

رقابة المجلس الدستوري الجزائري
على عملية إبرام المعاهدات الدولية
الأستاذ بلغول عباس

لا يملك المجلس الدستوري الجزائري سلطة الرقابة السابقة على دستورية القوانين، فلا يراقب دستورية مشاريع القوانين العضوية والعادية التي يقترحها الوزراء، ولا يراقب اقتراحات نواب البرلمان للقوانين، ولا يراقب أيضا مشاريع النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان وحتى الأعمال التحضيرية للانتخابات الوطنية، رئاسية كانت أو تشريعية.

بينما تقتصر رقابته على الرقابة اللاحقة للقانون بعد دخوله للنظام القانوني بعد المصادقة عليه وإصداره ونشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

أما رقابة المجلس الدستوري على الانتخابات الوطنية والمتمثلة في الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية وعمليات الاستفتاء، فلا تكون إلا بعد نهاية عملية الاقتراع للسماح بإدراج الاحتجاج أو الطعن أمام المجلس الدستوري للفصل فيها.

بيد أن رقابته على دستورية المعاهدات قد تطرح لنا بعض التساؤلات القانونية حول إمكانية الرقابة السابقة للمجلس الدستوري على عملية إبرامها، إذ ينص المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 168 من الدستور سنة 1996 على أنه: «إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها»، وبما أن

مرحلة التصديق تدخل ضمن مراحل إبرام المعاهدة وهي مرحلة سابقة لدخول المعاهدة للنظام القانوني الجزائري، فإننا نتساءل حول دور المجلس الدستوري في رقابته على عملية إبرام المعاهدات، في حين أن هذه المرحلة هي سلطة خالصة للسلطة التنفيذية بل وتعتبرها هذه الأخيرة من سلطاتها السيادية غير الخاضعة لأي نوع من الرقابة .

وللإجابة على هذا التساؤل القانوني سأعتمد على الخطة التالية:

المبحث الأول: بداية رقابة المجلس الدستوري في مرحلة التصديق
المبحث الثاني: إجراءات رقابة المجلس الدستوري على عملية إبرام المعاهدات.

المبحث الثالث: نتائج رقابة المجلس الدستوري على عملية إبرام المعاهدات.

تمهيد

قبل التطرق لهذه العناصر، سوف نتطرق أولاً للأشخاص الذين يملكون سلطة إبرام المعاهدات ثم ثانياً لمراحل إبرامها.

يحدد دستور الدولة الاختصاصات المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية ، وهو ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 7 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات⁽¹⁾ التي عددهم في رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية ورؤساء البعثات الدبلوماسية، والمندوبون المعتمدون لدى مؤتمر دولي أو منتظم دولي أو أحد أجهزته .

لهذا فإن الدستور الجزائري لم يخرج عن هذه القاعدة وأعطى للسلطة التنفيذية سلطة كاملة في عملية إبرام المعاهدات الدولية، إلا أنها قد تخضع لبعض القيود الداخلية أهمها موافقة البرلمان والمجلس الدستوري. ومراحل عملية إبرام المعاهدات ثلاث⁽²⁾

1. المفاوضة

المفاوضة مع دولة أجنبية هي المرحلة الأولى نحو إبرام معاهدة معها، ونعني بها المباحثات والمداولات التي تجرى بين ممثلي دولتين أو أكثر.⁽³⁾ وهي فترة تبادل وجهات النظر بين ممثلي الدول بهدف الوصول الى اتفاق بينهما في شأن مسألة معينة.⁽⁴⁾

إن عملية المفاوضة سلطة خالصة لرئيس الجمهورية تطبيقا للمادة 9/77، غير أنه يجوز تفويضها لوزير الخارجية تطبيقا للمرسوم الرئاسي رقم 359/90 المؤرخ في 10/11/1990.⁽⁵⁾

وقد يتفاوض رئيس الجمهورية شخصا في بعض المعاهدات التي لها علاقة مباشرة بالسيادة الوطنية وأحسن مثال على ذلك معاهدة الأخوة والوثام بين الرئيس الجزائري الشاذلي بن جديد والرئيس التونسي الحبيب بورقيبة.⁽⁶⁾

2. التوقيع

بعد الانتهاء من عملية المفاوضة، تصاغ نصوص الاتفاقية في شكل وثيقة مشكلة من دياجة وأحكام رئيسية ثم ملاحق.

والهدف من التوقيع هو توثيق وترسيم النص المتفق عليه لتجنب تغييره أو تزويره.

والأصل أن يتم التوقيع بأسماء ممثلي الدول كاملة، على أن العمل الدبلوماسي قد كشف عن أسلوب للتوقيع يسمى التوقيع بالأحرف الأولى.⁽⁷⁾

حسب التجربة العملية الجزائية يكون نوع التوقيع على حسب المعاهدة المبرمة ، فأحيانا يمثل التوقيع إرادة الدولة الجزائرية على الالتزام النهائي بالمعاهدة، أحيانا أخرى يمثل إرادة الدولة على مواصلة الإجراءات.⁽⁸⁾

3. المصادقة

يقصد بالتصديق أو المصادقة ذلك الإجراء الذي تقبل به الدول الأطراف الالتزام بصورة نهائية بأحكام المعاهدات، وفقا للإجراءات الدستورية في كل دولة من هذه الدول .

ومن هنا ، يعد التصديق إجراء وطنيا بحتا ، يتم وفق قواعد القانون الوطني في كل دولة طرف في المعاهدة.

بذلك، هو تصرف قانوني صادر عن السلطات الداخلية المختصة دستوريا بتمثيل الدولة في إبرام المعاهدات مفاده موافقتها عليها والالتزام بما جاء في أحكامها، ووسيلة لمحافظة الدول على سيادتها، كما تعطي المصادقة للدولة فرصة للتفكير وعرض نصوص المعاهدة على المختصين ، والتأكد

من عدم تجاوز المندوبين المفوضين لحدود التفويض الممنوح لهم واحترام مبدأ الفصل بين السلطات باعتبار أن التصديق يسمح بإشراك البرلمان في الإقرار النهائي لبعض المعاهدات⁽⁹⁾، ويسمح أيضا بمناقشة ما قد تولده المعاهدة من حقوق والتزامات. وأخيرا يولد عدم مسؤولية الدولة إذا امتنعت عن التصديق، لأن ذلك يدخل في نطاق السلطة السيادية للدولة.

المبحث الأول: بداية رقابة المجلس الدستوري في مرحلة التصديق

إذا كانت عملية إبرام المعاهدات الدولية تمر بثلاثة مراحل وكلها من اختصاص السلطة التنفيذية السيادية، فإنها تتأثر بظروف ومؤثرات خارجية قد تكون مخالفة للقانون الدولي.

فما هو الدور الذي قد يلعبه المجلس الدستوري في رقابته على هذه المراحل التي تسبق دخول المعاهدة الدولية للنظام القانوني؟

المطلب الأول: انعدام الدور الرقابي في مرحلتي المفاوضة والتوقيع

تحدد النصوص الدستورية اختصاصات الرقابة للمجلس الدستوري على عملية إبرام المعاهدات الدولية لاسيما المادة 168 من الدستور، إذ أننا لا نجد أي دور رقابي للمجلس الدستوري في مرحلتي المفاوضة والتوقيع، فهي أعمال تحضيرية فقط لإبرام المعاهدة الدولية.

فالسطة التنفيذية تتمتع باختصاصات واسعة في عملية المفاوضة والتوقيع ، تمارسها بكل حرية دون تقييد من المجلس الدستوري أو أي هيئة دستورية أخرى، وذلك لأسباب سياسية وعملية.

I. الأسباب السياسية

إبرام المعاهدات الدولية عمل فني وتقني تحكمه خبايا الدبلوماسية، ولا تعدو هاتين المرحلتين أن تكون سوى مباحثات سياسية ومناقشات وتبادل للآراء، غالبا ما تخضع للمساومات والضغوط السياسية أو الاقتصادية بل وحتى العسكرية .

لذلك لا يمكن لأعضاء المجلس الدستوري الاضطلاع عليها والإلمام بها

من هذا المنظور، تنفرد السلطة التنفيذية باختصاص التفاوض على المعاهدات الدولية والتوقيع عليها وتوجيه السياسة الخارجية للدولة دون أية رقابة من المجلس الدستوري ، لأن غير ذلك سينقص من أعمالها السيادية ويهز مكانتها وموقفها أمام الدول المتفاوضة معها .

II. الأسباب العملية

في غالب الأحيان، تجرى المفاوضات على إبرام معاهدة دولية والتوقيع عليها في إحدى الدول المتفاوضة، أو تستضيفها دولة ثالثة على إقليمها.

فمن الناحية العملية، لا يتصور انتقال المجلس الدستوري إلى مكان المفاوضات للاضطلاع على محتواها والتصريح بدستورية مشروع المعاهدة أو

عدم دستوريته، وكأن السلطة التنفيذية ليست صاحبة القرار في إبرام المعاهدة، أو أنها سلطة ضعيفة لا تملك اختصاص التفاوض والتوقيع إلا بتوجيه من المجلس الدستوري .

زد على ذلك، لا يستطيع المجلس الدستوري الإضطلاع على المفاوضات لأنها في منأى عن كل مناقشة علنية ، فهي تخضع لمبدأ السرية.

المطلب الثاني: رقابة المجلس الدستوري على عملية التصديق

لمعرفة دور المجلس الدستوري في مرحلة التصديق، لا بد من التفريق بين نوعين من المعاهدات الدولية.

I. حالة المعاهدات العادية

بعد أن تتفاوض السلطة التنفيذية على المعاهدة وتوقع عليها، تصبح من الناحية القانونية مشروع معاهدة دولية⁽¹⁰⁾، خاضعة للرقابة السابقة للمجلس الدستوري تطبيقاً لنص المادة 168 التي تؤكد على عدم التصديق على المعاهدة أو الاتفاق أو الاتفاقية إذا أصدر رأياً بعدم دستوريته، مانعاً إياها من الدخول إلى النظام القانوني الجزائري .

وبمفهوم المخالفة، إذا صدر رأي المجلس الدستوري بدستورية مشروع المعاهدة، يقوم رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها.

غير أنه، وبعد المصادقة عليها، فإنها لا تخضع لإجراءات المادة 168 من الدستور⁽¹¹⁾ ولكن تخضع لإجراءات المادة 165 الفقرة الأولى

(12) والتي لا تحدد ميعاد تحريك المجلس الدستوري، مما يجعل إمكانية الطعن فيها في أي وقت .

بذلك تكون المعاهدة الدولية مهددة بتطبيق المادة 165 بقرار المجلس الدستوري الذي يحوز قوة الشيء المقضي فيه.

غير أن التحدث عن الرقابة اللاحقة لعملية إبرام المعاهدات الدولية في حالة المصادقة عليها يطرح إشكالا في القانون الدولي ، لأن بمجرد التصديق عليها تصبح ملزمة للدولة الجزائرية من الناحية الدولية وهو الأمر الذي أكدته اتفاقية فينا للمعاهدات معتبرة أنه لا يسوغ لأي دولة أن تستر وراء قانونها الداخلي لتتملص من التزامها الدولي .

في هذه الحالة، إذا تعارض مشروع المعاهدة مع الدستور، سيكون رأي المجلس الدستوري هو عدم دستورية المعاهدة وليس عدم مشروعية الدستور، ومع رئيس الجمهورية الذي يقرر السياسة الخارجية (م 3/77)، ويبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها (م 9/77)، إلا أن يبادر في هذه الحالة بإجراء تعديل دستوري قصد التوفيق بين الدستور ومشروع المعاهدة (م 174 وم 175) من الدستور.

إذا كان هذا هو الأصل العام فإنه يرد عليه استثناءين هما: الاستثناء الأول مرتبط بمحل المعاهدة ، فيجب أن يكون موضوعها مشروعاً وألا ينطوي على مخالفة قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام ، وهو ما يعبر عنه بشرط صحة المعاهدة من حيث الموضوع. فقد نصت على ذلك اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 وذلك في المادة 53 التي تعتبر

المعاهدة المصادق عليها باطلة بطلانا مطلقا، إذا كانت تتعارض مع قاعدة
أمرة من قواعد القانون الدولي العام. ⁽¹³⁾ ويعتبر من القواعد الآمرة
على هذا النحو مبدأ عدم الاعتداء، ومبدأ المساواة في السيادة بين
الدول، وعدم الاتجار بالرقيق.

الاستثناء الثاني مرتبط بالتصديق الناقص، والذي يقصد به قيام
الدولة بالتصديق على المعاهدة دون إتباع القواعد والإجراءات التي نص
عليها الدستور، ويتم تبادل وثائق التصديق على هذا الأساس.
فهل هذا النوع من التصديقات صحيحة؟ وهل تعد المعاهدة صحيحة
ونافذة على المستوى الدولي؟

رغم الجدل الفقهي في المسألة، فإن معاهدة فيينا لقانون المعاهدات
لسنة 1969 تقوم على نفاذ التصديق على أساس مبدأ المسؤولية الدولية،
فأخذت في المادة 46 بالرأي القائل بالتفرقة بين النصوص الدستورية ذات
الأهمية الجوهرية وغيرها من النصوص الدستورية، وترتيب البطلان
بصدد التصديق الذي يصدر عن السلطات الداخلية مخالفا للنصوص
ذات الأهمية الجوهرية واعتماد التصديق الذي قد يصدر بالمخالفة
للنصوص الدستورية غير ذات الأهمية الجوهرية. ⁽¹⁴⁾

II. حالة اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم

إذا كانت المادة 168 من الدستور هي القاعدة العامة، فإن المادة 97
الدستور هي الاستثناء عليها حيث تنص على أن «يوقع رئيس الجمهورية

اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما...».

فنظرا لخصوصية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، وارتباط عملية إبرامها بظروف الحرب ووضعية الجيوش في ساحة المعركة، وإستراتيجية عسكرية وسياسية معينة، فإنهما لا يخضعان للرقابة السابقة للمجلس الدستوري وفق المادة 168، إنما يتلقى رئيس الجمهورية رأيا استشاريا من المجلس الدستوري، وهو بذلك لا يعدو سوى إجراء شكلي فقط.

هذا القول لا يجعل رئيس الجمهورية حرا في إبرام مثل هذه الاتفاقيات دون أدنى مراقبة أو قيد فالتوقيع عليها يخضع لموافقة البرلمان بعد عرضها على كل غرفة على حدا لتوافق عليها صراحة .

المبحث الثاني: إجراءات رقابة المجلس الدستوري على عملية إبرام المعاهدات

تتلخص إجراءات رقابة المجلس الدستوري على عملية إبرام المعاهدات في عملية الإخطار واتخاذ إجراءات معينة ثم التحقيق .

I. الإخطار

تطبيقا للمادة 166 من الدستور، لا يتم إخطار المجلس الدستوري إلا من طرف رئيس الجمهورية الذي يملك وكالة شعبية، أو رئيسي غرفتي البرلمان اللذان يتصرفان باسم منتخبهم.⁽¹⁵⁾

ف رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة الدستورية في إبرام المعاهدات الدولية، لذلك من المنطق الدستوري أن يكون الشخص الأول الذي يخطر المجلس الدستوري قبل التصديق عليها.

لكن عمليا سيكون رئيس الجمهورية آخر من يستعمل حقه في إخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية مشروع معاهدة قبل المصادقة عليه لسببين:

سبب أول دستوري، يتمثل في كون رئيس الجمهورية غير ملزم بإخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية مشروع معاهدة قبل المصادقة عليها، طالما أن المادة 168 واضحة في هذا الشأن ، فهي تشترط تلقي رئيس الجمهورية رأيا بعدم دستورية المعاهدة حتى لا يتم المصادقة عليها ، بينما إذا لم يخطر المجلس الدستوري ، فإن رئيس الجمهورية يستطيع المصادقة على المعاهدة.

وترتيا على ما تقدم، يمكن القول بأن الرقابة على دستورية إبرام المعاهدات الدولية تطبيقا لنص المادة 168 من الدستور، هي من قبيل الرقابة الاختيارية التي يمارسها المجلس الدستوري، وهذا يعني أنه يجوز لرئيس الجمهورية بتحريك الرقابة أو عدم تحريكها بطلب من المجلس الدستوري التدخل لإعلان مدى مطابقة مشروع المعاهدة الدولية لأحكام الدستور.⁽¹⁶⁾

والحقيقة أن مشروع المعاهدة هو الذي سيخضع للرقابة السابقة والاختيارية للمجلس الدستوري وليس المعاهدة في حد ذاتها، لأن

المعاهدة بعد المصادقة عليها لا يمكن الطعن في دستورتها وفق ما نصت عليه اتفاقية فينا لقانون المعاهدات

أما السبب الثاني فهو سبب عملي، فإننا لا نرى ما سيدفع رئيس الجمهورية صاحب سلطة إبرام المعاهدات الدولية ، والتي يعتبرها من سلطاته السيادية من إخطار المجلس الدستوري قبل المصادقة عليها ولو كان ذلك من أجل تقديم له الرأي الاستشاري .

أما عن إخطار رئيسي غرفتي البرلمان للمجلس الدستوري، فإنهما يستطيعان إخطار المجلس الدستوري في تلك المعاهدات التي تخضع لموافقة البرلمان صراحة طبقا للمادة 131 من الدستور، وهي: اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم، والتحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحقوق الدولة ، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة .

بينما في المعاهدات الأخرى التي لا تخضع لموافقة البرلمان ، فإن إخطار رئيسي غرفتي البرلمان للمجلس الدستوري لا يكون في مشروع المعاهدة، وإنما يكون ضد المعاهدة التي دخلت النظام القانوني الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي الذي صادق عليها وبعد نشرها في الجريدة الرسمية، وهنا تكون رقابة المجلس الدستوري رقابة لاحقة، يصدر من خلالها قرارا وليس رأيا ، ومخالفا لما نصت عليه اتفاقية فينا لقانون المعاهدات .

II. الإجراءات المتخذة

في المعاهدات العادية، وبعد أن يتسلم المجلس الدستوري رسالة الإخطار مرفقة بنص مشروع المعاهدة، تسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطار، ويسلم وصل باستلامها.

يمثل التاريخ المبين في وصل الاستلام بداية سريان الأجل المحدد في المادة 167 من الدستور⁽¹⁷⁾ وهنا يكون للمجلس الدستوري مدة عشرين يوما من تاريخ الإخطار لإبداء رأيه.

أما في المعاهدات السلم واتفاقيات الهدنة، فإن المجلس الدستوري يجتمع ويبدى رأيه فوراً تطبيقاً للمادة 44

من نظامه الداخلي دون أن يحدد هذه المدة، ولكن نظراً لخطورة الوضع وحتمية سرعة اتحاد الرأي وكذا الطبيعة الاستشارية له ، يمكن القول أن هذه المدة لا تستغرق سوى ساعات فقط.

III. عملية التحقيق

بمجرد تسجيل الإخطار، يعين رئيس المجلس الدستوري من بين أعضائه مقرراً يتكفل بالتحقيق في الملف ويتولى تحضير مشروع الرأي.

وفي سبيل تأدية مهمته على أكمل وجه، خول القانون للمقرر جمع المعلومات والوثائق المتعلقة بالملف الموكل إليه، واستشارة أي خبير

يختاره، وهنا غالبا ما يكونون أساتذة القانون العام خبراء في القانون الدستوري والدولي.

إثر ذلك، يسلم المقرر بعد انتهاء أشغاله، إلى رئيس المجلس الدستوري وكل أعضائه نسخة من ملف القضية مرفقة بتقريره ومشروع الرأي.

يجتمع المجلس الدستوري بدعوة من رئيسه لمناقشة الملف والتقرير ومشروع الرأي وتكون المداولة في جلسة مغلقة، على أن يتخذ رأيه بأغلبية أعضائه، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.⁽¹⁸⁾

المبحث الثالث: نتائج رقابة المجلس الدستوري على إبرام المعاهدات
رقابة المجلس الدستوري على عملية إبرام المعاهدات رقابة سابقة، يصدر من خلالها المجلس الدستوري رأيا.

فما هي الطبيعة القانونية لهذا الرأي ؟ وما هي آثار هذا الرأي ؟ وما هو دور القضاء في عملية المصادقة على المعاهدات ؟

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لرأي المجلس الدستوري

I. حالة المعاهدات العادية

لا يثار إشكال في تحديد القيمة القانونية لرأي المجلس الدستوري ، وتحديد مدى إلزاميته ، في حالة المعاهدات العادية ، فنص المادة 168 من الدستور تؤكد بوضوح أنه لا يتم المصادقة على أي معاهدة إذا صدر رأي بعدم دستوريته .

فرئيس الجمهورية هو حامي الدستور وفقا للمادة 70 الفقرة 2، وملزم باحترام رأي المجلس الدستوري ولا يمكن تجاهله أثناء المصادقة على المعاهدة.

إضافة على ذلك، فإنه لا يفهم من كلمة «رأي» على أنه رأي استشاري فقط، إنما استعمالها جاء للفرقة بين الرأي الصادر في الرقابة السابقة على التصديق، وبين القرار الذي يصدر في الرقابة اللاحقة على التصديق على المعاهدة ودخولها النظام القانوني بعد نشرها في الجريدة الرسمية، كما أن لكلاهما حجية مطلقة وملزمان لكافة السلطات العمومية والإدارية والقضائية، وغير قابلان لأي نوع من الطعن.⁽¹⁹⁾

لكن يثار بعض التساؤل حول نص المادة 20 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري التي تنص على أن يبلغ الرأي أو القرار إلى رئيس الجمهورية، وكذا إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة إذا كان الإخطار صادرا من أحدهما.

يفهم من ذلك، أن هناك تمييز بين رئيس الجمهورية، ورئيسي غرفتي البرلمان في عملية الإعلام بالرأي أو القرار، إذ أن المجلس الدستوري لا يعلم إلا رئيس الجمهورية حالة إخطاره من طرف رئيس الجمهورية ولا يعلم رئيسي غرفتي البرلمان، في حين يعلم أحد رئيسي غرفتي البرلمان صاحب الإخطار مع رئيس الجمهورية ولا يخطر رئيس غرفة الأخرى.

وبذلك لن يطلع عليه رئيسي غرفتي البرلمان إلا كأشخاص عاديين في الجريدة الرسمية طبقا للمادة 21 من مداولة المجلس الدستوري.⁽²⁰⁾

II. حالة المعاهدات غير العادية

في معاهدات السلم واتفاقيات الهدنة لا وجود للمصادقة، يتلقى رئيس الجمهورية فيها رأيا فقط قبل التوقيع عليها ، وهذا الرأي ليس ذو حجية مطلقة وملزم لكافة السلطات العمومية والإدارية والقضائية بل لا يعدو أن يكون سوى رأيا استشاريا فقط لا يؤثر في توقيع رئيس الجمهورية على مثل هذه المعاهدات والاتفاقيات الخاضعة لظروف خارجية.

المطلب الثاني: آثار رأي المجلس الدستوري

تعتبر رقابة المجلس الدستوري على عملية إبرام المعاهدات الدولية طبقا لنص المادة 168 من الدستور رقابة من نوع خاص، تختلف عن رقابة المجلس الدستوري على القوانين العضوية والعادية والقوانين الداخلية لغرفتي البرلمان طبقا لنص المادة 165 من الدستور. فيلتزم المجلس الدستوري حين رقابته على مشروع معاهدة والتصريح بدستورية المعاهدة أو عدم دستورتها، بأن تنصب الرقابة على مجمل المعاهدة وليس النصوص المطعون فيها بعدم الدستورية، ومن ثم يثير المجلس الدستوري من تلقاء نفسه كل أوجه عدم الدستورية. كما أن رأي المجلس الدستوري بعدم دستورية مشروع المعاهدة هو خطاب صريح إلى المؤسس الدستوري، طالبا منه بطريقة غير مباشرة إجراء تعديل دستوري حتى لا يتعارض الدستور مع نصوص مشروع المعاهدة الدولية.

وأخيرا، وفي إطار رقابة المجلس الدستوري اللاحقة على المعاهدات المصادق عليها والمدرجة في النظام القانوني الجزائري بعد نشرها في الجريدة الرسمية ، ويتبين له أن نصا يتعارض مع أحكام الدستور فإن النص لا يتم تعديله ، بل التعديل يشمل الدستور نفسه وفق ما نصت عليه اتفاقية فينا لقانون المعاهدات السالفة الذكر.

المطلب الثالث: مدى الرقابة القضائية على عملية التصديق على المعاهدات

قد نطرح تساؤل حول مدى استطاعة القاضي الجزائري الإداري كان أو العادي مراقبة صحة التصديق على المعاهدات، والتصريح بشرعيته أو عدم شرعيته إذا لم يصدر من السلطة المختصة أو لم يحترم إجراءات دستورية لاسيما المادة 131 من الدستور؟⁽²¹⁾ في حقيقة الأمر، فقد سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن كرس هذا الحل وإقراره الحق في رقابة مطابقة إجراء التصديق من طرف القضاء الإداري في قراره الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1998 في قضية

(C.E, 18/12/1998) Sarl du parc d'activités de BLOTZIEME.

أما في القضاء الجزائري ، وبالرجوع إلى نص المادتين 165 و 168 من الدستور اللتان تمنحان للمجلس الدستوري اختصاص حصري للرقابة السابقة واللاحقة على المعاهدات ، فإننا نستبعد مثل هذا الحل ، لاسيما أنه سبق لمجلس الدولة أن أكد أن مثل هذه الرقابة من اختصاص المجلس الدستوري وتدخل ضمن الأعمال الدستورية ورفض الفصل في الدعوى

لعدم الاختصاص النوعي ومصرحا أن: «القرارات الصادرة في هذا الإطار تندرج ضمن الأعمال الدستورية للمجلس الدستوري، والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة». (22)

كما قد يعتمد القضاء الجزائري على معيار موضوعي متمثل في معيار الباعث السياسي لرفض مثل هذه الرقابة التي يعتبرها من قبيل أعمال السيادة، لأن رقابته ليست عامة ومطلقة ولا تقبل أي وجه من أوجه الطعن. (23)

لهذه الأسباب ، فإن مراقبة القاضي الإداري أو القاضي العادي لعملية التصديق لا تطرح أية صعوبة فالقاضيان يراقبان وجود التصديق على المعاهدة دون التدقيق في شكل وإجراءات التصديق مقتنعان بتوقيع رئيس الجمهورية على المعاهدة، ولا يقومان أبدا بمراقبة مشروعية التصديق على أساس أنه عمل يدخل ضمن الأعمال الدستورية التي يختص به المجلس الدستوري أو تدخل ضمن أعمال الحكومة.

أما عن الرقابة اللاحقة للمعاهد الدولية، فإنها ترتبط بنص المادة 132 من الدستور على أن: « المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون ».

وبذلك، فإن سمو المعاهدة على القانون مرتبط بإدراج المعاهدة ضمن القانون الداخلي ولا يتسنى ذلك إلا إذا كانت المعاهدة محل تصديق ونشر في الجريدة الرسمية.

هذا الحل اعتمده المجلس الدستوري في قراره المؤرخ في 20 أوت 1989⁽²⁴⁾ ،
معتبرا أن المعاهدة لا يمكنها ترتيب آثارها ما لم تكن محل تصديق ونشر في
الجريدة الرسمية .

فإذا تخلفت إحدى العمليتين، ضاعت أدراج الرياح، ويمنع بالتالي على
الهيئات الوطنية تطبيقها والاعتماد عليها.⁽²⁵⁾ غير أن القضاء الجزائري ممثلا
في المحكمة العليا في غرفتها الجزائية بقرارها المؤرخ في 14 فبراير 1967⁽²⁶⁾،
اتخذت رأيا مخالفا لما قيل سابقا حينما طبقت تدابير معاهدة على منازعة
مرفوعة أمامها، ورفضت بتالي الأخذ بعين الاعتبار كون أن المعاهدة لم
تنشر.

فالقاضي لم يعتبر في هذا الحكم أن النشر لا يعد عند تخلفه شرطا من
شأنه تجميد تطبيق المعاهدة، وأن عملية التصديق كافية لإدراج هذه الأخيرة
ضمن القانون الداخلي.⁽²⁷⁾

وبذلك، لم يتناسى القاضي الجزائري المعطيات الأساسية والواقعية
للمعاهدة معتبرا أنها بمجرد إبرامها والتصديق عليها، تعد المعاهدة ملزمة
بالنسبة للجزائر من الناحية الدولية وتولد قيام المسؤولية الدولية .

من خلال ما تقدم يتضح أن المجلس الدستوري يمارس رقابته على عملية إبرام المعاهدات الدولية من خلال رقابته السابقة على المعاهدات وهي رقابة لعملية التصديق على المعاهدة وفقا للمادة 168. غير أن رقابته تبدأ في مرحلة التصديق على المعاهدة إذ لا يمكن ممارسة رقابته حالة المفاوضة والتوقيع لأسباب سياسية وعملية.

كما تختلف رقابته على المعاهدات العادية ومعاهدات السلم والهدنة، ويقتصر الإخطار على رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان فقط، أما رأي المجلس الدستوري وفق المادتين 165 و168، فله حجية مطلقة وملزم لكافة السلطات العمومية والإدارية والقضائية، وغير قابل لأي نوع من الطعن، بينما يبقى رأي المجلس الدستوري وفق المادة 97 مجرد رأيا استشاريا لرئيس الجمهورية، ملزم بالاستشارة وغير ملزم بالأخذ به.

وأخيرا، فإن رقابته اللاحقة ترتبط برقابته على دستورية القوانين بعد دخولها النظام القانوني الجزائري والمصادقة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، غير أن هذه الرقابة المتأخرة ترتبط بالتزامات دولية نصت عليها اتفاقية فينا لقانون المعاهدات قد تولد المسؤولية الدولية.

قائمة المراجع باللغة العربية

- أبو هيف علي صادق، القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة التاسعة، دون تاريخ .
- بوسلطان محمد، الرباط القانوني في المعاهدات الدولية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون ، تونس 21/11/1989 .
- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990 .
- جبار عبد المجيد، تأملات حول قرار المجلس الدستوري الأول فيما يتعلق ببعض القضايا المرتبطة بالمعاهدات الدولية م.ج.ع.ق.إ.س-الجزء 34-رقم 1-1996 .
- الدقاق محمد السعيد، المصادر-الأشخاص،الدار الجامعية، بيروت الطبعة الأولى.1981
- عامر صلاح الدين، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام (ماهيته - مصادره) دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1984 .
- مشرف عبد العليم عبد المجيد، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة) ، دون دار النشر ودون تاريخ .
- كحلولة محمد، المراقبة الدستورية في الجزائر في إعمل المجلس الدستوري ، م.ج.ع.ق.إ.س ، عدد 3 ، 1990 .

قائمة المراجع باللغة الفرنسية

- BEKHCHI, M.A, La constitution Algérienne de 1976 et le droit international O.P.U, Alger, 1989.
- BEKHCHI, M.A, La constitution Algérienne de 1976 et le droit international, thèse de doctorat, Paris.
- DJEBBART A M, La politique conventionnelle de l'Algérie, OPU, 2000.
- DJEBBART A M, Les traités internationaux de l'Algérie, Aspects théoriques et pratiques,
- Thèse de doctorat.

- DE BECHILLON Denys, de Quelques Incidences du Contrôle de la Conventionalité Internationale des Lois par Le Juge ordinaire (malaise dans la constitution), R.F.D.A, n°2, 1998.
- FAVOREU L et PHILIP L, Que – sais-je ? Le conseil constitutionnel, P.U.F, 1978.
- FAVOREU (L.): Le contrôle de constitutionnalité des normes juridiques par le conseil constitutionnel, R.F.D.A, 1987.
- HAURIOU André, La vie politique aux Etat Unis, Institut d'études politiques, Paris, 1970.

النصوص التشريعية والتنظيمية

- دستور سنة 1996، صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور أ المصادق عليه في استفتاء 28/11/1996، الجريدة الرسمية العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- المرسوم الرئاسي 359/90 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990 الذي يحدد صلاحيات وزير الخارجية، الجريدة الرسمية العدد 50، سنة 1990، الصفحة 1576.
- قرار المجلس الدستوري رقم 1-ق.ق - مؤرخ في 20 أوت سنة 1989 يتعلق بقانون الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 36، مؤرخة في 20 أوت 1989، ص: 1049.
- النظام المؤرخ في 28 يونيو سنة 2000 المحدد لقاعد عمل المجلس الدستوري.
- المحكمة العليا، الغرفة الجزائية في 14/02/1967، حولية العدالة
- اتفاقية فينا لقانون المعاهدات المبرمة سنة 1969.
- المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - قضية رقم 36473 بتاريخ 07/01/1984 بين السيد ج ب وزير المالية - م ق مع، العدد 04، 1989.
- مجلس الدولة الجزائري، العدد رقم 01، 2002، الغرفة الثالثة قرار رقم 002871، السيد محفوظ نحتاج ضد المجلس الدستوري.

الهوامش

1. أنظر معاهدة فينا الخاصة بقانون المعاهدات والمبرمة في 1969
2. DJEBBART A. M, La politique conventionnelle de l'Algérie, OPU, 2000, p.p :296-308.
3. بوسلطان محمد، الرباط القانوني في المعاهدات الدولية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، تونس 21/11/1988، ص: 331

4. HAURIUO André, La vie politique aux Etat Unis, Institut d'études politiques, Paris, 1970, p:321 .
5. تنص المادة 1/6 من المرسوم الرئاسي 359/90 على أن « يعقد وزير الشؤون الخارجية ، المفاوضات الدولية أو الثنائية المتعددة الأطراف ، وكذلك المفاوضات التي تجرى مع الهيئات الدولية » .
6. BEKHCHI, M.A, La constitution Algérienne de 1976 et le droit international O.P.U, Alger, 1989, p:198.cf;BEKHCHI, M.A, La constitution Algérienne de 1976 et le droit international, thèse de doctorat , Paris, p266.
7. الدفاق محمد السعيد ، المصادر - الأشخاص ، الدار الجامعية ، بيروت الطبعة الأولى 1981
8. DJEBBART A M, Les traités internationaux de l'Algérie, Aspects théoriques et pratiques, Thèse de doctorat, 1995, p : 452.
9. أبو هيف علي صادق ، القانون الدولي العام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، الطبعة التاسعة ، دون تاريخ ، ص : 580 وما بعدها.
10. FAVOREU · L et PHILIP L, Que – sais-je ? Le conseil constitutionnel, P.U.F, 1978, p : 90
11. تنص المادة 168 من الدستور على ما يلي : « إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق ، أو اتفاقية ، فلا يتم التصديق عليها » .
12. تنص المادة 165 الفقرة الأولى _على ما يلي : « يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، في دستورية المعاهدات والقوانين ، والتنظيمات ، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية . »
13. عامر صلاح الدين ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام (ماهيته - مصادره) دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، 1984 ، ص:289 وما بعدها.
14. مشرف عبد العليم عبد المجيد ، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة) ، دون دار النشر ودون تاريخ ، ص.ص: 19-20.
15. كحلولة محمد ، المراقبة الدستورية في الجزائر في إعمل المجلس الدستوري ، م.ج.ع.ق.إ.س ، عدد3 ، 1990 ، ص.ص: 661.
16. FAVOREU (L.): Le contrôle de constitutionnalité des normes juridiques par le conseil constitutionnel , R.F.D.A, 1987, P : 848et s.
17. تنص المادة 167 من الدستور : «يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة ويعطي رأيه ... في ظرف العشرين يوما الموالية لتاريخ الإخطار» .
18. بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى الجزائر ، 1990 ، ص: 419.

19. جبار عبد المجيد 6 تأملات حول قرار المجلس الدستوري الأول فيما يتعلق ببعض القضايا المرتبطة بالمعاهدات الدولية 6 م.ج.ع.ق.إ.س-الجزء 34-رقم 1-1996، ص: 151.
20. تنص المادة 21 من النظام المحدد لقاعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2000: « ترسل اراء المجلس الدستوري وقراراته الى الأمين العام للحكومة لنشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية »
21. تنص المادة 131 من الدستور على أن: « يصادق رئيس الجمهورية عللا اتفاقيات الهدنة ، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، والمعاهدات المتعلقة بنفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، بعد أن توافق كل غرفة من البرلمان صراحة ».
22. مجلس الدولة الجزائري ، العدد رقم 01، 2002 ، الغرفة الثالثة ، قرار رقم 002871 ، السيد محفوظ نختاح ضد المجلس الدستوري ص.ص: 141-142.
23. المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - قضية رقم 36473 بتاريخ 07/01/1984 بين السيد ج ب وزير المالية -م ق مع ، العدد 04 ، 1989 ص: 211.
24. قرار المجلس الدستوري رقم 1-ق.ق - مؤرخ في 20 أوت سنة 1989 يتعلق بقانون الانتخابات ، الجريدة الرسمية رقم 36 ، مؤرخة في 20 أوت 1989 ، ص: 1049.
25. جبار عبد المجيد، المرجع السابق، ص: 144.
26. المحكمة العليا ، الغرفة الجزائرية في 14/02/1967 ، حولية العدالة ، ص: 332.
27. جبار عبد المجيد ، المرجع السابق ، ص: 147.