



fact linked to the substance and basis Democracy Regardless of the nature of the existing system, the work to consolidate the foundations of democratic building inevitably passes by enabling the legislative authority to carry out its basic constitutional functions, legislative and control, in a sovereign manner, effectively to ensure the continuation of Parliament As a constitutional institution that embodies representative political participation in the expression of popular will. This task of the legislative authority is also governed by a set of determinants that emerge from the constitutional system prevailing in any country, which contributes to determining the form and place of parliament within the system of constitutional institutions.

Keywords: ; treaties; ratification; parliament; censorship; President of the Republic; Prime Minister

### 1- مقدمة

إنّ المعاهدات الدولية باعتبارها وثائق قانونية مدوّنة تجمع بين طرفين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام وتنص على التزامات قانونية معيّنة، تمثل مصدرا من أهم مصادر القانون وأعلىها مرتبة في سلم القواعد القانونية المكتوبة<sup>1</sup>، ومن هذا تخضع المعاهدات إلى إجراءات خاصة تنظم كيفية ختمها من مرحلة التفاوض إلى مرحلة النفاذ.

هذا ويختلف نظام المصادقة على المعاهدات الدولية من دولة لأخرى ومن دستور لآخر، ويمكن التمييز من خلال القانون المقارن بين نظام مصادقة رئيس الدولة بمفرده على المعاهدات دون أي تدخل من السلطة التشريعية، وكذلك نجد نظام مصادقة البرلمان دون غيره على المعاهدات الدولية دون أي تدخل من السلطة التنفيذية، ونظام ثالث يقوم على مشاركة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في المصادقة على المعاهدات الدولية، ويعتبر هذا النظام الأخير من بين أكثر الأنظمة تطبيقا في العالم، وهو ما يفسر الرغبة في إبراز مجالات هذه المعاهدات وإعلاء مكانتها من جهة، ومن جهة أخرى الرغبة في عدم إثقال كاهل البرلمان بالمصادقة على جميع أصناف المعاهدات الدولية وحصر مجال نظره في أهمها<sup>2</sup>.

بالنسبة للدستور الجزائري فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تشريعية منفردة في هذا المجال، وذلك راجع إلى اعتباره هو الذي يرسم الخطوط العريضة للسياسة الخارجية، وكذلك باعتباره ممثل الأمة ومكلف بحماية الدستور وتجسيد الدولة وتوجيهها داخليا وخارجيا، ولقد نصّت كل الدساتير الجزائرية على النظام القانوني للمعاهدة<sup>3</sup> واعتبرت رئيس الجمهورية هو محور إبرام والتصديق عليها، فقد نص عليها دستور 1963 في المادة 42، وكذلك دستور 1976 في المادة 158، ودستور 1989 في المادة 74/11 ونفس الأمر لدستور 1996 في المادة 09/77، والتعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 09/91، لكن في المقابل نجد أن البرلمان يبقى له دور شكلي يتمثل في الموافقة على المعاهدات دون مناقشتها.



مصادقة رئيس الجمهورية عليها، كما أن تمتع هذا الأخير بسلطة إبرام المعاهدات الدولية لا يقتضي بالضرورة ممارسته شخصيا لمختلف إجراءات إعداد وتحضير هذه المعاهدات من مفاوضات وتوقيع وغيرها. لقد تطرّق المشرع الدستوري الجزائري في جميع دساتيره إلى مسألة إشراك البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية ولكن بنسب متفاوتة، يعود السبب في ذلك إلى اختلاف طبيعة النظام السياسي المنتهج بالإضافة إلى مراعاة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إدارة العلاقات والشؤون الخارجية للدولة، ففي البداية نشير إلى أنّ دستور 1963 قد نصّ على أنّ رئيس الجمهورية عليه الرجوع إلى المجلس الوطني من أجل استشارته في جميع المعاهدات مهما كانت طبيعتها وأهميتها، ويكون ذلك قبل التوقيع والمصادقة عليها ما عدا الاستثناء الذي أورده المادة 44 من دستور 1963 الذي يتعلّق بإعلان الحرب وإبرام السلم هاتان الحالتان اللتان تتطلبان الموافقة السابقة للمجلس الوطني، لكن ما يلاحظ في هذا الطرح هو غياب تحديد الطبيعة والتكييف القانوني لاستشارة المجلس الوطني من طرف الدستور، ثم جاءت فترة الفراغ الدستوري التي عرفتها الجزائر منذ 19 جوان 1965 إلى حين دخول دستور 22/11/1976 حيّز التنفيذ أين كانت عملية التصديق على المعاهدات الدولية تتم من طرف رئيس مجلس الثورة والحكومة، وذلك بموجب المادة 05 من الأمر رقم 65/82 المؤرخ في 10/07/1965. وبعد دخول دستور 1976 حيّز التنفيذ منح المشرع الدستوري للمجلس الشعبي الوطني صلاحية مشاركة رئيس الدولة في التصديق على المعاهدات الدولية<sup>6</sup>، والملاحظ هنا هو أنّ هذا التنصيص الدستوري لم يوضح لا المعاهدات السياسية ولا تلك التي تغيّر محتوى القانون، من جهة أخرى لم يتم تحديد الجهاز المخول بتكييف المعاهدات وتحديد طبيعتها، لكن بالنظر إلى أن الجهاز التنفيذي هو من يملك اختصاص تقرير السياسة الخارجية وتوجيهها وإبرام المعاهدات يبدو منطقيا إسنادها له، أما ما يتعلّق باتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم المنصوص عليها في المادة 124 من دستور 1976، فإن الدستور أشرك كل من الهيئة القيادية للحزب - لاعتماد نظام الحزب الواحد - والمجلس الشعبي الوطني في الموافقة عليها.

بناءً على ما سبق يمكن أن نقول بأن البرلمان منح صلاحية مشاركة الرئيس ولو شكليا في إنتاج المعاهدات الدولية، وذلك من خلال اشتراط الموافقة عليها قبل قيام الرئيس بإصدارها وإدراجها ضمن المنظومة القانونية الوطنية، ويعود السبب في ذلك لأهميتها و/أو لخطورتها، فضلا عن أنّ بعضها منها تحمل معاني عامة مطاطة تمكّن الرئيس من تجاوز البرلمان، كما هو الحال بالنسبة للاتفاقيات ذات الطابع التجاري أو المالي فلا تعرض على البرلمان، فالمتصفح للجريدة الرسمية يتأكد بأنّ كثيرا من تلك المعاهدات والاتفاقيات بين الجزائر وغيرها أو بينها وبين البنوك والمصارف - رغم أثرها المالي على الميزانية المقيّد دستوريا - لا تعرض على البرلمان للموافقة وإنما يكتفي الرئيس بالمصادقة عليها ونشرها لتصبح سارية المفعول، وحتى بالنسبة للمعاهدات التي تعرض على البرلمان فإنها تكون مسبوقه - في حال احتمال وجود معارضة - باتصالات وموافقات لاسيما في داخل نظام الحكم الحالي والسابق لوجود أغلبية مضمونة لصالح رئيس الجمهورية نتيجة اتفاقات وتحالفات بين الأحزاب الحائزة



الذي مس مجال المعاهدات، حيث نجد مثلاً أنّ القانون العضوي 12-16 قد نصّ صراحة على مادة تتعلق بكيفية الموافقة البرلمانية على المعاهدات عكس ما كان عليه الحال في السابق، وهو ما سوف نتناوله لاحقاً. هذا ويمكن القول بأن سلطة التصديق على المعاهدات في ظل الاحتكار الرئاسي لا يعني بالضرورة اشتراط الحصول على موافقة قبلية من البرلمان قبل التصديق على بعض المعاهدات، لأنّ الجهاز التشريعي ممثل في البرلمان يشارك الرئيس في سلطة التصديق، وسلطة البرلمان لا تتعدى منح إذن لرئيس الجمهورية بممارسة اختصاصه الدستوري، هنا يطرح تساؤل حول الطبيعة القانونية والمعياريّة للموافقة البرلمانية؟ وما هو مضمون وشكل هذه الموافقة؟

#### أولاً: تكييف الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية:

من خلال تفحص النصوص الدستورية يلاحظ بأن هناك غياب كامل لتحديد الطبيعة المعياريّة للموافقة البرلمانية، فمن جهة يمكن إرجاع ذلك إلى تعمد المشرع الدستوري إلى إغفال هذا الأمر الذي يفيد بعدم رغبة المشرع في تقييد رئيس الجمهورية من الناحية القانونية مما يعطيه كامل الحرية في توجيه النظام القانوني للموافقة حسب رغبته، ومن جهة أخرى فالعلاقة بين رئيس الجمهورية والبرلمان في مجال المعاهدات غلبت الأول على الثاني الذي له صلاحية حصريّة في إبرامها وصلاحية عرض المعاهدة على البرلمان إذا كانت من جملة تلك المنصوص عليها في المادة 149 من تعديل 2016 في ظل غياب جهاز مؤهل بتكييف نوع المعاهدات المعروضة للمصادقة.

نتوصل إلى القول بأن الموافقة البرلمانية كإجراء دستوري ليست عملاً ضرورياً لإنفاذ المعاهدة الدولية، بل إنّ الأغلبية الكبيرة من المعاهدات لا تقتضي الموافقة ما عدا تلك التي نصّت عليها المادة 149 من تعديل 2016، كما أنه بإمكان رئيس الجمهورية أن يقرر عدم اللجوء إلى إجراء الموافقة البرلمانية، وليس هناك ما يمنع من إحداث المعاهدة لأثارها القانونية ليبقى أمام المجلس فقط حق اللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية المعاهدة لعدم احترام الإجراءات المنصوص عليها، هذا الأخير الذي يمكنه أن يجمد إجراء التصديق على هذه المعاهدة.

وبالعودة للحديث عن الشكل التشريعي للموافقة البرلمانية على المعاهدات نجد بأنه منذ إنشاء المجلس الشعبي الوطني سنة 1977 وكل الأنظمة الداخلية التي توالى عليه باستثناء النظام الداخلي لسنة 2000 المعدّل حددت الشكل التشريعي الذي يجب أن تأخذه الموافقة، حيث مثلاً المادة 156 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 والتي تم نقلها حرفياً من طرف النظام الداخلي لسنة 1997 في المادة 89 منه تنص على أنّ مشاريع القوانين المتضمنة للموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات المقدمة للمجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن تكون محل تصويت على موادها بالتفصيل ولا محل أي تعديل، إضافة إلى ذلك فإنّ التعديل الذي أحدثته دستور 1996 بنصه على وجوب صدور قانون عضوي ينظم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان وهو ما



المشروع الدستوري الجزائري.

فمن خلال الرجوع إلى مختلف الوثائق القانونية التي نظمت سير عمل البرلمان من دستور أو نظام داخلي أو قانون عضوي نجد بأن هناك غياب كامل من طرف المشروع لتغطية عملية الموافقة البرلمانية على المعاهدات حتى وإن وجدت نجدها تتطرق إلى كيفية الموافقة لا غير، كان بإمكان المشروع أن يتدارك هذا الفراغ من خلال تضمينه في القانون العضوي رقم 12-16 الذي ألغى القانون العضوي رقم 99/02، ويدرج له أحكاماً خاصة تبين كافة الإجراءات المتبعة في الموافقة البرلمانية على المعاهدة، من جهتنا نرى بأن هذا الفراغ راجع إلى إلغاء المجلس الدستوري للمادة 67 المنصوص عليها في اقتراح لائحة النظام الداخلي المتبنى في 25 مارس 2000، المادة التي كانت تنص على أنه: «طبقاً لأحكام المادة 131 من الدستور فإن النصوص المتعلقة بالموافقة على الاتفاقيات والاتفاقيات الدولية هي خاضعة في مجملها للتصويت بعد سماع تقرير اللجنة المختصة»، فالرأي<sup>13</sup> الذي أصدره المجلس الدستوري في 13 مايو 2000 أنكر على المجلس الشعبي الوطني حتى تنظيم مسألة تضع المجلس في علاقة مع رئيس الجمهورية مما أدى بالمجلس للعمل على هامش النصوص.

بادئ ذي بدء وقبل الخوض في إجراءات عرض المعاهدة على الموافقة البرلمانية نشير إلى مسألة في غاية الأهمية تتعلق بمسألة الأجل القانوني الذي على رئيس الجمهورية احترامه لعرض المعاهدة على موافقة البرلمان، نلاحظ أنه اكتفى فقط بالنص على أن يعرض فوراً اتفاقيات ومعاهدات السلم المنصوص عليها في المادة 111 من تعديل 2016 دون تحديد دقيق بالرغم من أهمية هذه المسألة، ضف إلى ذلك غموض الشكل الذي يجب أن تأخذه المعاهدة عند عرضها على البرلمان، وبالرجوع إلى الممارسة العملية في هذا الموضوع نجد بأنه مثلاً بالنسبة للفترة التشريعية السابعة قد قام البرلمان بالموافقة على اتفاقية تتعلق بضبط الحدود البحرية بين الجمهورية الجزائرية والجمهورية التونسية الموقعة في 11 جويلية 2011<sup>14</sup>، فنلاحظ بأن الإجراءات المتبعة أمام الغرفتين هي تقريبا إجراءات التشريع العادي، أين نجد أن المجلس الشعبي الوطني ممثلاً في لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية قد قدم تقريراً عن مشروع القانون المتعلق بالموافقة على اتفاقية ضبط الحدود البحرية بين الجزائر وتونس بعدها تم التصويت عليه.

ما لفت انتباهنا من خلال تفحص الجرائد الرسمية هو أن المعاهدات تارة تأخذ شكل مراسيم وذلك إذا كانت من المعاهدات التي يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها دون حاجة لعرضها على موافقة البرلمان، وإما أن تكون في شكل قوانين إذا كانت من المعاهدات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق عليها إلا بعد الموافقة الصريحة من البرلمان، هذا ويشير بعض الباحثين إلى أن هناك تداخلاً وتذبذباً في الناحية الإجرائية التي عرفتها المعاهدات في الجزائر من حيث جهة الموافقة البرلمانية أو التصديق، فأحياناً تغيب الموافقة البرلمانية وأحياناً أخرى تغيب مع وجود أخطاء فادحة في تبرير التصديق الذي قد يظهر أو لا يظهر في بعض الأحيان، كما قد ينشر المرسوم دون الإشارة إلى مصطلح التصديق<sup>15</sup>.



بالرغم من الفراغ القانوني الذي يشهده النظام الإجرائي للموافقة البرلمانية على المعاهدة إلا أن الممارسة البرلمانية أثبتت على أن طلبات الموافقة تكون في شكل مشروع قانون يوضع من طرف الوزير الأول على مستوى مكنتي غرفتي البرلمان، بعد ذلك يحال هذا المشروع مباشرة لمناقشة محتواه من قبل لجنة الشؤون الخارجية التي تعين مقررا من أعضائها من أجل تحرير تقرير كتابي يوزع على النواب أو الأعضاء حسب الحالة قبل عقد الجلسة العامة، وبعد إنجاز اللجنة لتقريرها وتسجيل مشروع القانون المتضمن الموافقة على المعاهدة في جدول أعمال الدورة يقوم ممثل الحكومة الذي في الغالب يكون وزير الخارجية بتقديم تقرير حول موضوع المعاهدة والأسباب والدوافع المؤدية إلى التزام الدولة الجزائرية بتلك المعاهدة والآثار التي ستترتب عنها.

عند انتهاء ممثل الحكومة من عرض تقريره حول المعاهدة يأتي دور لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية لعرض تقريرها من طرف المقرر الذي عينته مسبقاً، بعدها يفسح المجال للنواب من أجل التدخل وفتح مناقشة عامة ثم تعاد الكلمة مرة أخرى لممثل الحكومة للإجابة على مختلف الأسئلة والاستفسارات المطروحة من طرف النواب، ليعطي رئيس مجلس الشعبي الوطني بعدها الكلمة لرئيس لجنة الشؤون الخارجية ليبين مميزات وإيجابيات هذا المشروع ويختم المناقشة باقتراح الموافقة على المعاهدة المذكورة، ونشير كذلك إلى أن أغلب هذه الإجراءات<sup>16</sup> غير مقننة بشكل دقيق في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ولا القانون العضوي 12-16 الذي نص فقط على كيفية وشكل الموافقة وبعد الانتهاء من المناقشة تأتي مرحلة التصويت. تنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 12-16 على أنه: "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان محل تصويت على موادها بالتفصيل ولا محل أي تعديل، تقرر كل غرفة عقب اختتام المناقشة، الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله"، ويفهم ضمناً من نص هذه المادة ما يلي:

- أن التصويت على المعاهدة أو الاتفاق الدولي يكون مجملاً وليس على كل نص كما هو الحال في التصديق على مشاريع القوانين، ولا تتم المناقشة مادة مادة، وبالتالي التصويت يكون على كل المعاهدة بدون تفصيل.

- عدم إمكانية تقديم أعضاء البرلمان لأي تعديل على مضمون المعاهدة سواء بالحذف أو الإضافة أو التعديل.

- يتم في الأخير اتخاذ موقف من طرف البرلمان بموجب قرار يتضمن الموافقة على المعاهدة إما بالقبول أو الرفض أو التأجيل، لكن في حالة الرفض أو التأجيل فإن البرلمان غير ملزم بتبرير وتعليل موقفه وغير ملزم بذكر الأسباب التي أدت به اتخاذ مثل هذا الموقف، على عكس ما كان منصوص عليه في المادة 89 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 أين كان لزاماً عليه تبرير موقفه.

أما بالحديث عن الأغلبية المطلوبة للموافقة على مشروع القانون فنرى بأنها غير منظمة لا في الدستور ولا في القانون، لذلك نعود إلى الممارسة العملية التي تقرر على أن الأغلبية المطلوبة للموافقة هي الأغلبية البسيطة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني أي نصف عدد النواب الحاضرين زائد واحد، أما على مستوى مجلس الأمة

فتتم بموافقة ثلاثة أرباع أعضاء المجلس، وعليه فإن نتيجة التصويت قد تفضي إلى أحد الأمرين:

- في حالة التصويت بالإيجاب فإن هذه الموافقة تعتبر بمثابة الرخصة أو الإذن لرئيس الجمهورية بالتصديق على المعاهدة التي بطبيعة الحال لا تلزمه في شيء لأن التصديق اختصاص حصري بيده وحده.
- أما في حالة التصويت بالسلب ومعناه عدم الحصول على النصاب المطلوب للتصويت فإن رئيس الجمهورية لا يمكنه التصديق على المعاهدة ما دام الدستور يشترط الموافقة المسبقة من البرلمان، وإذا ما قام الرئيس بالتصديق رغم عدم موافقة البرلمان فإن هذا التصديق يعتبر تصديق ناقص ومخالف للإجراءات الدستورية، وبالتالي يجوز الطعن بعدم دستوريته في الشق الإجرائي أمام المجلس الدستوري، وبالتالي نقول بأنه بالرغم من الاحتكار الرئاسي لإجراء التصديق إلا أن البرلمان يمكنه كبح هذه الهيمنة بصفته جهازا رقابيا شريكا ولو غير مباشر في عملية التصديق.

من جهة أخرى نرى بضرورة إشراك السلطة التشريعية عند المصادقة على المعاهدات الدولية وضرورة الأخذ برأيها خاصة في مرحلة المفاوضات لأن انفراد رئيس الجمهورية بهذا المجال يؤدي في أغلب الأحيان إلى تحميل الدولة التزامات دون موافقة ممثلي الشعب، ولعل الغاية من وراء ذلك هو أن المشرع الدستوري الجزائري لم يخرج عن القاعدة العامة المعتمدة في أغلب الدساتير<sup>17</sup>، إذ يخول رئيس الجمهورية اختصاص أصيل ومعتبر في مجال إبرام المعاهدات الدولية ليصبح بذلك قائد للشؤون الخارجية ومن جهة أخرى يمارس سلطة التشريع بطريقة غير مباشرة عن طريق سن قواعد قانونية تسمو على التشريع الداخلي، كما نرى كذلك بأن المشرع حاول إقامة نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجال إبرام المعاهدات الدولية إلا أنه لم يوفق في ذلك، وظلت السلطة التشريعية حبيسة إرادة رئيس الجمهورية ودليل ذلك هو قيامه بتحديد مجالات تدخل البرلمان على سبيل الحصر الواردة بالمادة 149 من تعديل 2016، حيث نجده قد أبعد عن مجموعة هامة من المعاهدات لاسيما تلك المتعلقة بالتحكيم وكذلك الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، فهذه المجموعة من المعاهدات تؤثر بشكل كبير على الاختصاص الأساسي للبرلمان المتمثل في التشريع.

#### المحور الثاني: الموافقة البرلمانية على المعاهدة الدولية في النظام التونسي:

لقد كانت تونس دائما مساهمة لحركية التعاون الدولي بالنظر لأهميته الأكيدة والأساسية في دعم العلاقات الدولية على جميع الأصعدة، الأمر الذي من شأنه أن يساهم بالإيجاب في حل مختلف المسائل التي تواجه المجتمع الدولي، وتتجسد أهم مظاهر هذا التعاون الدولي في إبرام المعاهدات الدولية سواء الثنائية منها أم متعددة الأطراف، نشير إلى أن إبرام المعاهدات في النظام التونسي يستند إلى أحكام الدستور وإلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 التي انضمت إليها تونس في مايو 1971.

وللحديث أكثر عن نظام المعاهدات في المنظومة التونسية وجب التطرق إلى:



هذا الأخير ودور رئيس الجمهورية هو شكلي فقط باعتبار أن معارضته على المعاهدة لا يؤدي إلى إبطالها وإنما إلى إعادة المصادقة عليها من طرف المجلس وختمها من طرف رئيسه.

ثانيا: إعادة تنظيم أحكام المعاهدات الدولية في ظل دستور الجمهورية الثانية 2014:

توجت المرحلة الانتقالية بإصدار دستور 2014 الذي حمل في طياته جملة من التغييرات المهمة، حيث نجد بأن التحديد الموضوعي لمجال المعاهدات التي تستدعي الموافقة البرلمانية بقي على حاله، كذلك بقي رئيس الجمهورية يستحوذ على سلطة إبرام والمصادقة على المعاهدات الدولية، ومنح البرلمان مجالا ليشارك في إبرام المعاهدة الدولية يتعلق بموافقته على المعاهدات المحددة على سبيل الحصر بالمادة 67 من دستور 2014، وعليه تفترض المصادقة والموافقة تدخل كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية كما يلي:

- مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدة بمقتضى أمر، ويمكن اعتبار ذلك شرطا أساسيا لكافة المعاهدات التي تلزم الدولة التونسية دوليا.

- الموافقة المسبقة لمجلس نواب الشعب بالنسبة لبعض المعاهدات المحددة على سبيل الحصر في المادة 67 من دستور 2014 وهي:

- المعاهدات التجارية.

- المعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي أو بحدود الدولة.

- المعاهدات المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة.

- المعاهدات المتعلقة بحالة الأشخاص.

- المعاهدات المتعلقة بالأحكام ذات الصبغة التشريعية.

لذلك يكون تدخل مجلس نواب الشعب ضروريا كلما تضمنت المعاهدة أحكاماً تدخل في مجال القانون على معنى المادة 67 من دستور 2014، وفي هذا السياق نشير إلى أن المادة 62 من دستور 2014 نصت على أن رئيس الحكومة هو من يختص بمهمة تقديم مشاريع قوانين الموافقة على المعاهدات، فمن الناحية الإجرائية يمكن القول بأن الإجراءات الدستورية تختلف باختلاف طبيعة المعاهدة، فإذا تعلق الأمر بمعاهدة لا تندرج ضمن أحكام المادة 67 التي تستوجب الموافقة البرلمانية فإنه «تكتفي وزارة الشؤون الخارجية في هذه الحالة بإعداد مشروع أمر المصادقة تحيله مرفقا بكامل الملف وبعد التأشير عليه من قبل وزير الشؤون الخارجية إلى مصالح مستشار القانون والتشريع للحكومة بالوزارة الأولى حتى يتم عرضه على إمضاء رئيس الجمهورية والمصادقة عليه»<sup>20</sup>.

أما إذا كانت المعاهدة تستوجب الموافقة البرلمانية فإن مصالح وزارة الشؤون الخارجية تقوم بإعداد مشروع قانون الموافقة وإحالته مع كامل الملف إلى الوزارة الأولى أين يتم عرضه على مجلس الوزراء للاعتماد، بعدها يقوم رئيس الحكومة بتقديم مشروع قانون الموافقة على المعاهدة إلى مجلس نواب الشعب (وفقا للمادة 62



من جهة أخرى نشير إلى أن رئيس الجمهورية ووفقا للمادة 77 فقرة 05 من دستور 2014 يتولى إعلان الحرب ويبرم السلم بعد موافقة مجلس نواب الشعب بأغلبية ثلاثة أخماس 5/3 أعضائه، ويتولى كذلك إرسال قوات إلى الخارج بموافقة رئيسي نواب الشعب والحكومة، على أن ينعقد مجلس نواب الشعب للبت في الأمر خلال أجل لا يتجاوز ستين يوماً من تاريخ قرار إرسال القوات.

إضافة إلى سلطة رئيس الجمهورية في إبرام والمصادقة على المعاهدات نجد في المقابل الدور البارز الذي منح لرئيس الحكومة في هذا الإطار، حيث تنص المادة 92 فقرة 07 على أن رئيس الحكومة يبرم الاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الفنية، وهذا الاختصاص يعتبر من الصلاحيات الذاتية لرئيس الحكومة حيث يباشرها بنفسه دون إشراك لرئيس الجمهورية<sup>24</sup>، وعليه فإنه يخرج عن مجال مصادقة رئيس الجمهورية للاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الفنية<sup>25</sup> التي خصت المادة 92 من الدستور رئيس الحكومة بإبرامها، ماعدا إذا تضمنت هذه الاتفاقيات أحكاماً تدخل في مجال المادة 67 من الدستور حيث تكون في هذه الحالة خاضعة إلى موافقة مجلس نواب الشعب ومصادقة رئيس الجمهورية.

وبخصوص هذا النوع من الاتفاقيات الدولية التي لا تتضمن أحكاماً تتعلق بأحد المواد المنصوص عليها في المادة 67 من الدستور، واعتباراً أن المادة 92 من الدستور قد خصت رئيس الحكومة بإبرامها مع إمكانية تفويضه لصلاحيته هذه إلى الوزراء، فقد تم التنصيص في المادة 04 من القانون المتضمن تنظيم إجراءات المصادقة على المعاهدات على أن استيفاء إجراءات إبرام الاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الفنية المنصوص عليها بالمادة 92 من الدستور والتي لا تخضع لإجراء المصادقة الوارد بالمادة 67 يتم بمقتضى أمر حكومي، وبخصوص إجراءات إبرام هذا النوع من الاتفاقيات فإن وزارة الشؤون الخارجية تقدم اقتراح يتضمن إبرام اتفاق إلى رئيس الحكومة الذي يتداول بشأنه في مجلس الوزراء الذي يعتبر رئيس الحكومة هو رئيسه ماعدا ما يتعلق بالحالات المذكورة بالمادة 93 فقرة 02 من دستور 2014، بعدها يصدر رئيس الحكومة الأمر الحكومي المتضمن إبرام الاتفاقية الدولية، وذلك كله دون تدخل من مجلس نواب الشعب للموافقة أو رئيس الجمهورية للمصادقة، لكن بطبيعة الحال يقوم وزير الشؤون الخارجية بممارسة الإمضاء المجاور.

هذا وتشير الإحصائيات التي أفضتها الممارسة العملية لسلطة رئيس الحكومة في إبرام المعاهدات الدولية ذات الصبغة الفنية إلى إبرامه للكثير من هذا النوع من الاتفاقيات، والجدول أدناه يبين حصيلة الاتفاقيات التي أبرمها رئيس الحكومة خلال سنة 2016 والتي وصلت إلى حوالي 83 اتفاقية:

عدد الاتفاقيات	الرائد الرسمي للجمهورية التونسية
10	عدد 54 المؤرخ في 01 جويلية 2016
14	عدد 59 المؤرخ في 19 جويلية 2016
01	عدد 62 المؤرخ في 29 جويلية 2016
28	عدد 65 المؤرخ في 09 أوت 2016
07	عدد 67 المؤرخ في 16 أوت 2016
07	عدد 87 المؤرخ في 25 أكتوبر 2016
02	عدد 97 المؤرخ في 29 نوفمبر 2016
07	عدد 98 المؤرخ في 02 ديسمبر 2016
07	عدد 104 المؤرخ في 23 ديسمبر 2016

هذا ونشير إلى أن مجلس نواب الشعب فعلا قد مارس اختصاصه الدستوري المخول له حول الموافقة على المعاهدات الدولية، وتشير الإحصائيات والممارسة العملية إلى أن المجلس قد وافق على ما يقارب 52 مشروع قانون خلال 2016 يتضمن الموافقة على إبرام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية - بين قانون عادي وقانون أساسي- وهو ما يعكس الدور الفعال الذي يلعبه هذا المجلس في سبيل احترام الإجراءات الدستورية المقررة في المصادقة على المعاهدة الدولية، كذلك نشير إلى أن رئيس الجمهورية قد مارس سلطته في المصادقة على المعاهدة الدولية بموجب الأوامر الرئاسية، حيث قام بإصدار ما يقارب 49 أمر رئاسي خلال سنة 2016 تتعلق بالمصادقة على الاتفاقيات الدولية<sup>26</sup>.

إذا يبدو واضحاً من مجمل ما تقدم أنه لا يمكن لأي من السلطتين التنفيذية والتشريعية الانفراد بممارسة صلاحياتها وإنما يتوجب أن تكون هناك مشاركة في ممارسة الصلاحيات، الأمر الذي قد يمنع من استحواذ أي من السلطتين ويوفر بعض التوازن بينهما، وهو الذي في الأساس يبني عليه نظام الفصل بين السلطات، إذا لا يسعنا إلا القول بأن مجلس نواب الشعب فعلا قد صنع لنفسه مكانة ودوراً فعالاً في مجال إبرام المعاهدات الدولية، لكن فقط تبقى مسألة تبيان إجراءات المناقشة والتصويت على مشروع قانون الموافقة غير واضحة وتحتاج إلى تدقيق وتوضيح أكثر، لذلك نرى بضرورة إصدار قانون يتضمن نظام إبرام المعاهدات الدولية في الدستور التونسي، الذي من خلاله يتم تبيان كافة الإجراءات والأحكام الدستورية والقانونية التي تمر بها عملية إبرام المعاهدة الدولية على الصعيد الداخلي.

#### الخاتمة:

يمكن القول في الختام أن مساهمة البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية في النظام الجزائري يغلب عليه الدور الشكلي فقط، وما ساهم في ذلك هو غياب نصوص دقيقة تبين إجراءات الموافقة البرلمانية على المعاهدة، أما في النظام التونسي فنقول بأن البرلمان قد منح لنفسه مكانة مهمة في مجال إبرام المعاهدات الدولية من خلال منحه سلطة الموافقة على مشروع القانون المتعلق بالموافقة على المعاهدة، لكن تبقى فقط مسألة التدقيق في تحديد إجراءات الموافقة-مناقشة، تصويت- غير واضحة تحتاج إلى إعادة نظره ونفس الإشكال الذي يشهده المشرع الدستوري الجزائري.

وعليه فإنه ينبغي على كلا النظامين الجزائري والتونسي النص صراحة في صلب أحكام الدستور على تأكيد الدور الرقابي للبرلمان في مراقبة المعاهدات الدولية دون قيود أو شروط نظراً لقوتها القانونية داخل الدولة بعد المصادقة عليها، إضافة إلى إعادة النظر في شرط المصادقة وبيان أحكام المناقشة والتصويت عليها، ومن ذلك محاولة سن قانون ينظم أحكام الرقابة البرلمانية على المعاهدات الدولية التي تبرمها السلطة التنفيذية.

#### - المراجع:

1. بسام الكراي، الحكومة في الدستور الجديد، الطبعة الأولى، منشورات مدرسة الدكتوراه، عدد 04، كلية

1. الحقوق، صفاقس، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، مارس 2017.
2. حاتم بن سالم، إبرام المعاهدات الدولية في القانون التونسي، سلسلة دراسات برلمانية، العدد 02، مايو 2005، مجلس النواب، تونس.
3. الدستور التونسي لسنة 1959 الصادر بموجب القانون عدد 57 لسنة 1959، مؤرخ في 01 جوان 1959، الرائد الرسمي عدد 30 بتاريخ غرة جوان 1959.
4. الدستور الجزائري لسنة 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
5. الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في 2016. الصادر بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
6. دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، المنشور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد خاص، بتاريخ 10 فيفري 2014.
7. الدستور الفرنسي لسنة 1958، الصادر في 04 أكتوبر 1958، المعدل في 23 جويلية 2008.
8. الرأي الاستشاري للمجلس الدستوري رقم 10 المؤرخ في 13 مايو 2000 والمتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخة في 30 جويلية 2000.
9. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري-السلطة التنفيذية-، الجزء 3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
10. عبد العزيز الجزيري ومصطفى الوصيف، دستور الجمهورية التونسية، بدون دار نشر، تونس.
11. القانون التأسيسي عدد 50 لسنة 2015، مؤرخ في 03 ديسمبر 2015، يتعلق بالمحكمة الدستورية، الرائد الرسمي عدد 98، المؤرخ في 08 ديسمبر 2015.
12. القانون رقم 02-13 المؤرخ في 20 فبراير 2013 يتضمن الموافقة على الاتفاقية المتعلقة بضبط الحدود البحرية بين الجزائر وتونس، الجريدة الرسمية عدد 12، مؤرخة في 27 فبراير 2013.
13. القانون عدد 29 لسنة 2016 المؤرخ في 05 أبريل 2016 المتعلق بتنظيم المصادقة على المعاهدات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 29، المؤرخ في 08 أبريل 2016.
14. مجدي محمود شهاب، الاتجاهات الدولية لمواجهة أزمة الديون الخارجية بالتطبيق على البلدان العربية، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1998.
15. محمد الناصر بوغزالة، خرق المعاهدات الثنائية للقانون الداخلي، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 1999.
16. ميلود خيرجة، إنفاذ المعاهدات الدولية في القانون الجزائري، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية.





للدستور، الجريدة الرسمية عدد46، المؤرخة في 30 جويلية 2000.

14 أنظر القانون رقم 02-13 المؤرخ في 20 فبراير 2013 يتضمن الموافقة على الاتفاقية المتعلقة بضبط الحدود البحرية بين الجزائر وتونس، الجريدة الرسمية عدد12، مؤرخة في 27 فبراير 2013.

15 أنظر محمد الناصر بوغزالة، خرق المعاهدات الثنائية للقانون الداخلي، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 1999، ص ص، 98-101.

16 لقد تم سرد هذه الإجراءات التي ذكرناها مما جرى عليه العمل في الممارسة العملية بالإضافة إلى مداوات المجلس الشعبي الوطني، أنظر على سبيل المثال الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية الثامنة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 17 أبريل 2001، المخصصة للتصويت على مشروع القانون المتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي.

17 الدستور التونسي لسنة 1959 في المادة 48 منه والدستور الفرنسي لسنة 1958 في المادة 55 منه.

18 تنص المادة 32 من تنقيح 2002 على أنه "يصادق رئيس الجمهورية مع المعاهدات، ولا تجوز المصادقة على المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات التجارية والمعاهدات الخاصة بالتنظيم الدولي، تلك المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة، والمعاهدات المتضمنة لأحكام ذات صبغة تشريعية أو المتعلقة بحالة الأشخاص إلا بعد الموافقة عليها من قبل مجلس النواب...".

19 أنظر عبد العزيز الجزيري ومصطفى الوصيف، مرجع سابق، ص ص، -125 126.

20 حاتم بن سالم، إبرام المعاهدات الدولية في القانون التونسي، سلسلة دراسات برلمانية، العدد02، مايو 2005، مجلس النواب، تونس، ص83.

21 أنظر مداوات مجلس نواب الشعب، جلسة يوم الأربعاء 19 أبريل 2017، عدد 50، المدة النيابية الأولى 2014/2019، ص ص، 2898-2901.

22 تنص المادة 43 من القانون المتعلق بالمحكمة الدستورية التونسية على أنه:«لرئيس الجمهورية أن يعرض المعاهدات على المحكمة الدستورية لمراقبة دستورتها وذلك قبل ختم قانون الموافقة عليها».

23 أنظر المادة03 من القانون عدد29 لسنة 2016 المؤرخ في 05 أبريل 2016 المتعلق بتنظيم المصادقة على المعاهدات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد29، المؤرخ في 08 أبريل 2016، إضافة إلى المادة 81 من دستور 2014.

24 أنظر بيسام الكراي، الحكومة في الدستور الجديد، الطبعة الأولى، منشورات مدرسة الدكتوراه، عدد 04، كلية الحقوق، صفاقس، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، مارس 2017، ص227.

25 يستعمل هذا المصطلح للاتفاقيات التي تتناول نواحي فنية تنتج عن مؤثر فني أو مهني وهي أقل أهمية من المعاهدة، وهي تتناول بشكل خاص القضايا الفنية كالشؤون الاجتماعية والاقتصادية والبريدية والفضائية والعسكرية وغيرها.

26 هذه الإحصائيات مأخوذة من الرائد الرسمي للجمهورية التونسية خلال سنة 2016.