

دور القاضي الإداري في تطبيق المعاهدات الدولية — دراسة مقارنة-



د/ مرغني حيزوم بدر الدين
جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي
د/ زرقان وليد
جامعة سطيف 2

ملخص

تناولنا في هذه الورقة البحثية دور القاضي الإداري في تطبيق المعاهدات الدولية، من خلال البحث في الأدوار المناطة له وذلك في مراقبة اجراءات التوقيع والتصديق والنشر، ثم دوره في مسألة التطبيق المباشر للاتفاقية وفي تفسيرها، وكذا عند اعمال شرط المعاملة بالمثل، وكل ذلك في دراسة مقارنة بين القضاء الإداري في الجزائر ونظيره في فرنسا.

Résumé

Dans cet article , nous avons discuté du rôle du juge administratif dans l'application des traités internationaux à travers l'examen des rôles qui lui sont assignés dans le contrôle de procédures, de signature ,de ratification et de publication et en suite son rôle dans la question de l'application directe de la convention et son interprétation et ainssi de suite lors de l'application de la clouse de réciprocité ,tous dans une étude comparative entre let judiciaire administratif en Algérie et son équivalent en France.

تعتبر المعاهدات الدولية الوسيلة الأبرز على الساحة الدولية لتقوية ودعم الروابط بين مكونات المجتمع الدولي، فهي تحتل وتتبوأ مركز الصدارة في مصادر القانون الدولي العام، هذا الأمر انعكس على القانون الداخلي بشيء من الصراع في العلاقة بين القانون الداخلي والقانون الدولي عند ادماج هذا الأخير في النظم الوطنية بين نظرتي وحدة أو ازدواجية القانون هذا الأمر نضمه المشرع الجزائري في المادة 150 من الدستور بسمو الاتفاقية على التشريع الداخلي وادماجها تلقائياً في التشريع الداخلي وتصبح ملزمة للقضاء والتي تقابلها المادة 55 من الدستور الفرنسي، غير أن لهذا الدمج مجموعة من الإشكاليات التي تطرح عند ممارسته للمعاهدات الدولية بداية من رقابة القضاء الإداري على المراحل السابقة للنفذ، وكذا عند إمكانية التكبيق المباشر للاتفاقية أو عند غموض أحكامها وغيرها من المهملات القانونية التي يتوجب الوقوف عندها لنطرح الإشكال التالي: في ما يتمثل دور القضاء الإداري في مسألة تطبيق المعاهدات الدولية؟

أولاً: دور القاضي الإداري في مراقبة إجراءات التوقيع والتصديق والنشر

تعتبر إجراءات التوقيع والتصديق والنشر من أهم الإجراءات التي بمقتضاها تدخل الاتفاقية حيز النفاذ وتدخل بمقتضاها النظام القانوني الوطني، وهنا بالنظر لتعدد النظم القانونية فقد أثارت هذه المسألة الكثير من الجدل والإشكالات القانونية بين من يؤيد ومن يعارض رقابة القضاء الإداري الداخلي على الأعمال الخارجية للدولة والتي تصبغ في معظمها بصبغة السيادة.

وهنا وحسب التعديل الدستوري الأخير في الجزائر لسنة 2016 فإن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها تسمو على القانون، غير الإشكال الذي يبرز هنا أنه ومن خلال التمعن في مواد الدستور بداية من المادة 150 التي أقرت هذا المبدأ، ومروراً بكل المواد نلاحظ بأنها قد صنعت المعاهدات في منزلة بين الدستور والقانون، وبالتالي فإن هذه المعاهدات لا تسمو على الدستور الذي من شأنه أن يضع أي قيود أو شروط يجب توافرها في المعاهدات قبل اتخاذ في المنظومة القانونية الداخلية للدولة.

كذلك فإن إمكانية فرض رقابة من قبل القضاء الإداري على المعاهدات الدولية من شأنه أن يتعارض مع مبدأ السيادة وأعمال السيادة التي تباشرها الدولة ويمنع على القاضي الإداري الخوض فيها، ورغم عدم وجود حصر لأعمال السيادة التي يمكن أن تباشرها الدولة في الدستور، غير أن القضاء الفرنسي كان أكثر وضوحاً في هذه المسألة حين أصدر في 18 ديسمبر 1998 قراراً حول لمجلس الدولة رقابة إجراءات التصديق التي تباشرها السلطات في الدولة من أجل ادماج هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية في النظام الداخلي للجمهورية، حيث أنه بموجب هذا القرار توسع اختصاص القاضي الإداري الفرنسي من مجرد التحقق من وجود الاتفاقية إلى مراقبة مدى قانونية وشرعية إجراءات التوقيع والتصديق عليها وفي ذلك تأكيد للتلازم التام بين سمو المعاهدة على ما يسبقها وما قد يلحقها من قوانين داخلية من جهة مع شرعية وقانونية إجراءات التصديق عليها من جهة أخرى وذلك عملاً بنص المادة 55 من الدستور الفرنسي لسنة 1998¹.

وفي هذا النوع من الرقابة فإن القاضي الإداري عند فحصه لإجراءات التوقيع والتصديق لإدماج المعاهدة في النظام القانوني الداخلي للدولة، فإن دوره لا يتعلق بإبطال تلك الإجراءات ولكن يقتصر على استبعاد تطبيق تلك الأحكام على النزاع المعروض أمامه، معلاً ذلك بعدم صحة هذه الإجراءات وحتى لو أدى ذلك إلى تحميل الدولة المسؤولية الدولية عن

خرق التزام دولي والدخول في دائرة التصديق الناقص، وهنا لا يبقى أمام الدولة سوى إعادة إجراءات التصديق على المعاهدة الى طرح القضاء الإداري باستبعادها.²

أما في ما يتعلق بدور القضاء الإداري بمراقبة نشر أحكام الاتفاقيات فان هذه المسألة تثير إشكالات أكبر من تلك المثارة في مسألة التوقيع والتصديق، ذلك أن الدستور الجزائري لم يتعرض اطلاقا لمسألة نشر الاتفاقية في الجريدة الرسمية قصد ادراجها في القانون الداخلي حيث أن المادة 150 ذكرت التصديق ولم تذكر النشر.

وهنا نلاحظ بان المجلس الدستوري قد تصدى لهذه المسألة حيث توسع في هذا المسألة وأضاف شرط النشر للاتفاقية بعد التصديق عليها لأجل أن تدخل ضمن النظام القانوني للدولة وذلك بموجب قراره الصادر في 20 غشت 1989 بقوله: "ونظرا لكون أي اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها تندرج في النظام القانوني الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 123³ من الدستور وتخول لكل مواطن جزائري ان يتدرب بها أمام الجهات القضائية"⁴.

وهنا نلاحظ ان المجلس الدستوري قد أضاف شرط النشر للاتفاقية بعد التصديق عليها من أجل أن تدخل حيز النفاذ، وهو شرط غير موجود في كل الدساتير الجزائية المتعاقبة، لذا فقد كان من الاحسن للمشرع الدستوري أن يضيف هذا الشرط في التعديلات الدستورية المختلفة التي عرفتها الجزائر والتي كان آخرها في 2016 وذلك توضيحا لأي لبس في هذا الموضوع.

ثانيا: دور القاضي الإداري في التطبيق المباشر للاتفاقية

يقصد بالتطبيق المباشر للاتفاقية أو التطبيق التلقائي أو التطبيق الذاتي إمكانية أن تتضمن نصوصا قانونية تقبل التطبيق بذاتها أمام القاضي الإداري الوطني والاحتجاج مباشرة بها أمامه دون الحاجة الى اصدار تشريع آخر أو اجراء مسبق يكملها أو يزيدها تحديدا، بمعنى أن تكون محددة وواضحة وتسمح بتطبيقها مباشرة ويطلق عليها عادة المعاهدات النافذة بذاتها.

والملاحظ على هذا النوع من المعاهدات أنه نادرا ما تكون كل نصوصها قابلة للتطبيق الذاتي، فهي تضم الى جانب القواعد الملزمة للقانون الداخلي قواعد أخرى تخاطب الأجهزة القائمة على العلاقات الخارجية للدولة، علاوة على أن صياغة المعاهدة في مفرداتها لا تكون عادة بدرجة الدقة التي تصاغ بالقوانين الداخلية للدولة كون المعاهدة عبارة عن محاولات توفيقية لمواقف متعارضة لمجموعة من الدول حول موضوع معين.⁵

وعند الخوض في مسألة التطبيق الذاتي للقاضي الإداري لنص الاتفاقية فان الفقه هنا انقسم الى اتجاهين، فيرى الأول منهما بأن مسألة التطبيق الذاتي للاتفاقية تكون عندما تمنح أحكامها حقوقا وواجبات للمتقاضين، أما الرأي الآخر فيرى بأنه يمكن أن تطبق المعاهدة في القانون الداخلي بدون تدخل الدولة وذلك بمجرد تصديقها على الاتفاقية الذي يعتبر كافيا لاقوة الإلزامية، حيث يساير هذا الرأي العمل التطبيقي للقانون الدولي الذي يعتبرها نافذة بذاتها.

غير أنه في هذه المسألة هناك من يميز بين التطبيق المباشر والتطبيق الفوري للمعاهدة وترك مسألة التمييز بينهما للقاضي الإداري الوطني رغم صعوبة المهمة، كون ذلك يؤدي الى تفسير نية الأفراد، وبالتالي فالمعاهدة ذات التطبيق المباشر يجب أن تكون نية عاقدتها قد اتجهت الى أن يتولد عليها في القانون الداخلي حقوق لمصلحة الأشخاص والذين يمكن لهم مطالبة السلطة أو الحكومة أو المحاكم بتطبيقها، وهنا على الدولة العودة الى ما أخذ به دستورها في العلاقة بين النظام القانوني الداخلي والدولي، فإذا كانت الدولة فتحت نظامها القانوني الداخلي على القواعد الدولية فإن المعاهدة ليست بالضرورة قابلة للتطبيق المباشر ولا تكون لها صفة التطبيق الذاتي إلا اذا احتوت على شرطين أساسيين.

الأول ذاتي متمثل في نية الأطراف المتعاقدة منح المعاهدة قابلية التطبيق المباشر⁶.

و أما الشرط الثاني فهو الشرط الموضوعي لمسألة قابلية التطبيق المباشر للمعاهدة و هو كنتيجة للشرط الذاتي، بمعنى نية الأطراف في التطبيق المباشر للمعاهدة والمطالبة بتطبيقها أمام المحاكم متى اقتضى الأمر ذلك، مع مراعات ضرورة أن تحتوي المعاهدة على نصوص واضحة ومحددة ولا تتطلب في تطبيقها إجراءات داخلية أو دولية.

وعند البحث في ممارسة القضاء الإداري في الجزائر لمسألة التطبيق المباشر للمعاهدة فإن غياب الأحكام القضائية يصعب من معرفة كيفية معالجة القضاء الإداري أو حتى العادي لمسألة قابلية التطبيق المباشر للمعاهدة، خصوصاً أن المشرع الجزائري لم يميز بين المعاهدات القابلة للتطبيق المباشر من غيرها.

وهنا نلاحظ بأن القضاء الجزائري رفض في العديد من المناسبات تطبيق أو الخوض في اتفاقيات ايفيان الموقعة بين الجزائر وفرنسا، كونها تعني العلاقات الدبلوماسية الجزائرية الفرنسية، وأنها قانون للدولتين وليس لمواطنين أو أشخاص كما أنها لم تنشر في الجريدة الرسمية⁷.

غير أننا هنا نشير إلى أن المجلس الدستوري الجزائري وفي قرار له صدر سنة 1989 عند طرح مسألة قابلية التطبيق المباشر للمعاهدة قال بأنه: "ونظراً لكون أي اتفاقية دولية بعد المصادقة عليها تخول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية"، حيث يتيح هذا القرار للقضاء العادي أو الإداري مسألة التمييز بين المعاهدات القابلة للتطبيق بذاتها والمعاهدات غير القابلة لذلك وهذا عندما تطرح هذه المسألة أمامه.

غير أن الأمر هنا يبدو أكثر وضوحاً بالنسبة للقضاء الإداري بفرنسا، والذي اعترف على سبيل المثال بالأثر المباشر لبعض المعاهدات الدولية، حيث اعترف بهذا الأثر بالنسبة للعهد الدولي المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية، ورفض الاعتراف بهذا الأثر بالنسبة للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كونه جاء بعبارات غامضة ورمادية في شكل أهداف مرجوة التحقيق، وهنا يحب فحص المعاهدات وموادها حالة بحالة ما إذا كانت البنود التعاقدية جاءت بشكل دقيق وكاف لتصبح قابلة للتطبيق المباشر.

هذا الأمر دفع مجلس الدولة الفرنسي للتراجع في بعض الأحيان ويعترف بالأثر المباشر لبعض مواد الاتفاقيات، من قبيل قراره الصادر في فيفري 2004 تحت رقم 358992 ليعترف فيه بالأثر المباشر للمادة 24 من الميثاق الأوروبي ومع ذلك لم يعترف لكل أحكام الميثاق بنفس الأثر، وهنا فقد أكد هذا القرار على أن: " بنود المعاهدة أو الاتفاقية الدولية المندرجة نظامياً في النظام القانوني الداخلي وفقاً للمادة 55 من الدستور يمكن الاستفادة منها وإثارة تطبيقها سواء بطلب ابطال عمل اداري أو استبعاد تطبيق قانون لا يتوافق مع القاعدة القانونية الدولية، وبالنتيجة فإن القواعد عندما تنشأ حقوقاً للأفراد يمكنهم مباشرة تغليبها، وباستثناء حالة المعاهدات التي أعلنت فيها محكمة العدل للاتحاد الأوروبي اختصاصها المانع لتحديد أثرها المباشر، فبنود أي اتفاقية دولية يتعين على القاضي الإداري أن يقر لها بالأثر المباشر بعد مراعات النية الصحيحة للأطراف المتعاقدة وللأقتضاء العام للمعاهدة المثارة، وبالنظر كذلك لمضمونها ومصطلحاتها عندما لا يكون هدفها الحصري هو تنظيم العلاقات بين الدول ولا تحتاج لتدخل أي عمل قانوني مكمل لتوليد آثارها تجاه الخواص، كما أن غياب أحد الآثار يمكن استنتاجه من الظرف الوحيد بالقول أن البند يخاطب الدول المتعاقدة كأطراف في الالتزام الذي ينص عليه".

كذلك فمجلس الدولة الفرنسي قام في سنة 2012 في قراره الشهير المعروف بـ GISTI الصادر في 12 أفريل 2012 والمتعلق بإبطال المرسوم 2008-908 المتعلق بشروط البقاء في الاقامات للمستفيدين من حق السكن بالنسبة للأجانب، فإن المجلس هنا أقر بعدم شرعية المرسوم الأخير واعتبر بأن الاحكام المثارة من الاتفاقية الدولية للعمل رقم 97 الصادر في 01

جويلية 1949 كافية للتطبيق بحد ذاتها وبصفة مباشرة، والمرسوم المبطل لا يتوافق مع أحكام هذه الاتفاقية، وهذا يكون مجلس الدولة في هذا القرار قد أعطى لمفهوم الأثر المباشر للمعاهدات الدولية بعدا أكثر تحررا⁸.

وفي الولايات المتحدة أوضح تقرير صدر في سنة 1994 بأنه يجوز للقاضي الإداري التطبيق المباشر للمعاهدات المتعلقة بحقوق الانسان، ويمكن للأشخاص المطالبة بالتطبيق المباشر للمعاهدة أمام المحاكم الداخلية وبدون صدور قانون داخلي لتطبيقها⁹.

أما في بلجيكا فان الأمر متروك للمعاهدة الدولية لتوضيح مدى إمكانية تطبيقها المباشر، فاذا لم تتضمن ضمن أحكامها أي إشارة الى هذه المسألة فان القاضي الإداري هو الذي يقرر ما اذا كانت المعاهدة أو بعض أحكامها قابلة للتطبيق المباشر، وكمثال لذلك فقد حكمت محكمة النقض البلجيكية سنة 1984 عند البحث في إمكانية تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي لم توضح أحكامه إمكانية تطبيقها المباشر، بأن المادة التاسعة الفقرة الثانية لها اثر مباشر على الأشخاص، وبالتالي إمكانية تطبيقها المباشر ومنذ ذلك الحين حكمت ذات المحكمة بعدة أحكام أخرى مشابهة¹⁰.

ثالثا: دور القاضي الإداري في تفسير المعاهدات الدولية

تعتبر مسألة تفسير المعاهدات الدولية من الأهمية القصوى بما كان من أجل تحديد المعنى الذي قصدته، كون بعض المعاهدات لها نص ضمني يحتمل معنيين أو أكثر، أو الصياغة التي تحتمل الفهم على وجهين مختلفين أو لوجود ظروف أو أوضاع مستجدة تؤدي إلى اثاره الخلاف بين الأطراف المتعاقدة حول الحقوق والواجبات، ومن ثم لا بد من اللجوء للتفسير لتحديد المعاني التي قصدتها الاتفاقية.

وهنا فقد ثار خلاف فقهي حول مدى جواز قيام القاضي الإداري بتفسير نصوص الاتفاقية، فيرى الفريق المنكر والمعارض بأن القاضي الإداري لا يجوز له تفسير المعاهدات باعتبار أن ابرامها هو عمل حكومي أو سياسي، وبالتالي فمن قام بهذا العمل له حق تفسيره وعليه لا يمكن للقاضي الإداري الخوض في تفسير مسألة المعاهدات¹¹.

وأما الراي الثاني فيرى بإمكانية تصدي القضاء الإداري لمسألة تفسير المعاهدات الدولية انطلاقا من اعتبار ابرام المعاهدات الدولية ما هو الا عمل تشريعي يمكن للقاضي تفسيره شأنه شأن كل تشريع، واذا كانت المحاكم مختصة بالإنفاذ المباشر للمعاهدة الدولية فانها على سبيل القياس مختصة كذلك بتفسير هذه المعاهدة اذا كان هذا التفسير ضروري لحل المنازعات، وهنا نميز بين المعاهدات ذات الطابع العام والتي تتناول مواضيع تتعلق بالمصالح العليا للدولة كمعاهدات الدفاع والبحار... الخ والمعاهدات التي تتضمن حقوقا خاصة بالأفراد كمعاهدات تنفيذ الأحكام وتنزع القوانين... الخ.

وعند البحث في أدوار القضاء الإداري نجد أن القاضي الإداري في فرنسا يختص بتفسير المعاهدة التي تكون نصوصها واضحة، أما اذا ما تبين له بان النصوص المعنية بالتفسير تتطلب تفسيراً فانه يطلب ذلك من وزارة الخارجية ويوقف الفصل في الدعوة الى أن يصل إليه التفسير من وزارة الخارجية للنصوص المراد تفسيرها، رغم أن ذلك لم يمنع مجلس الدولة وفي بعض الحالات الاستثنائية من التصدي للتفسير بل و اخذ تفسيراً مخالفا لتفسير وزارة الخارجية كتفسير المادة 20 من معاهدة الصداقة التشيلية الفرنسية الخاصة بالحصانات القنصلية، والمادة 40 من معاهدة بروكسل لسنة 1910 والمتعلقة بالمساعدات البحرية¹².

غير أن هذا الامر تغير جذريا بعد اعتراف مجلس الدولة الفرنسي للقاضي الإداري بحق تفسير المعاهدات الدولية دون الرجوع الى وزارة الخارجية مثلما سارت عليه العادة، وذلك في قراره الشهير GISTI الصادر في 29 جوان 1990 حين

طالبت جمعية توعية مساندة للعمال المهاجرين بالغاء منشور أصدره وزير الشؤون الاجتماعية والتكافل الوطني في 14 مارس 1986، والمتعلق بأوضاع وانتقال وتوظيف وإقامة الرعايا الجزائريين وعائلاتهم بفرنسا، حيث تصدى هنا مجلس الدولة الفرنسي لدراسة ملف القضية وفسر نصوص الاتفاقية المبرمة بين الجزائر وفرنسا والمتعلقة بهذا الموضوع وأهمها اتفاقيات 1968، 1978 و 1979 دون أن يحيل الأمر إلى وزارة الخارجية كما جرت العادة، وانتهى في حكمه إلى عدم وجود تعارض بين هذه الاتفاقيات والمنشور الوزاري، حيث ينظر إلى هذا الحكم مثل سابقة قانونية وله أهمية بالغة كونه أخرج مسألة تفسير المعاهدات من دائرة أعمال السيادة ولم يعد التفسير الحكومي فيها واجب الطلب والاتباع ولم تعد له حصانة تحميه ضد الطعن القضائي إن تجاوز حدود السيادة¹³.

أما في الجزائر ومن خلال التمعن في مختلف المراسيم التي منحت حق تفسير المعاهدات إلى جهات مختصة، فإننا نجد المرسوم 54/77 الصادر في 1 مارس 1977 والذي نص في المادة 9 منه على أن: " تختص وزارة الخارجية بتأويل المعاهدات واتفاقيات البروتوكولات والتسوية الدولية، كما أنه من بين اختصاصاتها وحدها بعد أخذ رأي الوزارات المعنية أن تقترح تأييد هذا التأويل لدى الحكومات الأجنبية والمنظمات والجهات القضائية، ويحق لها أن تدلي بتأويل هذه النصوص أمام المحاكم الوطني"، والملاحظ هنا أن المادة استعملت مصطلح التأويل الذي يدل معناه إلى إرجاع الشيء إلى أوله، ولم تستعمل مصطلح التفسير الذي يعني تحديد النصوص كما أنها لم تمنح المحاكم أي اختصاص لتفسير المعاهدات¹⁴.

ذات الأمر سار عليه المرسوم 249/79 الصادر في 1 ديسمبر 1979 والرسوم 165/84 في 14 جويلية 1984 والرسوم 359/90 في 10 أكتوبر 1990، والرسوم 403/02 في 26 نوفمبر 2002، حيث أن الملاحظ بأن عملية التفسير في الجزائر تختص بها الحكومة الممثلة في وزارة الخارجية حصرا دون غيرها من الجهات، والقاضي مجبر على طلب التفسير منها كون وزارة الخارجية في العادة هي من تبرم المعاهدات، وبالتالي هي من تملك المعلومات الكافية عنها وكذا لعدم التعارض بين التفسير الحكومي والتفسير القضائي الإداري رغم أن القانون الدولي وخصوصا اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لم تنص على الجهة الداخلية المختصة بالتفسير، وهنا يطح الإشكال في ظل المبدأ الدستوري المتعلق بالفصل بين السلطات، فهل يلزم القاضي الإداري الجزائري بالتفسير الصادر عن وزارة الخارجية وهو تساؤل يصعب الإجابة عليه في ظل عدم وجود أية سوابق قضائية في هذا المجال.

رابعا: القاضي الإداري ومبدأ المعاملة بالمثل

المعاملة بالمثل مبدأ قانوني دولي منصوص عليه في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 بنصها في المادة 60 بأن: " أي خرق مادي لمعاهدة ثنائية من أحد طرفيها يخول للطرف الآخر الاستظهار بوقوع الخرق سببا لانتهاء المعاهدة أو تعليق تنفيذها كلها أو بعضها"، وبالتالي فالمعاملة بالمثل هي حل قانوني بالنسبة للدول المتضررة من خرق المعاهدات الدولية، ولكن يبقى التساؤل هل يحق للقاضي الإداري مراقبة وإعمال مبدأ المعاملة بالمثل عند تطبيقه للمعاهدات والاتفاقيات الدولية؟

عند النظر في قرارات مجلس الدولة الفرنسي والمستمدة أساسا في هذا الموضوع من المادة 55 من الدستور فإننا نجد هذه الأخيرة قد ربطت سمو الاتفاقيات الدولية على القانون بمبدأ المعاملة بالمثل، ولتطبيق هذا الشرط على القاضي الرجوع إلى وزارة الخارجية كونها الجهة الأدرى بمدي تطبيق المعاهدة بالنسبة للطرف الثاني، فالقاضي هنا لا يعالج مسألة متعلقة بتفسير قاعد قانونية، وإنما تتعلق بالبحث في مسائل واقعية على السلطات المختصة إجراء تحقيق بشأنها، ويستثنى من هذا المبدأ المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، إضافة إلى الاتفاقيات المؤسسة للاتحاد الأوروبي، كون الصنفين الأولين من المعاهدات ذات أهمية جوهرية متعلقة بحماية الأشخاص وتحظر أي شكل من أشكال الانتقام ضدهم، وبالتالي كقاعدة عامة دولية يحظر إعمال مبدأ المعاملة بالمثل في هذه المعاهدات.

ومن خلال مماسة مجلس الدولة الفرنسي نلاحظ انه لم يعتمد معيار القرينة غير القابلة لاثبات العكس، حيث أنه لا يقوم بفحص شرط المعاملة بالمثل من تلقاء نفسه وإنما يقوم بذلك في حال ما اذا اثارها الاطراف حينها يحيلها مجلس الدولة الى وزارة الخارجية لتحديد مدى احترام هذا الشرط، وبالتالي فان قرار الفصل في النزاع ليبقى معلقا بقرار وزير الخارجية مما اعتبره البعض انتهاكا لاستقلالية القضاء.

غير ان التحول الابرز في هذا الموضوع كان في قرار مجلس الدولة الصادر في تاريخ 09 جويلية 2010 المتعلق بالسيدة سعاد بن صغير حين صرح مجلس الدولة لأول مرة في تاريخه باختصاصه السيادي المطلق في مراقبة شرط التطبيق المتبادل للاتفاقيات الدولية ضمانا للمحاكمة العادلة دون الحاجة للرجوع الى وزارة الخارجية لاصدار قرار في ذلك، وذهب المجلس الى أن: "عدم تطبيق أحكام الاتفاقية من الطرف الآخر يؤدي فقط الى عدم اعتبار هذا الالتزام سام على القانون، وهكذا فعدم المعاملة بالمثل تجعل منزلة المعاهدة الدولية التي كانت تسمو على القانون تتقهقر في الرتبة فتصبح بذلك قاعدة قابلة لتطبيقها ولكن بدرجة اقل من القانون".¹⁵

أما في الجزائر فان القضاء الإداري لم يتعرض الى اثاره مسألة المعاملة بالمثل وخصوصا في ظل غياب النص الدستوري، فالمادة 150 من الدستور الجزائري خالفت المادة 55 من الدستور الفرنسي حين لم تتضمن شرط المعاملة بالمثل، وهنا من أين للقاضي الاطلاع على المعاهدات التي لم تنفذ في الخارج كون وزارة الخارجية هي الجهة الوحيدة التي تستطيع معرفة ما اذا طبقت هذه المعاهدة من طرف الدول المتعاقدة، وحتى وإن نص المشرع الدستوري على مبدأ المعاملة بالمثل، فلتطبيق هذا المبدأ لا بد من النشر في الجريدة الرسمية من أجل انتهاء أو التعليق الجزئي للمعاهدة، كما أن المشرع الجزائري لو فرضنا بأنه أخذ بمبدأ المعاملة بالمثل فهل يكون ذلك في التعليق الجزئي أو الكلي أو ينهي العمل نهائيا بالمعاهدة.

ولعل عدم اشتراط الدستور الجزائري لهذا المبدأ خلافا للدستور الفرنسي راجع الى أن المعاملة بالمثل حق دولي تستعمله الجزائر طبقا لما ورد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، وفي مايتعلق بتطبيق القاضي الإداري الجزائري لهذا المبدأ فإن الدور هنا يرجع الى وزارة الخارجية لتنشر في الجريدة الرسمية تعليق تطبيق هذه المعاهد كليا أو جزئيا، وإن تمت العودة للعمل بها فما على وزارة الخارجية سوى اعادة نشر ذلك، وهنا يعلق القاضي الإداري الجزائري تنفيذ العمل بالاتفاقية في الحالة الأولى ثم يعود الى تطبيقها في الحالة الثانية.¹⁶

الخاتمة

ختاما لما سبق ومن خلال هذه الدراسة نلاحظ بأن القاضي الإداري لا يمكنه تطبيق الاتفاقيات التي تلتزم بها السلطة التنفيذية الا بعد استيفائها لمجموعة من الشروط، من المصادقة والنشر وكذا قابليتها للتطبيق الذاتي وتفسيرها ومراقبة مدى تنفيذها بالنسبة للطرف الاخر في اطار شرط المعاملة بالمثل، بيد أن الملاحظ بان المشرع الجزائري وعلى عكس المشرع الفرنسي لم يمنح للقاضي الإداري الوطني سلطات واسعة في مجال تطبيق المعاهدات الدولية، وترك هذا الأمر محصور في يد السلطة التنفيذية ممثلة أساسا في وزارة الخارجية كونها الجهة التي أبرمت هذه المعاهدات، وهو ما تجاوزته بأشواط القضاء الإداري في فرنسا استنادا الى استقلالية القضاء وانطلاقا من كون هذا الاخير في استقلالية دستورية عن السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الخارجية، وهو ما مكنه من الخوض في عديد القضايا ذات الطابع الدولي.

- 1 - محمد فؤاد عبد الباسط، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2007، ص 183.
- 2- سفيان عبدلي، سلطات القاضي الوطني في مادة الرقابة على تطبيق الاتفاقيات الدولية، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد الثالث والخمسون، مارس 2017 ص 55.
- 3 - المادة 123 من دستور 1989 أصبحت حرفيا المادة 150 من تعديل 2016.
- 4 - القرار 1 ق، ق، م، د، المؤرخ في 20 غشت 1989.
- 5 - علي عبد القادر القهوجي، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية 1997، ص 18.
- 6 -هذا ما توصلت له محكمة العدل الدولية الدائمة في رأيها الاستشاري الصادر في 3 مارس 1928 بين بولونيا ومدينة دانزينغ الحرة.
- 7 - زيوي خير الدين، ادماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 74، 75.
- 8 - سفيان عبدلي، مرجع سابق، ص ص 57، 61.
- 2-HRI/CORE/add.49.17Aout 1994.
- 3-HRI/CORE/add.1/REV/6 AVRIL 1995
- 11 - الجدار سعيد، تطبيق القانون الدولي أمام المحاكم المصرية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 142.
- 12 - علي عبد القادر القهوجي، مرجع سابق، ص 92.
- 13 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 247.
- 14 - أحمد اسكندري، محاضرات في القانون الدولي العام، المبادئ والمصادر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 95.
- 15 - سفيان عبدلي، مرجع سابق، ص ص، 67، 69.
- 16 -زيوي خير الدين، مرجع سابق، ص 92.