



جامعة زيان عاشور- الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



العلاقات الدولية في نظام القانون الجزائري بين هيمنة السلطة التنفيذية و تقيد السلطة التشريعية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذ :

الدكتور لعروسي بوعلام

إعداد الطالبين :

- أرفيس اسلام

- براهيمى الحاج أحمد

اللجنة المناقشة

أ/د رئيسا

أ/د مشرفا ومقررا

أ/د ممتحنا

السنت الجامعية: 2022/2021

الله
محمد
صلى الله عليه وسلم

شكر وعران

الحمد لله الذي بنعمته نثم الصلوات حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه على توفيقه لنا في

انجاز هذه المذكرة نتقدم بجزيل الشكر والعران للأستاذ لعروسي بوعلام الذي

اشرف علينا في إنجازها ومنحنا من وفته وعلمه وأحاطنا بتعليماته وملاحظاته

القيمة حفظه الله ورعاه كما اشكر كل أساتذة الحقوق والعلوم السياسية جامعة

زيان عاشور.

إهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على حبيبنا وسيدنا معلمنا خاتم الأنبياء والمرسلين
إلى مفخرتي وشموخي وسندي في الحياة إلى رمز الوفاء و العطاء والنقاء إلى تاج راسي و معلمي
الأول أبي الغالي

إلى نبع العطف و الحنان ملاكي نور دربي إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي
حبيبتي أمي الغالية اسأل الله العظيم أن يمد في عمركما ويبارك فيه لتريا ثمرة قد حان قطافها بعد طول
انتظار

إلى جدتي الغالية الحاجة العمرية يا وردة نورت بستان العائلة حفظها الله وأطال عمرها وأدامها إلى
روحا جدائي الحاج المسعود والحاج مُحمَّد الصغير رحمة الله عليهما وان غبتم يا غاليان فبذرتكم الصالحة
في الحياة تبقى متوارثة

إلى خالتي وأمي الثانية الحاجة الزهرة حفظها الله ورعاها

إلى المؤنسات الغاليات إيمان سارة جماد وعائشة

إلى قررة عيني رفقاء دربي فارس وشروق رودينا وميليسا

إلى أبائي عيسى جلول ومفتاح والخال الغالي احمد

إلى أبناء وأحفاد الحاج المسعود والحاج مُحمَّد الصغير رحمهما الله

إلى روح خالي الغالي عيسى شعيب رحمه الله إلى خالاتي فاطنة وامباركة حفظها الله

إلى أخي ورفيق دربي بلال إلى أخي وصديقي براهيمي الحاج احمد إلى كل الأصدقاء والزملاء و
رفقاء المشوار الدراسي.

إهداء

الحمد لله وكفى و الصلاة والسلام على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد:
الحمد لله الذي وفقنا لثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد و النجاح بفضل
تعالى مهداة إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأدامهما نورا لدربي ولكل العائلة الكريمة التي ساندتني
ولا تزال من إخوة وأخوات:

سماح، أشرف، مروة، عماد، ياسر، ريتاج

إلى رفقاء ورفيقات المشوار الذين قاسمني لحظاته راعاهم الله ووفقهم : نورة، شياء، كمال، إسلام

إلى كل قسم الحقوق والعلوم السياسية و جميع دفعة 2022 جامعة زيان عاشور الجلفة

أسباب اختيار الموضوع :

تعود أسباب اختيار الموضوع إلى :

- كون موضوع الدراسة من الموضوعات التي يهتم بدراستها القانون العام هذا الأخير يعتبر مجالاً لاختصاص دراستنا " ماستر دولة ومؤسسات " .

- تتمثل في الرغبة الشخصية والملحة ، في معالجة جوانب هذا الموضوع والرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تدخل في تسيير هذه المجالات وإدراك الأهمية التي يكتسبها الموضوع

أهمية البحث

تعود أهمية دراسة هذا الموضوع إلى :

تتمثل في الإحاطة والإلمام بمختلف جوانب الموضوع، من خلال التعرف على مختلف النصوص القانونية ذات الصلة ، وكذا بيان العديد من المفاهيم المرتبطة بالموضوع

منهج البحث :

لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي لأنه يقتضي استحضار النصوص القانونية المتعلقة بدراستنا وتحليلها وكذلك المنهج الوصفي

صعوبات البحث :

من بين أهم الصعوبات التي واجهتنا في دراسة هذا الموضوع هي :

- نقص المراجع المتعلقة بالموضوع .
- عدم إمكانية الاعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير نظراً للخصوصية التي يتميز بها موضوع دراستنا .
- ضيق الوقت .
- عدم امتلاك القدرات المادية اللازمة

خطة البحث

المقدمة

1/ الفصل الأول: النظام القانوني للمعاهدات الدولية في الجزائر

- المبحث الأول: مفهوم المعاهدات الدولية
- المطلب الأول: تعريف المعاهدات الدولية
- الفرع الأول: التعريفات المختلفة للمعاهدات الدولية و خصائصها
- الفرع الثاني : أنواع المعاهدات الدولية
- المطلب الثاني : القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في بعض الأنظمة المقارنة و النظام القانوني الجزائري
- الفرع الأول : مكانة المعاهدات الدولية في التشريعات الوطنية لبعض الأنظمة المقارنة
- الفرع الثاني : مكانة المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري
- المبحث الثاني: إجراءات إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري و الرقابة عليها
- المطلب الأول: إجراءات إبرام المعاهدات الدولية
- الفرع الأول : شروط انعقاد المعاهدات الدولية
- الفرع الثاني : المراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية
- المطلب الثاني: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية
- الفرع الأول:المجلس الدستوري كجهاز للرقابة على دستورية المعاهدات الدولية
- الفرع الثاني: تقييم رقابة المجلس الدستوري الجزائري في مجال المعاهدات الدولية

2/ الفصل الثاني: المعاهدات الدولية تشريع سامي لرئيس الجمهورية

- المبحث الأول: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية.
- المطلب الأول: الدور المحوري لرئيس الجمهورية في مجال المعاهدات الدولية
- الفرع الأول: المعاهدات الدولية اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية
- الفرع الثاني: نتائج احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية
- المطلب الثاني: استتغار دور كل من الوزير الأول ووزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية
- الفرع الأول: دور الوزير الأول في مجال المعاهدات الدولية
- الفرع الثاني: مكانة وزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية
- المبحث الثاني: الحضور الصوري للسلطة التشريعية في مجال المعاهدات الدولية
- المطلب الأول: انعدام نصوص قانونية كفيلة بضمان دور فعال للبرلمان في مجال المعاهدات الدولية
- الفرع الأول: حصر المعاهدات الدولية الخاضعة لتصديق البرلمان و منع تعديل محتواها
- الفرع الثاني: عدم إشراك البرلمان في المعاهدات ذات الشكل المبسط
- المطلب الثاني: أسباب الممارسة العقيمة للبرلمان في مجال المعاهدات الدولية
- الفرع الأول: سيطرة الجهاز التنفيذي على جدول أعمال البرلمان
- الفرع الثاني: لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء
- الفرع الثالث: مشكلة التصديق الناقص
- الخاتمة

مقدمة :

يحتل موضوع المعاهدات الدولية أهمية بالغة بين مواضيع القانون الدولي، ذلك لكونها من أهم مصادره ، و من السمات الهامة و البارزة لتنظيم الحياة الدولية، التي هي في استمرارية دائمة، بكل تشعباتها واحتياجاتها، كل ذلك في محاولة لبناء تعايش سلمي لجميع الأمم و الشعوب¹.

و يعتبر أيضا من المواضيع الهامة التي يضطلع بها القانون الدستوري، فالمعاهدات الدولية في نهاية المطاف، هي مجموعة من القواعد القانونية التي تدرج بين القوانين الوطنية ، و يمكن الاحتجاج بها أمام القضاء كغيرها من القوانين، و على هذا الأساس تولي الدول أهمية بالغة للقانون الاتفاقي ، و ذلك حماية لمبدأ سمو الدستور أمام القوانين الأخرى من جهة، و ضمان نفاذ القاعدة الدستورية و حماية حقوق الأفراد و حرياتهم ، و حماية سيادة الدولة و مصالحها من جهة أخرى ، إذا ما علمنا أن الكثير من الدول لم تهدد مصالحها و لم يمس استقلالها و سيادتها إلا بفعل المعاهدات التي أبرمتها².

فبالإضافة إلى كونها المصدر الأول و الرسمي للقانون الدولي ، تعتبر أيضا معيار لتصنيف الدول الديمقراطية، و الأكثر ديمقراطية، و ذلك حسب المعاهدات الشارعة التي انضمت و صادقت عليها.

لقد بذلت مجهودات جبارة سواء فقهية أو عملية لوضع قانون و معايير لإبرام المعاهدات الدولية، و خير مثال على ذلك اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 و 1986 على التوالي واللذان تعتبران المرجع الأساسي و القاعدة العامة فيما يتعلق بإبرام المعاهدات الدولية، من حيث الشروط و الإجراءات الواجب إتباعها، و من ثم تحديد مكانتها على الصعيد الداخلي بعد التصديق عليها و نشرها، و كذلك من حيث سموها

1 غشام عمرانة، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية، مذكرة مكملة لنيل ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013 ص 01.
2 الدكتور علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الكوفة، 1998 ، ص 01.

في مواجهة المنظومة القانونية الداخلية والذي يخضع للإرادة الحرة للدول، باعتباره يتعلق بالقانون الداخلي.

عرفت الجزائر خلال تجربتها الدستورية في مجال المعاهدات الدولية عدة محطات، بداية بدستور، 1963 فهذا الأخير لم يتضمن أي نظام قانوني، أو مرجعية قانونية تحدد كيفية إبرام المعاهدات الدولية و كيفية إدماجها في القانون الوطني أو قيمتها القانونية، باستثناء المادتين 42 و 44 من دستور الجزائري، 1963 في الباب المتعلق بالسلطة التنفيذية، اللتان نصتا على صلاحية رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات الدولية بعد استشارة المجلس الوطني¹.

ثم يأتي دستور، 1976 الذي ركز على الجانب الإيديولوجي و الانتماء الفكري والثقافي للمجتمع الجزائري، و تفعيل آليات لحماية مكتسبات الثورة على حساب مؤسسات الدولة الدستورية التي سجلت تراجعاً أمام الجهاز التنفيذي نتيجة احتكار رئيس الجمهورية لمعظم السلطات و عليه فقد عرفت الجزائر في هذه المرحلة نوعاً من القطيعة و الانعزال من بقية الأشخاص القانونية الدولية و ذلك نتيجة لعدة أسباب منها:

- الاتجاه الاشتراكي للدولة الجزائرية، و التي كانت تنظر إلى المنظمات الدولية و الانطواء تحت تحالفات و كتلتات بكل أشكالها، شكل من أشكال الاستعمار و فرصة للتداخل في شؤونها الداخلية ، و هذا ما يبرر قيام الجزائر بإدراج التزاماتها الدولية الناشئة عن المعاهدات و الاتفاقيات الدولية في مرتبة أدنى من قانونها الداخلي².

كنتيجة للحراك الشعبي عقب أحداث أكتوبر 1988 ، بسبب تدهور الأوضاع الاقتصادية ، أدى ذلك إلى إقرار تعديل دستوري في 23 فيفري ، 1989 الذي تميز بإدراج إصلاحات معمقة في المنظومة القانونية للدولة، و إعادة هيكلة المؤسسات

1 تنص المادة 42 من دستور 1963 على: " يوقع رئيس الجمهورية و يصادق على المعاهدات و الاتفاقيات و الموثيق الدولية و يسهر على تنفيذها"، الجريدة الرسمية العدد، 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.
2 تنص المادة 3/13 من دستور 1976 الصادر بموجب الأمر، 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 العدد 94 على ما يلي: "لا تجوز معارضة إجراء نزع الملكية للصالح العام بحجة أية اتفاقية دولية."

الدستورية، مما فتح المجال للجزائر لتوسيع علاقاتها الخارجية، كمحاولة منها لتدارك المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي كانت تتخبط فيها، و ذلك من خلال التخلي عن الاشتراكية التي كانت في وقت مضى، خطوة لا رجعة فيها، فعلى الرغم من أن دستور 1989 قد اقر التعددية الحزبية، مما يعني وجود أحزاب معارضة للتوجه السياسي للنظام القائم، في مختلف تشكيلات المؤسسات الدستورية، من برلمان و حكومة (وزراء)، إلا أن السياسة المنتهجة و المبادئ التي اقرها دستور 1989 هي نفسها التي تم اعتمادها في الدساتير السابقة، ما دفع بعض كتاب القانون الدستوري إلى وصف هذا التعديل الدستوري على انه كرس "ديكتاتورية دستورية" نظرا للكم الهائل من الصلاحيات الممركزة في يد رئيس الجمهورية أما فيما يتعلق بالمعاهدات الدولية، يظهر من الناحية الشكلية على أن المؤسس الدستوري قد أتى بإضافة، من خلال إشراك البرلمان في مجال إعداد القانون الاتفاقي، بموجب المواد 121 و 122 من الدستور، إلا انه من الناحية العملية، يعتبر هذا الدستور الخطوة الأولى نحو إعطاء الصبغة التنفيذية لعملية إبرام المعاهدات الدولية، بالمقارنة مع الدساتير السابقة.

إن الظروف الصعبة التي شاهدهتها البلاد جراء توقيف المسار الانتخابي، و دخولها في دوامة من الصراعات السياسية، و الحرب الأهلية، أدى إلى إعلان حالة الطوارئ، الشيء الذي انعكس سلبا على مكانة الجزائر على الساحة الدولية، فأمام هذا الانحطاط و التدهور الذي مس المؤسسات الدستورية الشرعية، حاول المؤسس الجزائري في دستور 1996 تدارك جل النقائص، و ملئ الفراغات التي تعيق مؤسسات الدولية، و ذلك بإعادة هيكلتها بحيث عمل على تدعيم البرلمان من خلال تزويده بالغرفة الثانية (الأخذ بنظام البيكاميرالية)، و كذلك محاولة النهوض بالقضاء و بناءه على أسس متينة، من خلال الإقرار بازواجيتها (الشق العادي و الإداري)، و كذا إعادة تفعيل المجلس الدستوري من خلال إعادة هيكلته و إقرار تخصصه، هذا بالنسبة للمؤسسات كما مهد هذا الدستور لاستعادة الجزائر لمكانتها الدولية من خلال إقرار نظام قانوني جديد في مجال المعاهدات الدولية، بحيث عرفت الجزائر في هذه المرحلة إبرام عدة معاهدات و اتفاقيات في مجالات مختلفة، كمحاولة إحياء اتحاد المغرب

العربي المجدد منذ 1994 و سعيها لإبرام معاهدة عالمية جامعة متعلقة بالتعريف و محاربة الإرهاب الدولي¹.

إلا انه من خلال تصفحنا لهذا الدستور، نلاحظ أن المؤسس الدستوري، قد عمد إلى تركيز سلطة إبرام المعاهدات و الاتفاقات الدولية في يد شخص واحد، ألا و هو رئيس الجمهورية، مما عزز من مكانة السلطة التنفيذية أكثر و تأكيد الدور التشريعي لها، على حساب السلطة التشريعية بصفة عامة، و في مجال المعاهدات الدولية بصفة خاصة، فقد منح الدستور لرئيس الجمهورية مكانة قوية، و مركزا رياديا بين المؤسسات الدستورية، و جعل منه المتحكم الوحيد في زمام العلاقات الدبلوماسية، من خلال رسم السياسة الخارجية للدولة²، بل أكثر من ذلك جعل هذا الاختصاص في وضع قواعد قانونية ذات طابع دولي اختصاصا لصيقا بشخصه، مما يعزز أكثر التوجه الرئاسي المطلق، الذي يمنح أولوية و سيطرة تامة لممثل الجهاز التنفيذي على باقي الأجهزة الأخرى للدولة، و عليه أصبحت المؤسسات الدستورية، لجان لتزكية كل مبادرة نابغة عن رئاسة الجمهورية، بسبب تنازلها عن دورها و اختصاصاتها المكرسة دستوريا، مما يعيق كل أشكال المعارضة و الرقابة بكل أنواعها على القوانين و التشريعات بصفة عامة و المعاهدات الدولية بصفة خاصة، الشيء الذي قد ينعكس سلبا على الحقوق و الحريات الفردية المنصوص عليها في الدستور³ خاصة و أننا بصدد قواعد قانونية ذات طابع دولي، تجعل الدولة في موضع الموازنة بين التزاماتها الدولية من جهة، و الحفاظ على هذه الحقوق من جهة أخرى، مما يستدعي تكثف الجهود على كل المستويات في الدولة، من برلمان و هيئات تنفيذية و استشارية، وذلك بترجمة الدور الفعلي لها بنصوص قانونية فعالة.

1 مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور، 1996 مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003/2004 ص 18.
2 تنص المادة 77 من دستور، 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم، 96-438 الجريدة الرسمية العدد 76 على: "يظطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات الآتية: 1- هو القاعدة الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية.

2- يتولى مسألة الدفاع الوطني

3 - يقرر السياسة الخارجية للأمة و يوجهها.

3 نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة مجال ممدود و حول محدود، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جويلية 489، ص 2001

و عليه انطلاقا من هذا التقديم، هل عمل المؤسس الدستوري على تحقيق هذا التكامل والتعاون بين مختلف المؤسسات الدستورية الفاعلة في مجال إبرام المعاهدات الدولية، و التي هي من أهم وسائل رسم السياسة الخارجية للدولة، من خلال السعي نحو تحقيق قدر من المساواة في توزيع الصلاحيات بين السلطتين التنفيذية و التشريعية؟، أم أن طبيعة هذا النظام بحد ذاته الذي يميل إلى الشمولية و تركيز معظم السلطات على مستوى واحد حال دون ذلك؟.

و عليه للإجابة على هذه الإشكالية ، سنحاول دراسة النظام القانوني لإدماج المعاهدات بين مختلف القوانين و التشريعات الوطنية ، و ذلك بالتركيز على محتوى معاهدة فيينا ، باعتبارها المرجعية الأساسية و الإطار العام لكل المعاهدات الدولية ، فيما يتعلق بالإجراءات و المراحل التي يجب إتباعها لوضع القانون الاتفاقي .

ثم سنتناول مدى إشراك كل السلطات في إبرام المعاهدات الدولية ، خاصة و أن الدستور الجزائري قد أكد النزعة الرئاسية للنظام السياسي، الذي يتجسد في تغليب دور رئيس الجمهورية في كل المجالات ، بما في ذلك إبرام المعاهدات الدولية ، بل أكثر من ذلك جعل هذا الاختصاص لصيقا بشخصه.

الفصل الأول:

النظام القانوني للمعاهدات الدولية في الجزائر

تعد المعاهدات الدولية شكل من أشكال تكوين قواعد القانون الدولي، و هي ظاهرة قديمة يرتبط ظهورها بظهور المجتمعات السياسية المنظمة، و التي دعتها الظروف للدخول في علاقات فيما بينها¹. فالمعاهدات الدولية وسيلة اتصال بين الشعوب منذ العصور القديمة، حيث عرفت منذ مصر الفرعونية، و بابل و آشور و هذه المعاهدات آنذاك كانت تأخذ شكل معاهدات السلم أو التحالف، وقد بدأت المعاهدات تفرض نفسها شيئاً فشيئاً ، ابتداء من القرن التاسع عشر ميلادي، نتيجة اهتمام الدول المتزايد بتقوية الروابط فيما بينها خاصة و أن هذه الفترة عرفت تحولا جذريا واحتكاكا سياسيا و ثقافيا لم يشهد له مثيل ، نتيجة قيام الثورة الصناعية و ما صاحبها من موجة استعمارية.

وعلى هذا الأساس عملت المجموعة الدولية بمكوناتها المختلفة، و بعد عقد من الزمن على تدوين القواعد المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية، و شروط سريانها و آثارها، و غيرها من المسائل، بحيث تم عقد مؤتمر دولي شاركت فيه العديد من الدول بهدف وضع نظام قانوني موحد للتعريف بالمعاهدات الدولية ، بالإضافة إلى تبيان الإجراءات الواجب إتباعها و تحديد الشروط الشكلية لصحة إدماجها

1 فمن أبرز الاتفاقيات المبرمة عبر التاريخ، تلك التي أبرمتها مملكة عبلة (ABLA)شمال سوريا و الملك ابوزال وسط الفرات بالعراق سنة 2500 قبل الميلاد.
أنظر

PAUL Reuter, introduction au droit des traités : édition Armand colin collection paris, 1972, pp8 g et suivantes.

المبحث الأول: مفهوم المعاهدات الدولية:

لقد أصبحت المعاهدات الدولية من السمات البارزة لتنظيم حياة المجتمعات في عصرنا هذا ، فهي الأسلوب المتحضر لتحقيق التعايش السلمي بين الشعوب و الحضارات على مر التاريخ، عن طريق التعاون المتبادل على أساس و قدر من المساواة في السيادة ،فهي الإطار المعبر عن رغبة الدول على الصعيد الدولي ، و إحدى الآليات الأساسية التي تستطيع بها الاستجابة للاحتياجات المتغيرة و المتجددة لمجتمعاتها.

و حتى يكون الاتفاق الدولي سليما من الناحية القانونية و متناسقا مع القانون الداخلي للدولة من دستور باعتباره القانون الأساسي للدولة و القوانين الأخرى المشكلة للمنظومة التشريعية، فعليه الموازنة بين التزاماتها الدولية كشخص من أشخاص القانون الدولي، و بين منظومتها التشريعية على المستوى الداخلي.

إن المعاهدات الدولية عبر التاريخ مرت بمحطتين أساسيتين ، بداية بمرحلة ما قبل إبرام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، أين كانت العلاقات الدولية بمختلف أنواعها تخضع لقواعد عرفية غير مكتوبة و التي تتسم بالبطء و الغموض و عدم الثبات و عليه لاعتبارات سياسية و تقنية أكثر تم عقد مؤتمر فيينا بتاريخ 23 ماي 1969 و ذلك بعد مفاوضات طويلة، تم الإجماع على تحديد معنى المعاهدات الدولية و ماهيتها كما بينت الأسس و القواعد التي بمقتضاها تبرم المعاهدات الدولية المكتوبة بكافة أشكالها، أما فيما يخص إدراجها على المستوى الداخلي للدول من حيث قوتها القانونية و مكانتها في هرم تدرج القوانين، فقد ترك للإرادة الحرة لكل دولة حسب أوضاعها الدستورية .

المطلب الأول: تعريف المعاهدات الدولية:

إن التعبير الوارد في المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية¹ يعد تعبيراً واسعاً يشمل العديد من المصطلحات التي تنظم نفس الأحكام التي تعقد بين الدول، فهذا التعبير يضع قواعد عامة لتنظيم العلاقات بين الدول، بغض النظر عن الاسم الذي يطلق على هذه الوثيقة. نفس الشيء بالنسبة لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، بحيث لم تقدم تعريف جامع مانع للمعاهدات الدولية، و على هذا الأساس نجد اختلاف فقهي في تحديد معنى المعاهدات بل أكثر من ذلك، فقد اكتفى مؤتمر فيينا بذكر المعاهدات التي تبرمها الدول فيما بينها في الإطار المكتوب دون الإشارة إلى كل الأنواع الأخرى من المعاهدات غير المكتوبة، و معاهدات أخرى تبرمها الدول تخضع لمعايير مختلفة.

الفرع الأول: التعريفات المختلفة للمعاهدات الدولية و خصائصها:

أولاً: التعريفات المختلفة للمعاهدات الدولية: لقد اختلف الفقهاء في تقديم تعريف موحد للمعاهدات الدولية، بحيث عرفها "لويس كفاري" على أنها "اتفاق يبرم بين جماعات سياسية لها على المستوى الدولي لها صفة الدولة أو صفة أشخاص القانون الدولي"² و عرفها الدكتور "احمد بلقاسم" على أنها "اتفاق شكلي يبرم بين أشخاص القانون الدولي العام لترتيب آثار قانونية معينة"³.

1 تنص المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على:

ART 38 : la cour , dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique:

a)- les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par es états en litige...ect.»

انظر: غشام عمرانة، مرجع سابق، ص 03.

2 حبيب خدّاش:، أستاذ بكلية الحقوق و العلوم التجارية جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2014.

نقلا عن : Louis Cavaré : le droit international public ص 02.

3 الدكتور احمد بلقاسم، القانون الدولي العام (المفهوم و المصادر) الطبعة الثالثة، دار الهومة للنشر و التوزيع، الجزائر سنة 2008، ص 49.

و تعرف أيضا على أنها: "تصرف قانوني دولي منسوب لشخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، يرتبط به الأطراف و يجب أن ينفذ بحسن النية"¹.

أما اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 فقد عرفت في مادتها الثانية 2/1 على أنها: "هو الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة و الذي ينظمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر و مهما كانت تسميته الخاصة"².

و عليه تحليلا مما سبق ذكره من التعريفات المختلفة للمعاهدات الدولية، سنحاول تبين خصائصها كما يلي:

ثانيا: خصائص المعاهدات الدولية

تتميز المعاهدات الدولية بمجموعة من الخصائص والتي هي محور التميز بينها كمصدر من مصادر القانون، و بين الاتفاقيات الأخرى التي تبرمها مختلف الشركات التجارية و الاقتصادية فيما بينها، و تتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

(أ) - **المعاهدات الدولية اتفاق شكلي:** و يقصد بذلك أن المعاهدات الدولية تقوم على إتباع إجراءات شكلية معينة، لكي تكون ملزمة و منتجة لأثارها القانونية، و من الإجراءات الشكلية الأكثر أهمية: هو إفراغ محتوى المعاهدة في وثيقة مكتوبة³.

¹ Rubert thierry et Jean Combacau : « Un traité est un acte juridique international, imputable à deux ou plusieurs sujet de droit international, par lequel les parties sont liées et qui doit être exécuté de bonne foi » cette définition citée dans leurs ouvrage, le droit international publique.

نقلا عن حبيب خدّاش، نفس المرجع، ص. 02.
² المادة 2/1 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 المنعقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 المؤرخ في 5 كانون الأول 1966 و القرار رقم 2287 المؤرخ في 6 كانون الأول 1967.
³ إلا أن ذلك لا يمنع الاتفاق بين الطرفين شفويا، لكن بالرجوع إلى المادة 2 من اتفاقية فيينا نجد أنها با تشترط في الاتفاق الدولي أن يكون مكتوبا .

(ب) - المعاهدات الدولية لا تبرم إلا بين أشخاص القانون الدولي: في هذا الصدد يجب الإشارة إلى أن الأشخاص القانونية الدولية ليست حكرا على الدول، وإنما اتسعت لتشمل أيضا المنظمات الدولية، و عليه الاتفاق بين غير هؤلاء لا يدخل في عداد المعاهدات الدولية، و مثال ذلك الاتفاق الذي تبرمه الشركات الأجنبية الخاصة مع دولة ما، فبغض النظر عن طبيعة الاتفاق و الإجراءات المتبعة في ذلك لا تعتبر معاهدة دولية.

(ج) - المعاهدات الدولية تصرف ينفذ بحسن النية: و ذلك تطبيقا لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين ذلك أن القانون الاتفاقي بين الدول ينظمه قانون ذو طبيعة مرنة نظرا لطبيعة المخاطبين بها.

الفرع الثاني: أنواع المعاهدات الدولية

إن تصنيف المعاهدات الدولية من المواضيع التي اختلف عليها كتاب القانون الدولي، نظرا لانعدام تصنيف قانوني يؤخذ كمرجعية للفرقة بين المعاهدات المختلفة¹، و عليه سنحاول الاستناد إلى المعيار الشكلي و المعيار الموضوعي لتبيان أنواع المعاهدات الدولية كما يلي:

أولا المعيار الشكلي: يعتمد هذا المعيار على تصنيف المعاهدات الدولية بالنظر إلى الجانب الشكلي للمعاهدة، و يتخذ عدة صور و هي:

(أ) - من حيث طبيعة الأطراف المتعاقدة: ففي هذا الصدد ميز القانون الدولي بين المعاهدات التي تبرمها الدول فيما بينها، و المعاهدات التي تبرمها الدول و المنظمات الدولية، و بين المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية فيما بينها.

(ب) - من حيث طبيعة المعاهدة في دخولها حيز النفاذ: و في هذا الصدد ميز كتاب القانون الدولي بين نوعين من المعاهدات الدولية و هي:

1 فبالرجوع إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 في مادتها 2، نجد أنها أشارت إلى وجود عدة أنواع من المعاهدات الدولية، لكن دون التطرق إلى هذه الأنواع بشكل تفصيلي: "الاتفاق الدولي.....أو مهما كانت تسميتها " مرجع سابق. 12

1- **المعاهدات ذات الشكل المبسط:** و هو ذلك النوع من المعاهدات الذي يدخل حيز التنفيذ بعد التوقيع عليها مباشرة دون إخضاعها لرقابة السلطة التشريعية.

2- **المعاهدات ذات الشكل الرسمي:** و هي عكس النوع الأول، بحيث لا تدخل هذه المعاهدات حيز النفاذ إلا بعد عرضها على السلطات الداخلية، لإبداء موافقتها و التي تكون عادة هي البرلمان.

ثانيا : المعيار الموضوعي: يقوم هذا التصنيف استنادا إلى الوظيفة أو الغاية القانونية المنتظرة من المعاهدة تحقيقها، و في هذا الصدد يوجد 3 أنواع و تتمثل فيما يلي:

أ- **المعاهدات الإطار:** يحتوي هذا النوع من المعاهدات على توجيهات عامة و إجراءات تنظيمية للعمل على تطوير العلاقات بين الدول، و بعث سبل التعاون، و خير مثال على ذلك الاتفاقية المنشأة للإتحاد المغربي الموقع عليها بمراكش في 17 فيفري 1989.

ب - **المعاهدات التنظيمية:** و هي تلك المعاهدات التي تتضمن القانون الأساسي المنشئ للمنظمات الدولية الحكومية، و تحديد أجهزتها و تنظيم اختصاصاتها.

ج - **المعاهدات المنشأة لحالة موضوعية:** هذا النوع من المعاهدات الدولية تمتد أثارها حتى إلى الدول الغير الأطراف فيها، و ذلك خدمة للمصلحة الجماعية الدولية¹.

إلا أن هذا النوع من المعاهدات الدولية يتنافى مع حرية إرادة الدول في الانضمام إلى المعاهدات و الاتفاقات الدولية ، و الذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الدولي.

1 و مثال ذلك، المحضر الختامي لمؤتمر فيينا لسنة 1815 الذي أبرمته ثماني دول أوروبية لجعل سويسرا دولة محايدة، فعلى الرغم من أن هذه الأخيرة لم تشارك في إبرام هذه المعاهدة ، إلا أثارها امتدت عليها.13

المطلب الثاني: القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في بعض الأنظمة المقارنة والنظام القانوني الجزائري:

تختلف مكانة المعاهدات الدولية بين التشريعات الوطنية من دولة لأخرى باختلاف تشريعاتها الداخلية ، فبعض الدول تجعل المعاهدات الدولية أعلى درجة من دساتيرها، بل أكثر من ذلك ، بحيث تعتبر التصديق على معاهدة دولية مخالفة لأحكام الدستور بمثابة تعديل لها.¹

وهناك دول أخرى تضع التزاماتها الدولية في نفس المرتبة مع قانونها الداخلي و في هذه الحالة يمر القانون الاتفاقي الدولي بنفس إجراءات و مراحل سير العمل التشريعي، و من الدساتير التي اعترفت بالمساواة بينهما، نجد الدستور المصري لسنة، 1971 بحيث نصت المادة 151منه، على أن رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات الدولية، و يبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان، و تكون لها نفس قوة القانون بعد إبرامها و التصديق عليها و نشرها وفقا للأوضاع المقررة.²

أما الاتجاه الثالث تعتبر المعاهدات الدولية في مرتبة أدنى من القانون الداخلي و أبرز مثال على ذلك التطبيق البريطاني، الذي يعتبر أن المعاهدات الدولية لا قيمة لها تذكر ما لم يستقبلها البرلمان عن طريق ما يسمى "بالتشريع المكمل".³

1 الدستور الهولندي لسنة 1922 المعدل في 1963 يجعل من القانون الدولي الاتفاقي، في مرتبة أسمى من الدستور، بحيث يعتبر التصديق على معاهدة دولية مخالفة لأحكام الدستور تعديلا لهذا الأخير، إذا كان تطور النظام القانوني الدولي يستلزم ذلك.

أنظر : عبد المنعم محمد داود، التطبيق المباشر لقانون الجماعات الأوروبية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، سنة 1995، ص 41.

2 فيصل عقلة شنتاوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)، دراسات في علوم الشريعة و القانون، المجلد 42، العدد 1 لسنة 2015، ص 49.

3 بهلول زكية، تطبيق معاهدات حقوق الإنسان في بريطانيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010/2011، ص 16 و ما يليها، بحيث يعرف هذا الإجراء بالإدماج التشريعي، أي إدخال جوهر المعاهدة بقانون خاص في النظام القانوني.

و عليه انطلاقا مما تقدم سنحاول إبراز مكانة المعاهدات الدولية في مختلف الأنظمة المقارنة (الفرع الأول) استنادا إلى المفهوم الأزواجي و الوحدوي للقانون الداخلي و الخارجي، ثم نتطرق إلى موقف المؤسس الدستوري الجزائري من مسألة إدراج المعاهدات الدولية في المنظومة القانونية من حيث قيمتها القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مكانة المعاهدات الدولية في التشريعات الوطنية لبعض الأنظمة المقارنة:

يقصد بمكانة المعاهدات الدولية بين التشريعات الوطنية، قيمتها القانونية، أو مكانتها ضمن هرم تدرج القوانين في الأنظمة التالية:

أولاً: مكانة المعاهدات الدولية في النظام الفرنسي

تنص المادة 52 من الدستور الفرنسي لعام 1958 على : "يبرم رئيس الجمهورية المعاهدات و يصادق عليها و يطلع على جميع المفاوضات التي تستهدف عقد اتفاق دولي غير خاضع للتصديق و أضافت المادة 53 من نفس الدستور على أن معاهدات الصلح والتجارة و المعاهدات و الاتفاقيات الخاصة بالتنظيم الدولي و المعاهدات التي تحمل الدولة شيئاً من النفقات أو التي يكون فيها تعديل النصوص ذات الطبيعة التشريعية أو تلك الخاصة بحالة الأشخاص و المعاهدات التي تقضي بالتنازل عن أراضي أو إبدال أخرى بها أو ضمها ، لا يجوز التصديق عليها أو الموافقة عليها إلا بقانون ، و هذه المعاهدات لا تكون نهائية إلا بعد التصديق عليها و الموافقة عليها¹ .

أما المادة 54 من الدستور الفرنسي المعدل في 25/06/1992 تنص على أن : "إذا تلقى المجلس الدستوري إشعاراً من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو من رئيس أي من مجلس النواب أو الشيوخ ، أو ستين عضو من أي من المجلسين، بأن

1 أنظر:

Jean châtelain, professeur des facultés de droit : la nouvelle constitution et le régime politique de la France, deuxième édition , revue et mise à jour, paris , édition BERGER-LEVRAULT .1959.

المعاهدات الدولية تتضمن شرطا مخالفا للدستور فلا يمكن الإذن بالتصديق عليها أو الموافقة، إلا بعد تعديل الدستور".¹

لقد أشارت المادة 53 من الدستور الفرنسي إلى أن هذه المعاهدات المذكورة في هذه المادة على سبيل الحصر لا يجوز التصديق عليها أو الموافقة عليها إلا بقانون. فهل يعني ذلك أن هذه المعاهدات تأخذ مرتبة أدنى من القانون باعتبار أن هذا الأخير هو السبيل الوحيد لإدراجها في المنظومة القانونية في إطار ما يسمى بالإدراج التشريعي أو على الأقل تتساوى مع القانون في المرتبة؟ خاصة مع نص المادة 54 الذي يعتبر أن المجلس الدستوري إذا تلقى إشعاراً من طرف الجهات المخولة لها ذلك بان معاهدة ما تتضمن شرطا مخالفا للدستور فلا يؤذن بالتصديق عليها إلا بعد تعديل الدستور.

وعليه فالمادة 53 تقرر بأن هناك نوع من المعاهدات تدرج في المنظومة الداخلية عن طريق قانون مما يعني أن هذه المعاهدات قد تتساوى مع القانون أو قد تدرج في مرتبة أدنى منه.

أما المادة 54 فاعتبرت أن المعاهدات المخالفة للدستور لا يتم اعتمادها أو التصديق عليها إلا بعد تعديل الدستور مما يعني أن المعاهدات أسمى من الدستور خاصة وأن المادة 55 قد نصت على أن المعاهدات الدولية المصادق عليها أو الموافق عليها تكون لها سلطة أعلى من القوانين و ذلك بمجرد نشرها. ففي هذا الصدد يطرح الإشكال حول مفهوم عبارة القوانين حول ما إذا كان يقصد منها القوانين بالمفهوم الضيق (القوانين العادية، العضوية، ... إلخ) أم انه يشمل الدستور؟.

1 فقد عدلت فرنسا المادة 53 من دستور 1958 عند انضمامها على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، و ذلك بصدور القانون الدستوري رقم 568-99 المؤرخ في 08 جوان 1999 و ذلك بإضافة فقرة إلى نص المادة كما يلي: "يمكن للجمهورية أن تعترف بسلطة المحكمة الجنائية الدولية ضمن الشروط الواردة في المعاهدة " بتاريخ 18/07/1998

ثانياً: مكانة المعاهدات الدولية في النظام المصري

تنص المادة 151 من الدستور المصري على أن " رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات الدولية و يبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان أو تكون لها قوة القانون بعد إبرامها و التصديق عليها و نشرها"¹.

إن الدستور المصري نص صراحة على أن المعاهدات الدولية تكتسب نفس الدرجة مع القانون بعد التصديق عليها ، إلا أن القضاء الدستوري المصري قد قرر صراحة بان للمعاهدات الدولية أفضلية في حالة تعارضها مع القانون الداخلي الصادر من البرلمان.²

ثالثاً: مكانة المعاهدات الدولية في النظام البريطاني

إن النظام القانوني البريطاني لا يعترف أصلاً بفكرة سمو قانون صادر من البرلمان على القوانين الأخرى أو بتعبير آخر كل القوانين قابلة للتعديل و التغيير و تكتسب نفس المرتبة هذا بالنسبة للقوانين الداخلية أم فيما يخص القانون الجماعي أو الإتفاقي فهي تسمو على القوانين الداخلية ، إلا أن هذا السمو يكون كنتيجة للتغيير المتوافق الذي يكون في حالة تعارض بين قواعد القانون الدولي و القوانين الداخلية و هو مبين في الحالات التالية :

1- في حالة تعارض قانون داخلي سابق مع نص معاهدة لاحقة، ففي هذه الحالة لا يوجد إشكال بحيث أن القانون اللاحق يلغي القانون السابق و يسمو عليه.

2- في حالة تعارض قانون داخلي لاحق مع نص معاهدة سابقة ففي هذه الحالة يتم تطبيق القانون الداخلي و لا يتم احترام بنود المعاهدة فقيام البرلمان بسن قانون مخالف

1 فيصل عقلة شنطاوي، مرجع سابق، ص 49.

2 فيصل عقلة شنطاوي، نفس المرجع، ص 50-49.

لأحكام المعاهدة يعني أن هذا الأخير ينوي مخالفة القانون الدولي و المحاكم بمختلف أنواعها و تخصصاتها ملزمة بتطبيق هذا القانون حماية لمبدأ سيادة البرلمان.¹

الفرع الثاني: مكانة المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري:

تقوم دولة القانون على وجود نظام دستوري يحمي حقوق و حريات الأفراد، و ما ينتج عنه من التزامات الدولة بضمان هذه الحقوق، و ذلك بوضع ضمانات فعالة تتكفل بالتكريس الفعلي لهذا النظام، بحيث تخضع له السلطات العامة تكريسا لمبدأ سمو الدستور ، الذي يتأكد بالدرجة الأولى، بتحديد مكانة القواعد القانونية بمختلف أنواعها و على اختلاف إجراءات إعدادها .

يحتل الدستور الدرجة العليا و الأسمى في هرم تدرج القوانين مما يعني أن القواعد المشكلة للمنظومة القانونية في الدولة ليست على درجة واحدة بل تتوزع على درجات بحيث تستمد كل قاعدة وجودها من القاعدة التي تعلوها واحترام القواعد الأدنى للقواعد الأعلى.² و بما أن المعاهدات الدولية هي موضوع بحثنا، نستعرض بإيجاز مكانتها بين القوانين الداخلية عبر التجربة الدستورية التي مرت بها الجزائر.

أولاً: دستور: 1963

إن دستور 1963 لم يتضمن أية أحكام تتعلق بمكانة المعاهدات الدولية بين القوانين الداخلية ، لكن بالرجوع إلى قانون الجنسية في مادته الأولى نجد أنها تنص على أن المعاهدات و الاتفاقيات الدولية تسمو على القانون.

إن هذا التناقض بين دستور 1963 وقانون الجنسية لسنة 1963 يصعب علينا تحديد مكانة المعاهدات الدولية. و لكن أمام غياب حكم دستوري يتولى تقديم درجة

1 بهلول زكية، مرجع سابق، ص 122 و ما يليها. 17
2 جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مولود معمري تيزي وزو، ص 05

المعاهدات الدولية في هرم تدرج القوانين، يمكن اعتماد قانون الجنسية كقاعدة أو كحكم بإقرار بأن المعاهدات الدولية تسمو على القانون.¹

ثانيا: مكانة المعاهدات الدولية حسب دستور 1976

تنص المادة 159 منه على أن " المعاهدات التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون.² لقد أقر دستور 1976 صراحة على أن المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الأحكام و الإجراءات المحددة في الدستور تتساوى في الدرجة مع القانون الداخلي للدولة ، لكن بالرجوع إلى المادة 17 /03 من نفس الدستور نجد أنها تنص على أنه " لا يجوز معارضة إجراء نزع الملكية للصالح العام بحجة أية اتفاقية دولية".³

وعليه يصعب تحديد مكانة المعاهدات الدولية بسبب وجود حكيمين دستوريين متناقضين.

إن إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة هي من اختصاصات الوالي المحددة في قانون الولاية بموجب الأمر رقم 48-76⁴ فهذا القانون هو بمثابة امتداد للحكم الدستوري العام، الذي يمنع الاحتجاج ببنود معاهدة أو اتفاقية دولية صادقت عليها الجزائر كسبب أو ذريعة لمنع إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة.

إن هذه القاعدة الدستورية لها خلفيات سياسية تتعلق بالثورة الزراعية التي انتهجتها الدولة الجزائرية آنذاك و التي تأسست على عدة مبادئ أهمها "الأرض لمن يخدمها".

1 القانون رقم 96-63 الصادر في 27 مارس 1963 المتضمن قانون الجنسية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 27 مارس ، 1963 العدد 118
2 المادة 159 من دستور ، 1976 مرجع سابق
3 المادة 17/03 من دستور ، 1976 نفس المرجع
4 الأمر رقم 48-76 المؤرخ في 25 أبريل 1976 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ثالثاً: مكانة المعاهدات الدولية حسب دستوري 1989-1996

نصت المادة 123 من دستور 1989 على أن " المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون" ¹. هو نفس الشيء بالنسبة لدستور 1996 في المادة 123 منه و هذا ما أكده أيضاً المجلس الدستوري في قراره المتعلق بمدى دستورية قانون الانتخابات بحيث نص على أن الاتفاقيات الدولية بعد المصادقة عليها و نشرها تدرج في القانون الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين الداخلية، و يمكن لكل مواطن أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية ².

إن كلا من الدستورين 1989 و 1996 قد تضمننا أحكاماً صريحة فيما يتعلق بمكانة المعاهدات الدولية بين التشريعات الوطنية بحيث تم إقرار سموها على القانون.

لكن ما يعاب على هذا النظام القانوني هو أن المادتين السابقتين قد أدرجتا المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية في مرتبة أعلى من القانون. فهل نفهم فقط أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية دون سواها هي التي تسمو على القانون؟ هذا من جهة و من جهة أخرى استعمال عبارة القانون هل يعني القانون بمعناه الواسع الذي يشمل حتى الدستور؟

1 المادة 123 من دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري ، 1989 ج.ر. مؤرخة في 01 مارس ، 1989 العدد 09

2 قرار المجلس الدستوري رقم 89-01 المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بمدى دستورية قانون انتخابات الجريدة الرسمية العدد 36

و هذا ما ذهبت إليه أيضا المحكمة العليا في قرارها رقم 167921 المؤرخ في 200-02-22 حول القضية المتعلقة بمصادرة وسائل النقل المستعملة في نقل المخدرات، التي نصت على أن " من الثابت قانون أن مصادرة سيارة التي استعملت كوسيلة نقل المخدرات واجبة بحكم القانون" ، فالمصادرة لعائدات المخدرات يعتبر إجراء قانوني بحد ذاته، حتى و لو لم يذكر قضاة الموضوع النص القانوني الواجب التطبيق ، ذلك أن الجزائر صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار الغير مشروع بالمخدرات و المؤثرات العقلية بفيينا في ، 20/12/1988 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-41 المؤرخ في 28 جانفي. 1995.

خلاصة القول: إن مكانة المعاهدات الدولية في الجزائر مرت بعدة محطات بداية بدستور 1963 الذي لم ينظم مكانة لها في هرم تدرج القوانين، و بقي الوضع على حاله إلى غاية إقرار دستور 1976 الذي تبنى المساواة بين القانون الاتفاقي و التشريع الداخلي مبدئيا .

لكن من الناحية العملية تم إلغاء هذا التساوي تماما، باستبعاد المعاهدات الدولية كحجة أو مبرر لنزع الملكية للمنفعة العامة.

عكس دستوري 1989 و 1996 أين غير المشروع الجزائري نظرتها من خلال منحها مكانة أعلى من القانون الداخلي¹ . على غرار دول الانظمة المقارنة.

المبحث الثاني: إجراءات إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري، و الرقابة عليها:

يمر القانون الداخلي (العادي و العضوي) الذي يصير قانونا بعدة مراحل، بداية بالاقتراح و المناقشة و التصويت و النشر في الجريدة الرسمية ، و هو نفس الشيء إن صح التعبير بالنسبة للمعاهدات الدولية باعتبارها مصدرا من مصادر القانون الدولي و الداخلي على حد سواء، فالمعاهدات الدولية لكي ترتب أثارها القانونية على المستويين الدولي و الداخلي ، يجب أن تبرم في إطار شرعي و ذلك بمراعاة جملة من الشروط الشكلية و الموضوعية و إتباع جملة من الإجراءات و المراحل المتوالية ، التي يتولها أطراف مختلفة في الدولة حسب التوزيع الذي تم اعتماده من طرف المؤسس الدستوري إلا أن ذلك لا يكفي لكي ترتب المعاهدات الدولية أثارها على المستوى الداخلي ذلك أن الدستور يشترط إخضاعها لرقابة المجلس الدستوري للنظر في مدى تطابقها مع أحكام الدستور

1 زيوي خير الدين، إدماج المعاهدات الدولية في النظام الداخلي الجزائري طبقا لدستور ، 1996 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 09 ، ص 2002/2003.

المطلب الأول: إجراءات إبرام المعاهدات الدولية:

إن الحديث عن إبرام المعاهدات الدولية لا يمكن فصله عن موضوع صحة هذه الإجراءات كعمل من الأعمال القانونية. فإثارة مسألة صحتها من الناحية الشكلية و الموضوعية أمر عادي ، ذلك أن الدخول في القانون الاتفاقي تصرف قانوني كغيره من التصرفات القانونية ، التي أوجب القانون أن تتوفر في الأشخاص الملزمين بها ، مجموعة من الشروط كما تنص قواعد القانون الدولي التي هي واجبة الالتزام فيما يخص إبرام المعاهدات و الاتفاقيات الدولية.

إن المعاهدات الدولية ليست وليدة مرحلة واحدة، بل تمر بمجموعة من المراحل التي تشكلت عبر التاريخ شيئاً فشيئاً عن طريق الممارسة و هذه المراحل تتسلسل تسلسلاً زمنياً فلا يمكن الاستغناء عنها أو تجاوزها لما لها من أهمية في إثراء القانون الدولي الاتفاقي .

الفرع الأول: شروط انعقاد المعاهدات الدولية:

إن إبرام المعاهدات الدولية يخضع لنفس شروط إبرام العقود العادية و المتمثلة في مجموعة من الشروط الموضوعية و الشكلية. و تتمثل أساساً في:

1- الأهلية: تعتبر الأهلية من الشروط الأساسية والضرورية لإبرام المعاهدات الدولية و هي صفة لصيقة بالشخصية القانونية الدولية و عليه فإن أهلية الخوض في غمار القانون الاتفاقي لا تتوفر إلا في الدول و المنظمات الدولية الحكومية حسب ما نصت عليه المادة 06 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة " 1969 لكل دولة أهلية لعقد المعاهدات" ¹.

1 المادة 06 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، مرجع سابق. 22

و هذه الأهلية تتجسد من طرف ممثلي الدول الذين يكونون عادة ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم دون الحاجة إلى إظهار وثائق التفويض¹.

و على هذا الأساس لا تعتبر معاهدة دولية الأعمال التي يأتيها أشخاص القانون الداخلي، حتى و لو اتخذت في بعض الظروف شكل المعاهدة، فإبرام المعاهدات الدولية، هو مظهر من مظاهر السيادة، مما يعني استبعاد الدول الناقصة السيادة، فالأهلية في إبرام المعاهدات الدولية مرهون بوجود الاعتراف.

(2)- الرضا: من المتفق عليه في التعامل في النظم القانونية الداخلية أن العقد أساسه الإرادة المعبر عنها من كلا الطرفين ، تجسيدا لمبدأ "العقد شريعة المتعاقدين".

إن الهدف من إدراج الرضا كشرط من شروط صحة إبرام المعاهدات الدولية، هو حماية الإرادة الحرة للدول في التعاقد مع بعضها البعض، في الإطار الذي يخدم مصالحها، و عليه فأي مساس بهذه الإرادة يعتبر سببا في إفساد ذمة ممثل الدولة. و من الأسباب التي تؤدي إلى ذلك نجد:

(أ) - الغلط: يتخذ مصطلح الغلط في المعاهدات الدولية معنيين:

الأول: يتعلق بنص المعاهدة: ففي هذه الحالة يمكن جبر الضرر و ذلك بتصحيح نص المعاهدة.

1 تنص المادة 07/02 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 على: " يعتبر الأشخاص التالي بيانهم، ممثلين دولهم بحكم وظائفهم دون الحاجة إلى إبراز وثائق التفويض :
- رؤساء الدول، و رؤساء الحكومات، ووزراء الخارجية فيما يتعلق بجميع الأعمال الخاصة بإبرام المعاهدة... " نفس المرجع.

أما الثاني: يتعلق بموقف معين يعتبر من العوامل الأساسية في ارتضاء أحد الأطراف على إبرام المعاهدة.¹

(ب) - التذليس: أو بتعبير آخر (الغش) و يعني وجود سبب يدفع أحد الأطراف إلى الانضمام على المعاهدة ، إلا أن حقيقة هذا الدافع يخالف ذلك، فهو سلوك يجعل أحد الأطراف يفهم أمر ما على غير حقيقتها، و يكون قبول الانضمام إلى هذه المعاهدة بناء على هذا الفهم الخاطئ، ففي هذه الحالة يجوز للدولة التي وقعت ضحية للتذليس الطلب بإبطال بنود المعاهدة مثلما نصت عليه المادة 49 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.²

(ج) - الإكراه: يقصد بالإكراه الضغط الذي تمارسه الدول الأطراف في معاهدة ما على دولة أخرى من أجل إرغامها على التوقيع على بنود هذه المعاهدة و هذا الضغط من شأنه تغييب الإدارة الحرة و المستقلة للممثلين ، و قد يتخذ الإكراه صورتين فإما أن يمارس على ممثلي الدولة او يكون على الدولة بحد ذاتها على شكل تهديد مصحوب بالقوة.³

(د) - إفساد ذمة ممثل الدولة : و يقصد به التأثير على ممثل الدولة بمختلف وسائل الإغراء المادية و المعنوية لكي يتصرف وفق طلبات الطرف الآخر كتقديم الهدايا و يعتبر هذا العيب سببا لإبطال المعاهدة.⁴

(3)- المحل: يقصد بالمحل موضوع المعاهدة أو مضمونها بحيث يجب ان يكون مشروع و غير متعارض مع إحدى القواعد القانونية الدولية الأمرة المعترف بها بين الجماعة الدولية على أنها قواعد لا يجوز الإخلال بها أو تغييرها إلا بقواعد جديدة و

1 و هذا ما ذهب إليه المادة 48 من نفس الاتفاقية في فقرتها الأولى و ذلك بنصها على أن: " يجوز للدول الاحتجاج بالغلط في المعاهدة كسبب في إبطال رضاها الالتزام بها، إذا تعلق الغلط بواقعة أو حالة، بها اعتقدت هذه الدولة بوجودها عند عقد المعاهدة، و كانت سببا في رضاها الالتزام بها " ، نفس المرجع.

2 بحيث نصت على أنه: " يجوز للدولة التي عقدت المعاهدة بسلوك تدليسي لدولة متفاوضة أخرى أ تحتج بالتذليس كسبب لإبطال رضاها الالتزام بالمعاهدة" ، نفس المرجع.

3 المادتين 51، 52 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 ان نفس المرجع.

4 تنص المادة 50 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أنه: " إذا تم التوصل إلى تعبير الدولة عن رضاها الالتزام بالمعاهدة عن طريق إفساد ممثلها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من قبل دولة متفاوضة أخرى، فإنه يجوز لتلك الدولة أن تحتج بالإفساد كسبب لإبطال رضاها الالتزام بالمعاهدة" ، نفس المرجع.

على هذا الأساس كل معاهدة مخالفة لهذا التوجه تعتبر باطلة وفقا لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.¹

الفرع الثاني: المراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية:

تمر المعاهدات الدولية قبل دخولها حيز النفاذ بمجموعة من المراحل بداية بالمفاوضات، التصديق و التفسير و الذي يعتبر المحطة النهائية للقانون الاتفاقي ، و بما أن التصديق هو الإجراء الجوهري و الأكثر أهمية بين هذه المراحل كلها، لكونه المحطة النهائية للقانون الاتفاقي بالمفهوم الدولي، و التأكيد الرسمي للدولة للانضمام للمعاهدة ، فإننا سنحاول تناول هذه المراحل في نقطتين أساسيتين كما يلي:

(أ) - المراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية قبل التصديق: يقصد بالمراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية كل الخطوات و الإجراءات المتتالية حسب تسلسلها الزمني التي يتبعها أطراف المعاهدة بهدف تحقيق غاية واحدة ألا و هي إبرام المعاهدة تحقيقا لمصالح و رغبات الأطراف و تتمثل أساسا في:

*1. **المفاوضات:** تعتبر المفاوضات أول مرحلة من مراحل إبرام المعاهدات الدولية بحيث يقوم ممثلو الدول بتبادل وجهات نظرهم حول الموضوع الذي يرغبون ربط و تبادل العلاقات فيه فيما بينهم، و هذا التفاوض قد يكون شفويا بشكل مباشر، و قد يكون كتابيا على شكل بنود أو مذكرات دبلوماسية² و تكون غالبا هذه المفاوضات علنية، إذا تعلق الأمر بالمعاهدات المتعددة الأطراف بحيث تكون عادة في إطار منظمة دولية، أو مؤتمر دولي يعد خصيصا لهذا الغرض، أما إذا كانت هذه المفاوضات بصدد إبرام معاهدة ثنائية، فتكون بالأسلوب الدبلوماسي بشكل يجمع الممثلين الدبلوماسيين في شكل محادثات ثنائية.

1 تنص المادة 53 من اتفاقية فيينا على: " تكون المعاهدة باطلة إذا كانت وقت عقدها تتعارض مع قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي..." نفس المرجع.

2 علي ابراهيم ، الوسيط في المعاهدات الدولية، طبعة الأولى، دار النهضة العربية، د/ب/ن ، ، 1998. 150 ص 25

أما فيما يخص الأشخاص الذين يحق لهم إجراء المفاوضات باسم و لحساب الدولة فقد استقر العرف الدولي على كلا من رؤساء الدولة، و رؤساء الحكومات أو وزراء الخارجية من أجل القيام بجميع الأعمال المتعلقة بعقد المعاهدة، و رؤساء البعثات الدبلوماسية من أجل اعتماد نص المعاهدة بين الدولة المعتمدة و الدولة المعتمدين لديها، و الممثلين المعتمدون من قبل الدولة لدى مؤتمر دولي أو لدى منظمة دولية أو إحدى هيئاتها و ذلك من أجل اعتماد نص المعاهدة في ذلك المؤتمر أو المنظمة أو الهيئة. بحيث يتم اعتماد هؤلاء المذكورون أعلاه كممثلين لدولهم دون الحاجة إلى وثيقة تثبت ذلك¹ و تنتهي المفاوضات حول المعاهدات الدولية إلى إحدى الحالات التالية:

- الاتفاق الكامل لوجهات النظر.

- إرجاء بعض الأمور إلى وقت لاحق بهدف إعطاء الأطراف الفرصة الكاملة لمراجعة مواقفهم أو اقتراح الحلول البديلة.

- التخلي و إلغاء المفاوضات في حالة نشوب نزاع أو ظرف طارئ².

* **تحرير نص المعاهدة:** بعد التوصل إلى الاتفاق بين أطراف المعاهدة حول جميع نقاط يقوم مجموعة من الخبراء و مختصون في الميدان في إعادة صياغة النقاط المتفق عليها على شكل بنود بحيث تتخذ ثلاث فقرات من دباحية و منطوق و بعض الملاحق ذات صلة بالموضوع ، و يتم تحرير نص المعاهدة بلغة واحدة أو عدة لغات و ذلك حسب تنوع و تعدد لغات الأطراف المتعاقدة³.

* **التوقيع:** هو إجراء بمقتضاه ينهي المتفاوضون الحديث و النقاش حول مشروع المعاهدة الذي تم تحريره و يتم التوقيع بوضع الاسم الكامل للمتفاوض في آخر النص المحرر الذي سيمثل المعاهدة المستقبلية ، و يسمى أيضا التوقيع بالأحرف الأولى و هذا التوقيع لا يعني بأن تلك المعاهدة أصبحت ملزمة و نافذة إلا إذا أتى التوقيع في

1 المادة 7/2 من اتفاقية فيينا، مرجع سابق.

2 غشام عمرانة، مرجع سابق، ص 09.

3 غشام عمرانة، نفس المرجع ، ص 11.

إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 12 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات و تتمثل هذه الحالات في:

- إذا نصت المعاهدة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر .

- إذا ثبتت بطريقة أو بأخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.

- إذا بدت نية الدولة المعنية في إعطاء التوقيع هذا الأثر من وثيقة التفويض الكامل الصادرة لممثليها أو عبرت الدولة عن مثل هذه النية أثناء المفاوضات...¹ .

* **التصديق:** يعد التصديق أهم مرحلة في عملية إبرام المعاهدات الدولية فهو الوسيلة القانونية التي تقوم بموجبها الدولة المتعاقدة بالتعبير و بشكل نهائي عن إرادتها في الالتزام ببند المعاهدة ، فهو تأكيد رسمي على الإرادة الحرة للدولة في الالتزام بالأحكام التي جاء بها في القانون الاتفاقي .²

أما بالنسبة للجهاز المختص في التصديق على المعاهدات الدولية، فذلك يختلف من دولة لأخرى كل منها حسب أوضاعها الدستورية³ . فعلى سبيل المثال الدستور البلجيكي لسنة 1831 في مادته 68 أوكلت مهمة التصديق على المعاهدات الدولية لرئيس الهيئة التنفيذية بشرط الحصول على الإذن من السلطة التشريعية بالنسبة لجميع المعاهدات و هو نفس الشيء بالنسبة للدستور الهولندي 1922.

أما بالنسبة للجزائر فقد نص دستور 1996 على أن التصديق هو الأسلوب الوحيد لإلزام الدولة في مجال القانون الاتفاقي، و هي سلطة يستأثر بها رئيس الجمهورية

1 المادة 12 من اتفاقية فيينا، مرجع سابق.

2 بحيث تنص المادة 11 من اتفاقية فيينا على أن : " يمكن التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة في توقيعها، أو تبادل وثائق إنشائها، و التصديق عليها أو الموافقة عليها أو بقبولها أو الانضمام إليها أو بأي وسيلة متفق عليها."

3 تنص المادة 110 من ميثاق الأمم المتحدة على: " تصدق على هذا الميثاق الدول الموقعة كل منها حسب أوضاعها الدستورية".

أنظر:

Charte des nations unies, et statu de la cour international de justice ;publier par le département de l'information des nations unies ; New York.

عملا بالمواد ، 77/09 و المادة 87 من الدستور. أما فيما يخص اخذ موافقة البرلمان ، فقد حصره المشرع في ست (06) مجالات و ذلك في المادة 131¹ (و سنتطرق إلى ذلك بالتفصيل في الفصل الثاني).

(ب) - المراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية بعد التصديق: إلى هذا الحين، يمكن الإقرار بالزامية المعاهدة الدولية على المستوى الدولي، ذلك أن الإجراءات المتبقية لا تغير من قوة المعاهدة الدولية، بل تمهد لدخول المعاهدة في المنظومة القانونية على المستوى الداخلي و تتمثل فيما يلي:

* **التسجيل:** يهدف التسجيل إلى القضاء على المعاهدات السرية و الدبلوماسية الغير العلنية، و الحد منها، فهو إجراء تقني وقائي، بحيث نص ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة تسجيل المعاهدات الدولية في مادته 102/1 بحيث تنص على أن: " كل معاهدة و كل اتفاق دولي يعقده أي من أعضاء الأمم المتحدة ، بعد العمل بهذا الميثاق، يجب أن يسجل في أمانة الهيئة و أن تقوم بالنشر بأسرع ما يمكن"²، و هو نفس الشيء الذي أكدته معاهدة فيينا لقانون المعاهدات في مادتها 80، بحيث نصت على ضرورة إرسال المعاهدات بعد دخولها حيز النفاذ إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة لتسجيلها و حفظها بحسب الحال، و كذلك نشرها.³

إن التسجيل هو إجراء تقني، فهو لا يساهم في إعطاء المعاهدة الدولية الصيغة الإلزامية، و النفاذ ، لا على المستوى الدولي، و لا على المستوى الداخلي. ويتخذ التسجيل عدة إجراءات تتمثل أساسا في الخطوات التالية:

1 عيسات كهينة، صلاحيات وزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر ، 2007-2008، ص 56.
فاعتبرا أن التصديق تصرف قانوني تقوم به الدولة وفق سلطاتها و سيادتها ، فلها الحق في اختيار الوقت المناسب لإجرائه، فقد يتأخر لسنوات بعد إبرام المعاهدة ، فنأخذ على سبيل المثال: تصديق الجزائر على اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة، 1969 كان في سنة ، 1987 هو نفس الشيء بالنسبة لتصديق الجزائر على اتفاقيات المتعلقة بالعهديين الدوليين لحقوق الإنسان لسنة ، 1966 بحيث تم ذلك في سنة 1989.
2 المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق.
3 المادة 80 من اتفاقية فيينا، مرجع سابق. 28.

- يقوم أحد أطراف المعاهدة بطلب تسجيلها إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة، أما إذا كانت الأمم المتحدة طرفاً في هذه المعاهدة، فإن الأمين العام للأمم المتحدة هو الذي يقدم طلب التسجيل.

- تتم عملية التسجيل في سجل خاص، معد لهذا الغرض، بحيث يتم تقييد المعاهدة مع بيانات عن الأطراف و تواريخ التوقيع و التصديق، و دخول المعاهدة حيز التنفيذ و كذلك بيان اللغات التي حررت بها المعاهدة.

- و تقوم الأمانة العامة للأمم المتحدة بنشر المعاهدة في مجموعتها الخاصة .

* **النشر:** إن مسألة نشر المعاهدات الدولية و كيفية إدماجها في النظام الداخلي ، ليست من اختصاص القانون الدولي، بل ترك شكليات تحديد ذلك لإرادة الدول، كل منها حسب أحكامها الدستورية.

فنظراً لعدم وجود تنظيم دولي لهذا الغرض يبين كيفية إدماج القانون الاتفاقي بين التشريعات الوطنية ، ظهرت عدة أساليب فمنها من يتم إدماجها عن طريق إصدار تشريع خاص بها، كنظام البريطاني ، و منها من تقوم بنشرها في الجريدة الرسمية مع مرسوم التصديق¹ كما هو الحال في النظام الفرنسي.

و هو نفس الشيء بالنسبة للمنهج المتبع في الجزائر، لكن ما يثير الإشكال هو أن كل الدساتير التي عرفتها الجزائر لم تنص على ضرورة نشر المعاهدات الدولية، كإجراء سابق لدخولها حيز النفاذ، لكن من الناحية العملية نجد عكس ذلك، بحيث أكد المجلس الدستوري في قراره رقم 01/89 الصادر بتاريخ 20 أوت 1989 على أن المعاهدات الدولية بعد التصديق عليها و نشرها تندمج في القانون الوطني² ، و هو نفس الشيء بالنسبة للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، أين أكد على ضرورة إتمام مسار

1 عيسات كهيبة، مرجع سابق، ص 66

2 قرار المجلس الدستوري، 89-01 مرجع سابق.

إدراج المعاهدات و الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في القانون الوطني، و ذلك بالقيام بالنشر الكامل في الجريدة الرسمية للجمهورية للنصوص المصادق عليها.¹

المطلب الثاني: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية:

تهدف الرقابة الدستورية بصفة عامة إلى احترام مبدأ التسلسل الهرمي للنصوص القانونية ضمانا للشرعية، فهي من أهم مظاهر دولة القانون، ذلك لكونها الخطوة الأساسية لحماية مبدأ سمو الدستور بالدرجة الأولى، و حماية حقوق و حريات الأفراد، و ذلك بضمان مشروعية التصرفات القانونية الصادرة من السلطات العامة على كل المستويات.²

تتنوع شكل الرقابة الدستورية من دولة لأخرى، و ذلك حسب حاجة الأنظمة السياسية في تلك الدول، لا النظام الأمريكي تتميز فيه الرقابة على دستورية القوانين بأنها لا مركزية تمارسها كل المحاكم، عن طريق الدفع بمناسبة تطبيق القانون على شخص ما³، عكس بعض الدول الأوروبية التي تتميز فيها الرقابة على دستورية قوانينها بالمركزية، ذلك لكونها تمارس من طرف محكمة واحدة⁴، نفس الشيء بالنسبة للنظام الجزائري، بحيث عمل المؤسس الدستوري على إنشاء المجلس الدستوري في دستور 1963 بموجب المادة 63 بحيث تنص على أن: " المجلس الدستوري يتألف من الرئيس الأول للمحكمة العليا ، ورئيسي الحجرتين المدنية و الإدارية في المحكمة العليا، و ثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني، و عضو يعينه رئيس الجمهورية، ينتخب أعضاء المجلس الدستوري رئيسهم الذي ليس له صوت مرجح "،⁵ نفس الشيء بالنسبة

1 عيسات كهينة، نفس المرجع ، ص 71

2 جمام عزيز، مرجع سابق، ص 6.

3 بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري (تنظيمه و طبيعته)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة منتوي قسنطينة، 2004/2005 ص 02.

4 فنذكر على سبيل المثال: دستور النمسا لعام 1920، بحيث كرس رقابة مركزية على دستورية القوانين من خلال إنشاء محكمة دستورية، و هو نفس الشيء بالنسبة لألمانيا بموجب القانون الأساسي لعام 1949، هنا تجدر الإشارة إلا أن هناك دول أسست هيئاتها الرقابية في شكل قضائي، و هناك دول أخرى اعتمدت نظام المجلس الدستوري كنظام الفرنسي المعتمد في دستور 1958 و الجزائري بموجب دساتيرها الأربعة – أنظر : بوسالم رابح، نفس المرجع، ص 03 و 04.

5 المادة 193 من دستور 1963، مرجع سابق

للدستور ،1989 بحيث احتفظ بنفس التشكيلة (7 أعضاء)، مع تغيير طريقة و الجهات المكلفة باختيارهم ¹.

أما دستور ،1996 فقد عمد إلى زيادة أعضاء المجلس الدستوري من سبعة (7) الى تسعة (9) مع توسيع صلاحياته، بحيث يفصل هذا المجلس في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات (الفرع الأول)،إما برأي قبل ان تصبح واجبة التنفيذ ، في اطار الرقابة السابقة، أو بقرار في الحالة العكسية، إن الرقابة على نصوص القانون الداخلي أمر بسيط، ذلك لان المشرع الجزائري قد رتبها حسب قوتها الإلزامية ، يعتلي الدستور سلم تدرج القوانين، ثم تليه باقي التشريعات،ففي حالة تعارض قاعدة قانونية أدنى مع أخرى أعلى منها،في هذه الحالة يتم إلغاء القانون الأدنى دون إشكال ،لكن المشكل يطرح فيما يتعلق بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية ،لكونها تتأرجح بين القانون الدولي باعتبارها مصدرا رئيسيا له، و بين القانون الداخلي، لكونها أيضا تأخذ مكانة بين التشريعات الوطنية ،هذا من جهة ،و من جهة أخرى من حيث كونها تخضع لرقابة سابقة إلزامية ان صح التعبير، و رقابة لاحقة إن وجدت (الفرع الثاني).²

الفرع الأول: المجلس الدستوري كجهاز للرقابة على دستورية المعاهدات ية الدول :

لقد تم إنشاء المجلس الدستوري بموجب دستور ، 1963 إلا أن تجميد العمل به بعد إعلان حالة الطوارئ، حال دون تجسيده على ارض الواقع ، عكس دستور 1976 الذي تخلى تماما عن إنشاء هيئة دستورية تضطلع بالرقابة الدستورية، استمر الوضع على حاله إلى غاية إقرار دستور ، 1989 و الذي بموجبه تم إنشاء مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور ،و هو نفس الشيء أبقى عليه دستور ، 1996 مع توسيع عدد الأعضاء إلى تسعة (9) بدل من سبعة (7)

1 المادة 154 154 من دستور ،1989مرجع سابق

2 تنص المادة 165 من دستور 1996 على : " يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات، إما برأي قبل إن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية"، مرجع سابق.

تعود فكرة تسمية المجلس الدستوري الجزائري بهذا الاسم إلى الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة لسنة ، 1958 فنظرا لتأثر المؤسس الدستوري الجزائري بنظيره الفرنسي، فقد نقل هذه التسمية حرفيا، إلا أن ذلك أثار جدالا فقها حول طبيعة المجلس، فيما إذ كان ذو طبيعة سياسية نظرا لطريقة اختيار و تحديد تشكيلته، أم ذو طبيعة قضائية بالمقارنة مع اختصاصاته كهيئة مكلفة بالرقابة على دستورية القوانين؟

للإجابة على هذه الإشكالية سنتطرق على دراسة تشكيلته المجلس الدستوري (الجانب العضوي) أولا ، و ذلك من حيث طريقة تعيين أعضائه من خلال التركيز على الجهات الممثلة أكثر في المجلس الدستوري ، ثم سندرس طبيعة المجلس الدستوري من حيث إجراءات عمله و موضوعاته ثانيا.

أولاً: تشكيلته المجلس الدستوري الجزائري: بالرجوع إلى دستور 1996 في الباب المتعلق بالرقابة و المؤسسات الاستشارية ، نجد أن المادة 163 تنص على إنشاء مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور¹ ن لتأيها المادة 164 التي حددت تشكيلته المجلس الدستوري كما يلي:

- ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس

- عضوين ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني و عضوين ينتخبهما مجلس الأمة

- عضوين بالنسبة للسلطة القضائية: عضو بالنسبة للمحكمة العليا و عضو بالنسبة لمجلس الدولة.²

من خلال استقرائنا لهذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري، قد عامل وفق مبدأ الفصل بين السلطات في تحديد التركيبة البشرية للمجلس الدستوري ، و ذلك من

1 المادة 163 من دستور ،1996مرجع سابق.

2 إن نص المادة 164 من دستور 1996سكتنفه غموض ، خاصة فيما يتعلق بممثلي السلطة القضائية بحيث لم تذكر هذه المادة طبيعة هؤلاء الأعضاء فيما إذا كانوا قضاة في مجلس الدولة أو المحكمة العليا. أو ما إذا كانوا قضاة عاديين في المجالس القضائية فهو نفس الشيء بالنسبة للسلطة التشريعية ، حول ما إذا كانوا نوابا أم لا .

- أنظر : زيوي خير الدين، مرجع سابق ، ص 51.

خلال تمكين السلطات الثلاثة في الدولة من المساهمة في تجسيد النظام الرقابي على دستورية القوانين.¹

إن السلطة التشريعية ممثلة بأربعة أعضاء ككل ، بالمقارنة مع السلطة التنفيذية التي تعين ثلاثة أعضاء فعلى هذا الأساس يتبادر إلى أذهاننا أن السلطة التشريعية بغرفتيها السفلى و العليا هي الجهاز الممثل بالأغلبية في المجلي الدستوري ، إلا انه من الناحية العملية نجد عكس ذلك:

إن دراسة السلطة التشريعية في الجزائر و مراحل تطورها بداية من المجلس الوطني في دستور ، 1963 و المجلس الشعبي الوطني في كل من الدساتير الثلاثة اللاحقة ، يتأكد لنا الدور الثانوي لهذه المؤسسة الدستورية الهامة، كان آخر تعديل للسلطة التشريعية فيما يتعلق بجانبها الهيكلي في دستور 1996 و ذلك من خلال إنشاء غرفة ثانية (مجلس الأمة) إلى جانب المجلس الشعبي الوطني.

إن الهدف وراء استحداث غرفة ثانية في البرلمان الجزائري هو كبح الغرفة السفلى و تجاوزها من طرف الجهاز التنفيذي ، خاصة إذا ما علمنا أن مجلس الأمة يخضع لعلاقة تبعية و خضوع لهذا الأخير ،² كنتيجة لطريقة اختيار ثلث أعضائه (الثلث الرئاسي) ، بالإضافة إلى التبعية الحزبية و التي كانت و تكون دائما و أبدا في خدمة السلطة التنفيذية ، هذا فيما يخص باقي الأعضاء المنتخبون من المجالس المحلية.

أما العضوين اللذان تنتخبهما السلطة التشريعية فهما لا يختلفان عن العضوين السابقين من حيث التبعية و الخضوع في الجهاز التنفيذي ذلك لأنه يتم اختيارهما من طرف الأغلبية البرلمانية و المعروف في النظام الجزائري يعني منذ الاستقلال إلى يومنا هذا

1 جمام عزيز، مرجع سابق، ص. 14.

2 فبالرجوع على القانون العضوي رقم 02-99 المؤرخ في 03-08-1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني، و مجلس الأمة ، و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، الجريدة الرسمية المؤرخة في 09 مارس 1999، العدد ، 15 نستنتج إن الهدف من وراء إنشاء غرفة ثانية في البرلمان الجزائري ليس تصحيح العمل التشريعي، و السهر على إقنانه كما تم الترويج له ، فخير مثال على ذلك :

تقييد البرلمان ككل بجملة من الشروط الشكلية و الموضوعية في اختصاصه الأصلي و الأصلي ، ألا و هو المبادرة بالقوانين وفق ما يقتضيه العرف الدستوري في غالبية دساتير الأنظمة المقارنة.
- أنظر الموالد : 20 إلى 25 من هذا القانون 33

أن الانتخابات التشريعية من نصيب حزب واحد، و هذه الأغلبية تكون دائما خاضعة للجهاز التنفيذي نظرا لكون رئيس الجمهورية الذي هو الرئيس الأول للسلطة التنفيذية ينتمي لهذا الحزب ، و أحيانا أخرى لأسباب شخصية طمعا في الحصول على مناصب مرموقة في الدولة ، أو لأسباب سياسية في إطار التوجه السياسي للحزب الذي ينتمي إليه.¹

إن تبعية الهيئة التشريعية للجهاز التنفيذي يهدد إمكانية حياد أعضائها في المجلس الدستوري، بل أكثر من ذلك يجعل منهم امتدادا هيكليا للسلطة التنفيذية، خاصة أما ضعف الآليات و الضمانات التي كرسها الدستور و النظام الداخلي للمجلس الدستوري.

- السلطة القضائية : تنتخب السلطة القضائية في إطار مشاركتها في تشكيلة المجلس الدستوري، عضوين احدهما من المحكمة العليا و آخر من مجلس الدولة إن تدعيم الهيئة الدستورية المكلفة بتجسيد النظام الرقابي حول مدى مطابقة القوانين و التشريعات بمختلف أنواعها لأحكام الدستور، بأعضاء متمرسون و خبراء في القانون، ذو أهمية معتبرة ذلك لكونه يساهم في تجسيد الصبغة القضائية للمجلس الدستوري، و تحسين العمل الرقابي نظرا لتكوينهم²، لكن بالرجوع إلى الهيئة المكلفة بتسيير الجهاز القضائي ككل في الجزائر، نجد أنها تخضع هيكليا للجهاز التنفيذي، فخضوعها للتسيير من طرف عضو من أعضاء السلطة التنفيذية المتمثل في وزير العدل و حافظ الأختام (دليل قاطع على أن السلطة القضائية ما هي إلا جناح من أجنحة الجهاز التنفيذي، أضيف إلى ذلك الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته 78/7 تنص على أن رئيس

1 بالرجوع على رأي المجلس الدستوري رقم 16-01 المؤرخ في 28 يناير سنة 2016 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2016 العدد ، 06 بحيث تنص المادة 100 منه : " يجرى المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المنتمي إلى حزب سياسي ، الذي يغير طوعا الانتماء الذي انتخب على أساسه ، من عهده الانتخابية بقوة القانون " ، إن الهدف من استحداث هذه المادة في مشروع تعديل الدستور ، هو القضاء على التجوال السياسي الذي تشهده الساحة السياسية في الآونة الأخيرة ، لكن باستقراء الخلفيات السياسية لهذا المادة نجد أنها تهدف إلى منع النائب البرلماني من مخالفة توجه حزبه السياسي خاصة فيما يتعلق بالقضايا الحاسمة ذات الأهمية القصوى.

2 جمام عزيز، مرجع سابق، ص 37

الجمهورية هو الذي يعين القضاة باعتباره رئيس المجلس الأعلى للقضاء حسب المادة 154 من نفس الدستور ، فإنه يتحكم في مسارهم المهني حسب المادة 155.¹

وعليه فإن إمكانية حياد العضوين اللذان تنتخبهما السلطة القضائية لتمثيلها على مستوى المجلس الدستوري شيء نسبي ، إن لم نقل منعدم أمام الضغوطات و الوسائل القصرية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية في إرغامهم وفق ما يخدم مصالحها ، فالمكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في دستور 1996 باعتباره الرئيس الوحيد للسلطة التنفيذية و المهيمن على كل الحياة السياسية، جعل منه المتحكم في كل المؤسسات الدستورية و الاستشارية سواء بحكم القانون أو بطريقة غير مباشرة، و على هذا الأساس يمكن الجزم بعدم استقلالية المجلس الدستوري و تبعيته للجهاز التنفيذي ، مما يعيق كل أشكال الرقابة الدستورية على القوانين بصفة عامة و المعاهدات الدولية بصفة خاصة ، لكونها من الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية.²

1 المواد 154 ، 78/7 و 155 من دستور 1976، مرجع سابق.
2 بالرجوع إلى رأي المجلس الدستوري رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري في الفقرة المتعلقة بالتسبيب في مدى دستورية عرض التعديل الدستوري على البرلمان، دون اللجوء لاستفتاء شعبي و ذلك استنادا إلى المادة 176 من الدستور، نجد أنها تقر بأنه يمكن لرئيس الجمهورية إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري، مباشرة دون عرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان ، ذلك لأنه لا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و مقومات الدولة الجزائرية ، و توازنات المؤسسات العامة، رغم أن التعديل قد مس أكثر من ذلك .
- أنظر: دنيا زاد سويح، الضوابط الإجرائية و الموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، سنة 2013/2012 ص 90 وما يليها.

ثانيا: طبيعة المجلس الدستوري: إن طبيعة المجلس الدستوري الجزائري ذو طبيعة خاصة، ذلك لكونه ذو تشكيلة يغلب عليها الطابع السياسي، يتخللها أعضاء ذات الانتماء القضائي ، كما أن اختصاصاته تتأرجح بين اختصاصات سياسية وانتخابية و دستورية.¹

كما يعتبر أيضا بمثابة محكمة قضائية، و ذلك بالمقارنة مع اختصاصاته في النظر في دستورية القوانين و التنظيمات و المعاهدات .

وعليه لإبراز طبيعة المجلس الدستوري الجزائري سنتطرق إلى دراسته من حيث الجانب العضوي (أي تبيان طبيعة الجهاز من حيث إجراءات عمله) و الجانب الموضوعي (المواضيع التي يضطلع بها).

أ- طبيعة المجلس الدستوري الجزائري حسب المعيار العضوي: نظرا لكون دستور 1996 و النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري و قد تناولنا مسألة الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري و عليه سنحاول تبيان طبيعة الجهاز بالاستناد إلى عدة نقاط أساسية كمايلي :

*** استقلالية المجلس الدستوري:** إن مبدأ الاستقلالية في مزاولة الاختصاصات هو مبدأ قضائي ، فالهيئة القضائية تمارس اختصاصاتها بالاستناد إلى القانون، فهي كيان مستقل عن كل المؤسسات و التنظيمات الحكومية الأخرى، فالاستقلالية في هذا المجال تعني وجود وقيام الجهاز بدون وجود جهاز آخر، فتكريس كل هذه الضمانات يهدف من ورائها إلى ضمان استقلالية و حياد الأجهزة القضائية.²

إن استقلالية المجلس الدستوري الجزائري تجد صداها أكثر في الدستور فهو يستمد قانونه الأساسي منه من حيث تحديد مبادئ تكوينه و اختصاصاته و تشكيلته ، و كذا حجية قراراته، فهي هيئة مستقلة عن باقي السلطات من حيث الشكل . إلا أن عدم

1 بوسالم رابح، مرجع سابق، ص 77.

2 بوسالم رابح، نفس المرجع، ص 85.

التجسيد الفعلي لهذه النصوص القانونية و بقائها حبرا على ورق حال دون ذلك ،¹ فإذا أخذنا مثلا القانون العضوي رقم 09-97 المتعلق بالأحزاب السياسية، نجد أن المادة 10 منه تنص على أن " يجب على أعضاء المجلس الدستوري قطع أي علاقة و الامتناع عن أي اتصال أو نشاط مهما كان شكله مع الأحزاب السياسية ، طيلة العهدة و يجب أن يكون تعهدهم كتابيا ."²

إن الدستور الجزائري في مواد 163 و 164 و 165 المتعلقة بتنظيم التشكيل المجلس الدستوري لم تحدد الشروط و الكفاءات الواجب توفرها في العضو الذي يجب انتخابه لتولي عهدة في المجلس الدستوري ففي كثير من الأحيان تم انتخاب أعضاء لم تربطهم أي علاقة بالقانون أو الجهاز القضائي. فأصلا الأعضاء الأربعة الذين تم انتخابهم من طرف السلطة التشريعية ، فلا الدستور و لا القانون الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري³ نصا على ضرورة توفر الأعضاء على مؤهلات تمكنهم من الخوض في تجربة مماثلة ، فالنواب على مستوى البرلمان ما هم إلا شخصيات سياسية في غالب الأحيان ينتمون إلى أحزاب سياسية مختلفة، فلا يمكن إجبار نائب برلماني عن التخلي عن توجهه السياسي و ميولاته بمجرد انتخابه في المجلس الدستوري.

*** إجراءات عمل المجلس الدستوري:** إجراءات العمل القضائي تختلف تماما عن إجراءات عمل المجلس الدستوري، فالعمل القضائي يستوجب العلانية ، مبدأ المواجهة بين الخصوم وحق الدفاع و التقاضي على درجات..... الخ من الإجراءات و المراحل التي يتميز بها العمل القضائي، عكس المجلس الدستوري الذي يعتمد التحفظ و السرية في المداولات نظرا لحساسية موضوعاته.

1 صحيح أن المجلس الدستوري الجزائري يتمتع بنوع من الاستقلالية في مزاوله عمله كهيئة رقابية، من خلال تزويده بمجموعة من الآليات و الضمانات المكرسة في الدستور و نظامه الداخلي ، إلا انه و من الناحية العملية نجد عكس ذلك، و ذلك راجع لعدة أسباب أهمها عدم تمكينه من آليات التحريك الذاتي (الإخطار الذاتي) ، مما فتح المجال للسلطات العامة و التي تنصدها السلطة التنفيذية من شد الخناق حها عليه مما يخدم مصالحهم .

2 الأمر رقم 09-97 المؤرخ في 06 مارس ، 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 06 مارس ، 1997 العدد . 12

- أنظر بوسالم رابح ، مرجع سابق، ص. 85.

3 النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 28 يوليو ، 2000 الجريدة الرسمية المؤرخة في 06 غشت ، 2000 العدد 84 ،

و عليه لا يمكن اعتبار عمل المجلس الدستوري في إطار مزاولته لاختصاصاته الدستورية في فرض رقابته على مختلف القوانين و المعاهدات و التنظيمات، ذات صبغة قضائية نظرا لاختلاف الإجراءات المتبعة في العمل القضائي عن إجراءات عمل المجلس الدستوري.

ب- طبيعة المجلس الدستوري بالمقارنة مع موضوعاته:

يقول إبراهيم بدر خان " أن العمل القضائي هو كل فصل على أساس قاعدة قانونية لنزاع أو إدعاء بمخالفة القانون".¹

فوجود المنازعة شرط أساسي لقيام العمل القضائي، و هو الشيء الغير موجود على مستوى المجلس الدستوري بالمعنى الضيق للمنازعة، فهذه الأخيرة تستوجب وجود خصمين بحيث يقوم أحدهم الذي له مصلحة و صفة بالإدعاء و الثاني يقدم دفوعه ، عكس ذلك في المجلس الدستوري الذي يمارس الرقابة على دستورية القوانين لمنع تعارضها مع أحكام الدستور، و ذلك بعد إخطاره من طرف إحدى الجهات المخول لها ذلك دستوريا ، دون ان تكون لهم في ذلك مصلحة شخصية.

يصدر المجلس الدستوري قراراته و آرائه على شكل الأحكام القضائية، من خلال إفراغها في شكل يشبه إلى حد كبير الشكل القضائي ، من ذكر للوقائع و التسبب بمختلف القوانين و التنظيمات و الاجتهادات المختلفة للمجالس الدستورية في الأنظمة المقارنة، و التي تكون كلها سندا للحكم أو الرأي الصادر في المنطوق.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن طبيعة المجلس الدستوري الجزائري يغلب عليه الطابع السياسي ، نظرا لطريقة تعيين أعضائه و إجراءات عمله و تنظيمه ذو الطابع السياسي و كذا جهات الإخطار التي تم حصرها في ممثلي السلطات العامة، فعلى الرغم من كونه يتخلل نوع من الصبغة القضائية في طريقة إصدار قراراته و آرائه

1 بوسالم رابع، المجلس الدستوري الجزائري، نفس المرجع، ص 90.

التي تتخذ الشكل القضائي ، إلا أن ذلك لا يؤثر في تكيفه على أنه جهاز ذو طابع سياسي أكثر منه قضائي.

الفرع الثاني: تقييم رقابة المجلس الدستوري الجزائري في مجال المعاهدات الدولية:

لا يكفي كون الدستور هو القانون الأساسي في مختلف الأنظمة المقارنة لإقرار حماية فعالة للحقوق و الحريات و ذلك من خلال تكريسها لأحكام دستورية لتحديد و حماية هذه الأخيرة ، ذلك لان الدستور يتضمن أحكام عامة معظمها غير قابلة للنفاذ و التطبيق المباشر مما يستدعي تدخل سلطات أخرى بوضع قوانين و تنظيمات لإضفاء الصيغة التنفيذية عليها ، إلا أن هذه القوانين و التشريعات قد ينجر عنها المساس بهذه الحقوق و الحريات، سواء دون قصد أو تعسفا في استعمال السلطة .

و عليه اتجهت معظم الأنظمة السياسية المعاصرة إلى إيجاد وسيلة فعالة لضمان حماية الدستور بالدرجة الأولى ، من خلال إخضاع جميع القوانين و التنظيمات لرقابة دستورية، استحدثت لهذا الغرض، ما من شأنها الإبقاء على مبدأ أعلىوية الدستور، الذي هو الإطار المعبر عن مختلف الحقوق و الحريات الفردية، و ذلك من خلال توكيل مهمة رقابة كل النصوص القانونية و التشريعية بكل تنوعاتها إلى هذه الهيئة.

إلا أنه لا يمكن الحديث عن رقابة دستورية فعلية و فعالة في مواجهة تعارض النصوص التشريعية و القانون الأساسي، دون الحديث عن مدى استقلالية هذا الجهاز بحد ذاته في مجال أعمال رقابته و تحديد نطاقها (أولا)، فالرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على مختلف القوانين و التنظيمات الداخلية لا تطرح أي إشكال على المستوى العملي، نظرا لسهولة إلغائها في حالة تعارضها مع الدستور، ذلك لكونها من صنع المؤسسات الداخلية في الدولة، إلا أن المشكل يطرح فيما يتعلق بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، و التي 39 ترتب أثارا و تنشئ مراكز قانونية والتزامات

على المستوى الدولي أيضا، مما قد يؤدي الى قيام المسؤولية الدولية على عاتق الدولة في حالة تخلفها عن الوفاء بالتزاماتها.¹

بالرجوع إلى المادة 165 من الدستور الجزائري لسنة 1996 نجد أنها تنص على أن المجلس الدستوري يفصل في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية. فهل نفهم أن كل المعاهدات الدولية تخضع لرقابة سابقة قبل دخولها حيز التنفيذ، و رقابة لاحقة بعد التصديق عليها هي كسائر القوانين الأخرى؟ (ثانيا).

أولا: الجهات المكلفة بإخطار المجلس الدستوري في مجال المعاهدات الدولية

الإخطار هو توجيه طلب أو رسالة من الهيئة المختصة دستوريا إلى المجلس الدستوري بهدف أعمال رقابة هذا الأخير على قانون أو تشريع ما، و النظر في مدى تطابقه مع أحكام الدستور.²

أ- الإطار القانوني للإخطار في الدستور الجزائري: تنص المادة 166 من الدستور الجزائري على أن المجلس الدستوري يخطر كل من رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة.³

ما يعاب على هذه المادة هو أن المؤسس الدستوري الجزائري قد حصر جهات الإخطار في ممثلي السلطات العامة في الدولة، مما قد يهدد حقوق و حريات المواطن، خاصة إذا كانوا ينتمون لنفس التيار السياسي.⁴ فمع الاستبعاد الذي طال السلطة القضائية من دائرة تحريك الرقابة الدستورية رغم كونها ممثلة بعضويين في المجلس

1 الأستاذ محمد بوسلطان، أستاذ و مدير مخبر القانون، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، جامعة وهران، ب/ت/ن، ص. 02

2 مسراتي سليمة، إخطار المجلس الدستوري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001/2000 ص. 09

3 تنص المادة 166 من دستور 1996 على: " يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ، أو رئيس مجلس الأمة ، المجلس الدستوري"، مرجع سابق.

4 جمام عزيز، مرجع سابق، ص. 66

الدستوري، خاصة و أنها الجهاز الأنسب لإخطار ذلك لكونها مشكلة من كفاءات ذات اضطلاع و تخصص في مجال القانون.¹

أضافت أيضا المادة 165/02 على أن المجلس الدستوري يبدي رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية، بينما أضافت الفقرة 03 من نفس المادة على أن المجلس الدستوري يفصل في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان ، حسب الإجراءات المذكورة في المادة السابقة ،² أي بعد إخطاره من رئيس الجمهورية الذي انفرد بألية إخطار المجلس الدستوري في مجال القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ،³ و هو نفس الشيء بالنسبة لمعاهدات السلم و اتفاقيات الهدنة المنصوص عليها في المادة 97 من الدستور.

ب- الإخطار في مجال المعاهدات الدولية:

إن الإخطار في مجال المعاهدات الدولية يخضع للقاعدة العامة المحددة في المادة ،166 بحيث تتولاه الجهات الثلاثة المتمثلة في كل من رئيس الجمهورية، و رئيسي الغرفتين المشكلتين للبرلمان، و يعتبر هذا الإخطار ذو طابع اختياري ، أي أن الجهة المخولة لها تحريك رقابة المجلس الدستوري حرة في ذلك من عدمها.

باستثناء معاهدات السلم و اتفاقيات الهدنة المحددة في المادة 97 أعلاه ، التي تشترط استشارة المجلس الدستوري قبل التصديق عليها.

1 مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 11.

2 المادة 165/2 و 3 من دستور ،1996 مرجع سابق.

3 إن انفراد رئيس الجمهورية بألية إخطار المجلس الدستوري ،في مجال النظام الداخلي لغرفتيالبرلمان، ليس تعدي على مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن النظام الداخلي من وضع البرلمان نفسه، فقد يخالف هذا الأخير عن وضعه حكما من أحكام الدستور، فعلى هذا الأساس جعل المؤسس الدستوري الإخطار فيه ووجبا على رئيس الجمهورية، باعتباره حامي الدستور، ذلك انه إذا تم جعله اختياريا قد لا يقدمه رئيس الجمهورية إلى المجلس الدستوري، إذا كان يحتوي على حكم أو مادة تخدم مصالح السلطة التنفيذية..

أما القوانين بحكم كونها ذات طابع استراتيجي و أهمية بالغة ، لكونها مكملة لأحكام الدستور ، فقد أوجب هذا الأخير إخضاعها لرقابة مطابقة ، بإخطار وجوبي، أي قبل دخولها حيز النفاذ، من طرف رئيس عليها الجمهورية، ذلك أن البرلمان كانت تحت تصرفه في إطار التصويت .

- أنظر مسراتي سليمة، نفس المرجع، ص 14.

بالنسبة للإخطار الذي يتلقاه المجلس الدستوري حول للمعاهدات المبينة أعلاه، يتم وفق الإجراءات المحددة في النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، و الذي يشترط مجموعة من الإجراءات المتمثلة في إرفاق رسالة الإخطار بالنص محل الإشكال، و كذا استفاء الأجل المحددة بعشرين (20) يوما من تاريخ تسليم الإشعار باستلامها، عكس المعاهدات المحددة في المادة 97 و التي تخضع لإجراءات الاستعجال، لكونها تتعلق بحالات الحرب المبينة في المادة 96 من الدستور.¹

إن استحواذ رئيس الجمهورية على آلية الإخطار في مجال المعاهدات الدولية ليس سببه النصوص القانونية و الأحكام الدستورية، بل له أيضا مرجعية تقنية ، ذلك أن النظام الداخلي للمجلس الدستوري يشترط إرفاق رسالة الإخطار بنص المعاهدة محل الخلاف، و عليه فباستثناء المعاهدات المحددة في المادة 131 التي اوجب الدستور إخضاعها للرقابة البرلمانية، يصعب إن لم نقل ممن المستحيل، حصول أعضاء البرلمان على نص المعاهدات الأخرى، قبل دخولها حيز النفاذ و نشرها في الجريدة الرسمية.

ثانيا: مدى أخذ المجلس الدستوري الجزائري بازدواجية الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية

إن المادة 165 من الدستور أشارت إلى أن المجلس الدستوري يفصل في دستورية المعاهدات الدولية و القوانين و التنظيمات برأي قبل دخولها حيز النفاذ، أو بقرار في الحالة العكسية.

إن إخضاع المعاهدات الدولية و الاتفاقيات الدولية لرقابة سابقة على دخولها حيز النفاذ لا تثير إشكالية من الناحية العملية، ذلك أن هذه الرقابة يمارسها المجلس الدستوري على المعاهدات و الاتفاقيات قبل التصديق عليها، فإذا ارتأى المجلس الدستوري على أن معاهدة أو اتفاقية ما ، تتضمن حكما مخالفا للدستور فلا يتم التصديق عليها.²

1 زيوي خير الدين، مرجع سابق، ص 54.
2 المادة 168 من دستور 1996، مرجع سابق، ص 42.

إلا أن ما يثير الإشكال هو الرقابة اللاحقة، بحيث تأتي بعد التصديق على المعاهدة الدولية و دخولها حيز التنفيذ، وإنتاجها لأثارها القانونية على المستوى الداخلي (باعتبارها قانون)، و على المستوى الدولي ، مما قد يثير المسؤولية على عاتق الدولة، و يتسبب لها في حرج أمام المجموعة الدولية.

و عليه لتفادي هذه الإشكالية العملية ، يمكن اللجوء إلى حلين:

* الإقرار بسمو المعاهدات الدولية و الاتفاقيات و الاتفاقات على الدستور، مما يعني التخلي عن مبدأ تدرج القوانين التقليدي الذي يضع الدستور في قمة الهرم، و بالتالي التخلي عن مبدأ الرقابة على دستورية القوانين أصلا، إلا أن ذلك ليس بالحل الأنسب ، نظرا لتأثيره السلبي و المباشر على الحقوق و الحريات الفردية، و تعدي على مبدأ سيادة الشعب ¹.

* أما الحل الثاني فيتمثل في إلغاء الرقابة اللاحقة على المعاهدات الدولية ما يعني أن كل المعاهدات الدولية بكل أنواعها تخضع لنوع واحد من الرقابة ألا و هي الرقابة السابقة الوجوبية ².

1 ذلك أن السيادة ملك للشعب بموجب المادة 07 من الدستور، فالاعتراف بسمو المعاهدات الدولية علنتها القانون الوطني بما فيه الدستور ، هو إلغاء للرقابة الدستورية بحد ذاتها .

- أنظر: جمام عزيز، مرجع سابق، ص 123.

2 لقد تدارك المشرع الجزائري ذلك في التعديل الدستوري الجديد ، و ذلك بإلغاء الرقابة اللاحقة على دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات، بحيث نصت المادة 186 من القانون رقم 01_16 المؤرخ في 06 مارس ، 2016 يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد ، 14 المؤرخة في 07 مارس، 2016 على أن المجلس الدستوري يفصل برأي في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات .

يعتبر هذا التعديل إيجابيا من حيث إلغاء الرقابة اللاحقة على المعاهدات الدولية، بحكم كونه أوجد الحلول لكل المشاكل العملية المتعلقة بذلك، عكس ذلك بالنسبة للقوانين و التنظيمات ، التي يجب إخضاعها للرقابة اللاحقة، بالنظر إلى طريقة إعدادها و التصويت عليها من طرف البرلمان مقيد.

ما يعاب أيضا على هذا التعديل، هو تعارض نص المادة 186 مع المادة 188 التي تمنح الأفراد حق إخطار المجلس الدستوري عن طريق الدفع بعدم الدستورية، و التي تتولى المحكمة العليا أو مجلس الدولة إحالتها على المجلس الدستوري ، ذلك أن هذه الرقابة تكون إجباريا رقابة لاحقة

الفصل الثاني :

المعاهدات الدولية تشريع سامي لرئيس الجمهورية

تتجسد أهمية الصلاحية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في وضع قواعد قانونية ذات طابع دولي، و التي من خلالها ينظم مجالاً من المجالات، في الحديث عن مكانتها القانونية، و التي استقر عليها العرف الدستوري على أنها تسمو على القانون¹ بنوعيه (القانون العادي و العضوي)، و كل التشريعات و التنظيمات الأخرى، و الذي تم تجسيده في غالبية دساتير الأنظمة المقارنة بما في ذلك الجزائر.

إن المكانة التي منحت للمعاهدات الدولية على المستوى الداخلي، في هرم تدرج القوانين يؤدي بنا إلى التساؤل، ألا يعتبر هذا التفضيل سلاح آخر في يد رئيس الجمهورية لتعزيز دوره التشريعي؟ خاصة و أن التوزيع لسلطة إبرام المعاهدات الدولية هو توزيع غير عادل حتى بين أعضاء السلطة التنفيذية، فالدستور الجزائري جعل من رئيس الجمهورية شخصية محورية في هذه العملية، ثم ألا يعتبر أيضاً هذا التمييز في توزيع الصلاحيات ما هو إلا وسيلة و حيلة من المؤسس الدستوري لتغليب دور الجهاز التنفيذي الممثل في رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية (البرلمان)، و ذلك من خلال حصر مجال السلطة التشريعية في مجال التصديق على المعاهدات الدولية في حيز ضيق، بنصوص قانونية غامضة لا تتطلع إلى مستوى ممثلي الشعب.

1 فإذا أخذنا بالمثال الجزائري، حتى و لو كان رئيس الجمهورية لا يتمتع بسلطة إصدار الأوامر والمراسيم الرئاسية، و لا سلطة تعديل مشاريع القوانين فبمجرد تمكينه من إبرام المعاهدات الدولية، هو بديل عن كل ذلك، فالمكانة أو القيمة القانونية للمعاهدات الدولية باعتبارها أسمى من التشريع، فبمجرد إبرام معاهدة دولية تتضمن حكماً مخالفاً للتشريع، يكفي لإخضاع هذا الأخير لرقابة دستورية التي من شأنها أن تؤدي إلى إلغائه، لكن بشرط أن تكون المعاهدة غير مخالفة لأحكام الدستور 45.

المبحث الأول :احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية :

إن النزعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، هي التي تؤكد سيطرة رئيس الجمهورية على إبرام المعاهدات الدولية و هذا ما يؤكد الدستور الجزائري لسنة، 1996 و ذلك في مواد 77 و 87 و 97 و المادتين 131 و 132 منه ، فا الكم الهائل من الصلاحيات التي خولت لرئيس الجمهورية ، خاصة فيما يتعلق بالقانون الاتفاقي الذي يتسم بكثرة موضوعاته و تشعبها، يؤدي بنا إلى التساؤل ، هل حقيقة رئيس الجمهورية من الناحية العملية يلم بهذا الصلاحيات الواسعة في مجال التمثيل الدبلوماسي و رسم السياسة الخارجية للدولة؟، أم أن المؤسس الدستوري كان يقصد هنا الإشراف لرئيس الجمهورية على هذه العملية، مما يعني التمييز بين الاختصاص كصلاحية مخولة دستوريا، و بين تنفيذ هذا الاختصاص في الواقع العملي (المطلب الأول).¹ مما يعني امتداده إلى أشخاص أخرى .إن كلا من الطرفين يوصلنا إلى حقيقة واحدة مسلم بها ، ألا و هي تفوق رئيس الجمهورية في مجال القانون الاتفاقي ، فافضلا عن تمتعه بالاختصاص الاستثنائي في المجال التشريعي عن طريق التنظيمات المستقلة و الأوامر حسب الشروط و الحدود المرسومة في الدستور ،² يبرم رئيس الجمهورية المعاهدات الدولية، و التي تدرج في المنظومة القانونية الوطنية بعد استيفائها مجموعة من الشروط ، و مرورها عبر جملة من المراحل و الإجراءات ، بعضها يختص القانون و العرف الدولي تحديدها و تعريفها، و بعضها يتولى الدستور الداخلي تنظيمها.

الأصل أن البرلمان هو صاحب السلطة الأصلية في عملية صنع القانون، باعتباره ممثل الشعب، لكن مع بروز ملامح النظام المعاصر الذي يتطلب بناء دولة حديثة، تم تدعيم الجهاز التنفيذي بسلطات واسعة الهدف منها تنظيم المجالات المختلفة، ذلك لكون هذا الجهاز هو الأكثر فعالية وسرعة في معالجة الأمور، تماشيا مع التطور الحاصل

1 المختار عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور ،1996مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون)...(كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ، 2004/2003 ص
2 حيث تنص المادة 1/125 من دستور 1996 على : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة للقانون "

في مختلف المجتمعات عبر العالم و على هذا الأساس، تم تزويد رئيس الجمهورية بسلطة التشريع وفق ما تقتضيه الحاجة، بحيث يقوم البرلمان بصنع القانون و يليه رئيس الجمهورية لصنع التنظيم.¹

إن رئيس الجمهورية باعتباره يجمع بين تمثيل الدولة، و تجسيد وحدة الأمة، بالإضافة إلى كونه حامي للدستور و المحافظ على المؤسسات الدستورية في الجمهورية و قوانينها... الخ من الصلاحيات الواسعة، التي مني بها من طرف المؤسس الدستوري، الشيء الذي جعل منه المسيطر الوحيد على عملية وضع القانون بصفة عامة، بما في ذلك إبرام المعاهدات الدولية. فعلى الرغم من كون النظام السياسي الجزائري قد كرس مبدئياً ثنائية السلطة التنفيذية²، إلا أن ذلك لا يشكل فرق، باعتبار أن الرئيس الثاني للسلطة التنفيذية مجرد موظف تربطه برئيس الجمهورية رقابة رئاسية، شكلها شكل علاقة الموظف العادي مع رئيسه، فالحكومة ما هي إلا جهاز لخدمة برنامج رئيس الجمهورية و سياسته، خاصة مع التعديل الدستوري سنة 2008³ الذي طال منصب رئيس الحكومة من تحديد و تقيد لصلاحياته.

إن التهميش في توزيع الصلاحيات بين جوانب السلطة بصفة عامة و السلطة التنفيذية بصفة خاصة . لها مراد واحد . ألا و هو تكريس النظام الرئاسي القائم على أحادية جهة اتخاذ القرار و هذا ما يبرر إقصاء كلا من الوزير الأول و وزير الخارجية في مجال تمثيل الدولة على المستوى الدولي و الخوض في غمار القانون الاتفاقي، رغم أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 اعتبرتهم ضمن قائمة الأشخاص الممثلين لدولهم بحكم وظائفهم⁴

1 لوناسي جبيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 197.

2 عمر شاوشة، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 003/03/18. تيزي وزو ص 24

3 بحيث تم تعديل الدستور، بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، و الذي بموجبه تم تغيير منصب "رئيس الحكومة" واستبداله بمنصب "الوزير الأول"، مع تجريده من معظم صلاحياته الدستورية التي أقرها دستور 1996 قبل التعديل، و هي الخطوة التي زكاهها المجلس الدستوري برأيه رقم 08/01 المؤرخ في 7 نوفمبر 2008، المتعلق بمشروعية التعديل الدستوري بالإجراء القصير.

4 المادة 2/7 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، مرجع سابق 47

المطلب الأول: الدور المحوري لرئيس الجمهورية في مجال المعاهدات الدولية:

يتمتع رئيس الجمهورية عبر جميع الدساتير الجزائرية بسلطة واسعة في رسم السياسة الخارجية للدولة. فإلى جانب مشاركته البرلمان سلطة المبادرة و وضع القوانين، يضطلع بصلاحيات إبرام المعاهدات الدولية،¹ فهو ذو دور ريادي في المساهمة في صنع القانون الاتفاقي، و ذلك من خلال جعل هذا الاختصاص أصيلا، لا تستطيع أية جهة ممارستها كاختصاص مستقل باعتباره لصيقا بشخص رئيس الجمهورية، فهو صاحب السلطة الوحيد المخول له دستوريا القيام بذلك² (الفرع الأول) إلا أن ذلك يؤثر في مجال السياسة الخارجية للدولة و التمثيل الفعلي للدولة على الساحة الدولية، و يؤدي أيضا إلى نوع من التسلط على حساب المؤسسات الدستورية الأخرى على المستوى الداخلي³ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعاهدات الدولية اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية:

لقد أقر الدستور لرئيس الجمهورية دور فعال في مجال المعاهدات الدولية، و هذا ما نصت عليه المادة 77 في فقرتها 11 من دستور، 1996 بحيث تنص على أن:

«...يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها، «و هو نفس الشيء أكدته نفس المادة في فقرتها الثالثة، و التي تنص على أن رئيس الجمهورية يقرر السياسة الخارجية للأمة و يوجهها،⁴ و ذلك من خلال الإشراف المباشر على الممثلين الدبلوماسيين و السفراء و المبعوثين من حيث تعيينهم و إنهاء مهامهم .

أما احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية، فقد تأكد أكثر في نص المادة 2/87 من الدستور الحالي، و التي تنص على أن "كما لا يجوز له أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، و حل المجلس الشعبي الوطني، و تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في 127 و 126 و 124 و 97 و 95 إلى 93، و من 91 و 78 و 77 المواد من الدستور⁵ .

1 مزياني لوناسي: انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة، 1996مذكرة لنيل، درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة، مولود معمري، تيزي وزو، بتاريخ 12 ديسمبر 2011، ص 228
2 بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007/2008 ص...
3 مختاري عبد الكريم، مرجع سابق، ص 17.
4 المادة 1/77 و 2 من الدستور الجزائري لسنة، 1996 مرجع سابق.
5 المادة 2/87 من الدستور الحالي، مرجع سابق.

بحيث لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض كل هذه الصلاحيات و السلطات المحددة على سبيل الحصر في المادة أعلاه، بما فيها صلاحية إبرام المعاهدات الدولية الذي هو موضوع بحثنا .

و الأكيد أن رئيس الجمهورية حاليا غير مستعد لتفويض اختصاصات الدستورية بصفة عامة، خاصة التي تجعل منه منشئا و مؤسسا للقواعد القانونية، لأية جهة كانت في السلطة التنفيذية ، و مهما كان منصبه، و خير مثال على ذلك ، التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي عزز أكثر مكانته بالمقارنة مع نظيره الوزير الأول¹، على الرغم من أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة، 1969 قد نصت على إمكانية تفويض أو تعيين أشخاص لتمثيل دولهم، و ذلك للتفاوض مع الأطراف الدولية الأخرى تمهيدا لعقد المعاهدات ، بحيث يتم ذلك في إطار البعثات الدبلوماسية و الوفود الرسمية، و هذا بطبيعة الحال بعد استفتاء مجموعة من الشروط و الإجراءات ، كتبادل و تائق التفويض الذي يعتبر شرطا جوهريا في العمل الدبلوماسي ، عملا بقاعدة حسن النية في التعاقد² كما اعترفت نفس الاتفاقية لمجموعة من الأشخاص الحق أو الأهلية في تمثيل دولهم على الصعيد الدولي، و ذلك دون الحاجة إلى إظهار وثيقة تثبت ذلك ، بحكم وظائفهم ، إلا أن التوجه الرئاسي للنظام السياسي الجزائري ، الذي عمل المؤسس الدستوري على تأكيده بجملة من الأحكام الدستورية، جعل رئيس الجمهورية الشخصية المحورية الوحيدة في هذه العملية، فبالرجوع إلى الأحكام الدستورية المنظمة لعملية إبرام المعاهدات الدولية، نجد أنها جاءت تحت عنوان "يبرم" و مالها لهذه العبارة من معنى واسع يشمل جميع المراحل التي تمر بها المعاهدة من مفاوضات و توقيع و تصديق... الخ

باستثناء المادة 97 التي جاءت تحت عبارة "يوقع" ، هذا إن دل على شيء فإنه يدل على التحيز الواضح للمشرع الدستوري لرئيس الجمهورية ، و إبراز مكانته لى الساحة الدولية كطرف فاعل متفوق على جميع المؤسسات الدستورية .

فالمؤسس الدستوري الجزائري قد سار عكس ما نصت عليه اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 من خلال تركيز سلطة إبرام المعاهدات الدولية في يد رئيس الجمهورية ، بل أكثر من ذلك منعهم من التفويض لأية جهة كانت.

1 فالقانون 19-08 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 قضى على كل مميزات ازدواجية السلطة التنفيذية ، و جعل رئيس الجمهورية المهيمن الوحيد في الجهاز التنفيذي بالمقابل، لا دور للوزير الأول ، سوى التنسيق بين القطاعات الوزارية و العمل على تنفيذ برنامج الرئيس.
2 المادة 1/6 و 2 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، مرجع سابق.

ذك انه من الناحية العملية ، فمن غير المعقول ان يكون رئيس الجمهورية ملما بكل المواضيع التي تعالجها المعاهدات الدولية ، خاصة مع التطورات الحاصلة على الصعيد الدولي في الآونة الأخيرة، و ما صاحبها من ظهور أشخاص دولية أخرى ، من منظمات دولية و إقليمية في شتى الميادين و المجالات ، اعترف لها بأهمية الخوض في القانون الاتفاقي ، و ذلك بإبرام المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ، سواء فيما بينها أو بينها و بين الدول¹ . و على هذا الأساس لجأ رئيس الجمهورية إلى مخالفة أحكام المادة 87 من الدستور التي شخّصت سلطة إبرام المعاهدات الدولية، و ذلك بإصدار مرسوم رئاسي ينظم صلاحيات وزير الخارجية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، و ذلك بتفويض منه، بحيث أصبح يعبر عن مواقف الدولة، و يبرم اتفاقيات دولية باسمه و لحسابه.² (و هذا ما سنتناوله في المطلب الثاني من هذا المبحث بالتفصيل.)

الفرع الثاني: نتائج احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية:

لقد عمل المؤسس الدستوري الجزائري بنصوص قانونية مجففة على تجريد السلطة التشريعية من اختصاصاتها الأصلية ، ألا و هي وضع التشريعات و القوانين ، و ذلك من خلال إدخال رئيس الجمهورية كمشرع إنشائي للقواعد القانونية ، و ذلك بمنحه جملة من الصلاحيات الدستورية التي تخول له الولوج إلى العمل التشريعي من الباب الواسع، عن طريق السلطة التنظيمية و الأوامر و المراسيم الرئاسية ، ليزيد الطينة بلة من خلال الإقرار له بصلاحيات أخرى و التي تعتبر كما تقول الأستاذة لوناسي³: وسيلة للتشريع الرئاسي في دول العالم الثالث³.

و عليه يترتب على هيمنة رئيس الجمهورية في مجال إبرام المعاهدات الدولية مجموعة من النتائج سنتناولها كالآتي :

1 د. محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، الطبعة الثالثة، دار الإسكندرية للنشر، د/ب/ن، سنة ، ص 2007
2 تنص المادة 2/3 من المرسوم الرئاسي رقم 403/02 المؤرخ في 26/11/2002 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية ، العدد، 79 لسنة 2002 على: " و يمكن اتشخاص مفوضين قانونا من رئيس الجمهورية ، أو يتمتعون بسلطة مخولة من وزير الخارجية عند الاقتضاء، التعبير عن مواقف الدولة، أو إبرام اتفاق باسمه."
3 لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 266.

أ) -في الميدان التشريعي : يتمتع رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بسلطة جد مهمة في وضع القانون الاتفاقي ، و هذه الصلاحية تكونت شيئا فشيئا عبر المراحل المختلفة للتجربة الدستورية في الجزائر¹ بحيث مكنته هذه الصلاحيات من استكمال قوته التشريعية في مواجهة البرلمان ، و قفزة نوعية لتجاوزه، بحيث أصبح رئيس الجمهورية العمود الفقري للعمل التشريعي أكثر من أي وقت مضى.

ب) -تعزيز موقعه في السلطة التنفيذية : فبالإضافة إلى صلاحياته في سلطة التعيين (رئيس الحكومة، المبعوثين و السفراء، رئيس المجلس الدستوري، القضاة،... الخ) الشيء الذي منح الأفضلية مقارنة بالوزير الأول ، فبالرجوع إلى دستوري 1989 و 1996 على التوالي² نجد أنهما قد أقرتا ازدواجية السلطة التنفيذية ، بحيث جعل رئيس الحكومة رئيس ثاني لها، بحيث يمارس هذا الأخير صلاحيات واسعة في مجال تشكيل حكومتها، و تقديم برنامج الحكومة للبرلمان و الدفاع عليها، و حق المبادرة باقتراح القوانين بعد عرضها على مجلس الوزراء و أخذ رأي مجلس الدولة³.

إلا أنه و بعد التعديل الدستوري في 15 نوفمبر 2008 تراجع دور الوزير الأول ، و أصبح حلقة وصل في خدمة رئيس الجمهورية، بحيث عمل المؤسس الدستوري على تجريده من كافة صلاحياته المقررة في الدستور بالمقابل يتمتع رئيس الجمهورية بدور ريادي في مجال العمل الدبلوماسي ، فهو الممثل الأول و الوحيد في هذا المجال أما الوزير الأول فما هو إلا موظف يعمل على تجسيد برنامج رئيس الجمهورية و تخفيف الأعباء الداخلية عنه.

1 لوناسي ججيقة ، نفس المرجع، ص 268.
2 هنا تجدر الإشارة إلى أن دستور 1976 هو الذي أقر بإنشاء منصب الوزير الأول ، بموجب المادة ، 2/113 إلا ان تمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التقديرية في تعيينه أم لا ، حال دون ذلك ، على الرغم من تعديل نص المادة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-79 المؤرخ في 07 جويلية ، 1979 التي نصت على أن " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة و من بينهم الوزير الأول .." ، إلا ان ذلك بقي حبر على ورق ، و عليه فأول مرة تم تعيين رئيس الحكومة ، كان بعد التعديل الدستوري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 88-223 المؤرخ في 5/11/1988 المتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه باستفتاء شعبي ، الجريدة الرسمية رقم 45 الصادرة في 5 نوفمبر 1988، و هو نفس الشيء تبناه المؤسس الدستوري في دستور 1996 في المادة ، 5/77 مرجع سابق.
3 انظر في هذا الصدد: اومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 55-56

ج-) تأكيد اختصاصاتها في ميدان السياسة الخارجية:

فالمؤسس الدستوري الجزائري عمل على تمكين رئيس الجمهورية على العمل الدبلوماسي و السياسة الخارجية للدولة و توجيهها، و تجسيد الدولة داخليا و خارجيا من خلال إبرام المعاهدات الدولية ، دون إمكانية تفويض هذا الاختصاص.

إن الغاية من تركيز سلطة إبرام المعاهدات الدولية في يد ممثل الجهاز التنفيذي يتعلق بأسباب تقنية أكثر منه سياسية ، ذلك لتفادي أي تأخير و تعليق هذه المعاهدات بالإجراءات الطويلة والمعقدة التي تتسم بها باقي السلطات، خاصة وأن قواعد القانون الدولي و العلاقات الدبلوماسية تتطلب نوعا من المرونة و السرعة ، نظرا لعدم ثباتها و تغيرها السريع، مما جعل دور البرلمان في مجال القانون الاتفاقي شبه معدوم و تدخله في مجال إبرام المعاهدات الدولية يكون بصفة استثنائية على القاعدة العامة على سبيل الحصر و هذا ما سنتناوله في المبحث الثاني من هذا الفصل.

د-) تدعيم التوجه الرئاسي للنظام السياسي الجزائري : تظهر رغبة المؤسس الدستوري في تدعيم التوجه الرئاسي للنظام السياسي الجزائري، في تجسيد الطابع التنفيذي لإبرام المعاهدات الدولية و السيطرة على المجال الاتفاقي و السياسة الخارجية بصفة عامة ، في تشخيص معظم المراحل التي تمر بها المعاهدة الدولية في يد رئيس الجمهورية، و تقييده بنصوص و أحكام دستورية تمنع تفويضه لأية جهة، و رغبة منه في استبعاد سلطة البرلمان و تجاوزها،بحكم موقفها المنافس للسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني :استصغار دور كل من الوزير الأول ووزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية:

إن الصبغة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري الذي تكرر على مر السنوات، هو الذي مهد لاستحواذ رئيس الجمهورية على حصة الأسد في جميع الميادين ،فعلى الصعيد التشريعي ، منح الدستور لهذا الأخير صلاحيات واسعة ، جعلته سلطة تشريعية منافسة لصاحب الاختصاص التشريعي الأصيل ، و ذلك من خلال تمكينه من

سلطة التشريع بالأوامر و المراسيم و التنظيمات ليتأكد دوره أكثر بإبرام المعاهدات الدولية كما سبق الذكر، بل أكثر من ذلك تم استبعاد أطراف أخرى من صنع القانون الاتفاقي، رغم كونهم مؤهلون لذلك بحكم مناصبهم¹. فبالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته، 87 نجد أنها شخصت صلاحية الخوض في غمار القانون الاتفاقي في يد رئيس الجمهورية، و منعت هذا الأخير من تفويضها حتى للوزير الأول أقرب المقربين إليه (الفرع الأول).

إن الواقع العملي على المستوى الدولي الذي يتسم بكثرة الموضوعات و تشعبها حتم على رئيس الجمهورية مخالفة أحكام المادة السابقة، فالأخذ بقاعدة صاحب الاختصاص ليس بالضرورة منفذ الاختصاص، بحيث اصدر المرسوم الرئاسي رقم، 403-02 الذي منح من خلاله لوزير الخارجية صلاحية التنسيق و الانسجام في إعداد المعاهدات و الاتفاقيات الدولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور الوزير الأول في مجال المعاهدات الدولية:

تقوم السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني على ازدواجيتها، بحيث يتم تقسيم الصلاحيات المخولة لهذا الجهاز دستوريا بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة (أو الوزير الأول أو رئيس الوزراء حسب التسمية التي تختلف من نظام لآخر، فالحكومة التي يتزعمها الطرف الثاني في السلطة التنفيذية في هذا النظام هي المحور الرئيسي في مجال التنفيذ و ذلك من خلال اضطلاعها بممارسة السلطة الحقيقية، و تجسيد الطابع التنفيذي لمختلف القوانين و التنظيمات و التشريعات، و ذلك بحكم موقعها الذي

1 إن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال إقراره على أن إبرام المعاهدات الدولية في الجزائر اختصاصا أصيلا لرئيس الجمهورية، هو مخالفة للمادة 06 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، إلا أنه امر طبيعي بحكم أن المعاهدات الدولية تسمو على القانون لا الدستور. إلى هذا الحد الأمر عادي لكن لجوء رئيس الجمهورية على إصدار المرسوم الرئاسي رقم، 403-02 الذي بموجبه تم تفويض لوزير الخارجية جزء من صلاحياته في إبرام المعاهدات الدولية، هنا يطرح مشكل في مدى دستورية هذا المرسوم بحكم تعارضه مع المادة 87 من الدستور التي تمنع رئيس الجمهورية من التنازل على سلطته في وضع القانون الاتفاقي.

هو أقرب جهاز للفرد من جهة و من جهة ثانية رئيس الحكومة هو المسؤول سياسيا أمام البرلمان ما دام أن رئيس الجمهورية حظي بصلاحيات رمزية و شرفية¹.

عكس النظام الرئاسي الذي يؤسس على الأحادية في غالب الأحيان في توزيع الصلاحيات ، معناه ان من الناحية العضوية يترأس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة إلا أن السلطة الفعلية و الفعالة توكل لرئيس الجمهورية ، أما الرئيس الثاني للجهاز التنفيذي فما هو إلا موظف في مساعدة هذا الأخير، في تنفيذ اختصاصاته و سلطاته ،هذا إن تم تعيينه ،ذلك أن استحداث منصبه من عدمه منوط بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية حسب الحاجة.

فعلى هذا الأساس، سار المؤسس الدستوري الجزائري عبر معظم المحطات الدستورية التي عرفتها الجزائر، ففي ظل دستور 1963 تم إهمال منصب رئيس الحكومة كلية، بحيث لم يتضمن على أية إشارة حول إنشاء منصب رئيس الحكومة بحيث تم إسناد السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة صراحة بموجب المادة 39 منه.²

أما دستور 1976 قد تضمن إنشاء منصب رئيس الحكومة بموجب المادة 2/113³ إلا أن تمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التقديرية في تعيينه حال دون ذلك، اعتمادا لمبدأ وحدة القيادة ووحدة السلطة و عدم تجزئة السيادة الوطنية. استمر الوضع على حاله إلى غاية دستور 1989 أين تم استحداث منصب رئيس الحكومة و إعادة توزيع الصلاحيات بينهما بما يخدم ازدواجية السلطة التنفيذية، و هو نفس الشيء أبقى عليه دستور، 1996، بحيث نصت المادة 05/77 من الدستور علما أن " رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه⁴."

1 تنص المادة 133 من دستور 1996 على أن " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"، فالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، تتخذ عدة أوجه ، سواء عن طريق توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأحد أعضاء الحكومة حسب المادة ، 134 أو عن طريق أعمال ملتزم الرقابة المنصوص عليه في المادة 135 من الدستور ، مرجع سابق.

2 المادة 39 من دستور 1963 ان مرجع سابق.

3 المادة 176 من دستور ،1976 مرجع سابق.

4 المادة 5/77 من دستور ،1996 مرجع سابق. انظر: بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، بدون سنة النشر، ص 05 و ما يليها.

يتولى رئيس الحكومة صلاحياته المحددة في المواد من 79 إلى 87 و التي تتمحور أساسا في التنسيق بين عمل الحكومة و البرلمان، و تنفيذ البرامج التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني، و تقديم بيان عن السياسة العامة للحكومة أمام هذا الأخير،...الخ من الصلاحيات التي تصب مجملها في التنسيق و الربط و الانسجام بين مختلف الوزارات و المؤسسات العامة الأخرى.

إن دستور 1996 جاء خالي من أية إشارة إلى صلاحيات رئيس الحكومة في مجال إبرام المعاهدات الدولية، فعلى الرغم من أن اتفاقية فيينا لسنة 1969 اعتبرت في مادتها 2/6 أن رئيس الحكومة ضمن الأشخاص الذين لهم الأهلية في مجال تمثيل دولهم و التفاوض باسمها، دون الحاجة إلى وثيقة تفويض تثبت ذلك ، إلا أن مكانته في النظام السياسي الجزائري لا تتعدى مكانة الموظف الذي تربطه علاقة الوصاية أو الرقابة الرئاسية بمروؤوسه (رئيس الجمهورية) في إطار هرم تدرج السلطات أو الصلاحيات، عكس نظيره الفرنسي الذي منح له الدستور بعض الصلاحيات في مجال إبرام المعاهدات الدولية ، خاصة فيما يتعلق بالإعداد و التحضير¹

و عليه نخلص إلى ان دور رئيس الحكومة في مجال السياسة الخارجية، دور معدوم باستثناء تقديم بعض الاقتراحات و الاستشارات لرئيس الجمهورية في مجال الدفاع الوطني، و كذا حالتي الحصار و الطوارئ المنصوص عليهما في المادة 91 من الدستور².

الفرع الثاني:مكانة وزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية : تعتبر وزارة الشؤون الخارجية، من أهم الوزارات في الدولة، فهي المرآة العاكسة لها على الساحة الدولية، خاصة مع التطور السريع للعلاقات الدولية، واتساع نطاقها و موضوعاتها ، حتم على الدول ضرورة إعطاء أهمية قصوى لهذا الجهاز، و تزويده بالوسائل و

1 « Jean chatelain, professeur des facultés de droit, la nouvelle constitution et le régime politique de la France, deuxième édition, revue et mise à jour- Paris édition BERGER – LEVERAULT, 1959 »

2 تنص المادة 91 من دستور 1996 على: " يقرر رئيس الجمهورية إذا ادعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ و الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة، و رئيس الحكومة"...

الإمكانات المادية و البشرية و القانونية بهدف ضمان حسن و فعالية التمثيل الدبلوماسي. إن الجزائر من الدول التي اهتمت بوزارة الشؤون الخارجية ، نظرا للدور الهام الذي تلعبه هذه الأخيرة في تمثيل الدولة في المحافل الدولية ، سواء على الصعيد الإقليمي (العربي أو الإفريقي) أو في الساحة الدولية بالمفهوم الواسع، رغبة منها في تدارك سنوات عرفت فيها تراجع و نوع من الانغلاق، جراء مجموعة من المشاكل و الأزمات الاقتصادية و السياسية التي شهدتها الجزائر في العشرية السوداء ، و ما سبقها من حراك شعبي بسبب تدني الأوضاع الاقتصادية.

إلا أن ذلك لم يمنع المؤسس الدستوري من إقصاء وزير الخارجية من صلاحياته في مجال المعاهدات الدولية ، بحيث لم يتولى الدستور الجزائري لسنة 1996 تنظيمها بل ترك المجال لرئيس الجمهورية في تحديدها ، و عليه فقد كلف وزير الخارجية تحت السلطة العليا لهذا الأخير ، بتنفيذ السياسة الخارجية للأمة، و إدارة العمل الدبلوماسي.

فأمام غياب حكم دستوري يضطلع بتبيان صلاحيات وزارة الخارجية في مجال القانون الاتفاقي، لجأ رئيس الجمهورية إلى تنظيم اختصاصاتها عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في 26/11/2002 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، و الذي من خلاله منح له صلاحيات التنسيق و الانسجام في إعداد المعاهدات و الاتفاقيات الدولية، و كذا قيادة المفاوضات الدولية و الثنائية أو المتعددة الأطراف.¹ إن تفويض رئيس الجمهورية جزء من اختصاصاته الدستورية في مجال المعاهدات الدولية، مرهون بالممارسة الفعلية له، أي أن هذا التفويض لم يأت إلا لصعوبة اضطلاع رئيس الجمهورية على هذا الكم الهائل من الصلاحيات. يتولى وزير الخارجية بمقتضى هذا التفويض، الإجراءات المتعلقة بإعداد المعاهدات، و ذلك من خلال تولي مهمة التفاوض لحساب الدولة، فصحيح أن الدستور الجزائري في مادته 70 جعلت رئيس الجمهورية المجدد الوحيد للدولة داخليا و خارجيا، و يقرر السياسة الخارجية للأمة و يوجهها حسب المادة 77²، إلا و انه بتفويض من هذا الأخير

1 ما يعاب على هذا المرسوم المتضمن صلاحيات وزارة الخارجية ، هو أنه في الأصل اختصاص لرئيس الحكومة، بحكم كون وزير الخارجية عضو من أعضاء الحكومة، و ليس لرئيس الجمهورية ، فرئيس الحكومة هو الأولى في توزيع الصلاحيات بين أعضاء حكومته ، فبالرجوع إلى المادة 85 من دستور 1996 نجد أنها تنص على أن رئيس الحكومة هو الذي يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ، و عليه فهذا المرسوم لم يحترم قواعد الاختصاص من حيث صوره ، بحيث لا يجوز أن يباشر الاختصاص إلا من قبل الجهة التي حددها الدستور.

2 المواد 70 و 3/77 من دستور 1996، مرجع سابق.

أصبح وزير الخارجية مكلف بالتنسيق و الانسجام في كل عمليات إعداد المعاهدات و الاتفاقيات¹ ، هذا بالإضافة إلى التوقيع على المعاهدات الدولية، و التي هي في الأصل صلاحية مخولة دستوريا لرئيس الجمهورية، و هذا ما ذهبت إليه المادة 97 من الدستور و التي تنص على أن "رئيس الجمهورية يوقع اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم²." نلاحظ في هذه المادة أن المشرع الجزائري قد استثنى نوعين من المعاهدات التي يختص رئيس الجمهورية بالتوقيع عليها، فهل نفهم بالمعنى المعاكس للعبارة أن هناك جهاز أو جهة أخرى تضطلع بالتوقيع على المعاهدات التي لم تذكر في نص المادة السالفة الذكر؟ أم انه ما هو إلا تحديد مراده تبيان أهمية هاتين المعاهدات لارتباطهما بالحالة المذكورة في المادة التي قبلها المتعلقة بحالة الحرب ؟

إن المرسوم الرئاسي رقم 77-54 المؤرخ ، 01/01/1977 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية³، نصت المادة 07 منه على أن وزير الخارجية يختص وحده بالتوقيع على كل الاتفاقيات و المعاهدات و البروتوكولات و التسويات، و هو نفس الشيء تقريبا، أبقى عليه المرسوم 02-403 في مادته ، 11/2 بحيث تنص " : ... و هي مخولة لتوقيع أي اتفاقات و اتفاقيات و بروتوكولات، و تنظيمات، و معاهدات."⁴

إن الاختصاص العام في التوقيع على المعاهدات الدولية منسوب لرئيس الجمهورية لكونه صاحب السلطة الفعلية في مجال إبرامها، و لكن نظرا لصعوبة تطبيق ذلك على أرض الواقع ، لجأ هذا الأخير إلى مخالفة هذا المبدأ بتفويض هذا الاختصاص إلى وزير الشؤون الخارجية الذي أصبح يضطلع أيضا بالتوقيع على المعاهدات والاتفاقات الدولية، سواء بنفسه أو عن طريق تفويض شخص آخر لذلك، بشرط أن تتوفر فيهم الكفاءة عملا بنص المادة 11/3 من المرسوم الرئاسي ، 02-403 بحيث تنص على أن يمكن أن يعهد بقيادة التفاوض أو إبرامه أو التوقيع على اتفاق إلى سلطة أخرى بموجب وثائق التفويض، تعهدها وزارة الشؤون الخارجية ."⁵

1 المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم ، 02-403 نفس المرجع، ص 4.

2 المادة 97 من دستور ، 1996 نفس المرجع.

3 المرسوم الرئاسي رقم 77-54 المؤرخ في ، 01/01/1977 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية، العدد ، 07 لسنة 1997.

-أنظر : عيسات كهيبة، مرجع سابق، ص 36.

4 المادة 02/11 من المرسوم رقم ، 02/403 نفس المرجع.

5 المادة 11/3 من المرسوم الرئاسي ، 02/403 مرجع سابق، و في هذا الصدد نصت أيضا المادة 03 من نفس المرجع على أن " يعتبر وزير الشؤون الخارجية مفوضين قانونا من رئيس الجمهورية ، أو يتمتعون بسلطة مخولة من وزير الشؤون الخارجية عند الاقتضاء ، التعبير عن مواقف الدولة ، أو إبرام اتفاق دولي باسمه."

أما فيما يخص التصديق على المعاهدات و الاتفاقيات، فهي صلاحية يستأثر بها رئيس الجمهورية لوحده ، لكونها الإجراء الجوهرى و الأساسى فى عملية إبرام المعاهدات الدولية، لذلك جعلها المشرع الجزائرى بموجب المواد 97والمادتين 131 و 132 من دستور ، 1996¹ حكرا على رئيس الجمهورية ، بالمقابل يكتفى وزير الخارجية فى هذه المرحلة بتحضير و إعداد جميع الوثائق التى تساعد رئيس الجمهورية بمباشرة اختصاصه الأصيل ،فدوره فى هذا المجال دور مكمل ذو طابع تقنى.

فما يتعلق بالدور الفعلى لوزير الخارجية فى مجال المعاهدات الدولية ، يتجسد أكثر فى مجال تفسير المعاهدات الدولية، فنظرا لانعدام هيئة دولية تتولى تفسير المعانى و الأحكام الغامضة التى قد ترد فى بنود المعاهدات، تتجه الدول إلى إسناد هذه المهمة لوزارة الشؤون الخارجية (مثل فرنسا ، سويسرا...الخ)، و هو نفس الشيء بالنسبة للجزائر ، بحيث تم توكيل وزير الخارجية بمهمة تفسير المعاهدات الدولية²، فبالرجوع إلى المرسوم رقم ،54/77 نجد انه نص على أن تفسير المعاهدات الدولية من اختصاص وزارة الخارجية³. و هو نفس الشيء أكده الأمر رقم 86/70 المتعلق بقانون الجنسية الجزائرية، فى مادته، 37بحيث تنص على أن " عندما يقتضى الأمر تفسير أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالجنسية بمناسبة نزاع، تطلب النيابة العامة هذا التفسير من وزارة الشؤون الخارجية، و تلتزم المحاكم بهذا التفسير."⁴

فى هذا الصدد نصت أيضا المادة 1/24 من المرسوم التنفيذى رقم ،90-189 المؤرخ فى 23 جوان 1990 ،المحدد لصلاحيات وزير الاقتصاد، الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1990 إمكانية مشاركة وزير الاقتصاد منح مساهمته للسلطات المختصة المعنية فى كل المفاوضات الدولية، الثنائية و المتعددة الأطراف التى تدخل فى مجال اختصاصاته، و يسهر كذلك على تطبيق الاتفاقيات الدولية التى تدخل فى اختصاص وزارته.

1 المواد 97 و 131 و 132 من دستور ،1996 مرجع سابق.

2 عيسات كهينة، مرجع سابق، ص 81.

3 تنص المادة 09 من المرسوم 54-77 على أن " تختص وزارة الخارجية بتأويل المعاهدات و الاتفاقيات و البروتوكولات و التسويات الدولية، كما ،ه من اختصاصها وحدها، بعد أخذ رأى الوزارات المعنية، أن تقترح و تؤكد هذا التأويل لدى الحكومات الأجنبية و المنظمات الدولية أو الجهات القضائية «....»

4 المادة 37 من الأمر رقم ، 86/70 المعدل و المتمم بالأمر رقم ، 01/05 المؤرخ فى 27/02/2005 المتضمن قانون الجنسية.

المبحث الثاني: الحضور الصوري للسلطة التشريعية في مجال المعاهدات الدولية:

إن تركيز السلطة و تجميعها في قبضة واحدة، يؤدي إلى الاستبداد و المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم، نبذا لهذه الفكرة ظهرت الأسس الأولى للنظام الجديد التي يبحث عن كل السبل المؤدية إلى المحافظة على الحقوق و الحريات ، و تكريس التحرر و إطلاق العنان للتفكير و حرية الفرد بصفة عامة، فالنظام الجديد أو كما يسميه البعض "بالعولمة"، لا يجد فقط تطبيقه في الميدان الاقتصادي البحث و ما صاحبه من فكر ليبرالي رأسمالي ، إنما يجد صدها أيضا في الأنظمة السياسية عبر مختلف بلدان العالم، باعتبار أن النظام السياسي هو النواة الأولى في إحداث تغيير من خلال العمل على ديمقراطية أجهزتها و الأسس و القواعد المشكلة لمؤسساتها السياسية و الدستورية.

و عليه فعلا بهذا التوجه الجديد الذي فرض تحولا سياسيا ، حتم على الأنظمة السياسية بمختلف تركيباتها على البحث عن آليات جديدة لتكييف أنظمتها الأحادية، من خلال خلق نوع من التوازن بين المؤسسات و إقرار مبدأ الفصل بين السلطات ، واستحداث أجهزة تمثيلية تعهد إليها صلاحية المشاركة في صنع القرار و العمل على تحقيق نوع من التناسق و التكامل بين القوى الفاعلة في النظام¹، عملا بمبدأ السلطة توقف السلطة، فالى جانب وجود جهاز يضطلع بالتنظيم السياسي و التشريعات، توجد سلطة صنع هذه القوانين و التشريعات، و المتمثلة في السلطة التشريعية (البرلمان) و التي هي بمثابة كافة مرجحة لتحقيق التوازن في ظل دولة قانون يسودها نظام ديمقراطي.

تختلف مكانة البرلمان في الأنظمة المقارنة، و ذلك تبعا لطبيعة الأنظمة السياسية ، بحيث تميل الأنظمة الشمولية إلى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، عكس الأنظمة ذات المجالس النيابية التي تمنح صلاحيات أوسع للبرلمان في مزاولة صلاحياتها و المشاركة في صنع القرار.

إن هذا التفاوت المبين في توزيع الصلاحيات و إعطاء البرلمان فرصة للتعبير عن مواقفها ، هو الأسلوب نفسه المتبع في توزيع الصلاحيات في مجال صنع القانون

1 عمر شاوشه، مرجع سابق، ص 07

فتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ، لا يعني إحداث قطيعة بين السلطات المشكلة للدولة ، بل بالعكس فحتى في الأنظمة الرئاسية التي تنتهج الفصل التام ، أو كما يسميه بعض الكتاب "الفصل الجامد"، فما هو في الحقيقة الأمر إلا تعبيراً مجازياً ، بحيث تعمل كل السلطات الثلاثة على تحقيق نوع من التجاوب و التكامل و التعاون فيما بينها ، من خلال حرص كل واحدة على الالتزام باختصاصاتها دون المساس بصلاحيات أخرى في إطار القانون.
-أنظر في هذا الصدد: بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 07.

الاتفاقي، فالاتجاه العام يقوم على تغليب دور السلطة التنفيذية ، لما لها من وسائل مادية و بشرية جعلها تستأثر بإدارة العلاقات الخارجية ، لكن ذلك لم يمنع من التدخل بصفة جزئية باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في صنع القانون .اتبعت الجزائر هذا الأسلوب المتفاوت في توزيع الصلاحيات بين السلطات الثلاثة في مجال صنع القانون الاتفاقي ، و في مدى خضوعه للرقابة ، ذلك من خلالإنفراد رئيس الجمهورية بصلاحيه التصديق على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية، بالمقابل تراجع دور البرلمان الذي عمل المؤسس الدستوري على استصغار دوره في هذا المجال بنصوص قانونية غامضة (المطلب الأول) . بحيث باتت موافقتها شكلية مرتبطة بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إشراكه أم لا، إذ ما عملنا أن الدستور الجزائري قد عدد المعاهدات الدولية الواجبة إخضاعها للرقابة البرلمانية على سبيل الحصر، ما فتح المجال لجهاز التنفيذي للاستحواذ على العمل التشريعي و عرقلة السلطة التشريعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:انعدام نصوص قانونية كفيلة بضمان دور فعال للبرلمان في مجال المعاهدات الدولية:

تعتبر السلطة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية ، أهم الوظائف الدستورية باعتبارها الإطار المعبر عن الإرادة الشعبية¹، و هذا ما يمكن استخلاصه من معظم دساتير الأنظمة المقارنة، من خلال اعتماد المبادئ الديمقراطية في تكوين البرلمان، بحيث يتم اختيار أعضائه ، مراعاة للقاعدة العامة التي تقوم على الانتخاب العام السري و المباشر ، لضمان الأداء الحسن للعمل البرلماني ، تقوم هذه الدول بتزويده بمجموعة من الضمانات و الوسائل المادية²، و ذلك من خلال تكريس نصوص و أحكام قانونية صريحة و كفيلة بترجمة الدور الدستوري الهام لهذه المؤسسة.³

تضطلع السلطة التشريعية بوضع القواعد القانونية و النصوص التشريعية، لما لها من سيادة في إعداد القانون و التصويت عليه ،⁴بهدف التحكم في سلوك الأفراد و الجماعات من خلال تمتع هذه القوانين بخصائص الإلزام و العمومية .

إن الجزائر من الدول التي اهتمت بالسلطة التشريعية و العمل على تطويرها، بحيث عمل المؤسس الدستوري على إنشاء غرفة ثانية في البرلمان الجزائري، إذ تنص المادة

1 لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 10.

2 مزياني لوناس، مرجع سابق، ص

3 عبد الكريم مختاري، مرجع سابق، ص 38.

-تنص المادة 92من دستور 1989على: " يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه"، مرجع سابق.

98 من دستور 1996 على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، و ذلك باستحداث مجلس الأمة، ضمانا للتحويل الديمقراطي على أسس متينة و ثابتة¹ و إعطاء مجالا لتجسيد السيادة الشعبية، بقوانين و تشريعات و التي هي أساس وجود البرلمان أصلا.

من خلال البحث في الخلفيات السياسية من وراء هذا التعديل ، يتضح لنا جليا ان الهدف من إنشاء مجلس الأمة ، ليس إرساء الاستقرار و تحقيق التوازن المؤسساتي و السياسي، و تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات بصفة فعلية، و إنما الهدف منه هو تعزيز السلطة الرئاسية، ففي حالة فقدان علاقة التعايش مع الغرفة السفلى، فمجلس الأمة هي وسيلة في يد رئيس الجمهورية للاعتراض و كبح امتداد المجلس الشعبي الوطني.²

إن التقييد الذي يعاني منه البرلمان الجزائري ليس فقط بسبب تشكيلته و عدم استقلالية أجهزته ، إنما أيضا سببه حصر المجالات و الموضوعات التي يشرع فيها، مما فتح الباب على مصراعيه للسلطة التنفيذية للتوغل في مجال العمل التشريعي ووضع القانون ، بل أكثر من ذلك تم تزكية هذه الأخيرة، من خلال منحها الصلاحية و النفوذ في تحديد قواعد و أسس الممارسة في مجال العمل التشريعي، واستحوادها على صلاحية جوهرية في مجال صنع القانون المتمثلة في إبرام المعاهدات الدولية، الشيء الذي أدى إلى انفلات التشريع من المؤسسة الدستورية التقليدية، بسبب عرقلة و تهميش شبه كلي لممثلي الشعب، و جعله مشرع ثانوي في مواجهة رئيس الجمهورية، و تقصير دوره بنصوص قانونية لا تتطلع إلى المستوى المطلوب من هذه الهيئة³ ، فأمام غياب اختصاص دستوري واسع للبرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية، واقتصر تدخله في آلية التصديق في نوع من المعاهدات و التي حددها المشرع الجزائري على سبيل الحصر في الدستور (الفرع الأول)، يبقى دور السلطة التشريعية سطحيا خصوصا أمام انعدام الأداة القانونية للبرلمان في هذا المجال، بحيث يقتصر دوره على إعطاء الإذن بالمصادقة دون تحديد أو تدخل في بنود و محتوى المعاهدة⁴ (الفرع الثاني).

1 جريدة الإخبارية الجزائرية، عدد 24 بتاريخ 05 ماي 2014 بقلم محمد بن سماعيل ، عضو سابق بمجلس الأمة، ص 03.

2 لوناتسي جقيقة، رجع سابق، ص 26 و ما يليها.

3 تنص المادة 100 من دستور 1996 على واجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيًا لثقة الشعب و يظل ينحس تطلعاته.

4 جمال كريمي شقرون، مقالة تحليلية بعنوان "السياسة الخارجية للبرلمان المغربي" -أية فعالية، ص 02.

الفرع الأول: حصر المعاهدات الدولية الخاضعة لتصديق البرلمان و منع تعديل محتواها:

إن مشاركة البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية، مرتبط بالتقليد الديمقراطي الذي يقتضي بمشاركة ممثلي الأمة في القرارات الكبرى، و يعتبر هذا الإجراء جوهرى لترتيب هذه المعاهدات أثارها القانونية داخليا و خارجيا و هذا ما ذهبت إليه اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 في مادتها 14 بنصها على أن المصادقة إجراء قانوني يمثل التعبير عن رضا الدولة للارتباط بالمعاهدة أو الاتفاقية الدولية.¹

تختلف الدول في نسبة إشراك برلماناتها في التصديق على المعاهدات الدولية، فهناك من تقر دساتيرها صراحة على أن التصديق على المعاهدات الدولية اختصاصا أصيلا للسلطة التنفيذية، كالهند و كوستاريكا، و هناك دول أخرى تعترف للبرلمان بحق المشاركة في عملية التصديق على المعاهدات الدولية و في هذه النقطة يوجد اتجاهان و هما:

أ) - دول تقر للبرلمان صلاحية المشاركة في التصديق على كل المعاهدات الدولية دون استثناء كالولايات المتحدة الأمريكية، الذي يعتبر المثال الوحيد في العالم من حيث المشاركة الفعلية للبرلمان في مجال السياسة الخارجية فالدستور الأمريكي يلزم الجهاز التنفيذي بإشراك مجلس الشيوخ في جميع المعاهدات الدولية.²

ب) - دول تعترف للبرلمان بحق التدخل في مجال تصديق على المعاهدات الدولية في حالات معينة و هذا نهو المنهج الذي سار عليه المؤسس الدستوري الجزائري في تحديد صلاحيات السلطة التشريعية في مجال التصديق على المعاهدات الدولية، بحيث ذكرها على سبيل الحصر في المادة 131 من دستور 1996³ و كل ما يخرج من نطاق هذه المادة ينفرد به رئيس الجمهورية.

1 المادة 14 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، مرجع سابق.

2 مجلس الشيوخ الأمريكي لا يكتفي فقط بالمشاركة في التصديق على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية دون استثناء ، بل بإمكانه تعديل محتوى المعاهدة بما يخدم حاجيات النظام السياسي، و هذا ما يدعى في اللغة التشريعية الأمريكية بالتعديلات القاتلة « KILLS. Amendments »

-أنظر جمال كريمي بشقرون، مرجع سابق ، ص 02.

3 تنص المادة 131 من دستور 1996 على: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صالحة" ،مرجع سابق.

من خلال دراسة و تحليل المادة 131 السالفة الذكر ، يتبين لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري قد ذكر المعاهدات الدولية الواجب إخضاعها للرقابة البرلمانية على سبيل الحصر بحيث لا يستطيع رئيس الجمهورية المصادقة عليها دون موافقة كلا من غرفتي البرلمان ، وعليه فالمعاهدات الدولية الخاضعة لتصديق البرلمان، تمر بنفس المراحل التي يمر بها العمل التشريعي (القانون)، من حيث المبدأ، و ذلك بإيداع نص المعاهدة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ثم تتولى لجنة خاصة على مستوى هذا الأخير، بتحضير تقرير حول بنود المعاهدة ، الذي يتم إرفاقه مع نص المعاهدة أثناء عرضها للموافقة.

الا ان ما يعاب على هذه المادة ، هو إغفالها للوسيلة أو الأداة القانونية التي من خلالها يستطيع البرلمان الولوج إلى صلاحياته في مجال التصديق على المعاهدات الدولية، لكن بالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، و كذا النظام الداخلي لمجلس الأمة، نجد أنهما قد اشترطا عدم إدخال تعديلات على نصوص المعاهدة، فإما إقراره نصا كاملا ، أو رفضه أو تأجيله دون إمكانية تفصيل أحكامها.¹

وهذا عكس المادة 28 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، بحيث تنص على أنه يحق للجنة المختصة و نواب المجلس الشعبي الوطني و الحكومة تقديم اقتراحات التعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة لدراسته ، و هذا بمراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة 35 من نفس القانون.²

إن الحالة المبينة في المادة 28 أعلاه تسري على القانون العادي، و لا اعتبار ان المعاهدات الدولية تأخذ نفس إجراءات العمل التشريعي المتعلقة بالقانون العادي فهل

1 المادة 89 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية ، عدد 53 المؤرخة في 13 أوت، 1997 و المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية رقم 8 المؤرخة في 01 فيفري، 1998 أنظر لوناسي جقيقة، مرجع سابق، ص 275.

2 تنص المادة 35 من القانون العضوي رقم 99-02 على: "يتدخل خلال المناقشة مادة مادة، و بصدد كل مادة يحتمل تعديلها، مندوب أصحاب كل تعديل، مكتب اللجنة المختصة و ممثل الحكومة، و بعد هذه التعديلات، يعرض للتصويت....تعديلات النواب حسب الترتيب الذي يحدده رئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه."

يمكن إسقاط هذا الإجراء على المعاهدات الدولية؟¹ إذا أخذنا بالاتجاه الذي يقوم على اعتبار المعاهدات الدولية نفسها نفس الشيء (القانون العادي) باعتبارها تأخذ نفس مجرى الإجراءات التي يخضع لها العمل التشريعي، ففي هذه الحالة يمكن إخضاعها للتعديل كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية التي يمنح دستورها لمجلس الشيوخ حق تعديل واستبدال بنود المعاهدة الدولية بما يلاءم الوضع السياسي و الاجتماعي.

أما إذا استندنا إلى الاتجاه الذي يقوم على اعتبار المعاهدات الدولية تختلف عن القانون الداخلي بحكم سموها، و بالتالي تختلف عن قواعد القانون الداخلي بحكم سموها في هذه الحالة لا يجب المساس بمحتوى أحكام المعاهدة هذا بالنسبة للإجراءات التي تخضع لها المعاهدات الدولية في مرحلة التصديق البرلماني، أما فيما يتعلق بالمواضيع المخولة للسلطة التشريعية عليها، فما هي إلا امتداد للصلاحيات الممنوحة لها في إطار مزاولتها لعملها التشريعي في حدود اختصاصاتها العادية، فمثلا:

-معاهدات الهدنة و السلم و التحالف و الاتحاد: هذا النوع من المعاهدات الدولية الخاضعة للتصديق البرلماني وجوبا في إطار المادة 131 ما هي إلا امتداد لصلاحيات العادية للمنوحة للسلطة التشريعية في المادة 27/122² بحيث أن المؤسس الدستوري قد نظم هذه الصلاحيات من خلال الاعتراف بحق التشريع في القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني³.

-المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة: نظمها الدستور الجزائري في المادة 10/122 و التي تنص على أن البرلمان الجزائري يشرع في التقسيم الإقليمي للبلاد، و هو نفس الشيء بالنسبة للمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، بحيث يتم إسنادها للبرلمان بموجب المادة 1/122 و 02 و 03...الخ.

1 إن القانون العضوي رقم 99-02 المنظم لصلاحيات المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، قد اقر على إمكانية تعديل القانون الذي تم عرضه على المجلس للتصويت و ذلك باحترام جملة من الشروط و الاستثناءات الواردة في المادة 35، لكن بالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، نجد أنهما يقران بعدم إمكانية تعديل فحوى المعاهدة

أمام هذه الاختلاف الجذري و الجوهرى الذي يشوب كلا من القانونين لا يسعنا سوى القول بمدى دستوريتهما.

2 المادة 27/122 من دستور 1996، مرجع سابق.

3 عبد الكريم مختاري، مرجع سابق، ص 41.

خلاصة القول : أن المشرع الجزائري قد عمل إلى تقييد دور السلطة التشريعية في مجال المعاهدات الدولية، و ذلك من خلال إغفاله للوسيلة القانونية لتجسيد تلك الرقابة من جهة ، و من جهة أخرى لم يحدد طبيعة هذه الموافقة البرلمانية من حيث نطاقها حول ما إذا كانت ستمثل كل أحكام المعاهدة دون استثناء أو البعض منها.

إن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، تضمن كيفية إبداء البرلمان موافقته على النصوص المتضمنة للاتفاقيات و المعاهدات الدولية¹ و هو نفس الشيء بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 قبل عرضه على المجلس الدستوري، بحيث كانت المادة 67 منه تنص على " :النصوص المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات و المعاهدات الدولية تعرض بكاملها للتصويت ."²

و لكن بعد إخطار المجلس الدستوري بشأنها، تم إلغاء هذا النص بقوله.... " :

واعتبارا أن الاتفاقيات و المعاهدات المذكورة في المادة 67 أعلاه ، تتطلب الموافقة عليها تدخل سلطات أخرى ، و بالتالي فهي تمس باختصاص تلك السلطات مما يستوجب إخراجها من النظام الداخلي"³ ، و عليه فالمجلس الدستوري قد عمق الفراغ الموجود في الدستور بإلغاء المادة الوحيدة التي نصت على كيفية إخضاع نصوص المعاهدات على البرلمان، و بالتالي إعطاء الأولوية للسلطة التنفيذية التي لها السلطة التقديرية في تحديد كيفية تفعيل الرقابة البرلمانية بالشكل الذي يخدم مصالحها.

الفرع الثاني: عدم إشراك البرلمان في المعاهدات ذات الشكل المبسط :

المعاهدات ذات الشكل المبسط أو كما يسميها البعض، المعاهدات التنفيذية هي تلك المعاهدات التي تصبح نافذة و منتجة لآثارها القانونية على المستويين الداخلي و الدولي

1 تنص المادة 89 من النظام للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في ،22/07/1997 الجريدة عدد 53 على: "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات و المعاهدات المقدمة إلى المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة، محل التصويت على موادها بالتفصيل و لا محل أي تعديل"، أما المشرع الفرنسي فقد نظم هذه المسألة في المادة 53 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 بحيث تنص على أن الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية تكون بمقتضى قانون.

2 المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 يوليو ، 2000 العدد 46.
3 رأي المجلس الدستوري المؤرخ في 13 ماي ، 2000، المتعلق بمراقبة تطابق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و الدستور، الجريدة الرسمية لسنة ، 2000 العدد ، 46، الصفة من 03-10.

على حد سواء بمجرد التوقيع عليها ، فهي عكس المعاهدات التامة التي تحتاج إلى التصديق عليها و إشراك السلطات الداخلية في التعبير عن رضا الدولة في الالتزام بأحكام المعاهدة.

يعود ظهور هذا النوع من المعاهدات إلى النموذج الأمريكي، و ذلك مع نهاية القرن الثامن عشر ، رغبة من الرئيس الأمريكي تجاوز الإجراءات المعقدة والطويلة لمجلس الشيوخ، ذلك لأن هذا النوع يتميز بالبساطة و السرعة ، و قد أشارت اتفاقية فيينا لهذا النوع من المعاهدات، و لكن بطريقة غير مباشرة في المادة 12 التي تنص على أن الدولة يمكن أن تعبر عن رضاها الملزم بمجرد التوقيع على المعاهدة في الحالات التالية:

إذا نصت المعاهدة على أن للتوقيع اثر، أو في حالة اتفاق الأطراف المتفاوضة على أن التوقيع ينتج هذا الأثر ، أو بدت نية احد الأطراف في إعطاء التوقيع أثر الإلزام ، أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات...الخ¹

إن الدستور الجزائري لسنة 1996 لم ينص على هذا النوع من المعاهدات ، بحيث لم يفرق بينها و بين المعاهدات الأخرى ، إلا أن ذلك راجع لعدم وضوح النصوص القانونية المتضمنة إجراءات إبرام المعاهدات الدولية بصفة عامة ، فالمؤسس الدستوري الجزائري قد اعتمد على المعيار الموضوعي في تحديد و تصنيف المعاهدات الدولية لا المعيار الشكلي.²

و هو نفس الشيء بالنسبة للساتير السابقة، بحيث لم يتطرقوا إلى المعاهدات الدولية ذات الشكل المبسط ، فنأخذ على سبيل المثال دستور 1963 نص على أن رئيس الجمهورية يصادق المعاهدات و الاتفاقيات الدولية بعد استشارة الجهاز التشريعي³ و عليه فكل المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية هي محل تصديق من طرف البرلمان، مما يستبعد وجود الاتفاقيات التنفيذية⁴.

1 المادة 12 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 مرجع سابق.

2 بنت مصطفى عيشة السالمة، إجراءات نفاذ القانون الاتفاقي النظام الداخلي الموريتاني ، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2004/2005، ص 47

3 المادة 42 من دستور 1963 مرجع سابق.

4 مايعاب علي هذه المادة هو كونها غير دقيقة فاذا اخذنا علي سبيل المثال كلمة استشارة فهل تعني إخطار البرلمان أو الحصول على رأي قبل إعلان الالتزام النهائي، وهل هذه الاستشارة قوة في إلزام الجهاز التنفيذي؟

أما دستور 1976 في مادته، 158 فقد حددت المعاهدات الخاضعة لرقابة الجهاز التشريعي و التي هي المعاهدات السياسية ، و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون مما حرر أكثر الجهاز التنفيذي في إدارة العلاقات الدولية ، بحيث كل المعاهدات الدولية الخارجة عن نطاق هذا التحديد ، ينفرد بها رئيس الجمهورية ، خاصة و أن تحديد ماهية المعاهدات التي تندرج في هذين الصنفين من عدمه ، يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية . و عليه فأمام هذا التحديد يمكن الإقرار بوجود المعاهدات الدولية ذات الشكل المبسط ما دام أن الدستور لم يلزم رئيس الجمهورية بإخضاع المعاهدات الخارجة عن هذين النوعين للبرلمان . نفس الشيء بالنسبة للدستور ، 1996 فالمادة 131 هي أيضا ذكرت المعاهدات الدولية الخاضعة للرقابة البرلمانية على سبيل الحصر ، و كل ما يخرج عن هذا التحديد ، يدخل في اختصاص رئيس الجمهورية، فالمعاهدات المتعلقة بالضمان الاجتماعي ، البيئة ، التراث و التبادل الثقافي... الخ من الموضوعات ، هي معاهدات حكرا على رئيس الجمهورية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية ، ما دام أن القانون و الدستور لم يحصرها ضمن مجال البرلمان.

المطلب الثاني: أسباب الممارسة العقيمة للبرلمان في مجال المعاهدات الدولية:

إن الديمقراطية تقوم على أساس جوهري ، ألا و هو سيادة الشعب ، حسب ما ناشد به جون جاك روسو في كتابه "العقد الاجتماعي" ، و التي تبلورت نتيجة قيام الأفراد بالتنازل عن إرادتهم لإرادة الجماعة بموجب الجمعية العامة ، تحقيقا للمصلحة المشتركة ، فالأصل أن السيادة ملك للشعب¹ ، إلا أن الجماعة تمارسها نيابة عنهم ، تحقيقا للتنظيم و الحفاظ على حرية و إرادة الأفراد ، لكن بطبيعة الحال في الحيز الذي يرسمه هذا الكيان الجماعي .

باعتبارها صاحبة السلطة في إنشاء القواعد القانونية التي بموجبها تحدد و توضح معالم الحقوق و الواجبات² .

تشكل مسألة السلطة التشريعية في الدول المعاصرة محور صراع حقيقي ، نتيجة تدخل السلطة التنفيذية في اختصاصاتها ، فعلى الرغم من تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ، لتحقيق التوازن و التكامل بين مختلف السلطات المشكلة للدولة ، إلا أن ذلك لم يكفل

1 المادة 158 من دستور ، 1976 مرجع سابق.

2 زيوي خير الدين ، مرجع سابق ، ص 27

تجسيدا فعليا للديمقراطية التمثيلية ، نتيجة غياب الوعي السياسي ، خاصة في أعضاء السلطة التشريعية من جهة ، و الإرادة الضعيفة للدول لترسيخ دولة القانون القائمة على التساوي في توزيع الصلاحيات ، بل تتجه معظمها إلى تغليب دور الجهاز التنفيذي على حساب المؤسسات الدستورية الأخرى .

إن سلطة إعداد القوانين و سنها في الجزائر ، اختصاص أصيل للسلطة التشريعية¹ مما منح لها مكانة أعلى من جميع السلطات الأخرى حسب المبدأ، ذلك أن هذه القوانين و التشريعات تخضع لها كل السلطات في الدولة دون استثناء.

إلا أنه حصر مجالات البرلمان في مجال وضع القواعد القانونية ، بحيث عمد المؤسس الدستوري إلى إدراجها .في المادتين 122 و 123 تحت عنوان القوانين العضوية و العادية ، قد قيد البرلمان و جعله على هامش الساحة السياسية ، و مشرع ثانوي أمام توغل رئيس الجمهورية في مجال وضع القواعد القانونية ، عن طريق التشريع بين دورات البرلمان و شغوره ، بالمراسيم و بالأوامر الرئاسية في المجالات الغير المخصصة للبرلمان ، ليزداد الوضع تآزما من خلال استئنائه بصلاحيته إبرام المعاهدات الدولية و التصديق عليها ، على الرغم من كونها نوع من التشريع ، بل أكثر من ذلك بسبب تصدرها هرم تدرج القوانين ، فمن غير المنطقي إبعاد البرلمان من مجال القانون الاتفاقي، و جعل مشاركتها في هذا المجال مجرد شكلية ، من خلال حصر المعاهدات الخاضعة لرقابتها و منع تعديل محتواها كما سبق الذكر².

إلا أن الأسباب الفعلية و الحقيقية لاضمحلال الدور التشريعي للبرلمان ، تتعدى ذلك ، فالمؤسس الدستوري الجزائري لم يكتفي بحصر الموضوعات المتعلقة بتدخل الهيئة التشريعية بل تتعدى ذلك إلى فرض قيود تعرقل ممارستها ، من خلال الإقرار للجهاز التنفيذي سلطة تحديد جدول أعمال البرلمان ، الذي يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بطريقة غير مباشرة (الفرع الأول) من خلال التسيير الحكومي للنشاط البرلماني ، و توغل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي و استحواذها على آلية المبادرة بالقوانين من جهة ، و من جهة ثانية منح الدستور لرئيس الجمهورية مجالا

1 تنص المادة 98 من دستور 1996 على : "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه" ، نفس المرجع.
2 تنص المادة 7 من الدستور 1996 على أن " :السلطة التأسيسية ملك الشعب " ، مرجع سابق.

للتهرب من كل أشكال الرقابة البرلمانية في أيطار اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي في القضايا ذات الأهمية الوطنية (الفرع الثاني)، إلى جانب إغفال المشرع الجزائري لمسألة التصديق الناقص و تداعياتها في مجال إعطاء القوة الملزمة للمعاهدات بين القوانين الوطنية (الفرع الثالث .)

الفرع الأول:سيطرة الجهاز التنفيذي على جدول أعمال البرلمان:

إن تفوق الجهاز التنفيذي على سلطة التشريع من أهم مظاهر تطور الأنظمة السياسية المعاصرة ، بحيث تعود النواة الأولى في ذلك إلى الصراع الذي ظهر إبان تأسيس الجمهورية الفرنسية الخامسة ، بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية ، مما أدى المؤسس الدستوري الفرنسي ، بإيعاز من "شارل ديغول "رئيس الجمهورية الفرنسية آنذاك ، إلى كبح و عرقلة امتداد سلطة البرلمان و ذلك باتخاذ مجموعة من القواعد الإجرائية القائمة على إعادة توزيع الصلاحيات بين مؤسسات الدولة ، و إنشاء المجلس الدستوري كهيئة رقابة في مدى مطابقة العمل التشريعي الصادر من البرلمان للإحكام الدستورية ، كل هذه الأسباب ساهمت في تغيير موازين القوى و قلبها لصالح الجهاز التنفيذي¹

نظرا لتأثر المؤسس الدستوري الجزائري كغيره بالنظام السياسي الفرنسي، و كذا طريقة تنظيم المؤسسات الدستورية، فقد عمد إلى تأكيد سيطرة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي من خلال إعاقة البرلمان في المبادرة بالتشريع نتيجة :

-أولا :التسيير الحكومي للنشاط البرلماني : تتبلور فكرة سيطرة الجهاز التنفيذي في تنظيم العمل التشريعي لغرفتي البرلمان ، في تحكّمه في إعداد و تحضير جدول أعماله، إلا أن هذه الصلاحية لم لمنح للسلطة التنفيذية بموجب أحكام الدستور فكل الدساتير الجزائرية لم تنص على دور الحكومة في إعداد الجدول المتعلق بأعمال البرلمان، إلا انه بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 99-02 المنظم للعلاقة بين المجلس الشعبي الوطني، و مجلس الأمة و علاقتها الوظيفية بينهما و بين الحكومة، نجد أن للجهاز التنفيذي صلاحيات واسعة في مجال تحضير جدول أعمال البرلمان بحيث تنص المادة 16منه على أن " يضبط مكتبا الغرفتين و ممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني ، جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة²، كما تقوم الحكومة بترتيب المواضيع حسب

1 لونا سي ججيقة، مرجع سابق، ص 64.

2 المادة 16 من القانون العضوي رقم، 99-02 مرجع سابق.

أولويتها حسب المادة 17 التي تنص على أن الحكومة حين إيداع مشروع قانون ، أن تلح على استعجاليتها.

إن الحديث عن استقلالية المؤسسات الفاعلة في الدولة لا يمكن أن يتجسد دون الحديث عن استقلاليته في تنظيم شؤونها الداخلية، و عليه ففتح المجال أمام الحكومة في توجيه و ترشيد العمل البرلماني، أدى إلى تراجع دور هذا الأخير بسبب ضبط جدول أعماله من طرف الحكومة، وفق ما يخدم مصالحها و سياستها ، خاصة مع كثرة مشاريع القوانين من طرف الحكومة لاستحواذها على آلية المبادرة ، مما جعل البرلمان جهازا لتسجيل المبادرات التابعة من الحكومة، دون دراسة اقتراحات نوابه نظرا لضيق الوقت الذي تتسم به دوراته.¹

كما يتجسد أيضا سيطرة الجهاز التنفيذي على البرلمان ، في تمكين الحكومة من استدعاء هذا الأخير لعقد دورات استثنائية حسب المادة 2/4 من القانون 02-29 بهدف دراسة و بحث مواضيع معينة في حالة وجود ضرورة ملحة للاستعجال²، إلا أن هذا القانون لم يمنح للبرلمان حق دعوة نفسه الانعقاد الاستثنائي، بل أكثر من ذلك تم ربط هذه الصلاحية بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.³

خلاصة القول : إن تبيان تسلط الجهاز التنفيذي على السلطة التشريعية في مجال اختصاصها، جعل من هذه الأخيرة حلقة تابعة لرئيس الجمهورية الذي تنامي دوره التشريعي أكثر فأكثر، بالمقابل تراجع دور ممثلي الشعب (البرلمان) الذي أصبح ذو دور هامشي يقتصر على إقرار مشاريع القوانين و التأكد من استيفائها للشروط الشكلية⁴.

1 مزياني لوناسي، مرجع سابق، ص 156.

2 تنص المادة 2/4 من القانون العضوي 02-99 على أن "... يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية وفقا لأحكام المادة 118 من الدستور، يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، جدول أعمال الدورة"، مرجع سابق.

3 إن الهدف من إعطاء البرلمان إمكانية الانعقاد في دورة استثنائية ، هو تدارك النقص الناتج عن الدورتين العاديتين، إلى هذا الحد الأمر عادي، لكن إسناد سلطة تفعيل هذه الآلية للجهاز التنفيذي الممثل في يد رئيس الجمهورية، هنا يطرح الإشكال، خاصة و أنه لا القانون العضوي 02-99 و لا الدستور قد حددا الحالات التي يمكن فيها دعوة البرلمان لذلك ، ما يعني إخضاعها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

-أنظر مزياني لوناسي، نفس المرجع، ص 162..

4 حتى هذه المسألة باتت تحت رعاية حكومية، نظرا للأغلبية الحزبية المساندة للجهاز التنفيذي.

أنظر جمام عزيز، مرجع سابق، ص 162.

ثانيا :استحواذ السلطة التنفيذية على آلية المبادرة بالقوانين : تعرف المبادرة التشريعية على أنها تقديم نص أو تعديل لقانون ما إلى البرلمان من أجل مناقشة و التصويت عليه ، فهو العمل الذي يصنع الأسس الأولى للتشريع.¹

فالمبادرة التشريعية تلزم البرلمان بضرورة البث في نص الاقتراح، إما بقبوله أو رفضه، فهو الإجراء الممهّد لميلاد قانون جديد بالمفهوم الشكلي.²

الأصل أن المبادرة بالتشريع من اختصاص السلطة التشريعية باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع باسم الشعب ، لكن مع تزايد مهام الدولة و تدخلها لتنظيم شؤون الحياة العامة التي هي في استمرار و توسع مستمر، أدى ذلك إلى ضرورة التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في مجال صنع القانون، تحقيقا و خدمة لصالح العام، إلا أن السلطة التنفيذية بحكم موقعها و اعتلائها لقمة المؤسسات الدستورية في النظام السياسي الجزائري، أصبحت تهيمن و تحتكر عملية المبادرة بالتشريع.

و هذا ما أكده الدستور الجزائري في المادة ، 119 بحيث تشترط في اقتراح النواب لقانون ما، أن يكون مقدم من طرف 20 نائبا³ عكس رئيس الحكومة الذي مني بالحرية الكاملة في اقتراح مشاريع القوانين المقدمة من طرف حكومتها، و هو نفس الشيء أكده القانون 99-02 في المواد من 20 إلى 24 منه، هذا من الناحية الشكلية، أما من الناحية الموضوعية ، فيشترط أن تكون المبادرة بالقوانين من الموضوعات المحددة للبرلمان في الدستور بموجب المواد 122 و 123

الفرع الثاني: لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء:

يقصد بالاستفتاء :الإجراء الذي بواسطته يكون الشعب مرتبطا مباشرة مع وضع القوانين و إعدادها ، نظرا لكونه مصدرا لكل سلطة ، أو بتعبير آخر هو كل رجوع إلى

1 عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1980 ص 10.

2 شريط وليد :السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2012 ص 41.

3 تنص المادة 119/2 من دستور 1996 على ان "لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذ قابلة للمناقشة إذ قدمها عشرون (20) (نائبا"، مرجع سابق.

الأمة لاستطلاع رأيها في تدبير تشريعي أو غير ذلك ، حيث أن المجالس المنتخبة لا تصدر قراراتها إلا مقيدة بعرضها على هيئة المواطنين لإجازتها.¹

إن صلاحية اللجوء إلى الاستفتاء خلال التجربة الدستورية الجزائرية ، من اختصاص رئيس الجمهورية دون سواه، فدستور 1963 جعل اللجوء إلى الشعب امتياز لرئيس الجمهورية و ذلك في المادة 73 منه²، في مجال تعديل الدستور، عكس دستور 1976 الذي خول لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الاستفتاء في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية حسب المادة، 14/111³ و هو نفس الشيء بالنسبة لدستور 1989 الذي نص على أنه لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى الشعب مباشرة بموجب أحكام المادة 3/5 و هو نفس الشيء بالنسبة لدستور 1996 الذي أبقى على انفراد رئيس الجمهورية في تحريك آلية الاستفتاء الشعبي بموجب المادة ، 7 التي تقر على أن السيادة ملك للشعب ، و هذا ما أكدته أيضا المادة 8/77 من الدستور ، إلا أن المادة 177⁴ منحت لنواب البرلمان حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي، غير أن النسبة المطلوبة في نواب البرلمان في غرفتيه مجتمعتين و التي تقدر بـ 3/4 لكي يتسنى لهم اقتراح تعديل الدستور عن طريق الاستفتاء، جعلت من هذه الخطوة شبه مستحيلة ، و عليه نستخلص مما سبق أن سلطة اللجوء إلى الشعب عن طريق الاستفتاء هو اختصاص لصيق برئيس الجمهورية ، مما مهد له الطريق لتجاوز البرلمان دون أية قيود ، خاصة و أن هذا الإجراء يخضع للسلطة التقديرية له . يصنف الاستفتاء إلى عدة أنواع حسب المعيار المعتمد في ذلك، فهناك استفتاءات داخلية و خارجية حسب معيار الإقليم ، و هناك استفتاءات ملزمة و أخرى استشارية حسب معيار او درجة الإلزام، كل ذلك يدخل في إطار المعيار الشكلي.

1 شريفي عبد الغني، تطبيق الاستفتاء في الجزائر انطلاقا من تجربة ،1999مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر ،، 2001/2000 ص 12.

2 تنص المادة 73 من دستور 1963 على أن " يعرض مشروع قانون التعديل على مصادقة الشعب عن طريق الاستفتاء"، مرجع سابق.

3 الا أن دستور 1963 قد حصر مجال رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الشعب في حالة تعديل الدستور و الذي هو صلاحية مخولة لكل من رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة للمجلس الوطني حسب المادة 71 من الدستور، نفس المرجع.

4 تنص المادة 14/111 من دستور 1976 على أن " يمكن له أن يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية"، مرجع سابق. أنظر شريفي : عبد الغني، نفس المرجع، ص 32 و 33.

أما إذا تناولنا الاستفتاء حسب المعيار الموضوعي ، فنقسمه إلى استفتاءات سياسية لكونها تتعلق بالاختيارات الأساسية للدولة و سياستها العامة ، التي هي عادة يكيفها رئيس الجمهورية على ذلك النحو لإعطاء هذا الاستفتاء أهمية زائدة و التي من خلالها يبرهن سبب لجوءه إلى هذه الآلية، و هناك استفتاءات تشريعية و التي تدخل فيها كل من إقرار الدستور الجديد او تعديله، بالإضافة إلى مختلف القوانين و التشريعات الوطنية الأخرى ذات الأهمية البالغة، و خير مثال على ذلك القانون رقم-08 99 الصادر بتاريخ 13/07/1999 المتعلق بقانون الوثام المدني¹ الذي تم عرضه على الاستفتاء الشعبي إما بقبوله أو رفضه.

-الاستفتاء في المعاهدات الدولية: يمكن للغرفتين البرلمانيتين أن ترفض مشروع القانون المتضمن معاهدة دولية، حسب النظام الداخلي لكل من الغرفتين، إلا أن تمتع رئيس الجمهورية بآلية اللجوء إلى الشعب عن طريق الاستفتاء، مكنه من تجاوز كل العراقيل التي قد يحدثها البرلمان في حالة امتناعه عن التصديق، ذلك أن المادة 77 من الدستور الجزائري قد منحت السلطة الكاملة و الحرية المطلقة لرئيس الجمهورية في تكيف القضايا على أنها ذات أهمية وطنية ، تستوجب عرضها على استفتاء شعبي، و بالتالي لا يوجد أي مانع من لجوء رئيس الجمهورية إلى عرض معاهدة ما على الشعب دون أخذ موافقة السلطة التشريعية، إلى هنا الأمر عادي، لكن هل يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي في المعاهدات الدولية المحصورة في المادة ، 131 خاصة و أن المادة 77 السالفة الذكر منحت لرئيس الجمهورية حق تكيف القضايا على أنها ذات أهمية وطنية بكل حرية ؟ أم أن هذه المعاهدات الواجبة إخضاعها للرقابة البرلمانية هي استثناء على القاعدة العامة؟

للإجابة على هذا التساؤل ، سنتطرق إلى القانون 99-08 المتعلق بالوثام المدني ، الذي هو في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية ، طبقا للمادة 122 في فقرتها 7 من الدستور التي تنص على أن " :للبرلمان حق التشريع في قانون العقوبات و الإجراءات الجزائية و لا سيما تحديد الجنايات و العقوبات المختلفة المطابقة لها، و العفو الشامل ، و تسليم المجرمين و نظام السجون."²

1 تنص المادة 177 من دستور 1996 من دستور 1996 على أنك "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية ، الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي، و يصدره في حالة الموافقة عليه"، مرجع سابق.

2 القانون رقم 99-08 الصادر بتاريخ 13/7/1999 المتعلق بقانون الوثام المدني ، و الذي تم عرضه على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 16-9-1999 الجريدة الرسمية رقم 46،

إلا أن ذلك لم يمنع رئيس الجمهورية من عرضه على استفتاء شعبي ضمن القضايا الوطنية مما يعني أن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في تكييف أي موضوع على أنه من القضايا الوطنية، حتى ولو كان من الاختصاص الدستوري للبرلمان ، فأمام سكوت المجلس الدستوري ودفعه بعدم الاختصاص¹ يجعل السلطة التشريعية عرضة للتهميش ، الشيء الذي قد يؤدي إلى نسف حقوق و حريات الأفراد ، نظرا للإجراءات التي يقوم عليها الاستفتاء من عدم إمكانية التحفظ على قاعدة أو حكم قانوني ما ، مناهض للقيم أو الأسس التي يقوم عليها المجتمع الجزائري²، خاصة مع انعدام الوعي السياسي الذي من شأنه الإلمام بالآثار الجانبية و الخلفيات السياسية من وراء اعتماد قانون ما.

إن الشمولية و الغموض اللذان يكتنفان المادة 77 من الدستور و التي بموجبها أصبح رئيس الجمهورية محور العملية التشريعية ، متجاوزا بذلك البرلمان حتى في اختصاصاتها الأصلية المكرسة دستوريا، مما يعني أن لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء حول معاهدة دولية مكننا ذلك أن تكييفها من بين القضايا الوطنية تخضع للسلطة التقديرية لهذا الأخير³.

-
- 1 المادة 7/122 من دستور ، 1996 مرجع سابق
تنص المادة 136 من دستور 1996 على ... " كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عملية الاستفتاء"، مرجع سابق .
تتمثل رقابة المجلس الدستوري بالنسبة للاستفتاء في مرحلتين و هما:
المرحلة الأولى :هي المرحلة التحضيرية و الدعاية :و يدخل فيها المرسوم الخاص باستدعاء الهيئة الناخبة أو الانتخابية، ووسائل الدعاية و مدة الحملة الاستفتاءية أو جميع التنظيمات التي تصدر بشأنها.
المرحلة الثانية :تتمثل في عملية التصويت و الإعلان عن النتائج ، و ذلك في مدى تطبيق واحترام النصوص القانونية و التنظيمية المنظمة لهذه العملية.
يرجع سبب ضعف رقابة المجلس الدستوري بالنسبة للأعمال التحضيرية ، إلى كونها صادرة من رئيس الجمهورية أو ديوان الرئاسة، ذلك أن رئيس الجمهورية أيضا مكلف بحماية الدستور ، و السبب الثاني هو أن المجلس الدستوري مقيد بشرط الإخطار من الجهات الثلاثة ، أضاف على ذلك أن المجلس الدستوري يمتنع عن الرقابة على الاستفتاء ، لاعتبارها مرتبطة بالإرادة الشعبية تطبيقا لمبدأ حكم الشعب بواسطة الشعب ، و هذا ما تم تأكيده في إحدى اجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي حين أخرج القوانين التي تم التصويت عليها من طرف الشعب من دائرة اختصاصاته الرقابية
-أنظر :شريفي عبد الغني، مرجع سابق، ص ، 134-135 و ما يليها.
- 2 عكس القانون الذي يخضع للمناقشة والتصويت تحت قبة البرلمان، بحيث يمكن للجنة المختصة و نواب المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، تقديم اقتراحات التعديلات عليه حسب المادة 28 من القانون العضوي رقم ، 99-02 كما أضافت المادة 32 منه في الفرع المتعلق بالتصويت و المناقشة على أن التصويت و المناقشة العامة تجري في مرحلتين ، و هما المناقشة العامة و المناقشة مادة ، مادة ، و هو نفس الشيء أكدته المواد 34 و 35 من هذا القانون.
- 3 عكس الدستور الموريتاني في مادته 3/78 الذي حصر المعاهدات الدولية التي يستطيع رئيس الجمهورية عرضها على الاستفتاء الشعبي و المتمثلة في :التنازل عن الأراضي الإقليمية، و تبديله أو ضمه دون رضا الشعب الذي ذيلي برأيه عن طريق الاستفتاء"، بحيث حصرت هذه المادة المعاهدات الدولية الواجب عرضها على الاستفتاء في معاهدات الضم و التنازل و التبادل، و هو نفس الشيء بالنسبة للدستور الفرنسي لسنة 1958 في مادته 11 و التي تنص على أن لرئيس الجمهورية حق اللجوء إلى الاستفتاء في مجال المعاهدات الدولية، إذا كان ذلك لا يؤثر على عمل المؤسسات ، و لا تخالف الدستور، و أضافت المادة 53 على أن المعاهدات المتضمنة تنازلا أو تبادلا أو ضما للأراضي تعتبر غير صحيحة ما لم ترضى بها الشعوب المعنية.
-أنظر :بنيت المصطفى عيشة السالمة، مرجع سابق، ص 95 و 96.

الفرع الثالث: مشكلة التصديق الناقص:

يعرف التصديق الناقص أو الغير سليم حسب القانون الدولي ، على أنه التصديق الذي يرسمه رئيس الجمهورية دون مراعاة الإجراءات الداخلية المنصوص عليها في الدستور، أما إذا أخذنا بالمثل الجزائري ، فهو ذلك التصديق الذي يؤديه رئيس الجمهورية على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية مباشرة دون إشراك البرلمان ، و الأخذ بموافقتها رغم كون هذه الأخيرة تدخل في نطاق القائمة الواردة في المادة 131 من الدستور.

إن السؤال الذي يتوجب علينا طرحه في هذا الصدد هو :هل المعاهدات الدولية التي تم التصديق عليها بهذا الشكل نافذة على المستوى الدولي ؟ خاصة و أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، قد شددت على ضرورة التعبير عن الرضا الدولة بكل حرية و شفافية ، ثم ما هو حكم المعاهدات الدولية الناقصة التصديق على المستوى الداخلي من حيث نفاذها وإنتاجها لأثارها القانونية و قيمتها أو مكانتها في هرم تدرج القوانين ؟

-أولا :موقف الفقه الدولي من التصديق الناقص :لقد انقسم فقهاء القانون الدولي حول مسألة التصديق الناقص إلى مذهبين و تتمثل فيما يلي:

أ -المذهب الأول :التصديق الناقص لا يؤثر في إلزامية المعاهدة :يرى أنصار هذا الاتجاه من بينهم "لاباند" و "كاري دي ماربيرج" ، بان التصديق الذي يأتي مخالفا لأحكام الدستور الداخلي للدولة، لا يفقد المعاهدة أثارها على المستوى الدولي، ذلك لان تكوين و صحة إرادة الدولة هي مسألة خاصة بالقانون الداخلي ، أما التعبير عنها فهي من اختصاص رئيس الدولة، الذي اعتبرته معاهدة فيينا ممثلا و أهلا بحكم وظيفته للإفصاح عن رضا دولته.¹

1 زيوي خير الدين، مرجع سابق، ص 13

إن هذا الاتجاه لا يعير اهتمام بمدى صحة الإجراءات الداخلية و التي بموجبها تأسست إرادة الدولة ، وهذا ما ذهبت إليه أيضا اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في مادتها 27 و التي تنص على أنه لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة¹.

ب (-)المذهب الثاني :التصديق الناقص يبطل المعاهدة :عكس المذهب الأول يرى أنصار هذا الاتجاه من بينهم "شارل روسو" و "موريس بوركان" ، أن التصديق غير السليم يستوجب بطلان المعاهدة على الصعيد الدولي و الداخلي، و يبررون موقفهم هذا، بالاستناد النتائج التي قد تترتب من هذه المعاهدة، بحيث العبء يقع على مواطنو الدولة بالدرجة الأولى ، و على هذا الأساس يستوجب أخذ موقفهم من اعتماد هذه المعاهدة من عدمها، و ذلك عن طريق عرضها على ممثليهم في البرلمان².

ثانيا :موقف المشرع الجزائري من مسألة التصديق الناقص :إن المشرع الجزائري لم ينظم مسألة التصديق الناقص و تداعياتها في بطلان المعاهدة على المستوى الداخلي، و اعتبر أن كل المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون، فهل نفهم بالمعنى المعاكس لهذه العبارة أن المعاهدات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية دون إشراك البرلمان رغم كونها تدخل في اختصاصاته المحددة في المادة 131 من الدستور، لا تسمو على القانون ، باعتبار أن رئيس الجمهورية لم يحترم الشروط المنصوص عليها في المادة أعلاه؟ الإجابة تكون ب "لا" طبعاً، و خير مثال على ذلك أن رئيس الجمهورية وقع على اتفاقية المقر بين الجزائر و منظمة الأمم المتحدة للأغذية و الزراعة بتاريخ، 2001/07/31 و تم التصديق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01-239³ فعلى

1 المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، مرجع سابق.
2 إن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ، قد أشارت على حالة واحدة أين يمكن للدولة الاحتجاج بعدم صحة رضاها كسبب لإبطال الالتزام بالمعاهدة ، و هي حالة المخالفة البيئية، و التي تشترط فيها الوضوح و أن يكون تصرف الدولة في هذا الشأن بحسن النية، و ذلك في المادة 46 من اتفاقية فيينا ، نفس المرجع.
3 المرسوم الرئاسي رقم 01-239 المؤرخ في 22 أوت، 2001 المتضمن التصديق على اتفاقية المقر بين ، الجزائر و منظمة الأمم المتحدة للأغذية و الزراعة ، الموقع عليها بتاريخ، 2001/7/31 الجريدة الرسمية ، العدد، 84 ص من 06 إلى 08.

الرغم من أن هذه الاتفاقية تدخل في نطاق المادة، 131 لكونها رتبت ميزانية إضافية على خزينة الدولة، إلا أنها لم تخضع للموافقة البرلمانية.

في هذه الحالة يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني إخطار المجلس الدستوري بعدم صحة الإجراءات الشكلية للتصديق على هذه المعاهدة، إلا أن هذا الإخطار يكون بعدي أي بعد التصديق، ذلك أن الإخطار القبلي في مجال المعاهدات الدولية يستحوذ عليه رئيس الجمهورية، كما أن الدستور الجزائري قد حصره في معاهدتي الهدنة و السلم المحددة في المادة 97.

إن مسألة تطبيق المعاهدات الدولية الناقصة الصديق، أخذت منحى قضائي في فرنسا، ذلك إن القاضي في النظام الفرنسي يمكن له أن يرفض اعتماد معاهدة ما، كتسبب لحكم قضائي، بحكم عدم صحة إجراءات التصديق عليها، إلا أن الاجتهادات القضائية الصادرة من محاكم النقض بفرنسا، لا تعترف بحق المحاكم بدفع بعدم صحة إجراءات إبرام المعاهدات و اتفاقيات الدولية كحجة لعدم تطبيقها، ذلك لأنه تدخل في الصلاحيات الحكومية، و تعدي على مبدأ الفصل بين السلطات¹.

أما في الجزائر، فنظرا لغياب الأحكام القانونية المنظمة لهذه المسألة، و عدم وجود سابقة قضائية في هذا المجال، فإن القاضي يلجأ إلى تطبيق المعاهدة، دون الخوض في مدى صحة إجراءات التصديق عليها، فسلطته مقيدة بوجود التصديق و شرعية النشر كحد أقصى².

1 زيوي خير الدين، مرجع سابق، ص 14.
2 الخير قشي، تطبيق القانون الاتفاقي في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة باتنة، العدد، 04 سنة 1995، ص 21.

الخاتمة:

إن قواعد القانون الدولي الاتفاقي بكل ما تضمنه من معاهدات واتفاقيات و اتفاقات دولية ، و قرارات المنظمات الدولية، تعد من أهم وسائل تنظيم العلاقات بين أعضاء الجماعة الدولية، لبناء النظام الدولي الذي يقوم على التعاون و التكامل و الانسجام بين مختلف الشعوب و الأمم على أسس متقدمة و راقية ، كما تعد أيضا مصدر من مصادر الدول على المستوى الداخلي لكون مجمل الاتفاقيات و المعاهدات و المواثيق التي تصادق عليها تدرج في منظوماتها التشريعية.

و على هذا الأساس فقد اهتمت الجزائر بهذا المجال حق الاهتمام ، و ذلك من خلال تكريس نظام قانوني و إجراء الذي من خلاله يتم إدراج المعاهدات الدولية بين التشريع الوطني ، بحيث تمر المعاهدات الدولية في مجموعة من المراحل بداية بالتفاوض و التصديق و الرقابة الدستورية ...، الخ من الإجراءات التي اقر بعضها العرف و القانون الدولي و البعض الآخر تضمنها الدستور و مختلف القوانين العضوية المنظمة لسير المؤسسات الدستورية. إلا أن ما يعاب على هذا النظام المتعلق بالمعاهدات الدولية من حيث إدراجها في المنظومة القانونية الجزائرية هو:

أولا : استنثار السلطة التنفيذية واستحواذها على كل مراحل التي يمر بها القانون الاتفاقي و التي تتمحور أساسا فيما يلي:

1- استحواذ السلطة التنفيذية على صلاحية التفاوض و التوقيع على المعاهدات الدولية . فمن خلال تصفحنا لأحكام الدستور لم نجد و لا حكم يقر بصلاحية السلطة التشريعية في مجال الإعداد و التحضير للاتفاقيات و المعاهدات الدولية . بالرغم من أن الدستور يعترف للجهاز التشريعي بإمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية ، إلا أن تقيده برضا رئيس الجمهورية أو رئيسي إحدى الغرفتين حال دون ذلك .

2- في مجال التصديق على المعاهدات الدولية: ما يعاب على التقسيم المتبع في توزيع صلاحية التصديق على المعاهدات الدولية ، هو الإقصاء شبه كلي للبرلمان في مجال القانون الاتفاقي ، بحيث خصه المشرع الجزائري بموجب المادة 131ب06) مجالات أو أنواع محددة على سبيل الحصر، و ما يخرج على نطاق هذه المادة يستأثر به رئيس

الجمهورية، مما خلق نوع جديد من المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري لم يتضمنها الدستور، ألا وهي المعاهدات ذات الشكل المبسط أو المعاهدات التنفيذية. فعلى الرغم من أن التعديل الدستوري الجديد قد أتى بإضافة، بحيث وسع من مجال اختصاص البرلمان فيما يتعلق بعدد المعاهدات الخاضعة لموافقتها، فبالإضافة إلى المعاهدات المحددة في المادة 131 أعلاه قبل التعديل أضافت المادة 149 (بعد التعديل) ... " و الاتفاقات الثنائية أو المتعددة أطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة و التكامل الاقتصادي بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"،¹ إلا أن ذلك لم يغير شيئاً، بحيث بقي دور البرلمان في مجال القانون الاتفاقي محدود، فالتعديل الدستوري قد قدم إضافة من الناحية الشكلية و على سبيل التمويه و التعقيم، ذلك أن هذه المعاهدات يمكن إدخالها في النوع الأخير من المعاهدات المذكورة في المادة 131 قبل التعديل أي المعاهدات التي ترتب نفقات إضافية غير واردة في الميزانية، فإعداد هذه الأخيرة يتم وفق معطيات مدروسة مسبقاً و ليس على أساس احتمالات قد تحدث في المستقبل.

3 - عدم فعالية الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية بسبب إخضاع آلياتها للسلطة التنفيذية. ويتبين ذلك من خلال نقطتين، و التي يمكن إرجاعها إلى نقطتين أساسيتين و هما:

أولاً: اقتصار الإخطار في مجال المعاهدات الدولية على الأجهزة السياسية و المتمثلة في رئيس الجمهورية، و رئيسي غرفتي البرلمان، مع إعطاء الأفضلية لرئيس الجمهورية بموجب المادة 97 فيما يتعلق بالرقابة السابقة الناجمة عن الإخطار القبلي فيما يتعلق بمعاهدتي الهدنة و السلم، وكذلك المادة، 131 ذلك أن هذه المادة الأخيرة من خلال حصرها لمجال البرلمان في القانون الاتفاقي في ست (06) مجالات، يطرح مشكل تقني، ذلك أن المجالات الخارجة عن نص هذه المادة يصعب فيها إن لم نقل يستحيل، الحصول على نص القانون المتضمن المعاهدة، مما ينسف كل محاولة لإخطار المجلس الدستوري حول موضوع المعاهدة في إطار الإخطار القبلي، ذلك أن إرفاق نص القانون محل الإخطار برسالة الإخطار، شرط جوهري، و إجراء شكلي ضروري، يجب مراعاته لصحة الإخطار.

1 المادة 149 من القانون رقم، 16-01 مرجع سابق.

لقد تفتن المؤسس الدستوري لهذه المسألة في التعديل الدستوري الجديد، و ذلك في المادة 2/187¹ منه، و ذلك من خلال توسيع الإخطار إلى كل من الوزير الأول و 50 نائبا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، و 30 عضوا بالنسبة لمجلس الأمة كما أضافت المادة 188² منه على أنه يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه و حرياته الفردية المكرسة دستوريا.

إن توسيع الإخطار ليشمل كل من الوزير الأول ، و أعضاء و نواب غرفتي البرلمان ، و الأفراد شيء إيجابي ، و قفزة نوعية إلى الأمام في الحفاظ على الحقوق و الحريات الفردية المكرسة في الدستور، و خطوة لإرساء أسس الديمقراطية التمثيلية، و تجسيدا لدولة القانون، من خلال إشراك غالبية المؤسسات الدستورية الفاعلة في النظام السياسي، و إشراك الفرد و منح فرصة للتعبير عن مواقفه إزاء القوانين التي يخضع لها.

ثانيا :تتجسد أيضا عدم فعالية الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية ، من خلال تنظيم رقابة سابقة و لاحقة عليها، ذلك أن الرقابة السابقة على التصديق لا تثير إشكالية كما رأينا في الفصل الأول، إلا أن ما يثير الإشكال هي الرقابة اللاحقة، بحيث تأتي بعد التصديق على المعاهدات مما قد يؤدي إلى مشاكل جمة في حالة إبطالها، خاصة أمام منع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ، 1969 الدول من التهرب من التزاماتها الدولية الناشئة من المعاهدات و الاتفاقيات الدولية بسبب تعارض هذه الأخيرة مع أحد أحكام قانونها الداخلي.

فعلى الرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تدارك هذه المشاكل ، من خلال إلغاء الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين و التنظيمات و المعاهدات في التعديل الدستوري الجديد، إلا أن ما يعاب عليه هو إلغاء الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين و التنظيمات ، أن عدم إخضاعها لرقابة لاحقة قد يؤدي إلى المساس بالحقوق و الحريات الفردية، هذا من جهة، و من جهة أخرى هذا الإلغاء يتعارض مع المادة ، 188 التي تنص على حق الأفراد بتحريك رقابة المجلس الدستوري عن طريق الدفع في

1 المادة ،2/187نفس المرجع.

2 المادة ،188نفس المرجع.

المحاكم، ذلك أن هذه الرقابة لا يمكن أن تكون سوى رقابة لاحقة، فهذه الأخير تتم إثارته في المحاكم القضائية بمختلف أنواعها، مما يعني أن القانون قد تم إصداره و نشره في الجريدة الرسمية.

ثانياً: إغفال المشرع الجزائري لمسائل جوهرية و تتمثل أساساً فيما يلي:

1- عدم ذكر المعاهدات الدولية ذات الشكل المبسط أو المعاهدات التنفيذية كما سبق الذكر ، رغم أن الجزائر عرفت التصديق على عدة معاهدات من هذا النوع في مجالات مختلفة ، اقتصادية، ثقافية ، عسكرية،... الخ.

2- إغفال المشرع الجزائري للنظام القانوني لكل من النشر رغم كونه شرط جوهرية ، كونه يتعلق بالمخاطبين بها ، خاصة و أن القاعدة العامة فيما يتعلق بتطبيق العقوبات : "أن لا يعذر احد بجهل القانون"، كما أغفل المشرع مسألة التصديق الناقص ، رغم أنها مسألة جوهرية نظراً لان قيامها هو تجريد لمؤسسة دستورية هامة من ممارسة اختصاصها المحددة في الدستور ، ألا و هي السلطة التشريعية.

و عليه نقترح :

1. إعادة النظر في مضمون المادة 186 من الدستور الجديد ، 1 و جعل المعاهدات الدولية كاستثناء عن القاعدة العامة، بحيث تخضع هذه الأخير إلى الرقابة السابقة دون اللاحقة، عكس القوانين و التنظيمات التي يجب إخضاعها لكلا الأسلوبين تحقيقاً لحماية فعالة للحقوق و الحريات و تكريساً لمبدأ علوية الدستور و الإبقاء عليه.

2. ضرورة تعديل الدستور و الأنظمة الداخلية لكل من:

● السلطة التشريعية ، و ذلك بهدف إشراكها بصفة فعالة في كل الإجراءات الخاصة بعملية التحضير و الإعداد من مفاوضات و التوقيع ، مع ضرورة إعطائها دور أوسع و أكثر فعالية في مجال التصديق.

● الهيئات الاستشارية : المتمثلة في المجلس الدستوري و السلطة القضائية بكل فروعها، من خلال إعطاء المجلس الدستوري صلاحيات أوسع في تجسيد العمل الرقابي على المعاهدات، و ذلك بالعمل على تحقيق استقلاليتها عضوية و وظيفياً.

قائمة المصادر و المراجع

1-المراجع باللغة العربية:

أولا :الكتب:

- 1.أحمد بلقاسم، القانون الدولي العام (المفهوم و المصادر) الطبعة الثالثة، دار الهومة للنشر و التوزيع، الجزائر سنة 2008.
- 2.علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، دون بلد النشر، سنة 1997.
- 3.عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1980.
- 4.د. محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، الطبعة لثالثة، دار الإسكندرية للنشر، د/ب/ن، سنة 2007.

ثانيا: المذكرات و الرسائل الجامعية:

- 1.اومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
- 2.بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2008/2007.
- 3.بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004/2003.
- 4.بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، بدون سنة النشر.

5. بنت المصطفى عيثة السالمة إجراءات نفاذ القانون الاتفاقي النظام الداخلي الموريتاني، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2005/2004 .
6. بهلول زكية، تطبيق معاهدات حقوق الإنسان في بريطانيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011/2010.
7. بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري (تنظيمه و طبيعته)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة منتوي قسنطينة 2005/2004.
8. جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مولود معمري تيزي وزو.
9. الدكتور علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الكوفة، 1998.
10. دنيا زاد سويح، الضوابط الإجرائية و الموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، سنة 2013/2012
11. زيوي خير الدين، إدماج المعاهدات الدولية في النظام الداخلي الجزائري طبقا لدستور ، 1996 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003/2002.
12. شريط وليد :السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011.
13. شريفي عبد الغني، تطبيق الاستفتاء في الجزائر انطلاقا من تجربة ،1999 مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001/2000.
14. عبد المنعم محمد داود، التطبيق المباشر لقانون الجماعات الأوروبية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، سنة 1995.

15. عمر شاوشة، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص تحويلات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2003/03/18.

16. عيسات كهينة، صلاحيات وزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر 2007-2008.

17. غشام عمرانة، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية، مذكرة مكملة لنيل ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، 2013/2012، بسكرة

18. قادري نسيمة، الممارسة الجزائرية في مجال الآليات التشريعية الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو، جوان 2009

19. لوناسي جبيعة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو.

20. مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004/2003.

21. مزياني حميد ، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو.

22. مزياني لوناسي، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996 مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة، مولود معمري، تيزي وزو ، بتاريخ 12 ديسمبر 2011.

23. مسراتي سليمة، إخطار المجلس الدستوري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000/2001.

ثالثا: المقالات

1. جمال كريمي شقرون، مقالة تحليلية بعنوان "السياسة الخارجية للبرلمان المغربي – أية فعالية."
2. الخير قشي، تطبيق القانون الاتفاقي في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة باتنة، العدد ، 04 سنة 1995.
3. فيصل عقلة شنطاوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)، دراسات في علوم الشريعة و القانون، المجلد ، 42 العدد ، 1 السنة 2015.

رابعا: النصوص القانونية

1 -/النصوص التأسيسية:

1. دستور ، 1963 المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 10 سبتمبر ، 1963 العدد 64.
2. دستور ، 1976 الصادر بموجب الأمر رقم ، 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر، 1976 الجريدة الرسمية العدد 94.
3. دستور 23 فيفري ، 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ، 98-18 المؤرخ في 28 فيفري ، 1989 الجريدة الرسمية المؤرخة في 01 مارس 1989 ، العدد 09
4. دستور ، 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ، 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر ، 1996 المنشور في الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ، العدد 76
5. القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر ، 2008 يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية، المؤرخة في 16 نوفمبر ، 2008 العدد 63.
6. المرسوم الرئاسي 88-223 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في ، 05/11/1982 الجريدة الرسمية المؤرخة في 05 نوفمبر ، 1988 العدد 45.
7. دستور 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس ، 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد ، 14 الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016

ب-) النصوص التشريعية و التنظيمية:

1. القانون رقم 63-96 الصادر في 27 مارس، 1963 المتضمن قانون الجنسية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 27 مارس، 1963 العدد 21.
2. القانون العضوي رقم ، 99-02 المنظم لصلاحيات المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 09 مارس ، 1999 العدد 15.
3. الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس، 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 06 مارس ، 1997 العدد 12 .
4. الأمر رقم 76-48 المؤرخ في 25 أفريل ، 1976 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من اجل المنفعة العامة.
5. النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 28 يوليو ، 2000 الجريدة الرسمية المؤرخة في 06 غشت ، 2000 العدد 84
6. المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في ، 26/1/2002 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية العدد 79.
7. المرسوم الرئاسي رقم 77-54 المؤرخ في ، 01/01/1977 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية، العدد ، 07 لسنة 1997.
8. المرسوم التنفيذي رقم 90-189 المؤرخ في 23 جوان ، 1990 المحدد لصلاحيات وزير الاقتصاد ، الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1990.
9. القانون رقم 99-08 الصادر بتاريخ ، 13/7/1999 المتعلق بقانون الوئام المدني ، و الذي تم عرضه على الاستفتاء الشعبي بتاريخ ، 16-9-1999 الجريدة الرسمية رقم 46.
10. المرسوم الرئاسي رقم 01-239 المؤرخ في 22 أوت ، 2001 المتضمن التصديق على اتفاقية المقربين، الجزائر و منظمة الأمم المتحدة للأغذية و الزراعة، الموقع عليها بتاريخ، 31/7/2001 الجريدة الرسمية ، العدد 84.
11. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية المؤرخة في 13 أوت، 1997 العدد 53.

12. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 يوليو، 2000 العدد 49.

خامسا: آراء وقرارات المجلس الدستوري:

1. قرار المجلس الدستوري رقم 01-89 المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بمدى دستورية قانون انتخابات، الجريدة الرسمية العدد 36.

2. رأي رقم 16/01 المؤرخ في 28 يناير، 2016 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2016 ، العدد 06.

3. رأي المجلس الدستوري المؤرخ في 13 ماي ، 2000 المتعلق بمراقبة مدى تطابق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و الدستور، الجريدة الرسمية، لسنة 2000 العدد 46

سادسا: الوثائق الأخرى:

1- جريدة الإخبارية الجزائرية، عدد 24 بتاريخ 5 ماي ، 2014 حوار مع بن إسماعيلي ، عضو سابق بمجلس الأمة).

2- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، المنعقد بموجب قراري الجمعية، 2287 المؤرخ في 6 كانون الأول 1967.

2 -/المراجع باللغة الفرنسية

1. Jean Châtelain, professeur des facultés de droit : la nouvelle constitution et le régime politique de la France, deuxième édition, revue et mise à jour, paris, édition BERGER-LEVRAULT .1959.
2. PAUL Reuter, introduction au droit des traités : édition Armand colin collection paris, 1972,

01	.....المقدمة
06	.....الفصل الأول: النظام القانوني للمعاهدات الدولية في الجزائر
08	.....المبحث الأول: مفهوم المعاهدات الدولية
09	.....المطلب الأول: تعريف المعاهدات الدولية
09	.....الفرع الأول: التعريفات المختلفة للمعاهدات الدولية و خصائصها
	أولا: التعريفات المختلفة للمعاهدات الدولية
	ثانيا: خصائص المعاهدات الدولية
11	.....الفرع الثاني : أنواع المعاهدات الدولية
	أولا :حسب المعيار الشكلي
	ثانيا:حسب المعيار الموضوعي
	المطلب الثاني : القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في بعض الأنظمة المقارنة و
13	.....النظام القانوني الجزائري
	الفرع الأول : مكانة المعاهدات الدولية في التشريعات الوطنية لبعض الأنظمة
14	.....المقارنة
	أولا: مكانة المعاهدات الدولية في النظام الفرنسي
	ثانيا: مكانة المعاهدات الدولية في النظام المصري
	ثالثا: مكانة المعاهدات الدولية في النظام البريطاني
17	.....الفرع الثاني : مكانة المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري
	أولا: الدستور 1963
	ثانيا: مكانة المعاهدات الدولية حسب دستور 1976
	ثالثا: مكانة المعاهدات الدولية حسب دستور 1989-1996
	المبحث الثاني: إجراءات إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري
20	.....و الرقابة عليها
21	.....المطلب الأول :إجراءات إبرام المعاهدات الدولية
21	.....الفرع الأول : شروط انعقاد المعاهدات الدولية

- 24 الفرع الثاني : المراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية.....
- أ- (المراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية قبل التصديق
- ب- (المراحل التي تمر بها المعاهدات الدولية بعد التصديق
- 29 المطلب الثاني: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية.....
- 30 الفرع الأول: المجلس الدستوري كجهاز للرقابة على دستورية المعاهدات الدولية.
- أولاً: تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري
- ثانياً: طبيعة المجلس الدستوري
- الفرع الثاني: تقييم رقابة المجلس الدستوري الجزائري في مجال المعاهدات
- 38 الدولية.....
- أولاً: الجهات المكلفة بإخطار المجلس الدستوري في مجال المعاهدات الدولية
- ثانياً: مدى اخذ المجلس الدستوري الجزائري بازواجية الرقابة الدستورية على
- المعاهدات الدولية
- 43 الفصل الثاني :المعاهدات الدولية تشريع سامي لرئيس الجمهورية.....
- 45 المبحث الأول: احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية.....
- 47 المطلب الأول: الدور المحوري لرئيس الجمهورية في مجال المعاهدات الدولية..
- 47 الفرع الأول: المعاهدات الدولية اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية.....
- 49 الفرع الثاني: نتائج احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية
- المطلب الثاني: استتغار دور كل من الوزير الأول ووزير الخارجية في مجال
- 51 المعاهدات الدولية.....
- 52 الفرع الأول: دور الوزير الأول في مجال المعاهدات الدولية.....
- 54 الفرع الثاني: مكانة وزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية.....
- المبحث الثاني: الحضور السوري للسلطة التشريعية في مجال المعاهدات
- 58 الدولية.....
- المطلب الأول :انعدام نصوص قانونية كفيلة بضمان دور فعال للبرلمان في
- 59 مجال المعاهدات الدولية.....

	الفرع الأول: حصر المعاهدات الدولية الخاضعة لتصديق البرلمان و منع تعديل
61	محتواها.....
64	الفرع الثاني: عدم إشراك البرلمان في المعاهدات ذات الشكل المبسط.....
66	المطلب الثاني: أسباب الممارسة العقيمة للبرلمان في مجال المعاهدات الدولية....
68	الفرع الأول: سيطرة الجهاز التنفيذي على جدول أعمال البرلمان.....
	-أولا: التسيير الحكومي للنشاط البرلماني
	ثانيا: استحواد السلطة التنفيذية على آلية المبادرة بالقوانين
70	الفرع الثاني: لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء.....
74	الفرع الثالث: مشكلة التصديق الناقص.....
	أولا: موقف الفقه الدولي من التصديق الناقص
	ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مسألة التصديق الناقص
77	الخاتمة.....