



جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

سلطة البرلمان في المصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في حقوق تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذ:

صدارة محمد

إعداد الطالب:

■ رزاق سعد

■

لجنة المناقشة:

رئيسا.

1. الأستاذ: بن الصادق أحمد

مقررا.

2. الأستاذ: صدارة محمد

مناقشا

3. الأستاذ: حمزة عباس

السنة الجامعية: 2015-2016

شكر و عرفان

أقدم بالشكر و الثناء إلى :

الأستاذ المحترم صدارة محمد على قبوله الاشراف على هذه الرسالة و على كل المعلومات و التوجيهات التي كانت لي العون و السند في انجاز هذه المذكرة

الإهداء

إلى كل أحبائي و أصدقائي

إلى قرّة عيني أيوب و توفيق

إلى زوجتي العزيزة

أهدي هذا العمل

مقدمة

يعتبر أبرام المعاهدات الدولية من أهم الوسائل التي تستطيع بها الدول مباشرة اختصاصها و تنظيم علاقاتها.

و لقد أصبحت أداة لا غنى عنها لتحقيق التعاون الدولي في مختلف المجالات و لعل احتواء المعاهدة على مزايا التشريع المكتوب جعلها تحتل مكانة التشريع في العلاقات الدولية و هي أنها مكتوبة و معدلة وواضحة و لقد عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية¹ المبرمة بين الدول بتاريخ 23 ماي 1969 في المادة الثانية منها المعاهدة الدولية بأنها تعني كل اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة و يخضع للقانون الدولي سواء تم هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر و أيا كانت التسمية التي تطلق عليه².

أما بالنسبة للدستور الجزائري الحالي نجده يطلق مصطلح اتفاقية إذا تعلق الأمر بهدنة و معاهدة بالنسبة للمواضيع الأخرى هي السلم و التحالف و الاتحاد و حدود الدولة و تلك المتعلقة بقانون الأشخاص و النفقات الغير الواردة في ميزانية الدولة³

و هناك إشكالات عديدة يطرحها موضوع التصديق على المعاهدات الدولية سيما أن الاتفاقية أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد سكتت عن كثير منها و لم يحدد موقف حيالها و أهم إشكالية يطرحها موضوع التصديق هي:

ما هو النظام القانوني للتصديق سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الداخلي و بالأخص في الجزائر؟

¹- د حسين الجبلي القانون الدولي العام ج1 (أصول القانون الدولي)، بغداد العراق 1964 ص 55.
²- نص مادة 2 فقرة 1 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية ترجمها الى العربية د. أحمد عصمت عبد المجيد.
³- المادتين 131 و 97 فقرة أولى من دستور 1996.

الفصل الأول

مضمون التصديق على

المعاهدات الدولية

الفصل الأول

مضمون التصديق على المعاهدات الدولية

يكتسي التصديق على المعاهدات الدولية أهمية بالغة باعتباره أهم مرحلة من مراحل إبرامها ، بل و بدونها لا يكون لهذه المعاهدة أي وجود ، و تعتبر كأن لم تكن ، فبه فقط تصبح الدولة الطرف ملزمة بأحكامها و تدخل به المعاهدة حيز النفاذ.

لهذا كان من الضروري الإحاطة بكل جوانب موضوع التصديق على المعاهدات، و هذا من خلال تخصيص الفصل الأول من هذا الباب للحديث عن مضمون التصديق ، و ذلك من خلال مبحثين اثنين ، خصصنا أولهما لمفهوم التصديق ،حيث تناولنا من خلاله تعريف التصديق وتطوره التاريخي ، ثم حاولنا تمييزه عن باقي وسائل أو طرق التعبير عن الرضا النهائي الإلتزام بالمعاهدة وهذا في مطلب أول ، كما سنتطرق في المطلب الثاني للحديث عن شكل التصديق وهل هناك مهلة زمنية محددة يتعين خلالها القيام بالتصديق على المعاهدة وكذا تحديد الطبيعة القانونية له، أما المطلب الثالث فسنبين فيه مبررات التصديق، وفي مطلب رابع وأخير حكم التصديق.

أما المبحث الثاني فنتناولنا فيه أحكام التصديق أي قواعده و مبادئه، وذلك من حيث تحديد مدى التزام الدولة بالتصديق وذلك في مطلب أول ، وشروطه في مطلب ثان، و طريقة تبادل وإيداع وثائق التصديق في مطلب ثالث، وأخيرا نبين في مطلب رابع أثر التصديق وعدم رجعيته ، محاولين بذلك إعطاء فكرة مفصلة عن هذا الإجراء الهام.

المبحث الأول

مفهوم التصديق

سبق و أن قلنا أنّ المعاهدة لا تكتمل بمجرد التوقيع عليها، بل يجب أن يتبع ذلك مرحلة أخرى هي التصديق¹، والتصديق هو إجراء تعلن الدولة بمقتضاه قبولها رسمياً بالالتزام بأحكام المعاهدة، وتتولى السلطة المختصة وفقاً للنظام القانوني الداخلي لكل دولة مهمة التصديق على المعاهدات الدولية، وتختلف هذه السلطة من دولة لأخرى، وذلك نظراً لاختلاف النظم الدستورية في كل منها، و عادة يتولى التصديق رئيس الدولة، وقد يقضي الدستور بالرجوع إلى السلطة التشريعية للحصول على موافقتها قبل أن يصادق رئيس الدولة على المعاهدة، و قد يمتنع رئيس الدولة عن التصديق حتى بعد موافقة السلطة التشريعية، و قد يجعل الدستور التصديق من اختصاص السلطة التشريعية وحدها.

ولا تكتمل المعاهدة إلا بهذا الإجراء، حيث يمثل التصديق الإجراء الغالب الذي تعبر به الدولة المتعاقدة و بصفة رسمية² عن قبولها النهائي للالتزام بالمعاهدة³، وعلى هذا، فإن التصديق على المعاهدة يضع على الدولة التزاماً باحترامها والتقيدها بمضمونها، إلا أن تنفيذ المعاهدة لا يبدأ إلا من اللحظة التي يتم فيها تبادل وثائق التصديق أو إيداعها.

ولقد مرت عملية التصديق على المعاهدات الدولية بعدة مراحل تاريخية، تطور من خلالها مفهوم التصديق إلى أن أصبح على ما هو عليه اليوم، ونتيجة لهذا التطور اختلف الفقهاء في تكييف الطبيعة القانونية لهذا الإجراء، و تباينت في ذلك وجهات نظرهم.

والأصل أن التصديق لا يخضع لشكل معين، فقد تعبر الدولة عن ارتضاؤها للالتزام بالمعاهدة بالتصديق عليها صراحة، كما يمكن أن يستخلص هذا الإجراء ضمناً، ومن جهة أخرى ليس للتصديق أجل معين كقاعدة عامة، إلا إذا نصت المعاهدة على خلاف ذلك .

¹ د. عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 316.

² د. عدنان طه الدوري، د. عبد الأمير عبد العظيم العكيلي، القانون الدولي العام، الجزء الثاني (الأحكام المنظمة للعلاقات الدولية وقت السلم و الحرب، الجامعة المفتوحة، 1994، ص 226.

³ د. حازم حسن جمعة، مذكرات في أحكام القانون الدولي العام، مصر، 1990، ص 344.

في المبحث الأول من هذا الفصل إذن سنحاول أن نعطي فكرة عن مفهوم التصديق، من خلال أربعة مطالب، في المطلب الأول نتناول تعريف التصديق وتطوره التاريخي، أما المطلب الثاني فنخصصه لشكل التصديق ومهلاته وطبيعته القانونية، وفي المطلب الثالث مبررات التصديق، أما المطلب الرابع نتطرق فيه لحكم التصديق.

المطلب الأول: تعريف التصديق و تطوره التاريخي وتمييزه عن باقي وسائل الالتزام

لقد تعددت التعاريف التي قدمها الفقهاء للتصديق ، وكلها تتفق على أنه إجراء قانوني تعلن بمقتضاه الدولة عن التزامها رسميا بالمعاهدة، و بالمقابل نجد أن دساتير الدول لم تهتم في مجملها بتعريفه، بل تركت مهمة ذلك للفقهاء، في حين نصت عليه اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 في مادتها 14 ، و اعتبرته وسيلة من وسائل تعبير الدولة عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة.

ولقد مر مفهوم التصديق بعدة مراحل تطور من خلالها مفهومه من مجرد إجراء شكلي إلى إجراء لازم يتوقف عليه كقاعدة عامة دخول المعاهدة حيز النفاذ، لذلك ارتأينا أن نخصص هذا المطلب لعرض مختلف التعاريف التي أوردها الفقه (فرع أول)، ثم تقديم نبذة تاريخية عن أهم التطورات التي عرفها مفهوم التصديق (فرع ثان) ومن ثم تمييز التصديق عن باقي وسائل الالتزام بمعاهدة (فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف التصديق

التصديق ليس مجرد إجراء شكلي ، ولكنه عمل بالغ الأهمية¹ ، إذ يعتبر الإعلان الحقيقي لإرادة الدولة الالتزام بالمعاهدة الدولية ، وهو الذي يحدد الوقت الذي تصبح فيه المعاهدة ملزمة ونافاذة² ، حيث يعرفه الدكتور محمد حافظ غانم بأنه: " قبول المعاهدة رسميا

¹ د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)، جامعة القاهرة، 2000، ص14.

² د. السيد مصطفى أحمد أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، إيتراك للنشر و التوزيع، مصر، 2006، ص34.

من السلطة التي تملك عقد المعاهدات نيابة عن الدولة¹، بينما يعرفه الدكتور محمد سامي عبد الحميد بأنه: " ذلك الإجراء أو التصرف القانوني الذي بموجبه تعلن السلطة المختصة بإبرام المعاهدات في الدولة موافقتها على المعاهدة وارتضاؤها بالالتزام بأحكامها بصورة نهائية"².

كما يعرفه الدكتور عبد العزيز سرحان بأنه بمثابة: "قرار نهائي لما اتفق عليه في المفاوضات³، و تم تدوينه في الوثيقة التي وقعها ممثلو الدول الأطراف في المفاوضات"، وفي تعريف آخر: " هو الإجراء القانوني التالي للتوقيع على المعاهدة الدولية، تؤكد به السلطة المختصة في الدولة قبولها للمعاهدة التي توصل إليها المفاوضون، حيث تصبح المعاهدة نهائية و ملزمة، و الإعلان رسميا باسم الدولة عن الالتزام بتنفيذها"⁴.

ويعرفه الدكتور أبو الخير أحمد عطية بأنه "إجراء يقصد به الحصول على إقرار السلطات الداخلية المختصة في الدولة للمعاهدة التي تم التوقيع عليها، حتى تترتب آثارها و تصير نافذة و ملزمة لها على المستوى الدولي"⁵، في حين عرفه الدكتور حسام أحمد محمد هندأوي بأنه " تصرف قانوني بمقتضاه تعلن السلطات الداخلية المختصة بإبرام المعاهدات الدولية، موافقتها الارتضاء بالمعاهدة على نحو يلزم الدولة بها قانونا، و يوجب مساءلتها إن هي خرجت عن مقتضى ما ورد بها من أحكام أساسية"⁶، ويعرفه الفقيه أوبنهايم بأنه: "الموافقة النهائية التي تعطيها الأطراف لمعاهدة دولية معقودة بواسطة

¹ د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص661، و انظر لنفس المؤلف: المعاهدات (دراسة لأحكام القانون الدولي و لتطبيقاتها في العالم العربي)، معهد الدراسات العربية، مصر، 1961، ص62.

² د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول (القاعدة الدولية) الدار الجامعية، مصر، ص 261 ، و انظر تعريف آخر للدكتور : إبراهيم مشورب، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني ، لبنان، 2013، ص296.

³ د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر، 1986، ص109، و د. أحمد عبد الحليم شاكر ، المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي، دار الكتب القانونية ، مصر، 2009، ص107.

⁴ د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر، 1986، ص233.

⁵ د. أبو الخير احمد عطية، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 1997-1998، ص465.

⁶ د. حسام أحمد محمد هندأوي ، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر، ص 337.

ممثلهم"¹، وهناك من يعرفه بأنه الإجراء الذي تتخذه السلطة العليا في الدولة التي لها الاختصاص الدستوري بإبرام المعاهدات الذي تقر به المعاهدة التي وقعها ممثلوها، وتعتبر عن رضاها بأن تصبح نهائية وملزمة، وتتعهد رسمياً باسم الدولة بتطبيقها².

ولقد عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التصديق في مادتها الثانية بكونه العمل الذي بمقتضاه تقرر الدولة على المستوى الدولي ارتضاءها الالتزام بمعاهدة، حيث جاءت المادة بنصها على أنه يقصد بـ " التصديق (والقبول والموافقة والانضمام) الإجراء الدولي المسمى كذلك و الذي تقرر الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي رضاها بالالتزام بالمعاهدة"، و تناولت المواد 13،14،15،16 من الاتفاقية نفسها إجراءات التعبير عن رضا الدول الالتزام بالمعاهدة بالتصديق عليها والانضمام إليها.

يستخلص من كل هذه التعريفات وغيرها الأهمية البالغة لإجراء التصديق، ففي المعاهدات الثنائية لا تتعد الاتفاقية إن تخلفت إحدى أو كلتا الدولتين المعنيتين عن التصديق، أما إذا كانت المعاهدة جماعية أو متعددة الأطراف فإن عدم توفر العدد المطلوب من التصديقات يحول دون انعقادها³.

وانطلاقاً من كل تلك التعريفات و غيرها يمكن القول أن التصديق هو إجراء أو تصرف قانوني، تعلن من خلاله الدول الأطراف في معاهدة الموافقة النهائية و الرسمية عليها ، و الالتزام بأحكامها و تنفيذها بحسن نية ، و تؤكد الدولة من خلاله كذلك التوقيع الذي وضعه ممثلها على نصوص مشروع المعاهدة، وبتعبير آخر يقصد بالتصديق إقرار السلطات المختصة داخل الدولة للمعاهدة التي تم التوقيع عليها على نحو يلزم الدولة بها على الصعيد الدولي ، و من ثم تلتزم الدولة رسمياً بتطبيق المعاهدة و تنفيذها بحسن نية، فالمعاهدة إذن تكتمل و تكتسب قوتها الملزمة بالتصديق عليها، واعتباراً من تاريخ التصديق يبدأ سريان المعاهدة ما لم يتفق على خلاف ذلك.

¹ طاهر شاش، التصديق على المعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، المجلد العشرون، 1964، ص2.

²Patrick DAILLIER et Allain PELLET, droit international public, 6^{eme} édition , L.G.D.I, paris , 1999, P137.

³ د. حسام أحمد محمد هندراوي ، مرجع سابق، ص 338.

وعلى ذلك يمكن القول أن التصديق يمثل التعبير الرسمي و النهائي عن ارتضاء الدولة الالتزام بالمعاهدة في مواجهة الأطراف الأخرى، أي أنه إجراء ذو وجه أو هدف خارجي موجه لمن يهمله الأمر على المستوى الدولي¹، و يتم هذا التصديق وفقا للإجراءات الدستورية في كل دولة، و لهذا يعتبر إجراء وطنيا ودوليا يتم وفقا لقواعد القانون الوطني للدولة².

يعتبر التصديق إجراء واجب الإلتباع حتى تصبح المعاهدة نافذة³، إذ لا يكفي لنفاذ المعاهدة في معناها الدقيق أن يتم التوقيع عليها⁴، بل يلزم حتى تصبح نافذة و سارية المفعول على الصعيد الدولي أن يتم التصديق عليها⁵، و يكون ذلك بالتعبير عن إرادة الدولة بصورة نهائية، بعد أن تشترك كل الأجهزة التي تملك التعبير عن هذه الإرادة في عملية إبرام المعاهدة الدولية، فإجراء المفاوضات و التوقيع على ما اتفق عليه لا يعد في حالة الاتفاقيات الدولية ملزما للدولة أو لشخص القانون الدولي العام، مادام أن هناك هيئات أخرى يعطيها القانون حق مراجعة ما اتفق عليه ، والتي لها أن تقبله أو ترفضه أو تدخل تعديلات عليه⁶.

والتصديق هو أحد الوسائل التي تعبر من خلاله الدولة عن ارتضاءها الالتزام النهائي بأحكام المعاهدة ، لكنه لا يعد الوسيلة الوحيدة بل هناك وسائل أخرى أرساها العمل الدولي⁷، حيث نجد مثلا: التوقيع، تبادل الوثائق(اللكوك) المكونة للمعاهدة، الانضمام

¹ د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص 14.

² د. محمد السعيد الدقاق، القانون الدولي (المصادر و الأشخاص)، الدار الجامعية، طبعة 1992، مصر، ص 64.

³ د. عبد الكريم بوزيد المسماري ، دور القضاء الوطني في تطبيق و تفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2010، ص 37.

⁴ إذا كان التوقيع يحدد محتوى إرادة الدولة و مضمونها بشكل رسمي، فإنه لا يجعل القواعد المتضمنة في المعاهدة الموقعة ملزمة إلا إذا ظهر العكس من صريح نص المعاهدة، كأن تقضي بدخولها دور النفاذ بمجرد التوقيع، أو فهم من ظروف الحال كأن يصمت نص المعاهدة عن الإشارة إلى ضرورة التصديق، د. محمد شوقي عبد العال حافظ، البطلان في قانون المعاهدات (دراسة في القواعد العامة مع إشارة خاصة إلى موقف دول العالم الثالث)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1995، ص 204.

⁵ د. أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص 465.

⁶ د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، مرجع سابق، 1986، ص 109.

⁷ د. جميل محمد حسين، دراسات في القانون الدولي العام، ج 2، المنصورة ،مصر، 1995-1996، ص 38.

،القبول ، الموافقة¹، حيث تنص المادة 11 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول على هذه الوسائل فتقرر أن : " موافقة الدول على الالتزام بمعاهدة يمكن التعبير عنها بالتوقيع أو بتبادل الصكوك المكونة للمعاهدة أو بالتصديق أو بالقبول أو بالإقرار أو بالانضمام أو بأية وسيلة أخرى يتفق عليها"، و بالحكم ذاته تقضي المادة 11 من اتفاقية فيينا لقانون معاهدات المنظمات الدولية لكن مع استبدال مصطلح التصديق بعبارة "الإقرار أو التأكيدالرسمي" على أساس أن إجراء التصديق خاص بالعلاقات فيما بين الدول، ولا يستخدم في مجال العلاقات فيما بين المنظمات الدولية².

ويلاحظ أن الوسائل التي ورد النص عليها في المادة 11 سالفة الذكر، لم يرد ذكرها على سبيل الحصر بل على سبيل المثال، باعتبارها من الوسائل المستخدمة بالفعل في العمل الدولي ، فالاتفاقية لا تلزم الدول باتباع وسيلة معينة للتعبير عن ارتضاها الالتزام القانوني بالمعاهدة، و إنما يجوز للدولة أن تلجأ إلى الوسيلة الملائمة³.

¹ د. أحمد عبد الحليم شاكر، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، مرجع سابق، ص109.

² د. سعيد سالم جويلي، محاضرات في مبادئ القانون الدولي العام، مصر، 2000-2001، ص190.

³ و التصديق على المعاهدات في القانون الدولي يقابله في الإسلام أمران: حق ولي الأمر في مراجعة المعاهدة لإقرارها أو رفضها، و اتباع نظام الشورى في الإسلام، و هناك كثير من الأمور التي تشاور فيها النبي صلى الله عليه و سلم مع أصحابه و نزل فيها الرسول عليه الصلاة و السلام على رأي الجماعة، انظر: أ.د: جعفر عبد السلام، العلاقات الدولية في القانون الدولي و في الشريعة الإسلامية، القاهرة، 1980، ص389، و يمكن القول أن التعبير عن الرضا في الارتباط بمعاهدة في الإسلام يتم بإحدى الصور التالية:

- إما بالتوقيع على المعاهدة، إذا كان التوقيع من الخليفة ، أو رئيس الدولة ،أو ممثل الدولة الإسلامية يدخل في اختصاصه الصريح ، أو الضمني سلطة إلزام الدولة الإسلامية بتوقيعه.
- أو بالتصديق من جانب السلطات الداخلية في الدولة الإسلامية(انظر : د. أحمد أبو الوفاء، أصول القانون الدولي و العلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص70) إذا لم توقع المعاهدة من الخليفة أو رئيس الدولة، أو وقعت من ممثل للدولة الإسلامية، نص صراحة في أوراق تفويضه ضرورة موافقة السلطات الداخلية في الدولة الإسلامية أو كانت المسألة من الأمور الهامة التي تفترض هذا التصديق، (انظر : د. أحمد أبو الوفاء محمد ، المعاهدات الدولية في الشريعة الإسلامية، بدون دار نشر، 1990، مصر ص50 و 51)، وكل ما هناك أن هذا التصديق قد يكون بإجراء منفرد هو الشورى إذا كان رئيس الدولة هو الذي وقع على المعاهدة، و قد يكون بإجراء مزدوج هو الشورى و إقرار رئيس الدولة إذا كان من وقع على المعاهدة هو مفوض رئيس الدولة.
- و في هذا الصدد يرى الدكتور محمد إبراهيم الديك أن المعاهدة في الشريعة الإسلامية تعتبر نافذة المفعول بمجرد الاتفاق عليها و كتابة البند الخاص بذلك من غير حاجة إلى مرورها بمرحلة التصديق الكامل التي =
=اقتضتها الظروف الدستورية الوضعية الناجمة عن مبدأ فصل السلطات و ممارسة الرقابة من كل منها على

ويقابل مصطلح "التصديق" على المعاهدات الدولية من قبل الدول ، مصطلح آخر كما قلنا و هو "التأكيد أوالإقرار الرسمي" من قبل المنظمات الدولية ، و هو الإجراء المقابل للتصديق و الذي اعتبرته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية صورة التعبير الرسمية عن ارتضاءها الالتزام نهائيا بأحكام المعاهدة الدولية، و ذلك باعتبار أن التصديق إجراء يصدر عن الدولة، أما الإقرار الرسمي فهو إجراء يصدر عن المنظمة الدولية، و إن كانا لا يختلفان من حيث الطبيعة القانونية ، فالإقرار الرسمي يتمثل في إقرار يصدر عن الجهاز المختص في المنظمة الدولية - حسب القواعد التي تحكمها و في مقدمتها الوثيقة المؤسسة للمنظمة - يفيد أن المنظمة قد قبلت و بطريقة رسمية الالتزام بأحكام المعاهدة الدولية.

ولا تصدر وثيقة الإقرار الرسمي - مثلها مثل التصديق - إلا بعد دراسة أحكام المعاهدة من قبل الجهاز المختص في المنظمة المعنية، و التأكد من تحقيقها لأغراض المنظمة و عدم الخروج عليها، كما أنه لا فرق بين الأحكام المنظمة بين التصديق و الإقرار الرسمي كإجراء، و يتضح ذلك من مقارنة أحكام التصديق في اتفاقية فيينا و قانون المعاهدات التي تبرمها الدول لعام 1969 ، وأحكام الإقرار الرسمي في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية لعام 1986¹، و بذلك تنطبق الأحكام الخاصة بالتصديق على الإقرار الرسمي و شروطه و آثاره.

إذن و بعد مراحل إبرام المعاهدة الدولية من تفاوض و تحرير و توقيع، يبلغ التعبير عن إرادة الدولة في إبرام المعاهدة ذروته و هدفه النهائي بالتصديق، والذي تعلن السلطة

=اقتضتها الظروف الدستورية الوضعية الناجمة عن مبدأ فصل السلطات و ممارسة الرقابة من كل منها على الأخرى، و لكن عقود الأمان لا بد لها من إجازة الإمام الحاكم الأعلى للمسلمين إذا عقدها الأفراد، أنظر: د. محمد إبراهيم الديك، المعاهدات في الشريعة الإسلامية و القانون الدولي العام 1997، بدون دار نشر، ص410، و لمزيد من التفصيل د. محمد طلعت الغنيمي، أحكام المعاهدات في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 71 و ما بعدها.

¹ د. السيد مصطفى أحمد أبو الخير، مرجع سابق، ص35، و د. محمد طاهر أورهومون، المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، 2008، ص176.

المختصة بمقتضاه موافقتها على المعاهدة و ارتضاءها الالتزام بأحكامها¹، إذ لا يعتبر التصديق حينما لا يكون ضروريا ، مجرد إجازة ، بل هو الإعلان الحقيقي لإرادة الدولة في الالتزام ، و هو الذي يحدد اللحظة التي تصبح فيها المعاهدة ملزمة²، و بهذا التصديق وحده، تكتمل المعاهدة و تكتسب قوتها الملزمة، إذ من المسلم به أن التوقيع³ على المعاهدة (كمرحلة سابقة على التصديق) لا يكفي -كأصل عام -لإلزام الدولة بها ، و في اشتراط التصديق يبدو الاختلاف واضحا بين الاتفاقيات الدولية في صورتها المبسطة التي يكفي التوقيع عليها لتدخل حيز التنفيذ دون اشتراط التصديق ، و بين المعاهدة بمعناها الدقيق التي لا تكون نافذة إلا بعد التصديق عليها⁴ ، و في هذه الحالة قد يكون التصديق متزامنا مع التوقيع كما قد يتأخر عنه ، وهذه هي الصورة الغالبة في العمل الدولي المعاصر⁵.

وينبغي أن نفرق بين التصديق من وجهة النظر الدولية ، و التصديق من وجهة النظر الدستورية ، فمعنى التصديق في القانون الدولي أنه عمل منسوب لدولة بعينها ، يفيد أو يؤيد قبولها للمعاهدة، أما معناه في القانون الدستوري ، فهو عمل صادر من رئيس الدولة أو من سلطة أخرى في الدولة، وذلك بالتطبيق لأحكام الدستور الخاص بتلك الدولة⁶، مع مراعاة الإجـراءات و الشـروط المبيـنة فـي ذلك

¹ د. مصطفى أحمد فؤاد ، القانون الدولي العام(القاعدة الدولية) ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1997، ص257، و انظر: د. محمد إسماعيل علي، مرجع سابق، ص272.

² د. أحمد عبد الحليم شاكر، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، مرجع سابق، ص107، و غي أنيل ، قانون العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، ترجمة: نور الدين اللباد، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1999، ص105، و د. محمد مصطفى يونس و د. صالح بدر الدين، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999 ، ص197.

³ تعتبر الجزائر التوقيع على المعاهدات الدولية مرحلة من مراحل إبرام المعاهدات ، يختص به رئيس الجمهورية كأصل ، لا سيما بالنسبة لاتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم(المادة 97 من دستور 1996) و يمكنه التنازل عن هذا الاختصاص لوزير الخارجية أو لمن يوقع له أوراق التفويض مثل السفراء ، و لا مانع من أن يكون التوقيع من وسائل الالتزام بالمعاهدة، و لو أن ذلك نادر نظرا لاعتماد الجزائر على التصديق اللاحق للتوقيع كوسيلة للالتزام النهائي بالمعاهدة كما سنرى لاحقا.

⁴ د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص262، و انظر: د. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، الدار الجامعية، مصر، 1988، ص37.

⁵ صباح لطيف الكربولي ، المعاهدات الدولية، دار دجلة، الأردن، 2011، ص60.

⁶ النفاتي زراص، اتفاقيات أوسلو و أحكام القانون الدولي منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2001، ص62.

الدستور¹، فالتصديق إذن ليس فقط مجرد إجراء دولي يعبر عن إرادة الدولة الالتزام بأحكام المعاهدة، وإنما هو في الوقت نفسه شرط هام للاعتداد بها في القانون الداخلي طبقاً للدستور².

وبهذا المعنى نفرّق كذلك بين التصديق على المعاهدة وبين إصدارها أو نشرها ، فالتصديق إجراء دولي³، أو بالأحرى ذا صبغة أو أثر دولي يثبت التزام الدولة بالمعاهدة تجاه الدول الأخرى الأطراف فيها⁴، أما الإصدار فهو إجراء داخلي يرمي إلى إضفاء صفة القانون الوطني على المعاهدة التي تم التصديق عليها ويعلم الناس بها ، حتى تنقيد بها سلطات الدولة و مواطنوها على حد سواء باعتبارها قانوناً من قوانين الدولة⁵، وتمكّن الدولة من الوفاء بالتزاماتها المترتبة على عاقبتها نتيجة للتصديق على المعاهدة⁶.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للتصديق

لقد مرّت عملية التصديق على المعاهدات الدولية بعدة مراحل عبر التاريخ، تطوّر من خلالها مفهوم التصديق كما تطوّرت أهميته، ففي البداية لم يكن التصديق إلا قبول الأمير أو الملك بالعمل الذي قام به مبعوثه ، وبدونه يكون عمله غير شرعي ، ولذلك كان التصديق يعتبر إجراءً جوهرياً وهاماً⁷، يتعلق بصميم المعاهدة، حيث أن الأمير لم يكن

¹ د. مصطفى أحمد فؤاد، أصول القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص258، و انظر لنفس المؤلف، أصول القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص155، و طاهر شاش، مرجع سابق، ص03، د. محمد حافظ غانم، المعاهدات، مرجع سابق، ص64.

² د. علي عبد القادر القهوجي، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، المكتبة القانونية، الدار الجامعية، بيروت (لبنان)، ص53.

³ د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص222.

⁴ د. أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص471.

⁵ د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص15.

⁶ د. رشاد عارف السيد، القانون الدولي في ثوبه الجديد، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2001، ص74، و انظر: د. محسن أفكيرين، مرجع سابق، ص58، و د. خليل حسن، موسوعة القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، ج1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت (لبنان)، 2012، ص545.

⁷ محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص281.

ملزما بعمل رسوله إلا بعد تصديقه على هذا العمل ، وكان الهدف من التصديق هو تأكيد الملك من عدم تجاوز ممثله للتعليمات والتزامه بأداء مهمته¹.

وبحلول القرن الثامن الميلادي طبق الفقهاء نظرية الوكالة (أو التوكيل أو الإنابة) المعروفة في القانون الخاص² على التصديق، حيث أصبح المبعوث أو الرسول يعتبر وكيلاً للأمير، و يعمل لحسابه، وعليه يعتبر الأمير مرتبطاً و ملزماً بكل عمل يقوم به وكيله³، وان كان التصديق ضرورياً، إلا أنه ليس إلا إجراء شكلياً أو إثباتاً و تأكيداً بسيطاً لتوقيع الوكيل (المبعوث) .

وكان التصديق في هذه المرحلة مؤداه أن يؤكد الأمير أو الملك بصفة نهائية ، صحة وثائق التفويض الكاملة السابق إصدارها لممثله في التفاوض على المعاهدة ، فلم يكن التصديق للموافقة على المعاهدة نفسها ، بقدر ما كان تأكيداً على أن ممثل الدولة كان مزوداً بسلطة التفاوض ، و أن وثائق التفويض سليمة⁴ ، فكان التصديق إذن لا يضيف شيئاً جديداً إلى المعاهدة التي تكون صحيحة وملزمة بالتالي منذ توقيعها⁵، بل كان ينحصر أثره في تأكيد تصرف الموكل إليه من قبل الموكل (رئيس الدولة) ، و ذلك بأثر رجعي ، باستثناء ما يعد تجاوزاً للاختصاصات الممنوحة له⁶، ولم يكن الأمير يستطيع أن يتصل من التصديق و المسؤولية إلا في حالة وحيدة ، وهي حالة تجاوز الوكيل صلاحياته في حال تحديدها ، أما الصلاحيات المطلقة التي كان الأمير يمنحها لوكيله لتوقيع معاهدة ما ، فكانت تتضمن وعداً أو تعهداً صادقاً بالتصديق، ولهذا كان التصديق يتم مباشرة عقب التوقيع ، لأن الأشخاص المفوضين في التوقيع على المعاهدات هم بمثابة الوكلاء عن الدول في التعاقد باسمها ، و تخضع علاقاتهم مع الدول المفوضين عنها في

¹ د. عمر صدوق، محاضرات في القانون الدولي العام، دار الأمل للطباعة و النشر، الجزائر، ص47.

² د. عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام (المصادر)، دار هومة، الجزائر، ص152.

- Paul REUTER, Droit international public, presses universitaires de France, paris 1973, p84.

³ حسني محمد جابر، مرجع سابق، ص194.

⁴ د. عبد العظيم الجزوري، مبادئ العلاقات الدولية الإسلامية و العلاقات الدولية المعاصرة، الكتاب الأول (مبادئ القانون

الدولي الإسلامي و القانون الدولي العام) الطبعة الأولى، مكتبة الآلات الحديثة، مصر، ص423.

⁵ طاهر شاش، مرجع سابق، ص06.

⁶ د. سعيد سالم جويلي، مرجع سابق، ص192.

- Patrick DAILLIER et Alain PELLET, op.cit, P138 et suivantes.

هذا الشأن للأحكام ذاتها التي تنظم علاقة الوكيل بالموكل في إبرام العقود، والتزام الوكيل حدود التوكيل.

وقد فقدت هذه النظرية (نظرية الوكالة) صلاحيتها في العمل الدولي ، نظرا لتفاوت الأهمية و الخطورة بين العقود و المعاهدات ، ذلك أنه من اليسير تقادي النتائج التي قد تترتب على تجاوز حدود التوكيل فيما يتعلق بإبرام العقود ، في حين أن ذلك يؤدي إلى نتائج خطيرة في العلاقات الدولية فيما يخص المعاهدات الدولية¹، كما أنه من المستحيل تشبيه المفاوضات الذي يتعامل باسم الدولة بوكيل في معنى القانون الخاص ، فلا المصالح التي يمثلها ولا الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها واحدة² ، فضلا عن ذلك عدم وجود السلطة القضائية الدولية التي تفصل فيما يحتمل أن ينشأ من خلافات حول تجاوز حدود الوكالة والتصرف في نطاقها³، ولقد شهدت تلك الفترة عددا من المعاهدات تحتوي على نصوص صريحة توجب التصديق.

أما في القرن السادس عشر، فقد كان التصديق معمولا به إلى حد جعل النص عليه في المعاهدة يغيب ليظل الاعتقاد و التوقع بأن أطراف المعاهدة قد انفقوا عليه عند إبرام المعاهدة⁴.

وبحلول القرن التاسع عشر، طرأ تعديل على هذه القاعدة ، و تغير نتيجة لذلك معنى التصديق، ولم يعد مجرد تحصيل حاصل لتوقيع المبعوث ، إذ لم تعد الصلاحيات المطلقة التي يمنحها الأمير للمبعوث تتضمن وعدا بالتصديق ، بل أصبحت تتضمن تحفظا يجعل من التصديق شرطا للتوقيع ، ويجعل من التوقيع إجراء أوليا أهميته ضئيلة مقارنة بالتصديق⁵، فبظهور الدولة الدستورية عوض الوعد بالتصديق في رسائل التفويض بشرط

¹ د. محمد شوقي عبد العال حافظ، مرجع سابق، ص 205.

² طاهر شاش، مرجع سابق، ص 07.

³ د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، مصر، 1976، ص 164، و انظر: د. حامد سلطان و د. عائشة راتب، و د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية، مصر، 1987، ص 239.

⁴ د. عبد العزيز قادري ، الأداة في القانون الدولي العام(المصادر)، مرجع سابق، ص 153.

⁵ د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، الدار الجامعية، لبنان، 1999، ص 509.

التصديق¹، ولعل السبب الرئيسي في تغيير معنى و أهمية التصديق، يعود إلى انتشار النظم الديمقراطية في القرن التاسع عشر، وظهور المجالس النيابية المكونة من ممثلين للشعب يشتركون في عملية إبرام المعاهدات.

وعلى اعتبار أنّ المعاهدات تتضمن التزامات على عاتق الدولة مستقبلا ، وبما أن الدولة ما وجدت إلا لرعاية مصالح شعبها ، فإنها لا يمكن أن تلتزم بشيء إلا برضاه ، ولذلك فإنه من واجب الشعب كما هو حق له كذلك أن يبحث الأمر ويصدر قرارا فيه، وذلك من خلال النواب الذين يمثلون هذا الشعب ، و يتكلمون باسمه، ومن ذلك إصدار قانون بقبول الالتزام بالمعاهدة ، أو رفض هذا الالتزام²، إلا أنه خلال هذه الحقبة التاريخية ، فإن المجالس النيابية لم تكن تتدخل إلا في المعاهدات المهمة المتعلقة بالسياسة الخارجية للدولة

وبحلول القرن العشرين، ازدادت أهمية المجالس الشعبية النيابية، و أصبح التصديق إجراء متروكا للدولة ، وهي حرة بعد دراسة عميقة لأحكام و بنود المعاهدة في اتخاذه أو عدم اتخاذه ، وهذا يعني أن الدولة لا تصبح مسئولة على الصعيد الدولي إلا بعد تصديقها على المعاهدة، و لقد أكدت محكمة العدل الدولية هذه الفكرة في العديد من القرارات صرحت من خلالها وبوضوح أنّ الدولة لا تلتزم بمعاهدة لم تصادق عليها ، وأن التصديق إجراء جوهري أساسي في المعاهدة التي تنص عليه³ وهو إحدى وسائل الالتزام بالمعاهدة الدولية⁴.

ونظرا لأنّ التصديق يعطي الدولة فرصة للتفكير وعرض النصوص على المختصين، أو طرحها على المناقشة العامة في البرلمان أو الجهات الأخرى الممثلة للرأي العام ، فإن المعاهدات ذات الأهمية السياسية أو التي لها تأثير مباشر على سيادة الدولة هي التي تنص على شرط التصديق عليها ، وقد اتجهت دول العالم الثالث الحديثة

¹ د. محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص 281.

² إسماعيل الغزال، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 1986، ص 25.

³ د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع نفسه، ص 510.

⁴ محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص 281.

الاستقلال - وللمحافظة على سيادتها- إلى إخضاع غالبية المعاهدات إلى التصديق ، خاصة وأنها مع قلة الإطارات وضعف الكفاءة والقدرة على التفاوض ، تترى في التصديق وسيلة لحماية مصالحها ، لأنه يسمح لها بمراقبة أعمال ممثلها¹.

إذن يمكن القول بأن مفهوم التصديق في العلاقات المعاصرة قد تطور ، فبعد أن كان رئيس الدولة قديماً يجمع بين يديه كافة السلطات اللازمة لإبرام المعاهدات، أصبح حق إبرام المعاهدات موزعاً بين عدة أجهزة داخل الدولة ، مما يسمح للدولة بدراسة مختلف جوانب المعاهدة قبل الالتزام بها نهائياً².

المطلب الثاني : تمييز التصديق عن باقي وسائل الالتزام

لم تجعل اتفاقية فيينا التصديق الوسيلة الوحيدة لارتضاء الدول الالتزام بالمعاهدة، بل وإلى جانب التصديق أقرت اتفاقية فيينا في المادة 11 منها وسائل أخرى واردة على سبيل المثال، يمكن من خلالها للدولة أن تعبر عن ارتضاءها للالتزام النهائي بالمعاهدة، ومن هذه الوسائل: التوقيع (المادة 12) بتبادل الوثائق الخاصة بالمعاهدة (المادة 13)، التصديق (المادة 14 فقرة 1)، القبول والموافقة (المادة 14 فقرة أخيرة)، الانضمام (المادة 15)، أو بآية وسيلة مناسبة أخرى تتضمن بوضوح الإعلان عن إرادة الدولة في الالتزام بالمعاهدة كطرف فيها.

فبالنسبة للتوقيع ووفقاً لنص المادة 12 فقرة أولى من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات: "تعتبر الدولة عن ارتضاءها للالتزام بمعاهدة بتوقيع ممثلها عليها وذلك في الحالات الآتية: أ- إذا نصت المعاهدة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.

ب- إذا ثبت بطريقة أخرى أنّ الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.

¹ محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص 281 و 282.

² د. سعيد سالم جربلي، مرجع سابق، ص 193.

ج- إذا بدت نية الدولة في إعطاء التوقيع هذا الأثر في وثيقة تفويض ممثلها أو عبّرت عن ذلك أثناء المفاوضات.

فالتوقيع بمفرده لا يعتبر من حيث المبدأ من الإجراءات الكافية لإعلان الدولة عن ارتضاؤها الالتزام بالمعاهدة من الناحية القانونية، لأنّه يلزم عادة أن تقوم الأجهزة المختصة في الدولة باتخاذ بعض الإجراءات مثل التصديق أو القبول أو الموافقة ، تعبّر من خلالها عن التزامها القانوني بالمعاهدة، لكن مع ذلك يجوز للدولة أن تعبّر عن رضائها في الالتزام بالمعاهدة بمجرد التوقيع عليها من جانب ممثلها المفوض قانوناً بذلك وذلك في الحالات المذكورة سابقاً، فالتوقيع على المعاهدة في مثل هذه الأحوال يعني أنّ المعاهدة قد تم إبرامها بطريقة صحيحة، وأنّ الأطراف يلتزمون باحترام أحكامها من تاريخ التوقيع عليها إلا إذا نصّت المعاهدة على تاريخ آخر لنفاذها¹، و يعبّر عن المعاهدات التي تبرم بمجرد التوقيع عليها باصطلاح "الاتفاقيات ذات الشكل المبسط أو البسيط"².

أما عن ارتضاء الالتزام بمعاهدة بتبادل الوثائق المكوّنة لها، فقد نصّت عليه المادة 13 من اتفاقيتي فيينا، التي اعتبرت تبادل الوثائق المكوّنة للمعاهدة إحدى صور التعبير عن ارتضاء الدولة أو المنظمة الالتزام بالمعاهدة وذلك في الحالات التالية :

أ- إذا نصت هذه الوثائق على أن تبادلها ينتج هذا الأثر.

ب- إذا ثبت أنّ الأطراف قد اتفقوا على أن تبادل هذه الوثائق يكون له هذا الأثر.

وتلجأ الأطراف المتعاهدة إلى هذه الوسيلة في حالة إبرام الاتفاقيات الدولية في الشكل المبسط التي تتخذ صورة تبادل الخطابات، أو تبادل المذكرات أو التصريحات، ويعتبر تاريخ هذه الوثائق هو تاريخ إبرام المعاهدة، الذي يبدأ منه تنفيذ الاتفاق، إلا إذا نصّت هذه الوثائق على غير ذلك كتحرير محضر إثبات تبادل الوثائق إذ يبدأ من تاريخ

¹د. عبد الواحد محمد الفار، مرجع سابق، ص 319.

²د. محمد سامي عبد الحميد ود. سلامة حسين، القانون الدولي العام، الدار الجامعية، بيروت 1988، ص 22.

هذا المحضر سريان المعاهدة¹.

أما القبول والموافقة فهما من الإجراءات التي تشبه التصديق على المعاهدات وقد نصّت على كل منهما المادة 14 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، حيث تنص الفقرة الثانية من هذه المادة على أن: "2- تعبر الدولة عن ارتضاؤها بمعاهدة عن طريق القبول أو الموافقة في حالات مماثلة للحالات الخاصة بالتصديق"، وتتميز إجراءات القبول أو الموافقة بمقارنتهما بإجراءات التصديق بأنها أكثر بساطة وأقل رسمية، وهي من التعبيرات التي ظهرت في مجال الممارسة الدولية في أعقاب الحرب العالمية الثانية، ومن أمثلة الدساتير التي نصّت عليها نجد الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 الذي ينص على الموافقة بالنسبة للمعاهدات الدولية التي لا تخضع لإجراء التصديق، حيث يقوم رئيس الدولة بمفرده بالتفاوض واعتماد الاتفاق².

ويمكن القول أن القبول والموافقة لا يمثلان من الناحية القانونية الدولية اختلافا يذكر عن إجراء التصديق، ذلك لأنّ المعاهدة هنا تخضع لبحث جديد وصدور قرار من الأجهزة المختصة في الدولة أو المنظمة الدولية بإبرام المعاهدات³، غاية ما هنالك، أنّ الدولة بدلا من أن تذكر في وثائق تفويض مندوبيها أنّ سريان المعاهدة يتوقف على شرط التصديق، تجعل ذلك السريان متوقفا على شرط القبول أو الموافقة، وهي عبارات تنطوي على ذات المضمون القانوني للتصديق، ومن هنا فقد أشارت الفقرة الثانية من المادة 14 من اتفاقية فيينا إلى أنّ التزام الدولة بالقبول أو الموافقة يتم في أوضاع مماثلة لأوضاع التصديق، لكن هناك جانب آخر من الفقه يعتبر أنّ القبول إجراء مختلف عن التصديق ويعني اللجوء إلى السلطات التي يحددها الدستور في الدولة مثل البرلمان ومجلس الشيوخ⁴، وأخذ

¹د. سعيد سالم جويلي، مرجع سابق، ص 221.

²Rafaa BEN ACHOUR, Imed FRIKHA, Mounir SNOUSSI, Expression, par la ratification, l'acceptation ou l'approbation, du consentement à être lié par un traité, les conventions de Vienne sur le droit des traités (commentaire article par article) première partie, Bruylant, Bruxelles, 2006, PP465-490.

³د. بن عامر تونسي و د. عمير نعيمة، محاضرات في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 50.

⁴د. بن عامر تونسي و د. عمير نعيمة، المرجع نفسه، ص 50.

موافقتها قبل إقدام السلطة التنفيذية على إجراء التصديق، وبهذا المفهوم يكون القبول إحدى مراحل التصديق على المعاهدات الدولية، وليس مستقلا عنه، في حين ذهب الرأي الغالب من الفقه الدولي إلى أنّ كل من الموافقة والقبول إجراءين موازيين للتصديق، بل ويعتبران مجرد صورتين مبسّتين من صور التصديق¹.

والواقع أنّ الموافقة والقبول يختلفان عن التصديق، ويظهر ذلك جليا في مجال القانون الداخلي أكثر منه في مجال القانون الدولي، فإذا كان لكل من التصديق والموافقة والقبول نفس الأثر من وجهة نظر القانون الدولي، فإنّه في مجال القانون الداخلي نجد تباينا بينهما من حيث المصدر، فإذا كان التصديق يصدر من أعلى سلطة وهي رئيس الدولة تبعا لإجراءات كثيرا ما تكون معقدة، فإنّ كل من الموافقة والقبول يصدران عادة عن سلطة داخلية مخوّل لها تمثيل الدولة في مجال العلاقات الخارجية، ووفق إجراءات أكثر تبسيطا من التصديق، والواقع أنّ القانون الدولي يهتم بالمظهر الدولي لهذه الأعمال ولا يتدخل في الإجراءات الوطنية، وعليه يكون الرأي الثاني أقرب إلى الصواب، مع أنّ تعبير القبول يستعمل كذلك للدلالة على موافقة السلطة التشريعية أو الأجهزة الدستورية الأخرى، لكن ليس بالمعنى الدولي المقصود في اتفاقية فيينا.

أما على الصعيد الداخلي، ولاسيما في الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وهولندا، فغالبا ما يستعمل مصطلحي القبول و الموافقة للتعبير عن إجراء أكثر بساطة كما قلنا، وبعبارة أخرى لا تشترط بصدد القبول والموافقة ذات الإجراءات التي يتطلّبها الدستور بصدد التصديق، وهو ما يعني في نهاية الأمر خلافا إجرائيا بين التصديق من ناحية، وبين القبول والموافقة من ناحية أخرى، ولكن لا يمسه من قريب أو بعيد حقيقة الوحدة الموضوعية لهذه الإجراءات جميعا².

¹ جمال ديماسي، المعاهدات الدولية: موقعها في منظومة القانون الدولي و مراحل ابرامها، مجلة سلسلة دراسات برلمانية، العدد2، 2005، المغرب، ص41.

² صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، 2007 ، مرجع سابق، ص 221.

وتنثير إجراءات الموافقة بعض الغموض والتساؤلات، ولكن يمكن القول بصفة عامة بأنها خاصة بالمعاهدات التي لا تخضع للتصديق، وتختلف عن الاتفاقات التي تبرم في الشكل المبسط، ويتم اللجوء إلى الموافقة، دون حاجة للحصول على موافقة برلمانية، ولكنه إجراء لاحق للتوقيع يتم بموجبه إعلان تعهد الدولة بالاتفاق، وأحيانا لا تتم الموافقة لإبناء على موافقة برلمانية أو صدور تشريع، ولكنها تختلف عن التصديق في أنّ من يقوم بها ليس رئيس الدولة، بل الحكومة أو وزير الخارجية، ولهذا فإنه يبدو وكأنه نوع من توزيع السلطة داخل الدولة، ويمكن لرئيس الدولة أن يصدر مرسوما بقانون يرخص بالموافقة على المعاهدات الدولية.

أما القبول l'acceptation فهو خاص بالمعاهدات التي لم توقع عليها الدولة، وهو تعبير يستعمل للدلالة على معنى الإقرار النهائي للمعاهدة من جانب السلطات الداخلية المختصة في الدولة، ويستعمل أحيانا للتعبير عن انضمام الدولة إلى معاهدة من المعاهدات الجماعية، وبالتالي فإنه يشبه الانضمام l'adhésion.

والانضمام هو ذلك الإجراء الذي بواسطته يمكن لدولة أو لمنظمة دولية لم تشترك في المفاوضات الخاصة بإبرام المعاهدة وبالتالي لم تقم بتوقيعها أن تصبح طرفا فيها¹، وذلك بموجب إعلان أو تصريح يصدر من جانبها وفقا للشروط التي تنص عليها تلك المعاهدة²، ويختلف الانضمام من معاهدة لأخرى، فهناك بعض المعاهدات التي تسمح للدول الأخرى الانضمام إليها بدون أية قيود طالما رغبت في اكتساب الحقوق التي تمنحها المعاهدة والتحمل بالتزاماتها، وتسمى هذه المعاهدات بالمعاهدات المفتوحة³، وهناك معاهدات تضع قيودا على الانضمام إليها كأن تقصره على دول معينة أو في خلال فترة زمنية معينة، ويطلق على هذه المعاهدات بالمعاهدات شبه المفتوحة (أو شبه المغلقة)، كما هو الشأن في المعاهدات الإقليمية التي تسمح لدول الجوار الجغرافي فقط

¹Maroc perrin DEBRICHAMBAUT et Jean françois DOBELLE, et Marie – reine d'haussy, Leçon de droit international public, presses de sciences po et Dalloz, 2002, p130, et Jean combacau et Serge sur, droit international public, 7 ème édition, montchrestien, 2006, p122 et 123.

²مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص 164.

³Pour plus de détails voir :jacques DEHAUSSY ,sources de droit international : les traites,juris-classeur de droit international, fascicule 11,1958,p 30 et suivants

بالانضمام إليها¹ تمّ التصديق، أما المعاهدات المغلقة فإنها الانضمام لا يسري بشأنها، لأنها لا تخوّل لغير أطرافها المشاركة فيها والانضمام وغالبا ما تنحصر في المعاهدات الثنائية أو المعاهدات ذات الصبغة السياسية مثل معاهدات السلام والدفاع العسكري، وفي بعض الأحيان يصبح الانضمام إلزاميا كحالات الدول المهزومة، حيث يتم إرغامها على الانضمام إلى المعاهدات ذات المصلحة العامة².

وقد نصّت المادة 15 من اتفاقية فيينا على الحالات التي تعبّر فيها الدولة أو المنظمة عن ارتضاء الالتزام بالمعاهدة بواسطة الانضمام وهي:

أ- إذا نصّت المعاهدة على أن يكون التعبير عن ارتضاء الدولة أو المنظمة عن طريق الانضمام.

ب- إذا ثبت بطريقة أخرى أنّ الأطراف المتفاوضة كانت قد اتّفقت على اشتراط الانضمام كوسيلة للتعبير عن رضائها بالالتزام بالمعاهدة.

ج- إذا اتّفق جميع الأطراف في وقت لاحق على أن يكون التعبير عن ارتضاء الالتزام بالمعاهدة عن طريق الانضمام.

وإذا كانت وسيلة الانضمام قديما تتم في شكل اتفاقية إضافية أو بروتوكول خاص خاضع للتصديق، فإنّه يكفي في الوقت الحالي مجردّ تعبير عن الرغبة في الانضمام في شكل تصريح أو إعلان أو طلب من جانب واحد يراعى فيه الشروط المنصوص عليها في المعاهدة، ويجب أن يعبر عن تلك الرغبة من الجهة المختصة بإبرام المعاهدة، ويصدر هذا التعبير في أيّ وقت بعد إبرام المعاهدة إلا إذا نص على خلاف ذلك في المعاهدة، وتتولى الدولة التي تم الاتفاق عليها في المعاهدة بإخطار الدول الأطراف فيها بانضمام هذه الدولة إليها³.

¹د. عبد الكريم بوزيد المسماري، مرجع سابق، ص 41.

²د. عبد القادر القادري، القانون الدولي العام، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 1983، ص 51.

³د. حازم حسين جمعة، مرجع سابق، ص، 363.

ويترتب على الانضمام أن يصبح المنضم طرفاً في المعاهدة ويتقيد بأحكامها في مواجهة أطرافها الأصليين والمنضمين، وهؤلاء يتقيدون بدورهم بأحكام المعاهدة في مواجهته.

أما الإقرار فهو إحدى تطبيقات الاعتراف كمبدأ عام في القانون الدولي، باعتباره وسيلة من الوسائل العامة التي يمكن للدول أن تعبر من خلاله ارتضاها الالتزام بمعاهدة، وهو يقترب في معناه من الانضمام في أنه يخص معاهدة لم تشارك الدولة في التفاوض بشأنها أو التوقيع عليها.

لكن ورغم عدم تحديد اتفاقية فيينا للتصديق كوسيلة وحيدة للتعبير عن الالتزام النهائي بالمعاهدات الدولية، بل تركت المجال مفتوحاً أمام الدول لاختيار الوسيلة المناسبة وفقاً لما تراه مناسباً، إلا أن التصديق يعتبر الوسيلة التقليدية الغالبة للإتباع للتعبير عن هذا الارتضاء¹، وتعتبر الجزائر إحدى الدول التي اعتمدت التصديق وسيلة رسمية للالتزام بالمعاهدات الدولية.

المبحث الثاني: شكل التصديق، مهلته و طبيعته القانونية

إن التصديق ومهما كان شكله صريحاً أو ضمناً، فليس هناك أجل معين أو محدد للقيام به، إذ قد تباشره الدولة بعد التوقيع على المعاهدة مباشرة، وقد تؤجل ذلك إلى تاريخ لاحق، وبالتالي قد يطول وقد يقصر الزمن الفاصل بين تاريخ التوقيع و موعد التصديق، وقد اختلف الفقه من جانبه في تحديد الطبيعة القانونية للتصديق، وتباين في تفسير اشتراط التصديق على المعاهدات الدولية حتى يكتمل وجودها القانوني.

من هذا المنطلق سنقسم هذا المطلب إلى فروع ثلاثة محددتين شكل التصديق في فرع أول، و مهلته في فرع ثان، أما الفرع الثالث فنخصصه للحديث عن الطبيعة القانونية للتصديق.

¹. إبراهيم محمد العناني، قانون العلاقات الدولية، مرجع سابق ص 173، د. محمد كريم ود. إبراهيم مشورب، قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية، المكتبة العصرية، بيروت (لبنان)، 1992، ص 77.

هناك اشكالات عديدة يطرحها موضوع التصديق على المعاهدات الدولية سيما ان الاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات
قد سكتت عن الكثير منها و لم تحدد موقف منها

الفرع الأول: شكل التصديق

الأصل أنّ التصديق إجراء لا يخضع لشكل معيّن¹، فيجوز أن يكون صريحا، كما يجوز أن يكون ضمنيا، وصورة هذا الأخير أن تبدأ الدولة في تنفيذ معاهدة سبق و أن وقعت عليها عن طريق ممثلها، و مع ذلك فقد جرى العرف أن يثبت التصديق صراحة في شكل خطاب² أو وثيقة مستقلة³ مكتوبة⁴، تتضمن نص المعاهدة أو الإشارة إليها، و قد تكون موجزة تتألف من كلمات معدودات أو مطولة تملأ صفحات⁵، و تكون هذه الوثيقة صادرة عن السلطة المختصة بإبرام المعاهدات في الدولة⁶، و تتمثل عادة في رئيس الدولة أو وزير خارجيتها، و تعلن من خلالها موافقتها على المعاهدة و تتعهد على تنفيذها⁷ و احترام أحكامها، و يكون خطاب التصديق هذا مقرونا بختم رئيس الجمهورية و توقيع المؤكد للتصديق على المعاهدة، وغالبا ما يجري توقيع وثيقة أو خطاب التصديق من رئيس الجمهورية ووزير الخارجية، و يتم تبادلها بين الأطراف المعنية، و يحرر محضر بذلك يثبت فيه إجراء تبادل التصديقات⁸.

ولا يحدث التصديق أثره على الصعيد الدولي إلا إذا وصل إلى علم أطراف المعاهدة و يتحقق العلم بالتصديق في المعاهدات الثنائية عن طريق تبادل وثائق التصديق، و يتم

¹ د. محمد سامي عبد الحميد و د. مصطفى سلامة حسين، دروس في القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص201.

² د. ماجد إبراهيم علي، قانون العلاقات الدولية في السلم و الحرب، مصر، 1993، ص26.

³ د. محمود سامي جنيبة، القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، مطبعة لجنة التأليف و الترجمة و النشر، 1938، ص415.

⁴ Mouloud YAHIA BACHA , cours de droit international public (sources), office des publications universitaires, Alger 1983,p18.

⁵ د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص 510، و أ. كمال زغوم، مصادر القانون الدولي(المعاهدات و العرف)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص87.

⁶ د محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام(المقدمة و المصادر)، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص147.

⁷ د. محمد سامي عبد الحميد، و د. محمد السعيد الدقاق، و د. إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية (مصر)، 2003، ص189.

⁸ د. إبراهيم محمد العناني، قانون العلاقات الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص179، و د. إبراهيم محمد العناني، د. حازم محمد عتلم، أصول القانون الدولي العام، بدون طبعة، و لا دار نشر، ص428.

هذا الإجراء عادة في عاصمة إحدى الدولتين المتعاقبتين ، في الزمان و المكان المتفق عليهما ، و محرر بشأنه محضر أو بروتوكول من نسختين يثبت فيه ما تم من تبادل وثائق التصديق على المعاهدة ، و يوقع عليه ممثلا كلا الدولتين.

أما في المعاهدات الجماعية(أو متعددة الأطراف) و نظرا لصعوبة تبادل التصديقات، فيتحقق العلم بالتصديق عن طريق إيداع وثائق التصديق لدى إحدى الدول أطراف المعاهدة التي تم الاتفاق عليها صراحة في المعاهدة نفسها ، و تكون عادة الدولة التي وقعت المعاهدة في إقليمها ، أو لدى الأمانة العامة لإحدى المنظمات الدولية المتفق عليها¹، ويتم إثبات الإيداع في هذه الحالة بموجب محضر رسمي، تسلمه الجهة المختصة بتلقي التصديقات إلى الدول المودعة²، وتقوم جهة تلقي إيداعات التصديقات بإخطار باقي الأطراف الموقعة على المعاهدة بصورة أو بنسخة من هذا التصديق³، حتى إذا ما تجمع العدد الكافي من التصديقات لاعتبار المعاهدة نافذة، حرر بروتوكول بذلك و أخطرت به كل الدول أطراف المعاهدة⁴، وغالبا ما تتضمن المعاهدات الجماعية نصا يتعلق بتاريخ العمل بالمعاهدة الذي يبدأ حين إيداع جميع التصديقات، أو حين إيداع عدد معين منها متفق عليه، فمعاهدة حلف الأطلسي مثلا ، اشترطت لكي يشرع في تنفيذها ، وجوب إيداع جميع التصديقات، أما بالنسبة للمعاهدات الصادرة برعاية الأمم المتحدة فإن تصديق عدد معين من الدول الأعضاء يكفي للبدء بالعمل بها، وكثيرا ما يتأخر التصديق، فلا يعمل بالمعاهدة إلا بعد سنوات طويلة من توقيعها ، مثل معاهدة المنظمة الاستشارية الدولية للمسائل البحرية ، التي تم التوقيع عليها سنة 1948 و بدأ العمل بها سنة 1958⁵.

وعليه إذا ما تم تبادل التصديقات (في المعاهدات الثنائية)، أو إيداع العدد الكافي المتفق عليه من التصديقات لنفاذ المعاهدة (في المعاهدات الجماعية)، أصبح لها وجود قانوني، و التزمت و تقيدت بها كل الدول التي صادقت عليها ، و بذلك أصبحت هذه

¹ أ. كمال زغوم، مرجع سابق، ص95.

² د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص263.

³ أ.د. جمال عبد الناصر مانع، القانون الدولي العام (المدخل و المصادر)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص77.

⁴ المادة 76 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تحت عنوان " جهات إيداع المعاهدات".

⁵ د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص509.

المعاهدة مصدرا من مصادر القانون الدولي، و منه نستخلص أنّ التصديق له هدف خارجي موجه لمن يهمله الأمر على المستوى الدولي، كما يعتبر في الوقت نفسه شرط يتوقف عليه نفاذ المعاهدة على المستوى الداخلي و الدولي¹.

والأصل أن كل المعاهدات لا بد أن يتم التصديق عليها ، إلا إذا تنازلت الدولة عن حقها في التصديق صراحة أو ضمنا ، و على ذلك لا يكون التصديق متطلبا إذا كانت نصوص المعاهدة تفيد التزام أطرافها بها بمجرد التوقيع عليها، أو إذا كانت وثائق التفويض بالتوقيع تنص على الالتزام بالتوقيع دون الحاجة إلى التصديق، أو إذا كانت المعاهدة من النوع المبسط الذي يتم عن طريق تبادل الخطابات و المذكرات أو غير ذلك من الأشكال المبسطة، على أنه حتى في هذه الأحوال الاستثنائية ، يكون التصديق متطلبا إذا ما نصت المعاهدة على ذلك، أو إذا ما كانت وثائق التوقيع المقدمة بطريقة سليمة لممثلي الأطراف الآخرين تشترط التصديق، أو كان ذلك واضحا من تصريحات أطراف المعاهدة في مرحلة إيداعها²، وعلى هذا تنص المادة 14 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة سنة 1969 على أنه : " تعبر الدولة عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة بالتصديق عليها و ذلك في الحالات التالية:

- أ- إذا نصت المعاهدة على أن يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الارتضاء.
- ب- إذا كان ممثل الدولة قد وقع على معاهدة مع التحفظ بشرط التصديق.
- ت- إذا بدت نية الدولة المعنية في أن يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق في وثيقة تفويض ممثلها ، أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات.
- ث- تعبر الدولة عن ارتضاءها بمعاهدة عن طريق القبول أو الموافقة في حالات مماثلة للحالات الخاصة بالتصديق".

¹ د. محمد ناصر بوغزالة و د. أحمد إسكندري، محاضرات في القانون الدولي العام (المدخل و المعاهدات الدولية)، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، 1998، ص118.

² د. محمد مصطفى يونس و د. صالح بدر الدين، مرجع سابق، ص198.

وقد يثور التساؤل عن إمكانية تصديق الدولة على معاهدة ما تصديقا ضمنيا بدل القيام بإجراءات التصديق التي تتطلبها المعاهدة المعنية، فقد تقوم الدولة بعد إبرام المعاهدة بتصرفات قد يستنتج منها أنّ تلك الدولة قد وافقت على الالتزام نهائيا بالمعاهدة و قبلت تطبيقها، دون أن تقوم بالإجراءات الشكلية للتصديق، وقد يحدث التصديق الضمني بقيام الدولة بتنفيذ المعاهدة تنفيذا جزئيا أو كليا، قبل التصديق عليها باتّباع الإجراءات الرسمية المعروفة في عملية التصديق ، كما أن قيام دولة ما بالمطالبة بمزايا مترتبة عن أحكام المعاهدة أو حصولها بطريقة ما على فوائد من المعاهدة التي لم تقم بعد بالتصديق عليها، يعزز بشكل بديهي القول بوجود تصديق ضمني.

غير أنّ بعض الكتاب يرفض الاعتراف بالتصديق الضمني، و يقول بوجود قاعدة عرفية تفرض الشكل المكتوب في التصديق على المعاهدة، و من ثمة يرى هؤلاء الكتاب أن الالتزامات التي تقع على الدولة لا تكون مترتبة عن المعاهدة التي ينتظر التصديق عليها، بل تكون مترتبة عن التصرف الذي أدى إلى وجود مبدأ "إغلاق الحجة"، إلا أنه على اعتبار أن مبدأ "إغلاق الحجة" يفرض على الدولة نفس الالتزام بالتعهدات الاتفاقية التي كان يمكن أن تترتب عن التصديق، فإن الفرق مع نظرية التصديق الضمني لا يعدو أن يكون فرقا في البناء أو التصور القانوني فقط، خاصة وأن النظرتين تهدفان إلى حماية ثقة الطرف الذي جعلته تصرفات الطرف الآخر يثق في تطبيقه للمعاهدة¹.

ولقد تأكد الأخذ بنظرية التصديق الضمني في بعض الممارسات الدبلوماسية الدولية، ومثال ذلك ما تجسد في قضية الحماية الفرنسية على جزيرة أنجوانا، وهي حماية منحت لفرنسا بموجب اتفاقيات 21 أبريل 1885 و 15 أكتوبر 1887 و 8 جانفي 1892، ولقد تم تطبيق الاتفاقية الأخيرة قبل التصديق عليها، و من ثم اعتبرت معاهدة تم التصديق عليها تصديقا ضمنيا مثلما قالت محكمة الاستئناف الفرنسية².

كما نجد حالات التصديق الضمني فيما يتعلق بالمنظمات الدولية ، و من الأمثلة على ذلك ما حدث بالنسبة لانضمام الأرجنتين لعصبة الأمم، ذلك أن أحد المبعوثين الأرجنتينيين

¹ د. عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام(المصادر) ، مرجع سابق، ص176.

² د. عبد العزيز قادري، المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

قد قدم في سنة 1919 مذكرة للأمين العام لعصبة الأمم ، تعبر فيها الأرجنتين عن إرادتها الانضمام إلى المنظمة، و بتاريخ 20 جانفي 1920 قام الرئيس الأرجنتيني بالتصديق على إعلان الانضمام دون المرور بموافقة البرلمان بالمخالفة لأحكام الدستور ، و لم تأت موافقة ذلك البرلمان إلا في سنة 1933، و من ثمة طرح السؤال حول ما إذا كانت الأرجنتين تعتبر عضوا أم لا خلال الفترة الممتدة من 1920 إلى 1933، و ردا على هذا السؤال اعتبر بعض الفقهاء الأرجنتين عضوا خلال تلك الفترة، و ذلك بسبب نفاذ الإعلان الرئاسي على المستوى الدولي، و كذلك بسبب نشاط الأرجنتين المستمر في المنظمة، خاصة و أنها شاركت في دورات الجمعية و صوتت فيها و ظفرت بانتخاب أحد أعضاء وفداتها لمنصب الرئيس ، كما ساهمت في الميزانية السنوية للمنظمةإلخ، ورأى هذا الجانب من الفقه أنّ في تصرفات الأرجنتين تصديقا ضمنيا على الإعلان للانضمام.

كما تأكد التصديق الضمني في حكم صادر عن المحكمة العليا الهندية عند نظرها في قضية تعلقت باتفاقية تخطيط الحدود، و هي قضية الاتحاد الهندي ضد سوكومارسنغوبتا عام 1990، عندما قضت المحكمة بإمكانية التصديق على معاهدة ما عن طريق إبرام اتفاقيات لاحقة تفترض أنّ تلك المعاهدة قد دخلت حيز التنفيذ.

كما أكدّه القضاء الدولي في قضية بعض المصالح الألمانية في سيليزيا العليا البولونية سنة 1922، عندما قالت المحكمة بإمكانية انضمام ضمني لاحق عن طريق أفعال أو تصرفات، و هذا ما انتهجته محكمة العدل الدولية الحالية سنة 1969 في قضية الرصيف القاري في بحر الشمال، عندما قالت بإمكانية حدوث انضمام لاحق ضمني عن طريق مبدأ إغلاق الحجة إذا ما توفرت شروطه¹.

ولقد جرى العمل على أن تتضمن المعاهدة ضمن أحكامها العامة و الختامية نصا خاصا بالتصديق يفيد ما اتفقت عليه الدول الأطراف في هذا الشأن، ووجود مثل هذا النص ضروري في المعاهدات الجماعية لأنها لا تدخل مرحلة النفاذ إلا إذا توفر لها عدد معين من التصديقات تتفق عليه الدول الأطراف².

¹ د. عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام(المصادر)، مرجع سابق، ص 176 و 178.

² أ، كمال زغوم ، مرجع سابق، ص 83 و 84.

الفرع الثاني : مهلة التصديق

الأصل أن تكون مهلة التصديق مفتوحة¹ بشكل لا يؤدي إلى تنفيذ المعاهدة إلا بعد التصديق عليها، و تختلف هذه المدة من حالة لأخرى ومن معاهدة لأخرى حسب طبيعة التحضيرات و الترتيبات التي يجب مراعاتها قبل عملية التصديق، و كذلك المدة التي يستغرقها استدعاء السلطات المختصة بالتصديق لعرض المعاهدة عليها، و لكن يفترض أن لا يتأخر هذا الإجراء بدون سبب مبرر، فالدولة المتعاقدة ملزمة بعدم تعطيل موضوع المعاهدة أو الغرض منها إذا كانت قد وقعت المعاهدة بشرط التصديق، ما لم تبدي هذه الدول بعد ذلك صراحة رغبتها بعدم التصديق².

وقد حدث أن بقيت معاهدات كثيرة مدة طويلة من الزمن دون تصديق، و مثال ذلك المعاهدة الفرنسية - السويسرية بشأن تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية التي وقعت في عام 1925، و لم تصادق عليها فرنسا إلا في عام 1934، وكذلك الاتفاقية الدولية حول القضاء على تزوير النقود التي وقعت في جنيف عام 1929، و لم تصادق عليها فرنسا إلا في عام 1957، و كذلك اتفاقية جنيف بشأن منع المطبوعات المخلة بالأداب التي وقعت عليها فرنسا في 12/09/1923، و لم تصادق عليها إلا في سنة 1940³.

و تجدر الإشارة إلى أن الممارسة الجزائرية لا تخلو من حالات التأخر في التصديق على المعاهدات الدولية المرسوم الرئاسي رقم 07-323 المؤرخ في 23 أكتوبر 2007 يتضمن التصديق على اتفاقية التعاون القضائي والإعلانات والإنايات القضائية وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين بين الجزائر و الإمارات العربية المتحدة، و الملفت للانتباه أنها أخرت التصديق على معاهدات كانت قد بذلت نشاطا و جهدا حثيثين في وضعها ثم تأخر التصديق عليها، و نجد من تلك المعاهدات معاهدتي فيينا حول التوارث

¹ د. مأمون البنان، مبادئ القانون الدولي العام، دار الكتب القانونية، مصر، 2010، ص71.

² د. محمد عزيز شكري، الوجيز في القانون الدولي العام، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 1986-1987، ص148، و انظر لنفس المؤلف: مبادئ القانون الدولي العام، جامعة دمشق، ص143.

³ د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص525، و د. أحمد عبد الحليم شاکر، المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي، مرجع سابق، ص110.

الدولي في مجال المعاهدات الدولية لسنة 1977 ، و حول الأرشيف و الممتلكات و الديون لسنة 1983، وكذلك اتفاقية قانون البحار لسنة 1982 ، كما وقعت الجزائر مع دولة الإمارات العربية المتحدة على اتفاقية التعاون القضائي والإعلانات والإنبات القضائية وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين بتاريخ 24 أكتوبر 1983، لكن لم تصادق عليها حتى تاريخ 23 أكتوبر 2007¹ وهو تصرف قد يعطي انطباعا بأن هدف الجزائر يقتصر -أحيانا- على موافقة المؤتمر على نص الاتفاقية، و أحيانا أخرى على التوقيع فقط على ذلك النص.

و يرجع التأخر في التصديق إلى عدة أسباب لعل أهمها :

-بطء و تعقيد الإجراءات الدستورية الداخلية.

-ضرورة وجود نوع من التنسيق و التشاور بين مختلف الوزارات و القوى السياسية داخل الدولة، الأمر الذي من شأنه إطالة مدة تحقيق ذلك التنسيق، و بالتالي تأخير عملية التصديق على المعاهدة.

-و قد يرجع ذلك إلى ظروف داخلية بحتة تتمثل في عدم استعجال الدولة، أو شعورها بعدم وجود مصلحة حالة و مباشرة بالنسبة لموضوع المعاهدة، أو نتيجة لوجود مشاكل أخرى أكثر أهمية تستحوذ على اهتمامها، و من الثابت أن الدولة لا تتحمل أية مسؤولية دولية إذا لم تصادق على معاهدة سبق و أن وقعت عليها².

إذن الأصل أن تكون مهلة التصديق مفتوحة³ ، لكن يستثنى من ذلك ما إذا تم الاتفاق على مهلة معينة للتصديق في صلب المعاهدة نفسها كما هو الحال في الاتفاقيات التي عقدها الاتحاد السوفياتي سابقا مع دول البلطيق سنة 1939 ، و التي نصت على وجوب

¹المرسوم الرئاسي رقم 07-323 المؤرخ في 23 أكتوبر 2007 يتضمن التصديق على اتفاقية التعاون القضائي والإعلانات والإنبات القضائية وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين بين الجزائر و الإمارات العربية المتحدة.

².د. أحمد أبو الوفاء ، القانون الدولي و العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص62 و 63.

³.د. حسين الجندي، قانون المعاهدات الدولية، عمان- الأردن، 1988، ص61.

التصديق عليها خلال مهلة ستة أيام من تاريخ التوقيع وإلا تعتبر مرفوضة من الدول المعنية¹.

وعليه إذا نصت المعاهدة على الأجل الذي يجب أن يتم خلاله التصديق، فإذا انقضت المهلة المحددة لإجراء التصديق دون إتمامه، سقطت المعاهدة إن كانت معاهدة ثنائية، وأضحت ملزمة فقط في حق من صادق عليها إذا كانت معاهدة جماعية، أما إذا لم تنص المعاهدة على ميعاد التصديق، وجب حصوله في فترة معقولة بعد التوقيع على المعاهدة².

وما دام تأخير التصديق على المعاهدة يترتب نوعاً من التجميد لنصوص أنفقت الدول جهداً في وضعها، فقد نصت العديد من الاتفاقيات على أجل معين للتوقيع والتصديق على المعاهدة، و من مزايا هذه الطريقة أنها تظهر بسرعة المصير الذي ستلقاه المعاهدة المعنية، ذلك أن انقضاء أجل التوقيع أو التصديق يعني أن المعاهدة منتهية و ليس من حظ لها في البقاء، و من أمثلة المعاهدات التي تحدد فيها المدة التي يجب خلالها عرض نص الاتفاقية على البرلمان للتصديق عليها نذكر اتفاقيات العمل، إذ يجب أن تعرض هذه الاتفاقيات على البرلمان في مدة تتراوح بين سنة إلى 18 شهراً، و يسري هذا الالتزام حتى على الدول التي صوتت ضد مشروع الاتفاقية في المؤتمر الذي وضع فيه مشروع الاتفاقية³.

وعلى ذلك إذا ما تضمنت المعاهدة موعداً محدداً للتصديق، وهو ما نجده عادة في معاهدات السلام، فإن تحديد هذه المدة - التي تحسب بدايتها من تاريخ التوقيع على المعاهدة - ليس قاطعاً، وإنما يمكن للأطراف في حالة وجود أسباب أو أضرار قهرية حالت دون إتمام إجراء التصديق في خلال المدة التي حددت في المعاهدة، يمكن لهم

¹ عماد حيدر الطيار، الشروط الشرعية للمعاهدات الدولية و أحكامها، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية، كلية الشريعة و القانون، دمشق، سوريا، 2000، ص 98.

² د. محمد حافظ غانم، المعاهدات، مرجع سابق، ص 71.

³ د. عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام (المصادر)، مرجع سابق، ص 167.

الاتفاق على مد هذه الفترة إلى تاريخ لاحق يحدونه بمعرفتهم أو إعطاء مهلة جديدة لهذا الإجراء¹.

ومن النادر أن تتضمن المعاهدة تحديدا قاطعا ليوم أو تاريخ معين يجب أن يتم خلاله تبادل التصديقات على المعاهدة مثلما حدث في معاهدة شيمونوسيكي المبرمة في 17 أبريل 1985، حيث تحدد هذا التاريخ بالثامن ماي من نفس السنة ، و لكن عادة تحدد فترة زمنية معينة ، يتعين أن يتم تبادل التصديقات على المعاهدة خلالها، و تختلف هذه الفترة من حالة لأخرى، و إن كان الغالب أن تحت المعاهدة الأطراف- صراحة - على الإسراع بإتمام هذا التبادل في أقرب وقت ممكن ، لا سيما إذا تعلق الأمر بمعاهدات السلام²، و مثال ذلك الاتفاقية الموقع عليها في 1968/01/09 من قبل السعودية و الكويت و ليبيا، و الخاصة بإنشاء منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (أوبك)، فقد ألزمت هذه الدول بالتصديق عليها خلال شهرين من تاريخ التوقيع إعمالا لنص المادة 37 من هذه الاتفاقية³، و تحتسب بداية المدة الزمنية في هذه الحالة من تاريخ التوقيع على المعاهدة، و من المعاهدات التي حددت فيها كذلك المدة التي يتعين أن يتم تبادل التصديقات خلالها نجد معاهدة براج في سنة 1866، حيث تحددت هذه المدة بثمانية أيام، و معاهدة فرانكفورت سنة 1871 و تحددت المدة بعشرة أيام ، و معاهدة زيوريخ سنة 1859 و فيينا سنة 1871، و سان استيفانو سنة 1878، و القسطنطينية سنة 1879، و بوخارست سنة 1913، و كذلك معاهدة القسطنطينية لسنة 1913، و قد تحددت هذه المدة فيها جميعا بخمسة عشر يوما، و في كل من معاهدات أوترخت سنة 1713 و باريس سنة 1856 تحددت المدة بأربعة أسابيع ، كما تحددت بشهرين في معاهدة باريس المبرمة بتاريخ 20 نوفمبر 1815، و بستة أشهر في معاهدة باريس لسنة 1898⁴.

¹ د. محسن علي جاد، معاهدات السلام (دراسة تأصيلية تطبيقية على ضوء قواعد القانون الدولي)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1996، ص 353.

² د. محسن علي جاد، معاهدات السلام، المرجع نفسه، ص 352.

³ د. حسام أحمد محمد هندراوي، مرجع سابق، ص 341.

⁴ د. محسن علي جاد، مرجع سابق، ص 352 و 353.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتصديق

لقد اختلف الفقهاء في تفسير اشتراط التصديق على المعاهدات الدولية حتى يتم لها وجودها القانوني، فذهب بعض منهم إلى تشبيه عملية إبرام المعاهدات الدولية بعملية إبرام العقود المدنية على يد وكيل، و قالوا بأن التصديق يكون بمثابة إقرار لنتيجة المفاوضات يصدر من جانب الأصيل (موكل) الذي يملك اختصاص إبرام الاتفاق الدولي، و معنى ذلك أن التصديق لا يتوقف عليه صحة الاتفاق الدولي ما دام المفاوضات لم يخرج عن حدود التفويض الصادر إليه من رئيس الدولة، و لكن هذا التفسير انتقد باعتباره لا يتفق مع ما استقر عليه القانون الدولي العام من أن التوقيع على نتيجة المفاوضات لا يلزم الدولة حتى و إن التزم المفاوضات حدود التفويض و لم يتجاوزه.

ويرى غالبية الفقه أن إبرام المعاهدات الدولية يعد من الأمور الهامة و الخطيرة التي تترتب عليها آثار هامة بالنسبة للدولة، و من ثم لزم التدخل المباشر للسلطة المختصة في الدولة بإبرام المعاهدات الدولية، والتي تتمثل على وجه الخصوص في رئيس الدولة باعتباره المسؤول الأول عن العلاقات الدولية، و لكن مع ذلك فإن الاختصاص بالتصديق على المعاهدات الدولية لم يعد حقا خالصا لرئيس الدولة، بل قد يشاركه في ذلك البرلمان، بل الشعب نفسه في الحالات التي يتطلب فيها دستور الدولة عرض الاتفاق الدولي في استفتاء عام، ولذلك يعد التصديق العمل القانوني الذي يعبر بصورة نهائية عن إرادة الدولة، و بدونها لا يكون للاتفاق الدولي وجود قانوني¹، و لما كان التصديق هو التعبير الرسمي الصريح والنهائي عن إرادة الدولة الراغبة في التقيد بالالتزامات التي تتضمنها المعاهدة الدولية، فإن هذا التعبير عن إرادة الدولة لا يكفي في حد ذاته لوجود الاتفاق، بل يجب أن يعلن إلى الطرف الأخرى أو الأطراف الأخرى في المعاهدة حتى تتقابل إرادتهم و يكتمل الوجود القانوني للاتفاق الدولي، و ذلك إما بتبادل وثائق التصديق بين طرفي المعاهدة في حالة المعاهدات الثنائية، و إما بالإيداع في المعاهدات الجماعية²، وقد سبق التطرق إلى هذه النقطة من الموضوع.

¹ د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، طبعة 1986، مرجع سابق، ص 109.

² د. عبد العزيز محمد سرحان، المرجع نفسه، ص 110.

الفصل الثاني

نظام التصديق على

المعاهدات الدولية في القانون

الجزائري

الفصل الثاني

نظام التصديق على المعاهدات الدولية في القانون الجزائري

يتم التصديق في الجزائر عادة بموجب مرسوم رئاسي، مبني على تقرير من وزير الشؤون الخارجية، يوضح فيه ظروف و مراحل إبرام المعاهدة و المواضيع التي تتناولها، بالإضافة إلى الشروط والبنود التي تضعها، وقد تميزت سلطة رئيس الجمهورية في التصديق بإنابقتها به شخصيا خلال معظم الدساتير الجزائرية، فقد كان يستأثر بها مطلقا في ظل دستور 1963، ثم تقاسمها مع المجلس الشعبي الوطني مع إمكانية تفويضه لنائبه في دستور 1976، في حين أبقى دستوري 1989 و 1996 على دور البرلمان (بغرفتيه المستحدثتين) في أنواع أخرى من المعاهدات، و بالمقابل ربطاه برئيس الجمهورية شخصيا و حظرا عليه تفويضه لأي كان.

ولقد استقطب غياب هيئة مكلفة بالرقابة على دستورية القوانين و المعاهدات في دستور 1976 انتقادات واسعة، فالمجلس الدستوري سبق وأن أنشئ في دستور 1963 باختصاصات محددة، إلا أنه لم ينصّب، ليتم تغييره في دستور 1976 كلية، مما فتح باب التأويلات بخصوص الجهة أو الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية المعاهدات بين حزبية و قضائية، فأعيد إنشاؤه بموجب دستور 1989، ليفتح نقاشا فقهيا حول طبيعته القانونية و تشكيله و مهامه، وخصه بمهمة عليا تتمثل في حماية الدستور بينما أضيفت تعديلات على تشكيلته في دستور 1996، كما أنيط بالمجلس الدستوري مهمة الرقابة على دستورية المعاهدات بموجب المادتين 165 و 168 حتى يكون دوره مكملا للسلطتين التنفيذية و التشريعية، فقد تكون عملية التصديق على المعاهدة متوقفة على رأي منه بشأن دستوريته.

من خلال ما سبق فإننا سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، الأول بعنوان: التصديق شرط لنفاذ المعاهدات في النظام القانوني الجزائري، أما المبحث الثاني فخصناه لدور المجلس الدستوري في عملية التصديق، محاولين قدر الإمكان إضافة دراسة مقارنة مع أنظمة قانونية أخرى خاصة القانون الفرنسي.

المبحث الأول

التصديق شرط لنفاذ المعاهدات الدولية

سبق و أن قلنا أنّ التصديق في الوقت الحالي أصبح إجراء لازماً لنفاذ المعاهدات الدولية سواء على الصعيد الدولي أو على الصعيد الداخلي للدولة، و قد عرفنا هبأنها إقرار السلطات المختصة داخل الدولة للمعاهدة التي تم التوقيع عليها على نحو يلزم الدولة بها على الصعيد الدولي، ومن ثم تلتزم الدولة رسمياً بتطبيق المعاهدة و تنفيذها بحسن نية، والتصديق هو آخر مرحلة من مراحل إبرام المعاهدة الدولية، وهو إحدى الوسائل التي تعتبر بها الدولة عن ارتضاءها الالتزام النهائي بالمعاهدة إلى جانب الانضمام و القبول والإقرار، بل وأكثرها شيوعاً.

والدستور الجزائري الحالي - و حتى الدساتير السابقة- اعتمد التصديق كإجراء للتعبير عن ارتضاء الدولة للالتزام بالمعاهدات الدولية، و وسيلة لإدراج القانون الدولي الاتفاقي في قانونها الوطني، حيث يدخل حيّز التنفيذ بل و يصبح واجب التنفيذ¹ وهو ما نصّت عليه المادة 42 من دستور 1963 و المادة 158 من دستور 1976 و المادة 122 من دستور 1989 و المادة 131 من التعديل الدستوري لسنة 1996، فإذا كان التصديق يلزم الدولة بتنفيذ المعاهدة، فبواسطته كذلك تدمج هذه المعاهدة في النظام القانوني الداخلي، وبالتالي فإن إصدار المعاهدة أو نشرها بدون تصديق لا يؤدي إلى إدماجها²، و سوف يأتي الحديث لاحقاً حول مكانة المعاهدات الدولية المصادق عليها في النظام القانوني الجزائري.

وبالنسبة للنظام القانوني الجزائري هناك معاهدات يختص رئيس الجمهورية وحده بالتصديق عليها، وهناك معاهدات دولية أخرى تتطلب موافقة البرلمان المسبقة قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية، و هو ما سنتناوله في مطلبين الأول خصصناه لشرط

¹ صالح شرفي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، الجزائر 2005/2006 ص 08.

² زيوي خير الدين، إدماج المعاهدات في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقاً لدستور سنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2002 - 2003 ص 22 .

التصديق في الدساتير الجزائرية، أما المطلب الثانيفلخصنا فيه أهم النتائج المستخلصة من نظام التصديق في الجزائر.

المطلب الأول: شرط التصديق في الدساتير الجزائرية

تعتمد الجزائر أسلوب التصديق كوسيلة أساسية و رسمية للالتزام بالمعاهدة نصا و ممارسة مهما كانت تسميتها (معاهدة، اتفاقية، اتفاق....)، ومهما كان شكلها (ثنائية أو جماعية...)، فمعظم المعاهدات الدولية المنشورة في الجريدة الرسمية تحت ركن أو بند "اتفاقيات دولية" منذ دخول دستور 1996 بصفة خاصة حيز التنفيذ، قد تم التصديق عليها، مما يوحي بالأهمية البالغة التي يوليها الدستور (المادتين 131 و 132) و كذلك الممارسة في مجال إبرام المعاهدات الدولية للتصديق كإجراء ضروري للالتزام الجزائر بها ودخولها حيز النفاذ .

لهذا ارتأينا أن نتناول شرط التصديق في الجزائر من خلال استقراءنا لمختلف الدساتير التي عرفتها الدولة الجزائرية بداية بدستور 1963 وانتهاء بدستور 1996، محاولين أن نبرز أهم التغييرات و التطورات التي عرفها هذا الإجراء في كل دستور من هذه الدساتير، علما أنّ إجراء التصديق ارتبط في كل مرة برئيس الجمهورية لكن بدرجات متفاوتة.

وقبل أن نتطرق إلى موضوع التصديق في ظل أول دستور عرفته الجمهورية الجزائرية و هو دستور 1963، لا بأس أن نعرج على الفترة الدستورية الانتقالية السابقة أي ما بين سبتمبر 1962 وسبتمبر 1963، حيث لم تكن هناك قاعدة ثابتة، فتارة كان رئيس الحكومة رئيس مجلس الوزراء هو الذي يصادق على المعاهدة بموجب مرسوم، وفي حالات أخرى كانت الجمعية التأسيسية هي التي تصادق على المعاهدة بموجب قانون، في حين يقتصر دور رئيس الحكومة على إصدار القانون¹.

¹د.فائز إنجق، إبرام المعاهدات الدولية على ضوء الدستور الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية السياسية العدد 04 سنة 1978، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص589.

الفرع الأول: التصديق في ظل دستور 1963

لقد نصت المادة 42 من دستور 1963 على أنه: "يقوم رئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الوطني بإمضاء المعاهدات والاتفاقيات و الموائيق الدولية، و بالمصادقة عليها و العمل على تنفيذها"، باستقرائنا لهذه المادة يمكن استخلاص الملاحظات التالية:

- 1- أنها استخدمت مصطلح "إمضاء" رغم أن المصطلح الأصح هو الدارج إن صح التعبير سواء فقها أو حتى في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات هو "التوقيع".
- 2- أنها أشركت السلطة التشريعية في عملية التصديق على المعاهدات الدولية و بصورة غير مباشرة، حيث نصت على أن يقوم رئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الوطني بإمضاء المعاهدات و الاتفاقيات و الموائيق الدولية، و بالمصادقة عليها...
- 3- أنها لم تحدد نوع هذه الاستشارة البرلمانية هل هي إلزامية أم اختيارية لرئيس الجمهورية، كما أنها لم توضح الجزاء المترتب في حالة عدم عرض رئيس الجمهورية للمعاهدات و الاتفاقيات الدولية على المجلس الوطني، فظاهر المادة يشير إلى أن رئيس الجمهورية ملزم بطلب الاستشارة لكن ما مدى إلزاميتها بالنسبة له؟.
- 4- أنها لم تحدد أو لم تحصر نوعا أو أنواعا معينة من المعاهدات الدولية التي يجب أن تعرض على المجلس الوطني، و في ذلك إشارة إلى أن كل المعاهدات مهما كان نوعها تخضع لاستشارة المجلس الوطني بما فيها الاتفاقيات ذات الشكل المبسط، رغم أن هذا النوع من الاتفاقيات تكون نافذة من لحظة التوقيع عليها، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على عدم اعتراف المشرع الدستوري في تلك الفترة بالاتفاقيات ذات الشكل المبسط لأن المادة 42 تحدثت عن الإمضاء المرتبط بالتصديق¹.
- 5- لقد ورد نص المادة 42 ضمن الصلاحيات المخولة للسلطة التنفيذية، وهذا يعني أن المعاهدات في تلك الحقبة كانت بعيدة عن المجال التشريعي.

¹ د. محمد ناصر بوغزالة، خرق المعاهدات الثنائية للقانون الداخلي، مرجع سابق، ص 52.

6- لقد استخدم المشرع الدستوري مصطلح "الموافقة" في المادة 44 من الدستور عندما نص "يقوم رئيس الجمهورية بإعلان وإبرام السلم بموافقة المجلس الوطني"، فهل قصد المشرع فرقا عندما استعمل مصطلحين مختلفين "استشارة" في المادة 42 و "موافقة" في المادة 44، وهل يتجلى هذا الفرق في ضرورة موافقة المجلس الوطني قبل أن يقدم رئيس الجمهورية على إبرام معاهدات السلم و لا يتوقف الأمر على مجرد استشارة، و هل نفهم من ذلك أن المراد من مصطلح استشارة في المادة 42 أنها لا تعدو أن تكون مجرد استشارة اختيارية غير ملزمة لرئيس الجمهورية له أن يأخذ بها أولا؟.

إنّ المعنى الأقرب للفهم بمقارنة نص المادتين 42 و 44 من دستور 1963، أنّ الاستشارة المنصوص عليها في المادة 42 تعني أنّ الجهاز التنفيذي ملزم بإخطار الجهاز التشريعي و الحصول منه على رأي عادي غير ملزم، فالنص لا يشترط الحصول على "موافقة" البرلمان أو اعتماده لنصوص الاتفاقية المعروضة عليه، سواء بطريقة ضمنية بعدم إصداره لرأي سلبي في الموضوع أو بإصدار موافقة صريحة، و إذا كان هذا التفسير لا يثير إشكالا إذا ما تعلق الأمر باتفاقيات أو معاهدات محدودة الأهمية، فإنّ الأمر على خلاف ذلك بالنسبة للمعاهدات ذات الأهمية القصوى و التي من شأنها أن تفرض على الدولة أعباء أو التزامات ثقيلة، و الاستثناء الوحيد على ذلك يتعلق بمعاهدات السلم المنصوص عليها في المادة 44 ، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصادق عليها إلا إذا تحصل على موافقة سابقة من البرلمان¹ .

7- كان رئيس الجمهورية يصادق على المعاهدات بموجب مرسوم يشار فيه صراحة إلى نص المادة 42 من الدستور كما يلي: " وبعد استشارة المجلس الوطني"، مثل الاتفاقية التجارية المبرمة مع يوغسلافيا، لكن في حالات أخرى لم تكن هناك أية إشارة إلى استشارة المجلس الوطني، وإنما تتم عملية المصادقة بعد الاستماع إلى مجلس الوزراء، بل إنّ المرسوم قد لا يتضمن في بعض الحالات

¹ د. قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية، ص 21.

أية إشارة إلى تصديق الاتفاقية و إما أن يقتصر دوره على نشرها في الجريدة الرسمية رغم أن الأمر يتعلق أحيانا بمعاهدة هامة¹.

وبعد تجميد العمل بدستور 1963 و خلال الفترة من 1965 إلى 1976 كان رئيس الجمهورية يصادق على المعاهدات الدولية بأوامر غالبا أو مراسيم نظرا لغياب البرلمان².

الفرع الثاني: التصديق في ظل دستور 1976

نصت المادة 158 من دستور 1976 على أنه: "تتم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون، بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني"، وبهذا فقد حدّدت هذه المادة نوعين من المعاهدات الدولية التي تتطلب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليها قبل أن يقوم رئيس الجمهورية بالتصديق عليها وهي: المعاهدات السياسية و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون، لكنها للأسف لم تحدّد هذه المعاهدات و لم تضع على الأقل تعريفا لها.

كما أنّ الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي الوطني المنصوص عليها في المادة 158 يجب أن تأخذ شكل عمل قانوني يتم التصويت عليه وفق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، غير أنّه ليس من الضروري أن تأخذ هذه الموافقة شكل القانون، لأنّ المادة 158 لا تشترط ذلك خلافا لبعض الدساتير الأجنبية مثل المادة 80 من الدستور الإيطالي و المادة 53 من الدستور الفرنسي³.

كما اشترطت المادة 124 من دستور 1976 الموافقة الصريحة و المزدوجة لكل من المجلس الشعبي الوطني والهيئة القيادية للحزب حتى يمكن لرئيس الجمهورية التصديق على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم باعتبارها من أهم المعاهدات⁴، وبالتالي نلاحظ أنه بالنسبة لاتفاقيات الهدنة والمعاهدات التي تحدثت عنها المادة 124، فإن المجلس

¹ د. فائز إنجق، مرجع سابق، ص 589.

² زيوي خير الدين، مرجع سابق، ص 23.

³ د. فائز إنجق، المرجع نفسه، ص 586.

⁴ د. فائز إنجق، المرجع نفسه، ص 590.

الشعبي الوطني يقل دوره أكثر، إذ تأتي موافقته بعد موافقة الهيئة القيادية للحزب، مما يجعله مقيدا برأيها و لا يستطيع أو على الأقل لا يتجرأ على معارضة رئيس الجمهورية و الهيئة القيادية للحزب التي يترأسها¹.

1- المعاهدات السياسية: لا نجد تعريفا للمعاهدات السياسية في نص المادة 158 من دستور 1976، و إذا رجعنا إلى الفقه نجد الأستاذ M.virally يرى بأن كل المعاهدات مهما كانت طبيعتها و مضمونها لها طابع سياسي، و أنّ الدولة لا تبرم المعاهدة إلا إذا انسجمت مع سياستها الخارجية، أو كانت لها مصلحة سياسية من وراء إبرامها و مع ذلك هناك معاهدات سياسية صرفة، و هناك اتفاقات مختلطة.

وأمم غياب تعريف واضح و معيار دقيق للمعاهدات السياسية، فإن السلطة التنفيذية في ظل دستور 1976 ممثلة في رئيس الجمهورية هي التي تكيف المعاهدات إن كانت سياسية أو غير سياسية، و من ثم إحالتها أو عدم إحالتها لطلب الموافقة من المجلس الشعبي الوطني قبل التصديق عليها، مما يؤدي إلى عدم وجود معيار ثابت و مستقر في تحديد المعاهدات التي تعرض على البرلمان للموافقة عليها، و هو ما أدى حتى سنة 1983 إلى التصديق على العديد من المعاهدات الدولية ذات الصبغة السياسية لكن دون عرضها على المجلس الشعبي الوطني نظرا لتكييفها من طرف السلطة التنفيذية - ممثلة في رئيس الجمهورية - على أنها معاهدات غير سياسية، مثل معاهدة الدول العربية المصدرة للبتروال المبرمة بتاريخ 1968/01/09 بلبنان التي لا يمكن تجاهل طابعها السياسي، إلى جانب التصديق على عدة اتفاقيات مع المجموعة الاقتصادية الأوروبية و الانضمام إلى اتفاقية جمركية متعددة الأطراف تتعلق بالحاويات... إلخ .

ونظرا لغياب جهاز دستوري يمكنه الفصل في مدى دستورية المعاهدات، لم يكن أمام الجهاز التشريعي سوى مناقشة الأمر وإصدار توصية في الموضوع يوجهها إلى رئيس الجمهورية طبقا للمادة 127، يخطر فيها بعدم دستورية المعاهدة نظرا لعدم عرضها

¹ د. السعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984، ص 248.

عليه رغم طابعها السياسي، و يبقى رئيس الجمهورية حرا في التصديق أو عدم التصديق عليها¹.

و قد قسمت المعاهدات السياسية في ظل دستور 1976 إلى قسمين: اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم التي تتطلب الموافقة الصريحة من القيادة العليا للحزب أو البرلمان معا طبقا لنص المادة 124 من الدستور، أما باقي المعاهدات السياسية الأخرى فهي تحتاج إلى موافقة البرلمان فقط طبقا لنص المادة 158 من نفس الدستور.

ويرى الدكتور محمد ناصر بوغزالة أنّ لرئيس الجمهورية عدة حلول أو منافذ أخريًا إذا ما رفض البرلمان منح الموافقة على معاهدة ما، و ذلك إما :

1- أن يطلب رئيس الجمهورية فتح مناقشة عامة حول السياسة الخارجية العامة و ذلك استنادا لنص المادة 157 من الدستور، و التي عن طريقها يمكن أن يحصل البرلمان على توضيحات و معلومات من الحكومة حول المعاهدة موضوع الرفض.

2- يمكن للرئيس دعوة الهيئات العليا للحزب و الدولة استنادا لنص المادة 163 من الدستور و الخروج من ذلك بتوصيات توجه للبرلمان قصد الموافقة على المعاهدة.

3- يمكن كذلك لرئيس الجمهورية اتخاذ إجراءات استثنائية استنادا لنص المادة 3/120 باعتباره حاميا للدستور و استقلال الأمة و مؤسسات الدولة، كأن يكيف عدم الموافقة على معاهدة ما بأنهم أمر يخل بمؤسسات الدولة و مصداقيتها على الصعيد الدولي.

4- الاستعانة بالشعب استنادا لنص المادة 111 /4 باعتباره مصدر الشرعية و المعني الأول بالمعاهدة، فهو من سيتأثر بنتائجها سواء كانت آثارها ايجابية أو سلبية، و اللجوء إلى الشعب في هذه الحالة يكون عن طريق الاستفتاء ، حيث تنص المادة 111 فقرة 4 على: "يمكن (الرئيس الجمهورية) أن يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية"، والواضح أنّ هذا النص يبدو عاما، لا ينحصر تطبيقه بمجال المعاهدات فقط كما هو الحال بالنسبة للدستور السويسري (المادة 89) أو الدستور الفرنسي (المادة 11) مثلا، اللذان يتناولان صراحة إمكانية عرض معاهدات معنية ضمن شروط محددة على الاستفتاء الشعبي.

¹ د. قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص22.

5- حل البرلمان .

6- تكييف المعاهدة على أنها غير سياسية و بذلك يتفادى رئيس الجمهورية عرض المعاهدة على البرلمان¹.

وهناك طريقة أو منفذ آخر حيث يمكن لرئيس الجمهورية و في الفترة الممتدة بين دورات انعقاد البرلمان أن يصادق على المعاهدات الدولية عن طريق أمر، بشرط أن يعرض الموضوع على موافقة البرلمان في أول دورة له ينعقد فيها، فتصبح المعاهدة بذلك نافذة في المجال الداخلي و ربما بذلك لا يبقى خيار أمام المجلس إلا الموافقة عليها، وعلى كل فإن احتمال رفض البرلمان الموافقة على ما يعرض عليه من معاهدات هو أمر مستبعد، طالما أن الحكومة و البرلمان تابعين لنفس الحزب (سياسة الحزب الواحد)، و ينتهجان نفس السياسة فنواب البرلمان هم أعضاء في الحزب .

2- المعاهدات المعدلة لمحتوى القانون: والمقصود بالقانون هنا هو التشريع العادي، فالمعاهدات التي تضم نصوصا تتعارض مع القانون الداخلي للدولة الساري المفعول، يجب أن تتم الموافقة عليها مسبقا من طرف المجلس الشعبي الوطني قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة فإن البرلمان باعتباره ممثل السلطة التشريعية التي تسن القوانين في الدولة، يقوم بتعديل القانون الذي يتعارض مع المعاهدة أو إلغائه وهذا إعمالا لمبدأ أولوية أو سمو القانون الدولي على القانون الداخلي، و الهدف من ذلك هو ضرورة حصول انسجام بين المعاهدة الدولية المبرمة و القوانين الداخلية سارية المفعول.

وفي السياق نفسه نصت المادة 160 من دستور 1976 على أنه: "إذا حصل تناقض بين أحكام المعاهدة أو جزء منها و الدستور، لا يؤذن بالمصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور"، نلاحظ أنهذه المادة تعالج مسألة المعاهدة غير الدستورية التي تتناقض كلها أو في بعض أحكامها مع الدستور، حيث تنص المادة على أنه لا يمكن المصادقة على هذه المعاهدة إلا بعد تعديل الدستور بمبادرة من رئيس الجمهورية بعد موافقة ثلثي (2/3) أعضاء البرلمان استنادا لنص المادتين 191 و 192 من الدستور، وبمعنى آخر فإن دستور 1976 يتيح إمكانية المصادقة على اتفاقية ولو خالفت الدستور لحظة إبرامها (وليس

¹ د محمد ناصر بوغزالة، خرق المعاهدات الثنائية للقانون الداخلي، مرجع سابق، ص ص 58-59.

تصديقها) نظرا لإمكانية تعديل الدستور قبل المصادقة عليها (المادة 160 من دستور 1976)، ويرى الدكتور محمد ناصر بوغزالة أنه كان على المشرع الجزائري أن ينص في المادة 160 السابق الإشارة إليها أنه إذا حصل تناقض بين أحكام المعاهدة أو جزء منها و الدستور فلا يؤذن بالمصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور أو المعاهدة، لأنّ النص على تعديل الدستور فقط كحل وحيد في حال وجود هذا التناقض من شأنه أن يؤدي إلى تعديل الدستور في كل مرة يتعارض فيه مع معاهدة دولية و هذا ما يؤدي إلعدم استقرار الدستور، و بالتالي عدم استقرار القوانين العادية الأخرى و بقاءه خاضعا لكل معاهدة مبرمة مستقبلا، لذا كان من الأجدر أن ينص المشرع على الحلين معا، إما تعديل الدستور أو تعديل المعاهدة.

و خلاصة القول أنّ دستور 1976 قد قيد إجراء التصديق على المعاهدات الدولية كالآتي:

- طبقا لنص المادة 158 منه لا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق على المعاهدات السياسية و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون إلا بعد الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي الوطني .

- طبقا لنص المادة 124 لا يجوز لرئيس الجمهورية التصديق على معاهدات الهدنة والسلم إلا بعد الموافقة الصريحة لكل من القيادة العامة لحزب جبهة التحرير الوطني و المجلس الشعبي الوطني.

- أما باقي المعاهدات الأخرى فيما عدا المعاهدات السياسية و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون و معاهدات السلم والهدنة، فلرئيس الجمهورية إجراء التصديق دون الحاجة إلى الموافقة المسبقة من أي جهة كانت، و تبقى السلطة التقديرية في تحديد طبيعة المعاهدة و بالتالي عرضها أو عدم عرضها على المجلس الشعبي الوطني بيد رئيس الجمهورية، مما يفسر قلة المعاهدات المعروضة عليه للموافقة عليها¹، و الجدير بالذكر أن المادة 111 من دستور 1976 وفي فقرتها 15 و 17 قد خولتا رئيس الجمهورية إمكانية

¹MEBROUKINE (A), l'Algérie et les traités dans la constitution de 1976, mémoire pour le magistère en droit, option : droit et relations internationales, université d'Alger , institut des sciences juridiques et administratives 1980 p66.

تفويض الوزير الأول صلاحية إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها¹، لكن هذا الأمر قد تغير في دستور 1989 كما سنرى لاحقاً.

الفرع الثالث: التصديق في ظل دستور 1989

بصدور دستور 1989 ألغي العمل بدستور 1976، وحل محله الدستور الجديد الذي أعطاه أهمية أكبر لموضوع المعاهدات الدولية، وهذا نظراً للأهمية المتزايدة والدور الكبير الذي أضحت تلعبه المعاهدات في العلاقات الدولية، و من النصوص التي تناولت موضوع المعاهدات الدولية في دستور 1989 نجد نص المادة 122 منه التي تنص: " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف والاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص بعد أن يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني صراحة"، نلاحظ إذن أنّ هذه المادة قد حددت المعاهدات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصادق عليها إلا بعد الموافقة الصريحة عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، أما باقي المعاهدات الأخرى فلرئيس الجمهورية التصديق عليها دون عرضها على المجلس.

وبمقارنة نص المادة 122 من الدستور 1989 مع نص المادة 158 من دستور 1976، نجد أن المادة 122 نصت على أنواع متعددة و مختلفة من المعاهدات الدولية التي تخضع للموافقة البرلمانية وبصورة أكثر وضوحاً و دقة عن تلك الواردة في نص المادة 158 من الدستور 1976، كما تخلص دستور 1989 عن اصطلاح المعاهدات السياسية، و قام بدلاً من ذلك بتعداد المعاهدات التي يقتضي إبرامها تدخل البرلمان، هذا ربما تجنباً لمشكلة التكليف التي يمكن أن تنشأ بين السلطتين التشريعية و التنفيذية .

وبالمقابل أخرجت المادة 122 من دستور 1989 من نطاق مساهمة البرلمان المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أحكام القانون والتي تضمنتها المادة 158 من دستور 1976 وربما يعود ذلك إلى مبدأ سمو القانون الدولي الاتفاقي على القانون

¹راجع نص المادة 8 من المرسوم 54/77 المؤرخ في 01 مارس 1977 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية، جريدة رسمية العدد 28 السنة 14 الصادرة بتاريخ 06 أفريل 1977 وكذلك نص المادة 06 من المرسوم رقم 249/79 المؤرخ في 01 ديسمبر 1979 المتضمن تحديد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية، جريدة رسمية العدد 50 السنة 16 الصادرة بتاريخ 1979/12/04 والمادة 10 من المرسوم رقم 165/84 المؤرخ في 14 يوليو 1984 الذي يحدد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية و صلاحيات نائب الوزير المكلف بالتعاون، جريدة رسمية العدد 29 السنة 21.

الداخلي، على خلاف دستور 1976 الذي اعتمد مبدأ المساواة بين القانون الدولي الاتفاقي والقانون الداخلي بحيث استبعد إمكانية تطبيق معاهدة تتعارض مع تشريع نافذ في المجال الداخلي ما لم يتبناها النظام الداخلي، ولذلك اشترط دستور 1976 صدور قانون من المجلس الشعبي الوطني يدمج أحكام المعاهدة في ذلك النظام¹.

الفرع الرابع: التصديق في ظل دستور 1996

إنّ دستور 1996 هو تعديل لبعض أحكام دستور 1989، لكن هذا التعديل لم يمس عموما النصوص الدستورية المتعلقة بموضوع المعاهدات الدولية ما عدا نص المادة 122 حيث حلت محلها المادة 131 التي عدلت كالآتي: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

ومن خلال قراءتنا لهذه المادة وغيرها من المواد الأخرى في الدستور المتعلقة بالمعاهدات الدولية و لا سيما موضوع التصديق يمكننا الخروج بالملاحظات التالية:

1- ينص الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 77 فقرة 09 على أنّ رئيس الجمهورية "يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها"، تؤكد هذه المادة أنّ النظام الدستوري في الجزائر قد عمل على ترجيح الكفة لصالح السلطة التنفيذية في مجال المعاهدات (ونفس الكلام يقال بالنسبة للدساتير الجزائرية السابقة)، ويتجلى ذلك من خلال دور البرلمان في إبرام عدد محدود من المعاهدات إذ ينحصر دوره في الموافقة على المعاهدات المذكورة في المادة 131 من الدستور و المتعلقة بالهدنة و السلم و التحالف و الاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و تلك المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة .

وعلى عكس سلطتي التفاوض والتوقيع التي يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها للأشخاص آخرين ينوبون عنه² إلا في حالة اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم التي يوقعها

¹Ahmed LARABA, Chronique de droit conventionnel Algérien, op.cit, PP76-80.

² المرسوم الرئاسي رقم 403/02 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، جريدة رسمية العدد 79 الصادرة بتاريخ 01 ديسمبر 2002، و في مادته 3/2 ينص: "... و يمكن أشخاصا مفوضين قانونا من رئيس الجمهورية ، أو يتمتعون بسلطة مخولة من وزير الشؤون الخارجية، عند الاقتضاء ، التعبير عن مواقف الدولة أو إبرام

بنفسه إجباريا نظرا لأهميتها(المادة97 من الدستور)،فإن سلطة التصديق لا يمكن تفويضها على الإطلاق،وذلك أمر منطقي،كونها من جهة المحطة النهائية لإبرام المعاهدة التي تكون قد قطعت أشواطاً كبيرة حلت و روجعت و محصت خلالها هذه المعاهدة قبل أن تصل إلى رئيس الجمهورية، و من جهة أخرى فهي المرحلة الأهم، فمن خلالها تلتزم الدولة نهائياً بأحكامها،ولا تراجع بعدها وإلا تعرضت الدولة للمسؤولية .

ويتم التصديق في الجزائر عادة كما قلنا بموجب مرسوم رئاسي مبني على تقرير من وزير الشؤون الخارجية، يوضح فيه ظروف و مراحل إبرام المعاهدة و المواضيع التي تتناولها،بالإضافة إلى الشروط و البنود و الأحكام التي تضعها، و نلاحظ أن سلطة رئيس الجمهورية في التصديق قد أنيطت به شخصياً من خلال معظم الدساتير الجزائرية فقد كان يستأثر بها مطلقاً في دستور 1963¹، و لا حديث عن التفويض آنذاك،ثم تقاسمه مع المجلس الشعبي الوطني مع إمكانية تفويضه لنائبه في دستور 1976²،في حين أبقى دستوري 1989 و 1996 على دور البرلمان في أنواع أخرى من المعاهدات،وبالمقابل جعل التصديق اختصاصاً شخصياً لرئيس الجمهورية وحظر عليه تفويضه لأي كان³، وهو ما أكده المرسومان الرئاسيان 359/90 و 403/02⁴، وهذا نظراً كما قلنا لأهمية التصديق كونه الوسيلة الدستورية الوحيدة المنصوص عليها دستورياً للالتزام بالمعاهدة الدولية والشرط الجوهري لإدماجها في القانون الوطني.

اتفاق دولي باسمه."، و إن كنا نرى غموضاً في عبارة " و يتمتعون بسلطة مخولة من وزير الخارجية..." و التي قد يفهم منها إمكانية تفويض من الباطن.

¹المادة 42 من دستور 1963 كما رأينا كانت تنص على استشارة الجمعية الوطنية و الاستشارة لا تدل على الإلزام، بالإضافة إلى أنه كان للرئيس سلطة تقديرية في عرضها على الجمعية الوطنية.

² أنظر المادتين 111 / 15 و 116 ، ولم يكن هذا التفويض سوى نصاً دستورياً مجمداً، إذ أنه لم يحدث و أن استحدث هذا المنصب أصلاً، فبقي بالتالي التصديق مناطاً برئيس الجمهورية طيلة سنوات نفاذ و سيادة دستور 1976.

³ المواد 11/74 و 122 و 83 من دستور 1989 و المواد 09/77 و 131 و 87 من دستور 1996.

⁴ إذ لا يتعدى بمقتضاها دور وزير الخارجية السعي إلى التصديق و العمل على ذلك ، حيث يقتصر دوره على تقديم تقرير حول المعاهدة لرئيس الجمهورية الذي يتولى بنفسه إصدار مرسوم التصديق باسمه، أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي 359/90 (ملغى) المؤرخ في 10/11/1990 المتعلق بصلاحيات وزير الشؤون الخارجية ، الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 1990 ص 1576، و انظر كذلك المادة 16 من المرسوم الرئاسي 403/02 المؤرخ في 26/11/2002 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية ، الجريدة الرسمية، العدد 79 لسنة 2002، و جدير بالذكر أن المرسوم 403/02 ألغى المرسوم 359/90.

2-إنّ المشرع الدستوري في المادة 131 من دستور 1996 قد حصر المعاهدات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها إلا بعد الموافقة الصريحة عليها من البرلمان بغرفتيه.

والأصل أن يستجيب دور البرلمان في عملية التصديق على المعاهدات الدولية إلى ما يسمى بالضابط التشريعي¹، و يعني هذا الضابط أن المواضيع المنصوص عليها في المادة 131 من الدستور يجب أن تلقى صداها في المادة 122 منه التي تحدد الميادين التي يشرع فيها البرلمان، وحتى في المادة 123 التي تحدد الميادين التي يشرع فيها بموجب القوانين العضوية، وتكون بالتالي تأكيدا على اختصاص البرلمان بهذه الميادين التشريعية فما مدى استجابة المؤسس الدستوري لهذه الضوابط؟.

بالمقارنة مع المادة 122 نجد أن معاهدات الهدنة و السلم و التحالف يمكن ربطها بسياسة الدفاع الوطني التي ينظمها البرلمان بموجب الفقرة 27 منها، بل و قد تجد لها صدى حتى في الفقرة 07 من المادة 123 المتعلقة بالتشريع فيما يتعلق بالأمن الوطني بواسطة القانون العضوي، أما معنى الاتحاد فيمتاز بالغموض فهل يقصد به مجرد الانضمام إلى المنظمات الدولية بغض النظر عن تسميتها؟ أم أن الأمر يتعلق بتسمية المنظمة الدولية ذاتها مثل "الاتحاد" أو "المجلس" أو "المنظمة" أي بمعناها الشكلي؟ أو أن الأمر يتعلق بالاندماج في دولة فيدرالية مثلا أي بمعناه العضوي فتمس بذلك الطابع الجمهوري للدولة؟ مع العلم أن هناك عدة معاهدات متعلقة بالانضمام إلى المنظمات دولية لم تكن محلا للموافقة من طرف البرلمان²، و ربما هذا راجع إلى أن المعاهدات المتعلقة بالمنظمات الدولية لا تتعلق بالضابط التشريعي إذ لا يشرع البرلمان في هذا الميدان.

¹Ahmed DJEBBAR ,op.cit,p265.

²مثلا: اتفاقية إنشاء منظمة وقاية النباتات الصحراوية في الشرق الأدنى المعتمدة في الرباط بالمغرب في 1993/02/18، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 433/00 المؤرخ في 2000/12/17، الجريدة الرسمية العدد 81 لسنة 2000، ص13، و ميثاق المنظمة الإسلامية للتربية و العلوم و الثقافة المعتمدة بفاس بالمغرب سنة 1982 و المعدل بالرباط سنة 1986، و المصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي 434/00 الجريدة الرسمية العدد 81 لسنة 2000، ص24.

أما المعاهدة المتعلقة بحدود الدولة، فترتبط ارتباطا وثيقا بالفقرة 10 من المادة 122 المتعلقة بالتقسيم الإقليمي للبلاد، و حسنا فعل المؤسس الدستوري إذ ربط التصديق عليها بممثلي الشعب، فالتطبيق العملي لها يتعلق بتصفية وضعية الحدود الموروثة عن الاستعمار، بمعنى أنها على علاقة بالاستقلال الوطني الذي استفتى عليه الشعب في 1962، فتبدو من خلال هذا النص رغبة المشرع الدستوري في إقحام الإرادة الشعبية في المسائل ذات الصلة بالاستقلال الوطني، و تتعلق هذه المعاهدات بالدول التي لها حدود مباشرة مع الجزائر مثل تونس و ليبيا وموريطانيا والمغرب...الخ¹.

والملاحظة التي يمكن إدراجها في هذا الشأن، أن الدستورحدد موضوع كل معاهدة تخضع لموافقة البرلمان باستثناء المعاهدة التي تؤدي إلى نفقات غير مدرجة في ميزانية الدولة- كمعاهدات الانضمام إلى المنظمات الدولية- فلا يعتد بموضوعها كمعيار يعتمد عليه للقول باختصاص أو عدم اختصاص البرلمان، و إنما تكون العبرة بإدراج أو عدم إدراج النفقات الإضافية المترتبة عنها في ميزانية الدولة، و هذا المعيار يوسع نوعا ما من مجال المعاهدات التي يخضعها الدستور لموافقة البرلمان²، و يرى الدكتور بوغزالة محمد ناصر أن عبارة "المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة المنصوص عليها بهذا الشكل في المادة 131 مضمونها غير كاف و لا بد أن تعدل على النحو التالي: "المعاهدات التي تنقل أو ترهق الدولة ماليا"، فتشمل بذلك نفقات من الميزانية و كذلك الاستدانة الخارجية لما قد ترتبه من آثار و مضار بالنسبة للدولة، حيث تكثر عليها الضغوط الخارجية وتملي عليها سياساتأجنبية³.

أما المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص فهي التي تعنى بأهلية الأشخاص و الحقوق المدنية و السياسية و الأهلية القانونية للجزائريين في الخارج، و الاتفاقيات الخاصة

¹ مثل الاتفاقية الموقعة في 1983/12/13 مع الجمهورية الإسلامية الموريتانية ، و المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 33/84 المؤرخ في 1984/02/18 ، الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 1984، ص 233- 236، ولمزيد من الأمثلة أنظر د. محمد الطاهر أرحمون، دليل معاهدات و اتفاقيات الجزائر الدولية المنشورة في الجريدة الرسمية(من1963إلى1998)، دار القصبه للنشر، الجزائر،2000.

² د. عبد القادر شربال، القانون الدولي الاتفاقي في النظام الجزائري، مجلة مجلس الدولة، العدد 3-2003، مطبعة الديوان ، الجزائر، ص65.

³ د.بوغزالة محمد ناصر، خرق المعاهدات الثنائية للقانون الداخلي ، مرجع سابق ، ص64 و 65.

بالجنسية، والاتفاقيات القنصلية وكذلك الخاصة بتنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية و المساعدة القضائية و حقوق الإنسان.

ومن هذا المنطلق يمكن القول أن كل المعاهدات باستثناء تلك المذكورة في المادة 131 من الدستور من اختصاص رئيس الجمهورية، فهي إذن اتفاقات ذات شكل مبسط، مما يؤدي بنا إلى نتيجة مفادها أن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع عن طريق المصادقة على معاهدات لا تدخل في طائفة المعاهدات المذكورة على سبيل الحصر في المادة 131 من الدستور وتمس مباشرة بالاختصاصات التشريعية للبرلمان المذكورة في المادة 122، وهذا على خلاف دستور 1976 الذي اعتمد مبدأ المساواة بين القانون الدولي الاتفاقي و القانون الداخلي في حدود معينة، و استبعد تطبيق معاهدة تتعارض مع تشريع نافذ في المجال الداخلي ما لم يتبناها النظام الداخلي، وعلى العموم فإن نص المادة 131 من الدستور الحالي يعود أصله إلى المادة 122 من الدستور 1989، التي جاءت استجابة للحركات المدافعة عن حقوق الإنسان في الجزائر في مرحلة الثمانينات، التي شهدت تحولات و أحداث كثيرة في عدة مجالات كالمجال السياسي و الاقتصادي و الأمني... الخ¹.

ملاحظة أخرى نود إدراجها فيما يتعلق بموافقة البرلمان على المعاهدات الدولية وهي عدم تطرق المادة 131 إلى الأداة القانونية التي يستعملها البرلمان للموافقة على هذه المعاهدات، بعكس الدستور الفرنسي الذي كان صريحا بنصه على أن تكون الموافقة عن طريق "قانون"²، وهذا الإغفال في تحديد الأداة التي يعبر بها البرلمان عن موافقته على التصديق على المعاهدات الدولية لم يقتصر فقط على الدستور، وإنما امتد إلى النصوص القانونية المنظمة للبرلمان، فالقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة لم يشر هو الآخر إلى ذلك³.

¹Ahmed DJEBBAR , la politique conventionnelle de l'Algérie ,op.cit,p268 et 269.

²L'article 53 dispose : " les traités de paix ... ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi... ».

³ القانون العضوي رقم 99 / 02 المؤرخ في 08/03/1999.

أما فيما يتعلق بالنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، فتجدر الإشارة إلى أنّ النظامين السابقين كانا يفردان مادة خاصة بكيفية الموافقة على المعاهدات المحالة إلى الغرفة المعنية، حيث كانت تنص: "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المقدمة إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة محل تصويت على موادها بالتفصيل و لا محل لأي تعديل.

يقرّر المجلس الشعبي الوطني (أو مجلس الأمة) الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله.

يجب تعليل الرفض أو التأجيل"¹.

فكنا بذلك أمام وثيقتين قانونيتين تكملان على الأقل الفراغ الذي تركته المادة 131 من الدستور، و قد اتفق هاذين النظامين في كون أنّ الموافقة على المعاهدات تتم بموجب مشاريع قوانين تحيلها الحكومة على الغرفتين كما هو الأمر بالنسبة للمشاريع الأخرى، ولا تختلف معها إلا في كيفية الموافقة عليها، فمشاريع قوانين الموافقة على المعاهدات غير قابلة للتجزئة، حيث لا تتم الموافقة عليها مادة مادة (بالتفصيل) وغير قابلة للتعديل، فإما أن يوافق عليها كلها أو ترفض كلها أو تؤجل مع التعليل، بينما لا تمنعان من مناقشة هذه المشاريع و بالتالي التطرق إلى مواضيع هذه المعاهدات².

إلا أنّه و عند عرض مشروع تعديل النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان على المجلس الدستوري و بصفة خاصة مشروع تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ارتأى المجلس³ عدم إمكانية إدخال نص خاص بالموافقة على مشاريع المعاهدات ضمن النظام الداخلي باعتبار أن ذلك يعد مساسا باختصاص سلطات أخرى مكلفة بالموافقة على هذه المعاهدات، وإخلاقا بالتوزيع الدستوري للاختصاصات كما هو مبين في المادة 115 من الدستور، وبناء على ذلك جاء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني خاليا من أية إشارة إلى موضوع الموافقة على المعاهدات الدولية.

¹ المادة 89 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22/07/1997، الجريدة الرسمية العدد 53 لسنة 1997 ص 03 و المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 22/01/1998، الجريدة الرسمية العدد 06 لسنة 1998 ص 15.

²Ahmed DJEBBAR ,La politique conventionnelle de l'Algérie ,op.cit,p279.

³ رأي رقم 10/ر.ن.د.م.د/2000، مؤرخ في 13/05/2000، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 2000، ص 03.

كذلك الأمر بالنسبة لمجلس الأمة الذي كان سبّاقا إلى التعديل¹، مع الاختلاف في أنّ المجلس الدستوري لم يتعرّض إلى مسألة الموافقة على المعاهدات الدولية بالتخصيص كما حدث لاحقا مع مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، إنّما أشار إليها عرضا عندما تطرق لمدى مطابقة عدة مواد من النظام الداخلي لمجلس الأمة مع الدستور، حيث ارتأى المجلس الدستوري بأنّها تمس بالتوزيع الدستوري للاختصاصات طبقا للمادة 115 من الدستور، وهي الحجة نفسها المقدمة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.

وبهذا يكون المجلس الدستوري قد عمّق الفراغ الموجود في الدستور، و نحن نرى أنّ إجراءات الموافقة لا تختلف عمّا كانت عنه سابقا، حيث تتم بموجب قوانين تقترح من الحكومة طبقا للمادة 119 من الدستور، وتتم الموافقة عليها تباعا من طرف المجلس الشعبي الوطني بموجب المادة 63 من نظامه الداخلي، و مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه وفقا للمادة 120 من الدستور و المادة 59 من نظامه الداخلي²، دون أن تكون محلا للتجزئة أو التعديل.

3- إنّ حصر المشرع لهذه المعاهدات، واشترائه الموافقة المسبقة عليها من طرف البرلمان قبل أن يقوم رئيس الجمهورية بالتصديق عليها دلالة على أهميتها، ولكن يؤخذ عليه عدم إدراجه ضمن هذا التعداد لمعاهدات أخرى لا تقل أهمية عن تلك الواردة في نص المادة 131 مثل معاهدات المنظمات الدولية، خاصة مع تزايد دور وأهمية المنظمات الدولية في المجتمع الدولي، ومنها كذلك اتفاقيات التجارة ومعاهدات التحكيم، والاتفاقيات التي تبرم مع المؤسسات المالية الدولية خاصة صندوق النقد الدولي، والتي قد تكون لها آثارها الخطيرة على الدولة في جميع المجالات سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية، والمعاهدات المعدلة للقوانين ذات الطابع التشريعي، رغم أنّ هذا النوع من المعاهدات كان منصوبا عليه في دستور 1976 كما سبق وأن أوضحنا ، والتي نظرا

¹ رأي رقم 09 / ر.ن.د.م/د. 99 ، مؤرخ في 22 نوفمبر 1999 ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل و المتمم لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية العدد 84 لسنة 1999، ص04.

² لم يوجد في النظام الداخلي للمجلس الشعبي ما يدل على النصاب المطلوب للموافقة على مشاريع القوانين سوى اشتراط حضور أغلبية النواب لتصح عملية الموافقة أو المصادقة (المادة 02/58 من النظام الداخلي) مما يدفعنا للقول بأنّ النصاب المطلوب هو الأغلبية كذلك نظرا لعدم اشتراط نصاب معين كما هو الحال عليه بالنسبة لمجلس الأمة (3/4).

لأهميتها كان يشترط أن تتم الموافقة الصريحة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني إلى جانب المعاهدات السياسية، لكن المشرع الدستوري في دستور 1989 ألغى نص المادة 158 التي كانت تنص عليها.

4- إنَّ المشرِّع الدستوري في دستور 1996-11-28 قد اشترط موافقة البرلمان بغرفتيه، وهذا راجع كما نعلم إلى إرساء مبدأ البرلمانية الثنائية، وإيجاد غرفة ثانية للبرلمان وهي مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى¹.

5 - من خلال ما سبق يمكن القول أنَّ التصديق في الجزائر نوعان:

أ- التصديق غير المقيد (أو غير المشروط) الذي يمارسه رئيس الجمهورية بمفهوم المخالفة للمادة 131 من الدستور، بمعنى آخر فإنَّ المعاهدات التي لا يدخل موضوعها ضمن المواضيع المذكورة في المادة 131 من الدستور كتلك المتعلقة بالتجارة أو المنظمات الدولية و التي لا تحتاج إلى موافقة البرلمان للتصديق عليها، فإنَّ التصديق عليها يكون بمرسوم صادر عن رئيس الجمهورية و مستند إلى المادة 77 فقرة 11.

وهذا النوع من التصديق في واقع الممارسة الجزائرية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، يعد هو القاعدة العامة نظرا لطبيعة النظام السياسي الجزائري الذي يجعل من رئيس الجمهورية الشخصية المحورية في الدستور، حيث يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في جميع الميادين بما فيها مجال المعاهدات الدولية، و تقدير مدى إلزامية عرض معاهدة على البرلمان من دونه.

ب- التصديق المقيد (المشروط): و يقصد بذلك أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 131 من الدستور التصديق على أنواع معينة من المعاهدات إلا بعد الحصول على موافقة صريحة من البرلمان بغرفتيه، وهذا النوع من التصديق وضعته المادة 131 كاستثناء على سلطة رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات الدولية، وفي هذا الإطار فإنَّ البرلمان إما أن يوافق على المعاهدة أو لا يوافق عليها جملة لا تفصيلا .

¹د. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000، ص 82 وما بعدها.

6- من الناحية الإجرائية للتصديق يمكن تصنيف المعاهدات الدولية في دستور 1996

إلى:

أ- معاهدات الهدنة و السلم¹ التي يجب أن تعرض أولا على المجلس الدستوري للوقوف على مدى دستورتها، ثم تعرض على البرلمان بغرفتيه للحصول على موافقته الصريحة عليها قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية.

ب- المعاهدات المذكورة في المادة 131 و الواردة على سبيل الحصر، و التي يكفي أن تعرض على البرلمان بغرفتيه للموافقة الصريحة عليها قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية، وبهذا حرص المشرع الدستوري على أن يكون للبرلمان دور ولو كان محدودا في مجال المعاهدات من خلال اشتراك السلطتين التنفيذية و التشريعية في إبرام المعاهدات المنصوص عليها في هذه المادة (أو ما يعرف بالمعاهدات ذات الشكل الرسمي).

ج- المعاهدات التي يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها دون الحاجة لحصوله على موافقة البرلمان، وهذا بحكم توليه (أي رئيس الجمهورية) صلاحية تقرير السياسة الخارجية للدولة الجزائرية وتوجيهها، و تصير المعاهدة التي تدخل في هذا الصنف ملزمة للجزائر بعد المصادقة عليها من قبل رئيس الجمهورية أو بعد الانضمام إليها².

د- المعاهدات ذات الشكل المبسط التي تدخل حيز التنفيذ بمجرد التوقيع عليها (و التي لم يرد ذكرها في الدستور).

وهذا التدرج في الإجراءات يرجع في اعتقادنا إلى أهمية المعاهدة، فالمعاهدات الأكثر أهمية من حيث موضوعها ونتائجها و... الخ، أخضعت لإجراءات أكثر تعقيدا من تلك المعاهدات الأقل أهمية .

¹ تنص المادة 97 من دستور 1996 المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 76 المؤرخ في 1996/12/08 ص21 على ما يلي: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، و يتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما".

² الانضمام هو ذلك التصرف الذي تعبر بواسطته دولة لم توقع على المعاهدة عن إرادتها بالالتزام بالمعاهدة.

وفي حالة رفض البرلمان الموافقة على المعاهدة، فلرئيس الجمهورية اتباع إحدى الطرق التالية للوصول إلى إدخال المعاهدة حيّز التنفيذ :

أ- الاستعانة بالشعب و مخاطبته مباشرة استنادا لنص المادة 77 فقرة 10 حيث يخوّل له الدستور في هذه الحالة اللجوء مثلا إلى إجراء الاستفتاء.

ب- لرئيس الجمهورية كذلك مخاطبة البرلمان و تقديم التوضيحات اللازمة له بشأن أهمية المعاهدة موضوع الرفض (المادة 128).

ج- حل البرلمان (المادة 129).

د- بناء على طلب رئيس الجمهورية يمكن فتح مناقشة حول السياسة الخارجية (المادة 130).

7- أصبح التصديق طبقا لدستور 1996 اختصاصا أصليا و حصريا لرئيس الجمهورية، ولم يعد بإمكانه تفويض هذا الاختصاص لأي جهة كانت، وهو ما نصّت عليه المادة 87 فقرة 3 من دستور 1996، حيث أكدت على أنّه لا يجوز لرئيس الجمهورية بأيّ حال من الأحوال تفويض سلطاته المنصوص عليها في المادة 77 ومن بينها سلطة التصديق على المعاهدات الدولية.

8- نص دستور 1996 على موضوع الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية التي أسندها إلى المجلس الدستوري، في حين أنّ دستور 1976 لم ينص على الرقابة الدستورية للمعاهدات الدولية، ونفس الشيء بالنسبة لدستور 1963 الذي نص في المادة 63 منه على رقابة دستورية القوانين و الأوامر التشريعية التي أسندها إلى المجلس الدستوري، لكن لم يضمنها الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، وسيتم التطرّق لهذا الموضوع بالتفصيل لاحقا .

9- أكدت المادة 104 من القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره على أنّه إذا تبيّن للمجلس أنّ المعاهدة معيبة أو متعارضة مع الدستور، فإما أن يرفض الموافقة عليها أو يحيلها على المجلس

الدستوري إذا تعلق الأمر بعدم دستوريته فقط ،أما إذا تعلق الأمر بجوانب أخرى فإنّ المجلس كل ما يستطيع فعله هو الرفض أو القبول، ولا يمكنه إدخال تعديلات عليها ولو كانت طفيفة،ولقد كانت المادة 160(الملغاة) من دستور 1976 كما رأينا تنص على أنّه في حال تعارض معاهدة كلياً أو جزئياً مع الدستور فلا تتم المصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور.

10- طبقاً لنص المادة 88 من دستور 1996 فإنه إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة لمدة 45 يوماً ،وفي حالة استمرار المرض تمّدّ المدة إلى 60 يوماً تنظم خلالها انتخابات رئاسية، وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة الأمة لأيّ سبب كان، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة .

ولقد نظم المشرع الدستوري آلية ممارسة رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري بحسب الأحوال مهام رئاسة الدولة في حالة شغور هذا المنصب للأسباب التي ذكرناها،وفي مجال إبرام المعاهدات الدولية يمكن أن نميز من خلال نص المادة 90 من الدستور بين حالتين :

أ- حالة تطبيق المادتين 11/77 و 131 من الدستور(إبرام المعاهدات الدولية و التصديق عليها،وكذلك التصديق بعد موافقة غرفتي البرلمان بالنسبة للمعاهدات المذكورة في المادة 131 من الدستور)، فإنّ المشرع الدستوري لم يضع شروطاً خاصة بها ، بل هو اختصاص ينتقل إلى الجهة التي تشغل رئاسة الدولة خلال الفترة المذكورة، سواء كان رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري بدون شروط خاصة .

2- حالة تطبيق المادة 97 من الدستور (توقيع اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و تلقي رأي المجلس الدستوري وعرضها على البرلمان)، فقد اشترط الدستور في المادة 90¹ لتطبيق نص المادة 97 (وغيرها من المواد) موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، بعد استشارة المجلس الدستوري و المجلس الأعلى للأمن.

¹المعدلة بالقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 63.

الفرع الخامس : التصديق على المعاهدات الدولية في فرنسا

مرّت عملية التصديق في فرنسا بمراحل و تقلبات، فقبل الثورة الفرنسية كان الملك يتمتع باختصاص مطلق في مجال التصديق، وبعد الثورة الفرنسية، انعكست الأمور، و أصبح الاختصاص المطلق للسلطة التشريعية، وتأرجح الوضع بعد ذلك عدة مرات، وشهد في الأنظمة الاستبدادية عودة إلى قاعدة الاختصاص المطلق لرئيس الدولة، ومع قيام الجمهورية الثالثة (1875- 1946) عرفت فرنسا عودة إلى الاختصاص المشترك للسلطتين، حيث أنه و بموجب المادة 8 من القانون الدستوري الصادر عام 1875، فإنّ رئيس الجمهورية يصادق وحده على المعاهدات الدولية باستثناء المعاهدات الآتية والتي تتطلب موافقة البرلمان المستقلة:معاهدات الصلح، المعاهدات التجارية مع الاحتفاظ بحق وضعها موضع التنفيذ المؤقت بالاستناد إلى قانون 1919، المعاهدات التي تلزم مالية الدولة أي التي تنتج عنها مسؤولية مالية مباشرة و أكيدة، المعاهدات المتعلقة بحالة الأشخاص كالمعاهدات المتعلقة بالجنسية، و الاتفاقات القنصلية، و الاتفاقات العائدة لتنفيذ الأحكام، و الاتفاقات المتعلقة بالحماية و المساعدة القضائية، المعاهدات المتعلقة بحقوق الفرنسيين و ملكيتهم في الخارج (الملكية الصناعية والأدبية، و الفنية...الخ)، والمعاهدات المتضمنة تعديل الإقليم الوطني (ترك، ضم ، تبادل) العائدة للبلد و مستعمراته، وهو النوع الذي يتضمن معاهدات تعيين الحدود.

وفي عام 1946 قامت الجمهورية الرابعة (1946-1958)، وتبنّى دستورها في المادة 27 القاعدة التي نصت عليها المادة 8 من القانون الدستوري لعام 1875 مع إدخال بعض التعديلات عليها، حيث أضافت المادة 27 من دستور 1946 إلى لائحة المعاهدات التي يستوجب تصديقها موافقة السلطة التشريعية¹ المعاهدات المتعلقة بالمنظمة الدولية من جهة ، و من جهة ثانية المعاهدات التي تعدل القانون الداخلي.

¹Paul REUTER , droit international public, op.cit, p87.

وفي عام 1958 قامت الجمهورية الخامسة الحالية، و تبنى دستورها موقفا لا يختلف كثيرا عن النظام الذي أقره دستور عام 1875 و كرسه دستور عام 1946¹، ويختلف الأسلوب الذي اعتمده دستور سنة 1958 عن الأسلوب السابق في ثلاث نقاط أساسية هي:

أ- أنّ الإشارة إلى المعاهدات المتعلقة بحقوق الفرنسيين وبملكيّتهم في الخارج، و التي كانت تقليدية منذ عام 1875 غير وارد في التعداد الجديد الوارد في المادة 53².

ب- أنّ المادة 53 لا تشير إلى تدخل البرلمان إلا فيما يخص المعاهدات التي تعدّل أحكاما ذات طبيعة تشريعية بدلا من المعاهدات المعدلة للقانون الداخلي.

ج- بالاستناد إلى المادة 11 من الدستور، فإنّه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقدم للاستفتاء الشعبي أي مشروع قانون يرمي إلى إجازة تصديق معاهدة غير مخالفة للدستور، وقد يكون لها تأثير على سير المؤسسات³.

ويمكن أن نورد بعض الملاحظات على الأسلوب الفرنسي في التصديق:

1- أنّه يستبعد من الموافقة البرلمانية بعض المعاهدات المهمة سياسيا كمعاهدات التحالف والحماية و التحكيم و عدم الاعتداء... الخ، غير أنّه جرى عملا عرض المعاهدات ذات الأهمية الخاصة على البرلمان منذ عام 1875 .

2- يعتبر قرار التصديق على المعاهدات من أعمال السيادة أو أعمال الحكومة، ولا يخضع بالتالي لتقدير و مراقبة السلطة القضائية كما هو المألوف بالنسبة لأعمال الإدارية الأخرى .

3- يعتبر تدخل البرلمان في موضوع المعاهدات بمثابة إذن يعطى لرئيس الدولة ليمارس اختصاصا ممنوحا له بمقتضى أحكام الدستور، فالبرلمان لا يصادق على

¹ د. محمد المجذوب ، القانون الدولي العام، 2004، مرجع سابق، ص 514.

² Jacque DEHAUSSY, op.cit, pp19-22.

³ د. عبد الباقي نعمة عبد الله، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار الأضواء، لبنان ، 1990، ص 69.

المعاهدات، بل إن دوره يقتصر على تخويل رئيس الدولة التصديق عليها، ولذا فإن تعبير التصديق المستعملة خطأ بالنسبة لدور البرلمان لا تتفق مع الواقع الدستوري¹.

وتجدر الإشارة إلى أن ما يتميز به النظام الفرنسي فيما يتعلق بمسألة التصديق هو في قضية مفهوم كل من المعاهدات و الاتفاقيات، وإن كان كلا المصطلحين لا يختلفان حسب الأستاذ N.Quoc Dinh من الناحية الدستورية إلا في مجال ضيق جدا ، فالاتفاق لا يختلف عن المعاهدة لا في محتواه ولا في سلطته القانونية الدنيا ولا في إجراءات إبرامه بل في الاختصاص الموكل لرئيس الجمهورية².

1- المعاهدات : المعاهدات بالمفهوم الدقيق هي تلك التي تعرف التفاوض و التوقيع عليها من طرف رئيس الجمهورية سواء بشكل مباشر أو عن طريق التفويض ، ثم تأتي موافقة البرلمان و مصادقة رئيس الجمهورية استنادا لنص المادة 1/52 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، يضاف إلى ذلك التصديق الذي يلحق المعاهدات التي تتم بعيدا عن البرلمان³.

وعليه فإن التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بهذه المعاهدات عن طريق التصديق هو من اختصاص رئيس الدولة (المادة 52)، ولا يمكن لهذا الأخير التصديق على بعض المعاهدات الهامة أو الموافقة عليها إلا بموجب قانون يأذن بالتصديق: معاهدات السلام، معاهدات التجارة، و المعاهدات أو الاتفاقات الخاصة بالتنظيم الدولي، والمعاهدات التي تحمّل الدولة أعباء مالية أو شيئا من النفقات، والمعاهدات التي تدخل تعديلا على القوانين

¹ د. عبد الباقي نعمة عبد الله ، مرجع سابق، ص69.

² د. محمد ناصر بوغزالة ، خرق المعاهدات الثنائية للقانون الداخلي، مرجع سابق، ص80.

³ د. محمد ناصر بوغزالة ، المرجع نفسه، ص79.

L'article 52 « Le président de la république négocie et ratifie les traites il est informé de toute négociation tendant à la conclusion d'un accord international non soumis à la ratification »

Patrick DAILLER et Alain PELLET, droit international public, 6^{eme} édition op.cit,p150 et suivantes.

الفرنسية، والمعاهدات التي تتعلق بحالة الأشخاص، و معاهدات تبادل الأراضي و إلحاقها أو التخلي عنها¹.

2- الاتفاقيات : تكون المفاوضات بشأن الاتفاقيات حسب نص المادة 52 تحت سلطة رئيس الوزراء(رئيس الحكومة)وليس رئيس الجمهورية كما هو الحال في المعاهدات، وهناك اختلاف آخر كذلك بين المعاهدات و الاتفاقيات،وهو أنّ هذه الأخيرة لا تخضع لتصديق رئيس الجمهورية الذي يعتبر إجراء سياسيا و ضروريا في كل المعاهدات، ولكنها تخضع فقط للموافقة²، ورغم الاختلاف فإنّ كل من الموافقة و المصادقة تحدث أثرها في المجال الدولي دون تمييز، و هكذا فإنّ فرنسا قد سايرت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات من حيث التسمية (الموافقة،المصادقة)، و اعتبرت إجراءات خاصة بالقانون الداخلي الذي له أن يسميها كما يشاء، لكن بشرط أن تحظى المعاهدة بالصيغة التنفيذية،وهو ما جاء في مضمون المادة 11 من اتفاقية فيينا و المادة 2/53 من الدستور الفرنسي لسنة1958³، فكلاهما يعتبران أنّ المعاهدة لا تحدث أثرها إلا بعد التصديق أو الموافقة عليها،وبذلك جعل النصاب المصادقة و الموافقة على قدم المساواة .

و لتوضيح الصورة أكثر حول السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية في فرنسا فإننا نفرق بين ثلاث حالات:

أ- اختصاص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية و التصديق عليها، حيث اعترف دستور الجمهورية الخامسة الصادر في 07 نوفمبر 1958 لرئيس الجمهورية بالحق في إجراء المفاوضات الخاصة بالمعاهدات الدولية و التصديق عليها حيث نصت

¹ لكن الدستور الفرنسي أضاف مسألة الاستفتاء الشعبي العام بشأن بعض المعاهدات ، و بهذا ينفرد إلى جانب الدستور السويسري في إضافة رقابة شعبية إلى جانب الرقابة البرلمانية، و ذلك في حالة المعاهدات التي تتعلق بأراضي الدولة إذ يتطلب التصديق عليها موافقة السكان ذوي الشأن حيث تنص المادة 53 : كل تنازل أو بدل أو ضم لأي أرض من الأراضي لا يكون صحيحا ما لم يقره السكان ذوو الشأن".

- في التطبيق العملي هناك ثلاثة أصناف من المعاهدات في فرنسا: معاهدات تخضع للتصديق ، واتفاقيات تدخل في النفاذ بعد الموافقة عليها حسب الاجراءات المطولة ، واتفاقيات مبسطة.

²Nguyen QUOC DINH, Patrick DAILLER, Alain PELLET ,op.cit ,pp148-155.

³ Pierre VELLAS ,op.cit,p119.

المادة 52 على أن: "رئيس الجمهورية يفاوض بشأن المعاهدات و يصادق عليها، و يتم إبلاغه بأية مفاوضات من شأنها أن تفضي إلى عقد اتفاق غير خاضع للتصديق"¹.

فرئيس الجمهورية في فرنسا هو صاحب الاختصاص الأصلي بإجراء المفاوضات الخاصة بالمعاهدات الدولية ذات الأهمية الكبرى ، فاختصاص رئيس الجمهورية ينصرف إلى المعاهدات الدولية بالمعنى الدقيق les traites و ليس الاتفاقيات البسيطة les accords التي تختص بها الحكومة، و تخضع لإقرار البرلمان دون الحاجة لمصادقة رئيس الجمهورية عليها.

كما أن رئيس الجمهورية هو المختص بالتصديق على المعاهدات الدولية الهامة بعد موافقة البرلمان الفرنسي عليها²، إلا أن رئيس الجمهورية لا يملك عدم عرض المعاهدات الدولية الهامة على البرلمان الفرنسي و أخذ موافقته عليها، و انصرافه عن ذلك يعد مخالفة دستورية، فالمعاهدات بمعناها الدقيق تستلزم مرورها بالمراحل المختلفة كالتفاوض و التوقيع عليها من قبل رئيس الجمهورية أو من يفوضه لذلك الغرض، ثم يعقب ذلك موافقة البرلمان عليها، ثم تصديق رئيس الجمهورية عليها عملاً بنص المادة (1/52) من دستور الجمهورية الخامسة³.

كما تستوجب المادة 53 كذلك ضرورة تصديق رئيس الجمهورية على طائفة من المعاهدات، حيث نصت هذه المادة على أن: "معاهدات الصلح و معاهدات التجارة و المعاهدات و الاتفاقيات المتعلقة بالتنظيم الدولي و تلك التي تؤثر على مالية الدولة، و التي تتعلق بحالة الأشخاص أو التي تتضمن التنازل عن جزء من التراب الوطني أو المقايضة عليه أو الإضافة إليه، لا يمكن التصديق عليها أو إقرارها إلا بناء على قانون، و لا يمكن أن تدخل في التطبيق إلا بعد التصديق عليها أو إقرارها و لا يقع التنازل عن التراب الوطني أو استبداله أو المقايضة عليه صحيحاً إلا بعد الحصول على رضا الجماهير المعنية بذلك."

¹ المادة 52 من الدستور الفرنسي لعام 1958.

² Charles ROUSSEAU, op.cit, p88. Et Paul Reuter ,op.cit , paris 1973, p87.

³ Jean COMBACAU et Serge SUR, droit international public, 7^{ème} édition ,montchretien, 2006, p 123-125.

و مفاد هذه المادة أنها استوجبت تصديق رئيس الجمهورية على هذا النوع من المعاهدات إلى جانب الإجراءات الأخرى التي قررتها هذه المادة¹.

ب- اختصاص الحكومة بإبرام المعاهدات الدولية و الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط، حيث اعترف دستور الجمهورية الخامسة بحق الحكومة في إبرام المعاهدات الدولية، و لكن هذه المعاهدات هي المعاهدات الأقل أهمية من المعاهدات المختص بإبرامها رئيس الجمهورية الواردة بالمادة 52 من الدستور و بالتالي فإن الحكومة تختص بنوعين من المعاهدات الدولية:

النوع الأول: هو الاتفاقيات و المعاهدات التي لا تحتاج إلى تصديق من رئيس الجمهورية، و تتوقف فقط على موافقة البرلمان و إقراره لهذه المعاهدات، و هذا النوع من المعاهدات لا يحتاج إلى تصديق رئيس الجمهورية، و لا يشترط تصديقه عليها من الناحية الدستورية، و كل ما تلتزم به الحكومة في هذا الشأن هو إبلاغ رئيس الجمهورية بالمفاوضات التي تجريها، و تعتبر هذه الاتفاقيات نوعا مختلفا من المعاهدات بالمعنى الدقيق، و التي تمر بمراحل المعاهدات المختلفة كالمفاوضات و التوقيع و التصديق².

النوع الثاني: الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط، و هذا النوع من الاتفاقيات الدولية يرجع إلى مبدأ ازدواجية و تقسيم السلطة الذي تبناه المشرع الدستوري الفرنسي، و الذي مزج فيه بين خصائص كل من النظام الرئاسي و النظام البرلماني في مزيج أو قالب واحد.

ويلاحظ أن هذا النوع من الاتفاقيات الدولية لا يستلزم فيه المشرع الدستوري التصديق عليه عملا بنص المادة 2/52 من الدستور الفرنسي ، فهو ينفذ في نطاق القانون الداخلي بمجرد إقرار البرلمان و موافقته عليه، إلا أن هذه الموافقة دائما ما تكون بموجب قانون يصدر من البرلمان و يتم نشره وفقا للإجراءات و القواعد الدستورية المقررة في هذا الشأن، و هذا النوع من الاتفاقيات الدولية ابتدعه دستور 1958 و جعل منه صورة وسطى بين المعاهدات الهامة التي يختص رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها و بين

¹Guy AGNIEL,op.cit,p32etp33.

²Charles ROUSSEAU,droit international public, op .cit, p88.

الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط التي تختص الحكومة بإبرامها و لا تستلزم تصديق رئيس الجمهورية عليها، و لكنها في الوقت ذاته تستلزم موافقته و إقراره لها¹.

و الحكومة غير ملزمة بعرض هذا النوع من الاتفاقيات على الجمعية الوطنية و أخذ موافقتها عليها، إلا أن العمل قد جرى في فرنسا على عرض هذه الاتفاقيات و خاصة المتعلقة منها بالاختصاص أو بالنواحي المالية للدولة على البرلمان².

ومن ذلك نخلص إلى أن دستور الجمهورية الخامسة قد عرف نوعين من المعاهدات الدولية، الأول: هو المعاهدات الدولية الهامة و هي معاهدات بالمعنى الدقيق و يختص رئيس الجمهورية بالتفاوض بشأنها و التوقيع عليها ثم التصديق عليها بعد موافقة البرلمان، أما النوع الثاني: فهو الاتفاقيات الدولية الأقل أهمية و تنقسم هذه الاتفاقيات إلى قسمين و تختص الحكومة بإبرامها و لا يستلزم الدستور الفرنسي ضرورة تصديق رئيس الجمهورية على هذين النوعين من الاتفاقيات بل يشترط إعلام رئيس الجمهورية بها.

ج- اشترك رئيس الجمهورية و الحكومة و البرلمان في إبرام المعاهدات الواردة بالمادة 53 من دستور 1958 التي تنص: " معاهدات الصلح و التجارة و المعاهدات أو الاتفاقات الخاصة بالتنظيم الدولي، و المعاهدات التي تحمّل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو التي يكون فيها تعديل للنصوص ذات الطبيعة التشريعية و تلك الخاصة بحالة الأشخاص و المعاهدات التي تقضي بالتنازل عن أراض أو إبدال أخرى بها أو ضمّها ، لا يجوز التصديق أو الموافقة عليها إلا بموجب قانون، وهذه المعاهدات لا تكون نهائية إلا بعد التصديق أو الموافقة عليها، وكل تنازل أو بدل أو ضم لأرض من الأراضي لا يكون صحيحاً ما لم يقره ذوو الشأن".

و مفاد هذه المادة أنها جعلت طائفة المعاهدات المنصوص عليها قسمة مشتركة بين البرلمان و الحكومة و رئيس الجمهورية و استلزمت موافقة هذه السلطات الثلاثة عليها، فالتصديق وفقاً لنص المادة 52 هو من اختصاص رئيس الجمهورية و هو الأمر الذي

¹ طاهر شاش، التصديق على المعاهدات و الاتجاهات الحديثة و ما جرى عليه العمل في مصر، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثامن عشر، الجمعية المصرية للقانون الدولي، سنة 1962، ص 23.

² المادة 53 من دستور 1958.

يعني وجوب تصديق هذا الأخير على أي من هذه المعاهدات ، و تصديق الرئيس عليها يعني موافقته على المعاهدة و نفاذها في القانون الداخلي و تطبيقها كجزء منه ، كما أن الإقرار بموجب قانون يعني ضرورة موافقة البرلمان على هذه المعاهدات و ارتضاءه الالتزام بها، مع ملاحظة أن القانون وفقا لقواعد توزيع الاختصاص بين البرلمان و الحكومة في الدستور الفرنسي إنما يصدر من البرلمان و من ثم فإن القانون المتضمن لإقرار المعاهدة أو التصديق عليها يعني اشتراك البرلمان بصورة فاعلة و مؤثرة في إبرام هذه المعاهدات.

و يبدو أن المشرع الدستوري الفرنسي قد استشعر خطورة و أهمية معاهدات الصلح و التجارة و التنظيم الدولي، و تلك التي تؤثر على المراكز القانونية للأشخاص و المتعلقة بالتراب الوطني ، فاستلزم مشاركة البرلمان و رئيس الدولة و الحكومة في إبرامها نظرا لأهمية و خطورة الموضوعات التي تنظمها مثل هذه المعاهدات ، فلم يشأ المشرع الدستوري أن يجعلها حكرا على رئيس الجمهورية وحده أو البرلمان أو الحكومة، إنما جعلها عملا مشتركا بين هؤلاء جميعا.

كما تجدر الإشارة إلى أن ما تطلبته المادة 53 من ضرورة صدور قانون خاص للتصديق على مثل هذا النوع من المعاهدات أو إقرار يحيطها بإجراءات دستورية قوية و مؤثرة لقبول المعاهدة، إذ في هذه الحالة يجب أن تراعى الإجراءات الدستورية المتعلقة بإصدار القوانين حتى لا يوصم هذا القانون بعدم الدستورية، و يكون عرضة للحكم بعدم دستوريته من قبل المجلس الدستوري.

و تجدر الإشارة كذلك إلى أن المادة 53 قد تطلبت موافقة الشعب على بعض المعاهدات أي إجراء استفتاء عام لقبول أو رفض المعاهدة و ذلك في حال تضمنت المعاهدة الدولية تنازلا عن التراب الوطني أو استبداله أو المقايضة عليه، و من ذلك يفهم أن عدم عرض المعاهدة على جماهير الشعب و طرحها للاستفتاء في حال تضمنت التنازل عن التراب الوطني أو استبداله أو المقايضة عليه، يترتب عليه إعلان المجلس الدستوري عدم دستورية هذه المعاهدة لمخالفتها نص المادة 53 من الدستور¹.

¹ د. عوض عبد الجليل عوض السيد الترساوي، مرجع سابق، ص 229

وبتفحص الأسلوب الفرنسي و باطلاعنا على التطور الذي طرأ على مسألة التصديق في الدساتير الفرنسية يمكننا تحديد المغزى القانوني للنظام الفرنسي في هذا المجال في النقاط التالية :

1- أن هذا الأسلوب يستبعد من الموافقة البرلمانية بعض المعاهدات المهمة على الصعيد السياسي كمعاهدات التحالف، و الحماية، والتحكيم، وعدم الاعتداء، و تبادل المساعدة... الخ، ولكن في الواقع هناك ميل لتوسيع دور البرلمان لأسباب ذات طابع سياسي يسهل إدراكها، ومن الناحية العملية فإن كل المعاهدات المهمة المبرمة منذ سنة 1875 كانت تقريبا تعرض على البرلمان.

2- ينبغي أن نحدّد بدقة المعنى القانوني للأسلوب الفرنسي، فعملية التصديق لا تخضع للقانون العام المتعلق بالأعمال و القرارات الإدارية، بل إن الاجتهاد الفرنسي يعتبر التصديق عملا من أعمال الحكومة غير معرض للمراجعة القضائية الإدارية، أو بمعنى آخر لا يخضع للمنازعات الإدارية.

3- وأخيرا فإنّ تدخل البرلمان هو بمثابة إذن يمنح لرئيس الجمهورية ليمارس اختصاصا ممنوحا له بمقتضى الدستور، فالبرلمان إذن لا يصادق بل يقتصر دوره على الإجازة لرئيس الدولة بالتصديق¹.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المادة 54 من الدستور الفرنسي توجب عندما يعلن المجلس الدستوري بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس إحدى الجمعيتين أنّ تعهدا دوليا معيّنا يتضمن شرطا مخالفا للدستور، فإنّ الإذن بالتصديق أو بالموافقة لا يمكن أن يقع إلا بعد إعادة النظر في الدستور².

¹ Jean COMBACAU et Serge SUR , op.cit,p124.

د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام ، مرجع سابق،ص514.

² د. كمال الغالي، مرجع سابق، ص387 و388.

Et pour plus de détails concernant le système français, voir : Patrick RAMBAUD, le parlement et les engagements internationaux de la France sous la V^erepublique,R.G.D.I.P, tome 81, 1977/3, pp 617-666.

-CharleROUSSEAU ,op.cit ,P38-39.

وعلى خلاف ما هو الحال عليه في الجزائر، نجد أنّ التصديق على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية في فرنسا يخضع لنفس إجراءات التصديق على مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة طبقاً لأحكام المادة 39 من دستور 1958 فبعد مداولة مجلس الوزراء و بموافقة مجلس الدولة الفرنسي، يحيل الوزير الأول مشروع قانون المصادقة على المعاهدة إلى البرلمان بغرفتيه (مجلس الشيوخ و الجمعية الوطنية) للتصويت على المعاهدة الدولية كاملة بعد عرض أسباب التصديق، وبعد الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان، يصدر عن الجمعية " النص الوحيد" الذي يرخص بالمصادقة على المعاهدة الدولية في شكل قانون يصدره رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية.

وعليه نلاحظ أنّ التصديق في فرنسا في حقيقة الأمر هو من صلاحية البرلمان، وما على السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الدولة إلا استصدار مرسوم رئاسي للنشر فقط ، وأنّ المقصود بالنشر في فرنسا ليس فقط القانون المتعلق بالتصديق على المعاهدة ، بل و أيضاً نص المعاهدة برمته¹ .

المطلب الثاني: النتائج المستخلصة من نظام التصديق في الجزائر

سنحاول من خلال هذا المطلب أن نستخلص أهم النتائج التي تميّز نظام التصديق في الجزائر ، وذلك من خلال أربع نقاط أساسية، حيث نتناول في الفرع الأول الاختصاص بالتصديق، ثم في فرع ثاني شرط الموافقة البرلمانية المسبقة، و نتبعه في فرع ثالث بإجراءات عرض المعاهدة على البرلمان للموافقة، وأخيراً نخصّص فرعاً رابعاً لكل من وسيلة وأثر التصديق على المعاهدات الدولية في الجزائر .

¹ أ. حبيب خدّاش، مرجع سابق، ص 87.

- Didier MAUS, l'assemblée nationale et les lois autorisant la ratification des traités, revue de droit public et de la science politique(en France et à l'étranger)N°4,L.G.D.J(librairie générale de droit et de jurisprudence),paris 1978,PP1075-1088.

الفرع الأول: من حيث اختصاص التصديق

تدخل سلطة التصديق على المعاهدة في الدساتير الجزائرية في نطاق الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية¹، ولا يعني اشتراط الحصول على موافقة سابقة من البرلمان قبل التصديق على بعض المعاهدات أن الجهاز التشريعي يشارك رئيس الجمهورية في سلطة التصديق، فسلطة البرلمان لا تتعدى منح إذن لرئيس الجمهورية لممارسة اختصاصه الدستوري، بل إنّ رئيس الجمهورية غير ملزم بالموافقة البرلمانية وله سلطة تقديرية في التصديق أو عدم التصديق على معاهدة حصلت على موافقة الجهاز التشريعي، ولكن لا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق على معاهدة دون الحصول على إذن مسبق من البرلمان متى اشترط الدستور ذلك²، كما يظهر جليا من النصوص السابقة اتباع المشرع الدستوري في جميع الدساتير للأسلوب البلجيكي - الفرنسي بمنحه دورا للجهاز التشريعي في عملية التصديق على المعاهدات الدولية ولو كان هذا الدور سابقا لهذه العملية، مع ملاحظة أنّ مدى هذا الدور قد اختلف من دستور لآخر.

وبمنح سلطة التصديق على المعاهدات الدولية لرئيس الجمهورية، يكون المشرع الدستوري الجزائري قد أخذ بما أخذت به معظم الدول مثل فرنسا في المادة 52 من دستور 1958، وعلة ذلك ترجع في اعتقادنا إلى المكانة المتميزة التي يحظى بها رئيس الجمهورية باعتباره يمثل الدولة في الداخل و الخارج ، وهو من يقرر السياسة الخارجية للدولة ويوجهها، وهو ما نستخلصه من قراءة المواد 111 من دستور 1976، و 74 من دستور 1996، وهي النتيجة نفسها التي وصل إليها الأستاذ محمد بجاوي الذي علل أحقية السلطة التنفيذية في التصديق وعلى رأسها الرئيس ،و أنه طالما أن السلطة التنفيذية هي التي تفاوضت ووقعت على الاتفاقية، فهي أولى بالتصديق من أية سلطة أخرى³.

¹ و هو ما نصت عليه المادة 77 فقرة 09 من دستور 28 نوفمبر 1996 التي تنص : " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات التالية: " يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها".

² د. قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص19.

³ Mohamed BEDJAOUI , Aspects internationaux de la constitution algérienne de 1976,AFDI(annuaire français de droit international),1977 P208.

ولعل رئيس الجمهورية يستمد سلطاته الواسعة في إبرام المعاهدات الدولية ولا سيما في مسألة التصديق من طبيعة النظام السياسي الجزائري ذو النزعة الرئاسية، ومن التوزيع الدستوري للصلاحيات، حيث جعلت عدة مواد دستورية وتنظيمية هذا الاختصاص شخصي لرئيس الجمهورية، في حين يقتصر دور البرلمان على بعض أنواع المعاهدات، والملاحظة الجديرة بالذكر في هذا المجال و التي كشفت عنها الممارسة، هي تكريس التراجع الكبير لدور البرلمان في التصديق على المعاهدات الدولية، بعضها بسبب النصوص القانونية، والبعض الآخر يتعلق بالسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية و بالتالي بالإرادة السياسية، وما يؤكد هذه النتيجة هو ندرة الاتفاقيات التي عرضت على البرلمان ووافق عليها قبل التصديق عليها¹، أضف إلى ذلك أنّ هناك عدة اتفاقيات تدخل في الاختصاص التشريعي للبرلمان، كتلك المتعلقة بقانون الأشخاص (من جنسية أو إقامة أو خدمة وطنية) لم تعرض على البرلمان للموافقة عليها رغم أنّه منصوص عليها في المادة 131 من الدستور².

وفي السياق نفسه هناك معاهدات تدخل في نطاق المادة 131 من الدستور كتلك المتعلقة بقانون الأشخاص، كانت محلا لموافقة السلطة التشريعية سواء في مرحلة دستور 1976، أو في ظل دستور 1989، لكن في المقابل نجد معاهدات تتناول نفس المواضيع (قانون الأشخاص) إلا أنّها لم تعرض على البرلمان في ظل الدستور الحالي (1996)³.

¹ نذكر هنا القانون رقم 02/01 المؤرخ في 09 ماي 2001 بالنسبة للقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، و القانون رقم 07/03 المؤرخ في 14/07/2003 بالنسبة للاتفاق الثاني المتعلق بترسيم الحدود البحرية مع تونس.

² أنظر على سبيل المثال: المرسوم الرئاسي 368/01 المؤرخ في 13/01/2001 المتضمن التصديق على الملحق الثالث المؤرخ في 28/12/1968 بين الجزائر و فرنسا المتعلق بنقل الرعايا الجزائريين و عائلاتهم إلى فرنسا و تشغيلهم و إقامتهم بها و كذا البروتوكول الملحق به الموقع في باريس في 11/07/2001، الجريدة الرسمية العدد 70 لسنة 2001 ص 03.

³ مثلا الاتفاقية المتعلقة بالخدمة الوطنية المبرمة بين الجزائر و تونس في 22/12/1996 و التي تم التصديق عليها دون موافقة البرلمان، بموجب المرسوم الرئاسي 504/97، المؤرخ في 29/12/1997، الجريدة الرسمية العدد 88 لسنة 1997 ص 14، و انظر كذلك من باب المقارنة: الاتفاقية المتعلقة بالخدمة الوطنية المبرمة بين الجزائر و فرنسا بتاريخ 11/10/1983 بالجزائر و المصادق عليها بعد موافقة البرلمان، بموجب المرسوم 284/84 المؤرخ في 06/10/1984، الجريدة الرسمية، العدد 46 لسنة 1984، ص 1667.

الجدير بالإشارة إليه كذلك أنّ هذا التهميش لدور البرلمان ليس وليد دستور 1996، بل لاحظنا كذلك أنّ دستور 1963 لم ينصف البرلمان هو الآخر، حيث اعتبر رأيه فيما يعرض عليه من معاهدات مجرد استشارة غير ملزمة، أمّا دستور 1976 وفي مادته 158 فقد وضعنا أمام مفهوم مرن ومطاطي لمعنى المعاهدات السياسية وتلك التي تعدل محتوى القانون، أمّا دستور 1989 في مادته 122 التي نقلت حرفيا إلى المادة 131 الحالية من دستور 1996، فتشوبها هي الأخرى النقائص و الغموض نفسه، مما يستدعي ضرورة تفعيل دور البرلمان في التصديق على المعاهدات الدولية بشكل يعكس الأهمية الدستورية لهذه السلطة، ويعزز مكانتها كممثلة للإرادة الشعبية .

الفرع الثاني : من حيث الموافقة البرلمانية المسبقة

نلاحظ أنّ الدساتير الجزائرية قد اختلفت إلى حد ما في تعداد المعاهدات وأنواعها التي تتطلب موافقة البرلمان عليها قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية ، وهذا راجع إلى اختلاف نظرة الدولة من مرحلة زمنية إلى أخرى هذا من جهة، ومن جهة أخرى ازدياد أهمية المعاهدات الدولية كما سبق وأن قلنا في تنمية العلاقات الدولية، وبالتالي فكلما كان موضوع المعاهدة أكثر أهمية و تأثيرا على الدولة، كلما كانت إجراءات المصادقة عليها لإدراجها في القانون الوطني واعتبارها جزءا من قانون الدولة، تتطلب دقة أكثر وإجماعا أكبر من قبل ممثلي الشعب.

كما أنّ الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية لا تعني بالضرورة أن المعاهدة صحيحة في نظر القانون الداخلي ، بل غالبا ما تكون هذه الموافقة شكلية ووسيلة لاكتساب الشرعية من أجل المصادقة على المعاهدة ، وصولا إلى إدخالها حيّز التنفيذ في الإقليم الوطني¹، وينطبق هذا الكلام على أغلب دول العالم، وهذا بالنظر إلى الدور الذي تحتله السلطة التنفيذية في علاقتها مع السلطة التشريعية لاسيما في مسألة تكييف المعاهدات الدولية، وتحديد ما يعرض منها على البرلمان للحصول على موافقته وما لا يعرض عليه، خاصة إذا علمنا أنّ البرلمان يصوّت على المعاهدة ككل، ولا يملك حق مناقشتها مادة مادة أو بندا بندا، وفي السياق نفسه فإنّ المشرع الدستوري عندما اشترط الموافقة المسبقة

¹ د. محمد ناصر بوغزالة ، خرق المعاهدة الثنائية للقانون الداخلي، مرجع سابق، ص70.

من البرلمان، لم يوضح وسيلة التعبير عن هذه الموافقة، كما فعل المشرع الدستوري الفرنسي في المادة 53 من الدستور ، بل اكتفى بعبارة الموافقة الصريحة¹، وإن كانت في حقيقة الأمر يقصد بها الموافقة بمقتضى قانون².

وعليه فإنّه بمقتضى الدساتير الجزائرية كلها ولاسيما دستور 1996 ، فإنّ المعاهدات الدولية إمّا أن تكون محل مرسوم تصديق، إذا كانت من المعاهدات التي يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها دون حاجة لعرضها على موافقة البرلمان، وإما أن تكون محل قانون يسمح بالتصديق ، وذلك في الحالة العكسية ، أي إذا كانت من المعاهدات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها إلا بعد الحصول على الموافقة الصريحة للبرلمان التي تكون بموجب قانون .

ومن جهة أخرى، وعلى حد تعبير الدكتور بوغزالة "هناك تداخلا وتذبذبا في الناحية الإجرائية التي عرفتھا المعاهدات في الجزائر من ناحية الموافقة البرلمانية أو التصديق، فأحيانا تغيب الموافقة البرلمانية ، وأحيانا أخرى تغيب مع وجود أخطاء فادحة في تبرير التصديق (الإسناد) الذي قد يظهر أو لا يظهر في بعض الأحيان "، كما قد ينشر المرسوم دون الإشارة إلى مصطلح التصديق³ .

الفرع الثالث : من حيث إجراءات عرض المعاهدة على البرلمان

برجعنا لمختلف النصوص التي نظمت عمل البرلمان سواء في الدستور أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وكذلك في القانون العضوي رقم 99-2 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، فإننا نجد نقصا واضحا فيما يخص التغطية التشريعية لإجراءات الموافقة البرلمانية على المعاهدات، ويظهر هذا النقص خاصة بعد تبني

¹أنظر المادة 131 من دستور 1996.

²أنظر على سبيل المثال موافقة المجلس الشعبي الوطني بمقتضى قانون على العهدين الدوليين للحقوق المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و كذلك على اتفاقية مناهضة التعذيب و غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية و اللاإنسانية أو المهينة ، جريدة رسمية لسنة 1989 العدد 20 ص 531.

³ للتوضيح أكثر أنظر: د. محمد ناصر بوغزالة، خرق المعاهدة الثنائية للقانون الداخلي، مرجع سابق، ص 98-101.

الجزائر نظام الغرفتين ،فقبل تبني هذا النظام، وفي ظل الحزب الواحد، كانت الأمور أكثر وضوحا مما هي عليه اليوم، حيث ومنذ تولي المجلس الشعبي الوطني مهامه سنة 1977 كان الإجراء المتبع للموافقة على المعاهدات الدولية إجراء خاصا ينظمه النظام الداخلي للمجلس¹، وبعد ظهور التعددية الحزبية وتبني نظام الغرفتين سنة 1996 ، جاء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ينص على إجراءات لا تختلف كثيرا عن سابقتها² .

لكن بعد صدور القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فإنه لم يتم التطرق في هذا القانون لإجراء الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية، وهذا راجع ربما إلى أنّ هذا القانون ينظم العلاقة بين البرلمان والحكومة دون أن تتعداها إلى العلاقة الوظيفية مع رئيس الجمهورية، وبالتالي نلاحظ أنه قد أصبح هناك فراغ قانوني فيما يخص تنظيم الإجراءات المتبعة للموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية، خاصة مع قيام المجلس الدستوري وفي رأيه الاستشاري رقم 10 المؤرخ في 13 ماي 2000 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور³، بإلغاء المادة 67 المنصوص عليها في اقتراح لائحة النظام الداخلي المعتمد بتاريخ 25 مارس 2000 والتي كانت تنص على أنه: "طبقا لأحكام المادة 131 من الدستور فإن النصوص المتعلقة بالموافقة على الاتفاقات و الاتفاقيات الدولية هي خاضعة في مجملها للتصويت بعد سماع تقرير اللجنة المختصة"، وبإلغائه لهذه المادة، يكون المجلس الدستوري قد أنكر على

¹ حيث تضمن النظام الداخلي الأول للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 15 أوت 1977 في الفصل السابع منه و في مادته 156 و التي جاءت تحت عنوان: "إجراءات خاصة" تنص على أنه: "عندما يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون الترخيص بالمصادقة على إحدى المعاهدات طبقا للمادة 158 من الدستور(دستور 1976) فإنه لا يصوت على المواد التي تضمنها بالتفصيل ولا يجوز تقديم أي تعديل"، ونصت المادة 157 من نفس النظام على أنه "يقرر المجلس الشعبي الوطني إقرار مشروع القانون أو رفضه، أو تأجيله، ويجب تعليل الرفض أو التأجيل "

² ونصت المادة 89 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على مايلي "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المقدمة إلى المجلس الشعبي الوطني محل تصويت على موادها بالتفصيل و لا محل أي تعديل" .

يقرر المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله، يجب تعليل الرفض أو التأجيل ."

³ جريدة رسمية العدد 46 بتاريخ 30 جويلية 2000.

المجلس الشعبي الوطني حق تنظيم مسألة تضع المجلس في علاقة مع رئيس الجمهورية، مما أدى بالمجلس الشعبي إلى العمل على هامش النصوص.

وأمام هذا الفراغ القانوني، وفي ضوء الممارسة البرلمانية في هذا المجال، نجد أنّ طلبات الموافقة تكون في شكل مشروع قانون يوضع من طرف الوزير الأوّل على مستوى مكثبي غرفتي البرلمان، بعد ذلك يحال هذا المشروع مباشرة لمناقشة محتواه من قبل لجنة الشؤون الخارجية التي تعيّن مقررا من أعضائها من أجل تحرير تقرير كتابي يوزع على النواب أو الأعضاء حسب الحالة قبل عقد الجلسة العامة، ويمكن للجنة في هذا الصدد طلب رأي لجنة من اللجان البرلمانية .

وبعد إنجاز التقرير وتسجيل مشروع القانون المتضمن الموافقة على المعاهدة في جدول أعمال الدورة، يقدّم ممثل الحكومة الذي عادة ما يكون وزير الخارجية تقريرا حول موضوع المعاهدة و الأسباب و الدوافع المؤدية إلى التزام الجزائر بتلك المعاهدة، والنتائج المنتظرة من وراء هذا الالتزام الدولي... إلخ.

وبعد الاستماع إلى عرض تقرير ممثل الحكومة حول المعاهدة أو الاتفاقية موضوع الموافقة، يأتي دور لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية لعرض تقريرها من طرف المقرر الذي عينته مسبقا و كلفته بكتابة التقرير، بعدها يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني التدخل وفتح مناقشة عامة ثم تعاد الكلمة مرة ثانية لوزير الشؤون الخارجية للإجابة على بعض الأسئلة والاستفسارات المطروحة، بعدها يعطي رئيس المجلس الشعبي الوطني الكلمة لرئيس لجنة الشؤون الخارجية ليبيّن مميزات وإيجابيات هذا المشروع وليختم المناقشة باقتراح الموافقة على المعاهدة المذكورة، ونوّه هنا بالدور الذي يلعبه كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة في إدارة وتنظيم المناقشات والمداومات التي تجرى في غرفتي البرلمان، حفاظا على السير الحسن للجلسة، و جدير بالذكر أنّ هذه الإجراءات غير مقتنة على مستوى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، كما أنّ القانون العضوي رقم 99-02 لم ينص كما قلنا في أيّ مادة من مواده على الطريقة التي تتم بها مناقشة المعاهدة، لذلك وأمام هذا الفراغ القانوني، تظهر الممارسة على هامش النصوص، والتي تكون قد أخذت أحكامها من أنظمة داخلية سابقة

ملغاة لم يعد يعمل بها في الوقت الراهن ، ليسد الفراغ الموجود في هذه المسألة، وإجراءات المناقشة التي ذكرناها سابقا هي مما جرى عليه العمل ومستخلصة من مداوات المجلس الشعبي الوطني¹.

وبعد الانتهاء من مرحلة المناقشة، تأتي مرحلة التصويت على مشروع القانون المعروف أمام المجلس، والتي تبدأ عادة بإشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني للمادتين 131 من دستور 1996 و 33 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ثم يعرض مشروع القانون للتصويت عليه².

أما بالنسبة لنظام التصويت لإقرار هذه الموافقة، فإنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يحدّد طريقة التصويت، أما بالنسبة لمجلس الأمة، فقد حدّد نظامه الداخلي طريقة التصويت في المادة 71 وهي كالآتي:

1- أنّ التصويت على المعاهدة أو أيّ اتفاق دولي يكون على المعاهدة ككل وليس على كل نص كما هو متبع في التصديق على مشاريع القوانين، ولا تتم المناقشة مادة مادة، فالموافقة على المعاهدة الدولية يكون بالتصويت على كل المعاهدة بدون تفصيل.

2- عرض المعاهدة للموافقة على البرلمان لغرض التصويت لا يسمح لأعضاء البرلمان بتقديم تعديلات سواء بالحذف أو بالإضافة أو بالتعديل.

3- يتّخذ البرلمان قراره بشأن الموافقة على المعاهدة إمّا بالقبول أو الرّفص أو التّأجيل.

4- في حالة إقرار البرلمان رفض الموافقة على المعاهدة أو إقراره بتأجيل التصويت عليها، فعلى المجلس أن يعلّل ذلك صراحة ويذكر الأسباب التي أدّت به الى

¹أنظر على سبيل المثال القانون المتضمن الموافقة على العمل التأسيسي للاتحاد الإفريقي الذي تم التصويت عليه في 17 أبريل 2001 على مستوى مجلس الأمة ، جريدة رسمية العدد 87 بتاريخ 13 ماي 2001.

²أنظر على سبيل المثال التصويت على مشروع القانون المتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي ، الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الرابعة ، الدورة العادية الثامنة ، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 17 أبريل 2001، ص32.

رفض الموافقة أو التأجيل.

ويتم التصويت عادة عن طريق رفع اليد أو المناداة الاسمية في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري، ويعود تحديد نمط التصويت لمكتب كل غرفة من غرفتي البرلمان¹، أما الأغلبية المطلوبة للموافقة على مشروع قانون فهي غير منظمة لا في الدستور ولا في القانون، لذلك يحتم علينا الأمر الرجوع إلى الممارسة البرلمانية في هذا الصدد، وهنا نجد أنّ الأغلبية المطلوبة للموافقة هي الأغلبية البسيطة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، بمعنى نصف عدد النواب الحاضرين زائد صوت واحد، أما على مستوى مجلس الأمة فالموافقة تتم بتصويت ثلاثة أرباع أعضاء المجلس، أي أنّ مشروع القانون المتضمن الموافقة على المعاهدة يخضع للأغلبية نفسها المطلوبة لاعتماد القانون العادي، وعملية التصويت هذه تترتب عنها حتما إحدى النتيجتين :

-إما الموافقة البرلمانية على نص المعاهدة، وفي هذه الحالة يتسنى لرئيس الجمهورية التصديق على المعاهدة، ومن ثم ترتيب كل الآثار القانونية المترتبة عن ذلك.

-عدم الموافقة البرلمانية على نص المعاهدة.

ففي الحالة الأولى أي في حالة التصويت بالإيجاب على نص مشروع القانون المتضمن الموافقة على المعاهدة، فإنّ هذه الموافقة تعتبر بمثابة الرخصة أو الإذن لرئيس الجمهورية بالتصديق على المعاهدة موضوع الموافقة، فسلطة البرلمان هنا لا تتعدى منح الإذن لرئيس الجمهورية لممارسة اختصاصه الدستوري الحصري²، إلا أنه غير ملزم بهذه الموافقة، بل إنّ رئيس الجمهورية يحتفظ لنفسه بالسلطة التقديرية الكاملة في التصديق أو عدم التصديق على معاهدة حازت على موافقة البرلمان، ومن هنا نؤكد بأن موافقة البرلمان على معاهدة لا يعد مشاركة من الجهاز التشريعي لرئيس الجمهورية في سلطة التصديق، بل أنّ التصديق وعلى ضوء كل الدساتير التي عرفت الجمهورية الجزائرية إلى اليوم يبقى اختصاصا حصريا في يد رئيس الجمهورية لا يشاركه فيه أي جهاز آخر.

¹ المادة 30 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سابق.

² قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص19.

أما في حالة عدم الموافقة البرلمانية على نص المعاهدة، وذلك إذا لم يستوف التصويت النصاب المطلوب، فإنه في هذه الحالة لا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق على المعاهدة، مادام الدستور يشترط شكل هذه الموافقة المسبقة من البرلمان، وإذا ما قام رئيس الجمهورية بالتصديق رغم عدم موافقة البرلمان، فإن تصديقه هذا يعتبر مخالفا للإجراءات الدستورية (تصديقا ناقصا)، وبالتالي يجوز الطعن بعدم دستورية المعاهدة في شقها الإجرائي أمام المجلس الدستوري، وذلك عن طريق إخطار يقدّمه رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة (المادة 166 من دستور 1996)، وحق الإخطار مخول كذلك لرئيس الجمهورية، إلا أنه لا يتصور في مثل هذه الحالة أن يقع الإخطار من طرفه، لأنه هو من ارتكب المخالفة الدستورية متعمدا، أما في فرنسا فإن دور البرلمان كذلك يقتصر على منح الموافقة على نصوص المعاهدة، حيث تقوم الجمعية الوطنية بالتصويت على القانون الذي يأذن لرئيس الجمهورية بالتصديق إعمالا لنص المادة 52 من الدستور الفرنسي، هذا فيما يخص المعاهدات الدولية، أما بالنسبة للاتفاقيات الدولية فيوافق عليها رئيس الجمهورية و يحاط علما بالمفاوضات حسب نص المادتين 52 و 53 من الدستور الفرنسي و المقصود هنا الاتفاقيات الدولية في صورتها البسيطة التي لا تحتاج إلى عرضها على البرلمان .

أما في الولايات المتحدة الأمريكية وبعد انتهاء مرحلة التفاوض واستكمال إجراءات تحرير المعاهدة والتوقيع عليها ، يقوم وزير الخارجية بتسليم نص المعاهدة إلى رئيس الدولة الذي يقوم بدوره ببعث رسالة مرفقة بنص المعاهدة إلى مجلس الشيوخ تتضمن طلب الموافقة على هذه المعاهدة ، ثم يقوم هذا الأخير بإحالة مشروع المعاهدة طبقا لنص الفقرة 01 من القاعدة رقم 25 من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ إلى لجنة العلاقات الخارجية التابعة للمجلس ، حيث تشرع بدراسة شاملة لنصوصها، وبانتهاء هذه الدراسة تبعث بتقريرها إلى المجلس مع اقتراحات بالموافقة على قرار التصديق عليها مع أو بدون تعديلات أو تحفظات أو إعلانات تفسيرية أو ما شابه ذلك ، والكلمة تبقى لمجلس الشيوخ الذي يكون أمامه أحد خيارين، إما الموافقة على قرار التصديق، وفي هذه الحالة قد تكون الموافقة بغير شروط أي تخلو من أي تعديلات، أو موافقة بشروط تتمثل في تعديلات أو تحفظات أو تفاهات أو إعلانات، مع التذكير أنّ الموافقة على قرار التصديق يجب أن

يصدر بأغلبية خاصة وهي ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين، وفي حال عدم توفر هذه الأغلبية، يبقى لمجلس الشيوخ الخيار الثاني وهو رفض المعاهدة وعدم الموافقة على قرار التصديق.

إنّ بالرغم من هيمنة رئيس الدولة على إجراء التصديق، إلا أنّ البرلمان يمكنه كبح هذه الهيمنة بصفته جهازاً رقابياً وشريكاً ولو غير مباشر في عملية التصديق، الأمر الذي يجعله ملزماً بفحص فحوى نصوص كل معاهدة تعرض عليه للموافقة عليها، قبل أن تلتزم بها الدولة بشكل نهائي .

كما أنّ البرلمان باعتباره جهازاً تشريعياً يختص بسن القوانين في الدولة، فهذا يجعله المسؤول الأوّل عن صياغة تلك القوانين بما لا يتعارض وأحكام المعاهدة المصادق عليها والتي دخلت حيز النفاذ.

إنّ دور البرلمان كجهاز رقابي ليس فقط لخلق نوع من الرقابة على ما تبرمه الدولة من معاهدات دولية، قد تؤثر على سيادتها الداخلية أو تخل بالتزاماتها السياسية على صعيد علاقاتها الدولية، أو تؤثر مادياً على نمتها المالية، بل وللحيلولة كذلك دون تعرض الدولة لأزمات دولية، ولا بأس هنا أن نذكر بحالة الرئيس الأمريكي (ريغن) خلال فترة رئاسته الثانية، حيث قام بإبرام اتفاقية سرية تقوم بموجبها الولايات المتحدة الأمريكية بإمداد إيران بالأسلحة عن طريق إسرائيل لاستعمالها في حربها ضد العراق، رغم صدور قانون من الكونغرس يحظر إرسال أو بيع مثل هذه الأسلحة إليها (أي إيران) باعتبارها دولة إرهاب، وقد كان الدستور الأمريكي آنذاك يعتبر الرئيس هو الممثل الأصلي وصاحب الاختصاص الوحيد في العلاقات الخارجية، إلا أنه اشترط في هذا التمثيل التزامه بالقوانين التي تصدر عن الكونغرس دون أن يخفي أية معلومة عنه، قصد ترشيد تصرفاته وتقويمها، وبالتالي جاءت تلك الاتفاقية السرية بخلاف ما ينص عليه الدستور الأمريكي، كما تم تحويل ثمن تلك الأسلحة إلى المتمردين لمساعدتهم ضد حكومة نيكاراغوا، رغم صدور قرار من الكونغرس بعدم مساعدة هؤلاء المتمردين، إلى أن كشفت مصادر عراقية وإسرائيلية تفاصيل اتفاقية بيع الأسلحة لإيران، وبعدها تم نشرها مع قضية مساندة

المتمردين في نيكاراغوا في الصحف الأمريكية، مما دفع بالرئيس ريغن إلى تعيين لجنة تحقيق رئاسية بغرض التحقيق في القضية.

قدمت هذه اللجنة تقريرها إلى الرئيس الذي يحوي 314 صفحة بعد طبعها إلى 25 ألف نسخة، وزعت على عدّة جهات منها الكونغرس و الصحافة والبيت الأبيض والوزارات وكل الولايات الأمريكية، وقد طال التحقيق عددا من المسؤولين ابتداء من الرئيس ريغن إلى أصغر مساعديه، هذا وسجل التقرير الدور الذي قام به مجلس الأمن القومي ومستشاره وكبار مساعديه ومدير المخابرات فبتنفيذ سياسة الولايات المتحدة الأمريكية الخارجية مع ثبوت علم الرئيس ريغن بكل حيثيات القضية، وفي تقرير له اعترف الرئيس بالأخطاء التي ارتكبها وأقرّ مسؤوليته عنها، معلنا أنّ سياسته السرية تجاه إيران انتهت بمبادلة الرهائن بالسلاح ، كما أقرّ بفشله في إدارة مجلس الأمن القومي، و أكد أنه لم يكن على علم بعملية تحويل عائدات الأسلحة إلى متمردين في نيكاراغوا، مؤكداً بذلك مساندته و تأييده لكل التوصيات الصادرة عن لجنة التشاور، وعلى ضرورة توطيد العلاقة بين السكرتير العام للبيت الأبيض و الكونغرس فيما يخص السياسة الخارجية و الأمن القومي للولايات المتحدة الأمريكية.

الفرع الرابع : من حيث وسيلة وأثر التصديق

سنقسّم هذا الفرع إلى قسمين نخصّص أولهما للوسيلة التي يتم بها التصديق في الجزائر، ثم نخصّص الفرع الثاني لتحديد أثر التصديق على المعاهدات الدولية في الجزائر باختصار على أن نعود لهذا الموضوع لاحقاً.

أولاً : من حيث وسيلة التصديق

من خلال التجربة الجزائرية في مجال التصديق على المعاهدات الدولية، نلاحظ أنّ هناك تبايناً في وسيلة التصديق (مرسوم رئاسي، قانون ،مرسوم تنفيذي، أمر) ، دون وجود معيار فاصل دقيق وواضح بين هذه الوسائل.

لكن عموماً لا سيما في ظل الدستور الحالي (1996) يتم اللجوء إلى التصديق عن

طريق مرسوم رئاسي لأنه الآلية القانونية التي يباشر بها رئيس الجمهورية اختصاصه¹، ونذكر هنا على سبيل المثال المرسوم الرئاسي رقم 91-257 الصادر في 03 أوت 1991 المتضمن المصادقة على اتفاق التعاون بين الجزائر و بلجيكا، وبدرجة أقل قد يتم التصديق عن طريق أمر مثل الأمر رقم 76-100 الصادر في 16/12/1976 المتضمن المصادقة على اتفاق التقاضي بين الجزائر و البيرو، كما قد يتم التصديق عن طريق قانون، وذلك في المعاهدات التي تتطلب الموافقة البرلمانية عليها قبل تصديق رئيس الجمهورية عليها مثل : القانون رقم 90-13 الصادر بتاريخ 06 جوان 1990 المتضمن الموافقة على إنشاء شركة مختلطة جزائرية مغربية، جريدة رسمية عدد 26/1990 وكذلك القانون رقم 89-08 الصادر بتاريخ 25 أفريل 1989 المتضمن الموافقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية المؤرخ في 10/12/1966 والبروتوكول الملحق، الجريدة الرسمية العدد 17 لسنة 1989².

ورغم استعمال الدستور والمجلس الدستوري³ لمصطلح التصديق كوسيلة لتعبير الدولة عن التزامها بالمعاهدة و إدخالها حيز التنفيذ في التراب الوطني، إلا أنّ العمل التطبيقي يوضّح لنا استعمال وسائل أخرى مثل الانضمام⁴ و الموافقة⁵.

¹ حيث تنص المادة 77 فقرة 8 من الدستور : " يوقع المراسيم الرئاسية" و هذا بطبيعة الحال من النتائج المترتبة عن اتباع النظام الرئاسي، و هذا عكس الدول ذات الأنظمة البرلمانية و التي يصادق فيها البرلمان على المعاهدات عن طريق قانون.

² د. محمد طاهر أورحمون ، دليل معاهدات و اتفاقيات الجزائر المنشورة في الجريدة الرسمية (1963-1998) ، مرجع سابق.

³ القرار رقم 01 المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات، الجريدة الرسمية لسنة 1989 من الصفحة 1049 إلى الصفحة 1052 الذي من بين ما جاء فيه: "... و نظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها و نشرها تندرج في القانون الوطني ...".

⁴ أنظر مثلا المرسوم الرئاسي رقم 94-287 الصادر في 21 سبتمبر 1994 المتضمن انضمام الجزائر إلى معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية الموقعة بنيويورك سنة 1968 ، الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 1994 ص 06 .

⁵ مثلا: المرسوم الرئاسي رقم 98-414 الصادر في 07 سبتمبر 1998 المتضمن الموافقة على اتفاق القرض الموقع بواشنطن بين الجزائر و البنك الدولي للإنشاء و التعمير ، جريدة رسمية العدد 39 لسنة 1998 ص 15، و كذلك القانون رقم 89-08 المؤرخ في 25 أفريل 1989 المتضمن الموافقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية و البروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الخاص بالحقوق المدنية و السياسية لسنة 1966.

ولعل الهدف من اللجوء لمثل هذه الوسائل للتعبير عن الالتزام النهائي بالمعاهدة هو الرغبة في التخفيف من إجراءات الالتزام بالمعاهدات عن طريق التصديق، خاصة بالنسبة للمعاهدات التي تكون مواضيعها بسيطة لا تتمتع بأهمية كبيرة وتحتاج إلى سرعة في التنفيذ¹، على خلاف معاهدات أخرى ذات أهمية أكبر كمعاهدات حقوق الإنسان مثلا .

وإذا كان ما يميز هذه الوسائل في الدساتير المقارنة أنها تهدف إلى اتخاذ إجراءات أقل شكلية و أكثر سرعة ، تفوقها سلطة أقل سموا في السلم الرئاسي للوظائف في هذه الدول²، إلا أنه في الجزائر لا تختلف هذه الوسائل عن التصديق سوى في التسمية، إذ أنها تصدر هي الأخرى عن رئيس الجمهورية، في حين تختلف معه في عدم عرض المعاهدة على البرلمان للموافقة عليها، ماعدا الانضمام الذي يأخذ حكم التصديق نفسه، بمعنى العرض على البرلمان للموافقة بالنسبة للمعاهدات الواردة في نص المادة 131 من الدستور ، أو الانضمام بالاستناد إلى المادة 11/77 بالنسبة للمعاهدات التي لا تشترط موافقة البرلمان³.

أما عن التوقيع كوسيلة من وسائل التعبير عن الالتزام بالمعاهدة، فإن كان الدستور لا يشير إليه كوسيلة التزام، وبالتالي عدم الاعتراف بالاتفاقيات ذات الشكل المبسط، إلا أن الممارسة تكشف لنا عن دخول بعض الاتفاقيات حيز النفاذ بعد التوقيع عليها⁴.

¹ مثل اتفاقيات القروض فمنها ما تم الموافقة عليها بعد ستة أشهر من توقيعها على أقصى تقدير ، ومنها ما تم الموافقة عليها في أجل لا يتعدى 28 يوما فقط من تاريخ إبرامها، أنظر مثلا اتفاق القرض الموقع في 11/05/1997 بأبوظبي = بين الجمهورية الجزائرية و الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي و الاجتماعي و الموافقة عليه بموجب المرسوم الرئاسي 209-97 المؤرخ في 07/06/1997، الجريدة الرسمية العدد 39 لسنة 1997 ص18.

² مثل: فرنسا و هولندا و الولايات المتحدة الأمريكية، أنظر:

Patrick DAILLIER et Alain PELLET , droit international public op.cit p137.

³ تعج الممارسة الجزائرية بحالات الانضمام إلى المعاهدات ، ربما أولاها هي الانضمام إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب المادة 11 من دستور 1963.

⁴ مثل: المرسوم رقم 63-370 المؤرخ في 14/09/1963 يتضمن نشر الاتفاق الدولي حول زيت الزيتون المؤرخ في 20 أبريل 1963، الجريدة الرسمية العدد 29 لعام 1963 ص422، و إن التوقيع كمرحلة من مراحل إبرام المعاهدات الدولية كان منصوبا عليه صراحة في المادة 42 من دستور 1963 و يشمل جميع المعاهدات ، ثم أصبح مدمجا في المفهوم الواسع للإبرام في الدساتير التالية له، و لم يشر إليه صراحة إلا فيما يتعلق بمعاهدات الهدنة و السلم، المادة==124 من دستور 1976 التي تستعمل مصطلح "يوافق" ،المادة 91 من دستور 1989،والمادة 97 من الدستور الحالي (1996).

أما بالنسبة للتعبير عن الالتزام بالمعاهدة عن طريق الموافقة فيتم كذلك عن طريق مرسوم رئاسي¹، أما بالنسبة لإجراء القبول فإن اللجوء إليه نادر يكاد ينحصر في المعاهدات التي تبرم في إطار المنظمات الدولية في شكل لوائح²، أما عن تبادل وثائق صكوك تشكل معاهدة دولية فكثيرة هي الحالات التي تم اللجوء فيها لمثل هذه الوسيلة، إلا أن ما يميزها هو أنها تخضع دائما للتصديق اللاحق من قبل رئيس الجمهورية.

هذه الوسائل (الانضمام، الموافقة، القبول، تبادل الوثائق المشكلة لمعاهدة دولية) وإن كانت منصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات كما سبق و أن أشرنا، إلا أن الدستور الجزائري لا يعترف إلا بالتصديق كوسيلة أساسية و رسمية لدخول المعاهدات حيز النفاذ، أما باقي الوسائل الأخرى فإن كانت عمليا موجودة، إلا أنها لا تستند إلى نصوص دستورية وقانونية وهو ما يطرح عدة إشكاليات تتعلق أساسا بمدى مشروعية وجودها في الممارسة الجزائرية، وما هي مكانة المعاهدات الدولية التي دخلت حيز النفاذ بموجب إحدى هذه الوسائل، خاصة وأن المادة 132 من الدستور لا تعترف إلا للمعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية - حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور - بالسّم على القانون وهل تخضع تلك المعاهدات لرقابة المجلس الدستوري أم أنها تفلت منها؟.

لهذه الأسباب وغيرها اقترحنا إضافة مصطلح "اعتمادها" إلى مصطلح التصديق للمادة 131 لتكون تحت مراقبة البرلمان، و المادة 132 لتسمو تلك المعاهدات على القانون، وحتى للمادة 168 لتكون تحت رقابة المجلس الدستوري، وبهذا الاقتراح سوف يحتفظ التصديق بالمكانة المقررة له في الدستور باعتباره الوسيلة الرسمية و الأساسية للالتزام بالمعاهدة، و بالمقابل الاعتراف الرسمي بجميع وسائل الالتزام الأخرى .

¹أنظر مثلا: المرسوم الرئاسي رقم 98-414 في 07 سبتمبر 1998 يتضمن الموافقة على اتفاق القرض الموقع بواشنطن بين الجزائر و البنك الدولي للإنشاء و التعمير، جريدة رسمية العدد 39 لسنة 1998 ص15.

² مثل قبول اللائحة ج (18) المعدلة للمواد 16 و 17 و 19 من الاتفاقية المنشئة للمنظمة الدولية للملاحة أنظر في ذلك المرسوم الرئاسي 95/968 المؤرخ في 12 نوفمبر 1995، جريدة رسمية العدد 69 لسنة 1995، ص17.

ثانيا : من حيث أثر التصديق

استعملت الدساتير الجزائرية كلها كما رأينا مصطلح " التصديق " للتعبير عن التزام الدولة بالمعاهدة و العمل على تطبيقها، وبه كذلك تندمج المعاهدة في النظام القانوني الداخلي ، و الدستور الجزائري الحالي مثله مثل الدساتير السابقة ينص على اعتبار المعاهدات التي تبرمها و تصادق عليها الدولة الجزائرية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور جزءا من التشريع الداخلي دون حاجة إلى صدور تشريع خاص بها ، وهو ما نصت عليه المادة 159 من دستور 1976 و المادة 123 من دستور 1989 وكذلك المادة 132 من دستور 1996 الساري المفعول.

وبهذا يكون المشرع الدستوري الجزائري قد ساير في ذلك الدستور الفرنسي و الدستور المصري ، وهذا على خلاف بعض الدول الأخرى مثل إنجلترا التي ينفرد فيها الملك بإبرام المعاهدات دون تدخل من البرلمان ، إلا أنّ المعاهدة لا تصبح نافذة داخل إقليمها وملزمة لسلطاتها ورعاياها إلا بعد صياغتها في قالب تشريعي، و صدورها في شكل تشريع (قانون) من قبل البرلمان¹ تدمج بمقتضاه المعاهدة في نظامها الداخلي.

وبالتالي فإنّ إصدار المعاهدة أو نشرها بدون التصديق عليها، لا يؤدي إلى إدماجها في القانون الوطني، وهذا ما جاء في أوّل قرار للمجلس الدستوري لسنة 1989 المتعلق بقانون الانتخابات، حيث من بين ما جاء في هذا القرار : "... ونظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها، تدرج في القانون الوطني و تكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القانون..."²، فالتصديق كما رأينا له دلالتان إحداها على الصعيد الدولي و الأخرى على الصعيد الداخلي، إذ يمثل التصديق إعلانا من جانب الدولة عن التزامها بأحكام المعاهدة أمام الدول الأخرى الأطراف فيها فتعمل وفقا لالتزاماتها بتطبيق و تنفيذ المعاهدة، أما على الصعيد الداخلي، فيؤدي التصديق إلى إدماج المعاهدة في القانون الوطني.

¹ د. سعيد الجدار ، تطبيق القانون الدولي أمام المحاكم المصرية، دار المطبوعات الجامعية، مصر ، 2000 ص47 و مابعداها.

² القرار رقم 01 المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات الجريدة الرسمية العدد 36 المؤرخة في 30 أوت 1989، ص ص 1049 - 1052.

وبعد إجراء التصديق إذن تدخل المعاهدة الدولية حيز التنفيذ، وتصبح لها قوة قانونية ملزمة، وهذا ما نصت عليه المادة 159 من دستور 1976 و المادة 123 من دستور 1989 والمادة 132 من دستور 1996، وبالتالي يصبح من واجب المحاكم الوطنية الجزائرية تطبيقها و تنفيذ أحكامها شأنها في ذلك شأن باقي القوانين الأخرى ، فالمعاهدات المصادق عليها طبقا للدستور تصبح جزءا لا يتجزأ من التشريع الداخلي الجزائري، وواجبة التطبيق من طرف كل السلطات في الدولة و نافذة كذلك في حق الأفراد، وبالمقابل يمكن لكل متقاض التمسك بأية معاهدة دولية مصادق عليها من طرف الدولة الجزائرية أمام الجهات القضائية الجزائرية.

وبمناسبة حديثنا عن السلطة القضائية، وبخصوص موضوع التصديق الناقص والذي سبق وأن تعرضنا في الباب الأول إلى تعريفه و تحديد قيمته القانونية ، نتساءل الآن عن القيمة القانونية لهذا التصديق الناقص في نظر المشرع الجزائري أو بعبارة أخرى ما الحكم إذا تجاوز رئيس الجمهورية سلطته المنصوص عليها في المادة 131 من الدستور، وصادق على إحدى المعاهدات المذكورة في نفس المادة دون الحصول على الموافقة المسبقة من البرلمان بغرفتيه؟.

إذا تحدثنا عن فحص القاضي للتصديق كشرط لتطبيق المعاهدة، فإننا للأسف أمام غياب تام للأحكام القضائية بهذا الخصوص، وتبقى الآراء الفقهية متباينة في هذا الشأن بين مؤيد ومعارض، حيث يرى الفريق المؤيد أن القاضي من المفروض أن يرفض تطبيق المعاهدة المصادق عليها بشكل غير شرعي، ويبرر هذا الفريق موقفه بأن المعاهدة باعتبارها أسمى من القانون طبقا لنص المادة 133 من دستور 1996 ، والتي تقيد القاضي بضرورة مراعاة مدى احترام رئيس الجمهورية للشروط المقررة في الدستور، فالمعاهدات التي تسمو على القانون هي المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور ولا شك أن المعاهدة التي يصادق عليها رئيس الجمهورية دون عرضها على البرلمان ، متى كان الدستور يتطلب ذلك، لا يتوفر فيها هذا الشرط الأساسي، وإذا كان القاضي الجزائري غير مختص بمراقبة مدى دستورية المعاهدة و القوانين، فإن تطبيقه للمادة 133 معلق على توفر هذا الشرط، وفي

بحثه لمدى حصول رئيس الجمهورية على موافقة برلمانية سابقة قبل تصديقه على الاتفاقية، فإنه لا يعتبر قد تصدى لمشكلة دستورية المعاهدات موضوعيا¹.

في حين يرى الفريق المعارض أنه لا يمكن للقاضي أن يتعرّض لأيّة اتفاقية دولية مصادق عليها رافضا تطبيقها لعدم دستوريّتها، باعتبار أنّ إبرام المعاهدة الدولية و التصديق عليها يدخل في اختصاص السلطة التنفيذية، وأنّ مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي بعدم تدخل هذه السلطة القضائية في اختصاصات السلطة التنفيذية، وأنّ رئيس الجمهورية باعتباره حاميا للدستور، فمن غير المعقول أن يبرم معاهدات متعارضة معه²، أما من الناحية الدستورية (الرقابة الدستورية)، فسنتناول هذا الموضوع لاحقا .

وبالمقابل نجد أنّ القضاء الفرنسي ذهب في أوّل الأمر إلى جواز بسط رقابته على إجراء التصديق إن كان مشروعاً أو غير مشروع (أي مدى مطابقته للدستور)، فإن تبين للقاضي عدم صحة التصديق على معاهدة ما، وجب عليه الامتناع عن تطبيق تلك المعاهدة، لكن أحكام النقض الفرنسية الحديثة ترفض حق المحاكم في الرقابة على صحة أو مشروعية التصديق على المعاهدات، ويفسر الفقه هذا الموقف على أساس أن البحث في مشروعية التصديق يعتبر تدخلا من جانب السلطة القضائية في اختصاصات السلطة التنفيذية (الحكومة) فيما يتعلق بإدارة العلاقات الخارجية، وهذا ما يعتبر خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات³، ويدعم جانب من الفقه الفرنسي هذا الرأي استناداً إلى قاعدة عامة مفادها أن الرئيس لا يمكن أن يصادق على المعاهدات الدولية خلافاً لما يقضي به الدستور، وأنّ بمصادقته على المعاهدات يلزم دولته، لذلك يتهرّب القضاء الفرنسي في أغلب الأحيان عن القيام بالرقابة على مشروعية التصديق.

وفي السياق نفسه هناك إشكالية متعلقة بموضوع التصديق و تخص المعاهدات الدولية التي تتطلب عدداً معيناً من التصديقات لتصبح ملزمة على الصعيد الدولي فلنفرض أنّ معاهدة لم تدخل حيز النفاذ على المستوى الدولي بسبب عدم توفر العدد الكافي من

¹ د. قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدة الدولية، مرجع سابق، ص 28 و ص 29.

² د. بوغزالة محمد ناصر، خرق المعاهدات الثنائية للقانون الداخلي، مرجع سابق، ص 95 و ما بعدها.

³ د. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 272.

التصديقات الذي تتطلبه هذه المعاهدة، فهل تصبح هذه الأخيرة نافذة على المستوى الوطني بظهور مرسوم التصديق عليها ؟ أم يمتنع دخولها حيز التنفيذ و تطبيقها من طرف القاضي الوطني حتى تصبح نافذة على المستوى الدولي (أي ببلوغ التصديقات العدد المطلوب) ؟ .

والإجابة عن هذه الإشكالية تكون استنادا إلى القرار الأول للمجلس الدستوري الصادر سنة 1989 السابق الإشارة إليه، حيث أقر المجلس الدستوري أنّ المعاهدات الدولية تندرج في القانون الداخلي الجزائري بعد المصادقة عليها و نشرها، وبذلك تخول كل مواطن جزائري¹ أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية، وعلى هذا الأساس نستنتج أنّ القاضي الجزائري يطبق المعاهدة المصادق عليها دون انتظار نفاذها على المستوى الدولي.

المبحث الثاني

دور المجلس الدستوري في عملية التصديق على المعاهدات الدولية

يتبنّى النظام الدستوري الجزائري أسلوب الرقابة الدستورية على القوانين وعلى السلطة التنظيمية في النظام الجزائري و ذلك منذ دستور 1963² متأثرا في ذلك بالنظام الدستوري الفرنسي، و لقد أسند الدستور الجزائري مهمة الرقابة الدستورية إلى المجلس الدستوري³، حيث خوله مهام جوهرية تتعلق أساسا بحماية النص الأسمى في الجمهورية

¹ ذكر المواطن الجزائري لأن قرار المجلس الدستوري هذا المؤرخ في 20 أوت 1989 يتعلق بقانون الانتخابات ، وهي تعني المواطنين الجزائريين دون الأجانب

² Ammed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28/11/1996, annuaire de l'Afrique du nord de 1996, CNRS édition, p497.

و د. بوزيد لزاهري، الرقابة على دستورية القوانين في التجربة الدستورية الجزائرية، مجلة جامعة قسنطينة للعلوم الإنسانية، العدد 3 سنة 1992.

³ و تعود فكرة إنشائه إلى الفقيه الفرنسي سيير Sieyes الذي طالب بإنشاء هيئة سياسية تخول لها مهمة إلغاء القوانين المخالفة للدستور، وذلك بغية حماية الدستور من اعتداءات السلطة عليه عند قيامها بسن قوانين مخالفة لأحكامه، و لمزيد من التفصيل أنظر :

Charles CADOUX, droit constitutionnel et institutions politiques, cujas, paris, 1979, p135.

و هو الدستور، وذلك بالسهر على أنتكون كل النصوص القانونية سواء كانت صادرة عن الهيئة التشريعية أو عن الهيئة التنفيذية مطابقة له.

و لقد تأثرت تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري بتبني الدولة الجزائرية نظام الغرفتين في تكوين البرلمان، ونظام ازدواج القضاء (قضاء إداري و قضاء عادي)، وما يلاحظ على هذه التشكيلة أنّها تجمع بين التعيين و الانتخاب وأنّها تضم ممثلين عن كل سلطات الدولة، حيث تختص السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بتعيين رئيس المجلس الدستوري و عضوين آخرين، بينما تقوم السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه بانتخاب أربعة أعضاء، حيث تنتخب كل غرفة اثنين منهم، أمّا السلطة القضائية ممثلة في المحكمة العليا فإنّها تقوم بانتخاب عضو، و يتولى مجلس الدولة انتخاب عضو آخر¹.

ولم يحدّد الدستور الجزائري (سواء الحالي أو الدساتير السابقة)، طبيعة المجلس الدستوري، كما أنّ النظام الداخلي للمجلس سكت هو الآخر عن ذلك، لذلك عمد الفقه من رجال القانون و الأساتذة الجامعيين إلى إعطاء تكييفات مختلفة، فمنهم من اعتبره هيئة قضائية، و البعض الآخر أكد على أنّه هيئة سياسية، في حين اتخذ رأي آخر موقفا وسطا وأعطوه طابعا مزدوجا يشمل الطابع السياسي و القضائي في

الوقت نفسه، ولكل فريق وجهة نظره في ذلك².

و لقد نص الدستور الجزائري الحالي على رقابة المجلس الدستوري للمعاهدات الدولية في نص المادتين 165 و 168 و كذلك في نص المادة 97 منه، و أكدت المادة 06 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على هذه الرقابة.

¹أنظر النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2000، جريدة رسمية سنة 2000 العدد 48.

²د. طه طيار، المجلس الدستوري الجزائري : تقديم و حوصلة لتجربة قصيرة، مجلة إدارة ، المجلد 06 العدد 02، 1996، ص37 و انظر :

W.LAGGOUNNE , La conception du contrôle de constitutionnalité en Algérie , revue IDARA Volume 6n :02,1996 P09, et Bachir YELLES CHAOUCH, Le conseil constitutionnel en Algérie du control de la constitutionnalité à la créativité normative, OPU, édition 1999,p52.

وعلى اعتبار أنّ الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية في الجزائر هي رقابة سياسية¹ في الغالب، فإنّ المؤسس الدستوري الجزائري حدّد الجهات التي يحق لها إخطار المجلس الدستوري لبحث مدى دستورية معاهدة أو قانون، وحدّد كذلك كيفية الإخطار²، كما بين النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 28/07/2000 آلية عمله.

ويتميّز المجلس الدستوري الجزائري بعدم المبادرة تلقائياً لأداء المهام المنوطة به إلا بناء على إخطار مسبق، فيتحرك استجابة لهذا الإخطار، ويخطر المجلس الدستوري بموجب رسالة توجه إلى رئيسه من قبل السلطات المؤهلة دستوريا وهي: رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة (المادة 166 من الدستور) وهو مقيد بالفصل في موضوع الرقابة خلال عشرين يوماً الموالية لتاريخ الإخطار.

و لعل ما يؤخذ على نظام الإخطار هو اقتصار هذا الحق على رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، وما لذلك من أثر بالغ على حقوق و حريات الأفراد واحترام الدستور والتوازن بين السلطات³ ، لا سيما إذا كانت الجهات المخول لها حق الإخطار تنتمي إلى نفس الحزب، أضف إلى ذلك عدم تخويل هذا الحق إلى السلطة القضائية بالرغم من منحه إلى ممثلين عن السلطة التشريعية (رئيسي غرفتي البرلمان) و ممثل عن السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)، وكذلك إقصاء الأفراد منه، وحرمانهم من التصدي لأي قانون أو معاهدة قد تخالف الدستور أو تهدد حرياتهم أو حقوقهم المكفولة دستوريا.

¹ بوزيد نجيب، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة في التشريعين المصري و الجزائري) مذكرة ماجستير، دار الفكر و القانون، مصر، 2010، ص121.

² كان حق الإخطار في دستور 1989 و بموجب نص المادة 165 منه يقتصر على كل من رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني، لكن بعد التعديل الدستوري في سنة 1996 الذي أحدث الغرفة البرلمانية الثانية (مجلس الأمة) توسّع حق الإخطار ليشمل مجلس الأمة و ذلك لخلق توازن بين سلطات رئيسي غرفتي البرلمان، أنظر د. أبو بكر إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة المجلد 10، العدد 01 لسنة 2000، ص74، و د. محمديجاوي، المجلس الدستوري صلاحيات، إنجازات و آفاق ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 05 لسنة 2004، صادرة عن مجلس الأمة، ص37.

³ د. السعيد بو الشعير، النظام الدستوري السياسي الجزائري، الطبعة 2، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص 420

أما بالنسبة لمهلة الإخطار فلم يحدد المشرع الدستوري الجزائري مدة معينة لإخطاره بخلاف المشرع الدستوري الفرنسي الذي حسم الأمر في المادة 61 من دستور 1958 بأن جعل الرقابة سابقة في جميع النصوص بما في ذلك المعاهدات، ويكون رد المجلس الدستوري الفرنسي خلال شهر من تاريخ إخطاره، وهي مدة أطول نسبيا مقارنة مع تلك المخولة للمجلس الدستوري الجزائري المقدر بـ20 يوما طبقا لنص المادة 167 من الدستور، ولا تطبق هذه المدة على الحالة المذكورة في المادة 97 من الدستور، كما أن سحب الإخطار أو التنازل عنه من طرف الجهات المخطرة¹ لا يؤثر على عمل المجلس الذي يواصل عمله حتى النهاية.

ولقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام ثنائية الإخطار، فمن جهة يعد حق الإخطار جوازا للهيئات المقرر لها دستوريا ذلك (المادة 166 من الدستور)، إذا تبين لها أن قانونا ما أو معاهدة وجب فحص دستوريته، ومن جهة أخرى يعد هذا الحق وجوبيا بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي يتعين عليه وجوبا إخطار المجلس الدستوري واستطلاع رأيه في مدى دستورية القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان و اتفاقيات الهدنة و السلم قبل التصديق عليها.

و الجدير بالذكر أن المجلس الدستوري عند ممارسته لمهمة الرقابة الدستورية فإنه يتقيد برسالة الإخطار، ولا يتصدى إلا للحكم الوارد في نص الرسالة، وليس له أن يتصدى إلى أحكام أخرى في النص القانوني(قانونا أو معاهدة) لم يخطر بشأنها، وبعد أن ينتهي المجلس من دراسة الإخطار، فإنه إما أن يصدر رأيا أو قرارا حسب الحالة وهو ما سنوضحه في هذا المبحث.

وعليه سنخصص دراستنا في هذا المبحث لاختصاص المجلس الدستوري برقابة دستورية المعاهدات الدولية، ودور هذه الرقابة في عملية التصديق على المعاهدات ومدى فاعليتها وذلك في مطلبين، نخصص الأول لرقابة المجلس الدستوري الجزائري، أما المطلب الثاني فللمجلس الدستوري الفرنسي كدراسة مقارنة.

¹ أ. نفيسة نعتي ود. عمار عباس، تأثير النظام الإجرائي على رقابة المجلس الدستوري وسبل إصلاحه، مجلة دراسات قانونية ، العدد2، سنة 2008، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، ص 29

المطلب الأول : رقابة المجلس الدستوري الجزائري على المعاهدات الدولية و دورها في عملية التصديق

أخضع المؤسس الدستوري الجزائري صراحة المعاهدات الدولية لرقابة المجلس الدستوري مستعملا عبارة " دستورية المعاهدات"، وذلك من خلال الفصل في مدى مطابقة حكم منها أو أحكام مع الدستور باعتباره يسمو على المعاهدات الدولية التي تأتي ترتيبا بعده، و تتقدم على القانون العضوي والقانون، و إذا ما تفحصنا مواد الدستور الخاصة برقابة المجلس الدستوري على دستورية المعاهدات الدولية نجد المواد التالية:

المادة 97: " يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم، و يتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بها ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة " .

المادة 165: " يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياها أحكاما أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات إمبرأى قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية...".

المادة 168 : " إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها " .

وما يلاحظ على مواد الدستور الحالي (1996) التي تناولت موضوع رقابة المجلس الدستوري لدستورية المعاهدات أنها جاءت غير منسجمة، بل و يمكن القول أنها متعارضة في جزء منها.

فإذا كان ظاهر نص المادة 165 من الدستور يشير إلى أن المجلس الدستوري يمارس رقابة قبلية و بعدية على المعاهدات الدولية حسب الأحوال، إلا أن المادة 168 من نفس الدستور تنص على حكم عدم الدستورية في حالة الرقابة القبلية فقط أي قبل أن تدخل المعاهدة حيز التنفيذ، حيث لا يتم التصديق عليها، أما حكم الرقابة البعدية فلا أثر له بين مواد الدستور، فهل يمكن فعلا رقابة دستورية معاهدة تم التصديق عليها ؟ قبل الإجابة عن هذا التساؤل، سنحاول أن نبين أولاً وجه عدم دستورية المعاهدات الدولية.

الفرع الأول: أوجه عدم دستورية المعاهدات الدولية

انطلاقاً من أنّ مبدأ المشروعية يعني خضوع جميع تصرفات الدولة للقانون، فإن المعاهدات الدولية باعتبارها تصرفاً قانونياً لا بد أن لا تخرج عن هذا المبدأ، أي وجوب خضوع المعاهدة الدولية في جميع مراحل إبرامها و دخولها حيز التنفيذ إلى القانون، والذي في أعلى هرمه القواعد الدستورية، وكذلك الأمر بالنسبة للأحكام التي تتضمنها المعاهدات الدولية، يجب أن لا تتعارض مع أحكام الدستور، فحتى تتصف معاهدة ما بأنها دستورية يجب أن لا تتعارض هذه المعاهدة مع القواعد الإجرائية و الموضوعية في الدستور.

أولاً: الحدود و الضوابط الإجرائية

يقصد بالحدود و الضوابط الإجرائية مجموعة الإجراءات المنصوص عليها في الدستور، و المتعلقة باستقبال و نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري، و بالرجوع إلى نصوص الدستور الجزائري المتعلقة بكيفية إبرام المعاهدات الدولية و وسائل إدخالها حيز التنفيذ، نجد أنّ هناك مواد تتطرق لإجراءات استقبال و نفاذ المعاهدات الدولية، وهي المواد 97 و 131 و 132¹، ومن خلال نصوص هذه المواد يتضح لنا أنّ التصديق هو الإجراء الذي بموجبه تلتزم الجزائر بالمعاهدة الدولية، وبه فقط تدخل هذه الأخيرة حيز النفاذ في النظام القانوني الجزائري، وعليه إذا قامت بالتصديق على هذه المعاهدة فلا بد أن تأخذ بعين الاعتبار الأمور التالية:

-أن يتم التصديق من السلطة المختصة بذلك دستورياً، و هي رئيس

الجمهورية.

-أن يتم الحصول على موافقة البرلمان قبل التصديق، و ذلك بالنسبة

للمعاهدات ذات الأهمية الكبرى، و المذكورة على سبيل الحصر في المادة 131 من

الدستور.

¹تنص المادة 132 على أنّ: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون"

ومن ذلك نستنتج أنه إذا تم التصديق على معاهدة دولية ما، دون الأخذ بالاعتبار الأمرين السابقين، فإن ذلك يعتبر أحد أوجه عدم الدستورية، والعكس صحيح، أي إذا تم التصديق على معاهدة دولية من طرف السلطة المختصة دستوريا، مع مراعاة أحكام الدستور، أصبحت المعاهدة الدولية نافذة و ملزمة لكل سلطات الدولة و جزءا لا يتجزأ من القانون.

ثانيا : الحدود و الضوابط الموضوعية

تعتبر هذه الحدود و الضوابط أساس عدم التعارض بين الأحكام الموضوعية في المعاهدات الدولية و أحكام الدستور، والتي بغيابها تقع المعاهدة الدولية في مأزق عدم المشروعية، إذن فحتى تنعدم في المعاهدة الدولية أوجه عدم المشروعية الموضوعية، فإنها لا بد أن تخلو من أي تعارض أو تناقض مع الأحكام الموضوعية في الدستور، بما فيها المبادئ الدستورية التي يبنى عليها النظام الدستوري في الدولة والأسس التي يقوم عليها النظام السياسي للدولة.

وإذا حاولنا حصر مجموعة الأسس والضوابط الموضوعية التي يتوجب احترامها قبل التصديق على المعاهدات الدولية، نجدها كثيرة و متشعبة، لكن يمكن ذكر أهمها ومنها:

- وجوب احترام المقومات الدستورية (السياسية والاجتماعية والاقتصادية كالتعددية الحزبية، والتوزيع العادل للدخل الوطني... الخ).
- وجوب احترام مبادئ الشريعة الإسلامية، و ذلك كون الإسلام دين الدولة و من ذلك الحفاظ على الدين و النفس و العرض و العقل و المال... إلخ.
- وجوب احترام الحقوق و الحريات العامة كحظر التمييز بين المواطنين، و حظر إبعاد مواطنين عن البلاد أو منعهم من العودة إليه، وحظر تسليم اللاجئين السياسيين... الخ¹.

¹ د. عوض عبد الجليل الترساوي، مرجع سابق، ص 131.

الفرع الثاني: رقابة المجلس الدستوري السابقة (الوقائية) و دورها في عملية التصديق

ذكرنا فيما سبق أنه من الناحية الإجرائية لإجراء أو لعملية التصديق، تصنّف المعاهدات الدولية في دستور 1996 إلى:

-معاهدات الهدنة و السلم المنصوص عليها في المادة 97 من الدستور، و التي يجب أن تعرض أولاً على المجلس الدستوري للوقوف على مدى دستورتيتها، ثم تعرض على البرلمان بغرفتيه للحصول على موافقته الصريحة حتى يتسنى لرئيس الجمهورية التصديق عليها.

-المعاهدات المذكورة في المادة 131 من الدستور والوارد ذكرها على سبيل الحصر، والتي يكفي أن تعرض على البرلمان بغرفتيه للحصول على موافقته الصريحة حتى يتسنى لرئيس الجمهورية التصديق عليها، وهذه المعاهدات هي: اتفاقيات الهدنة والسلم والتحالف والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.

-المعاهدات التي يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها دون الحاجة لحصوله على موافقة البرلمان.

-المعاهدات ذات الشكل المبسّط التي تدخل حيّز التنفيذ بمجرد التوقيع عليها.

فماهي المعاهدات الدولية التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري؟ هل هي تلك التي تستلزم الموافقة عليها من جانب البرلمان حتى يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها أم تشمل رقابة المجلس الدستوري كل اتفاق دولي يلزم الدولة و لو لم يتطلب تدخل البرلمان لإقراره و التصديق عليه؟.

نشير بداية إلى أنّ فقهاء القانون الدستوري انقسموا في مسألة المعاهدة المعنية بالرقابة على دستورتيتها بين من يرى أنّ كل المعاهدات معنية برقابة المجلس الدستوري، و بين من يرى أنّها فقط الواردة في نص المادة 131 من الدستور الحالي

لسنة 1996، و بين من توسّط هذين الرأيين، و لكل منهم حججه و أسانيده، ويمكن أن نجمل هذه الآراء في ثلاثة توجهات رئيسية هي :

الرأي الأول : يرى أصحاب الرأي الأوّل أنّ المعاهدات الدولية التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري هي فقط المذكورة في نص المادة 131 من الدستور التي تنص " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم و التحالف والاتحاد، و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص و المعاهدات التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة "، أي أنّ أصحاب هذا الرأي يخضعون فقط المعاهدات التي تتطلب موافقة البرلمان بغرفتيه لرقابة المجلس الدستوري، و حجّتهم في ذلك أمرين أساسين :

1- الذكر الوحيد لكلمة تصديق هو الوارد في هذه المادة أي المادة 131 من دستور 1996، وأنّ هذا التصديق جاء مقترنا بالموافقة البرلمانية.

2- إنّ أنواع المعاهدات المذكورة في نص المادة 131 على درجة كبيرة من الأهمية لأنّها لا تخضع في سموّها للدستور، وهو ما يجعل إشراك السلطتين التنفيذية و التشريعية أمرا ضروريا، وبالتالي فإنّ هذه الأنواع من المعاهدات هي المعنية بنص المادة 97 من نفس الدستور والتي تنص على : " يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و يتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بها، و يعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة "،

3- و بالتالي فإنّ تلقي رأي المجلس الدستوري حسب هذا الجانب من الفقه لا يكون إلا في الحالات التي تكون فيها الموافقة البرلمانية ضرورية، و حسب هذا الرأي الأوّل أيضا فإن نص المادة 97 سابقة الذكر لا يتعلق باتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم بذاتها وإنّما الاتفاقيات التي تخص تطبيق هذين الصنفين من المعاهدات¹.

¹ د. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، مرجع سابق، ص 146 و ص 147.

لكن هذا الرأي غير منطقي و يمكن أن يتعرض للنقد بسهولة، لأنه إذا ما اعتبرنا أنّ المعاهدات الواردة في المادة 131 هي وحدها المشمولة برقابة المجلس الدستوري، فمن هي الجهة التي تخضع لها باقي المعاهدات غير المذكورة في المادة أعلاه من أجل الرقابة على دستورتيتها.

الرأي الثاني: يرى أصحابه أنّ كل المعاهدات المبرمة تخضع لرقابة المجلس الدستوري، سواء كانت مصادقا عليها بعد تصويت غرفتي البرلمان، أي دخلت حيز النفاذ، أو لم تتم المصادقة عليها، و حتى تلك التي لا تتطلب عرضها على البرلمان إطلاقا، ويستند هذا الرأي على صراحة نص المادة 165 من الدستور الحالي لسنة 1996، والتي لا تفرّق بين معاهدة و أخرى و التي جاء فيها: " يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية"، أي أنّ المادة 165 عندما حدّدت اختصاص المجلس الدستوري بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية ، لم تفرّق بينها من حيث إجراءات الموافقة أو التصديق عليها و إنّما جاءت عامة و شاملة لكل الأصناف.

و يرى أصحاب هذا الرأي كذلك أنّ مراقبة دستورية المعاهدة الدولية لا يقتصر على المعاهدة و نصوصها فقط، و إنّما تمتد لتشمل أيضا القوانين التي تنظم عملية التصديق، و ذلك باعتبار أنّ القوانين المتعلقة بالتصديق هي كباقي القوانين خاضعة لرقابة المجلس الدستوري و ذلك على غرار دول العالم التي تأخذ بالرقابة السابقة كما هو الحال في فرنسا¹ التي تخضع فيها المعاهدات الدولية للرقابة على دستورتيتها من الناحيتين الإجرائية ثم الموضوعية.

الرأي الثالث: جاء هذا الرأي بتفاصيله في الاستشارة التي قدّمها الأستاذان "محيو" و "بوسماح" إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني (الغرفة السفلى في البرلمان الجزائري) بعد

¹ د. عيد أحمد الغفلول، الرقابة القضائية السابقة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص97 و ما بعدها.

الطلب الذي تقدّم به ، والمتضمن عددا من الاستفسارات المتعلقة بالعلاقة بين المجلس الدستوري و المعاهدات الدولية.

و لم تتضمن تلك الاستشارة مدلول المعاهدة التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري بالضبط ، و إنّما تضمّنت تعدادا لمختلف الحالات التي تكون عليها المعاهدة الدولية عند عرضها على المجلس الدستوري و هي باختصار :

1- الاتفاقية التي لم يتم بعد المصادقة عليها، والتي تم عرضها على البرلمان طبقا للمواد 97 و 131 من الدستور، و هنا يمكن عرضها أو عدم عرضها على المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية إذا شك في عدم دستورتيتها.

2- الاتفاقية التي لم يتم بعد المصادقة عليها، والتي لا تتطلب موافقة البرلمان و ينفرد رئيس الجمهورية بإقرارها، وهنا يمكن لرئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أن يخطر المجلس الدستوري إذا شك في عدم دستورتيتها.

3- الاتفاقية التي صادق عليها البرلمان و شك فيها رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان في عدم دستورتيتها فيقوم بإخطار المجلس الدستوري للتأكد من ذلك أو نفيه، هذا الاحتمال من الناحية القانونية ممكن لكن من الناحية الواقعية صعب، لأنّ فيه حرج في حالة ثبوت عدم دستورية تلك المعاهدة أو جزء منها.

4- الاتفاقية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية دون عرضها على البرلمان مع أنّ الدستور يتطلب قيامه بذلك،لأنّها ضمن المعاهدات المنصوص عليها في المادتين 97 و 131 من الدستور، وهنا يقوم أحد رئيسي غرفتي البرلمان بإخطار المجلس الدستوري حول تلك المعاهدة ليقوم بالفصل في مدى دستورتيتها.

5- الاتفاقية البسيطة التي لا تعالج مسائل ذات أهمية كبيرة و التي لا تعرض للتصديق، و يكفي لسريانها التوقيع عليها فقط، هذه الاتفاقية لا تعرض على المجلس الدستوري إلا في حالات نادرة حسب أصحاب هذا الرأي الثالث، و

ذلك في حالة إخطاره من أحد رئيسي غرفتي البرلمان دون رئيس الجمهورية، لأنه هو القائم بالتوقيع عليها، أو بتفويض سلطة التوقيع لغيره.

إلا أننا نشير إلى أنه بالرغم من اتخاذ مفهوم المعاهدات الدولية أشكالاً متعددة و تسميات مختلفة، فإنها كلها لا بد أن تخضع للرقابة على دستورتها، وهو المعنى الذي نزن أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد قصده في نص المادة 165 من دستور 1996، و هو المعنى الشامل لكافة أشكال المعاهدات دون استثناء، و ذلك لأنه عندما منح المعاهدة الدولية مرتبة أدنى من الدستور من خلال نص المادة 132 من الدستور، فإنه يهدف بالدرجة الأولى إلى إخضاعها للدستور، و ذلك لن يكون إلا بالرقابة على دستورية كل أشكالها و أنواعها، كما أن المؤسس الدستوري لو أراد أن يستثني طائفة معينة من المعاهدات من خضوعها للرقابة لذكر ذلك.

أولاً : معاهدات الهدنة و السلم : المنصوص عليها في المادة 97 من الدستور، فهذه المادة تتكلم عن حالة خاصة و استثنائية، فالهدنة تكون في ظروف الحرب، و معاهدات السلم تبرم لوقف حالة الحرب و العودة للظروف العادية، و ترتبط المادة 97 بالمادتين 95 و 96 من الدستور نفسه (1996)، حيث تنص المادة 95 : " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و يجتمع البرلمان وجوباً، و يوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة ليعلمها بذلك"، أمّا المادة 96 فتتص: "يوقف العمل بالدستور مدة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات...".

و باستقراء هذه المواد يمكن أن نستخلص أنّ التوقيع على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم يكون من طرف رئيس الجمهورية، ولا يفوض سلطته في التوقيع عليها لأيّة جهة ، كما نستخلص كذلك أنّ رئيس الجمهورية يتلقى رأي المجلس الدستوري الذي يستدعي خصيصاً لإبداء رأيه في مدى دستورية هذا النوع من المعاهدات قبل عرضها على

البرلمان و يجتمع المجلس الدستوري و يبدي رأيه فوراً في هذه المسألة كما نصّت على ذلك المادة 52 من النظام الداخلي المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2000.

وانطلاقاً من ذلك يرى بعض رجال القانون أن إعطاء المجلس الدستوري رأيه في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالهدنة و السلم لا يعتبر من قبيل الرقابة على دستوريّتها، و ذلك لسبب بسيط و هو أنّه في حالة الحرب تصبح المادة 97 من الدستور مرتبطة بالمادة 96 من الدستور نفسه، و بالتالي فإن طبيعة المرحلة التي تطبق فيها المادة 97 من الدستور تؤثر على طبيعة دور المجلس الدستوري، وبالتالي فإنّها تؤثر على طبيعة رقابته على دستورية المعاهدات، وتجعل منها رقابة خاصة يكون فيها دور المجلس استشارياً أكثر منه رقابياً، و من جهة أخرى فإن المادة 97 لها علاقة كذلك بالمادة 131 من الدستور¹.

ومن خلال صياغة نص المادة 97 فقرة 02 باللغة الفرنسية التي جاء فيها:

« ... il recueille l'avis du conseil constitutionnel ... »

فإن رأي المجلس الدستوري في هذه الحالة الخاصة و إن كان يبدو رأياً استشارياً ليس له قوة ملزمة تمنع موافقة البرلمان حسب هذا الرأي، إذ أنّ العبرة هنا هي بموافقة البرلمان حتى يستطيع رئيس الجمهورية التصديق على مثل هذه الاتفاقيات و المعاهدات²، فإذا كانت الاتفاقية أو المعاهدة غير دستورية، ووافق عليها البرلمان و أراد رئيس الجمهورية التصديق عليها، فهذا معناه المضي أو عدم الاعتراض على تعديل الدستور، طبعاً مع مراعاة نص المادتين 176 و 178 من الدستور³، و يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة اللجوء إلى إيراد الشعب مباشرة طبقاً لنص المادة السابعة الفقرة 04 من الدستور.

¹ بالربط بين نصي المادتين 97 و 131 يتضح لنا أن المادة 97 لم تنص على التصديق، بل على التوقيع فقط، وهو ما يجعل إجراء التصديق على المعاهدات المتعلقة بالهدنة و السلم مرتبطاً بإجراء آخر وهو موافقة غرفتي البرلمان عليها صراحة طبقاً لنص المادة 131 من الدستور.

² و بالتالي فإن المؤسس الدستوري يكون قد منح رئيس الجمهورية حرية الخيار في الأخذ أو عدم الأخذ برأي المجلس الدستوري قبل التوقيع عليها تمهيداً للرجوع إلى الحالة العادية- أي نهاية الحرب- و الملاحظ في هذه الحالة أنّ سلطة إخطار المجلس الدستوري بالمعاهدات المتعلقة بالسلم و الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة، هي من حق كل من رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني، فأخطار المجلس من طرف رئيس الجمهورية يكون قبل موافقة البرلمان عليها صراحة، أما رئيسي غرفتي البرلمان فيمكنهما إخطار هذا المجلس بهذا النوع من المعاهدات بعد عودة البلاد إلى الأجواء العادية، أي أجواء السلم بهدف إخضاعها للرقابة اللاحقة على التصديق.

³ راجع نص المادتين 176 و 178 من الدستور.

إلا أنّ البعض الآخر من رجال القانون¹، لا يميل إلى هذا الرأي، كون أنّ المادة 97 من الدستور لم تنص و لم تشر إلى الاستشارة إذا ما استثنينا حالة تطبيق الفقرة 03 من المادة 90 من دستور 1996 التي تنص على أنه : " لا يمكن خلال هاتين الفقرتين تطبيق أحكام المواد 91 و 93 و 94 و 95 و 97 من الدستور إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معا، بعد استشارة المجلس الدستوري و المجلس الأعلى للأمن"، أما نص المادة 97 فإنّه يؤكد على أهمية هذه المعاهدات التي يتعيّن على رئيس الجمهورية عرضها على المجلس الدستوري بموجب إخطار طبقا للمادة 165 من الدستور.

ونحن نميل إلى هذا الرأي الذي يرى بأن دور المجلس الدستوري طبقا لنص المادة 97 من الدستور لا علاقة له بالاستشارة بل بالرقابة السابقة على المعاهدات الدولية، فهذه المادة تنظم أمرين هما التوقيع و رقابة المجلس الدستوري.

إذا و بصفة عامة و بعد استطلاع رأي المجلس الدستوري في دستورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، يعرض رئيس الجمهورية الاتفاقية أو المعاهدة فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة، و من ثمة يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها و بالتالي دخولها حيز التنفيذ.

و من هنا يظهر دور المجلس الدستوري في عملية التصديق على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم المنصوص عليها في المادة 97 من الدستور، و كيف أنّ لرأيه أن يؤثر في عملية التصديق سلبا أو إيجابا، فإن ارتأى المجلس الدستوري دستورية اتفاقية هدنة أو معاهدة سلم، فلرئيس الجمهورية أن يصادق عليها بعد موافقة البرلمان بغرفتيه، أما إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتيتها، فقلنا أنّ رأيه حسب بعض الفقه غير ملزم لرئيس الجمهورية بل العبرة بموافقة البرلمان، و له في الحالة العكسية (أي في حالة موافقة البرلمان) إما أن يساير المجلس الدستوري و لا يصادق عليها، وإما أن يساير البرلمان و يصادق عليها، ومن ثمّ الأمور تنتج في هذه الحالة نحو تعديل الدستور كما قلنا.

¹ مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003 - 2004، ص 54.

ثانيا: المعاهدات التي تتطلب موافقة البرلمان قبل التصديق عليها و

المنصوص عليها في المادة 131 من الدستور (1996)

تنص المادة 131 من الدستور على أن : " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد ، و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"، و عليه و كما أسلفنا القول لا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق على أية معاهدة من المعاهدات المنصوص عليها في المادة 131 أعلاه إلا بعد أن يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة صراحة.

و بذلك إذا تبين لرئيس الجمهورية عدم دستورية إحدى هذه المعاهدات الوارد ذكرها بالمادة 131، فله أن يخطر بذلك المجلس الدستوري الذي يفصل طبقا للمادة 165 من الدستور في دستورتها، فإذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتها فلا يتم التصديق عليها، و من باب أولى طبعا لادعائها أن يعرضها رئيس الجمهورية على البرلمان مادامت المعاهدة تدخل في نطاق المادة 131، لأترأى المجلس الدستوري في هذه الحالة تكون له قوة القرار و نفس حجيته، و هو الأمر الذي صرح به لنفسه بمناسبة إخطاره لمراقبة الأمر الصادر بتاريخ 19 /07/ 1995 و المتمم لقانون الانتخابات لسنة 1989 عندما صرح بأن : " قرارات المجلس الدستوري نهائية و فورية التنفيذ و ملزمة لكافة السلطات العمومية..."¹، أما إذا لم يبادر رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري، فإنه يكون لرئيسي غرفتي البرلمان أن يخطراه بذلك إذا ما عرضت عليهما معاهدة للموافقة عليها فإذا ما ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتها فيفترض على غرفتي البرلمان عدم الموافقة عليها، وبالتالي يمتنع على رئيس الجمهورية المصادقة عليها مادام تصديقه عليها متوقف على موافقة البرلمان بغرفتيه، أما إذا فصل المجلس الدستوري

¹ تطرق النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2000 لمسألة الشيء المقضي به، حيث نصت المادة 49 منه على أن "آراء و قرارات المجلس الدستوري ملزمة لكافة السلطات العمومية و القضائية و الإدارية و غير قابلة لأي طعن"، و بالتالي يكون المجلس الدستوري الجزائري قد منح الرأي الصادر منه نفس قيمة القرار الصادر عنه، أي أنّ لهما نفس الأثر، و نفس قوة و حجية الشيء المقضي به.

بدستورية المعاهدة، فهذا يكون لرئيس الجمهورية المصادقة عليها بعد موافقة كل غرفة من غرفتي البرلمان طبعا.

ومن هنا يتضح لنا كذلك دور رقابة المجلس الدستوري في عملية التصديق على المعاهدات الدولية الوارد ذكرها في نص المادة 131 من الدستور، فباستقراء نص المادتين 131 و168 من الدستور يتضح جلياً أنّ رأي المجلس الدستوري بخصوص دستورية أو عدم دستورية معاهدة من المعاهدات المنصوص عليها في المادة 131 يؤثر وبشكل ملزم على إجراء التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية، فإذا ارتأى المجلس الدستوري - بعد أن يخطر بها إمّا من قبل رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان - عدم دستورتها، فيتعيّن عدم المصادقة عليها من قبل رئيس الجمهورية (المادة 168 من الدستور)، وله أن يصادق عليها في الحالة العكسية.

و لعل الغاية من إخضاع المشرع الدستوري الجزائري المعاهدات و الاتفاقيات لرأي المجلس الدستوري قبل المصادقة عليها تكمن في تجنب الخلافات التي يمكن أن تثور مع الأطراف الدولية في حالة ما إذا تم التصديق على معاهدة ما ثم قرر المجلس الدستوري عدم دستورتها، مما قد يؤثر على علاقات الجزائر بتلك الأطراف¹.

ثالثاً: المعاهدات التي لا تشترط موافقة البرلمان للتصديق عليها

و نقصد بذلك المعاهدات التي يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها دون الحاجة للحصول على موافقة البرلمان، أي تلك المعاهدات التي تخرج عن نطاق المادة 131 من الدستور، حيث ينفرد رئيس الجمهورية بالتوقيع و التصديق عليها، ففي هذه الحالة كذلك إذا ما أخطر بها رئيس الجمهورية المجلس الدستوري للوقوف على مدى دستورتها قبل إجراء التصديق، و ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتها، فلا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها، و يجوز كذلك لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة طبقاً لنص المادة 166 من الدستور أن يخطر أيّ واحد منها المجلس الدستوري حتى و إن لم تكن المعاهدة من المعاهدات التي يشترط فيها موافقة البرلمان

¹ د. نوري مزرة جعفر، المجلس الدستوري الجزائري بين النظرية و التطبيق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، العدد 04 لسنة 1999، ص 945.

عليها قبل التصديق عليها و دخولها حيز التنفيذ، فإن فصل المجلس الدستوري بعدم دستوريته سواء بناء على إخطار رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان، فلا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها تطبيقاً لنص المادة 168 من الدستور، وسبق أن قلنا أنّ رأي المجلس الدستوري فيما يخص الرقابة السابقة له نفس قيمة القرار الذي يصدر بعد عملية التصديق، وحجة الشيء المقضي به نفسه.

رابعاً: المعاهدات ذات الشكل المبسط

حدث التطور نحو الصورة المبسطة في إبرام الاتفاقيات المكتوبة نتيجة عدّة اعتبارات منها أنّ المعاهدات كانت تعقد في الماضي بين رؤساء الدول و ملوكها، و أصبحت تعقد اليوم بين الحكومات و ممثلها، بحكم التطور في الأنظمة الدستورية و التوسّع في المواضيع التي تتناولها المعاهدات بعدما كانت ميدانياً محدودة بعدد من الموضوعات (كالحدود و الأنهار و التجارة و الملاحة) في القرن 19.

أما اليوم فقد اخترقت المعاهدات كل المجالات السياسية و الاقتصادية و المالية والثقافية والاجتماعية وغيرها من مسائل التعاون الدولي، حتى أصبح التفاوض في شأنها و عقد وإبرام الاتفاقيات في صدها يتطلب تدخل عدّة أجهزة في الدولة، و أمام الحركة الديمقراطية التي استدعت رقابة الأجهزة التشريعية على وسائل تخطيط و تنفيذ السياسة الخارجية، فقد اصطدمت عملاً بتزايد متلاحق في عدد الاتفاقيات الدولية التي تقوم السلطة التنفيذية بالتفاوض بشأنها، ولا تجد البرلمانات الوقت الكافي لملاحقة بعضها و تتبّعها كلها، ولهذا اتّجهت الدول إلى عرض بعض هذه الاتفاقيات على برلماناتها، دون البعض الآخر، ثم انتهى الأمر عند عقد بعض المعاهدات بالصيغة الرسمية المعتادة، إلى عدم إتباع نظام التصديق كإبرام اتفاقيات دولية ثنائية في صورة تبادل خطابات و مذكرات دون الحاجة لإجراء التصديق عليها أو تسجيلها¹ مثل بعض الاتفاقيات و المعاهدات الصادرة عن السلطة التنفيذية مباشرة في الولايات المتحدة الأمريكية، وأولى النص في صلب المعاهدة على أن يتبع التوقيع أو القبول أو الموافقة أثره من حيث نفاذ آثارها دون الحاجة

¹ د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق، ص 672، و انظر: د. محمد مصطفى يونس، القانون الدولي العام، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 155.

إلى التصديق عليها، ولا يجوز لطرف في مثل هذه المعاهدة (المبسطة) أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذها¹.

إنّ تتميّز المعاهدات ذات الشكل المبسّط بأنّ دخولها حيز التنفيذ لا يحتاج إلى إجراء التصديق بل التوقيع عليها يكون كافياً، و لا يوجد فرق بينها وبين باقي المعاهدات و الاتفاقيات الأخرى من حيث صحتها و نفاذها و آثارها و انتهائها، فما يميّزها فقط هو بساطة إجراءاتها من حيث عدم اشتراطها لإجراء التصديق لذلك سميت بالاتفاقيات أو المعاهدات المبسطة أو ذات الشكل المبسط²، و لقد نصّت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 على هذا النوع من الاتفاقيات في المادة 12 فقرة 1 المتعلقة بارتضاء الالتزام بمعاهدة بالتوقيع عليها، حيث نصّت:

"1- تعبر الدولة عن ارتضاءها للالتزام بمعاهدة بتوقيع ممثلها عليها و ذلك في الحالات التالية :

- أ- إذا نصّت المعاهدة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.
- ب- إذا ثبت بطريقة أخرى أنّ الدولة المتفاوضة كانت قد انفتحت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.
- ت- إذا بدت نية الدولة في إعطاء التوقيع هذا الأثر في وثيقة تفويض ممثلها أو عبّرت عن ذلك أثناء المفاوضات...".

أما بالنسبة للدستور الجزائري الحالي فإنّه لم يتطرّق صراحة إلى المعاهدات الدولية ذات الشكل المبسط، أو حتى تلك التي خضعت لنظام الموافقة، لكن إذا ما رجعنا إلى نص المادة 165 فقرة أولى من الدستور التي تنص: "يفصل المجلس الدستوري... و بقرار في الحالة العكسية"، نستنتج أنّه يتحدّث عن المعاهدات بصفة عامة دون تخصيص، كما تحدّث عن رقابة المجلس الدستوري للمعاهدات الدولية، و لم يحدّد طريقة دخولها حيز التنفيذ، فقد تكون بالتصديق أو بالتوقيع أو غيرها من وسائل التعبير عن الارتضاء للالتزام

¹ د. عزالدين فودة، الدور التشريعي للمعاهدات في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، صادرة عن الجمعية المصرية للقانون الدولي، المجلد 27، 1971، ص 102 و ص 103.

² A. GRAS , les « exécutives agréments » aux Etats unies, R.G.D.I.P,1972 , P973.

بالمعاهدة، و بالتالي يفهم من ذلك أنه يمكن أن يفصل المجلس الدستوري في دستورية معاهدة بسيطة إذا ما أخطر بذلك.

لكن لم يتضمن دستور 1996 حكم عدم دستورية هذه المعاهدات، هل تأخذ نفس حكم المعاهدات التي تشترط التصديق عليها لدخولها حيز التنفيذ أملا، أو بمعنى آخر هل إذا ما ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتها يمنع التوقيع عليها من طرف السلطة أو الجهة المخول لها ذلك.

هناك من اعتبر أنّ هذه من الاتفاقيات (البسيطة) لا تخضع لرقابة الدستورية مستندا في ذلك إلّا أنها لا تخضع لإجراء التصديق¹، في حين يرى البعض الآخر أنّها نادرا ما ينظر في دستورتها، لكن مع ذلك تكون خاضعة لرقابة الدستورية، و توكل مهمة الإخطار بالنسبة لها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

إذن من خلال ما سبق يمكن القول أنّ جميع المعاهدات سواء كانت في صورة معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية مادامت كلها تخضع لاتفاقية فيينا والتي تسوّي بين هذه التسميات، فإنّها تخضع لرقابة الدستورية وهذا بالنظر إلى عمومية المادة 165 من الدستور، و نستخلص مما سبق كذلك أنّه إذا تم إخطار المجلس الدستوري سواء من طرف رئيس الجمهورية أو من طرف أحد رئيسي غرفتي البرلمان برقابة دستورية معاهدة قبل التصديق عليها و ارتأى المجلس عدم دستورتها، فنكون هنا أمام أحد احتمالات :

أ- عدم المصادقة على تلك المعاهدة غير الدستورية و بالتالي عدم الالتزام بها، و لقد سبق و أن بيّنا في الباب الأول من هذا البحث أنّ للدولة سلطة تقديرية في التصديق أو عدم التصديق على المعاهدات الدولية، وأنّ عدم التصديق لا يثير أيّة مسؤولية لهذه الدولة و بالتالي لا تكون ملزمة بأحكامها إذا لم تصادق عليها، وهذا ما قضت به محكمة العدل الدولية في قضية بحر الشمال بين ألمانيا

¹ أحمد وافي و بكر إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 334.

من جهة والدانمارك وهولندا من جهة أخرى¹، حيث قالت المحكمة أنألمانيا غير ملزمة بأحكام معاهدة جنيف لقانون البحار لسنة 1958 لأنها لم تصادق عليها.

ب- يمكن للدولة في حال التمسك بالمعاهدة و الحالة و الصيغة التي عرضت بها على المجلس الدستوري، أن تلجأ كما قلنا إلى تعديل الدستور طبقا لنص المادتين 174 و 177 دون الإخلال بنص المادتين 176 و178 من الدستور، لإزالة التعارض الحاصل بينه و بين المعاهدات الدولية .

ت- تعديل المعاهدة بما يتلاءم مع الدستور، و الدخول مع الدول الأطرافالأخرى في مفاوضات جديدة لإبرام معاهدة جديدة بنصوص وأحكام لا تتعارض مع الدستور، وإن كان هذا الحل يواجه صعوبات عملية، فإن أمكن تجسيده بخصوص الاتفاقيات الثنائية، إلا أنه يصعب تصوّر ذلك بالنسبة للمعاهدات الجماعية إذ من الصعوبة بمكان إعادة المفاوضات الجماعية و كل ما يترتب على ذلك من إجراءات التوقيع و إعادة للتصديق من جديد بالنسبة للدول الأطراف، خاصة إذا كان قد مضى على إبرامها و سريانها عقودا من الزمن.

و من خلال ما تقدّم يبدو واضحا أنّ الرقابة السابقة على دستورية المعاهدات الدولية ، هي رقابة اختيارية مرهونة بإرادة أصحاب الحق في تحريكها، مع مراعاة ما ذكرناه فيما يخص معاهدات الهدنة و السلم (المادة 97 من الدستور) و أنّ المجلس الدستوري لا يملك التصدي بصورة تلقائية أي من تلقاء نفسه لفحص دستورية المعاهدات الدولية، كما أنّها رقابة وقائية تقوم على منع حدوث تعارض بين المعاهدات الدولية و أحكام الدستور.

الفرع الثالث: رقابة المجلس الدستوري اللاحقة لعملية التصديق

تثار مسألة الرقابة الدستورية اللاحقة للمجلس الدستوري بالنسبة للمعاهدات التي صادق عليها رئيس الجمهورية و دخلت بذلك حيّز التنفيذ و أصبحت الدولة ملزمة بأحكامها، و مرتبة لكل آثارها القانونية، وأصبحت المعاهدة مصدرا من مصادر تشريع القاعدة القانونية الداخلية.

¹David RUZIE, droit international public, Dalloz, 11édition,1994, P231

ولقد نص المشرع الدستوري الجزائري على هذا النوع من الرقابة في المادة 165 من الدستور " أو بقرار في الحالة العكسية..."، إلا أن المتمعن في نصوص المواد 165 و168 و169 من الدستور قد يبدو له نوع من الاختلال و النقص في صياغة و انسجام هذه النصوص، فمن ظاهر نص المادة 165 يبدو أن المشرع الدستوري قد أقر الرقابة السابقة واللاحقة للمجلس الدستوري على المعاهدات الدولية و القوانين و التنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ ، أو بقرار بعد دخولها حيز النفاذ (المادة 165 من الدستور).

من جهة أخرى فإن المادة 168 قد أقرت أنه إذا ما ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها، وهنا تتناول المشرع الدستوري حكم المعاهدة غير الدستورية في حالة الرقابة السابقة على دخولها حيز النفاذ، في حين خصص المادة 169 لحكم عدم دستورية نص تشريعياً وتنظيمياً.

إن وبمقارنة هذه النصوص يبدو أن المشرع الدستوري قد نص على الرقابة السابقة و اللاحقة للمجلس الدستوري كقاعدة عامة في المادة 165، لكنه عاد وخصص الحكم على أثر الرقابة السابقة فقط على المعاهدات الدولية في المادة 168، فالأرجح أنه قصر الرقابة على المعاهدات في الرقابة القبلية أي قبل التصديق عليها.

وقد سبق أن قلنا أنّ مهلة إخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية المعاهدات غير محدّدة بأجل معيّن، فإذا لم يبادر رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان بإخطار المجلس الدستوري قبل عملية التصديق، فتبقى مكنة الإخطار موجودة حتى بعد إجراء التصديق، لكن المشكل المطروح في هذه الحالة هل يمكن أن يبادر رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري بمعاهدة سبق له أن صادق عليها؟ حيث كان بإمكانه أن يخطر بها المجلس الدستوري قبل أن يصادق عليها و يلزم دولته بها، فالأمر يبقى إذن بيد رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة، و إن كان هذا الإشكال لا يطرح بالنسبة لرئيسي غرفتي البرلمان بخصوص المعاهدات التي لا تحتاج إلى موافقة البرلمان بغرفتيه قبل المصادقة عليها لعدم علمهما بها ربما، أو إذا كانت من المعاهدات التي يشترط فيها موافقة البرلمان قبل المصادقة عليها وتمت المصادقة عليها

دون عرضها على البرلمان¹، و كذا المعاهدات التي يمكن أن يكون رئيس الجمهورية قد صادق عليها دون الرجوع إلى غرفتي البرلمان للحصول على موافقتها الصريحة، كأن يكون قد صادق عليها بين دورتي البرلمان، أو في حالة حل أو شغور البرلمان، فإنه على العكس من ذلك يثار بالنسبة لهما هذا الإشكال حيث يصعب الأمر من الناحية الواقعية لرئيسي غرفتي البرلمان إخطار المجلس الدستوري بخصوص المعاهدات التي يكون قد سبق لمؤسستيهما (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) الموافقة عليها (المادة 131 من الدستور)، حيث كان بإمكانهما القيام بذلك (أي إخطار المجلس الدستوري) عند عرض المعاهدة على البرلمان للموافقة الصريحة عليها.

ولهذا يمكن القول أنه إذا كانت الرقابة السابقة على دستورية المعاهدات لا تشكل أيّ حرج للجهات المخطرة، فإنّ الرقابة اللاحقة يمكن أن تكون عكس ذلك، وإن حدث و أن مارس المجلس الدستوري رقابة لاحقة على معاهدة دولية مصادق عليها و ذلك بناء على إخطار لاحق لدخولها حيز التنفيذ، سواء تم هذا الإخطار من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، فإنّ المشكل الذي يطرح بالنسبة للرقابة اللاحقة على المعاهدة هو إذا ما أصدر المجلس الدستوري قرارا بعدم دستورتها بعد أن أصبحت الجزائر ملزمة بها على الصعيد الدولي، فما مصير المعاهدات الدولية المصادق عليها والتي قرّر المجلس الدستوري عدم دستورتها؟

نشير بداية إلى أنّ المشرع الدستوري الجزائري قد سكت عن حكم المعاهدة غير الدستورية إذا ما قرّر المجلس الدستوري عدم دستورتها بناء على رقابة لاحقة للتصديق عليها، فبعد أن خوّل الدستور في المادة 165 فقرة 01 للمجلس الدستوري سلطة الفصل في دستورية المعاهدات الدولية إمبرأى قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية أي بعد أن تصبح واجبة التنفيذ ، نجد أنّ الدستور نفسه (دستور 1996) اقتصر حكمه في المادة 168 على المعاهدات غير الدستورية إذا ما ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتها قبل التصديق عليها و دخولها حيز التنفيذ حيث نص في المادة (168) نفسها أنه لا يتم التصديق عليها.

¹ مشكلة التصديق ناقص التي لم يضع لها المشرع الدستوري الجزائري حلا كغيره من الدساتير في مختلف الدول.

أمّا بالنسبة لقرار المجلس الدستوري بعدم دستورية معاهدة أخطر بها بعد دخولها حيز التنفيذ وأثر هذا القرار بالنسبة لهذه المعاهدة، فلم يتناول المشرع الدستوري هذه الحالة في الدستور، رغم أنه في المادة 169 نصّ على أثر قرار المجلس الدستوري بعدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي مارس عليه المجلس رقابة لاحقة، حيث نصّت المادة على أن يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس¹، إذن فنص المادة 165 الذي يفتح المجال لممارسة الرقابة اللاحقة يدعو للتساؤل هل يمكن تطبيق هذا النص رغم مخاطره؟.

يرى جانب من أساتذة القانون الدستوري الجزائري أنّ الحالات التي تتحقق فيها الرقابة اللاحقة على التصديق هي:

1- حالة قيام رئيس الجمهورية بالتصديق على معاهدة ما دون أخذ رأي المجلس الدستوري ثم تبين بعد نشرها في الجريدة الرسمية أنّها تشمل على أحكام غير مطابقة للدستور.

2- الحالة الثانية هي قيام رئيس الجمهورية بالتصديق على معاهدة ما دون موافقة البرلمان عليها في الحالات التي تكون فيها موافقة البرلمان ضرورية دستورياً.

هاتان الحالتان تمثلان أهم الحالات التي يقوم فيها المجلس الدستوري بالرقابة اللاحقة على دستورية المعاهدات الدولية، و بإسقاط نص المادة 165 من الدستور على هاتين الحالتين، نجد أنّ المجلس الدستوري مؤهل لإلغاء المعاهدة التي تمت المصادقة عليها في إطار الرقابة اللاحقة التي خولته إياها هذه المادة.

هذا الرأي يسانده الأستاذ أحمد محيو الذي يرى أنّ المعاهدة التي صادق عليها رئيس الجمهورية، ثم يقرّر المجلس الدستوري عدم دستورتها تلغى مباشرة، و لكن هذا الإلغاء لا يمنعها من إنتاجاتها خارجياً طبقاً لقواعد القانون الدولي.

¹تنص المادة 169: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أنّ نصاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس".

حجج هذا الرأي مستمدة من وجوب الأخذ بنص المادة 165 من الدستور كما جاءت، و أنّ محاولة قراءة المادة 165 على ضوء المادتين 168 و 169 من نفس الدستور (دستور 1996)، أي جعل سلطة المجلس قاصرة على الرقابة السابقة فقط على المعاهدة، قد توقعنا فيما سمّاه الأستاذ محيو خلطا مزعجا للمعاهدات مع القوانين و اللوائح .

و يرجع مؤيدو الأخذ بالرقابتين السابقة و اللاحقة للمجلس الدستوري على المعاهدات الدولية السبب في غموض الدستور في هذا المجال إلى السرعة في إعداده لتقديمه من أجل الاستفتاء عليه في الموعد المحدد، مما نتج عنه قصور و غموض في أغلب مواده، إذن و حسب أصحاب هذا الرأي، فإنّ المعاهدة الدولية تخضع للرقابة السابقة و اللاحقة على التصديق، انطلاقا من المعنى الحرفي لنص المادة 165 فقرة أولى من دستور 1996.

لكن ظهر جانب آخر من الفقه و يسانده في ذلك بعض أساتذة القانون¹، يرى ضرورة قراءة نص المادة 165 في فقرتها الأولى على ضوء المادتين 168 و 169 من نفس الدستور، و ذلك بالاعتماد على قاعدة التفسير الثابتة دوليا و داخليا، و التي توجب تفسير النصوص وفقا للمعنى العادي لألفاظها في علاقاتها بالنصوص الأخرى، أي عدم تفسير النص مبتورا عن النصوص الأخرى.

وإذا طبقنا هذه القاعدة على نصوص المواد 165، 168، 169 من دستور 1996، فإنّ وضوح المادة 165 يتحوّل إلى غموض لا يمكن تفاديه إلاّ بقصر سلطة المجلس الدستوري في رقابته على المعاهدات الدولية المصادق عليها على الرقابة السابقة على التصديق فقط.

و يبرر هذا الرأي موقفه بالاستناد إلى نصوص الدستور لا سيما نص المادة 168 من الدستور الحالي و التي تقابلها المادة 158 من دستور 1989 التي جاءت بحكم خاص يتعلق بالأثر المترتب على عدم دستورية معاهدة أو اتفاق حيث لا يتم التصديق عليها، و بمفهوم المخالفة فإنّه لا يمكن إخطار المجلس الدستوري بعد المصادقة على المعاهدات الدولية ، لأنّه من الصعب بل و من المستحيل تصوّر الرقابة اللاحقة للمجلس الدستوري،

¹ د. نوري مزرة جعفر، مرجع سابق، ص 944 ، و د. قشي الخير، تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر، مرجع سابق، ص 27.

حيث تكون المعاهدة قد دخلت حيّز التنفيذ و ترتبت بذلك التزامات دولية على عاتق الدولة لا يمكنها التحلل منها¹.

وفي السياق نفسه يرى الأستاذ الدكتور نوري مرزة جعفر² أنّ الدستور الجزائري بعد أن أقر الرقابة السابقة واللاحقة للمجلس الدستوري على القوانين و التنظيمات و المعاهدات في نص المادة 165 منه، جاء بحكم خاص في نص المادة 168 و قيّد به النص العام الوارد في نص المادة 165، حيث تناول في المادة 168 أثر الحكم بعدم دستورية معاهدة قبل التصديق عليها و لم يتطرّق إلّا أثر الحكم بعدم دستورية معاهدة بعد التصديق عليها، مما يعني عدم اعترافه بالرقابة اللاحقة على المعاهدات الدولية، وهو ما يفهم أيضا من نص المادة 169 أين قصر حكمه على النصوص التشريعية أوالتنظيمية غير الدستورية والتي دخلت حيّز التنفيذ.

ويستند هذا الرأي كذلك إلى نص المادة 169 من الدستور: "إذا رتأى..."، حيث نصّ المشرع على فقدان النص التشريعي أو التنظيمي غير الدستوري لأثره من يوم قرار المجلس، في حالة الرقابة اللاحقة على دخول هذا النص حيّز التنفيذ، ولم يتحدّث المشرع عن أثر الرقابة اللاحقة على المعاهدات الدولية، ويفهم من ذلك حسب وجهة نظر هؤلاء الفقهاء أنّ المشرع الدستوري الجزائري لا يعترف بالرقابة اللاحقة على المعاهدات الدولية، لما قد يثيره الإقرار بعدم دستورية معاهدة دخلت حيّز التنفيذ و تبوّأت مركزا يسمو على القانون، و ربما صدرت بمقتضاها قوانين لتنفيذها و تطبيقها³ من إشكالات قد

¹ زيكارة نبيل، المجلس الدستوري بين السياسة و القانون، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1998، ص111، و بلمهدي ابراهيم، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر 2010/2009، ص 128-129.

² د. نوري مرزة جعفر، مرجع سابق، ص944 و ص945.

³ سيما و أنّ بعض المعاهدات الدولية تنص صراحة على إلزام الدول الأطراف بسن التشريعات اللازمة لضمان تطبيق المعاهدة أو إحداث تعديلات على القوانين السارية بما يتماشى و أحكام المعاهدة، ومن أمثلة هذه المعاهدات ما نصت عليه اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المبرمة سنة 1979 و التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ سنة 1996 جريدة رسمية لسنة 1996 العدد 06 من ص04 إلى 12، حيث جاء في نص المادة الثالثة منها على أن: " تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين و لا سيما الميادين السياسية ، و الاجتماعية، و الاقتصادية و الثقافية ، كل التدابير المناسبة بما في ذلك التشريع، لكفالة تطوّر المرأة و تقدّمها، و ذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان و الحريات الأساسية و التمتع بها على أساس المساواة مع الرجل".

تثير مسؤولية الدولة الجزائرية دوليا في حال الامتناع عن تنفيذ معاهدة صادقت عليها و دخلت حيز التنفيذ، ناهيك عن دخول الدولة الجزائرية في خلافات و نزاعات مع الدول الأطراف الأخرى، و يضيف الرأي القائل من الفقه بأنّ الدستور الجزائري لا يقر رقابة لاحقة للمعاهدات الدولية ، أنّه حتى و إن فرضنا وجود هذه الرقابة، و توصلّ المجلس الدستوري إلى عدم دستورية معاهدة تمت المصادقة عليها ودخلت حيز التنفيذ، فإنّ المجلس الدستوري لا يمكنه أن يلغي معاهدة دولية إذا تبين له أنّها متعارضة مع الدستور، و لو أقدم على ذلك لعرض الجزائر للمسؤولية الدولية، ناهيك عن أنّ إقرار عدم الدستورية من شأنه أن يخلق عدة نزاعات و مصادمات بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية من جهة، و المجلس الدستوري من جهة أخرى، باعتبارهما منحتا الشرعية للمعاهدة و هو قرر عدم مشروعيتها.

من جهة أخرى فإن القول بإمكانية إلغاء معاهدة تمّت المصادقة عليها، يتعارض مع الحلّ الدبلوماسي التي تقضي بأن المعاهدة تعتبر سارية المفعول ما لم تتسحب منها الدولة بطريق دبلوماسي، وعلى ذلك فإنّ إلغاء معاهدة داخليا لعدم دستورتها يعتبر عملا غير دبلوماسي، يتعارض مع ما تمليه أحكام القانون الدولي الذي يستدعي تنفيذ المعاهدات الدولية بحسن نية¹.

و من جانب آخر إذا اتّضح وجود معاهدة غير دستورية بعد مرورها بكل مراحل إبرامها، بما في ذلك المصادقة عليها و نشرها، و ربما صدرت قوانين داخلية لتنفيذها فهل يمكن بعد ذلك أن يقوم رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان بإخطار المجلس الدستوري عن عدم دستورتها؟.

إذا كانت الإجابة بنعم نظريا، فإنّه من الناحية الواقعية أمر صعب، فرئيس الجمهورية لا يمكنه القيام بالإخطار بعدما صادق على المعاهدة لأنّه بذلك يكون قد وضع نفسه في موقف حرج سواء أمام المجلس الدستوري، أو أمام الدولة الأجنبية الطرف في المعاهدة، إذ كيف يتصوّر أن يصادق رئيس الجمهورية على معاهدة ثم يطلب من المجلس الدستوري النظر في مدى دستورتها، أما الإخطار من جانب رئيسي غرفتي البرلمان فيبدو الأمر

¹المادتين 26 و 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

صعبا كذلك، لا سيما إذا كان البرلمان قد ناقش المعاهدة و منح الموافقة بالتصديق عليها، فكيف بعد ذلك يقوم بإخطار المجلس الدستوري لفحص مدى دستورتيتها؟.

حتى أنّ المجلس الدستوري يكون في موقف لا يقل حرجا إذا بلغه الإخطار بخصوص معاهدة أحييت عليه من قبل أن تصبح واجبة النفاذ، و ارتأى دستورتيتها، من جانب آخر فإنّ التسليم بوجود رقابة لاحقة للمعاهدات الدولية مع عدم تحديد الدستور مدة معينة للإخطار، فهذا يعني أنّه لا يمكن لأية اتفاقية أن تتحصن ، بل تبقى دائما عرضة لفتوى المجلس الدستوري على مرّ الحكومات و الرؤساء و البرلمانات، لأنّه طالما أنّ المعاهدة النافذة غير دستورية، فيمكن في كل لحظة أن يرفع بشأنها الإخطار، فيصبح نفاذ المعاهدات متوقفا على التغييرات السياسية التي تحدث في الدولة¹.

لكل هذه الأسباب وغيرها، يرى هذا الجانب من الفقه أنّ نص المادة 168 من الدستور يتعلق بالمعاهدات المتعارضة مع الدستور قبل المصادقة عليها، و أنّه إذا تبيّنت عدم الدستورية بعد دخول المعاهدة حيّز النفاذ، فيمكن للدولة حل هذا المشكل بإحدى الطرق التالية:

- أ- دخول الدولة في مفاوضات جديدة مع الدولة أو الدول الأخرى بالأطراف في المعاهدة من جديد، فلا شيء يمنع ذلك دوليا قصد إبعاد التعارض، خاصة إذا مسّ هذا التعارض ثوابت الأمة و مقوماتها الأساسية.
- ب- يمكن للدولة التحلل من المعاهدة السارية بالاستناد إلى المادة 46 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، إذا توفّرت شروط تطبيقها (التصديق الناقص) متى مسّت قاعدة جوهرية في الدستور، أو الانسحاب منها إن كان ذلك ممكنا.
- ت- التقدم بمبادرة لتعديل الدستور طبقا للمواد من 174 إلى 176 من الدستور.

وفي السياق نفسه سبق وأن اقترحنا من قبل أنّه لتفادي هذا المشكل منذ البداية، فإنّه يتعيّن أن يخوّل للمجلس الدستوري مهمّة الرقابة الدستورية من تلقاء نفسه، أو على الأقل

¹ د. بوغزاله محمد ناصر، التنازع بين المعاهدة الثنائية والقانون في المجال الداخلي في ضوء أحكام القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1996، ص ص 338-341.

أن يوسّع حق الإخطار إلى جهات أخرى مثل الوزير الأول أو نسبة معينة من النواب، حتى لا يفلت أيّ تشريع أو معاهدة دولية من الرقابة ، وبالتالي تفادي مشكل التعارض.

وهناك حل آخر وهو إقرار الرقابة القضائية على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية، حتى تتدارك ما يمكن أن يفلت من المجلس الدستوري ، وذلك بالسماح للمواطنين برفع دعواهم أمام القضاء كلما تبيّن لهم تعارض بين قانون ومعاهدة، أو معاهدة متعارضة مع الدستور، وبمثل هذه الحلول أو غيرها يمكن تفادي أو الحد على الأقل من حالات التعارض، وما ينجم عنها من إشكالات.

ومن جهة أخرى تنص المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول لعام 1969 - والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم 87-222 المؤرخ في 13-10-1987¹ - على أنه: "مع عدم الإخلال بنص المادة 46، لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بالقانون الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة"، ونشير إلى أنّ المادة 46 تتعلق كما أسلفنا القول بحالة التصديق الناقص الذي يقع فيه إخلال بقاعدة جوهرية في الإجراءات².

أما بالنسبة لموقف القضاء الدولي من هذه المسألة ، فلقد أكدت محكمة العدل الدولية ومن قبلها محكمة العدل الدولية الدائمة على أنه لا يجوز للدول أن تبرّر تملصها من التزاماتها الدولية الاتفاقية بحجة أنّها تتعارض مع قانونها الداخلي، وهو ما أشارت إليه المحكمة في رأيها الاستشاري بمناسبة تفسير معاهدة السلم بتاريخ 30 مارس 1951 في النزاع المطروح بين كل من بلغاريا و المجر ورومانيا، حيث خلصت المحكمة إلى القول بأنّ تهرب الدولة من التزاماتها الدولية التعاقدية و الاتفاقية هو السبب الأوّل في تحريك المسؤولية الدولية ضدّها³.

¹الجريدة الرسمية العدد 42 لسنة 1987.

²سبق وأن قلنا في الباب الأوّل من هذا البحث أنّ مخالفة قاعدة جوهرية في إجراءات التصديق هو السبب الوحيد الذي يمكن فيه لدولة أن تمتنع عن تنفيذ معاهدة دولية وقعت فيها هذه المخالفة للإجراءات

-Annemie SCHANS, Droit interne et respect des traités, Les conventions de vienne sur le droit des traités(commentaire article par article), deuxième partie, université libre de Bruxelles, Bruylant, Bruxelles, 2006, pp 1119-1137

³David RUZIE, droit international public, op.cit, p 221

لذلك قلنا أنّ نصوص الدستور الجزائري المتعلقة بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية يشوبها نوع من النقص وعدم الوضوح و الانسجام، فإذا كان حكم المشرع الدستوري واضحا بخصوص رأي المجلس الدستوري بعدم دستورية معاهدة دولية لم تدخل حيّز النفاذ، إلا أنّ الحكم في حالة ما إذا أخطر المجلس الدستوري للنظر في دستورية معاهدة دولية دخلت حيّز التنفيذ غير وارد في مواد الدستور، رغم إقراره في نص المادة 165 فقرة أولى منه بأنّ المجلس الدستوري يفصل بقرار في دستورية معاهدة دولية بعد دخولها حيّز التنفيذ، فهل تلغى وينتهي العمل بها من يوم قرار المجلس في حال عدم دستورتها كما هو الحال بالنسبة للقوانين¹؟ وهذا يؤدي حتما إلى اعتبار التصديق عليها مخالفا للدستور وعملا غير دستوري² مع العلم أنّ ذلك يؤدي إلى قيام مسؤولية الدولة الجزائرية عن إخلالها بالتزاماتها الدولية، كما قد يطرح قضية الحقوق المكتسبة المترتبة عن تطبيق تلك المعاهدة³، فكان على المشرع الجزائري إما أن يكون حاسما في موقفه و يتبنى الرقابة السابقة و اللاحقة، و يحدّد حكم عدم دستورية المعاهدة في حالة الرقابة اللاحقة، أو أن ينتهج فقط أسلوب الرقابة السابقة- وهو الحل الأمثل في نظرنا - كما فعل المشرع الفرنسي و تفادى نتائج الرقابة اللاحقة و ما ينجر عنها من مساس بالعلاقات الدولية، و ما قد تثيره من مسؤولية في حال الحكم بعدم الدستورية و إلغاء العمل بالمعاهدة، لذلك فإنّ الخلاف في هذه النقطة سوف يستمر إلى غاية حدوث أحد أمرين:

-تعديل نصوص الدستور بشكل يزيل معه كل غموض قائم .

-حدوث اجتهاد أو صدور رأي للمجلس الدستوري في هذه المسألة، و لا

يسعنا هنا سوى انتظار أن يفصل المجلس الدستوري عندما يخطر لمراقبة دستورية معاهدة سواء قبل التصديق عليها أو بعده، و يبدو أنّنا سننتظر طويلا لأن المجلس الدستوري منذ نشأته لم يتلق إخطارا موضوعه معاهدة أو اتفاقية، و لذلك اقترحنا سابقا أن تكون رقابة المجلس الدستوري في هذه الحالة رقابة تلقائية، بالإضافة إلى أن يتم توسيع حق إخطار المجلس الدستوري إلى النواب أو الوزير الأول أو حتى المواطنين، فكلما زاد

¹المادة 169 من دستور 1996 .

²عطا الله بوحميده ، الرقابة الدستورية للنصوص القانونية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية والسياسية ، العدد 04، 2010، جامعة الجزائر، ص43.

³ خالد دهينة، مرجع سابق، ص51.

عدد الجهات التي يحق لها إخطار المجلس الدستوري، زاد احتمال اكتشاف حالة عدم دستورية المعاهدات الدولية (أو حتى القوانين) في وقت أبكر وأسبق على دخولها حيز التنفيذ، و بذلك تتفادى الدولة الدخول في مشاكل وصعوبات قد ترتب مسؤوليتها الدولية في حال امتناعها عن تنفيذ المعاهدة غير الدستورية.

و يرى الدكتور قشي¹ أنّ غموض المادة 165 و وضوح المادتين 158 و 159² من دستور 1989 لا يمكن فهمه إلا من خلال عدّة نقاط و التي منها:

1- أنّ المادة 165 عندما نصّت: " يفصل المجلس الدستوري...في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات، إمّا برأي قبل أن تصبح نافذة أو بقرار الحالة العكسية.." فإنّها تضمّنت المبدأ العام والذي مقتضاه أنّ المجلس الدستوري يملك سلطة الرقابتين السابقة و اللاحقة على المعاهدات و القوانين و اللوائح.

و كأنّ المشرع أراد القول أنّ سلطة إصدار قرار لاحق لا تنطبق إلا على القوانين و اللوائح، و الدليل على ذلك استعماله مصطلح "الرأي" في المادة 168 المتعلقة بالمعاهدات و استعمال مصطلح "القرار" في المادة 169 المتعلقة بالقوانين و اللوائح، و بالتالي يرى أنّ المادة 165 كان يجب صياغتها كالتالي: " يفصل المجلس الدستوري ... في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات إمّا برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية فيما يتعلق بالقوانين و التنظيمات"، أي بإضافة عبارة "فيما يتعلق بالقوانين و التنظيمات"، و أكبر دليل على توجّه إرادة المشرع الدستوري إلى هذا المعنى هو إفراده لنص خاص بأثر عدم دستورية كل من المعاهدة من جهة و القوانين و اللوائح من جهة ثانية، و لو أراد أن تمارس الرقابة اللاحقة على دستورية المعاهدات الدولية لوحد بينهما في المادة نفسها أي لجعل المادتين 168 و 169 مادة واحدة لتصبح كالتالي: " لو ارتأى المجلس الدستوري أنّ معاهدة دولية أو نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، تفقد تلك المعاهدة أو ذلك النص أثرهما من يوم قرار المجلس"، لكن المؤسس الدستوري لم يرقم بذلك

¹د. قشي الخير، تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر ، المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، مصر، 1995، ص28 وما بعدها.

²والتي تقابلها المواد 165، 168، 169 من الدستور الحالي لسنة 1996.

لأنه لا يريد للمجلس وظيفة الرقابة اللاحقة على المعاهدات الدولية، و عدم إزالة ذلك الغموض كما سبق ذكره سببه السرعة في إعداد الدستور¹.

2- في حالة ما إذا فسرنا المادة 165 فقرة أولى بطريقة تمنح المجلس الدستوري سلطة إلغاء المعاهدات المصادق عليها، نكون في حالة تعارض مع الالتزامات الاتفاقية للجزائر التي انضمت إلى اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات سنة 1988، و التي تجعل الجزائر ملزمة بمقتضى المادة 46 من الاتفاقية² بترجيح التزاماتها الاتفاقية على جميع قواعد قانونها الداخلي بما فيها قواعد الدستور و ذلك في حالة التعارض طبعاً.

أما إذا فسرت المادة نفسها على أساس سلب المجلس الدستوري سلطة الرقابة اللاحقة على دستورية المعاهدات الدولية³، و قصرها على مجرد إبداء الرأي فقط، فإننا نستبعد أي تناقض بين قوانين الجزائر الداخلية و التزاماتها الدولية، و هذا هو الهدف الذي كان يقصد تحقيقه المؤسس الدستوري لو أنه لم يخفق في الصياغة - حسب صاحب هذا الرأي - .

3- إن نصوص الدستور الأخرى التي تطرقت للعلاقة بين المجلس الدستوري و المعاهدة الدولية، توضح أنّ للمجلس الدستوري إبداء رأيه في المعاهدة قبل التصديق عليها أي قبل دخولها حيّز النفاذ، و ليس لرأيه أن يكون إلا من باب الاستشارة كما سبق الحديث عنه في موضوع معاهدات الهدنة و السلم المنصوص عليها في المادة 97 من الدستور التي جاء فيها " يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و السلم و يتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما".

¹ يبدو تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بنظيره الفرنسي واضحاً كون هذا الأخير أخذ بأسلوب الرقابة السابقة على المعاهدات الدولية، و لكنه الطرف الجزائري لم يفلح في الصياغة فقط.

² نصت المادة 46 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 على:

1- " لا يجوز للدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضاؤها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات كسبب لإبطال رضاها، إلا إذا كان إخلالاً واضحاً بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي.

2- يعتبر الإخلال واضحاً إذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي و بحسن نية".

³ د. قشي الخير ، تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر ، مرجع سابق، ص30.

4- إنّ الاختلاف بين طبيعة القاعدة الدولية و القاعدة الداخلية يجعل من تطبيق الحكم الذي تخضع له قاعدة القانون الداخلي على قاعدة دولية أمرا غير ملائم، أي أنّ جعل الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية تخضع لنفس طرق الرقابة على القوانين و التنظيمات هو أمر غير منطقي، لأنّ الإخلال بالقاعدة الدولية و الإخلال بالقاعدة الداخلية لا يرتبان الأثر نفسه.

لذلك فإنّه من غير الممكن أن يكون المشرع الدستوري الجزائري قد قصد إخضاع المعاهدات الدولية التي تحمّل الدولة التزامات دولية، للرقابة اللاحقة على دستورتها، و ذلك انطلاقا من كون الرقابة السابقة وحدها هي التي تصلح في هذه الحالات.

المطلب الثاني: رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على دستورية

المعاهدات الدولية

لقد أخضع المشرع الدستوري الفرنسي المعاهدات الدولية بما فيها الاتفاقيات ذات الشكل المبسط إلى الرقابة السابقة على التصديق، ففي حال قيام شبهة عدم الدستورية بشأن معاهدة ما، يتم عرض المسألة على المجلس الدستوري ليقرّر في الأخير مدى شرعية أو دستورية المعاهدة من عدمه، وذلك كله قبل الإقرار أو التصديق على المعاهدة¹، و إذا ما صرح المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورتها، فلا يمكن التصديق عليها إلا بعد تعديل الدستور، وهذا ما نصّت عليه المادة 54 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

وذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى القول أنّه بالرغم من قلة المعاهدات الدولية التي عرضت عليه، إلا أنّه أرسى بعض المفاهيم ذات الأهمية، ومنها تحديد فكرة المعاهدات الدولية، و تفسير شرط المعاملة بالمثل في المجال الدولي، وتحديد الطبيعة القانونية للاتحاد

¹ أنظر لمزيد من التفصيل د. إبراهيم الحمود، توسيع اختصاصات المجلس الدستوري الفرنسي في الرقابة على دستورية القوانين، مجلة الحقوق، العدد الأول، جامعة الكويت، 1994.

الأوروبي، فضلا عن التفرقة بين مصطلحي "تحديد السيادة و تحويل السيادة" في مجال بيان المجلس العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي¹.

ولقد تبنى المشرع الدستوري الفرنسي هو الآخر أسلوب الرقابة الاختيارية على المعاهدات الدولية، وهي تلك الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري بناء على طلب السلطات المختصة بتحريك الرقابة على دستورية المعاهدات، وهذه السلطات كما أسلفنا الذكر هي: رئيس الجمهورية ، الوزير الأول، رئيس مجلس الشيوخ و رئيس الجمعية الوطنية، و ستين (60) عضوا من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ²، و هي رقابة اختيارية أو جوازيه، لأنه ليس هناك التزام على السلطات المختصة بإحالة النصوص محل هذه الرقابة إلى المجلس الدستوري، و إنما الأمر هنا جوازي بمعنى أنه يجوز للسلطات المختصة تحريك الرقابة أن تطلب انعقاد المجلس الدستوري لممارسة الرقابة على دستورية هذه النصوص، وقد نصت على هذه الرقابة الاختيارية المادتان 54 و 61 فقرة 02 من الدستور الفرنسي الحالي الصادر عام 1958، و أصحاب الحق في تحريك هذه الرقابة أمام سبيلين للاتصال المجلس الدستوري بالمعاهدة الدولية و إخضاعها لرقابته، الأول هو إخضاع المعاهدة بصورة مباشرة و صريحة لرقابة المجلس الدستوري عن طريق استخدام نص المادة 54، و الطعن مباشرة على المعاهدات بعدم الدستورية و تسمى هذه الطريقة بالطريقة المباشرة للطعن على المعاهدة الدولية بعدم الدستورية.

أما السبيل الثاني فهو طريق يتم من خلاله طرح مسألة عدم دستورية المعاهدة على المجلس الدستوري، و لكن بطريقة غير مباشرة بواسطة الطعن على قانون التصديق على المعاهدة ، فيخضع المجلس الدستوري قانون التصديق و المعاهدة المراد التصديق

¹د.صلاح الدين فوزي، المجلس الدستوري الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 74 ود. محمد عبد اللطيف، القضاء الدستوري في فرنسا في خمس سنوات 1999-2004، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 13 وما بعدها.

²توجيه محمد فوزي، فكرة تدرج القواعد الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 203

عليها بموجب هذا القانون لرقابته باعتبارهما شيء واحد¹، و تسمح بهذا النوع من الرقابة المادة 61 فقرة 02 من الدستور الفرنسي².

في حال اتصال المجلس الدستوري بالمعاهدات الدولية اتصالا مباشرا وفقا لنص المادة 54 (الطعن المباشر بعدم دستورية المعاهدة الدولية)، حيث يجوز للسلطات المختصة بتحريك الرقابة أن تطلب من المجلس الدستوري التدخل لإعلان مدى مطابقة المعاهدة الدولية لأحكام الدستور، و المقصود بالمعاهدة الدولية التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري الفرنسي هي كل اتفاق يلزم الدولة، سواء تلك التي تستلزم إجازة البرلمان للتصديق عليها أو غيرها من المعاهدات و الاتفاقيات التي لا تخضع لإجازتها من جانب البرلمان.

و طبقا لنص المادة 54 من الدستور الفرنسي الحالي (قبل تعديلها)، فإن إخطار المجلس الدستوري الفرنسي أو طلب انعقاده لممارسة الرقابة على المعاهدات الدولية يكون مقصورا على السلطات الأربع العليا و هي رئيس الجمهورية و الوزير الأول، رئيس الجمعية الوطنية و رئيس مجلس الشيوخ³، و إذا كان التعديل الدستوري الذي أجري في 29 أكتوبر سنة 1974 بصدد توسيع نطاق الرقابة بما يسمح لستين عضوا من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ بطلب انعقاد المجلس الدستوري لممارسة الرقابة الدستورية، قد اقتصر على المادة 61 فقرة 02 و الخاصة برقابة دستورية القوانين، ولم يمتد ليشمل المادة 54 من الدستور والمتعلقة برقابة المعاهدات الدولية، فإن المجلس الدستوري الفرنسي قد توصل إلى النتيجة نفسها عن طريق قبول طلب انعقاده من جانب أعضاء البرلمان بمناسبة الطعن على القانون الصادر بالتصديق على المعاهدة الدولية، و

¹ د. عوض عبد الجليل عوض الترساوي، المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري، (دراسة مقارنة في القضاء الدستوري المصري و المجلس الدستوري الفرنسي)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 74.

²Etpour plus de détail voir : Dominique ROUSSEAU, Droit du contentieux constitutionnels, Montchrestien, Paris, 1999, p181 et François LUCHAIR, Le contrôle de constitutionnalité des engagements internationaux et ses conséquences relatives à la communauté européenne, 1979, p323.

³وعن آلية عمل المجلس الدستوري الفرنسي أنظر: أ. علي بويطرة، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، العدد 5، سنة 2004، الجزائر، ص 59.

هو ما قرّره المجلس الدستوري في قراره رقم 80/116 الصادر في 17 جويلية (يوليو) 1980 بشأن الاتفاقية الفرنسية الألمانية للتعاون القضائي¹.

لكن و في سنة 1992 و بناء على طلب نواب الأحزاب اليمينية تم تعديل المادة 54 من الدستور الفرنسي الحالي الخاص بالرقابة على المعاهدات الدولية، وأصبح بإمكان 60 عضوا من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ طلب انعقاد المجلس الدستوري لممارسة الرقابة على المعاهدات الدولية²، و قرارات المجلس الدستوري الفرنسي بالفصل في مسألة الدستورية غير قابلة للطعن فيها بأيّ طريقة من طرق الطعن، كما أنّها تكون ملزمة لجميع السلطات العليا في الدولة، و يجب أن تكون قراراته مسببة، فضلا عن أنّها تنشر في الجريدة الرسمية، وتحال المعاهدة الدولية أوبالأحرى مشروع المعاهدة إلى المجلس الدستوري الفرنسي بعد التوقيع عليها من جانب الحكومة، و قبل إقرارها أو التصديق عليها من جانب البرلمان، و ذلك للفصل فيما إذا كانت المعاهدة تحوي شرطا يتعارض مع الدستور أم لا، و يجب على المجلس الدستوري أن يفصل في مدى مطابقة المعاهدة الدولية لأحكام الدستور خلال شهر من تاريخ إحالتها إليه، و في حالة الاستعجال يجوز إنقاص المدة المذكورة إلى 8 أيام بناء على طلب من الحكومة، و رغم عدم النص على هذه المدة -سواء شهر أو ثمانية أيام حسب الأحوال -في الدستور الفرنسي، إلا أنّ المجلس الدستوري أكد هذا الأمر في قراره الصادر في 9 أبريل 1992 بشأن معاهدة ماسترخت رقم "01"، و هو ما أعلنه رئيس المجلس الدستوري (Roger Frey) من أنّه يجب احترام المدة المنصوص عليها في المادة 61 من الدستور المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين حال ممارسة المجلس للرقابة على دستورية المعاهدات الدولية³.

ولقد أخضع المشرع الدستوري الفرنسي المعاهدات الدولية بمختلف أشكالها إلى الرقابة السابقة على التصديق⁴، و يلتزم المجلس الدستوري الفرنسي عند ممارسته للرقابة

¹ د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص 37.

² د. عوض عبد الجليل عوض السيد الترساوي، الرقابة القضائية على مشروعية المعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 218.

³ د. شعبان أحمد رمضان، روابط و آثار الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في الحقوق، أسبوط (مصر)، 2000، ص 261.

⁴ يعرف هذا النوع من الرقابة السابقة كذلك في كل من إسبانيا و البرتغال و هنغاريا و بلغاريا.

على دستورية المعاهدات الدولية بأن تنصب تلك الرقابة على المعاهدة في مجملها، و ليس فقط على النصوص المطعون فيها بعدم الدستورية، و هنا يختلف المجلس الدستوري الفرنسي عن المجلس الدستوري الجزائري الذي تقتصر رقابته فقط على النص أو النصوص المطعون فيها بعدم الدستورية، كما أنّ المجلس الدستوري الفرنسي يثير من تلقاء نفسه كل أوجه عدم الدستورية، و يبسط رقابته على كافة نصوص المعاهدة و شروطها حتى تلك التي لم تشر إليها الجهة الطاعنة بعدم الدستورية.

الفرع الأول: رقابة المجلس الدستوري من الناحية الإجرائية

يضطلع المجلس الدستوري الفرنسي بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية من الناحيتين الإجرائية و الموضوعية في آن واحد، و تتجسّد رقابة المجلس الدستوري للمعاهدات الدولية من الناحية الإجرائية في تأكده من احترام السلطات المعنية بإبرام المعاهدات الدولية ومراعاتها للقواعد الاختصاص المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية و الموافقة عليها.

وهو في سبيل ذلك يميّز بين المعاهدات التي تدخل في نطاق اختصاص رئيس الجمهورية وتحتاج إلى تصديقه، و بين المعاهدات التي تدخل في اختصاص الحكومة و تحتاج إلى موافقة البرلمان أو إقراره لها على النحو الذي سبق بيانه.

و على ذلك يكون الدور الذي يضطلع به المجلس الدستوري في ضبط و رقابة دستورية المعاهدات الدولية من الناحية الإجرائية، مقصورا فقط على توزيع الاختصاص و التصديق على المعاهدات الدولية، سواء بموجب استخدام رئيس الجمهورية لسلطاته بالتصديق على المعاهدات الدولية، أو بموجب قانون التصديق الصادر من البرلمان.

و من الإجراءات الهامة الواجب احترامها من قبل السلطات المختلفة في الدولة نشر المعاهدة الدولية، إذ بموجب هذا الإجراء وحده يعلم المواطنون بأحكام المعاهدة، و لا يمكن أن تطبق عليهم إلا بعد نشرها وفقا للأوضاع القانونية المقررة في هذا الشأن الصحيحة و الدستورية، إلا أنّ هذا الإجراء (النشر) يخرج عن نطاق ولاية المجلس الدستوري، نظرا لأنّه إجراء لاحق على التصديق على المعاهدة الدولية، و كون الرقابة

على دستورية المعاهدة رقابة سابقة، أي أنّ المعاهدة الدولية تكون قد أصبحت نافذة في حق الدولة بموجب هذا التصديق.

كما أنّ المفاوضات التي تسبق إبرام المعاهدات الدولية و كذا التوقيع على المعاهدة لا يدخلان تحت ولاية المجلس الدستوري، نظرا لاستقرار الأخير على اعتبار هذان الإجراءان يغلب عليهما الطابع الدولي دون الطابع الداخلي¹.

فالمجلس الدستوري لا يتدخل لحسم أيّ نزاع ينشأ بشأن التوقيع على المعاهدات الدولية إلا في حال كان هذا التوقيع يلزم الدولة بالمعاهدة و يجعلها نافذة في حقها، إذ في هذه الحالة يستطيع المجلس الدستوري التدخل لحسم النزاع الناشئ عن تجاوز أيّ من رئيس الدولة أو الحكومة لمجال اختصاصه المحدّد له دستوريا، و ذلك منعا لتجاوز أيّ منهما للمجال المحجوز لآخر وفقا للاختصاصات و القواعد الدستورية المنظمة لتوزيع الاختصاص سواء بين البرلمان و الحكومة، أو بين الحكومة و رئيس الدولة، فلكل مجال محدّد لا يستطيع تجاوزه وفقا للتنظيم الوارد بالمادة 34 و المادة 37 من الدستور الفرنسي.

و من خلال ما تقدّم يتضح أنّ الإجراءات الدستورية التي يقوم المجلس الدستوري بفحص دستورية المعاهدة من الناحية الإجرائية على أساسها، هما الاختصاص و التصديق على المعاهدات الدولية و الموافقة البرلمانية و تفصيل ذلك على النحو التالي:

أولا- رقابة المجلس الدستوري على الاختصاص بالتصديق على المعاهدات الدولية:

رأينا أنّ دستور 1958 قد أعطى الاختصاص بالتصديق على المعاهدات الدولية الهامة لرئيس الجمهورية، حيث نصّت المادة 52 على أنّ: "رئيس الجمهورية يفاوض بشأن المعاهدات و يصادق عليها..."²، و منثمّة فإنّه لا يصح من الناحية الدستورية لرئيس الجمهورية أن يتنازل أو يفوض غيره من أعضاء السلطة التنفيذية بما في ذلك

¹المادة 52 من دستور الجمهورية الخامسة 1958.

² و التصديق على المعاهدة هو في حقيقته موافقة بسيطة صادرة من رئيس الجمهورية ينتج على إثرها توقيع رئيس الجمهورية على مرسوم نشر الاتفاق في الجريدة الرسمية.

الوزير الأول ووزير الخارجية صلاحية التصديق على هذا النوع من المعاهدات، فالدستور قد أناط به وحده ذلك الاختصاص، و عليه أن يباشره بنفسه و بصفته هذه.

فالمجلس الدستوري يقوم بفحص المعاهدة الدولية و تحديد الجهة المناط بها الاختصاص بالتصديق على المعاهدة، فإذا ما كانت المعاهدة تنتمي إلى طائفة المعاهدات الهامة، فإنه يلزم في هذه الحالة التصديق عليها، وأن يكون هذا التصديق من طرف رئيس الجمهورية دون غيره من أعضاء السلطة التنفيذية، و قد أجملت المادة 53 من الدستور الفرنسي المعاهدات الهامة في معاهدات الصلح و التجارة و المعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي، و تلك المعاهدات التي تؤثر على مالية الدولة أو على المراكز القانونية للأشخاص، أو تلك المعاهدات التي تتضمن التنازل عن جزء من التراب الوطني أو المقايضة عليه أو الإضافة إليه، فكل هذه المعاهدات تستلزم تصديق رئيس الجمهورية عليها، بالإضافة إلى الإجراءات الدستورية الأخرى التي تستوجبها المادة 53 من الدستور في حال التنازل عن جزء من التراب الوطني أو المقايضة عليه أو الإضافة إليه.

فإذا ما أعلن المجلس الدستوري أنّ المعاهدة الدولية تنتمي إلى طائفة المعاهدات الهامة، فإن مفاد ذلك هو وجوب خضوع هذه المعاهدة لتصديق رئيس الجمهورية، فضلا عن وجوب صدور قانون يسمى بقانون التصديق على المعاهدة الدولية من البرلمان ليأذن لرئيس الجمهورية بالموافقة على المعاهدة الدولية إذا ما كانت المعاهدة ضمن المعاهدات المنصوص عليها بالمادة 53، أو في حال تنظيم المعاهدة لموضوع يدخل في اختصاص البرلمان وفقا لنص المادة 34 من دستور الجمهورية الخامسة و التي قرّرت على سبيل الحصر المجالات الواجب تنظيمها بقانون، فإذا كانت المعاهدة تتصل أو تتعلق بتنظيم أيّ من الموضوعات الواردة بالمادة 34، فإنه يجب على البرلمان إصدار قانون يوافق به على المعاهدة الدولية و يأذن لرئيس الجمهورية بالتصديق عليها، و مرجع ذلك هو أن المادة 34 من الدستور قد نصّت على أمور لا يجوز تنظيمها إلا بموجب قانون (عمل تشريعي يصدر من البرلمان)، و يحظر على الحكومة تنظيم هذه الأمور أو التدخل فيها ابتداء، وهو الأمر الذي يستلزم في حال تعرّض المعاهدة أو اتصالها بأيّ من هذه الأمور، الحصول على موافقة البرلمان على المعاهدة، وإفراغ هذه الموافقة في شكل قانون صادر عن البرلمان يأذن لرئيس الجمهورية بالتصديق على هذه المعاهدة.

خاتمة

إنّ التصديق على المعاهدات الدولية يعتبر المرحلة الأهم من مراحل إبرامها، فإن كانت المفاوضات مجرد مناقشات و تبادل لوجهات النظر بين أطراف ترغب في الوصول إلى إبرام اتفاق يحقق أهداف مشتركة، فإن هذه المفاوضات قد تنتهي بالاتفاق أو عدم الاتفاق و في هذه الحالة تعتبر كأن لم تكن، أما في حالة الاتفاق، فيلي هذه المفاوضات التوقيع الذي يعتبر كأصل مجرد موافقة شكلية أو مبدئية تحتاج إلى تأكيد لا يتحقق إلا من خلال إجراء التصديق الذي يعتبر حجر الزاوية في تحويل مشروع المعاهدة إلى قاعدة قانونية ملزمة و نافذة، يترتب على مخالفتها تحمل الطرف المخالف للمسؤولية الدولية.

و موضوع التصديق كما رأينا يطرح العديد من الإشكالات سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الوطني، فعلى المستوى الدولي سكتت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عن العديد من الجوانب المتعلقة بهذا الموضوع كما رأينا، و لم تحسم موقفها حيالها، مما ترك المجال للفقهاء و القضاء الدوليين و حتى العمل الدولي بأن تتباين مواقفهم بشأن كل مسألة من تلك المسائل .

كما أن سكوت الدساتير الوطنية و لا سيما الدستور الجزائري و أحيانا مواقفه الغامضة و المبهمة و غير المنسجمة بخصوص عملية التصديق على المعاهدات الدولية و ما يتصل بها من مواضيع أخرى و إجراءات، أضف إلى ذلك ندرة السوابق القضائية في مجال المعاهدات الدولية عموما و التصديق عليها بصفة خاصة، أدى بالفقهاء و رجال القانون إلى وضع الحلول و الاقتراحات لتدارك هذا النقص و توضيح ذلك الغموض.

أما من جانبنا فإننا نقترح جملة من التوصيات بخصوص بعض ما يطرحه موضوع التصديق من إشكالات لعل أهمها:

- إذا لم تنص المعاهدة صراحة على اشتراط التصديق لنفاذها، و لم تستشف الإرادة الضمنية للأطراف بشأنه، فإننا نرى بضرورة التصديق و ذلك



قائمة المراجع

أ/ المراجع باللغة العربية :

الكتب :

- 1 - د. حسين الجبلي: القانون الدولي ج 1 (أصول القانون الدولي) بغداد، العراق 1964
- 2 - د. عبد الواحد محمد الفار: القانون الدولي العام. دار النهضة العربية القاهرة 1994
- 3 - د. عدنان طه الدوري: القانون الدولي العام ج 2 (الأحكام المنظمة للعلاقات الدولية وقت السلم و الحرب) الجامعة المفتوحة – 1994
- 4 - د. حازم حسن جمعة: مذكرات في أحكام القانون الدولي العام ، مصر 1996
- 5 - عبد العليم عبد المجيد مشرف: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، جامعة القاهرة – 2000
- 6 - د. السيد مصطفى أحمد أبو الخير: المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، ايتراك للنشر و التوزيع ، مصر – 2006
- 7 - د. محمد حافظ غانم: مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الأول، مصر – 1972
- 8 - د. محمد ساسي عبد المجيد: أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول ، مصر 2013
- 9 - د. عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر 1986
- 10 - د. أبو الخير أحمد عطية القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر – 1997
- 11 - د. حسام أحمد محمد هنداوي: مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر
- 12 - د. طاهر شاش: التصديق على المعاهدات، المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، المجلة العشرون – 1964
- 13 - د. محمد السعيد الدقاق: القانون الدولي، الدار الجامعية، طبعة 1992
- 14 - د. عبد الكريم بوزيد المسماري: دور القضاء الوطني في تطبيق و تفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي، مصر – 2010
- 15 - د. جميل محمد حسين: دراسات في القانون الدولي العام، الجزء الثاني، المنصورة، مصر – 1995

- 16 - د. سعيد سالم جويلي: محاضرات في مبادئ القانون الدولي العام، مصر - 2000
- 17 - د. مصطفى أحمد فؤاد: القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، مصر - 1997
- 18 - د. صباح لطيف الكربولي: المعاهدات الدولية، دار دجلة، الأردن - 2011
- 19 - د. النفاتي زراص: اتفاقيات أوسلو و أحكام القانون الدولي، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر - 2001
- 20 - د. علي عبد القادر، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، المكتبة القانونية، الدار الجامعية، بيروت (لبنان)
- 21 - د. رشاف عارف السيد: القانون الدولي في ثوبه الجديد، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن - 2001
- 22 - د. محمد بوسلطان: مبادئ القانون الدولي العام + الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005
- 23 - د. عمر صدوق: محاضرات في القانون الدولي العام، دار الأمل للطباعة و النشر، الجزائر
- 24 - د. عبد العزيز قادري: الأداة في القانون الدولي العام، الجزائر
- 25 - د. عبد العظيم الجنزوري: مبادئ العلاقات الدولية الإسلامية و العلاقات الدولية المعاصرة، الطبعة الأولى، مصر
- 26 - د. محمد المجذوب: الوسيط في القانون الدولي العام، الدار الجامعية، لبنان - 1996
- 27 - د. عبد القادر القادري: القانون الدولي العام، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط - 1983
- 28 - د. مأمون البنان: مبادئ القانون الدولي العام، دار الكتب القانونية، مصر - 2010
- 29 - د. محمد عزيز شكري: الوجيز في القانون الدولي العام، منشورات جامعة دمشق، سوريا - 1986
- 30 - د. السعيد بوشعير: علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في نظام القانون الجزائري، رسالة دكتوراة، جامعة الجزائر - 1984
- 31 - د. قشي الخير: مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية
- 32 - د. نفيسة نعتي: تأثير النظام الإجرائي على رقابة المجلس الدستوري و سبل إصلاحه، العدد 2، سنة 2008، الجزائر
- 33 - د. مختاري عبد الكريم: الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، جامعة مولود معمري - 2003
- 34 - د. زيكار نبيل: المجلس الدستوري بين السياسة و القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1998

- 35 - د. فائز أنجق: إبرام المعاهدات الدولية على ضوء الدستور الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، العدد 04- 1978، ديوان م ج، الجزائر
- 36 - د. محفوظ العشب: التجربة الدستورية في الجزائرية، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000
- 37 - د. عبد الباقي نعمة عبد الله: القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار الأضواء، لبنان - 1990
- 38 - د. أحمد وافي: النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر - 1992

2/ المقالات:

- 1 - د. فائز أنجق: إبرام المعاهدات الدولية على ضوء الدستور الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، العدد 04- 1978، ديوان م ج، الجزائر
- 2 - د. محمد بجاوي، المجلس الدستوري، صلاحيات و انجازات و آفاق، مجلة الفكر البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، العدد 05 - 2004
- 3 - د. قشي الخير: مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية
- 4 - د. نفيسة نعتي: تأثير النظام الإجرائي على رقابة المجلس الدستوري و سبل إصلاحه، العدد 2، سنة 2008، الجزائر
- 3/ الأطروحات:
- 1 - د. السعيد بوشعير: علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في نظام القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر
- 2 - د. مصطفى محمد محمود عبد الكريم: حجية المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية - 1992
- 3 - صالح شرفي: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، المركز الجامعي، تبسة، الجزائر - 2005
- 4 - د. زيوي خير الدين: إدماج المعاهدات في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية جامعة الجزائر - 2002

4/الوثائق :

1 - الدساتير الجزائرية دستور 8 سبتمبر 1963، دستور 22 نوفمبر 1976، دستور 23 فيفري 1989، دستور 28 فيفري 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أفريل 2002 الجريدة الرسمية العدد 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002، القانون رقم 19.08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 63.

2 - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة بين الدول بتاريخ 23 ماي 1969.

3 - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة بين المنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية و الدول لسنة 1986

5/ قوانين و مراسيم :

1 - المرسوم الرئاسي 338-63 المؤرخ في 11/09/1963 الجريدة الرسمية العدد 66 لسنة 1963

2 - المرسوم رقم 370-63 المؤرخ في 14/09/1963 الجريدة الرسمية العدد 29 لسنة 1963

3 - المرسوم الرئاسي 504/97 المؤرخ في 29/12/1997 الجريدة الرسمية العدد 88 لسنة 1997

4 - المرسوم الرئاسي 403/02 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002 المتضمن تحديد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية العدد 79 الصادرة بتاريخ 2002/12/01

5 - المرسوم الرئاسي 209-97 المؤرخ في 07/06/1997 الجريدة الرسمية العدد 39 لسنة 1997

ب/ المراجع باللغة الأجنبية:

1. Mebroukine (A), l'Algérie et les traités dans la constitution de 1976, mémoire pour le magistère en droit, option : droit et relations internationales, université d'Alger, institut des sciences juridiques et administratives, 1980.
2. Ahmed Laraba, chronique de droit conventionnel algérien.
3. Ahmed Djabbar , la politique conventionnelle de l'Algérie
4. Paul Reuter, droit international public
5. Jean Combacau et sergesur, droit international public ,7^{eme} edition, Montchrestien, 2006
6. 23- Charles Rousseau, droit international, public
7. Didier Maus, l'assemblée matiamal et les lois autorisant la notification des traits, neyue de droit publique et de la science politique, paris, 1978
8. - Mohamed bedjaoui, aspects internationaux de la constitution Algérienne de 1976, AFDI (annuaire Français de droit international), 1977
9. Charles Cadoux, droit constitutionnelel institutions politiques, Paris,1979
10. Annemie Shans, droit interne et respect des traités, les conventions de vienne sur le droit des traités (commentaire article par article), 2^{eme} partie, université libre de Bruxelles, Bruylant, Bruxelles, 2006
11. David Ruzie, droit international public

01.....	
03.....	مضمون التصديق على المعاهدات الدولية
04.....	المبحث الاول : مفهوم التصديق
05.....	المطلب الاول : تعريف التصديق و تطوره التاريخي و تمييزه عن باقي وسائل الالتزام
05.....	الفرع الاول : تعريف التصديق
12.....	: التطور التاريخي للتصديق
16.....	المطلب الثاني : تميز التصديق عن باقي وسائل الالتزام
22.....	المبحث الثاني : شكل التصديق , مهلته و طبيعته القانونية
	المطلب الاول : شكل التصديق و مهلته
	:
	الفرع الاول : شكل التصديق
	الفرع الثاني : مهلة التصديق
	مطلب الثاني : الطبيعة القانونية للتصديق
34.....	نظام التصديق على المعاهدات الدولية في القانون الجزائري
35.....	المبحث الاول : التصديق شرط لنفاذ المعاهدات الدولية
36.....	المطلب الاول : شرط التصديق في الدساتير الجزائرية
37.....	الفرع الاول : التصديق في ظل دستور 1963
39.....	الفرع الثاني : التصديق في ظل دستور 1976
44.....	الفرع الثالث : التصديق في ظل دستور 1989
45.....	الفرع الرابع : التصديق في ظل دستور 1996
56.....	الفرع الخامس : التصديق على المعاهدات الدولية في فرنسا
65.....	المطلب الثاني : النتائج المستخدمة من نظام التصديق في الجزائر
66.....	: من حيث اختصاص التصديق
68.....	الفرع الثاني : منحيث الموافقة البرلمانية المسبقة
69.....	الفرع الثالث : من حيث اجراءات عرض المعاهدة على البرلمان
76.....	الفرع الرابع : من حيث وسيلة و اثر التصديق
83.....	المبحث الثاني : دور المجلس الدستوري في عملية التصديق على المعاهدات الدولية
87.....	: ي معاهدات الدولية و دورها في عملية التصديق

88.....	الفرع الأول:أوجه عدم دستورية المعاهدات الدولية.....
90.....	الفرع الثاني:رقابة المجلس الدستوري السابقة (الوقائية) و دورها في عملية التصديق.....
102.....	الفرع الثالث:رقابة المجلس الدستوري اللاحقة لعملية التصديق.....
114.....	المطلب الثاني:رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على دستورية المعاهدات الدولية.....
118.....	الفرع الأول:رقابة المجلس الدستوري من الناحية الاجرائية.....
121.....	الخاتمة.....

قائمة المراجع

خطة البحث