

حول أعمال السيادة في الاجتهاد القضائي المغربي (1)*

تعليق على حكم المحكمة الإدارية بالرباط
بتاريخ 2 مارس 2022، محمد القيسي

ذ. محمد أمين بنعبد الله
أستاذ القانون العام

لا يخلو التساؤل الذي نحن بصدد طرحه، من خلال التعليق على هذا الحكم القضائي، من أهمية قانونية؛ هل يمكن أن يبرر عدم التقيد بمقتضى دستوري ملزم تدخل القضاء لجبر الضرر وتقدير التعويض؟ بداية وتلقائياً، يمكن أن نؤكد على ضرورة الإقرار بهذا الطرح، بحجة أن الوثيقة الدستورية تفرض على الحكومة التزاماً دستورياً، والذي لا يستساغ اعتباره، من جهتها، مجرد موجه لسياستها بقدر ما يشكل هدفاً يفرض عليها التقيد بتحقيقه وإلا ستكون قد أخلت بواجبها؛ فإذا كان الجواب عن هذا التساؤل لا يطرح من الناحية السياسية أي إشكال، فإنه من الناحية القانونية وكما ورد في الحكم موضوع التعليق، لا يتصور إقرار مسؤولية الحكومة من الناحية القضائية عن مجمل الأفعال والتصرفات التي تصدر عنها؛ ومع ذلك، فإن انعدام هذه المسؤولية لا يستند إطلاقاً، وكما يبدو لنا، إلى نظرية أعمال السيادة، التي ليس لهل أي جذور في القانون الإداري المغربي؛ بل حتى في بلد منشئها لم يبق لها المعيار الأصلي الذي استندت عليه عند ظهورها في القضاء الفرنسي، وإنما على أساس أن بعض الأعمال والقرارات التي تدخل ضمن اختصاص الحكومة، عملاً بالآليات التي تتحكم في التقاضي الإداري، لا تقع تحت الرقابة القضائية.

(1)* سبق نشر هذا التعليق بالفرنسية بهذه المجلة، العدد 167، ص. 371، وتفضل مشكوراً الأستاذ مصطفى الوالي بترجمته إلى اللغة العربية.

لنرى، بداية، ما هو مضمون الحكم؟

يتعلق الأمر بقرار صادر عن محكمة الاستئناف بالرباط قضى بإلغاء مقرر مجلس الهيئة بتقييد الطاعن في لائحة المحامين المتمرنين، موضحاً أن الأساس القانوني الذي ارتكز عليه الطعن مشوب بعيب عدم الدستورية؛ يؤكد المستأنف أنه كانت له الإرادة في سلوك مسطرة الدفع بعدم دستورية هذا المقتضى القانوني إلا أنه اصطدم بعدم إصدار القانون التنظيمي المتعلق بالدفع بعدم الدستورية وهو الأمر الذي حال دون ذلك؛ كما أن الدستور خول للمتقاضين الحق في إثارة الدفع بعدم الدستورية وأحال على قانون تنظيمي تحديد شروط وإجراءات ممارسته وذلك بموجب الفصل 86 من الدستور الذي نص على أنه: «تعرض مشاريع القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور وجوبا قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان في أجل لا يتعدى الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ الدستور»؛ وهو ما يجعل غاية المشرع الدستوري تكمن في الدفع بإصدار جميع القوانين التنظيمية داخل أجل قانوني مقبول؛ وأضاف أن مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 المتعلق بالدفع بعدم الدستورية قد تم إيداعه بمكتب مجلس النواب داخل الولاية التشريعية الأولى التي تلت صدور دستور 2011، وبعد التداول فيه بين مجلسي البرلمان تمت إحالته إلى المحكمة الدستورية، حيث صدر بشأنه القرار رقم 18-70 بتاريخ 18 مارس 2018 الذي قضى بعدم دستورية مجموعة من أحكامه مما أدى إلى عدم إصدار الأمر بتنفيذه، وأنه منذ ذلك التاريخ لم تقدم الدولة بواسطة وزارة العدل بإيداع مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 بعد ملاءمته مع قرار المحكمة الدستورية بمكتب مجلس النواب لتنتقل المبادرة التشريعية مجدداً، واعتبر أن ضرراً لحقه جراء عدم إيداع المبادرة التشريعية لمشروع القانون التنظيمي المعني على مكتب مجلس النواب بعد ملاءمته مع قرار المحكمة الدستورية، وأن ذلك نتج عنه إيقاف وعرقلة انطلاق المبادرة التشريعية أمام البرلمان، وبالتالي يستحق تعويضاً عن الضرر.

وبغض النظر عن هذه النازلة التي لا تخلو من أهمية، نقترح التفكير في السؤال التالي: عندما تمتنع الحكومة، لأي سبب من الأسباب، عن اتخاذ زمام المبادرة لتنفيذ فصل دستوري، فهل يشكل ذلك قراراً أو عملاً إدارياً سلبياً من شأنه أن يؤدي إلى تعويض؟ للإجابة عن السؤال، من المستحسن أن نتساءل عما إذا كان ينبغي في كل مرة يعتبر فيها الاختصاص القضائي أن الفعل لا يمكن أن يكون موضوعاً للمراجعة القانونية، هل ينبغي أن نتحدث عنه كعمل حكومي أو سيادي؟

*
* *

بخصوص الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 8 مارس 2001 في قضية بلواد (انظر المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 41، ص. 133) كانت لنا وجهة نظر من خلال محاولة توضيح أن نظرية أعمال السيادة، والتي نشأت لأسباب سياسية بحثت بمبادرة من مجلس الدولة الفرنسي، تشهد اليوم تطوراً نوعياً ومعنى مختلفاً تماماً عما كانت عليه في السابق.

بداية، لا بد من استحضار دلالة ومضمون عمل الحكومة أو السيادة!

عند ظهوره، فهو في الأصل فعل صادر عن سلطة إدارية، في المجال الإداري والذي لأسباب ظرفية، ذات طبيعة سياسية محضة، تم اعتباره غير خاضع للرقابة القضائية؛ فانطلاقاً من ميلاد القرار الأول في هذا المجال ووضع في سياقه التاريخي، ولفهم جيد لسباق النظرية، نقترح الرجوع للجذور التاريخية التي ميزت نشأتها وكيف، مع مرور الوقت، اتخذت مضموناً بعيداً عما كانت عليه في الأصل.

فخلال الفترة التي تلت حكم «نابوليون بونابرت» قام السيد «لافيت» (قرار مجلس الدولة الفرنسي، فاتح مايو 1822) برفع دعوى قضائية مطالبا الحكم له بدفع مستحقات معاش سنوي كان على شكل هبة لفائدته من أميرة من عائلة الإمبراطور، غير أن الحكومة القائمة امتنعت عن تمكينه من ذلك؛ وبطبيعة الحال، في الفترة التاريخية التي لم يكن من المستساع مجرد ذكر إسم الإمبراطور داخل ردهات المحاكم، كان من الصعب، بل من المستحيل، أن يتجرأ قاض ويصدر قرارا باسم مجلس الدولة يكرس حقاً من الحقوق أصبح متجاوزاً مع النظام الجديد، وهو الأمر الذي كان سيواجهه، بطبيعة الحال، بغضب ورفض الحكومة؛ فأراد مجلس الدولة أن يجتهد في البحث عن مخرج أو حيلة قانونية تسمح له بالحكم بعدم اختصاصه النوعي للبت في الدعوى دون أن يؤدي ذلك إلى إنكار العدالة، وذلك حتى يتم البت فيها على أنظاره في تلك الحقبة التاريخية؛ فلو كان «لافيت» قد تقدم بتظلمه أمام مجلس الدولة، سواء في ظل نظام لا زال قائماً، لتمكن من ضمان المعاش المعني، إلا أن حدث انهيار امبراطورية «نابوليون بونابرت» أوحى لمجلس الدولة بعدم البت في جوهر النازلة القضائية تجنباً لقرار يكرس الحق المطلوب؛ فما الذي كان بالإمكان أن يقوم به مجلس الدولة حيال هذا الأمر؟ هل الحكم بالحق للطاعن وهو يعلم أن قراره سيواجه برفض الحكومة؟ أم رفض الطلب بالاستناد إلى أنه لم يعد بإمكان الطاعن المطالبة باسترداد مستحقات معاش قد منح له في فترة سابقة وأصبح متجاوزاً لأسباب سياسية؟ في الحقيقة إن كلا المسارين مشكوكا فيه بقدر ما هو محفوف بالمخاطر، وبالتالي تم ابتكار نظرية فعل الحكومة، نظرية تقوم على الدافع السياسي للقول، دون أن تقول ذلك بوضوح، أنه من خلال رفض دفع متأخرات معاش منح في ظل نظام سابق، أمر غير مطابق للقانون، ولكنه، لأسباب سياسية، أضحى فوق أي اعتراض قانوني، وهكذا ظهرت نظرية فعل الحكومة أو العمل السيادي!

وإبان فترة حكم الإمبراطورية الثانية، تبنى مجلس الدولة نفس الموقف السابق حين أصدر قراراً (دوك أو مال وميشيل ليفي، قرار 9 مايو 1867) يقضي برفض البت في طعن كان قد قدم أمامه للإلغاء قرار الحكومة برفض إرجاع نسخ من كتاب تمت مصادرته خلال فترة حكم «نابليون الثالث»، واعتبر المجلس أن قرار الحكومة القائمة آنذاك بمصادرة نسخ الكتاب يشكل عملاً حكومياً ذا صبغة سياسية محصناً من أي طعن قضائي؛ فهل كان للمجلس خيار آخر غير هذا التوجه، إن لم يكن إصدار حكم سيواجه بعدم التنفيذ؟ وهكذا تم تأكيد وتعزيز فكرة القرار السيادي!

*

* *

للتذكير، فقد صدر هاذان القراران خلال مرحلة القضاء المحجوز وهي الفترة التي امتدت، كما نعلم، من عام 1806 حتى صدور قانون 24 مايو 1872 القاضي بإحداث نظام القضاء المفوض الذي خول لمجلس الدولة آنذاك الاختصاص المطلق للبت في طلبات الإلغاء والاستئناف معاً أمام القضاء الجاري؛ والحقيقة أن مجلس الدولة، بمنحه هذه الاختصاصات النوعية، بات، أكثر من أي وقت مضى، ييسط الولاية القضائية بالمعنى الشامل للمفهوم امتدت ذروتها إلى درجة إقدامه على إعادة النظر في العديد من المواقف التي اتخذها في السابق، بما فيها تلك المتعلقة بنظرية أعمال الحكومة أو أعمال السيادة والتي أفرد لها المجلس حيزاً مهماً من اختصاصه، فكان من نتائج ذلك إصدار العديد من القرارات والاجتهادات القضائية المهمة.

وبعد مرور ثلاث سنوات على إصلاح مجلس الدولة، صدر القرار «الأمير نابليون» بتاريخ 19 فبراير 1875 وهو قرار مبدئي يقضي بتعديل جذري لمضمون نظرية فعل الحكومة أو السيادة.

فإبان سقوط الإمبراطورية الثانية، تم ترويح سجل عسكري متجاهلاً ذكر اسم «الأمير نابليون جوزيف بوناپرت»، والذي سبق أن تم تعيينه عام 1853 من قبل نابليون الثالث في رتبة لواء، فتقدم بطلب لوزير الدفاع قصد تصحيح ما اعتبره إغفالاً، تلقى على إثره جواباً مفاده أن قرار تعيينه يفتقد للسند القانوني ولم تعد له الشرعية لارتباطه بالنظام السابق، فقدم طعناً أمام القضاء في قرار الرفض واعتبر مجلس الدولة أن الاختصاص ينعقد له للنظر في الطعن وفحص القضية من حيث الوقائع الموضوعية خلافاً للتوجه الذي كان يتبناه سابقاً في دعاوى مماثلة من خلال التذرع بنظرية عمل الحكومة أو أعمال السيادة؛ وقد كان هذا التوجه بداية التخلي عن المعيار السياسي كأساس لنشأة أعمال الحكومة، وهو الأمر الذي أفرغ النظرية من محتواها الأصلي؛ إلا أنها ظلت قائمة رغم ذلك.

في الواقع، حتى مع استبعاد المعيار السياسي، ظلت النظرية كأن شيئاً لم يحدث، صمدت بمحتوى جديد يجمع كل الأعمال التي تم تصنيفها في خانة أعمال الحكومة؛ هذا التصنيف الذي لم يكن من الممكن القيام به على هذا النحو لو لم يتم تبني نظرية استثناء أعمال الحكومة من رقابة القاضي لأسباب سياسية؛ فهل يتعلق الأمر بأعمال تستجيب للمعيار السياسي الذي اتخذته مجلس الدولة كتعليل لتبرير النظرية؟

فبالتخلي عن المعيار السياسي، أصبحت النظرية مثل وعاء فارغ من محتواه، وظلت هكذا بلا روح؛ ومع ذلك، فأضحت قائمة لتحتوي كل الأعمال المنبثقة عن السلطة التنفيذية في العلاقات مع السلطة التشريعية أو في علاقاتها على المستوى الدولي؛ في الواقع، استعملت لتحديد كل إجراء إداري لا يمكن

عرضه أمام المحاكم؛ وفي هذا الصدد كتب أحد كبار أساتذة القانون الإداري، الرئيس «أودنت»، «لا يوجد تعريف لأعمال الحكومة، يمكننا فقط تعدادها وكل تعداد يعكس مزاج الشخص الذي يقوم بذلك» (القضاء الإداري، باريس، 1961-1962، ص. 149).

علاوة على ذلك، هل يمكننا التصريح أن هذه القرارات تتوافق مع التعريف المعطى لأعمال وقرارات الحكومة بمعنى القرارات الإدارية المستوفية لكافة الخصائص والمعايير التي تميز القرار الإداري الأحادي الجانب، إلا أن القاضي الإداري يرفض إقرار ذلك بالامتناع عن إصدار قرار من شأنه إثارة غضب وحفيظة السلطة السياسية وإجباره على تجاهله؟ ليس من السهل تأكيد ذلك، حيث يكفي فقط التفكير في القرارين الصادرين سنة 1822 في قضية «لافيت» بشأن الهبة الممنوحة في فترة حكم الإمبراطور نابليون بونابرت، والقرار الصادر سنة 1867 في قضية «دوك أو مال وميشيل ليفي» بشأن مصادرة نسخ من كتاب في عهد نابليون الثالث، لتبين أبعاد رفض مجلس الدولة البت فيهما والتصريح بعدم الاختصاص؛ ونتيجة لذلك، فإننا نميل إلى الاعتقاد بأن أفعال السلطة التنفيذية المتعلقة بعلاقتها مع البرلمان أو مع دولة أجنبية أو هيئة دولية، على الرغم من كونها أعمالاً سياسية، لا تندرج ضمن فئة الأعمال الحكومية المحدد مفهومها في قضيتي «لافيت» و«دوك أو مال وميشيل ليفي»؛ فهي بلا شك أعمال ذات طابع سياسي بامتياز ولكنها ليست أعمالاً حكومية بالمعنى الأول أي الإجراءات الإدارية ذات الآثار القانونية التي يرفض القاضي البت في شأنها.

*

* *

أما بخصوص موقف الاجتهاد القضائي المغربي، فقد شهدت نظرية أعمال الحكومة أو القرارات السيادية تطوراً مغايراً تماماً عما كان عليه الأمر سابقاً في فرنسا؛ فبعيدا عن البواعث السياسية التي ميزت قرارات «لافيت» و«دوك أو مال وميشيل ليفي»، تجسد مفهوم العمل الحكومي في القضاء المغربي من خلال ثانيا القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 21 يناير 1928 في قضية «طلقات مدافع لوداية» التي أدت إلى تحطيم زجاج النوافذ المجاورة نتيجة إطلاق نيران المدفع إيدانا بحلول منتصف النهار بدائرة لوداية بالرباط، فما كان على المحكمة إلا أن أصدرت قراراً يقضي بإقرار تعويض جبراً للضرر على أساس المخاطر للجوار بدلا من إقرار مسؤولية الدولة على أساس الخطأ، معتبرة في مرتكزات قرارها أن الفعل يشكل «عملا من أعمال السلطة العامة التي لا تخضع لرقابة المحكمة»، أي المعنى المعمول به لدى القضاء الفرنسي؛ وقد تعرض هذا التوجه في تأصيل مفهوم أعمال الحكومة للنقد الفقهي، إذ اعتبر «روني موني» (القضاء الإداري بالمغرب، 1935، ص. 94 و 95) أن التحديد الذي قدمته محكمة الاستئناف لمفهوم العمل الحكومي لا يشكل في حد ذاته عملاً حكومياً ما دامت المحكمة قد تبنت مبدأ التعويض جبراً للضرر.

لقد سمح هذا القرار للنظرية بالنفاذ إلى باطن الاجتهاد القضائي المغربي لئتم تبنيها لاحقاً في توصيف الأفعال التي، بالرغم من صدورها عن سلطة تنفيذية، لا تتطابق مع تعريف القرار الأحادي الجانب، فعلى حد علمنا لم يحدث أبداً أن أقر المجلس الأعلى عدم اختصاصه النوعي من خلال الاعتراف بأن قراراً يشكل عملاً حكومياً أو سيادياً، بل على عكس ذلك، ففي قرارين صادرين عن المجلس الأعلى (30 أبريل 1959، الفيدرالية الوطنية لنقابات الموصلين الطرقيين بالمغرب و 21 نونبر 1969، الشركة الزراعية ميكجا) كان من المنطقي أن يرفض المجلس اعتبار هذه القرارات تدخل ضمن أعمال الحكومة أو القرارات السيادية، ومع ذلك، يمكن التأكيد أيضاً أنه لم يحدث أن تبنى المجلس الأعلى الفكرة على أساس المعيار السياسي، ولكن حدث أن اعترف بوجودها بمناسبة تعرضه لهذه القرارات ورفضه لها، مما يعني ضمناً إمكانية الأخذ بالمفهوم مستقبلاً في الاجتهاد القضائي؛ وتأسيساً على هذا أقدمت المحاكم الإدارية، لاحقاً، على توصيف أعمال الحكومة كأعمال للسلطة التنفيذية في علاقاتها مع دولة أجنبية (محمد أمين بنعبد الله، «عدم جدوى نظرية أعمال السيادة في القضاء المغربي»، تعليق على حكم إدارية الرباط، 8 مارس 2001، بلواد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2001، عدد 41، ص. 133) أو مع البرلمان، كما في نازلة الحال.

*

* *

لنعود الآن إلى وقائع الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2 مارس 2022، محمد القيسي، لنتبين إن كان القرار موضوع الطعن بالإلغاء يشكل فعلاً حكومياً أم عملاً لا يخضع لرقابة القضاء لاعتبارات مختلفة تماماً عن تلك التي تم الاستناد إليها لتبرير الأخذ بالمفهوم في الاجتهادات القضائية السابقة.

يجب الانطلاق من فكرة أن القرار الإداري القابل للطعن والقرار السيادي ذا الطابع الإداري التنفيذي المستثنى من أي طعن قضائي، المثار في القضيتين «لافيت» و«دوك أو مال وميشيل ليفي» يختلفان على أساس الموضوع المعني؛ ففي حين أن هدف القرار الإداري المحض هو تعديل وضع قانوني محدد لمواطن واحد أو أكثر، فإن القرار السيادي أو ما يعتبر ذلك له نفس الغرض باستثناء أن القاضي يعتبر آثاره خارجة عن مراقبته فيما يتعلق بطبيعتها السياسية، فإذا احتفظنا بهذا المعيار الخاص بالأثر القانوني الخاضع للسيطرة والأثر القانوني الذي لا يريد القاضي معرفته، فسيكون من الصعب أن نصف بعمل سيادي أفعالاً من أعمال الحكومة المتخذة في علاقات مع البرلمان أو مع دولة أو هيئة أجنبية بينما هي أعمال لا تخضع بطبيعتها للطعن في تجاوز السلطة، ولا يمكن أن تؤدي إلى تعويض، ويمكن القول إنه لو لم يكن هناك في التاريخ سوابق قضائية «لافيت ودوك أو مالي وميشيل ليفي»، فإن فكرة عمل الحكومة لم تكن لترى النور أبداً؛ ومن المؤكد أن القضاء كان سيبتكر فكرة أخرى لو صف فئة الأفعال المنبثقة عن

السلطة التنفيذية والتي لا يمكن مراقبتها قضائياً، نقصد بذلك الأفعال التي بطبيعتها، وليست بآثارها فقط، لا تجسد أعمالاً إدارية بالمعنى الكلاسيكي؛ وبالتحديد، في هذه الفئة، تدخل أعمال السلطة التنفيذية في علاقاتها مع البرلمان أو دولة أجنبية أو منظمة أجنبية.

هل حقاً يمكن وصف هذه الأعمال أعمالاً سيادية بمفهومها الأصلي؟

بالرجوع إلى الدافع السياسي لنشأة النظرية لا نعتقد ذلك لكن بالاستناد إلى الأعمال التي أوردناها، وكان بالإمكان وصفها بخلاف ذلك، ينبغي التذكير بأنها لا تشكل أعمالاً بالمعنى الصحيح مادامت لا تستجيب لنفس المعيار؛ إذ أن العمل الحكومي، في الأصل، هو عمل إداري معدل ومغير لوضعية قانونية يصعب على القاضي الإداري النظر فيها لطابعها السياسي؛ فالأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية في علاقاتها مع البرلمان أو في مجال العلاقات الدولية أو الدبلوماسية هي بلا شك أعمالاً سياسية ولكنها ليست أعمالاً إدارية.

ففي الحالة التي أوردناها سابقاً، واستناداً إلى مقتضى المادة الثامنة من القانون رقم 90-41 المحدث بموجبه محاكم إدارية، فإن الأمر لا يتعلق بعمل أو نشاط لأشخاص القانون العام تسبب في ضرر يرتب الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة بغرض التعويض، بل الأمر يتعلق بعمل من أعمال السلطة التنفيذية والذي يشكل، في علاقاته مع البرلمان، عملاً سياسياً بامتياز.

هنا يكمن جوهر الإشكال! هل يمكن اعتبار الحكومة مسؤولة أمام القضاء عن عدم المبادرة التشريعية لمباشرة إجراءات سن قانون يهدف إلى تفعيل حق دستوري؟ إذا كان الأمر كذلك، فيمكننا تحميلها المسؤولية القضائية أيضاً عما يلحق المرتفقين من أضرار حتى إذا أخذت المبادرة بسنه! وغني عن البيان، أن مناط المسؤولية هنا لا يمكن إلا أن يكون مسؤولية سياسية تتحملها، لاحقاً، الأغلبية المشكلة للحكومة والمنبثقة عن الانتخابات التشريعية. إن التأخير في تحقيق إصلاح موعود أو في سن نص معلن عنه أو حتى في تنفيذ حكم دستوري لا يمكن أن تترتب عليه مسؤولية سوى على المستوى السياسي من خلال التعبير عن الأصوات عند المشاركة في الانتخابات؛ بينما على المستوى القضائي، فالمسؤولية تحتاج إلى أساس قانوني أو دستوري، وهذا ليس هو الحال! لذلك فإن الحديث عن عمل حكومي من أعمال السلطة التنفيذية في علاقاتها مع البرلمان أو دولة أو هيئة أجنبية أو امتناعها عن أخذها وسحبها من الرقابة القضائية لا يبدو لنا أنه يتوافق مع المعنى الأساسي لمفهوم النظرية كما تم تصورهما لأسباب سياسية بحثة في بلدها الأصلي، وهو مفهوم لا أصل له في القضاء الإداري المغربي.

*

* *

حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2 مارس 2022، محمد القيسي

«حيث يهدف الطلب إلى تقرير عدم شرعية تصرف الدولة المغربية - وزارة العدل - الناتج عن عدم إيداع مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 بتحديد شروط وإجراءات الدفع بعدم دستورية القوانين على مكتب مجلس النواب بعد ترتيب الآثار القانونية على قرار المحكمة الدستورية رقم 70/18 والحكم بمسؤوليتها عن ذلك وبأداء الدولة المغربية لفائدة المدعي تعويضاً عن الضرر المعنوي الناتج عن الاستنكاف عن عدم إحالة مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 المتعلق بشروط وإجراءات الدفع بعدم دستورية قانون على مكتب مجلس النواب لانطلاق المبادرة التشريعية داخل الأجل المعقول ليتسنى للمشرع الموافقة عليه طبقاً للدستور وذلك في حدود مبلغ درهم واحد.

وحيث أسس المدعي طلبه على كونه لحقه ضرر جراء عدم إيداع المبادرة التشريعية لمشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 المتعلق بتحديد شروط وإجراءات الدفع بعدم دستورية القوانين على مكتب مجلس النواب بعد الملاءمة وقرار المحكمة الدستورية، وأن ذلك مبني على قرار سلبي نتج عنه إيقاف وعرقله انطلاق المبادرة التشريعية أمام البرلمان، ويستحق عنه التعويض.

وحيث إن القرار الإداري السلبي حسب ما استقر عليه اجتهاد الفقه والقضاء لا يتحقق إلا عندما تمتنع الإدارة عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون، وبالتالي متى لم يكن إصدار القرار واجبا عليها بمقتضى القانون، فإن امتناعها لا يشكل قراراً إدارياً سلبياً.

وحيث إن الالتزام الوحيد الملحق على عاتق الحكومة، المقرر بموجب الفصل 86 من دستور 2011، هو عرض مشاريع القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور وجوبا قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان داخل أجل لا يتعدى الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ الدستور.

وحيث إن الثابت من معطيات الملف أن الحكومة من التشريعية في إطار أحكام الفصل 86 من الدستور بإيداع مشروع القانون التنظيمي رقم 86-15 على مكتب مجلس النواب داخل الولاية التشريعية الأولى، وبعد التداول فيه بين مجلسي البرلمان تمت إحالته على المحكمة الدستورية بتاريخ 14 فبراير 2018 أصدرت المحكمة الدستورية بشأنه القرار رقم 18-70 بتاريخ 18 مارس 2018 بعدم دستورية مجموعة من أحكامه والتي حالت دون إصدار الأمر بتنفيذه، ولا وجود لنص قانوني يلزم الحكومة بإيداع مشروع القانون التنظيمي على مكتب مجلس النواب عقب صدور قرار المحكمة الدستورية داخل أجل معين.

وحيث إنه لما ثبت إحالة مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 على مكتب مجلس النواب بتاريخ 16 فبراير 2022، وتمت إحالته على لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بتاريخ 18 فبراير 2022، فإنه لا يمكن نسبة أي خطأ للحكومة يوجب التعويض طالما كانت مسؤوليتها سياسية بالأساس، وتخضع في ذلك لرقابة البرلمان، في إطار أوليات المخطط التشريعي برسم كل ولاية تشريعية، بحسب التزاماتها المضمنة في التصريح المقدم من طرف رئيس الحكومة، علماً أن قرارات الحكومة المتصلة بعلاقتها بالبرلمان تخرج عن نطاق الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري بحكم أنها ذات طبيعة سياسية أكثر من طبيعتها الإدارية، وهي ما ينطبق عليه وصف الأعمال الحكومية أو القرارات السيادية، فتكون شروط المسؤولية الإدارية للدولة غير قائمة في نازلة الحال، ويتعين الحكم برفض الطلب لعدم ارتكازه على أساس قانوني سليم».