شكوك تستند إلى سلوك النزير أو أفعاله السابقة أو طريقة تعامله مع الآخرين، أما الشرط الثاني فيتمثل في إظهار الإدارة مدي ضرورة وتناسب الطرق المستخدمة -ومن بينها التفتيش الكامل لجسم النزير - مع الاحتياجات والظروف المحيطة³. نستنتج من هذا الحكم، أن أي معاملة لا إنسانية أو مهينة تخضع لمبدأ الضرورة والتناسب.

¹ MOLINIER Joël, Principes généraux, op. cit., n°121.

² CE, 19/5/1933, Sieur Benjamin, n° 17413, Rec. p. 541.

³ CE, 14/11/2008, Philippe, n°315622, Rec., p. 417.

في حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٠١١، قرر المجلس، تطبيقاً لمبدأ التناسب، أنه عند النظر في مدي مشروعية القرارات الإدارية التي تؤثر على الحقوق الأساسية للأفراد، فإنه يجوز للقاضي أن يقرر إذا كان القرار المطعون فيه، "ملائماً وضرورياً ومتناسباً مع الغرض المنشود"¹. يمكن أن نستخلص من هذا الحكم، أن القاضي الإداري الفرنسي طبق مفهوم مبدأ التناسب من خلال التفسير الذي طبقته محكمة العدل الأوروبية لهذا المبدأ -ذي الأصل الألماني- والذي يتضمن ثلاثة أوجه (التناسب الثلاثي): الملاءمة -بين الإجراء والهدف منة- والضرورة - أي التحقق من وجود إجراء آخر أقل حدة ولكن على نفس القدر من الفاعلية -والتناسب بالمعنى الدقيق للكلمة -وذلك لضمان التوازن بين الحقوق الأساسية للأفراد وتحقيق المصلحة العامة.

خلال الأزمة الصحية المتعلقة بوباء كورونا Covid-19، أتيحت الفرصة لمجلس الدولة عام ٢٠٢٠ في قضية Syndicat des jeunes médecins تطبيق مبدأ التناسب. فيما يتعلق بالقيود المفروضة على الحرية الناجمة عن الحاجة إلى احتواء وباء Covid-19، أكد القاضي على أنه يجوز للسلطات العامة المختلفة اتخاذ جميع التدابير اللازمة، بهدف الحفاظ على صحة السكان، لمنع أو الحد من آثار الوباء. على أن تكون هذه التدابير، التي تحد من ممارسة الحقوق والحريات الأساسية، مثل حرية الحضور والذهاب، وحرية التجمع أو حتى حرية ممارسة مهنة، ضرورية وملائمة ومتناسبة nécessaires, adaptées et proportionnées مع الهدف المتعلق بالحفاظ على الصحة العامة للمواطنين².

تتيح المجالات المختلفة لتطبيق مبدأ التناسب، أن يوفق القاضي الإداري بين المبادئ التي قد تتعارض مع بعضها البعض. كما هو الحال في قضية Ministre de l'Intérieur et des Outre-mer صادرة من مجلس الدولة في أغسطس ٢٠٢٢، لضمان التوفيق بين الحفاظ على النظام العام والحق الطبيعي للأفراد في العيش في حياة أسرية وعائلية³. نقطة الانطلاق في الدعوى، كانت قرار وزير الداخلية بطرد H.

¹ CE, 16/10/2011, association pour LA promotion, n°317827, Rec., p. 505.

² CE ord., 22 /03/2020,, Syndicat Jeunes Médecins & alii, n° 439674, AJDA, 2020, p. 851.

³ CE, référé collégial, 30/08/2022, Ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, n° 466554, note. PAULIAT Héléne, La Semaine juridique Administrations et Collectivités territoriales (JCP A) – Lexis Nexis, 2022, n° 36, act. n° 538.

imam Iquioussen المغربي الجنسية من الأراضي الفرنسية إلى المغرب. طالب imam Iquioussen H. من المحكمة الإدارية بباريس وقف تنفيذ هذا القرار، وبالفعل في ٥ أغسطس ٢٠٢٢، أمرت محكمة باريس الإدارية بوقف تنفيذ أمر الطرد الصادر في ٢٩ يوليو ٢٠٢٢ في مواجهة imam Iquioussen H.، بسبب عدم تناسب تدابير الطرد (طبيعة الجريمة، والمدة في البلد المضيف، والوضع العائلي، وسن الأطفال) مع الحق في احترام العيش في حياة أسرية وعائلية. باستئناف الحكم أمام مجلس الدولة، أمر المجلس بإلغاء الأمر الصادر من محكمة باريس الإدارية وعدم وقف تنفيذ قرار الطرد الصادر من وزير الداخلية الفرنسي ضد imam Iquioussen H. imam المغربي الجنسية، على أساس أن قرار الطرد يتناسب بشكل واضح مع الأهداف المنشودة منه، ولا يشكل القرار المطعون فيه هجوماً غير متناسب على حرية العبادة ولا على الحق الطبيعي للأفراد في العيش في حياة أسرية وعائلية.

المطلب الخامس

مبدأ عدم التمييز

(Le principe de la non-discrimination)

يعد مبدأ عدم التمييز Le principe de la non-discrimination أو المساواة في المعاملة Le principe d'égalité، مثلاً آخر يوضح تأثير المبادئ العامة للقانون الأوروبي على محتوى المبادئ العامة للقانون الإداري الفرنسي. فعلي الرغم من أن مبدأ المساواة يعتبر من المبادئ الأساسية في قواعد القانون العام الفرنسي، إلا أن نطاق مبدأ المساواة في القانون الفرنسي يختلف عن نطاق مبدأ عدم التمييز الذي كرسته محكمة العدل الأوروبية¹.

في فرنسا، كرست النصوص الدستورية المختلفة - المادة الأولى من دستور ١٩٥٨، وإعلان حقوق الإنسان لعام ١٧٨٩ وديباجة دستور ١٩٤٦ - مبدأ المساواة في النظام القانوني الفرنسي، هذا بالإضافة إلى اعتراف مجلس الدولة بهذا المبدأ باعتباره مبدأ قانونياً عاماً ملزماً، وتأكيد المجلس الدستوري القيمة الدستورية لهذا المبدأ. ومع ذلك فإن مفهوم مبدأ المساواة في القانون الفرنسي يختلف عن مفهوم مبدأ عدم التمييز أو المساواة في المعاملة في القانون الأوروبي. هذا الاختلاف يرجع في الأساس

¹ HERNU Rémy, Le principe d'égalité et le principe de non-discrimination dans la jurisprudence de la CJUE, Les cahiers du Conseil constitutionnel, Titre VII, N° 4 "Le principe d'égalité ", avril 2020.

إلى غياب تعريف نصي دقيق لهذا المبدأ، لذلك فإن القاضي الفرنسي وقاضي الاتحاد الأوروبي هم من يضعون تفسيرات دقيقة لمفهوم مبدأ المساواة وعدم التمييز. ونتيجة لاختلاف تفسير هذا المبدأ بين القاضي الفرنسي وقاضي الاتحاد، لذلك نجد اختلاف مفهوم ونطاق هذا المبدأ بين القانون الفرنسي والقانون الأوروبي¹.

وفقاً للقاضي الإداري الفرنسي، فإن مبدأ المساواة يفرض على الإدارة، أن تطبق القواعد نفسها على الحالات المماثلة والمتشابهة، ويسمح هذا المبدأ لجميع الأشخاص الذين هم في وضع مماثل فيما يتعلق بالخدمات العامة، أن يتمتعوا جميعاً بنفس الحقوق وأن يتعاملوا بنفس القواعد². من خلال تبني نفس المنطق، يري المجلس الدستوري أن مبدأ المساواة يقتضي أن تطبق القواعد نفسها على الحالات المماثلة، وأن هذا المبدأ لا يحظر تطبيق قواعد مختلفة على مواقف غير مماثلة ومتشابهة³. مع ذلك، فإن الفرق في المعاملة بين الأفراد ممكن إذا كانت هناك ضرورة تقتضيها المصلحة العامة أو في حالة الاختلاف في المراكز القانونية. يمكن القول إن مفهوم وتفسير مبدأ المساواة في فرنسا هو نتاج حوار مثمر بين مجلس الدولة والمجلس الدستوري.

في قانون الاتحاد الأوروبي، مفهوم مبدأ المساواة في المعاملة أو عدم التمييز مختلف عن مثيله في فرنسا، وذلك بالرغم من أن قاضي الاتحاد الأوروبي استوحى هذا المبدأ من البداية من النظام القانوني لفرنسا. تجدر الإشارة أيضاً إلى أن هذا المبدأ تم تطويره منذ القرن الماضي من قبل محكمة العدل الأوروبية، التي اعتبرته واحداً من المبادئ الأساسية للقانون الأوروبي⁴. منذ دخول معاهدة لشبونة في ٢٠٠٧، تم تكريس مبدأ عدم التمييز - المساواة في المعاملة - في ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي. على الرغم من أن مبدأ المساواة في المعاملة لعب في البداية دوراً اقتصادياً

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CE, 9/03/1951, Société design concerts, n°92004, Rec., p. 151.

³ Cons. Const., 21 /01/1981, n° 80-128 DC, " Loi relative au travail à temps partiel". Journal officiel du 24 /01/1981, p. 332.

⁴ CJUE, 18 /05/1994, Codorniu SA contre Conseil de l'Union européenne, aff. C-309/89, Rec., p. 1853.

بحتا، إلا أن محكمة العدل منحته اليوم قوة إلزامية باعتباره حقاً أساسياً وعنصراً أساسياً من عناصر المواطنة الأوروبية¹.

فيما يتعلق بنطاق مبدأ المساواة وعدم التمييز في القانون الأوروبي، فإن محكمة العدل الأوروبية ترى أن "مبدأ عدم التمييز يتطلب عدم التعامل مع حالات مماثلة أو متشابهة نسبياً بطريقة مختلفة وأن الحالات المختلفة لا تعالج أو تعامل بنفس الطريقة، ما لم يكن هذا التعامل مبرراً بشكل موضوعي"². بالتالي، فإن مفهوم مبدأ عدم التمييز أو المساواة في المعاملة في قانون الاتحاد الأوروبي له نطاق أوسع من القانون الفرنسي. فعلى الرغم من أن المبدأين، الفرنسي والأوروبي، يتطابقان في الجزء الأول - المعاملة المماثلة للحالات المتشابهة - فإن القانون الأوروبي يذهب إلى أبعد من ذلك. بالنسبة للقضاة الأوروبيين، كما هو الحال بالنسبة للقضاة الألمان، فإن المعاملة المختلفة للحالات المختلفة أو غير المتماثلة هي التزام للسلطات الوطنية أو الأوروبية³. أما مبدأ المساواة في القانون الإداري الفرنسي، فلا يمكن للقاضي أن يجبر الإدارة على التعامل مع الحالات المختلفة أو غير المتشابهة بشكل مختلف. وهذا ما أكدته حكم مجلس الدولة في قضية Société Baxter، حيث تم الطعن على المرسوم الصادر في ٢٤ يناير ١٩٩٦ المتعلق بالتدابير العاجلة الهادفة إلى إعادة التوازن المالي لأغراض متعلقة بالضمان الاجتماعي ومنح ثلاث إعانات مالية استثنائية تتحملها الشركات التي تعمل في المجال الصيدلي (المستلزمات الطبية والأدوية). أكد القاضي الإداري في حكمه أنه بالنظر إلى الغرض من الضريبة فإن هذا المرسوم قادر، دون أن يمثل ذلك اختلالاً لمبدأ المساواة، على إعفاء أول شركتين من دفع الإعانات المالية الاستثنائية طالما حجم مبيعاتهما أقل من ١٠٠ مليون فرنك. علاوة على ذلك، فإن تطبيق مبدأ المساواة لا يعني أن الشركات التي تخضع لحالات مختلفة يلزم أن تخضع لأنظمة مختلفة، بناء على ذلك، لا يعد انتهاكاً لمبدأ المساواة امتناع السلطة المصدرة المرسوم الصادر في ٢٤ يناير ١٩٩٦ عن فرض نظام ضريبي خاص للشركات التي أبرمت

¹ BÉNICHOU Sarah, L'effectivité du principe de non-discrimination « raciale » : concurrence ou complémentarité du juge et de la Halde ? In: À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme [online]. Nanterre: Presses universitaires de Paris Nanterre, 2008, on line: <http://books.openedition.org/pupo/1176>.

² CJCE, 23 /10/ 2007, Pologne c/ Conseil , aff. n° C-273/04, Rec., p.I-8925.

³ HERNU Rémy, loc. cit.

اتفاقية مع السلطات العامة تطبيقاً للاتفاقية الإطارية المبرمة في ٢٥ يناير ١٩٩٤ بين الدولة والاتحاد الوطني لصناعة الأدوية^١.

على الرغم من هذا الاختلاف بين القاضي الفرنسي والقاضي الأوروبي، إلا أنه عندما يطبق مجلس الدولة الفرنسي مبدأ المساواة، في إطار نزاع يقع في نطاق تنفيذ القانون الأوروبي، فإنه يكون ملتزماً بتفسير هذا المبدأ وفقاً لمفهوم محكمة العدل الأوروبية. بالإضافة إلى ذلك، فإنه نتيجة للتأثير غير المباشر لتفسير محكمة العدل لمبدأ المساواة، فلقد تطور القاضي الإداري الفرنسي وطبق مفهوم المحكمة الأوروبية لهذا المبدأ حتى الحالات التي لا يطبق فيها القانون الأوروبي^٢.

تحت زخم القانون الأوروبي، بدأ يأخذ القاضي الإداري الفرنسي في اعتباره أنواع التمييز المختلفة، وذلك نتيجة تأثيره بمفهوم محكمه العدل الأوروبية لمبدأ عدم التمييز.

وجد في حكم Mme Spaggiari الصادر من مجلس الدولة في ٢٠٠٢، وجود نوع جديد لفكرة التمييز في السوابق القضائية للقاضي الإداري الفرنسي، وهي فكرة التمييز غير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي. حيث الغي مجلس الدولة، في هذا الحكم، قرار لجنة المتخصصين في جامعة باريس الذين رفضوا منح وظيفة أستاذ إلى المرشح الوحيد، Mme Spaggiari، أستاذ بالجامعات الإيطالية، استناداً إلى أنها لم يكن لديها "خبرة كافية في نظام الجامعة الفرنسية"^٣. بالرغم من أن الحكم لم يشر صراحة إلى مفهوم التمييز غير المباشر لقانون الاتحاد، إلا أن مفوض الحكومة "شوارتز" أكد أن: "معارضة قلة الخبرة للنظام الفرنسي إلى جامعة تنتمي للاتحاد الأوروبي يشكل تمييزاً مخفياً" ينتهك مبادئ القانون الأوروبي^٤. يمثل هذا الحكم تطوراً لمبدأ المساواة الذي يطبقه القاضي الإداري، حتى وإن كان تطوراً يفرضه قانون الاتحاد الأوروبي.

إن تعزيز تأثير القانون الأوروبي على مفهوم مبدأ المساواة المطبق في القانون الفرنسي، كان نتيجة لتأثير التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي، والتي ساعدت على تجسيد مبدأ عدم التمييز بطريقه واقعية في النظام القانوني الفرنسي. وهذا التأثير

¹ CE, 28/03/ 1997, Société Baxter et autres, n° 179049, Rec., p. 115.

² XENO Lamprini, op. cit., p. 457.

³ CE, 18/10/ 2002. Mme Spaggiari , n° 224804, AJDA, 2003, p.36.

⁴ SCHWARTZ Remy, L'interdiction de toute discrimination entre fonctionnaires français et ressortissants européens, AJDA, 2003, pp. 36-39 .

واضح في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٠١٠، حيث كان البرلمان الفرنسي ملتزماً بتحقيق النتائج والأهداف المرجوة من التوجيه الأوروبي^١ الصادر في نوفمبر ٢٠٠٠، والتي تضمن الامتثال لمبدأ المساواة في المعاملة بين جميع الأفراد وذوي الإعاقة في نطاق ومكان العمل، وذلك من خلال فرض أعمال التطوير التي تسمح للأشخاص ذوي الإعاقة الوصول إلى المباني العامة، وخصوصاً وفقاً لهذا الحكم - تطبيقاً لمبدأ المساواة - حق ذوي الإعاقة للوصول إلى المباني الخاصة بالمحاكم والقضاء^٢.

يعتبر "التمييز العكسي" هو نهج آخر لتطور مفهوم مبدأ المساواة في القانون الإداري الفرنسي. يشير مصطلح "التمييز العكسي" إلى الحالة التي تكون فيها معاملة مواطني دولة عضو في الاتحاد الأوروبي أقل تفضيلاً من تلك التي تتمتع بها دول أخرى. ففي حكم مجلس الدولة الصادر في ٢٠٠٨، طبق القاضي مبدأ المساواة لإدانة التمييز العكسي وإلغاء المادة ٩ من اللائحة الصادرة في سبتمبر ٢٠٠٧ - المتعلقة بتحديد الوضع القانوني الخاص لهيئة كبار المهندسين المعماريين في المعالم التاريخية - وذلك بسبب "الاختلاف في الوضع بين المهنيين الفرنسيين ومواطني الدول الأعضاء الأخرى في الاتحاد الأوروبي"^٣.

موضوع آخر يوضح تأثير القانون الأوروبي على مبدأ المساواة في القانون الفرنسي، هو "عبء الإثبات". يعتبر الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٠٠٩ مثلاً لهذا التأثير الأوروبي^٤. في هذا الحكم، كان القانون الصادر في ٢٧ مايو ٢٠٠٨، الذي صدر من أجل تحقيق النتائج التي يسعى توجيهه أوروبياً إلى

¹ La Directive 2000/78/CE du 27 /11/ 2000 "portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail".

² CE, 22 /10/ 2010, Bleitrach, n°301572, RFDA 2011. P.141

³ CE, 06/10/2008, Compagnie des architectes, n°310146, Publié au recueil Lebon.

⁴ CE, 30/10/2009, Mme Perreux, op. cit., URL:

<http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/Assemblee-30-octobre-2009-Mme-Perreux>

تحقيقها، وضع قواعد جديدة للإثبات أكثر ملائمة للمتقاضين^١. ومع ذلك، فإن هذا القانون الجديد لا يمكن تطبيقه في النزاع الحالي، لذلك اقترح المقرر العام على جمعية القسم القضائي بمجلس الدولة *assemblée du contentieux du conseil d'état* عدم الانتظار لتطبيق هذا القانون الجديد، والاستلها من السوابق القضائية لمحكمة العدل التي تعتبر رائدة في هذا المجال لتكريس آلية قريبة من هذا القانون الجديد، مما يسهل إثبات التمييز^٢. وقد قرر مجلس الدولة توسيع مفهوم مبدأ المساواة وتعميق نطاق احترامه مستلهما تفسير وتطوير هذا المبدأ من السوابق القضائية لقاضي الاتحاد الأوروبي، هذا بالإضافة، إلى ان القواعد الجديدة لعبء الإثبات، والمستوحاة من القانون الأنجلو-سكسوني، أقرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والعديد من المحاكم الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي. وقد اعتمد مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم القواعد الجديدة لعبء الإثبات التي أقرتها محكمة العدل الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مستلهما من السوابق القضائية للقاضي الأوروبي في هذا المجال، وذلك دون الانتظار لتطبيق القانون الجديد - الصادر في ٢٧ مايو ٢٠٠٨ - والمتعلق بتطبيق التوجيه الأوروبي. كل هذا يدل على أن الحوار بين القضاة الوطنيين والأوروبيين، يسمح بتطوير سيادة القانون من خلال السوابق القضائية والمبادئ العامة، وذلك للتغلب على الصعوبات التي تواجه تطبيق النصوص القانونية المكتوبة^٣.

^١ وفقا لنص المادة ٤ من هذا القانون: " كل من يعتبر نفسه ضحية تمييز مباشر أو غير مباشر يعرض على المحكمة المختصة التي تجعل من الممكن افتراض وجود مثل هذا التمييز. وفي ضوء هذه العناصر، فإنه يجوز للمدعي عليه أن يثبت أن الإجراء محل الطعن له ما يبرره من عوامل موضوعية لا علاقة لها بأي تمييز ".
^٢ استند المقرر العام لتأييد وجهة نظرة الي حكم محكمة العدل الأوروبية التالي:

CJCE, 27 /10/1993, Enderby, C 127/92., Rec p. I-5535.

³ XENO Lamprini, op. cit., p. 459.

الفصل الثالث

علو قانون الاتحاد الأوروبي

إن تحقيق الأثر الكامل لمبدأ التأثير المباشر والفوري للقانون الأوروبي على الشرعية القانونية لأعمال وقرارات السلطات الوطنية لدول الاتحاد، يقتضي تطبيق القانون الوطني في ضوء احترام قانون الاتحاد الأوروبي مع الاعتراف بسمو وعلو هذا الأخير على كافة القواعد القانونية الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي¹.

بناء على ذلك نقسم دراسة هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول:- مبررات ونطاق علو قانون الاتحاد الأوروبي

المبحث الثاني:- تأثير مبدأ علو القانون الأوروبي على مبدأ تدرج القواعد القانونية الوطنية

المبحث الثالث:- التدرج الهرمي لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي

¹ MOLINIER Joël, primauté du droit de l'union européenne, Répertoire de droit européen: Dalloz Droit, septembre 2011 (actualité: octobre 2013), n°١٠.

المبحث الأول

ميررات ونطاق علو قانون الاتحاد الأوروبي

Primauté du droit de l'Union " مبدأ علو القانون الأوروبي " européenne" استتبته محكمة العدل الأوروبية في وقت مبكر جدا بسبب عدم وجود أي نصوص صريحة في معاهدات الاتحاد الأوروبي - ولكن تم النص عليه لاحقا في نص المادة 6-1 من الدستور الأوروبي¹ - توضح كيفية التطبيق الموحد للقانون الأوروبي من قبل الدول الأعضاء، كما لم توضح هذه المعاهدات المكانة القانونية لقواعد القانون الأوروبي ومدي سيادتها بالنسبة للقواعد الوطنية للدول الأعضاء. ولذلك كرست محكمة العدل في سوابقها القضائية، مبدأ قانونياً عاماً أوروبياً هاماً يقضي بسمو جميع القواعد القانونية المستمدة من معاهدات وتشريعات ومبادئ قانون الاتحاد الأوروبي على كافة القواعد القانونية الداخلية لدول الاتحاد، بهدف التأكيد على المكانة الخاصة لقانون الاتحاد الأوروبي والتزام الدول الأعضاء على تحقيق أهدافه وضمان استقلاليته وفاعليته في النظام القانوني الداخلي².

سوف نعرض أولاً أسباب تكريس مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي (المطلب الأول)، ثم نتبعه ببيان نطاق مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أسباب تكريس مبدأ علو القانون الأوروبي

إن التطبيق المباشر والفوري لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي لدول أعضاء الاتحاد الأوروبي قد يؤدي في بعض الأحيان إلى وجود تناقضات بينها وبين القواعد القانونية الوطنية لدول الاتحاد، لذلك كرست محكمة العدل الأوروبية مبدأ قانونياً عاماً في حكمها في قضية Costa الصادر عام 1964، عندما قضت بأنه إذا كانت القاعدة القانونية الوطنية مخالفة لقواعد القانون الأوروبي فإنه يجب على السلطات الوطنية لدول الاتحاد أن تسود وتعلي قانون الاتحاد الأوروبي

¹ Article 6-1 du traité « établissant une Constitution pour l'Europe » signé à Rome le 29 /10/ 2004 dispose que: « La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union [...] priment le droit des États membres »

² DE WIITTE Bruno, " Retour à "Costa", La primauté du droit communautaire à la lumière du droit international", Revue trimestrielle de droit européen, 1984, pp. 425-454.

على القانون الوطني¹. حيث أكدت المحكمة في هذه القضية على أنه فيما يتعلق بالنزاع والتناقض بين نصوص معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية وبين القانون الإيطالي للكهرباء الصادر في ١٩٦٢/٠٩/٠٦، فيجب أن تسود نصوص المعاهدة الأوروبية على نصوص القانون الإيطالي.

يلحظ أن حكم محكمة العدل في هذه القضية صدر على خلاف حكم المحكمة الدستورية الإيطالية والتي قضت قبل عدة أسابيع من حكم محكمة العدل حول نفس النزاع² باعتبار المعاهدة الاقتصادية الأوروبية هي معاهدة دولية تنظم علاقات يحكمها القانون الدولي، وتطبيقاً للمبدأ الإيطالي المتعلق بثنائية القوانين الدولية والوطنية - والذي يقضي بأن القانون الدولي والقانون الوطني نظامان قانونيان متساويان، منفصلان عن بعضهما، ولا يخضع أي منهما لنظام أعلى منه - فقد قضت المحكمة الدستورية الإيطالية بوجوب تطبيق نصوص القانون الوطني إذا تعارضت مع نصوص قانونية دولية، ولكن محكمة العدل رغبة منها في هيكلة النظام القانوني للاتحاد الأوروبي لتحقيق أهدافه، ألزمت كل المحاكم الوطنية بوجوب تطبيق القواعد والمبادئ القانونية للاتحاد الأوروبي بطريقة مباشرة في النظام القانوني الوطني واستبعاد أي قاعدة داخلية لا تتطابق معهم نتيجة لعلوهم ومكانتهم الخاصة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الوطنية لدول الاتحاد³.

استندت محكمة العدل في قضية Costa إلى ثلاثة أسباب رئيسية لتبرير مبدأ علو القانون الأوروبي⁴:

السبب الأول وهو أن مبدأ التأثير المباشر "l'effet direct" لقانون الاتحاد الأوروبي سيظل حبراً على ورق إذا استطاعت أي دولة أن تتهرب منه بموجب نص تشريعي وطني يتعارض مع القواعد المكتوبة والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي،

¹ CJCE 15/07/1964, Costa c/E.N.E.L, loc. cit.

² Cour constitutionnelle italienne, 7/03/1964, Il Foro Italiano, cité par BARAV AMI, «Cour constitutionnelle italienne et droit communautaire », Revue trimestrielle de droit européen, 1985, p. 313.

³ RITLENG Dominique, Le principe de primauté du droit de l'Union, Revue trimestrielle de droit européen, 2005, p. 285.

⁴ CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°72.

لذلك أكدت محكمة العدل في حكمها أن: "علو القانون الأوروبي أكدت ه نص المادة ١٨٩ (الآن أصبحت المادة ٢٨٨ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي) التي بموجبها تكون اللوائح ملزمة وقابلة للتطبيق المباشر في جميع الدول الأعضاء؛ لن يكون لنصوص اللوائح، التي لا تخضع لأي تحفظ، أي تأثير إذا أمكن لدولة ما أن تقضي علي آثارها بإرادتها المنفردة بموجب نص تشريعي يتعارض مع هذه النصوص الأوروبية؛" السبب الثاني فهو إسناد الاختصاص " de l'attribution des compétences " بتنظيم بعض الأمور لمؤسسات الاتحاد الأوروبي، مما يقيد السلطات السيادية لدول الاتحاد، حيث إن هذه الدول نقلت من نظامها القانوني الداخلي لصالح النظام القانوني الأوروبي، الاختصاص بتنظيم الحقوق والواجبات المستمدة من نصوص معاهدات الاتحاد، وهو ما ينطوي علي تقييدات نهائية لسلطاتها السيادية في تنظيم أمور معينة ولذلك لا يجوز لهذه الدول أن تصدر قرارات بإرادتها المنفردة تتعارض مع القانون الأوروبي الذي ينظم ممارسة هذه السلطات بصورة مشتركة؛

السبب الثالث والأخير لتبرير مبدأ علو القانون الأوروبي فهو وحدة النظام القانوني للاتحاد الأوروبي " l'unité de l'ordre juridique communautaire " مما يساهم في توحيد تطبيق القانون الأوروبي من قبل دول الاتحاد، وهو ما أكدت ه المحكمة في حكمها: " أن القوة التنفيذية لقانون الاتحاد لا يمكن أن تختلف من دولة إلى أخرى بموجب تشريع داخلي لاحق وذلك من أجل تحقيق أهداف الاتحاد ومنع التمييز الذي تحظره المادة ٧ من معاهدة الاتحاد الأوروبي " .

انتهت محكمة العدل في قضية Costa إلى صيغة ذات طابع استثنائي: " أن القانون الأوروبي أنشئ من مصدر مستقل وهو المعاهدة التأسيسية للاتحاد الأوروبي، وبسبب طبيعتها الخاصة الأصلية، فلا يمكن من الناحية القانونية أن تعارض أي نص داخلي بدون أن تفقد طبيعتها الأوروبية والتشكيك حول الأساس القانوني الذي يستند إليه القانون الأوروبي نفسه".¹

استخدمت محكمة العدل مصطلح "الطبيعة الخاصة الأصلية" للتأكيد على سمو القانون الأوروبي: فهو لم ينتج بسبب أي تنازل من جانب دساتير الدول الأعضاء، بل يستند إلى الطبيعة الجوهرية للمعاهدات التأسيسية للاتحاد الأوروبي والتي تتطلب مكانة قانونية خاصة في النظام القانوني الداخلي لتحقيق أهدافها². ولقد

¹ RITLENG Dominique, op. cit., p. 286.

² DE WIITTE Bruno, op. cit., p. 437.

أقرت محكمة العدل بنظرية وحدة القانونين الأوروبي والداخلي، ولذلك تعدد القواعد القانونية الأوروبية جزء لا يتجزأ من القانون الداخلي من تلقاء نفسها ويكون لها أولوية في التطبيق على التشريعات الداخلية حيث أنها تشكل نظاماً قانونياً مستقلاً قد وضع موضع التنفيذ بعد موافقة الدول على تقييد سلطاتها ونقل اختصاصات وسلطات معينة لمؤسسات الاتحاد بشكل نهائي بغية ممارسة هذه السلطات بصورة مشتركة¹.

على الرغم من أن محكمة العدل استقرت في سوابقها القضائية على التأكيد على مبدأ علو القانون الأوروبي، إلا أنها وضعت بعض القيود لهذا المبدأ. حيث أقرت المحكمة في حكمها في قضية Centros Ltd الصادر عام ١٩٩٩ بأن المتقاضين لا يستطيعون، بطريقه تعسفية، الاستفادة من النصوص القانونية الأوروبية والعلو المرتبط بها، في حين أن الهدف الذين يسعون إليه هو في الواقع الهروب أو التحايل على تطبيق القرارات التنظيمية الوطنية التي اتخذتها الدول في إطار سلطاتها التقديرية وكانت هذه القرارات مشروعة².

بالإضافة إلى ذلك، أقرت محكمة العدل في العديد من سوابقها القضائية، أن احترام بعض المبادئ العامة للقانون الأوروبي يسود ويسمو على احترام مبدأ العلو لتشريعات القانون الأوروبي نفسه³. وهكذا، فإن التزام القاضي الوطني بتفسير القانون الوطني في ضوء احترام متطلبات القانون الأوروبي، وهو ما يعد وسيلة لضمان علو القانون الأوروبي، قد يصادف تقييداً في حالة ما إذا كان هذا التفسير قد يؤدي إلى تقاوم المسؤولية الجنائية للأشخاص الذين يتجاهلون النصوص القانونية الأوروبية، في ظل عدم وجود قانون داخلي وطني يقرر هذه المسؤولية الجنائية وينظمها، والا فسيكون هناك بالفعل في مثل هذه الحالة انتهاك لمبدأ عام وهو الشرعية الجنائية في الجرائم والعقوبات وبشكل أعم سيكون هناك انتهاك لمبدأ قانوني عام أوروبي وهو مبدأ الأمن القانوني "Principe de sécurité juridique" والذي يستلزم تنظيم الجرائم الجنائية وعقوبتها بنصوص قانونية داخلية واضحة، كما يستلزم أن تحدد القوانين الداخلية

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² CJCE, 9/03/1999, Centros Ltd c/ Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, aff. C.-212/97, Rec., p.1459.

³ Thierry Rambaud et Patrick Papazian, Institutions européennes et principes généraux de droit européen, Éditeur: Studyrama, Collection: [Panorama Du Droit](#), 2015, p.49.

الوطنية المدة الزمنية للطعن أمام القضاء بشرط أن يتم ذلك خلال مدة زمنية معقولة¹:
بالتالي، فإن العلو المرتبط بالحكم القضائي التفسيري لمحكمة العدل الذي قرر أن
بعض التشريعات الوطنية لا تتوافق مع قانون الاتحاد الأوروبي، قد يقيد ولا يستفيد منه
المتقاضون بسبب تقادم تطبيق الحكم القضائي التفسيري بعد مضي زمنية معين².

أكدت أيضاً محكمة العدل في سوابقها القضائية، أن تطبيق المبدأ القانوني
Application rétroactive des lois pénales plus douces
عام المتعلق برجعية القانون الجنائي الأصح للمتهم "يسود ويسمو علي تنفيذ المتطلبات القانونية المستمدة
من مبدأ علو القانون الأوروبي³.

أكدت أيضاً السوابق القضائية لمحكمة العدل علي أن مبدأ حجية الشيء
المقضي به للأحكام القضائية يمكن أن يقيد مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي⁴،
وبالتالي فإن مبدأ العلو لا يمكن أن يفرض في أي حال من الأحوال علي أي محكمة
وطنية أن تتجاهل قواعد الإجراءات الداخلية من أجل إعادة النظر في تنفيذ حكم
قضائي اكتسب قوة الشيء المقضي به en une décision judiciaire passée en
force de chose jugée وإلغائه، عندما يظهر لاحقاً أنه انتهك أحكام قانون
الاتحاد الأوروبي وحتى أن كان من الممكن معالجة هذا الانتهاك للقانون الأوروبي:
فمبدأ العلو للقانون الأوروبي يجب أن يفسح المجال لاحترام مبدأ قوة الشيء المقضي
به للأحكام القطعية الصادرة من المحاكم الأوروبية أو من المحاكم الوطنية، وذلك
بههدف استقرار القانون والعلاقات القانونية وضمان الإدارة الجيدة للعدالة القضائية⁵.
ومع ذلك، فإن بعض الأحكام الحديثة لمحكمة العدل، في بعض الحالات، تؤكد
بوجوب علو قانون الاتحاد الأوروبي علي مبدأ الشيء المقضي للأحكام الوطنية. وقد

¹ CJUE 15 /04/2010, Barth v Bundesministerium für, aff. C-542/08, Rec.,
p. 3189.

² MOLINIER Joël, primauté du droit de l'union européenne, op. cit., n°10.

³ MOUMOUNI Ibrahim, « Le principe de la rétroactivité des lois pénales plus douces: une rupture de l'égalité devant la loi entre délinquants ? », Revue internationale de droit pénal, vol.83, n°1-2, 2012, pp. 173-194.

⁴ CJCE, 30/09/2003, Gerhard Kobler, aff.C-224/01, Rec., p.10239.

⁵ CJCE, 16/03/ 2006, Kapferer, aff. C-234/04, Rec., p. 2585 ; Zoobiah PEERBUX-BEAUGENDRE, « Autorité de la chose jugée et primauté du droit communautaire », RFDA., 2005, p.473.

ركزت محكمة العدل في هذه الأحكام على أنها في الأصل لا ترغب في تقييد مبدأ حجية الشيء المقضي به للأحكام الوطنية، ولكنها أكدت أنه لا يجوز للدول الأعضاء الاعتماد على هذا المبدأ من أجل انتهاك القانون الأوروبي والتهرب من اكتشاف هذا الانتهاك ومعاقبته ومنعه. حيث أكدت محكمة العدل أن خطورة انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بتوزيع الاختصاص بين مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء في مجال المعونات والمساعدات المقدمة من الدولة، وانتهاك قرار لجنة السوق الأوروبية المشتركة، يبرر تقييد مبدأ حجية الشيء المقضي به: الحكم الاستثنائي الصادر من المحكمة الابتدائية، يتعارض بشكل واضح مع قواعد القانون الأوروبي لأنه لم يعتمد القرار الأوروبي الصادر من المفوضية الأوروبية التي لها الولاية الحصرية في تقييم مدى امتثال المعونات والمساعدات الحكومية لقانون الاتحاد الأوروبي¹.

في نفس السياق، في حكم محكمة العدل في قضية " Fallimento Olimpclub" الصادرة عام ٢٠٠٩ والمتعلقة بتفسير حجية الشيء المقضي به في مجال ضريبة القيمة المضافة أكدت المحكمة: أن وجود عقبات تمنع التطبيق الفعال لقواعد القانون الأوروبي في مجال ضريبة القيمة المضافة بسبب نصوص المادة ٢٩٠٩ من القانون المدني الإيطالي والمتعلقة بمبدأ حجية الشيء المقضي به يمثل مخالفة للمبدأ القانوني العام الخاص بالحماية القضائية الفعالة. لذلك اعتبرت المحكمة أن مفهوم حجية الشيء المقضي به بالقانون الوطني الإيطالي من شأنه أن يؤدي إلى سوء تفسير وانتهاك دائم، من قبل المحاكم الوطنية، للقواعد الأوروبية المشتركة المطبقة على ضريبة القيمة المضافة، بدون وجود حل لهذا الانتهاك².

في نفس السياق أيضاً، أكدت محكمة العدل في حكمها في قضية Commission c/Italie الصادرة عام ٢٠١٢، أن احترام قواعد القانون الوطني المتعلقة بمبدأ الأمن القانوني وحجية الشيء المقضي به لا يشكل حالة استحالة مطلقة لتنفيذ قرار المفوضية الأوروبية في مجال المعونات والمساعدات الحكومية³. وأخيراً، في حكم حديث لمحكمة العدل الأوروبية في عام ٢٠١٥، حاولت المحكمة تحقيق توازن

¹ CJCE, 18/07/ 2007, Lucchini, aff. C-119/05, Rec., p. 6199.

² CJCE, 03/09/2009, Fallimento Olimpclub, C-2/08, Rec., p. 7501.

³ CJCE, 29/03/2012, Commission c/ Italie, aff. C-243/10 cité par Turmo ARACELI, "restriction de l'autorité de la chose jugée nationale par la Cour de justice". Annuaire de droit de l'Union européenne 2012, Paris, Éditions Panthéon-Assas 2013.

بين متطلبات القانون الأوروبي واحترام الاستقلالية الإجرائية للقانون الوطني وحجية الأحكام القضائية، إذ حثت محكمة العدل، المحاكم الوطنية، على استخدام جميع القواعد القانونية الوطنية المكتوبة وغير المكتوبة لتفسير مبدأ حجية الشيء المقضي به، بما لا يتعارض مع احترام مبدأ العلو للقانون الأوروبي وتنفيذه بطريقة فعالة في النظام القانوني الداخلي¹.

المطلب الثاني

نطاق مبدأ علو القانون الأوروبي

كرست محكمة العدل الأوروبية العلو المطلق لقانون الاتحاد الأوروبي، ويستفيد من هذا العلو المطلق جميع القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة للقانون الأوروبي في مواجهة جميع القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة للقوانين الداخلية الوطنية لدول الاتحاد².

استخدم القاضي الأوروبي في حكمه في قضية *Costa*، والسابق الإشارة إليها، لتحديد القواعد قانون الاتحاد الأوروبي التي تتمتع بعلو مطلق صيغة عامة: "القواعد القانونية المستقاة من المعاهدة"؛ ومن ثم، لا يقتصر الأمر على النصوص القانونية الواردة في المعاهدة نفسها والتي أنشأت الاتحاد وتم تعديلها في مراحل مختلفة- المصادر الأولية للقانون الأوروبي -، بل يشمل جميع التشريعات الثانوية التي اتخذتها مختلف مؤسسات الاتحاد الأوروبي- المفوضية الأوروبية ومجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي - في ممارستها لاختصاصاتها وسلطاتها المنصوص عليها في المصادر الأولية للقانون الأوروبي: القرارات واللوائح والتوجيهات الأوروبية. بالإضافة إلى ذلك فإن العلو يشمل أيضاً جميع الاتفاقيات المبرمة من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي والمبادئ العامة التي كرستها السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية من أجل التطبيق الفعال للقانون الأوروبي داخل النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد الأوروبي³.

¹ CJCE, 11/11/ 2015, Klausner Holz Niedersachsen, aff. C-505/14, review of the validity of an act of EU law: 2015, p.742.

² MOLINIER Joël, primauté du droit de l'union européenne, op. cit., n°13.

³ Ibidem, n°14.

لتحديد القواعد القانونية الوطنية التي تخضع لمبدأ علو القانون الأوروبي، فقد استخدم القاضي الأوروبي في حكمه في قضية Costa صيغة شاملة: " أي نص داخلي ". في الآونة الأخيرة، أكدت محكمة العدل أنه "لا يجوز استخدام نصوص النظام القانوني الداخلي للحد من نطاق نصوص قانون الاتحاد الأوروبي"¹. ومن ثم فإن القواعد القانونية الوطنية المعنية بمبدأ العلو تشمل جميع التشريعات القانونية الصادرة من السلطة التشريعية وأيضاً كل النصوص القانونية الصادرة من السلطة التنفيذية إما في صورة قرارات تنظيمية أو حتى في صورة قرارات فردية².

بلا شك أن السوابق القضائية المستمدة من السلطات القضائية الوطنية تخضع أيضاً لمبدأ علو القانون الأوروبي، التي بدونها لا تستطيع المحاكم الوطنية أن تفي بمهمتها التي وفقاً لمحكمة العدل، هي ضمان تطبيق مبدأ التعاون المنصوص عليه في المادة ١٠ من معاهدة الاتحاد - الآن نصت عليه المادة ٤-٣ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي - وضمان الحماية القانونية الناتجة عن التأثير المباشر لقانون الاتحاد الأوروبي داخل النظام القانوني الوطني وحق الأفراد الاحتجاج بالحقوق التي تقرها القواعد القانونية الأوروبية أمام المحاكم الوطنية³.

استقرت أيضاً السوابق القضائية لمحكمة العدل علي أن النصوص الدستورية لدول الاتحاد تخضع لمبدأ علو القانون الأوروبي، وبالتالي لا يجوز لأي دولة أن تستند إلى نصوص نظامها القانوني الداخلي بما فيها النصوص الدستورية لتبرير عدم الامتثال لقانون الاتحاد الأوروبي. حيث أكدت المحكمة ان الاحتجاج بانتهاك الحقوق الأساسية التي صاغها دستور دولة عضو، أو حتى المبادئ الدستورية الوطنية، لا يمكن أن يؤثر على مشروعية وصحة القرارات الأوروبية أو تأثيرها القانوني على أراضي تلك الدولة⁴. وكررت المحكمة أيضاً في الآونة الأخيرة التأكيد على أن قواعد

¹ CJCE, 02/07/1996, Commission c/ Luxembourg, aff. C- 473/93, Rec., p.3207.

² AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, *Traité de droit administratif européen*, op. cit., p..416.

³ CJCE, 05/03/1980, H. Ferwerda BV c. Produktschap, aff. C- 265/78, Rec., p. 617.

⁴ CJCE, 02/07/1996, loc. cit.

القانون الوطني، حتى لو كانت ذات طبيعة دستورية، لا يمكن أن تقوض وحدة وفاعلية قانون الاتحاد الأوروبي¹.

في نفس السياق، في حكم محكمة العدل الصادر عام ٢٠٠٣ طلبت المحكمة بصورة صريحة من القاضي الوطني أن يترك تطبيق نص قانوني ذات طبيعة دستورية: كانت نصوص القانون الدستوري الفيدرالي النمساوي المتعلقة بشروط وحدود الحق في الطعن أمام المحكمة الدستورية، في حالة عدم وجود هذا الحق أمام المحكمة الإدارية العادية، لم توفر آليه مناسبة *mécanisme adéquat* تتيح للمتقاضين بالطعن علي قرارات السلطات التنظيمية الوطنية، بهدف الرقابة علي مشروعيتها، وهو ما يتعارض مع متطلبات وأهداف التوجيهات الأوروبية المتعلقة بخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية².

فيما يتعلق بالقواعد القانونية الوطنية لدول الاتحاد المتعارضة مع القواعد القانونية الأوروبية، فإن محكمة العدل الأوروبية أكدت منذ عام ١٩٧٨، على أن القاضي الوطني المسؤول عن تطبيق نصوص قانون الاتحاد الأوروبي يلتزم، في حدود اختصاصه، بكفالة التأثير المباشر الكامل لهذه النصوص الأوروبية وترك تطبيق أي نص قانون داخلي يتعارض معها، بدون الحاجة إلى طلب أو انتظار الإلغاء الأولي للنص الداخلي المتعارض مع القانون الأوروبي سواء بتشريع وطني أو أي إجراء دستوري آخر³.

نستخلص من ذلك، أن محكمة العدل، في حالة اختيار الطريقة التي يمكن بها حل التناقض والتعارض المحتمل بين قانون الاتحاد الأوروبي والقانون الداخلي لدول الاتحاد، تحرص على اختيار الطريقة التي تضمن التطبيق الفوري والمباشر لقانون الاتحاد الأوروبي بما لا يترك مجالاً كبيراً للاختيار في النظم القانونية الوطنية لدول الاتحاد على وجوب احترام مبدأ علو القانون الأوروبي.

على الرغم من أن محكمة العدل حاولت تسهيل تطبيق القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي ذات الأثر المباشر بدون اشتراط إلغاء القواعد القانونية الوطنية المتعارضة معها. ولكن في بعض الأحوال يكون إلغاء القاعدة الوطنية المتعارضة،

¹ CJCE, 08/09/ 2010, Winner Wetten, aff. C-409/06, Europe, n° 12.

² CJCE, 22/05/2003, Connect Austria, aff. C-462/99, revue juridique de l'économie publique, 2004, p.613,

³ CJCE, 09/03/1978, Simmenthal, aff. C-106/77, AJDA 1978, p. 6, note J. BOULOUIS.

مفيداً ومرغوباً دائماً لمنع التضارب، وأحياناً يكون إلزامياً لأسباب تتعلق بمبدأ الأمن القانوني. في الواقع، علو قانون الاتحاد الأوروبي وتأثيره المباشر في النظام القانوني الداخلي لا يعفيان دول الاتحاد من الالتزام بالتخلص من النصوص القانونية الداخلية التي تتعارض مع النصوص القانونية الأوروبية: فعدم حذفها سيخلق حالة غموض، تاركا الأفراد المعنيين في حالة من عدم اليقين فيما يتعلق بإمكانية الطعن في القواعد القانونية الأوروبية¹.

في كل الأحوال، إن عدم قابلية القاعدة القانونية الداخلية المتعارضة للتطبيق أمر ملزم لجميع السلطات الوطنية لدول الاتحاد، وبالتالي فإن مبدأ علو القانون الأوروبي لا يفرض على السلطة القضائية فقط، بل يفرض على جميع السلطات بالدولة لاحترام التأثير الكامل والمطلق لمبدأ العلو². وهذا يعني أن على السلطات الإدارية الوطنية أن ترفض تطبيق النصوص القانونية الداخلية الوطنية المتعارضة مع القانون الأوروبي وإن كانت ذات طبيعة تشريعية، وأنه يحق لهذه السلطات أن تقرر أن هذه النصوص قد انتهى تطبيقها وأن تنص على عدم جواز تطبيقها بعد الآن³.

أكدت أيضاً محكمه العدل في حكمها الصادر عام ٢٠٠١، على أن التزام دول الاتحاد لا يتمثل فقط في جعل تشريعاتها تتماشى مع قانون الاتحاد الأوروبي، ولكن أيضاً أن تفعل ذلك من خلال اعتماد نصوص قانونية قادرة على خلق وضع قانوني دقيق وواضح وشفاف يسمح للأفراد معرفة مدي اكتمال حقوقهم والاستفادة منها أمام المحاكم الوطنية⁴.

¹ CJCE, 07/07/2005, Commission c/ Italie, aff.C-214/04, cité par MOLINIER Joel, op. cit., n°22.

² CJCE, 22/06/1989, op. cit., p.1839.

³ MOLINIER Joel, op. cit., n°22.

⁴ CJCE, 18/01/2001, Commission c/ Italie, aff. C-162/99, Rec., p. I-54.

المبحث الثاني

تأثير مبدأ علو القانون الأوروبي

على مبدأ تدرج القواعد القانونية الوطنية

سوف نقسم دراسة هذا المبحث على النحو التالي:-

الفرع الأول:- تأثير مبدأ العلو على القواعد الدستورية الوطنية.

الفرع الثاني:- تأثير مبدأ العلو على القوانين الوطنية.

الفرع الثالث:- تأثير مبدأ العلو على القرارات الإدارية الوطنية.

الفرع الأول

تأثير مبدأ العلو

على القواعد الدستورية الوطنية

إذا كان الاتجاه التقليدي في القانون الدولي بأن القواعد الدستورية لدولة ما لا ينبغي أن تعوق الوفاء بالتزاماتها الدولية، هو أبعد ما يكون سهل التطبيق بسبب رفض تطبيق ما يعتبر بشكل طبيعي القانون الأسمى في الدولة: فالدستور هو الذي يضع القواعد القانونية التي تنظم حياة المجتمع من جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويحدد نظام الحكم والسلطات العامة بالدولة واختصاصاتها وحدود كل سلطة، وينظم الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، فهو القانون الأسمى على قمة التنظيم القانوني للدولة¹. لذلك ليس من المستغرب أن موقف محكمة العدل، باعتبار القانون الأوروبي يعلو على جميع القواعد القانونية الوطنية بما فيها القواعد الدستورية قد تسبب في الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، ليس فقط ببعض التردد، ولكن في بعض الأحيان بسوء فهم؛ فعلى سبيل المثال، نجد عدة ردود أفعال رافضة في ألمانيا بسبب الحكم الصادر من محكمة العدل الأوروبية عام ٢٠٠٠ والذي صدر بمناسبة النصوص الدستورية الألمانية التي تحظر وصول المرأة إلى مراكز عسكرية تنطوي على استخدام الأسلحة العسكرية، وقد اعتبرت محكمة العدل في هذا الحكم أن هذه النصوص الوطنية تعتبر مخالفة لمبدأ المساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة والذي

¹ DUBOIS Olivier, Les juridictions nationales, juges communautaires, op. cit., p.169.

حظرتة معاهدة الاتحاد الأوروبي، حتى لو كانت هذه النصوص تنتمي للقانون الأساسي للجمهورية ألمانيا الاتحادية¹.

في فرنسا، يمارس المجلس الدستوري رقابة وقائية سابقة للتأكد من مدي توافق المعاهدات أو الالتزامات الدولية-قبل التصديق أو الموافقة عليها-مع الدستور. ويجوز للمجلس إذا وجد ان بعض بنود أو نصوص هذه الالتزامات أو المعاهدات الدولية مخالفا للدستور، فإنه لا يؤذن بالتصديق أو الموافقة عليها إلا بعد مراجعة الدستور². وكان هذا هو الحال، علي سبيل المثال، بالنسبة للالتزامات الناشئة عن معاهدة الاتحاد الأوروبي الموقعة في ماستريخت، والمتعلقة بمنح حق التصويت في الانتخابات البلدية بفرنسا لجميع مواطني الاتحاد الأوروبي³، وكذلك الحال بالنسبة للالتزامات الناشئة عن معاهدة الاتحاد، الموقعة في أمستردام، والمتعلقة بمنح السلطات الأوروبية تنظيم حرية الأفراد في التنقل وهو ما يعد تقييداً للسلطات السيادية الوطنية⁴، كل هذا تطلب إدخال تعديلات مسبقة للدستور الفرنسي قبل الموافقة والتصديق علي هذه المعاهدات، وبالفعل تم إجراء هذه التعديلات وإقرارها في شكل عنوان جديد في الباب الخامس عشر في الدستور الفرنسي تحت مسمى: من الاتحاد الأوروبي " De l'Union européenne"⁵.

في نفس السياق، في اليوم التالي لإبرام المعاهدة المنشئة لدستور أوروبا، رأي المجلس الدستوري أن العديد من نصوص المعاهدة، ولاسيما المتعلقة بإعادة تنظيم الاختصاصات الممنوحة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي والتي تقيد سيادة الدولة، وكذلك المتعلقة بالصلاحيات الجديدة الممنوحة للبرلمانات الوطنية في تنظيم عمل الاتحاد

¹ CJCE, 11/01/2000, Tanja Kreil c/ Bundesrepublik, aff. C-285/98, AJDA 2000, p.318, chronique: CHAVRIER Henri et autres.

² المادة 54 من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 نصت على انه إذا رأي المجلس الدستوري بناء على اشعار من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو رئيس أحد مجلسي البرلمان أن التزاما دوليا ما يتضمن بندا ما مخالفا للنصوص الدستورية فانه لا يؤذن بالموافقة أو التصديق على هذا الالتزام الدولي إلا بعد تعديل الدستور.

³ Cons. const., 25/06/1992, n°92-554 DC, JORF n° 147 du 26 juin 1992.

⁴ Cons. const., 31/12/1997, n° 97-394 DC, AJDA 1998, p.135, observation par J.-E. SCHOETTL.

⁵ SIMON Denys, Conseil constitutionnel et le traité de Lisbonne, Europe 2008, n° 8, p.189.

الأوروبي¹، تتطلب تعديلاً مسبقاً للدستور قبل التصديق عليها، وهو ما تم تعديله وإقراره في الدستور الفرنسي قبل التصديق على المعاهدة المنشئة لدستور أوروبا.

فيما يتعلق بالالتزامات الناشئة عن التشريعات الثانوية للاتحاد الأوروبي ومدى توافقها مع القواعد الدستورية الوطنية، فمن المحتمل أن يواجه تطبيق وتنفيذ هذه التشريعات في النظام القانوني الداخلي عقبات دستورية أكثر صعوبة من تنفيذ المعاهدات الأوروبية المنشئة للاتحاد، وذلك بسبب مكانتها الأدنى في التدرج الهرمي للقواعد القانونية مقارنة بالمعاهدات المؤسسة للاتحاد، وإلى الحد الذي لا تخضع فيه هذه التشريعات الثانوية لرقابة وقائية للتأكد من توافقها مع القواعد الدستورية الوطنية². لكن المجلس الدستوري الفرنسي، أكد في أحكامه القضائية أنه من الممكن إجراء مراجعة دستورية، ليس نتيجة لإبرام معاهدة، ولكن بمناسبة تنفيذ تشريع ثانوي للقانون الأوروبي في النظام القانوني الداخلي³.

على الرغم من أن المجلس الدستوري دافع بصراحة عن مبدأ سمو الدستور وسيادته حتى فيما يتعلق بتطبيق تشريعات الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني، إلا أنه بالتدرج اتخذ المجلس الدستوري خطوة أخرى جديدة بعد حكمة الصادر في يونيو ٢٠٠٤⁴، نحو وجوب تنفيذ التشريعات الثانوية للقانون الأوروبي (لاسيما التوجيهات الأوروبية) في النظام القانوني الوطني مستندا إلى محورين أساسيين: المحور الأول يتعلق بالاختصاص الحصري للقاضي الأوروبي - عندما يطلب منه بصفة أولية أو فرعية "saisi à titre préjudiciable" - لتحديد مدى احترام توجيهه الأوروبي للاختصاصات المحددة في معاهدة الاتحاد أو الحقوق الأساسية التي تكفلها المادة ٦ من معاهدة الاتحاد. حيث إن هذا الاختصاص الحصري للقاضي الأوروبي لا يتعلق بمبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي، ولكنه يتعلق بعلو وسمو المصادر الأولية للقانون الأوروبي - والتي تمثل نوعاً ما شكل الدستور - على التشريعات الثانوية المشتقة منها؛

¹ Cons. const., 19/11/2004, n° 2004-505 DC, AJDA 2005, p.219, note D. CHAMUSSY.

² HAVRIER Henri, op.cit., n°80.

³ LABAYLE Henri, Le contrôle de la constitutionnalité du droit dérivé de l'Union européenne, RFDA, 2003, p.44.

⁴ Cons. const., 10/06/2004, n°2004-496 DC, Loi pour la confiance dans l'économie numérique, AJDA 2004, p.1534, note J. Arrighi de Casanova.

اما المحور الثاني فيستند لنص المادة ٨٨-١ من الدستور الفرنسي والتي بموجبها فإن الالتزام بتحقيق أهداف توجيه أوروبي في النظام القانوني الداخلي يعد من المتطلبات الدستورية " la transposition en droit interne d'une directive "، وخاصة بعد التعديل الدستوري الذي يلي معاهدة ماستريخت وترتب عليه تقرير نصوص قانونية جديدة في الباب الخامس عشر تتعلق بوجوب الالتزام بنصوص قانون الاتحاد الأوروبي. وانتهى المجلس الدستوري إلى إن نصوص القانون الصادرة من أجل تنفيذ نصوص دقيقة وغير مشروطة لتوجيه أوروبي لا يمكن الطعن عليها أمام المجلس الدستوري بعدم الدستورية إلا في حالتين: وجود نصوص صريحة في التوجيه الأوروبي مناقضة للدستور وإذا كانت نصوص التوجيه تخضع لتحفظات أو شروط خاصة لتطبيقها أو بها غموض¹.

نستخلص من حكم المجلس الدستوري الصادر عام ٢٠٠٤، إلى أن تطبيق التشريعات الثانوية للقانون الأوروبي في النظام القانوني الوطني يعد متطلباً دستورياً وفقاً لنص المادة ٨٨-١ من الدستور، وبذلك فقد وضع المجلس الدستوري الالتزام بتطبيق القانون الأوروبي تحت غطاء دستوري " couverture constitutionnelle " من أجل التأكيد على أن نصوص ومبادئ القانون الأوروبي لها سمو مثل النصوص والمبادئ الدستورية ولا يجوز للقواعد القانونية الوطنية الأدنى مخالفتها بما لها من علو، ولكن لا يجوز لهذه النصوص - سواء المستمدة من المعاهدات التأسيسية أو التشريعات الثانوية- أو المبادئ العامة للقانون الأوروبي أن تخالف صراحة الدستور الفرنسي². إن هدف المجلس الدستوري ليس تحقيق الآثار الكاملة لمبدأ العلو المطلق للقانون الأوروبي، بل محاولة ضمان رسوخه الدستوري مما سيمكن ضمان فاعلية القانون الأوروبي في النظام القانوني الوطني. ويبدو أن المجلس الدستوري حاول التوفيق بين النصوص والمبادئ القانونية، في حالة وجود تعارض بين القواعد القانونية الأوروبية والقواعد القانونية الوطنية، مع التأكيد على وجوب احترام مبدأ سيادة الدستور

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² MAGNON Xavier, Le chemin communautaire du Conseil constitutionnel: entre ombre et lumière: principe et conséquence de la spécificité constitutionnelle du droit communautaire, Europe, n° 8, août-septembre 2004, p.6, Chronique 9.

الوطني، وبالتالي يعتبر المجلس ضامناً حقيقياً لسمو الدستور في النظام القانوني الداخلي أثناء تنفيذ الالتزامات القانونية الوطنية الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي¹.

في عام ٢٠٠٦ قام المجلس الدستوري بتعديل الصياغة التي استخدمها في حكمه الصادر في يونيو ٢٠٠٤، مشيراً إلى أن "تنفيذ نتائج توجيه أوروبي - في النظام القانوني الداخلي - لا يجوز أن يتعارض مع قاعدة أو مبدأ متأصل في الهوية الدستورية لفرنسا، باستثناء أن يكون الدستور قد وافق وأقر بذلك"². لا شك أن الصياغة الجديدة التي استخدمها المجلس في هذا الحكم - الهوية الدستورية لفرنسا "l'identité constitutionnelle de la France" - لتحديد مدي التوافق بين القواعد الأوروبية والقواعد الدستورية، تعد صياغة عامة وأكثر غموضاً من التي استخدمها المجلس في أحكامه السابقة؛ مما ترك للمجلس الدستوري سلطة تقديرية واسعة، يمكن أن يؤدي استخدامها إلى تقييد وكبح مبدأ علو القانون الأوروبي على القواعد القانونية الوطنية³.

فضلاً عن ذلك، فقد أكد المجلس الدستوري لاحقاً في حكمة في قضية M. Kamel الصادرة عام ٢٠١٠، على أنه في حالة عدم وجود انتهاك لقاعدة أو مبدأ متأصل في الهوية الدستورية لفرنسا، فإنه غير مختص بالرقابة على دستورية نصوص تشريعية داخلية وتحديد مدي احترامها للحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، وذلك في حالة ماذا كانت هذه النصوص التشريعية قد صدرت فقط من أجل تنفيذ نتائج وأهداف نصوص غير مشروطة ودقيقة لتوجيه أوروبي⁴.

فيما يتعلق بمجلس الدولة الفرنسي، فإن سوابقه القضائية استقرت أيضاً على اتباع نفس النهج الذي أقرته السوابق القضائية للمجلس الدستوري، بالتأكيد على علو سمو الدستور الفرنسي في مواجهة تطبيق وتفسير نصوص الاتفاقيات والالتزامات الدولية. حيث أكد مجلس الدولة في حكمة في قضية كوني "koné" عام ١٩٩٦،

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² Cons. const., 27/07/2006, n° 2006-540 DC, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, JORF du 03/08/2006, p.11541.

³ MOLINIER Joel, op. cit., n°80.

⁴ Cons. const., 17/12/2010, n°2010-79, M. Kamel, JORF du 19/12/2010, p. 22373.

بوجوب الالتزام بتفسير الاتفاقيات الدولية وفقا للمبادئ الدستورية الفرنسية¹. وتتلخص وقائع هذه القضية، في أن السلطات في دولة (مالي) طلبت من السلطات الفرنسية تسليم السيد كوني، وهو من أصل مالي، وهو مواطن مالي، وقيم في الأراضي الفرنسية، وذلك لمحاكمته بتهمة "التواطؤ في الاعتداء على الممتلكات العامة والإثراء غير المشروع". وتهدف إجراءات التسليم "procédure d'extradition" السماح لدولة مقدمة الطلب بأن تطلب من الدولة المضيفة تسليم شخص ما لمحاكمة بموجب اختصاصها، ويعد إجراء التسليم إجراء للمساعدة الدولية المتبادلة، ويتم ذلك من خلال اتفاقية ثنائية بين الدولتين. وقد طعن السيد كوني بأن الاتفاقية الثنائية بين فرنسا ومالي لها أهداف سياسية، وأن الاتفاق الثنائي بين فرنسا ومالي الموقع في مارس ١٩٦٢ ينص على عدم تسليم شخص يدعي ارتكابه جرائم سياسية "infractions de nature politique"، ولكن تقرير مجلس الدولة أشار إلى أن ذلك الاتفاق الثنائي لم يمنع أو يحظر تسليم الأفراد لأغراض سياسية في جرائم القانون العام "infractions de droit commun". رغم ذلك قرر مجلس الدولة في هذه القضية تطبيق مبدأ أساسي معترف به في الدستور الفرنسي، وهو أنه يجب على السلطات الفرنسية المختصة ان ترفض تسليم المجرمين لغرض سياسي².

نستخلص من هذا الحكم إلى أن مجلس الدولة أكد بطريقة غير مباشرة علي علو النصوص والمبادئ الدستورية على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية³. وعلى الرغم من أن هذا الحكم من حيث المبدأ قد تم اتخاذه في قضية لا علاقة لها بالقانون الأوروبي، إلا أن بعض الفقهاء أكدوا أن مجلس الدولة أقر بطريقة ضمنية على سيادة وعلو الدستور على كل الالتزامات الدولية بما فيها الالتزامات الناشئة عن قانون الاتحاد الأوروبي⁴.

تميزت أحكام مجلس الدولة اللاحقة، من جهة، بالتردد بين الرغبة في تحقيق التوازن بين سيادة القانون الدولي وسيادة الدستور، ومن جهة أخرى، عدم معرفة قاعدة دستورية صريحة تؤكد علو الدستور على القواعد الأوروبية والدولية. ورغم ذلك، حاول

¹ CE, 03/07/1996, Moussa Koné, n°169219, Rec., p. 255.

² CE, 03/07/1996, Koné, AJDA 1996, p.722, chronique D. CHAUVAUX et T. GIRARDOT.

³ MOLINIER Joel, op. cit., n°74.

⁴ BONNET Baptiste, Autorité en France des normes internationales et européennes, Jurisclasseur Libertés, fascicule n°160, spécifique n° 50.

مجلس الدولة بطريقة غير مباشرة، التأكيد علي منح الدستور أفضلية خاصة. ففي حكمة الصادر عام ١٩٩٨ في قضية "Sarran"، رفض مجلس الدولة بسط رقابته على مدي توافق قاعدة دستورية مع اتفاقية دولية^١. وقد حاول مجلس الدولة في هذه القضية منح القواعد الدستورية أفضلية مثيرة للجدل في مواجهة القواعد الدولية، وذلك من أجل ضمان سيادة الدستور في النظام القانوني الداخلي، ولكن لم يؤكد المجلس في هذه القضية بطريقة صريحة علي علو الدستور علي الاتفاقيات الدولية، بل استخدم المجلس في حكمه صياغة تهدف إلى تحقيق التوازن بين علو الاتفاقيات الدولية وسمو الدستور: فعلي الرغم من أن نص المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي تنص علي أن الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية التي يتم الموافقة عليها قانونا لها قوة تفوق القوانين الوطنية، إلا أن القاضي الإداري أكد أن العلو الممنوح للالتزامات الدولية بموجب المادة ٥٥ من الدستور "لا ينطبق، في النظام القانوني الداخلي، علي النصوص ذات طبيعة دستورية"^٢. وانتهى مجلس الدولة في هذه القضية إلى رفض فحص مدي تطابق المادة ٧٦ من الدستور الفرنسي - والمتعلقة بدعوة سكان كاليدونيا الجديدة للإدلاء بأصواتهم على الاتفاق الموقع في نوميا - مع نصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية حقوق الإنسان، فليس من اختصاص مجلس الدولة الرقابة على دستورية الالتزامات الدولية وفحص مدي تطابقها مع الدستور.

نستخلص من هذا الحكم القضائي، أن التفوق المخول للالتزامات الدولية في النظام القانوني الداخلي لفرنسا، لا ينطبق على القواعد الدستورية بما لها من علو علي جميع القواعد القانونية الداخلية الوطنية. وعلى نفس النهج، أكد أيضًا مجلس الدولة، في حكمة الصادر عام ٢٠٠١ في قضية "SNIP"، أن مبدأ علو القانون الأوروبي "لا يمكن أن يؤدي، في النظام القانوني الداخلي، إلى التشكيك في علو [وسيادة أو سمو] النصوص ذات الطبيعة الدستورية"^٣. وبذلك فإن مجلس الدولة أكد في الحكمين

¹ CE, 30/10/1998, Sarran, n° 200286, AJDA 1998, p. 962, chronique RAYNAUD Fabien et FOOMBEUR Pascale.

² Ibidem, le Conseil d'État affirme que « la suprématie conférée aux engagements internationaux [par l'article 55 de la Constitution] ne s'applique pas, dans l'ordre interne, aux dispositions de nature constitutionnelle »

³ CE, 03/12/2001, SNIP, n° 226514, Rec., p. 624.

السابقين، أن القواعد الدستورية تتمتع بعلو في النظام القانوني الداخلي حتى في مواجهة القواعد القانونية الدولية والأوروبية.

بالإضافة لما سبق، أكد مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ٢٠٠٥ في قضية "Olziibat" والمتعلقة بحق اللجوء السياسي بفرنسا، أن قانون الاتحاد الأوروبي يجب أن يفسر في ضوء احترام المتطلبات المحددة في الدستور^١. وتتلخص وقائع هذه القضية في أن مواطناً منغولياً طلب اللجوء في فرنسا بعد ما رفضت السلطات النمساوية طلبه. وعندما قررت السلطات في فرنسا سحب تصريح إقامته المؤقت بفرنسا، لجأ إلى القضاء الإداري الفرنسي لإلغاء قرار رفض منح حق اللجوء السياسي بفرنسا. ولقد أكد مجلس الدولة في هذه القضية، أن التنفيذ من قبل السلطات الفرنسية للمادة ١٥ من اللائحة الأوروبية رقم ٢٠٠٣/٣٤٣ يجب أن يتم في ضوء احترام المتطلبات التي حددتها الفقرة الأخيرة من المادة ٥٣-١ من الدستور، والتي تنص على أنه "يحق لسلطات الجمهورية دائماً منح اللجوء السياسي لأي أجنبي مضطهد بسبب عمله في سبيل الحرية أو لكل من يلتمس حماية فرنسا لسبب آخر". وانتهى مجلس الدولة إلى أنه يجب على السلطات الفرنسية، أن تؤخذ بعين الاعتبار نص المادة ٥٣-١ من الدستور، وأن تفحص الحالة المعروضة عليها في ضوء هذه المادة، وترحب بطلب اللجوء السياسي حتى إذا كانت الحالة المعروضة لا ينص عليها قانون الاتحاد الأوروبي.

أستخلص بعض الفقهاء، أن مجلس الدولة في هذه القضية عند البت في الدعوي وجود نص دستوري يعرقل تطبيق القانون الأوروبي في النظام القانوني الداخلي، فإنه اعترف ضمناً بأن أي نص دستوري يمكن أن يمنع تنفيذ القانون الأوروبي لأنه له علواً وسمواً على جميع القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي^٢.

يمثل حكم مجلس الدولة الصادر عام ٢٠٠٧ في قضية "Arcelor"^٣، توجهاً جديداً لمجلس الدولة من أجل البحث عن تناغم بين تطبيق القواعد الدستورية والقواعد الأوروبية. حيث اعترف مجلس الدولة في هذه القضية، بخصوصية قانون الاتحاد الأوروبي والتي استمدها قاضي مجلس الدولة من نص المادة ٨٨-١، والتي تنص على مشاركة فرنسا في الاتحاد الأوروبي ووجوب احترام معاهدات الاتحاد الأوروبي

¹ CE, 03/06/2005, Olziibat, n°281001, LexisNexis JurisClasseur - Europe 2005, p.14.

² Ibidem ; BONNET Baptiste, op. cit., n°52.

³ CE, 08/02/2007, Arcelor, n° 287110, Rec., p.55.

والاختصاصات الممنوحة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي وفقاً للمعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي. وأكد قاضي مجلس الدولة، أن العلاقة بين القانون الأوروبي والقانون الدستوري لا يمكن اعتبارها علاقة تقليدية أو كلاسيكية بين قواعد القانون الدولي والقواعد الدستورية، بل يتمتع القانون الأوروبي بخصوصية نتيجة أن الاتحاد الأوروبي تم تشكيله من دول اختارت بحرية أن تمارس مجتمعة بعض اختصاصاتها بموجب معاهدة الاتحاد.

من أجل التوفيق بين المتطلبات المتناقضة الناتجة عن سمو الدستور ووجوب احترام علو القانون الأوروبي، قام مجلس الدولة في هذه القضية بتعديل الرقابة الدستورية التي يمارسها على القرارات الإدارية التنظيمية التي تتخذها السلطات المختصة من أجل تنفيذ نتائج وأهداف التوجيهات الأوروبية. حيث قام المجلس بمتابعة عملية تنفيذ نصوص توجيهه أوروبي دقيقة وغير مشروطة من خلال قرار إداري تنظيمي، وفحص ما إذا كان المبدأ الدستوري الفرنسي الذي يعتمد عليه مقدم الطلب يوجد مبدأ عاماً لقانون الاتحاد الأوروبي يعادله، وأن وجد هذا التعادل، فسيكون علي القاضي الإداري، بدلاً من التحقق من أن القرار الإداري التنظيمي ينتهك المبدأ الدستوري الفرنسي، فإنه سوف سيتحقق عما إذا كان هذا القرار الإداري التنظيمي ينتهك المبدأ العام للقانون الأوروبي، وفي حالة وجود صعوبة، فإن القاضي الإداري يمكن إحالة سؤال أولي "d'une question préjudicielle" إلى محكمة العدل الأوروبية لتحديد مدى انتهاك القرار الإداري التنظيمي للمبدأ العام الأوروبي. ويهدف القاضي الإداري من ذلك، ضمان سمو المبدأ الدستوري الفرنسي من خلال المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي، وهكذا يتم حل التناقض بين القواعد الدستورية الفرنسية والتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي عن طريق الاستعاضة بجعل هذا التناقض بين تشريع ثانوي ومبدأ عام للقانون الأوروبي - بدلاً من أن يكون التناقض بين تشريع أوروبي ومبدأ دستوري وطني -، وبالطبع وفقاً للتدرج القواعد القانونية في قانون الاتحاد الأوروبي، فإن المبدأ العام الذي كرسته محكمة العدل الأوروبية يسمو علي التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد¹.

¹SIRINELLI Jean, *Transposition des directives et contrôle de constitutionnalité*, Commentaire sous l'arrêt CE 08/02/2007, *Arcelor: Revue générale du droit on line*, 2008, n°1929.

بالرغم من ذلك، فإن مجلس الدولة أقر في هذه القضية في حالة عدم وجود مبدأ قانوني عام أوروبي يعادل المبدأ الدستوري الذي انتهكه التوجيه الأوروبي، فإن القاضي يجب أن يعلي القواعد الدستورية بما لها من سمو في النظام القانوني الداخلي وعلو على القواعد القانونية الأوروبية¹.

نستخلص من هذا الحكم القضائي لمجلس الدولة أن الدستور يتمتع بعلو في النظام القانوني الداخلي، وأن احترام القواعد الدستورية من الآن فصاعدا يقتضي وجوب احترام قانون الاتحاد الأوروبي بما له من خصوصية وفقا لنص المادة ٨٨-١ من الدستور الفرنسي².

الفرع الثاني

تأثير مبدأ العلو على القوانين الوطنية

استقرت السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي، على أنه وفقا لنص المادة ٥٥ من الدستور، فإن المعاهدات الدولية التي تم التصديق عليها ونشرها، بما فيها معاهدات الاتحاد الأوروبي، لها علو في النظام القانوني الداخلي على القوانين الوطنية السابقة على نشرها. وفيما يتعلق بالقوانين الوطنية اللاحقة على التصديق ونشر المعاهدات الدولية أو حتى المعاهدات المؤسسة للاتحاد الأوروبي، فإن مجلس الدولة الفرنسي أكد في العديد من أحكامه القضائية السابقة، رفض استبعادها حتى لو كانت مخالفة لهذه المعاهدات طالما أقرت وصدرت بعد التصديق على هذه المعاهدات³.

يعتبر الحكم القضائي لمجلس الدولة الصادر عام ١٩٦٨ في قضية "Syndicat général des semoules" من أهم الأحكام القضائية التي كرست عدم علو المعاهدات الدولية والمعاهدات المنشئة للاتحاد على القوانين الوطنية اللاحقة

¹ Ibidem ; MOLINIER Joël, primauté du droit de l'union européenne, op. cit., n°71.

² CE, 08/02/ 2007, Arcelor, op. cit, RFDA 2007, p. 384, Conclusions, Mattias GUYOMAR,

³ LIIGNEREUX Bastien, e rapport du droit international et du droit interne, 21/04/ 2017, online:

<http://www.conseil>

etat.fr/content/download/97578/942175/version/2/file/B%2520Lignereux .

والصادرة بعد التصديق عليهم ونشرهم بالجريدة الرسمية¹. وفي هذه القضية، أكد القاضي أن تحديد مدي احترام نص تشريعي صدر بعد التصديق على معاهدة روما المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية ونشرها، مع المعاهدة المذكورة ومع اللائحة رقم ١٩ للجماعة الاقتصادية الأوروبية، من المسائل التي لا تدخل في اختصاص القاضي الإداري. وقد انتهى مفوض الحكومة في هذه القضية، إلى أن علو المعاهدات الدولية على القوانين الوطنية، بموجب المادة ٥٥ من الدستور، سيخضع للرقابة على دستورية القوانين والتي عهد بها الدستور، في المادة ٦١، للمجلس الدستوري وحده دون القضاة العاديين أو الإداريين والذي يقع عليهم الواجب ضرورة الالتزام بتطبيق القانون².

لقد وجد القاضي الإداري في البداية أنه غير مختص بالرقابة على مدي تطابق القوانين مع القواعد القانونية الأخرى. فالقاضي هو الحارس الأكيد لدولة القانون، وله دور أساسي لتحقيق وحدة القانون وتكامله، ولكن ليس معنى ذلك أن له مطلق الحرية في تطبيق بعض القوانين والأعراض عن بعضها، ولا يجوز له الاحتجاج بوجود قاعدتين قانونيتين متناقضتين، بل يجب عليه تفسير هذا التعارض وإزالته ليمهل السبيل إلى التطبيق الصحيح للقانون. في الواقع، أن التقاليد القانونية الناتجة عن الثورة الفرنسية تؤكد أن القانون، بموجب المادة ٦ من إعلان حقوق الإنسان الصادر في عام ١٧٨٩ من الجمعية التأسيسية الوطنية، هو تعبير عن الإرادة العامة للمواطنين ويجب على جميع المحاكم تطبيقه والالتزام باحترام نصوصه القانونية، وهذا هو ما يسمى نظرية الحاجز التشريعي "théorie de la loi écran"³.

يمثل الحكم الصادر من مجلس الدولة عام ١٩٨٩ في قضية "Nicolo"، توجه جديد للقاضي الإداري للتخلي عن موقفه السابق والتأكيد على علو المعاهدات الأوروبية على كل القوانين الوطنية⁴، حتي عندما تصدر هذه القوانين لاحقاً بعد التصديق على هذه المعاهدات، واعترف مجلس الدولة بحقه تحديد مدي توافق التشريعات الوطنية اللاحقة مع المعاهدات الدولية بما فيها المعاهدات المنشئة للاتحاد،

¹ CE, 01/03/1968, Syndicat général des semoules de France, n°62814, Rec, p.14.

² CE, Syndicat général des semoules de France, op. cit., AJDA 1968, p.235, conclusion QUESTIAUX Nicole.

³ LIIGNEREUX Bastien, loc. cit. ; MOLINIER Joël, primauté du droit de l'union européenne, op. cit., n°59.

⁴ CE, 20/10/1989, Nicolo, AJDA 1989, p.756 conclusion FRYDMAN Patrick.

حتى لو كانت هذه المعاهدات تم التصديق عليها قبل إقرار هذه التشريعات الوطنية، وبذلك فإن مجلس الدولة في هذا الحكم تخلي عن نظرية الحاجز التشريعي " *théorie de la loi écran*"، ومنح الحق للمحاكم الإدارية رفض تطبيق كل القوانين الوطنية المتناقضة مع الالتزامات الدولية، سواء كانت هذه القوانين سابقة أو لاحقة لهذه الالتزامات.

إن هذا التوجه الجديد لمجلس الدولة في قضية "Nicolo"، يتوافق تماما مع الاتجاه الذي توصلت إليه محكمة النقض الفرنسية في حكمها الصادر عام ١٩٧٥ في قضية "Sté des Cafés Jacques Vabre"، باختصاص المحاكم العادية رفض تطبيق القوانين اللاحقة والمتناقضة مع التزام دولي^١. وفي نفس الاتجاه، أقر المجلس الدستوري الفرنسي في حكمه الصادر في سبتمبر ١٩٨٦، "بوجوب التزام مختلف أجهزة الدولة بضمان تطبيق الاتفاقيات الدولية في إطار اختصاص كل منها"^٢. كما أكد أيضًا المجلس الدستوري في حكمه الصادر في أكتوبر ١٩٨٨ في قضية "Val-d'Oise"، باختصاصه القضائي بتحديد مدي امتثال القانون الوطني لنصوص معاهدة دولية حتى في حالة ما إذا كان هذا القانون الوطني قد صدر لاحقا بعد التصديق على هذه المعاهدة^٣.

نستخلص من ذلك، أن مجلس الدولة ساير أحكام محكمة النقض والمجلس الدستوري في التأكيد على علو المعاهدات الدولية والأوروبية على القوانين الوطنية السابقة واللاحقة.

في حكم مجلس الدولة الصادر في عام ١٩٩٠ في قضية "Boisdet"، أكد المجلس اختصاصه بتحديد مدي امتثال القانون الوطني الصادر في ٤ يوليو ١٩٨٠ مع تشريع ثانوي للقانون الأوروبي: اللائحة الأوروبية رقم ٧٢/١٠٣٥ والصادرة في ١٨ مايو ١٩٧٢^٤. وقرر المجلس، إلغاء قرار وزاري صدر بناء على نص المادة ٧ من القانون الوطني الصادر في ٤ يوليو ١٩٨٠ بسبب مخالفته نصوص اللائحة الأوروبية رقم ٧٢/١٠٣، السابق الإشارة إليها. نستخلص من ذلك، أن مجلس الدولة أقر في هذا

¹ Cass. Ch. Mixte, 24/05/1975, Sté des Cafés Jacques Vabre, AJDA 1975, p.567, note BOULOUIS.

² Cons. const., 03/09/1986, Loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, n°86-216 DC, JORF 05/09/1986, p.10790.

³ Cons. const., 21/10/ 1988, Val-d'Oise, n° 88-1082/1117, Rec., p.183.

⁴ CE 24/09/1990, Boisdet, n° 58657, AJDA 1990, p.863.

الحكم مبدأً عاماً يكرس علو التشريعات الثانوية لقانون الاتحاد الأوروبي على القوانين الوطنية حتى لو صدرت بعد إقرار هذه التشريعات الثانوية. وأكد مجلس الدولة هذا المبدأ أيضاً في حكمه القضائي الصادر عام ١٩٩٢ في قضية " SA Rothmans International Franc"^١، حيث ألغى المجلس قراراً وزارياً صدر بناءً على نصوص قانون وطني فرنسي بسبب مخالفة نصوص هذا القانون الوطني لأهداف التوجيه الأوروبي الصادر من المجلس الأوروبي في ١٩ ديسمبر عام ١٩٧٢، وذلك على الرغم من أن القانون الوطني صدر لاحقاً في ٣١ ديسمبر عام ١٩٧٦ بعد إقرار التوجيه الأوروبي.

على نفس النهج، من أجل الالتزام بعلو القانون الأوروبي، أكد مجلس الدولة في حكمه الصادر عام ١٩٩٩ في قضية " Assoc. patients médecine d'orientation anthroposophique"، بالتزام السلطة التنفيذية بالامتناع عن إصدار قرارات تنظيمية تنفيذية لقانون وطني مخالف لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي^٢. وفي نفس السياق، أكد مجلس الدولة في قضية "Association de Saône-et-Loire"، بما أن النصوص التشريعية الوطنية غير قابلة للتطبيق لأنها مخالفة لتوجيه أوروبي، فلا يجوز للسلطة التنفيذية أن ترفض ممارسة اختصاصها بإصدار قرارات إدارية تنظيمية عامة من أجل تنفيذ أهداف ونتائج هذا التوجيه^٣. وأكد مجلس الدولة في هذه القضية، أن الأحكام الواردة في الفقرة الثانية من المادة 2-224 L. من قانون المناطق الريفية الصادر في ٣ يوليو ١٩٩٨ لا تتوافق مع أهداف المادة ٧ من التوجيه الأوروبي الصادر في ٢ أبريل ١٩٧٩. ورغم ذلك، لا يجوز للوزير المختص أن يرفض ممارسة اختصاصه القانوني وإصدار قرارات تنظيمية بناءً على نص المادة ٢٢٤ من نفس القانون من أجل تحقيق أهداف التوجيه الأوروبي.

استخلص فقهاء القانون من هذه الأحكام القضائية لمجلس الدولة، التزام السلطات العامة في الدولة، في حدود اختصاصاتهم القانونية، ضمان علو القواعد

¹ CE, ass. 28/02/1992, SA Rothmans International France, n°56776, Rec. p.80.

² CE, 24/02/1999, n° 195354, Assoc. Patients médecine d'orientation anthroposophique, AJDA 1999, p. 823, note par R. RICCI.

³ CE, 03/12/1999, Association de Saône-et-Loire, n°199622, RFDA, 2000, p. 59, conclusions par L., LAMY.

القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي من خلال جعل كل القوانين الوطنية السابقة واللاحقة متماشية مع هذه القواعد الأوروبية¹.

فيما يتعلق بالمبادئ العامة للقانون الأوروبي، فقد أكد مجلس الدولة في أحكامه القضائية الحديثة، أن لهذه المبادئ قيمة قانونية مستمدة من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية ولها نفس القيمة القانونية لهذه المعاهدة، وبالتالي فإن المبادئ العامة للقانون الأوروبي لها علو، مثل المعاهدات الأوروبية، على كل القوانين الوطنية السابقة أو اللاحقة². ولذلك، أكد مجلس الدولة أنه لا يكفي ألا تتعارض النصوص التشريعية الوطنية مع القواعد القانونية المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي، بل يجب أيضاً أن يكون محتوى هذه النصوص التشريعية وكذلك تطبيقها من قبل السلطات الوطنية متوافقاً مع المبادئ القانونية العامة التي كرستها محكمة العدل الأوروبية³.

وسع مجلس الدولة نطاق مسؤولية الدولة عن القوانين بسبب الالتزامات المفروضة على الدولة من أجل ضمان الامتثال من قبل السلطات العامة للاتفاقيات الدولية والأوروبية. حيث أكد مجلس الدولة في حكمة الصادر عام ٢٠٠٧ في قضية "Gardedieu"، بالتزام الدولة لإصلاح جميع الأضرار الناجمة عن اعتماد قانون داخلي انتهك أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁴.

¹ FAVRET Jean-Marc, Le rapport de compatibilité entre le droit national et le droit communautaire, AJDA 2001, p.727

² CE, 03/12/2001, SNIP, Loc. cit.

³ CE, 04/02/ 2005, n° 249551, Sté J.T., LexisNexis JurisClasseur Europe 2005, Commentaire 120.

⁴ CE, 08/02/2007, n° 279522, Gardedieu, RFDA 2007, p. 361, conclusions par DEREREPAS Gardedieu Luc.

الفرع الثالث

تأثير مبدأ العلو

على القرارات الإدارية الوطنية

إن علو قانون الاتحاد الأوروبي على القرارات الإدارية الوطنية لم يثر أي صعوبة مثل القواعد الدستورية والتشريعية. حيث إنه وفقاً لنص المادة ٥٥ من الدستور، فإن للمعاهدات الدولية قيمة قانونية تفوق القوانين الداخلية، وبالتالي لم تجد المحاكم الوطنية صعوبة في تقرير علو المعاهدات الأوروبية على كل القواعد الأدنى في النظام القانوني الداخلي^١. بالإضافة إلى ذلك، وفقاً لنص المادة ٨٨-١ من الدستور، فإن تطبيق جميع القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني يعد مطلباً دستورياً، وبالتالي، لا يجوز للقواعد القانونية الوطنية الأدنى مخالفتها بما لها من علو على هذه القواعد الوطنية^٢. وهذا يعني أن جميع القرارات الإدارية، بما فيها القرارات التنظيمية، مهما كان مكانتها في التسلسل الهرمي الداخلي للقواعد القانونية الداخلية، من الممكن إلغاؤها أو استبعادها في حالة عدم توافقها مع أي قواعد قانونية لقانون الاتحاد الأوروبي حتى لو كانت هذه القرارات الإدارية لاحقة لهذه القواعد الأوروبية^٣. حيث أكدت السوابق القضائية لمجلس الدولة، على إلغاء كل القرارات الإدارية الفردية أو التنظيمية التي لا تتوافق مع معاهدات الاتحاد أو المبادئ العامة للقانون الأوروبي^٤ أو التشريعات الثانوية للقانون الأوروبي^٥.

رغم ذلك، أكد مجلس الدولة في حكمة الصادر عام ٢٠٠٣ في قضية "ALF"، أن احترام مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي لا يمكن أن يؤثر على ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. حيث أكد المجلس، أنه إذا كان للسلطات الإدارية الوطنية، تحت رقابة القاضي، ممارسة الاختصاصات المخولة لهم بموجب القانون، ومنح هذه السلطات في جميع الحالات التي تهدف فيها تنفيذ قانون الاتحاد، سلطة تفسير لنصوص القانون الوطني في ضوء احترام متطلبات قانون

¹ Nelly SUDRES, Le droit administratif français après le traité de Lisbonne, Droit Administratif n° 12, Décembre 2008, étude 23.

² Ibidem (نفس المرجع السابق).

³ CE, 08/12/2000, n° 181533, Association Eglise de scientologie de Paris, Rec., p. 592.

⁴ CE, 09/05/2001, Loc. cit.

⁵ CE, 08/02/ 2007, op. cit, RFDA 2007, p. 384.

الاتحاد، وبشكل خاص احترام أهداف التوجيهات الأوروبية، وبالتالي، يجوز للوزير المختص، في حالة إذا ما كان النصوص التشريعية غير متوافقة مع قانون الاتحاد الأوروبي، أن يوجه إدارته بعدم تطبيق هذه النصوص المتعارضة مع القانون الأوروبي، ومع ذلك، لا يجوز للوزير المختص أن يستند إلى هذا التعارض وعدم التوافق من أجل إصدار قرارات تنظيمية عامة من شأنها أن تحل محل هذه النصوص التشريعية¹.

¹ CE, 30/07/2003, ALF, n°245076, RFDA 2003, p.103.

المبحث الثالث

التدرج الهرمي لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي

لم يحتوِ النظام القانون الأوروبي على قاعدة دقيقة وواضحة للتسلسل الهرمي للقواعد القانونية المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي. لكن من المسلم به، أن المصادر الأولية لها علو علي جميع القواعد القانونية الأخرى بقانون الاتحاد الأوروبي. حيث تشكل المعاهدات المنشئة والمعدلة للقانون الأوروبي – باريس وروما وماستريخت وأمستردام ونيس ولشبونة – والبروتوكولات والاتفاقيات الملحقة بهذه المعاهدات وكذلك اتفاقيات الانضمام للاتحاد مصادر أولية للقانون الأوروبي، وتعتبر هذه المصادر، وفقاً للتدرج القانوني للتسلسل الهرمي لقانون الاتحاد الأوروبي، هي القواعد الأسمى والأعلى لقانون الاتحاد الأوروبي وتتمتع كل نصوصها بعلو على جميع القواعد القانونية الأخرى للاتحاد الأوروبي¹.

فيما يتعلق بالمبادئ العامة، والتي تعد قواعد غير مكتوبة كرسنها محكمة العدل الأوروبية من أجل سد الفراغ الموجود في المعاهدات والتشريعات الثانوية للقانون الأوروبي، فإن العديد من فقهاء القانون أكدوا أن السوابق القضائية لمحكمة العدل أقرت أن المبادئ العامة للقانون الأوروبي هي قواعد قانونية مماثلة لقواعد القانون الاتحاد الأوروبي الأولي (الأساسي) وتعتبر هذه المبادئ جزءاً لا يتجزأ من هذه المصادر الأولية، مع استقلالها الذاتي، وتحدد هذه المبادئ القيمة القانونية للتشريعات الثانوية ومدى قابلية تطبيق القواعد القانونية الوطنية أثناء تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي². لقد استند الفقهاء للأحكام الصادرة من محكمة العدل في قضيتي "Schmidberge"³ و "Omega"⁴، والتي أكدت محكمة العدل فيهما أن احترام المبادئ العامة يشكل جزءاً أساسياً من الحقوق الأساسية، وأن حماية تلك الحقوق الأساسية يشكل مصلحة مشروعة تجيز، من حيث المبدأ، تقييد الالتزامات التي يفرضها قانون الاتحاد الأوروبي، حتى لو كانت هذه الالتزامات تفرضها حرية أساسية تضمنتها معاهدة الاتحاد مثل حرية تقديم الخدمات والبضائع. نستخلص من ذلك، أن

¹ MOLINIER Joël, primauté du droit de l'union européenne, op. cit., n°14.

² TRSTENJAK Verica, conclusions sur CJCE, 15/10/ 2009, Audiolux SA c/ GBL., aff. C-101/08, Rec., p. 9823 ; Le Conseil d'état, "Le juge administratif et le droit de l'union européenne", Loc. cit.

³ CJCE, 12/06/2003, Eugen Schmidberger, Loc.cit.

⁴ CJCE, 14/12/2004, Omega, aff. C-36/02, Rec., p. 9609.

محكمة العدل تحاول التوفيق بين المتطلبات الناشئة عن الحقوق الأساسية التي تقرها المبادئ العامة مع تلك الناشئة عن الحريات الأساسية التي تقرها المصادر الأولية، وبالتالي، فإن المبادئ العامة تشغل، وفقاً لمحكمة العدل، مكانة قانونية مساوية للحريات الأساسية المعترف بها من قبل معاهدات الاتحاد الأوروبي.

أكدت أيضاً محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر عام ٢٠٠٨ في قضية "Yassin Abdullah Kadi"، أن الامتثال للمبادئ العامة للقانون الأوروبي يشكل شرطاً جوهرياً لشريعة أعمال وقرارات مؤسسات الاتحاد الأوروبي^١، وبالتالي يمكن إلغاء قرارات الاتحاد في حالة عدم احترام هذه المبادئ العامة. وهكذا يمكن القول إن المبادئ العامة تحتل في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية، مرتبة متفوقة على القانون الثانوي، وبالتالي يكون لهذه المبادئ علو على كل التشريعات الثانوية للقانون الأوروبي. حيث تعتبر هذه المبادئ العامة ملزمة للمؤسسات الاتحاد عند اعتمادها التشريعات الثانوية للاتحاد. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاتفاقيات الدولية التي يبرمها الاتحاد الأوروبي تخضع للمبادئ العامة وذلك على اعتبار أن هذه المبادئ لها قيمة قانونية مماثلة للمعاهدات الأولية المنشئة للاتحاد، ولما كانت الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل مؤسسات ودول الاتحاد يجب ألا تخالف المعاهدات المنشئة للاتحاد، فإن مثل هذه الاتفاقيات لا يجوز لها أيضاً أن تخالف المبادئ العامة التي كرستها محكمة العدل من أجل سد الفراغ الموجود بالمصادر الأولية والثانوية وتفسير نصوص معاهدات وقوانين الاتحاد الأوروبي^٢.

على نفس النهج، أكدت السوابق القضائية لمجلس الدولة بفرنسا على أن للمبادئ العامة الأوروبية قيمة قانونية مماثلة للمصادر الأولية للقانون الأوروبي. ففي حكم مجلس الدولة الصادر عام ٢٠٠١ في قضية "SNIP"، اتخذ القاضي قراراً واضحاً ونهائياً من أجل حسم المكانة القانونية للمبادئ العامة الأوروبية في مواجهة القوانين الوطنية نتيجة لاختلاف الأحكام القضائية السابقة للمحاكم الإدارية في هذا الموضوع. ولقد أكد مجلس الدولة في هذا الحكم أن للمبادئ العامة للقانون الأوروبي - مثل مبادئ الأمن القانوني والثقة المشروعة - قيمة فوق تشريعية "valeur supra-législative"، مشيراً إلى أن " للمبادئ العامة للنظام القانوني الأوروبي مستمدة من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي ولها نفس القيمة القانونية لتلك الأخيرة":

¹ CJCE, 03/09/2008, Yassin Abdullah Kadi, loc. cit.

² JACQUÉ Jean-Paul, Droit institutionnel de l'Union européenne, Dalloz, 7ème édition, Paris 2012, p.540.

"principes généraux de l'ordre juridique communautaire déduits du traité instituant la Communauté européenne et ayant la même valeur juridique que ce dernier".¹

في نفس السياق، أكد مجلس الدولة في حكمة الصادر عام ٢٠٠٩ في قضية "société Lactalis Industrie"، بأن مبدأ الثقة المشروعة مثل جميع المبادئ العامة للقانون الأوروبي، له نفس القيمة القانونية للمعاهدات الأوروبية.^٢

على الرغم من ذلك، فإن مجلس الدولة أكد في قضية "SNIP"، والسابق الإشارة إليها، أن مبدأ علو القانون الأوروبي بما فيها علو المبادئ العامة الأوروبية-لا يمكن أن يؤدي، في النظام القانوني الداخلي، إلى التشكيك في سمو الدستور.^٣

فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية الخارجية المبرمة من قبل مؤسسات ودول الاتحاد الأوروبي، فإنها تخضع لمبدأ علو المصادر الأولية للقانون الأوروبي، فلا يجوز لهذه الاتفاقيات أن تنتهك معاهدات الاتحاد. كما لا يجوز أن تنتهك هذه الاتفاقيات المبادئ العامة للقانون الأوروبي، وذلك باعتبار أن هذه المبادئ جزء أساسي من معاهدات الاتحاد الأوروبي. بناء على ذلك، قررت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر في ٢٠٠٢ معاقبة بعض دول الاتحاد التي أبرمت اتفاقيات السماوات المفتوحة "ciel ouvert" مع الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بسبب أن هذه الاتفاقية تتعارض مع معاهدة الاتحاد.^٤ وفي هذه القضية كانت المفوضية الأوروبية تقدمت بشكوى لمحكمة العدل ضد ثماني دول أعضاء بالاتحاد، المملكة المتحدة والدنمارك والسويد وفنلندا وبلجيكا ولوكسمبورغ والنمسا وألمانيا، وذلك لإبرامهم اتفاقات النقل الجوي مع الثنائية مع الولايات المتحدة الأمريكية، والمعروفة باسم السماوات المفتوحة. وقد رأت المفوضية أنها مختصة وحدها دون غيرها بالتفاوض على مثل هذه الاتفاقيات، إلا أن محكمة العدل الأوروبية لم تعترف بالاختصاص الخارجي الصريح لمؤسسات الاتحاد في مجال النقل الجوي، لكنها مع ذلك اعتبرت أن اختصاص مؤسسات الاتحاد في إبرام الاتفاقيات الدولية يمكن أن ينشأ ضمناً عن معاهدات الاتحاد الأوروبي. وأكدت المحكمة في حكمها أنه عندما يضع الاتحاد الأوروبي قواعد

¹ CE, 03/12/2001, SNIP, Loc. cit.

² CE, 27/07/2009, société Lactalis Industrie, n°292620, Rec., p. 651.

³ CE, 03/12/2001, SNIP, Loc. cit.

⁴ CJCE, 05/11/2002, Commission, aff. C-466/98 et C-476/98, Europe, 2003, n° 1, p. 14, Commentaires n° 6 par F. MARIATTE.

مشتركة، فإنه لا يجوز للدول الأعضاء إبرام اتفاقيات مع دول أخرى من شأنها أن تنشئ التزامات تؤثر على القواعد المشتركة. وانتهت المحكمة في حكمها إلى أن اتفاقيات السماوات المفتوحة مع الولايات المتحدة الأمريكية تنتهك معاهدة الاتحاد الأوروبي: فمن ناحية أولى، فإن هذه الاتفاقيات انتهكت الاختصاص الحصري لمؤسسات الاتحاد الأوروبي في تحديد التعريفات والرسوم الخاصة بوسائل وطرق الاتصال داخل الاتحاد الأوروبي ونظام الحجز الإلكتروني، ومن ناحية أخرى، فإن هذه الاتفاقيات تضمنت فقرة تتعلق بشرط ملكية ومراقبة شركات الطيران، وهذا الشرط يتضمن تمييزاً لا يتوافق مع قانون الاتحاد الأوروبي بشأن حق الإنشاء¹.

رغم ذلك، فإن القضاء الإداري الفرنسي كان له وجهة نظر مختلفة عن قضاء محكمة العدل، فيما يتعلق بعلو معاهدات الاتحاد الأوروبي على الاتفاقيات الدولية. فعلى العكس من المبدأ الذي أقرته محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر في عام ٢٠٠٢، فإن محكمة الاستئناف الإدارية في مرسيليا، أكدت في حكمها الصادر عام ٢٠٠٣ علي علو اتفاق الجوار "la convention de voisinage" الذي تم إقراره بين فرنسا وإمارة موناكو في ١٨/٠٥/١٩٦٣ على نصوص التوجيه الأوروبي رقم ٣٦٤/٩٠ ونصوص معاهدة ماستريخت للاتحاد الأوروبي بشأن حق الإقامة وحرية التنقل بغض النظر عن ممارسة أي نشاط اقتصادي^٢.

فيما يتعلق بالتسلسل الهرمي بين اتفاقيات الاتحاد الأوروبي والتشريعات الثانوية لقانون الاتحاد، فإن السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية أكدت سمو علو الاتفاقيات الخارجية المبرمة من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي على التشريعات القانونية الثانوية الصادرة عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي^٣. ففي حكم محكمة العدل الصادر عام ٢٠٠٨^٤، طلب المدعون تقييم مدي مشروعية التوجيه الأوروبي رقم EC / ٣٥/٢٠٠٥ في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، الموقعة في مونتيجو باي "signée à Montego Bay" في ١٠ ديسمبر ١٩٨٢ والاتفاقية الدولية لمنع

¹ Ibidem (نفس المرجع السابق).

² Cour administrative d'appel de Marseill, 17/06/2003, n°01MA01250, G. Pietro, AJDA 2003, p.2110.

³ CJCE, 12/01/2006, Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, aff. C-311/04, Rec., p. 609.

⁴ CJCE, 03/06/ 2008, International Association of Independent Tanker Owners, loc. cit.

التلوث الناجم عن السفن la convention internationale pour la prevention de la pollution par les navires ، الموقعة في لندن في ٢ نوفمبر ١٩٧٣ ، على النحو الملحق ببروتوكول ١٧ فبراير ١٩٧٨. لقد أكدت محكمة العدل في هذا الحكم أنه وفقا لنص المادة ٣٠٠ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، فإن مؤسسات الاتحاد الأوروبي ملتزمة باحترام الاتفاقيات التي أبرمتها، وبالتالي، فإن تلك الاتفاقيات تتمتع بعلو على القانون الثانوي الأوروبي- والذي يتمثل في مجموعة الأعمال القانونية التي اتخذتها مختلف مؤسسات الاتحاد الأوروبي [المفوضية الأوروبية ومجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي] في ممارستها لاختصاصاتها وسلطاتها المنصوص عليها في المعاهدات التأسيسية للاتحاد^١.

فيما يتعلق بالتشريعات الثانوية للاتحاد الأوروبي، فعلى الرغم من تنوع قواعدها القانونية، فهي لم تحصل على مرتبة متميزة ومعروفة في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية الأوروبية. ورغم ذلك، فإنه منذ بدء سريان معاهدة لشبونة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي (٢٠٠٩)، فقد ميزت بين اللوائح الأساسية "les règlements de base" واللوائح التنفيذية "les règlements d'application". حيث أكدت محكمة العدل في سوابقها القضائية أنه يجب تفسير اللوائح التنفيذية، إذا أمكن، في ضوء احترام اللوائح الأساسية^٢. وعلى نفس النهج، أكدت محكمة العدل أيضاً بوجود تفسير التوجيهات التنفيذية "les directives d'exécution" في ضوء احترام نصوص التوجيهات الأساسية "les directives de base"^٣.

نستخلص مما سبق، أن المصادر الأولية للقانون الأوروبي تسمو على جميع القواعد القانونية الأخرى لقانون الاتحاد الأوروبي. فضلا عن ذلك، فإن المبادئ العامة للقانون الأوروبي لها مكانة مساوية لهذه المصادر الأولية لأنها مستمدة من معاهدات الاتحاد الأوروبي الأساسية. وتحتل الاتفاقيات الخارجية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي مكانة تالية بعد المصادر الأولية والمبادئ العامة للقانون الأوروبي، ولكن تتمتع هذه الاتفاقيات الخارجية بعلو على التشريعات الثانوية للقانون الأوروبي أي على

¹ CJCE, 10 /09/1996, Commission/Allemagne, aff. C-61/94, Rec., p. 3989.

² CJCE, 24/06/1993, Dr Tretter c. Hauptzollamt Stuttgart-Ost, aff. C-90/92, Rec., p.3569.

³ CHAVRIER Henri, Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif, op. cit., n°98.

جميع الأعمال القانونية التي تتخذها مختلف مؤسسات الاتحاد عند ممارسة اختصاصاتها القانونية المنصوص عليها في معاهدات الاتحاد الأوروبي¹.
على الرغم من أن كل القواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي-المستمدة من المصادر الأولية والثانوية واتفاقيات الاتحاد-تتمتع بعلو وتأثير مباشر داخل النظام القانوني الداخلي لدول الاتحاد، إلا أن القضاء الدستوري والإداري في فرنسا أكد أن مبدأ علو القانون الأوروبي لا يمكن أن يسمو على علو القواعد والمبادئ الدستورية للجمهورية الفرنسية، وبالتالي يتمتع الدستور الفرنسي بسمو وعلو على جميع القواعد القانونية الوطنية والقواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي².

¹ SIRINELLI Jean, *Les transformations du droit administratif par le droit communautaire*, op. cit., p. 33-70.

² MAGNON Xavier, *loc. cit.*

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث موضوع تطوير وإثراء قانون الاتحاد الأوروبي لمصادر المشروعية بالقانون الإداري الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد لاسيما القانون الإداري الفرنسي. وقد قسمنا هذا البحث لثلاثة فصول، تناولنا في الفصل الأول كيفية إثراء مصادر المشروعية الإدارية بالقواعد المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي. أوضحنا في هذا الفصل، مدى الزامية المصادر المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي لتقييم مشروعية الأعمال والقرارات الوطنية الصادرة من السلطات العامة للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، من خلال اتساع القواعد القانونية الملزمة المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي لتشمل:

أولاً: المصادر الأولية والتي تتضمن المعاهدات التأسيسية، المعاهدات التكميلية، معاهدات الانضمام للاتحاد الأوروبي، البروتوكولات الملحقة بهذه المعاهدات، الاتفاقيات التكميلية للاتحاد الأوروبي، وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي؛

ثانياً: الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي، وتنقسم هذه القواعد الدولية لفئتين رئيسيين: الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها مؤسسات الاتحاد الأوروبي والاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي؛

ثالثاً: التشريعات الثانوية، وتتوزع هذه التشريعات القانونية لتشمل اللوائح والتوجيهات والقرارات الأوروبية.

تناولنا في الفصل الثاني من البحث، كيفية إثراء مصادر المشروعية الإدارية بالمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي. هذه المبادئ أرستها السوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية، وتعد مصدراً أساسياً من مصادر المشروعية الإدارية على مستوى الاتحاد الأوروبي، فالسلطات العامة الإدارية الوطنية ملزمة عند مباشرتها أوجه نشاطاتها المختلفة، في إطار تطبيقها لقانون الاتحاد الأوروبي، باحترام تلك المبادئ وعدم مخالفتها. أوضحنا في هذا الفصل، بداية ظهور تلك المبادئ العامة الأوروبية، ثم ناقشنا طبيعتها القانونية الإلزامية في الأنظمة القانونية الوطنية وفقاً لمتطلبات قانون الاتحاد الأوروبي. تناولنا أيضاً في هذا الفصل، نطاق تطبيق المبادئ العامة للقانون الأوروبي من قبل السلطات الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد، وكيفية تفسير هذه المبادئ من قبل محكمة العدل الأوروبية باعتبارها المحكمة الوحيدة المختصة، ليس فقط بتكريس تلك المبادئ العامة، ولكن أيضاً بتفسير مفهومها. وأخيراً تناولنا في هذا الفصل، التأثير المباشر للمبادئ العامة للقانون الأوروبي، حيث يتم دمجها تلقائياً في الأنظمة القانونية الوطنية للدول الأعضاء وتنتج آثاراً قانونية وتمنح العديد من الحقوق

الأساسية للأفراد التي تمكنهم من الاحتجاج بها على القرارات غير المشروعة التي تعتمد عليها السلطات العامة الوطنية حتى لو لم يوجد نص قانوني وطني يقرر ذلك.

تناولنا في الفصل الثالث من البحث، مبدأ علو قانون الاتحاد الأوروبي على كافة القواعد القانونية الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي، بهدف التأكيد على المكانة الخاصة لقانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الوطني للدول الأعضاء. أوضحنا في هذا الفصل، مبررات ونطاق علو قانون الاتحاد الأوروبي على القانون الوطني بما يساهم في توحيد تطبيق القانون الأوروبي على مستوي كل دول الاتحاد.

تناولنا أيضاً في هذا الفصل، تأثير مبدأ العلو على القواعد الدستورية الوطنية وعلى التشريعات الوطنية وعلى القرارات الإدارية الوطنية. وأخيراً تناولنا في هذا الفصل، التسلسل الهرمي للقواعد القانونية المستمدة من قانون الاتحاد الأوروبي، حيث انتهينا إلى أن المصادر الأولية لها علو على جميع القواعد القانونية الأخرى بقانون الاتحاد الأوروبي.

هذا وقد ثبت لنا من خلال تلك الدراسة عدد من النتائج والتوصيات نجملها في التالي:

أولاً: - نتائج البحث:

١. تعد كل المصادر المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي (المصادر الأولية والاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي والتشريعات الثانوية)، قواعد قانونية ملزمة للجهات الإدارية الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد لتقييم مدي مشروعية القرارات الإدارية الصادرة من هذه الجهات، في إطار تنفيذها قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي. وتتمتع هذه المصادر، وفقاً لمبدأ التأثير المباشر، بقدرتها على إنشاء العديد من الالتزامات في مواجهة السلطات العامة الوطنية لدول الاتحاد ومنح العديد من الحقوق لصالح الأفراد والمتقاضين أمام المحاكم الوطنية، وهي بذلك تعتبر مصدرًا مباشرًا لشرعية قرارات وأعمال السلطات الوطنية.

٢. يعتبر مبدأ التأثير المباشر من أهم المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي الذي كرسته محكمة العدل الأوروبية للتأكيد على خصوصية القواعد المكتوبة بقانون الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء بالاتحاد. يكون للنص القانوني المستمد سواء من المصادر الأولية أو من الاتفاقيات الدولية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي أو من التشريعات الأخرى الثانوية للقانون الأوروبي، تأثير مباشر في الأنظمة القانونية الوطنية لدول الاتحاد وقابل للتطبيق الفوري بشكل مباشر أمام المحاكم الوطنية، إذا توافرت فيه عدة شروط: أن يكون هذا النص واضحاً، وغير مشروط، ولا يتطلب تنفيذه اتخاذ مزيد من الإجراءات أو أي تدابير من قبل مؤسسات الاتحاد أو السلطات الوطنية لدول الاتحاد.

٣. تشير مسألة التأثير المباشر للتوجيهات الأوروبية إشكالية كبيرة، وذلك بسبب أن التوجيهات تكون ملزمة فيما يتعلق بالأهداف والنتائج التي ترمي إلى تحقيقها، ويترك للسلطات الوطنية لدول الاتحاد اختيار آليات وطرق ووسائل تحقيق هذه النتائج والأهداف المرجوة رغم ذلك أكدت محكمة العدل الأوروبية وقضاء مجلس الدولة الفرنسي على أنه يجب على كل دولة عضو أن تتخذ، في الوقت المناسب، إجراءات تنفيذية مناسبة لتحقيق أهداف كل توجيه في الأنظمة الوطنية. في حالة عدم اتخاذ إجراءات تنفيذية للتوجيه في الوقت المناسب، فإنه يمكن للأفراد الاحتجاج بنصوص التوجيه غير المشروطة والواضحة والدقيقة والتي لها آثار مباشرة في مواجهة أي نص قانوني وطني يتعارض معها، ويجوز أيضاً للأفراد طلب تعويض من الدولة بسبب الأضرار التي تلحق بهم نتيجة عدم تنفيذ الدولة للتوجيه في الوقت المناسب.

٤. استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على أن للتوجيهات الأوروبية تأثيراً مباشراً عمودياً *effet direct vertical* والذي يعني أنه يجوز للأفراد المتقاضين الاحتجاج بالتوجيه في نزاع ما في مواجهة دولة عضو بالاتحاد، وأن هذه التوجيهات ليس لها تأثير مباشر أفقي *effet direct horizontal* وهو ما يعني أنه لا يجوز الاحتجاج بالتوجيه في نزاع ما من قبل فرد ضد فرد آخر إلا بعد تنفيذه بطريقة صحيحة في النظام القانوني الوطني وتحويل التوجيه إلى قانون وطني ينتج آثار قانونية في مواجهة الأفراد.

٥. مسألة التأثير المباشر لقواعد قانون الاتحاد الأوروبي، يدخل في النطاق التفسيري لمحكمة العدل الأوروبية. وهنا يكون أمام القاضي الإداري الوطني فرضان:

الأول، إذا كانت محكمة العدل من خلال سوابقها القضائية أو اختصاصها القانوني بتفسير قواعد القانون الأوروبي، اقرت بالأثر المباشر لنصوص معينة بمعاهدات أو تشريعات الاتحاد الأوروبي، فإن القاضي الإداري في هذه الحالة يكون ملتزماً بكل التفسيرات والمبادئ العامة التي أقرتها محكمة العدل؛

الثاني، إذا كان القاضي الإداري الوطني يواجه صعوبة في تحديد الأثر المباشر لنص قانوني بالمصادر الأولية لقانون الاتحاد بسبب عدم تحديد المحكمة هذا الأثر، فإنه وفقاً لنص المادة ٢٦٧ من المعاهدة المتعلقة بعمل الاتحاد الأوروبي، يجوز للقاضي أن يطلب من محكمة العدل الأوروبية تحديد الأثر المباشر للنص القانوني محل السؤال، ويكون تفسير محكمة العدل في هذه الحالة ملزماً للقاضي الوطني ويجب تطبيقه واحترامه.

٦. إن الأفراد اللذين يتمتعون بحقوق وحرية أساسية مستمدة من المبادئ العامة الأوروبية يمكنهم الاستفادة من هذه الحقوق والاحتجاج بها أمام القضاء الوطني في مواجهة الأعمال غير المشروعة الصادرة من السلطات العامة الوطنية، حيث تعتبر هذه المبادئ جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني. ويمكننا التأكيد على دور القاضي الوطني في تقرير الطبيعة الإلزامية للمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي من خلال نقطتين أساسيتين:

النقطة الأولى: إن القاضي الوطني يراقب احترام وتطبيق قواعد قانون الاتحاد الأوروبي سواء المكتوبة أو غير المكتوبة في النظام القانوني الداخلي، وذلك بما لها من تأثير فوري ومباشر في النظام القانوني الوطني باعتبارها مصدراً من مصادر المشروعية وجزءاً لا يتجزأ من القانون الوطني، وتتمتع بسمو وعلو على التشريعات والأعمال القانونية الوطنية؛

النقطة الثانية: إن القاضي الوطني من خلال رقابته القضائية الفعالة، يضمن احترام المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي باعتبارها قواعد قانونية مكملة لقواعد لقانون الاتحاد الأوروبي المكتوب، وهي أداة أساسية (بفضل طبيعتها المرنة والمتطورة) في يد القاضي الوطني لحماية حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة.

٧. حددت محكمة العدل الأوروبية وقضاء مجلس الدولة الفرنسي الحالات القانونية التي تنطبق فيها المبادئ العامة بصفة إلزامية على الأعمال والقرارات الوطنية:

الحالة الأولى تشمل الإجراءات والأعمال والقرارات التي تتخذها السلطات العامة الوطنية بهدف تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي في النظام القانوني الداخلي؛

الحالة الثانية تشمل الإجراءات والأعمال الوطنية التي تقيد ممارسة الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين التي تكفلها معاهدات الاتحاد؛

الحالة الثالثة تتعلق بالإجراءات والأعمال الوطنية التي تؤثر بشكل أو بآخر بطريقة مباشرة على ممارسة الحقوق المتعلقة بمفهوم المواطنة الأوروبية.

٨. اعترف مجلس الدولة الفرنسي في سوابقه القضائية بسلطة محكمة العدل الأوروبية في تفسير المبادئ العامة الأوروبية. استخدم القاضي الإداري الفرنسي،

من خلال فكرة التعاون المخلص مع محكمة العدل الدولية، وسيلتين لتفسير

معني ونطاق المبادئ العامة الأوروبية:

الوسيلة الأولى، إذا كان القاضي يواجه صعوبة ما، فيمكنه استخدام آلية الإحالة أمام محكمة العدل الأوروبية لطلب تفسير المبادئ العامة الواجب تطبيقها على النزاع المثار أمامه؛

الوسيلة الثانية، الإشارة صراحة في متن الحكم إلى التفسيرات التي قدمتها محكمة العدل في سوابقها القضائية التي تحدد كيفية تطبيق المبادئ العامة الأوروبية.

٩. تعد المبادئ العامة الوطنية المشتركة للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي مصدر إلهام لمحكمة العدل الأوروبية في تكريس مبادئها العامة، وذلك بهدف بناء نظام قانوني أوروبي متكامل على مستوى الجماعة الأوروبية لتحقيق أهداف الوحدة الأوروبية. مع ذلك، تشكل المبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي مصدر إلهام للقاضي الإداري الوطني لاسيما القاضي الإداري الفرنسي، سواء لتطوير المبادئ العامة التي كانت موجودة لفترة طويلة في النظام القانوني الإداري أو لاكتشاف مبادئ عامة جديدة للقانون الإداري الفرنسي. حيث ساهمت المبادئ العامة الأوروبية في ابتكار وتطوير عدة مبادئ في الأنظمة الوطنية نذكر منها على سبيل المثال: مبدأ الأمن القانوني، مبدأ الثقة المشروعة، مبدأ حسن الإدارة، مبدأ التناسب، ومبدأ عدم التمييز.

١٠. إن تحقيق الأثر الكامل لمبدأ التأثير المباشر والفوري للقانون الأوروبي، يقتضي سمو وعلو جميع القواعد القانونية المكتوبة -المستمدة من المصادر الأولية والثانوية واتفاقيات الاتحاد- والمبادئ العامة لقانون الاتحاد الأوروبي على جميع

القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة الوطنية للدول الأعضاء بالاتحاد. إلا أن القضاء الدستوري والإداري في فرنسا أكد أن مبدأ علو القانون الأوروبي لا يمكن أن يسمو على علو القواعد والمبادئ الدستورية للجمهورية الفرنسية، وبالتالي يتمتع الدستور الفرنسي بسمو وعلو على جميع القواعد القانونية الوطنية والقواعد القانونية لقانون الاتحاد الأوروبي.

١١. المصادر الأولية لقانون الاتحاد الأوروبي تسمو على جميع القواعد القانونية الأخرى لقانون الاتحاد الأوروبي. فضلا عن ذلك، فإن المبادئ العامة للقانون الأوروبي لها مكانة مساوية لهذه المصادر الأولية لأنها مستمدة من معاهدات الاتحاد الأوروبي الأساسية. وتحتل الاتفاقيات الخارجية المبرمة من قبل الاتحاد الأوروبي مكانة تالية بعد المصادر الأولية والمبادئ العامة للقانون الأوروبي، ولكن تتمتع هذه الاتفاقيات الخارجية بعلو على التشريعات الثانوية للقانون الأوروبي أي على جميع الأعمال القانونية التي تتخذها مختلف مؤسسات الاتحاد عند ممارسة اختصاصاتها القانونية المنصوص عليها في معاهدات الاتحاد الأوروبي.

ثانياً:- توصيات البحث:

١. نوصي جامعة الدول العربية باعتبارها التجمع العربي الوحيد الذي يشمل معظم الدول العربية في قارتي أفريقيا وآسيا، أن تستلهم من الاتحاد الأوروبي قواعده ومبادئه القانونية التي تتميز بطابعها المتكامل، حيث يتم دمجها مباشرة في النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء بالاتحاد، وتفرض العديد من الالتزامات في مواجهة السلطات العامة الوطنية، وتمنح العديد من الحقوق لصالح الأفراد أمام القضاء الوطني في مواجهة الأعمال غير المشروعة الصادرة من السلطات العامة الوطنية، من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم الأساسية المستمدة من هذه القواعد والمبادئ القانونية.
٢. نوصي مجلس الدولة المصري، من خلال دوره الإنشائي، أن يستلهم من القواعد والمبادئ العامة الأوروبية التي ساهمت بشكل فعال علي تطوير وإثراء مصادر المشروعية بالقانون الإداري الوطني لدول الاتحاد لاسيما القانون الإداري الفرنسي الذي يعد مصدر إلهام للقاضي الإداري المصري في ترسيخ وتطوير قواعد ومبادئ القانون الإداري المصري.

قائمة المراجع

Ouvrages généraux

(المؤلفات العامة)

1. ABRAHAM Rony, Droit international, droit communautaire et droit français, Editeur: Hachette, Paris, 1 décembre 1989.
2. AUBY Jean-Bernard, L'influence du droit européen sur les catégories du droit public, Dalloz, 2010.
3. BOUSTA Rhita, Essai sur la notion de Bonne administration en droit public, L'Harmattan, Paris, 2010.
4. BROUSSOLLE Yves, Fiches d'Introduction au droit public. Rappels de cours et exercices corrigés, Paris, Ellipses, « Fiches », 2019.
5. CHAMBOREDON Anthony, « Fiche 7. Le Droit interne et le Droit de l'UE », dans: Les indispensables de l'introduction générale au droit. sous la direction de CHAMBOREDON Anthony. Paris, Ellipses, « Plein Droit », 2015.
6. CHEVALIER Emilie, Bonne administration et Union européenne, préface d'Olivier Dubos., Bruxelles, Bruylant, 2014.
7. DE SCHUTTER Olivier et NIHOUL Paul, Une Constitution pour l'Europe, Bruxelles, Larcier, 2004.
8. DUBOIS Olivier, Les juridictions nationales, juges communautaires, Paris, Dalloz, 2001.
9. FEDERICA RAssu, L'essentiel de l'introduction au droit européen, Editeur: Gualino, Collection: Les Carrés Rouge, 2e édition, 2023.
10. HENRY Solveig, Droit de l'Union européenne, Paris, Ellipses, « Tout-en-un droit », 2020.
11. JACQUÉ Jean-Paul, Droit institutionnel de l'Union européenne, Dalloz, 7ème édition, Paris 2012.
12. JEANNEAU Benoît, Les principes généraux du droit dans la jurisprudence administrative, Éditeur: Paris, Editions du recueil Sirey, 1954.

13. JEZE Gaston, Les principes généraux du droit administratif, Dalloz– Bibliothèque Dalloz, 2011.
14. Kovar Robert, "Rapports entre le droit communautaire et les droits nationaux", Collection "Perspectives européennes", Luxembourg, 1982.
15. LAURENT Coutron, Droit de l'Union européenne, éditeur Dalloz, collection Mémentos, 2019.
16. LOÏC Grard, Les dynamiques du droit européen en début de siècle: études en l'honneur de Jean Claude Gautron, Publisher: A. Pedone, Paris, 2004.
17. MANIN Philippe, Les Communautés européennes, l'Union européenne, Paris, Pedone, 5e éd, collection: Etudes internationales, 1999.
18. MICHEL Fromont, Droit administratif des Etats européens, Presses Universitaires de France– PUF, Collection: Thémis, 2006.
19. OLIVA Anne–Marie, « Fiche 19. Le Conseil et le Conseil européen: les modalités de vote », dans: Les indispensables du droit des institutions européennes. sous la direction de OLIVA Anne–Marie. Paris, Ellipses, « Plein Droit », 2016.
20. OLIVA Anne–Marie, « Fiche 8. Les compétences de l'Union européenne », dans: Les indispensables du droit des institutions européennes, Paris, Ellipses, Plein Droit, 2016.
21. PECHEUL Armel, Droit communautaire général, Editeur, Paris, Ellipses, Parution, 16/09/2002, Collection: Référence droit.
22. Thierry Rambaud et Patrick Papazian, Institutions européennes et principes généraux de droit européen, Éditeur: Studyrama, Collection: Panorama Du Droit, 2015.
23. TORCOL Sylvie, « Chapitre 1. La formation historique d'un droit constitutionnel pour l'Europe », dans: Droit constitutionnel. sous la

direction de CAPORAL–GRECO Stéphane, Paris, Ellipses, « Spécial Droit », 2019.

24. VAN CLEYNENBREUGEL Pieter, Plateformes en ligne et droit de l'Union européenne, Bruylant, Collection: Pratique Du Droit Europeen, 2020.
25. ZILLER Jacques, « Dédoublément fonctionnel et responsabilité politique de l'exécutif dans les États membres de l'Union européenne », dans: Claude Blumann éd., Annuaire de droit de l'Union européenne. 2021. Éditions Panthéon–Assas, « Hors collection », 2021.

Thèses

(رسائل الدكتوراه)

1. BLANQUET Marc, L'article 5 du traité CEE. Recherches sur les obligations de fidélité des Etats membres de la Communauté, LGDJ, Collection: Thèses, 1994.
2. HOLDERBACH-MARTIN Virginie, Les principes généraux non écrits du droit communautaire, Université de Nice-Sophia Antipolis, 2001 [thèse].
3. MACOVEI Oana Andreea, L'Union européenne, tiers aux conventions des Etats membres, Bruylant, Collection Droit de l'Union européenne, Sous-collection: Thèses, 2018.
4. SIRINELLI Jean, Les transformations du droit administratif par le droit communautaire, Lgdj, Thèse, 2011.
5. SIRIRINELLI Jean, Les transformations du droit administratif par le droit de l'union européenne- Une contribution à l'étude du droit administratif européen, Paris, LGDJ, DL 2011, (thèse).
6. VALEMBOIS Anne-Laure, La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français, coll. Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, thèse (Prix de thèse 2004), Paris, L.G.D.J., 2005.
7. VOCANSON Claire, Le Conseil d'Etat français et le renvoi préjudiciel devant la Cour de la justice de l'Union européenne, Editeur: Dalloz, collection: Nouvelle Bibliothèque de Thèses, 2014.
8. XENO Lamprini, Les principes généraux du droit de l'union européenne et la jurisprudence administrative française, Bruylant, Collection: Droit administratif, 2017, (thèse).

Articles et Encyclopédies

مقالات وموسوعات

1. AD EUROPAM Loge, La citoyenneté européenne comme centre de l'union, Cahiers d'Humanisme et Renaissance, vol. 314, n°1, 2017.
2. AGUILA Yann, L'effet direct des conventions internationales, AJDA, n° 14, 2012.
3. AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, « À propos de la notion de droit administratif européen introduction à l'ouvrage droit administratif européen [à paraître] », Revue française d'administration publique, 2007/3, n° 12.
4. AUBY Jean-Bernard, et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline, Traité de droit administratif européen, Brussels, Bruylant, 2ème édition 2014.
5. BARKHUYSEN Tom, DEN OUDEN Willemienet et autres, « Faciliter la mise en œuvre du droit communautaire: l'exemple du droit administratif néerlandais », Revue française d'administration publique, vol. 129, n°1, 2009.
6. BLACHER Philippe, PROTIÈRE Guillaume, « Le Conseil constitutionnel, gardien de la Constitution face aux directives communautaires », Revue française de droit constitutionnel, 2007/1 (n° 69), p. 123, URL: <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2007-1-page-123.htm>.
7. BLANQUET Marc, Effet direct du droit communautaire, Fascicule du Répertoire Dalloz Droit communautaire, Paris, 2015.
8. [BOUODESSEUL](#) Etienne, "Responsabilité de l'État pour mauvais transposition d'une directive communautaire", Commentarie sous

CE, 28/02/1992, Société Arizona Tabacco, n°87753, Rec. p. 78:
Revue générale du droit, 2008, n° 2022.

9. Bunavot Marie-Clotilde, « La bonne administration: consolidation d'un droit sous influence européenne », RFDA, 2010.
10. CARTABIA Marta, Le principe de l'effet direct des normes communautaires et le principe de légalité, Annuaire international de justice constitutionnelle 5, n. 1989, PP.59-78, online: <http://dx.doi.org/10.3406/aijc.1991.1079>.
11. CHAVRIER Henri, "Droit de l'Union et des Communautés européennes et contentieux administratif", Répertoire cont. adm. Dalloz, mars 2005 (mise à jour: octobre 2014), n°8.
12. CHEMAIN Regis et PELLET Alain, La Charte des Nations Unies, Constitution mondiale?, Actes du colloque du CEDIN-Paris X, Collection: Les Cahiers internationaux, vol.20, 2006.
13. DE WIITTE Bruno, "Retour à "Costa", La primauté du droit communautaire à la lumière du droit international", Revue trimestrielle de droit européen, 1984.
14. DELCOURT Diane, La participation du juge à l'édification de la pyramide des sources internes et externes du droit communautaire, Recueil Dalloz, 2009.
15. DELOCHE-GAUDEZ Florence, La constitution européenne. Que faut-il savoir? Presses de Sciences Po, « Nouveaux Débats », 2005, p.20.
16. DUBOS Olivier, Chronique de droit administratif européen 2006, L'actualité juridique: droit Administratif n° 3, Mars 2008.
17. ELISABETH Autier, Effet direct des directives: appréciation des critères de la qualification d'«émanation de l'État », Dalloz Actualité, juillet 2023.

18. FRAISSEIX Patrick, «La notion de confiance légitime dans la jurisprudence administrative française », R.R.J. 1999.
19. GALMOT Yves, L'apport des principes généraux du droit communautaire à la garantie des droits dans l'ordre juridique français, Cahiers de droit européen n° 1-2, 1997.
20. Gilles de KERCHOVE et Stephan MARQUARDT, Les accords internationaux conclus par l'Union Européenne, Annuaire français de droit international (AFDI), 2004.
21. GRABARCZYK Katarzyna, Les principes généraux dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Presses Universitaires d'Aix-Marseille – P.U.A.M., 2008.
22. GUILLOUD Laetitia, «La nouvelle nomenclature des actes dans le Traité de Lisbonne », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 2011/1 (Volume 66), p.85-108.
23. ILIOPOULOU-PENOT Anastasia, La citoyenneté de l'Union et le titre « Solidarité » de la Charte des droits fondamentaux: quelles articulations ? In: Solidarité et droit de l'Union européenne: un principe à l'épreuve [online]. Aix-en-Provence: DICE Éditions, 2021, URL: <https://books.openedition.org/dice/2872#authors>.
24. JACQUÉ Jean-Paul, Le droit européen, P.U.F., Collection: Que sais-je ?, 2023.
25. LABAYLE Henri, Le contrôle de la constitutionnalité du droit dérivé de l'Union européenne, RFDA, 2003.
26. LANQUET Marc, Émergence et consécration de principes constitutionnels de l'Union Européenne In: Regards critiques sur quelques (r)évolutions récentes du droit: Tome 1, Toulouse: Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2005, URL: <http://books.openedition.org/putc/1608> .

27. LEGAL Hubert et PUISSOCHET Jean-Pierre, Le principe de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, Cahiers du Conseil constitutionnel, décembre 2001, n° 11 (Dossier: Le principe de sécurité juridique).
28. LEPAGE Antoine, Le principe de sécurité juridique est-il devenu un principe de valeur constitutionnelle? , Gazette du Palais – La base Lextenso, 27-29 juin 1999.
29. MAGNON Xavier, Le chemin communautaire du Conseil constitutionnel: entre ombre et lumière: principe et conséquence de la spécificité constitutionnelle du droit communautaire, Europe, n° 8, août-septembre 2004.
30. MARCHAND-TONEL Xavier, « La subsidiarité, un enjeu des débats sur l'Union européenne. Présentation du dossier », Droit et société, 2012, n° 80.
31. Marina Brillé-Champaux, À propos du principe de proportionnalité, Dalloz Actu Étudiant, 18 juin 2020.
32. MEGRET Jacques, La spécificité du droit communautaire, Revue internationale de droit comparé(RIDC), Année 1967, vol. 19 n°3, Juillet-septembre.
33. MICHEL Valérie, Droits fondamentaux – Droit à un recours juridictionnel effectif, Europe Décembre 2020, n° 12, commentaire n° 375.
34. MOLINIER Joël, primauté du droit de l'union européenne, Répertoire de droit européen: Dalloz Droit, septembre 2011 (actualité: octobre 2013).
35. MOLINIER Joël, Principes généraux, Répertoire de droit européen, Dalloz, mars 2011 (actualité: octobre 2014).
36. Nelly SUDRES, Le droit administratif français après le traité de Lisbonne, Droit Administratif n° 12, Décembre 2008.

37. PAPAPOPOULOU Rébecca–Emmanuèla, Principes généraux du droit et droit communautaire, origines et concrétisation. In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 49 N°3, Juillet–septembre 1997.
38. PÂRIS Marc–Olivier, Le renvoi préjudiciel en interprétation. Lien entre le juge national et le juge communautaire In: Le juge de commerce face au droit communautaire de la concurrence [online]. Bruxelles: Presses de l'Université Saint–Louis, 2007, pp. 157–168. On line
39. <http://books.openedition.org/pusl/22665> .
40. PETROVIĆ Dražen, Chapitre II. L'effet direct en droit communautaire stricto sensu In: L'effet direct des accords internationaux de la Communauté européenne: À la recherche d'un concept, Geneve et paris, PUF, 2000, Online: <https://books.openedition.org/iheid/4868>.
41. PFERSMANN Otto, La primauté: double, partiellement directe, organiquement indéterminée, provisoirement fermée, Cahiers du Conseil constitutionnel, Dalloz, n°18, juillet 2005.
42. PICOD Fabrice, Effet direct, Dictionnaire de droit de la concurrence, Concurrences, Art. N° 85999.
43. Quentin LEJEUNE., “ L'application des accords internationaux dans l'union européenne”, 22/04/2014, p.24, URL: <https://www.lepetitjuriste.fr/divers/lapplication-des-accords-internationaux-dans-lunion-europeenne/>.
44. RAIMBAULT Philippe, La sécurité juridique, nouvelle ressource argumentative, La revue du notariat (Québec), Volume 110, n°2, septembre 2008.
45. RITLENG Dominique, Le principe de primauté du droit de l'Union, Revue trimestrielle de droit européen, 2005.

46. ROCCATI Marjolaine, « Traduction et interprétation dans le cadre du renvoi préjudiciel européen », Revue Éla. Études de linguistique appliquée, vol. 183, n°3, 2016, pp. 297–307, URL: <https://www.cairn.info/revue-ela-2016-3-page-297.htm>.
47. ROSSETTO Jean et BERRAMDANE Abdelkhaleq, Regards sur le droit de l'Union européenne après l'échec du Traité constitutionnel. Tours: Presses universitaires François-Rabelais, 2007, online: <http://books.openedition.org/pufr/2247> .
48. RUIZ FABRI Hélène, «Principes généraux du droit communautaire et droit comparé», Presses Universitaires de France 2007.
49. RUSU Gabriela, «Le droit à un recours effectif au sens de la Convention européenne des droits de l'homme», RDLF 2014, thèse n°09: www.revuedlf.com.
50. SAUVE Jean-Marc, Le Conseil d'Etat et le droit européen et international, Intervention à l'Université de Tokyo, 26 OCTOBRE 2016, URL: <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/le-conseil-d-etat-et-le-droit-europeen-et-international>.
51. SCHWARTZ Remy, L'interdiction de toute discrimination entre fonctionnaires français et ressortissants européens, AJDA, 2003, pp. 36–39.
52. SIMON Denys, Conseil constitutionnel et le traité de Lisbonne, Europe 2008.
53. SIMON Denys, Le système juridique communautaire, PUF, 3^e édition, 2001.
54. SIMON Denys, Les principes en droit communautaire, in Les principes en droit (S. Caudal dir.), Paris Economica, 2008.

55. SIMON Denys, Y a-t-il des principes généraux de droit communautaire ?, Droits, n° 14, 1991.
56. SIRINELLI Jean, Transposition des directives et contrôle de constitutionnalité, Commentaire sous l'arrêt CE 08/02/2007, Arcelor: Revue générale du droit on line, 2008.
57. SPITZER Jean-Pierre, Les principes généraux de droit communautaire dégagés par la Cour de justice des Communautés européennes, Gazette du Palais, 27 novembre 1986.
58. TAMION Anna et JOUANJAN Olivier, Droits fondamentaux et valeurs: La question d'une fondation axiologique du droit, Éditions Le Harmattan, 2021.
59. TREPPOZ Édouard, « La confiance légitime, notion introuvable du droit administratif français ? », R.R.J. 2002.
60. VAN DROOGHENBROECK Sébastien et DELGRANGE Xavier, « Le principe de proportionnalité: retour sur quelques espoirs déçus », Revue du droit des religions [En ligne], mis en ligne le 08 octobre 2019, URL: <http://journals.openedition.org/rdr/290>.
61. VAPAILLE Laurence, « Le principe de sécurité juridique: réalité et avenir en droit administratif français », LPA., 1999, n°18.
62. WOEHLING Jean-Marie, Perspectives d'avenir du droit public européen –Une analyse de l'évolution récente au sein de l'Union européenne, Droit Administratif n° 6, Juin 2010.

Jurisprudence

(الأحكام القضائية)

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), anciennement

Cour de justice des Communautés européennes (CJCE)

محكمة العدل الأوروبية

1. CJCE, 10 /12 /1957, Usines à tubes de la Sarre, aff. 1/57, URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A61957CJ0001>.
2. CJCE, 5 /02/1963, Van Gend en Loos contre Administration fiscale néerlandaise, aff. 26-62, Rec., p.3.
3. CJCE, 15/07 /1964, Costa c. E.N.E.L. aff. 6/64, Rec., p.1141.
4. CJCE, 14/12/1971, Politi/Ministère des finances, aff.43/71, Rec, p.1039.
5. CJUE, 15/12/1971, International Fruit Company, C-51/71, Rec., p. 1219.
6. CJCE, 04/12/1974, Van Duyn v Home Office, aff. C-41/74, Rec p.1337.
7. CJCE, 9 /03/ 1978, Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA, aff. 106/77, Rec., p.609.
8. CJCE, 09/03/1978, Simmenthal, aff. C-106/77, AJDA 1978, p. 6, note J. BOULOUIS.
9. CJCE, 27/09/1979, SpA Eridania contre Ministre de l'agriculture et des forêts, aff. 230/78, Rec, p.2749.
10. CJCE, 05/03/1980, H. Ferwerda BV c. Produktschap, aff. C- 265/78, Rec., p.617.
11. CJCE, 06/05/1980, Commission c/ Belgique, aff.102/79, Rec., p.1473.

12. CJCE, 19/01/1982, Ursula Becker, aff. C-8/81, Rec., p. 53.
13. CJCE, 26/02/1986, Marshall, aff. C-152/84, Rec., p.723.
14. CJCE, 11/06/1987, Pretore di Saló, aff. C-14/86, Rec., p. I-2545.
15. CJCE, 30/09/1987, Meryem Demirel contre Ville de Schwäbisch Gmünd., aff. 12/86, Rec., p.03719.
16. CJCE, 21/06/1988, Sylvie Lair contre Universitat Hannover, aff.39/86, p.3161.
17. CJCE, 22/06/1989, Fratelli Costanzo Spa, aff. C-133/88, Rec., p.1839.
18. CJCE, 13/07/1989, Hubert Wachauf, aff. C-5/88, Rec., p. 2609.
19. CJCE, 13/11/1990, Marleasing, aff.C-106/89, Rec, p. I-4135.
20. CJCE, 12/12/1990, Kaeffer et Procacci, aff. C-100/89, Rec. p. 1-4647.
21. CJCE, 10/11/1992, Hansa Fleisch, aff. C-156/91, Rec., p.I-5567.
22. CJCE, 24/06/1993, Dr Tretter c. Hauptzollamt Stuttgart-Ost, aff. C-90/92, Rec., p.3569.
23. CJCE, 14/07/1994, Faccini Dori, aff. C-91/92, Rec., p. I-3325.
24. CJCE, 30/07/1996, Bosphorus Yollari Turizm ve Ticaret AS, aff. C-84/95, Rec., p CJCE, 25/07/2002, Unión de Pequeños Agricultores, aff. C-50/00, Rec., p.6677.
25. CJCE, 10 /09/1996, Commission/Allemagne, aff. C-61/94, Rec., p. 3989.
26. CJCE, 10/03/1998, RFA contre CUE, C-122/95., Rec., p.I-973.

27. CJCE, 3 /12/1998, Belgocodex v Belgian State, aff. C-381/97, Rec., p. 8153.
28. CJCE 2/03/1999, El Yassini, aff. C-416/96, AJDA 1999, p. 809, Chronique CHAVRIER Henri et LEGAL H.
29. CJCE, 9/03/1999, Centros Ltd c/ Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, aff. C.-212/97, Rec., p.1459.
30. CJCE, 11/01/2000, Tanja Kreil c/ Bundesrepublik, aff. C-285/98, AJDA 2000, p.318, chronique: CHAVRIER Henri et autres.
31. CJCE, 11/01/2001, Azienda Agricola Monte Arcosu Srl, aff. C-403/98, Rec, p.103.
32. CJCE, 18/01/2001, Commission c/ Italie, aff. C-162/99, Rec., p. I-54.
33. CJCE, 11/07/2002, Mary Carpenter, aff. C-60/00, Rec., p. 6279.
34. CJCE, 17/09/ 2002, Baumbast et R contre Secretary of State for the Home Department, aff.C-413/99, Europe 2002, n°369, commentaire Y. GAUTIER.
35. CJCE, 05/11/2002, Commission, aff. C-466/98 et C-476/98, Europe, 2003, n° 1, p. 14, Commentaires n° 6 par F. MARIATTE.
36. CJCE, 22/05/2003, Connect Austria, aff. C-462/99, revue juridique de l'économie publique, 2004, p.613,
37. CJCE, 12/06/2003, Eugen Schmidberger, aff. C-112/00, Rec., p. 5659.
38. CJCE, 30/09/2003, Gerhard Kobler, aff.C-224/01, Rec., p.10239.
39. CJCE, 07/01/2004, D. Wells, aff. C-201/02, Rec, p. I-723.

40. CJCE, 24/06/2004, Handlbaur, C-278/02, Europe- Août 2004- n°8-9, commentarie: SIMON Denys.
41. CJCE, 15/07/2004, Coordination design pecheurs, aff. C-213/03, Europe, n°10.
42. CJCE, 15/07/2004, Willy Gerekens, aff.C-459/02, Rec., p. 7315
43. CJCE, 07/10/2004, Commission c/France, aff. C-2003/239, Europe 2004, n° 394.
44. CJCE,14/10/2004, OmegaSptelhallen- undAutomatenaufstellungs-GmbH, aff. C- 36/02, AJDA 2005, P.308.
45. CJCE, 14/12/2004, Omega, aff. C-36/02, Rec., p. 9609.
46. CJCE, 15 mars 2005, The Queen, à la demande de Dany, aff. C-209/03, Europe (Paris), mai 2005.
47. CJCE, 22/11/2005, Allan Bang, aff. C-384/02, Rec., p.9939.
48. CJCE, 22/11/2005, Werner Mangold, aff. C-144/04, Rec., p. 998.
49. CJCE, 12/01/2006, Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, aff. C-311/04, Rec., p. 609.
50. CJCE, 16/03/2006, Poseidon Chartering, aff. C-3/04, Rec. p. 2505 .
51. CJCE, 16/03/ 2006, Kapferer, aff. C-234/04, Rec., p. 2585.
52. CJCE, 13/03/2007, Unibet, aff. C-432/05, Rec., p. 2271.
53. CJCE, 18/07/ 2007, Lucchini, aff. C-119/05, Rec., p. 6199.
54. CJCE, 23 /10/ 2007, Pologne c/ Conseil, aff. n° C-273/04, Rec., p.l-8925.

55. CJCE, 8 /05/2008, Danske Svine producenter, aff. C-491/06, Rec., p. 3339.
56. CJCE, 03/06/2008, International Association of Independent Tanker Owners, C-308/06, Rec., p. I-04057.
57. CJCE, 3 /09/ 2008, KADI yassin., aff. C-402/05 P et C-415/05 P, Rec., P. I-06351.
58. CJCE, 3/09/2008, Yassin Abdullah Kadi, aff. C-402/05 P et C-415/05 P, Rec., p. I-6351.
59. CJCE., 03/03/ 2009, Commission c. Autriche, aff. C-205/06., Rec., p. I-1301.
60. CJCE, 03/09/2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, Rec., p. 7501.
61. CJCE, 10/09/2009, Plantanol Gmbh, aff. C-201/08, Rec., p.8343.
62. CJUE 15 /04/2010, Barth v Bundesministerium für, aff. C-542/08, Rec., p. 3189.
63. CJCE, 08/09/ 2010, Winner Wetten, aff. C-409/06, Europe, n° 12.
64. CJUE, 15 /09/ 2011, Gueye et Salmerón Sánchez, aff. C-483/09, Rec. p. 8263.
65. CJUE, 8 /11/2012, Yoshikazu Iida c/ Stadt Ulm, aff. C-40/11, Rec., p. 3116.
66. CJCE, 11/11/ 2015, Klausner Holz Niedersachsen, aff. C-505/14, review of the validity of an act of EU law: 2015, p.742.
67. CJCE, 07/08/2018, David Smith c. Patrick Meade, C-122/17, RGDA décembre 2018, n° 12, p. 578.

Conseil constitutionnel français

المجلس الدستوري الفرنسي

1. Cons. const., 25/06/1992, n°92-554 DC, JORF n° 147 du 26 juin 1992.
2. Cons. const., 17/12/2010, n°2010-79, M. Kamel, JORF du 19/12/2010, p. 22373.
3. Cons. Const., 21 /01/1981, n° 80-128 DC, “ Loi relative au travail à temps partiel”. Journal officiel du 24 /01/1981, p. 332.
4. Cons. const., 03/09/1986, Loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, n°86-216 DC, JORF 05/09/1986, p.10790.
5. Cons. const., 21/10/ 1988, Val-d'Oise, n° 88-1082/1117, Rec., p.183.
6. Cons. const., 09/04/1992, Traité sur l'Union européenne, n° 92-308 DC, Rec., p. 55.
7. Cons. const., 31/12/1997, n° 97-394 DC, AJDA 1998, p.135, observation par J.-E. SCHOETTL.
8. Cons. const., 10/06/2004, n°2004-496 DC, Loi pour la confiance dans l'économie numérique, AJDA 2004, p.1534, note J. Arrighi de Casanova.
9. Cons. const., 19/11/2004, n° 2004-505 DC, AJDA 2005, p.219, note D. CHAMUSSY.
10. Cons. const., 19/11/2004, Traité établissant une Constitution pour l'Europe, n°2004-505 DC, Rec., p. 173.
11. Cons. const., 27/07/2006, n° 2006-540 DC, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, JORF du 03/08/2006, p.11541.

12. Cons. const., 19/12/2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, n° 2013-682 DC, publiée au Journal Officiel du 24 décembre 2013, p.21069.

Conseil d'État français

مجلس الدولة الفرنسي

1. CE, 19/5/1933, Sieur Benjamin, n° 17413, Rec. p. 541.
2. CE, 9/03/1951, Société design concerts, n°92004, Rec., p. 151.
3. CE 27 /01/1967, Syndicat national des importateurs français des produits laitiers et des alcools, n° 58122 58123, Rec., p.41. On line:
<https://www.doctrine.fr/d/CE/1967/CETATEXT000007636230> .
4. CE, 10 /02/1967, Société des établissements Petit jean et autres, n° 59125, Rec., p.63.
5. CE, 01/03/1968, Syndicat général des semoules de France, n°62814, Rec, p.14
6. CE, 10/07/1970, Synacomex, n° 76994, conclusion QUESTIAUX Nicole, Actualité juridique. Edition droit administratif 1970, p.485.
7. CE, 10 /07/ 1970, Synacomex, n° 76643, Rec., p. 477.
8. CE, 22/09/1984, Confédération nationale des sociétés de protection des animaux, n°28467, Rec, p. 512.
9. CE, 07/12/1984, Fédération française des sociétés de protection de la nature, n° 41971 et 41972, AJDA, 1985, p.83.
10. CE, 03/02/1989, Cie Alitalia Gaja, n°74052, RFDA 1989, p. 391, conclusion CHAHID Nourai.
11. CE, 20/10/1989, Nicolo, AJDA 1989, p.756 conclusion FRYDMAN Patrick.

12. CE 09/01/1991, Rougevin–Baville/ Caisse mobilière commerciale et industrielle, n°65916, Rec., p.7.
13. CE, 28/02/1992, SA Rothmans International France, n°56776, Rec. p.80.
14. CE, 23/06/1995, SA Lilly France, n° 149226, Rec., p. 257.
15. CE, 03/07/1996, Moussa Koné, n°169219, Rec., p. 255.
16. CE, 03/07/1996, Koné, AJDA 1996, p.722, chronique D. CHAUVAUX et T. GIRARDOT.
17. CE, 30/10/ 1996, SA Cabinet Revert et Badelon, AJDA 1996, p.1044.
18. CE, 28/03/ 1997, Société Baxter et autres, n° 179049, Rec., p. 115.
19. CE, 06/06/1997, Aquarone, n°148683, Rec., p. 206.
20. CE, 30/10/1998, Sarran, n° 200286, AJDA 1998, p. 962, chronique RAYNAUD Fabien et FOOMBEUR Pascale.
21. CE, 24/02/1999, Association de patients de la médecine d'orientation anthroposophique, n°195354, Rec., p.29.
22. CE, 24/02/1999, n° 195354, Assoc. Patients médecine d'orientation anthroposophique, AJDA 1999, p. 823, note par R. RICCI.
23. CE, 03/12/1999, Association ornithologique et mammalogique de Saône–et–Loire, n°164789, Rec., p. 37.
24. CE, 03/12/1999, Association de Saône–et–Loire, n°199622, RFDA, 2000, p. 59, conclusions par L., LAMY.
25. CE, 28/07/2000, Paulin, n°178834, Rec., p.317.
26. CE, 08/12/2000, n° 181533, Association Eglise de scientologie de Paris, Rec., p. 592.
27. CE, 29/12/ 2000, Ministre de l'Intérieur contre Aitor Oteiza Olazabal, n° 206913, URL:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008033915> .

28. CE, 10/01/2001, Région Guadeloupe, n° 219138, Europe mai 2001, n°5 commentarie par SIMON Denys.
29. CE, 09/05/2001, Entreprise personnelle de transports Freymuth, n° 210944, Rec., p.634
30. CE, 29/06/2001, Vassilikiotis, n° 213229, AJDA 2001, p. 1046.
31. CE, 03/12/2001, Syndicat national de l'industrie pharmaceutique, n° 226514, Rec., p.624.
32. CE, 03/12/2001, SNIP, n° 226514, Rec., p. 624.
33. CE, 18/10/ 2002. Mme Spaggiari, n° 224804, AJDA, 2003, p.36.
34. CE, 18/12/2002, Ville de Paris, n° 241187, Rec., p.480.
35. CE, 30/12/2002, Lilla Malaja c/ Fédération française de basketball, n°219646, Rec, p.485.
36. CE, 10/01/ 2003, Joorawon, n° 223395, AJDA 2003, P.683, note X. MAGNON.
37. CE, 30/07/2003, ALF, n°245076, RFDA 2003, p.103.
38. CE 15 juillet 2004, Docquier, n° 245357 Europe février 2005, n°41, commentaire E.SAULNIER. On line:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008174271/>.
39. CE, 04/02/ 2005, n° 249551, Sté J.T., Lexis Nexis JurisClasseur Europe 2005, Commentaire 120.
40. CE, 03/06/2005, Olziibat, n°281001, LexisNexis JurisClasseur – Europe 2005.
41. CE, 24 /03/2006, Société KPMG et autres, n° 288460, Revue française de droit administratif n°6, novembre–décembre 2006, p.463.

42. CE, 24/03/2006, Société KPMG et autres, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 2006, n° 5, p. 1169.
43. CE., 27/10/2006, Société Techna SA, n° 260767, Rec., p.451.
44. CE, 08/02/2007, Arcelor, n° 287110, Rec., p.55.
45. CE, 08/02/2007, n° 279522, Gardedieu, RFDA 2007, p. 361, conclusions par DEREREPAS Gardedieu Luc.
46. CE, 14/11/2008, Philippe, n°315622, Rec., p. 417.
47. CE, 03/10/2009, Mme Perreux, n°298348, Rec, p. 411.
48. CE, 26/05/2010, la SOCIETE FLANDRES PICARDIE LAIT, n° 306420, URL:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000022330297>.
49. CE, 22 /10/ 2010, Bleitrach, n°301572, RFDA 2011. P.141.
50. CE, 14/10/2011, Mme Saleh et autres, n° 329788, Rec. p. 474.
51. CE, 16/10/2011, association pour LA promotion, n°317827, Rec., p. 505.
52. CE, 23/06/2014, Polynésie française c/ M. Zan- nier, n° 355801, JurisData n° 2014-014741 conclusion F. ALADJIDI.
53. CE, Juge des référés, 22/06/2016, n°400704, Inédit au recueil Lebon, URL:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000032772239> .
54. CE, 13/07/2016, M. Czabaj, n° 387763, AJDA 2016, p.1479 ; RFDA 2016, p.927, conclusion HENRARD Olivier.
- 55.CE, 13/03/2020, Société Hasbro European, n° 435634, URL:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041722643>

56. CE ord., 22 /03/2020,, Syndicat Jeunes Médecins & alii, n° 439674, AJDA, 2020, p. 851.

57. CE, référé collégial, 30/08/2022, Ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, n° 466554, note. PAULIAT Hélène, La Semaine juridique Administrations et Collectivités territoriales (JCP A) – Lexis Nexis, 2022, n° 36, act. n° 538.

Cours administratives d'appel françaises

محاکم الاستئناف الادارية الفرنسية

Cour administrative d'appel de Paris, 01/07/1992, Société Jacques Dangeville, n°89PA02498, AJDA 1992, p.768.

Cour administrative d'appel de Douai, 13 /02/ 2003, M. Guillien, n° 00DA123, Revue de référence en droit européen, p.662.

Cour administrative d'appel de Bordeaux, 03/06/2003, Société Fersan, n° 99BX974, AJDA, p.1667.

Cour administrative d'appel de Marseill, 17/06/2003, n°01MA01250, G. Pietro, AJDA 2003, p.2110.

Cour administrative d'appel de Marseille, formation 3, 4/12/2012, n° 12MA02475, inedit au recueil lebon.

Cour constitutionnelle italienne

المحكمة الدستورية الإيطالية

La Cour constitutionnelle italienne, 7/03/1964, Il Foro Italiano, cité par BARAV Ami, « Cour constitutionnelle italienne et droit communautaire », Revue trimestrielle de droit européen, 1985, p. 313.

La Cour Constitutionnelle italienne, 17/12/1985, n 349/1985, cite par BAUDREZ maryse, “Le contentieux constitutionnel italien”, Annuaire international de justice Constitutionnelle, 1994, p. 608.

Conseil d'état hellénique

مجلس الدولة اليوناني

Conseil d'état hellénique, n° 1508/2002, "To Syntagma",
Annuaire international des droits de l'homme. Vol. 1, 2006, p.
655.