

الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي

ملخص:

تلعب المجالس النيابية دورا هاما في إقرار المعاهدات الدولية التي تتولى إبرامها السلطة التنفيذية، حيث أن الدساتير المعاصرة وإن كانت تجعل الشؤون الخارجية منضوية ضمن المجال المحفوظ لرئيس الدولة، فإن رغم ذلك تنص على مجموعة من المعاهدات التي لا تكتسب قوتها القانونية ولا تأخذ بعدها العملي إلا بعد موافقة الأمة عليها بواسطة ممثلها. وفي هذا السياق فإن مصادقة المجالس النيابية على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي يعتبر من صميم عمل السلطة التشريعية التي تتمتع بها هذه المجالس في المجال المالي. وهو مأخذ به المشرع الدستوري الجزائري، وعليه سنحاول في هذه الدراسة توضيح مسألة موافقة البرلمان الجزائري على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي وفق ماجاء في القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 المتضمن تعديل دستور 1996.

الكلمات المفتاحية: الموافقة ; البرلمانية ; المعاهدات الدولية ; الطابع المالي

رداد نور الدين

كلية الحقوق

جامعة الإخوة منتوري

قسنطينة

مقدمة:

تعتبر المعاهدات الدولية من أهم مصادر القانون الدولي وأكثر الوسائل فعالية لتنمية التعاون بين الدول مهما كانت أنظمتها الدستورية والاجتماعية⁽¹⁾، وبالنتيجة فإن دراسة الأجهزة المخول لها الموافقة على إدماجها في القانون الداخلي تكتسي أهمية كبيرة لما لها من آثار مستقبلية حول التزامات الدولة بتنفيذ المعاهدات المصادق عليها بعد حصولها على الموافقة من طرف الأجهزة المختصة، ويتم تحديد هذه الأجهزة من طرف دستور كل دولة، ويختلف الأمر باختلاف

Abstract:

The legislative assembled play an important role in the ratification of international agreements concluded by the executive power.

If contemporary constitutions consider foreign affairs of domains reserved to the president of the state, it nevertheless have a set of agreements that requires to become so executive by the approval of the nation through its representatives.

In this context, approval of the national assemblies of international agreements of financial vocation has expressly noted the legislative power which have these assemblies in the financial field.

Given this reality we will try in this study to clarify the question concerning the ratification of the algerian parliament for international agreements with financial vocation and in accordance with what was contained in the constitution of 2016.

الأنظمة السياسية، فهناك ثلاثة مناهج يمكن للدستور أن يسلك أحد منها حسب النظام السياسي المتبع (2) :
الأول إستئثار السلطة التنفيذية (ممثلة في رئيس الجمهورية) بسلطة إبرام المعاهدات: بمعنى إستحواده على السلطة المطلقة دون إشراك أي من الأجهزة الممثلة للشعب في عملية إبرام المعاهدات مهما كانت طبيعتها، ويتلاءم هذا الأسلوب مع أنظمة الحكم الفردية المطلقة⁽³⁾.

الثاني إفراد السلطة التشريعية بهذا الإختصاص: وإعتمد هذا الأسلوب من الدول التي طبقت نظام حكومة الجمعية، ومن الدول التي أخذت به تركيا في دستورها لسنة 1924، ولقد إنقرض هذا النظام، ولعل أقرب الأنظمة إليه النظام السويسري وأنظمة بعض الدول الإشتراكية، مثل الإتحاد السوفياتي في دستوره لسنة 1977، الدستور الصيني لسنة 1982.

الثالث إشتراك السلطتين التشريعية والتنفيذية في إبرام المعاهدات: ويعتبر هذا الأسلوب الأكثر شيوعا على المستوى العالمي، إذ تأخذ به أغلبية الدول بإختلاف أنظمتها، غير أن دساتير هذه الدول تختلف حول مدى مشاركة الجهاز التشريعي للجهاز التنفيذي. فالبعض منها يشترط مساهمة السلطة التشريعية في إبرام جميع المعاهدات مثل الدستور الأمريكي، والذي ينص على ضرورة حصول رئيس الدولة على نصح وموافقة مجلس الشيوخ بأغلبية الثلثين قبل قيامه بالتصديق على المعاهدة، ما أدى إلى تطوير أسلوب إبرام ما يعرف بالاتفاقيات التنفيذية أو الإتفاقيات ذات الشكل المبسط وهي الإتفاقيات التي ينفرد رئيس الدولة بإبرامها دون حصوله على موافقة مجلس الشيوخ، وتبرم دون مراعاة القيود الدستورية المتعلقة بإبرام المعاهدات على أساس أن إدارة العلاقات الخارجية تدخل في إختصاص السلطة التنفيذية⁽⁴⁾، أما البعض الآخر فيقيد مشاركة الجهاز التشريعي ويحصرها في إطار عدد محدود من المعاهدات، ويختلف عددها وطبيعتها من دولة لأخرى بل في إطار الدولة الواحدة من دستور لآخر⁽⁵⁾.

في الجزائر تناول المشرع الدستوري الجزائري في القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري⁽⁶⁾، مسألة مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية مراعي العلاقات بين الجهازين التشريعي والتنفيذي في مجال إدارة وتوجيه العلاقات الخارجية للدولة من أجل معرفة درجة تدخل البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية.

على أن المشرع الجزائري عمل على تحديد مجال تدخل البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية ضمن المادة (149) من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، وذلك بالنص على إتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، وتلك المتعلقة بحدود الدولة وما يترتب على تعديلها من تعديل النطاق المكاني لتطبيق القانون، إضافة لتعلقها بعنصر من عناصر وجود الدولة، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وحتى وإن كانت الأعباء المفروضة عليها بسيطة، والإتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الإقتصادي. ويرجع الفقهاء مسألة تحديد مساهمة البرلمان في إبرامه المعاهدات الدولية إلى تبنى القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري مبدأ سمو القانون الدولي الإتفاقي على القانون الداخلي.

يتضح من خلال المادة (149) من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري أن تدخل البرلمان في مجال المعاهدات ذات الطابع المالي يتوقف على طائفة معينة من هذه المعاهدات وهي المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة دون غيرها، لكن يجب في هذا الإطار التساؤل عن ماهية وطبيعة هاته المعاهدات، وماهي الإجراءات التي يقوم بها البرلمان للموافقة عليها (الفقرة الأول)، ومن جهة أخرى ماهي الحدود التي تواجه البرلمان في مجال الموافقة، وماهي طبيعة الموافقة البرلمانية على هذا النوع من المعاهدات (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ماهية المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وإجراءات الموافقة عليها

إن المبدأ المستقر عليه في جل الدول يتمثل في أن البرلمان هو المختص في مجال التصديق على بعض المعاهدات، ويمكن إعتبار وزن ودور كل من الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي في مجال إجراءات دخول المعاهدات حيز التنفيذ معيارا دالا على نموذجية الأنظمة.

في الجزائر حددت المادة (149) من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الإختصاصات التي تمارس في مجال المعاهدات، لكنها ميزت بين سلطة البرلمان في الموافقة على المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، وبين سلطة رئيس الجمهورية في المصادقة عليها، وتستمد الموافقة البرلمانية أساسها مباشرة من سلطة التشريع في الميدان المالي.

وبصيغة أخرى فإن ذلك هو نتيجة طبيعية لممارسة السلطة في مجال الميزانية عن طريق الترخيص في الإعتمادات السنوية وممارسة الرقابة عليها، إن مفهوم المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة يكتسيه الغموض ويتميز بعدم الإلتقان (أولاً)، ورغم التوسع والتصديق في مفهومها فإن إجراءات الموافقة عليها وشكلها غير محددة بالدستور (ثانياً).

أولاً- ماهية المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة

لقد ورد في نص المادة (91) من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري على أن رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها، والواضح من هذا النص أن الأصل في إبرام المعاهدات والتصديق عليها من إختصاص رئيس الجمهورية دون حاجة إلى إذن وموافقة البرلمان.

إلا أنه إستثناء من الأصل فإن بعض المعاهدات التي تترتب عليها نتائج يمكن أن تحمل خزينة الدولة بعض النفقات يجب موافقة البرلمان عليها مسبقاً حتى تكون نافذة في التنظيم القانوني للدولة، بمعنى أنه ليست لهذه المعاهدات أية قوة ملزمة قبل موافقة البرلمان صراحة عليها، فما المقصود بهاته المعاهدات وماهي طبيعتها القانونية (I)، ومامدى مساهمة البرلمان الجزائري في الموافقة على هذا النوع من المعاهدات (II).

I - مفهوم المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وطبيعتها القانونية.

المعاهدات بصفة عامة هي رابطة تعاقدية تنشأ بين دولتين أو أكثر بغرض تحقيق مصالح محددة قد تكون تنمية الإقتصاد الدولي، أو سد لبعض الإحتياجات الداخلية لدولة، أو نشر السلام كمعاهدات السلام التي تنشأ بين الدول⁽⁷⁾.

وقد تعددت التعاريف المقدمة لتحديد ماهية المعاهدات الدولية، فالمعاهدات أو الإتفاقيات هي " إتفاق يكون أطرافه الدول أو غيرها من أشخاص القانون الدولي ممن يملكون أهلية إبرام المعاهدات ويتضمن الإتفاق إنشاء حقوق وإلتزامات قانونية على عاتق أطرافه، كما يجب أن يكون موضوعه تنظيم علاقة من العلاقات التي يحكمها القانون الدولي"⁽⁸⁾.

والمعاهدات محل البحث هي المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وهي جزء من المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي والتي نعني بها المعاهدات التي قد تتضمن بنودها إلتزامات تتعلق بكيان الدولة المالي، بمعنى أنه في حالة سريان هذه المعاهدات تلتزم الدولة بإلتزامات مالية تجعلها تؤثر على ماليتها سواء من قريب أو بعيد أو تمس سيادتها⁽⁹⁾.

إلا أن ما يهمنا في هذا الخصوص هو المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، التي جاءت بشكل غامض في القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري ، حيث اكتفت المادة (149) بذكر المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، دون تحديد ماهية هذه المعاهدات.

المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة قد تكون معاهدات الإنضمام إلى المنظمات الدولية نظراً لما تتطلبه من أعباء مالية تتحملها الدولة، وفي هذا المجال أفتى مجلس الدولة المصري سنة 1947 إن إنضمام مصر إلى منظمة الصحة العالمية تتطلب موافقة البرلمان تطبيقاً للمادة (46) من الدستور المصري التي تنص على أن المعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها البرلمان⁽¹⁰⁾.

طبقاً للمادة (149) من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري فالحكومة ليست ملزمة كي تعرض على البرلمان إلا المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة للموافقة عليها، ومنح الموافقة يعني الترخيص التشريعي الذي يمنحه البرلمان من أجل المصادقة على هاته المعاهدات، فإرتباط المعاهدة الدولية بالإلتزام المالي هو الذي يخول للبرلمان حق التدخل، وهذا يضيف نوعاً من

الغموض على هذا الجانب، لأن كل المعاهدات والإتفاقيات التي تبرمها الدولة يمكن أن ينتج عنها التزام مادي على الدولة، وبالتالي يصبح أمر عرضها على البرلمان وفق منطوق المادة (149) من التعديل الدستوري أمراً ضرورياً، وهذه الإجراءات من شأنها تعقيد مراحل إبرام المعاهدات التي تتطلب السرعة والوضوح. ومن جهة أخرى يمكن للجهاز التنفيذي أن يتذرع لعدم وجود ارتباط فعلي بين التصديق على المعاهدة الدولية والزام المالية العمومية بالتكاليف.

هناك إختلاف كبير في تفسير طبيعة المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، فمن جهة لا يمكن عرض كل المعاهدات التي تبرمها الدولة على الموافقة البرلمانية بحجة أنها تترتب تكاليف عمومية، ومن جهة ثانية لا يمكن للحكومة أن تقصي البرلمان من منح الترخيص بالموافقة على أي نوع من هذه المعاهدات.

إن هذا المفهوم هو ملتقى عدة فروع قانونية، القانون المالي القانون الدستوري، القانون الدولي العام، ويبقى له طابع غامض، فكل الدارسين لهذا الجانب إلا ويؤكدون الطابع الغامض لهذا المفهوم، إن هذا الطابع يتميز بعدم اليقين، إنه لا يشكل موضوع إتيافاق بين الفقه.

يقول الأستاذ أحمد لعرابة في تعليقه على المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة المنصوص عليها بهذا الشكل في الدستور الجزائري توجي إلى وجود نفقات تتطلب فتح اعتمادات مالية فورية⁽¹¹⁾، وتعتبر عبارة النفقات الغير واردة في ميزانية الدولة ضيقة التفسير بالمقارنة بالعبارة المستعملة في الدستور المصري لسنة 1971 في المادة (151) منه التي جاءت لي الشكل التالي: "المعاهدات التي تحمل الدولة شيئاً من النفقات الغير واردة في الموازنة....." أما الدستور الفرنسي نص في المادة (53) منه على المعاهدات أو الإتفاقيات الخاصة بالمنظمات الدولية، وكذلك المعاهدات التي تحملها مالية الدولة، ويقصد بالإتفاقية الخاصة بالمنظمة الدولية الإتفاقية التي تنشأ منظمة دولية، وفيما يخص المعاهدات التي تحمل مالية الدولة تفسيرها من الناحية التطبيقية ضيق حسب " دافيد روزي DAVID RUZIE " لأن كل معاهدة كما يقول تحمل المالية العامة فيما يخص نفقات التسيير والوسائل البشرية والمادية⁽¹²⁾.

نخلص من ذلك أن المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة هي المعاهدات التي يترتب عنها أثر مباشر على ميزانية الدولة، لأن المعاهدة تمس مباشرة التوازن المالي للدولة وذلك يتطلب فتح اعتمادات مالية مباشرة.

II- مدى مساهمة البرلمان الجزائري في الموافقة على المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.

بالرجوع إلى تاريخ دور السلطة التشريعية في مشاركتها في الموافقة على المعاهدات نجد أنها أقيمت في دستور 1963، ولم يكن لها إلا دوراً إستشارياً حسب المادة (42) التي نصت على توقيع ومصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات والإتفاقيات والمواثيق الدولية بعد إستشارة المجلس الوطني، والإستشارة هنا تتوج برأي بسيط غير ملزم لرئيس الجمهورية الأخذ به أو تركه.

وبعد تجميد دستور 1963 في فترة قصيرة بعد الإستفتاء عليه، جاءت مرحلة 1965-1976 أثناءها يصادق رئيس الدولة على المعاهدات بأوامر أو مراسيم علماً أن هذه المرحلة تميزت بغياب البرلمان.

وبمجيئ دستور 1976 منح المشرع الدستوري المجلس الشعبي الوطني وظيفة مشاركة رئيس الدولة في التصديق على المعاهدات التي نصت عليها المادة (158) من هذا الدستور، فجعلت المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون يصادق عليها رئيس الجمهورية بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني. فلم توضح هذه المادة لا المعاهدات السياسية ولا التي تغير محتوى القانون مما ينبثق عن هذا الإشكال مسألة تحديد الجهاز المخول بسلطة تكييف المعاهدات وتحديد طبيعتها، ليثبت الإختصاص العضوي للبرلمان في الموافقة، ويبدو أن الجهاز التنفيذي هو الذي يملك هذه الصلاحية نظراً لأنه هو المختص دستورياً بتقرير السياسة الخارجية للدولة وتوجيهها وإبرام المعاهدات⁽¹³⁾. أما إتفاقات الهدنة ومعاهدات السلم في المادة (124) من دستور 1976⁽¹⁴⁾ إشتراك كل

من الهيئة القيادية للحزب والمجلس الشعبي الوطني في الموافقة عليها، علما أن في مثل هذه المعاهدات تكون فيها البلاد في حالة إستثنائية يوقف العمل بالدستور حسب المادة (123) منه⁽¹⁵⁾. أما دستوري 1989، 1996 جاء بعد تبيينهما لنظام التعددية الحزبية، ونظام غرفتي البرلمان بعد 1996، وعلى خلاف دستور 1976 قام دستور 1989 بتحديد مجال تدخل المجلس الشعبي الوطني في إبرام المعاهدات الدولية⁽¹⁶⁾، وقام بإخراج فئة من المعاهدات تؤثر بصفة مباشرة على إختصاصه الأصلي المتمثل في التشريع وهي المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أحكام القانون وعرضتها بالمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، وسلك دستور 1996 والتعديل الدستوري لسنة 2008⁽¹⁷⁾ نفس ماسلكه دستور 1989 وأبقى على المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والمعاهدات السياسية المتمثلة في إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، وهو ما سار عليه القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري بإضافة الإتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الإقتصادي.

وتجدر الإشارة أنه خلال الفترة التشريعية الأولى (1977-1981) لم تخضع أي إتفاقية دولية لموافقة المجلس الشعبي الوطني، أما الثانية (1982-1986) فكان نصيبها 14 إتفاقية دولية، أما الفترة التشريعية الثالثة (1987-1991) أخضعت لها 31 إتفاقية دولية⁽¹⁸⁾، وخلال المرحلة الإنتقالية ما بين (1992-1998) أخضعت لموافقة السلطة التشريعية 14 إتفاقية متعددة الأطراف، أما فيما يخص المعاهدات والاتفاقيات الثنائية المصادق عليها بعد موافقة السلطة التشريعية منذ 1963 إلى سنة 1998 فعددها 24 معاهدة فقط⁽¹⁹⁾، أما خلال الفترات التشريعية الرابعة (1997-2002)، الخامسة (2002-2007)، السادسة (2007-2012)، السابعة (2012-2017) أخضعت لموافقة السلطة التشريعية ثلاث إتفاقيات دولية فقط⁽²⁰⁾.

إلا أن الملاحظ أن المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة - موضوع الدراسة- والتي تم النص عليها إنطلاقا من دستور 1989، فلا نثر على أي إتفاقية دولية في الجريدة الرسمية تمت الموافقة عليها، في حين نجد أن إتفاق المقر بين الجزائر ومنظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة لإقامة ممثلية لها بالجزائر الموقع عليه بالجزائر في 31 جويلية سنة 2001، والمصادق عليه في 20 أوت من نفس السنة⁽²¹⁾، تم التوقيع والمصادقة عليه بعد إختتام دورة الربيع البرلمانية كما يبين تاريخ التوقيع والمصادقة على هذا الإتفاق، فلم يعرض على البرلمان للموافقة عليه رغم أنه يترتب نفقات غير واردة في ميزانية 2001، علما أن ملحق هذا الإتفاق ينص على مساهمة الجزائر لإقامة وتسيير ممثلية منظمة الأمم للتغذية والزراعة، وتتمثل في محلات وعتاد ونفقات سنوية⁽²²⁾.

ثانيا- شكل وإجراءات الموافقة البرلمانية⁽²³⁾

نصت المادة (149) من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري على ضرورة الموافقة البرلمانية على نوع معين من المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي وهي المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، قبل التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية وبالتالي التزام الدولة بها نهائيا، غير أن النص الدستوري لم يحدد لا الشكل القانوني ولا إجراء تدخل البرلمان.

I- شكل قانوني غير محدد.

لقد خص التعديل الدستوري لسنة 2016 الموافقة البرلمانية بخاصية أساسية ألا وهي عدم التحديد التشريعي، بالإضافة إلى أن النصوص لم تحمل الكثير من الدقة، وكلها تتسم بالنقص، فمنذ إنشاء المجلس الشعبي الوطني سنة 1977 كل الأنظمة الداخلية التي توالى على المجلس ما عدا النظام الداخلي الأخير لسنة 2000 المعدل، أقرت أن الموافقة على الإتفاقيات تأخذ شكل قانون يقدم في صورة مشروع إلى المجلس، وذلك مانجده في المادة (156) من النظام الداخلي الأول للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 15 أوت 1977 في مادته (89) حيث تنص على " مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الإتفاقيات والمعاهدات المقدمة إلى المجلس الشعبي الوطني...."، وهو نفس الحكم الذي تضمنه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، غير أن تعديل النظام الداخلي الصادر بالجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 30 جويلية 2000 تخلّى عنه، ولا نجد للموافقة البرلمانية في هذا النص أثرًا سوى

عند التطرق إلى اختصاصات لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية، حيث " تدرس المعاهدات والاتفاقيات الدولية المحالة عليها وتقدمها إلى المجلس الشعبي للموافقة عليها" (24).

والملاحظ هنا أن النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني لم يتطرق كذلك إلى شكل الموافقة البرلمانية خلافا لسابقه.

وهو نفس الإتجاه الذي ذهب إليه القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة بعدم تطرقه إلى الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية ولا شكلها بالمقارنة مع الموافقة على الأوامر الرئاسية، فقد تعرض القانون العضوي 02/99 لشكل هذه الأخيرة في المادة (38) منه (25)، فلماذا أغفلت الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية؟

إن الحديث عن إغفال الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية في الدستور وكذا نصوص القانون البرلماني لاسيما القانون العضوي والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، يتطلب التطرق إلى اقتراح اللائحة المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المتبنية بتاريخ 25 مارس 2000 التي تطرقت إلى مسألة الموافقة البرلمانية في المادة (67) منها ونصت على مايلي: "طبقا لأحكام المادة 131 من الدستور) والتي تقابلها المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016) تعرض النصوص المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بكاملها للتصويت بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة".

هذه المادة ولو أنها تناولت إجراء الموافقة البرلمانية إلا أنها لم تحدد الشكل القانوني لها، إذ لجأت إلى استعمال مصطلح غامض وهو " النصوص"، والتي تحتل مشروع أو اقتراح قانون، لائحة (26)

غير أن المجلس الدستوري قضى بعدم مطابقة هذه المادة للدستور، معللاً رأيه " باعتبار أن الاتفاقيات والمعاهدات المذكورة في المادة (67) أعلاه، تتطلب الموافقة عليها تدخل سلطات أخرى، وبالتالي فهي تمس باختصاص تلك السلطات مما يستوجب إخراجها من نطاق النظام الداخلي." (27)

هذا التأسيس يبدو غير منطقي، إذ الموافقة البرلمانية اختصاص حصري لغرفتي البرلمان ولا يعتبر تعدياً على اختصاص أي سلطة كانت.

إضافة إلى ذلك، فالرأي الاستشاري المؤرخ في 31 جويلية 1997، المتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 للدستور، لم يعارض المادة (89) من هذا النظام رغم أنها تناولت نفس الاختصاص (28).

ولما كانت الموافقة البرلمانية اختصاصا حصريا لكل غرفة من البرلمان طبقا لنص المادة (149)، فإنه من المنطقي لدخولها حيز النفاذ أن تكون محددة بموجب النظام الداخلي لكل غرفة، والتأسيس الذي استند إليه المجلس الدستوري يترك المجال واسعا للسلطة التنفيذية لتحديد وفقا لسلطتها التقديرية مجال تدخل البرلمان وحتى وسائل عمله (29).

ولعل الممارسة الدستورية هي وحدها التي من شأنها تحديد شكل الموافقة البرلمانية، حيث جرت العادة على تقديم الاتفاقيات والمعاهدات في شكل مشاريع قوانين، مثلما كان عليه الحال بالنسبة لإتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي الذي تمت الموافقة عليه بموجب القانون رقم 05/05 المؤرخ في 26 أفريل 2005 المتضمن الموافقة على الإتفاق الأورومتوسطي لتأسيس شراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي .

كما يلاحظ أن نص القانون المتضمن الموافقة البرلمانية يحتوي مادتين، تنص الأولى على قبول الإتفاق وتتعلق الثانية بنشره في الجريدة الرسمية.

وإذا سلمنا أن الموافقة البرلمانية تتم في شكل قانون فما هو الإجراء المتبع للتصويت على هذا القانون؟ هل هو نفس الإجراء بالنسبة لباقي القوانين؟

II - إجراء غير محدد.

إن إغفال المؤسس الدستوري والمشرع لتحديد شكل الموافقة البرلمانية تبعه عدم التطرق إلى تحديد إجراءات هذه الموافقة، فلا الدستور ولا القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ولا الأنظمة الداخلية أطرت هذه المسألة، مما يدفعنا إلى القول بوجود فراغ قانوني في تنظيم الإجراءات المتبعة لموافقة البرلمان على المعاهدات الدولية حالياً.

لقد كرست الأنظمة الداخلية السابقة للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁰⁾، إجراء الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 الملغى في مادته (89) تحت عنوان الموافقة على الإتفاقيات والمعاهدات على أنه: "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الإتفاقيات والمعاهدات المقدمة إلى المجلس الشعبي الوطني محل تصويت على موادها بالتفصيل ولا محل أي تعديل.

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

وهو ما أخذت به المادة (67) في إقتراح لائحة النظام الداخلي المتبنى في 25 مارس 2000 في تنظيم الإجراءات المتبعة على الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية والتي كانت تنص على: "طبقاً لأحكام المادة 131 من الدستور (المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016) فإن النصوص المتعلقة بالموافقة على الإتفاقيات والإتفاقيات الدولية هي خاضعة في مجملها للتصويت بعد سماع تقرير اللجنة المختصة"، غير أن إلغاء المجلس الدستوري للمادة (67) في رأيه الإستشاري الذي أستعرض في 13 ماي 2001⁽³¹⁾ أنكر على المجلس الشعبي الوطني حق تنظيم الموافقة على المعاهدات والإتفاقيات الدولية، وهو برأيه هذا كرس الفراغ القانوني وأقر صراحة بعدم إختصاص الأنظمة الداخلية بتنظيمها، مما أدى بالمجلس للعمل على هامش النصوص وترك المسألة للممارسة التي سنتظم الإجراءات المتبعة. وبرجعنا للممارسة⁽³²⁾ فإن الإجراءات المتبعة أمام غرفتي البرلمان هي إجراءات التشريع العادي وذلك من خلال التصويت على مشروع قانون يوضع من طرف الوزير الأول على مكتب غرفتي البرلمان كونه صاحب الإختصاص العضوي في إيداع كل النصوص التشريعية المتعلقة بالموافقة على المعاهدات⁽³³⁾، ليحال هذا المشروع على لجنة الشؤون الخارجية⁽³⁴⁾ التي تعين مقررًا من أعضائها من أجل تحرير تقرير كتابي يوزع على النواب أو الأعضاء حسب الحالة قبل عقد الجلسة العامة.

بعد إعداد التقرير وتسجيل مشروع القانون المتضمن الموافقة على المعاهدة في جدول أعمال الدورة يقدم ممثل الحكومة - وزير الخارجية- تقريراً يتضمن موضوع المعاهدة، أسباب والدوافع المؤدية إلى إلتزام الجزائر بتلك المعاهدة، والنتائج المنتظرة من وراء هذا الإلتزام الدولي، ليأتي دور المقرر لعرض تقريره ثم تفتح مناقشة⁽³⁵⁾ عامة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حسب الحالة تختم إما بالتصويت بالموافقة أو رفض المعاهدة⁽³⁶⁾.

مما سبق نستخلص أن الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية غير محددة بضوابط قانونية تحدد شكلها وإجرائها، غير أن الممارسة كرست الموافقة البرلمانية في شكل قانون بإجراءات تصويت خاصة.

الفقرة الثانية: حدود دور البرلمان في مجال الموافقة وطبيعتها القانونية

إن المقتضيات الدستورية المتعلقة بالمعاهدات الدولية تختلف من دستور إلى آخر، فإذا كانت في بعض النصوص الدستورية تستغل حيزاً مهماً ويخصص لها المشرع الدستوري العديد من المواد، فإن في بعض الدساتير الأخيرة على خلاف ذلك يتم التعامل معها بشح كبير.

وقد أوضحنا فيما سبق إلى أنه في الجزائر وخارج المادة (149) من التعديل الدستوري لا نجد أي مادة أخرى تتطرق إلى الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي، والإقتصار على هذه المادة يطرح مجموعة من النقائص (أولاً)، كما أن عدم تحديد الدستور لشكل وإجراء الموافقة البرلمانية كما سبقت الإشارة إليه يجعل في تحديد الطبيعة القانونية للموافقة البرلمانية على هذا النوع من المعاهدات الدولية أمر في غاية الصعوبة (ثانياً).

أولا- مجال محدد لتدخل البرلمان

إن محدودية دور البرلمان في الموافقة على المعاهدات والإتفاقيات الدولية ذات الطابع المالي تظهر في مستويين فمن جهة أولى هناك قلة المعاهدات الخاضعة للترخيص البرلماني (I)، ومن جهة ثانية فإن البرلمان لا يملك وسائل تمكنه من إلزام السلطة التنفيذية بإخضاع معاهدة ما تدخل ضمن إختصاصاته العضوية (II).

I- مجال الموافقة البرلمانية محصور ومعين

لقد حصرت المادة (149) من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الموافقة البرلمانية على المعاهدات ذات الطابع المالي قبل الإقدام على تصديقها من طرف رئيس الجمهورية على طائفة واحدة من هذه المعاهدات، وهي المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، وتستمد الموافقة البرلمانية أساسها في هذا المجال مباشرة من سلطة التشريع في الميدان المالي، وبصيغة أخرى فإن ذلك هو نتيجة طبيعية لممارسة السلطة في مجال الميزانية عن طريق الترخيص في الاعتمادات السنوية وممارسة الرقابة عليها⁽³⁷⁾، فقانون المالية السنوي يعتبر من المجالات الخصبة لتدخل البرلمان، حيث أن مبدأ الرخصة البرلمانية في المجال المالي يعد حجر الأساس فيما يخص المالية العمومية.

المادة (149) من التعديل الدستوري لسنة 2016 مستمدة من نص المادة (53) من الدستور الفرنسي لسنة 1958، ولو أن هذه الأخيرة أشمل من المادة (149) في الدستور الجزائري حيث قصرت الموافقة على المعاهدات التي تترتب عليها نفقات إضافية غير واردة في ميزانية الدولة دون غيرها، نجد أن المادة (53) من الدستور الفرنسي قد وسعت من لائحة المعاهدات ذات الطابع المالي الخاضعة للترخيص التشريعي، فالمادة (53) نصت على أن: "..... والمعاهدات الملزمة لمالية الدولة لا يمكن التصديق عليها أو قبولها إلا بقانون"، فالمادة (53) تدمج المعاهدات المرتبطة بمالية الدولة مباشرة في الحصول على الموافقة البرلمانية المسبقة، وعليه فإنه وبالمقارنة بين نص المادتين نجد أن مجال المادة (53) - المعاهدات المرتبطة بمالية الدولة- أوسع من المادة (149) - المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.

بالإضافة إلى تحديد مجال تدخل البرلمان في الموافقة على المعاهدات ذات الطابع المالي في نوع واحد وهو المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية، تضمنت المادة (149) تحديدا شكليا، بحيث ربطت الموافقة البرلمانية بالمعاهدات في شكلها الرسمي، أي أن المعاهدات الرسمية التي تحتاج إلى تصديق هي وحدها الخاضعة للموافقة البرلمانية، وهذا ما يستشف من خلال قراءتنا لمحتوى المادة (149) من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يصادق رئيس الجمهورية على إتفاقيات... والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة..... بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة " لكن السؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو: هل يعني بالضرورة أن المعاهدات التي لا تحتاج إلى تصديق وتترتب نفقات إضافية غير واردة في ميزانية الدولة ألا تخضع لنظام الموافقة البرلمانية؟ الإجابة تكون بنعم للأسباب التالية:

- إن القراءة الحرفية لنص المادة (149) من التعديل الدستوري وبالرجوع إلى الممارسة⁽³⁹⁾ نجد إستيعادهما للموافقة البرلمانية رغم تحميل ميزانية الدولة نفقات إضافية، والتي تبقى حكرا على السلطة التنفيذية. إن كل معاهدة لا تحتاج إلى تصديق تكون مستبعدة من الموافقة البرلمانية.

- لا يوجد معيار محدد في إختيار المعاهدات التي تخضع للموافقة البرلمانية، فمجال تطبيق المادة (149) يبقى غير محدد من الناحية العملية، وذلك قصد التمييز بين المعاهدات التي تدخل ضمن إطار أحكام المادة (149) وغيرها من الإتفاقيات التي تبقى من إختصاص السلطة التنفيذية وحدها، يقول الأستاذ " لعرابة" في هذا الشأن أن الممارسة قد أعطت تعريفا ضيقا، إذ بغض النظر عن المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان نجد أن المعاهدات المعنية بنص المادة (123) من دستور 1989، المادة (131) من دستور 1996 وهو نفس نص المادة (149) في التعديل الدستوري الحالي تنحصر في

المعاهدات المتعددة الأطراف وبالتالي، لا يوجد معيار محدد في اختيار المعاهدات المتعددة الأطراف، وعليه لا يوجد معيار محدد في اختيار المعاهدات التي تخضع للموافقة البرلمانية⁽⁴⁰⁾.

- إن مسألة تحديد المعاهدات التي تحتاج إلى تصديق رئيس الجمهورية ومن ثم خضوعها للموافقة البرلمانية من عدمه تحتاج إلى توضيح، إذ تعد عمليا السلطة التنفيذية هي الجهة المختصة للتمييز بين المعاهدات الخاضعة للتصديق وغيرها بناء على سلطتها التقديرية⁽⁴¹⁾.

- في ظل التطورات السريعة للعلاقات الدولية المعاصرة وباعتبار أن مراحل إبرام المعاهدات والتصديق عليها تتميز بطولها وبتعقيدات إجراءاتها، الأمر الذي قد يؤدي إلى عدم الارتباط بالمعاهدات إلا بعد انقضاء سنوات عديدة، ورغبة في تحقيق نوع من التبسيط والسرعة أنشأ على الصعيد الدولي نظام أطلق عليه اسم الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط⁽⁴²⁾، ولا يتطلب هذا النوع من الاتفاقيات بالضرورة المرور بكافة المراحل المشار إليها، وإنما يتم الاتفاق بمجرد التوصل إلى صيغة محددة لمضمونه (شفاهة أو كتابة)، أي بدون حاجة إلى موافقة أو تدخل السلطات الداخلية في الدولة، الأمر الذي يعني أن الاتفاق يدخل حيز التنفيذ فوراً ومن تاريخ توقيعه.

فالمقصود بالاتفاقيات ذات الشكل المبسط هو كل الاتفاقيات المبرمة والتي لا تتعهد الدولة للالتزام بها بضرورة التصديق عليها أو قبولها أو الموافقة عليها، إذ يكفي موافقة الدولة عليها وتوقيع من يمثلها⁽⁴³⁾. وبناء على ذلك، فإنه يكفي لرئيس الجمهورية من أجل تجاوز الموافقة البرلمانية المفروضة بالمادة 149 أن يعهد إلى إبرام ما يعرف بالمعاهدات ذات الشكل المبسط⁽⁴⁴⁾، والتي يكفي لتعبير الدولة عن رضاها النهائي الإلتزام بها إما بالتوقيع أو تبادل الوثائق المنشئة لها أو قبولها، ويعني ذلك أن المعاهدات التي تتطلب المصادقة عليها للحصول على الموافقة البرلمانية هي الإستثناء، والمبدأ العام هو ترتيب الإلتزام الدولي دون الحاجة للحصول على الموافقة البرلمانية المسبقة.

نشير في الأخير أن المادة (149) من التعديل الدستوري لسنة 2016، تختلف اختلافا جوهريا عن المادة (53) من الدستور الفرنسي لعام 1958، إذ إن هذه الأخيرة تشترط الموافقة البرلمانية المسبقة سواء بشأن المعاهدات التي تحتاج إلى تصديق أو تلك التي توافق عليها السلطة الفرنسية، ولعل مرجع ذلك هو أن المؤسس الدستوري الفرنسي قد نجح في تكريس مبدأ الفصل بين السلطات ونظام التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لتقرير ما يخدم الصالح العام، بخلاف المشرع الدستوري الجزائري الذي قصر الموافقة فقط على المعاهدات ذات الشكل الرسمي، وذلك من أجل تحقيق هدف واضح هو تقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.

II- برلمان غير مختص في الموضوع

نادرا ما يعلم البرلمان بشأن المعاهدات التي تكون على وشك الإبرام، وأيضا لا يتم إشراكه في عملية المفاوضات نتيجة ما للسلطة التنفيذية من إختصاص إستثنائي في مجال السياسة الخارجية⁽⁴⁵⁾، لذلك يتيح القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري للبرلمان إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية للإطلاع على السياسة الإتفاقية للدولة، إلا أن هذه الأخيرة لا يمكن أن تكون إلا إذا صدرت بمبادرة من ثلاث شخصيات مذكورة على سبيل الحصر في المادة (148) من التعديل الدستوري التي تنص: "يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين..."، فالإختصاص محصور في ثلاث شخصيات، وبالتالي فإن الثلاثة يتمتعون بسلطة تقديرية للمبادرة بالطلب، بحكم أن فتح المناقشة إختياري وغير مشروط بظروف معين أو حدود قانونية، وهو ما يعني أنه لا يمكن للنواب أو أعضاء مجلس الأمة المبادرة بطلب فتح مناقشة مهما كان عددهم. إضافة لذلك لم يحدد القانون العضوي 02/99 ولا النظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية إجراء هذه المناقشة بإستثناء ماورد في المادة (148) من التعديل الدستوري "..... بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا... مما يفهم أن المناقشة حول السياسة الخارجية تتم في البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، إلا أنه لا يمكن أن يجتمع البرلمان بهذه الصورة إلا بناء على إستدعاء من رئيس الجمهورية، دون تقييد أو توضيح هل هذا الإستدعاء إختصاص تقديري أم صلاحية محدودة .

وعليه إذا ما قرر رئيس إحدى الغرفتين فتح مناقشة حول السياسة الخارجية لا بد من توفر الإرادة الصريحة لرئيس الجمهورية لاستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، وبالتالي يعود الاختصاص حصرياً لإرادة رئيس الجمهورية، بما يتنافى مع مضمون المادة (148) الفقرة الأولى من التعديل الدستوري والتي تخول إضافة إلى رئيس الجمهورية رئيسي الغرفتين إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية.

إضافة إلى ما سبق فإن اجتماع البرلمان بغرفتيه يخضع إلى قواعد سير خاصة، بحيث يكون تكوين البرلمان خاصاً، ورسمياً، وإجراء "تشريعي" خاص، يخرج عن الإطار العادي، وهذا الاجتماع لا يكون خاضعاً للقواعد الداخلية لكل غرفة. بل إلى نظام داخلي خاص تقترحه لجنة مؤقتة، وهو ما كرسه المجلس الدستوري في رأيه الاستشاري المؤرخ في 1999/02/21.

حتى بعد استدعاء البرلمان للإعقاد بغرفتيه مجتمعين برئاسة رئيس مجلس الأمة وتبني نظام داخلي خاص لهذا الاجتماع، يمكن أن تتوج هذه المناقشة بإصدار لائحة حيث تنص المادة (148) الفقرة الثانية من التعديل الدستوري: "يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الإقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً لائحة يبلغها لرئيس الجمهورية"

وبالتالي نتيجة المناقشة حول السياسة الخارجية تكون في شكل لائحة برلمانية، واللائحة تصرف برلماني يترتب عليها تبليغ موقف البرلمان ورأيه لرئيس الجمهورية، هذا الأخير غير ملزم بها ولا يترتب عنها توجيه نشاطه بسبب عدم التحديد المطلق من النصوص للقيمة المعيارية التي تأخذها هذه اللائحة، فلا الدستور ولا القانون العضوي 02/99 حدد شروطها وأثارها القانونية، كما ان التشكيل الرسمي للبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً يجعل من الصعب تحقيق التوافق حول مضمون اللائحة بوجود الثلث الرئاسي لأعضاء مجلس الأمة الذي قد يعيق إصدار اللائحة والتي تتخذ بالأغلبية. إذا فالبرلمان لا يمكنه إلزام رئيس الجمهورية على إخضاع المعاهدات الدولية التي تدخل في اختصاصه العضوي، ولا حتى التأثير عليه بصفة مباشرة عن طريق اللوائح التي تعتبر وسيلة إتصال بين البرلمان ورئيس الجمهورية، ولا ترقى إلى تشريع يحاول منع هذا الأخير من إبرام بعض المعاهدات المنصوص عليها في المادة (149) من التعديل الدستوري، ويكون دائماً مكبلاً بالإجراءات والترتيبات المطبقة لفتح مناقشة السياسة الخارجية، وبذلك نستشف عدم الاختصاص الموضوعي للبرلمان في مجال إبرام المعاهدات بصفة عامة، ولها فقط أن تعطي موافقتها الشكلية إذا ما طلب منها في مجال محدد مسبقاً من الدستور⁽⁴⁶⁾.

ثانياً- الطبيعة القانونية للموافقة البرلمانية

تحدد المادة (149) من التعديل الدستوري المعاهدات الدولية التي تقتضي الموافقة البرلمانية قبل التصديق عليها، والموافقة البرلمانية الصريحة رخصة من البرلمان لرئيس الجمهورية لتأكيد التزام الدولة باتفاقية ما.

قد رأينا أنا الدستور لم يتعرض إلى تكييف الموافقة البرلمانية شكلاً وإجراءً، وهو الأمر الذي سار عليه كل من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان.

وبالرغم من عدم وجود أي معاهدة تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، فإن الممارسة التي لجأ إليها البرلمان للموافقة على العدد القليل من المعاهدات التي عرضت عليه طبقاً لنص المادة (149) من التعديل الدستوري طبقت الإطار القانوني المحدد بالأنظمة الداخلية السابقة للمجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال تقديمها في صورة مشاريع قوانين.

إذاً اعتبرنا أن القانون المتضمن الموافقة على إتفاقية دولية قانون من حيث الشكل (I)، فإنه من حيث موضوعه لا يحمل نفس خصائص القانون بحيث لا تغير مواد مراكز قانونية ولا يترتب عنها التزامات تؤدي إلى الجزاء في حال مخالفتها (II).

I- الموافقة البرلمانية قانون شكلي.

إذا كانت الممارسة وحدها هي التي حددت شكل الموافقة البرلمانية، حيث جرت العادة على تقديم المعاهدات الدولية في شكل مشاريع قوانين كما سبقت الإشارة إليه، فماهي الخصائص التي تميز الموافقة البرلمانية عن القانون العادي؟

بداية يجب الإشارة أن الدستور الجزائري ترك المبادرة للبرلمان باقتراح القانون ماعدا فيما يخص قانون المالية والذي تحتكر السلطة التنفيذية المبادرة به، غير أن الموافقة البرلمانية المعبر عنها في شكل قانون تفقر كذلك إلى المبادرة البرلمانية⁽⁴⁷⁾، فقانون الموافقة البرلمانية يبقى منفصلا عن المعاهدة، لأنه يوجد نصان مختلفان، نقصد بذلك نص الموافقة البرلمانية ونص المعاهدة، بحيث يظهر غياب المبادرة البرلمانية على مستوى المبادرة الأساسية كما على مستوى المبادرة في التعديل.

فالبرلمان لا يمتلك حق المبادرة بنص قانون الموافقة سواء باقتراح قانون أو تعديله، فنواب المجلس الشعبي الوطني لا يمكنهم المبادرة باقتراح قانون يتضمن الموافقة على معاهدة ما. إذ، بالرجوع إلى الأساس القانوني لهذا النص، والذي لا أثر له في القانون البرلماني الساري المفعول، بل يستمد سنده من الممارسة ومن النظام الداخلي السابق للمجلس الوطني الشعبي⁽⁴⁸⁾، نجد أن هذا الأخير ينص في المادة (89) منه على " مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقات والمعاهدات المقدمة إلى المجلس الشعبي الوطني."

بذلك، فهو يحجب إمكانية تطبيق الاختصاص العام للمبادرة بالقوانين المذكور بنص المادة (136) من التعديل الدستوري⁽⁴⁹⁾، ويجعل من هذا الاختصاص حكرا على السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول، ويحجب أيضا إمكانية تقديم أي تعديل أو تغيير في النص باعتبار أن الموافقة البرلمانية لا تتعلق بنص المعاهدة مباشرة فالبرلمان لا يصوت على الأحكام المتضمنة بنص المعاهدة، مما يجعله مثيرا بين الموافقة عليها أو رفضها فحسب، ويبقى للسلطة التنفيذية حرية إبداء التحفظات على أحكام المعاهدة أو رفعها أو حتى التنصل من أحكامها دون العودة إلى البرلمان وهو ما يطرح إشكالية الطبيعة التشريعية للموافقة البرلمانية، ومدى إلزامية الأخذ بها من طرف رئيس الجمهورية.

إن الطبيعة التشريعية للموافقة البرلمانية تثير مسألة أثرها القانوني، فعلى المستوى الداخلي ليس لها أثر تجاه المواطنين، فهي لا تتضمن الأمر بتنفيذ المعاهدة، ولا تلزم المواطنين بها، ولا ترتب جزاء على من يخالفها، فقانون الموافقة لا يرتب حقوقا أو التزامات، فهو لا يتعدى كونه إجراء يهدف إلى منح إذن بخصوص إجراء التصديق على المعاهدة، هاته الأخيرة التي لها آثار داخلية ولكنها متوقفة على التصديق والنشر، إذ هناك شرطان ضروريان لإدماج المعاهدة في القانون الداخلي وهما التصديق والنشر في الجريدة الرسمية.

أما على المستوى الدولي فالموافقة البرلمانية لا تعتبر سوى عمل تشريعي بالمعنى الشكلي، فما هي إلا إجراء يرخص لرئيس الجمهورية التصديق على المعاهدة، فهي لا تتضمن آثار إلزامية للتنفيذ على المستوى الدولي، بمعنى أنها لا تلزم رئيس الجمهورية بالالتزام دوليا عن طريق التصديق على المعاهدة. فموافقة البرلمان ليست مرتبطة بالتنفيذ، فالتصديق يمكن أن لا يتخذ حتى بعد الموافقة البرلمانية، وإذا ما تم التصديق فستربط الجزائر نهائيا على الصعيد الدولي لأنه وحده ما يلزم الدولة، وفيما عدا رفض البرلمان الموافقة على المعاهدة الذي يعيق إختصاص رئيس الجمهورية بالتصديق فإن قانون الموافقة البرلمانية لا يرتب أية آثار قانونية وبالتالي فهو قانون شكلي.

II- الموافقة البرلمانية قانون غير موضوعي

إذا كانت نصوص القانون البرلماني، لم تحدد الطبيعة القانونية للموافقة البرلمانية، وجاءت الممارسة لتسد هذا الفراغ، بإضافتها على الموافقة البرلمانية الشكل القانوني لمشروع قانون، فهل تعتبر قانونا من حيث الموضوع مثلما هي من حيث الشكل؟

على مستوى الموضوع، يجب الإشارة إلى أن قانون الموافقة يبقى منفصلا عن المعاهدة، أي يوجد نصين مختلفين، فالموضوع الذي يتناوله قانون الموافقة يتضمن مادتين وهو جد محدود، تبين المادة الأولى بأن المعاهدة تمت الموافقة عليها، وتنص المادة الثانية أن هذا القانون ينشر في الجريدة الرسمية،

بحيث البرلمان لا يوافق على مضمون المعاهدة، وإنما هو إجراء دستوري يقوم به للوصول إلى مرحلة التصديق، فهو لا يشارك في مرحلة المفاوضات وإعداد موضوع الاتفاقية، ما يعني أن البرلمان لا يمكن له أن يشرع في هذا المجال⁽⁵⁰⁾.

إن الموافقة البرلمانية المتخذة في شكل قانون، لا تحمل أي صفة تقنينية من حيث الموضوع، بل المعاهدة هي التي تسن القواعد القانونية، فالسلطة التشريعية عند قيامها بالموافقة لا تمارس وظيفة سن القواعد القانونية.

المادة (149) من التعديل الدستوري لا تستعمل مصطلح الإذن وإنما تستعمل مصطلح الموافقة، ولهذا الإستعمال مدلول سياسي لا تشريعي، فالأمر يتعلق بمنح كفالة الغرفتين لعمل رئاسي وليس إذن يسمح برقابة البرلمان لرئيس الجمهورية، لأنه منطقياً الجهاز المراقب يوجد في درجة أقل من الجهاز المراقب. فقانون الموافقة، قانون إذن وليس تقنين، فهو لا يُنشئ قواعد قانونية ترتب التزامات، وقد أخذ هذا التمييز من الفقه الفرنسي، الذي يميز بين التقنين (أي القوانين المنشئة لقواعد قانونية ملزمة تجاه المخاطبين بها، مواطنين كانوا أم سلطات أخرى) وقوانين الإذن التي تمنح الموافقة للسلطة التنفيذية بصفة عامة ولرئيس الجمهورية بصفة خاصة في مجال المعاهدات لمباشرة بعض الأعمال المنصوص عليها دستورياً⁽⁵¹⁾ ، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ عبد المجيد جبار " الموافقة يكون لها فقط الصفة لإجراء موجه لإدماج المعاهدة في القانون الداخلي"⁽⁵²⁾.

ضف إلى ذلك أن الموافقة البرلمانية لا يمكن إعتبارها قانون من حيث الموضوع لأنه يمكن أن تبطل المعاهدة من دون الرجوع إلى البرلمان، عكس ما هو معمول به في إلغاء القوانين.

وبهذا نستنتج بأن الموافقة البرلمانية على المعاهدة تعتبر قانوناً من حيث الشكل كون أنها تعطي رأيها الملزم حول المعاهدة، وتشكل جزءاً من الحلقة التي تمر عليها المعاهدة قبل التصديق عليها وإدماجها في القانون الداخلي، ولا تعتبر قانوناً من حيث الموضوع لأنه لا يمكن للبرلمان سن قواعد ملزمة لها آثار تنفيذية على مضمون المعاهدة ولا يمكنه حتى تعديلها أو إلغائها بعد دخولها حيز النفاذ.

الخاتمة:

رغم أن السلطة التشريعية تتمتع باختصاصات دستورية في المسائل الدولية من خلال اشتراط الموافقة البرلمانية الصريحة قبل التصديق على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي المنصوص عليها في المادة (149) من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، نظراً لأهميتها وأثرها البالغ على الدولة والأفراد تجد نفسها مقيدة بإرادة رئيس الجمهورية قبل، أثناء، وبعد ممارستها لسلطتها في هذا المجال بالنظر إلى الغموض الذي يكتنف إجراءات ونتيجة عملها، فالموافقة موقوفة على رغبة رئيس الجمهورية في عرضه للمعاهدة أمام البرلمان، دون أن يكون هناك شيء يلزمه للقيام بذلك، باستثناء الإلتزام السياسي، للحصول على مساندة من قبل مثلي الشعب، ما يدعم الرأي القاضي باعتبار البرلمان كمؤسسة استشارية يلجأ إليها رئيس الجمهورية لتقوية وتحسين صورته أمام الشعب.

لذلك كان من الأفضل أن يفعل دور السلطة التشريعية في هذا المجال من خلال إعادة النظر في القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان من أجل تكريس دولة القانون ومشاركة أوسع في عملية إتخاذ القرارات التي تهم الدولة والمجتمع.

الهوامش:

- 1- ديباجة فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 ، الجريدة الرسمية عدد 42 الصادرة بتاريخ 1987/10/14، ص 1571 وما بعدها.
- 2- ولد علي تكفاريناس، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 28.
- 3- عرف هذا الأسلوب في الملكيات والإمبراطوريات المطلقة مثل الإمبراطورية الفرنسية الثانية (المادة 6 من دستور 1852)، واليابان من دستور 1889 حتى دستور 1946، وعرفته كذلك بعض الأنظمة الإستبدادية المعاصرة كألمانيا من سنة 1933 حتى 1945 ، وإيطاليا خلال الفترة ما بين الحربين العالميتين وحكومة فيشي الفرنسية من سنة 1940 إلى 1944 .
- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام (القاعدة الدولية)، الجزء الثاني، الطبعة السابعة، مؤسسة المعارف بالإسكندرية، 1995، ص 192.
- 4- قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد الخامس، الجزائر، 1996 ، ص 12 .
- 5- ويطلق على هذا الأسلوب أحيانا النموذج البلجيكي-الفرنسي نظرا لأنه إعتد لأول مرة بمقتضى المادة 68 من الدستور البلجيكي لسنة 1831، والمادة 08 من الدستور الفرنسي لسنة 1875.
- 6- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2016.
- 7- جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 346.
- 8- محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص 212.
- 9- جيهان حسن سيد أحمد خليل، مرجع سابق، ص 374.
- 10- عبد العزيز محمد سرحان، قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وماجرى عليه العمل في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص 33.
- 11 -LARABA AHMED , Chronique du droit conventionnel Algérien (1989-1994), Revue Idara, N°01, 1995. , P80
- 12 -DAVID RUZIE, DROIT INTERNATIONAL PUBLIC . EDITION DALLOZ 1999. 14^{EME} edition.p 16
- 13 - ولد علي تكفاريناس، مرجع سابق، ص 31.
- 14- تنص المادة 124 من دستور 1976 على مايلي: " يوافق رئيس الجمهورية على الهدنة و السلم. تقدم اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم، فورا إلى الموافقة الصريحة للهيئة القيادية للحزب طبقا لقانونه الأساسي. كما تعرض على المجلس الشعبي الوطني، طبقا لأحكام المادة 158 من الدستور".
- 15- تنص المادة 123 من دستور 1976 على مايلي: " يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رئيس الدولة جميع السلطات"
- 16- تنص المادة 122 من دستور 1989 على مايلي: " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد ، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص ، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة بعد أن يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني صراحة"
- 17- تنص المادة 131 من دستور 1996 المعدل في 2008 على مايلي: " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كلّ غرفة من البرلمان صراحة.

laraba ahmed . op.cit. PP 59-99. 18-

- 19- محمد طاهر أرحمون، دليل معاهدات وإتفاقيات الجزائر المنشورة في الجريدة الرسمية 1963-1998، دار القصبية للنشر، الجزائر، 2000، ص. 183
- 20 - موقع المجلس الشعبي الوطني www.apn.dz، موقع مجلس الأمة www.majliselouma.dz.
- 21- مرسوم رئاسي رقم 239/01 مؤرخ في 22 أوت 2001 يتضمن التصديق على إتفاق المقر بين الجزائر ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة الموقع عليه بالجزائر في 31 جويلية 2001، الجريدة الرسمية سنة 2001، العدد 48، ص 6-8.
- 22- الملحق ص 08 في إتفاقية المقر بين الجزائر ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة.
- 23- نفس الحكم ينطبق على كل المعاهدات المنصوص عليها في المادة 146 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، من بينها المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.
- 24- المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 جويلية 2000 التي تنص في فقرتها الأولى والرابعة على مايلي: "تختص لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية وبالإتفاقيات والمعاهدات، وبالتعاون الدولي، وبقضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج
- المعاهدات والإتفاقيات الدولية المحالة عليها وتقدمها إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها".
- نفس الحكم ينطبق على مجلس الأمة، لم يتطرق النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 28 نوفمبر 2000 للموافقة البرلمانية إلا عند التطرق إلى إختصاصات لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج حيث تنص المادة 19: "تختص لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والمعاهدات والإتفاقيات الدولية، وقضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج".
- 25- تنص المادة 38 من القانون العضوي 02/99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على مايلي: "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور
- 26- بن عبو فتيحة، الدستور الجزائري والمعاهدات الدولية، حلقة دراسية لمقابلة على طلبية الماجستير فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، السنة الجامعية 2009-2010
- 27- الرأي الإستشاري للمجلس الدستوري المؤرخ في 13/05/2000 المتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 20 جويلية 2000، ص.06.
- لقد أخرج المجلس الدستوري الموافقة البرلمانية على المعاهدات من إختصاص النظام الداخلي لكلتا الغرفتين، معتبرا أياه تعديا على الإختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية في توجيه السياسة العامة للبلاد طبقا للمادة 77 الفقرة الثالثة والتاسعة من الدستور.
- 28- رأي المجلس الدستوري المؤرخ في 31 جويلية 1997 المتضمن مراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة في 13 جويلية 1997، ص.23
- 29- هذا الطرح للمجلس الدستوري ليس خاليا من الخلفيات السياسية، حيث ترك لرئيس الجمهورية وحده تنظيم التفاصيل عن طريق الممارسة، ليقرر بحرية من خلال الممارسة طبيعة وشكل الموافقة البرلمانية، أي الحرية في التحكم في شكل الموافقة، مادام المجلس الدستوري قد أقر له ذلك بشكل ضمني.
- 30- المادة 156 من القانون رقم 01/77 المؤرخ في 15 أوت 1977 المتضمن القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني التي تنص: "عندما يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون للترخيص بالمصادقة على إحدى المعاهدات طبقا للمادة 158 من الدستور فإنه لا يصوت على المعاهدات التي تضمنها بالتفصيل ولا يجوز تقديم أي تعديل"
- كما تنص المادة 157 من نفس القانون على مايلي: "يقرر المجلس الشعبي الوطني إقرار مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله ويجب تعليل الرفض أو التأجيل".

- 31- الرأي الإستشاري للمجلس الدستوري رقم 10 المؤرخ في 13 ماي 2000 المتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، جريدة رسمية رقم 46 المؤرخة في 30 جويلية 2000.
- 32- نأخذ على سبيل المثال القانون المتضمن الموافقة على العمل التأسيسي للإتحاد الإفريقي الذي تم التصويت عليه في 17 أفريل 2001 على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وفي 09 ماي 2001 على مستوى مجلس الأمة لعدم وجود معاهدة تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وافق عليها البرلمان كنموذج للدراسة.
- 33- المادة 3/136 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".
- 34- لجنة الشؤون الخارجية والجالية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج بالنسبة لمجلس الأمة.
- 35- لم ينظم القانون العضوي 02/99 ضمن مواد كفيّة الموافقة على المعاهدات وعدم تطابق أي صنف من أصناف المناقشة (المناقشة العامة، المناقشة المحدودة، بدون مناقشة) المنصوص عليها في المادة 39 منه على الإجراء المتبع أمام البرلمان للموافقة على المعاهدة، حيث لجأ المجلس إلى الإجراء المعمول به سابقا في المادة 67 من النظام الداخلي لسنة 2000 قبل إلغائها من طرف المجلس الدستوري.
- 36- بالنسبة للتصويت بالموافقة على المعاهدة نصت المادة 67 من إقتراح لائحة النظام الداخلي المتبني في 25 مارس 2000 وقبل إخضاعها للرقابة الدستورية على حالتها التصويت الإيجابي والسلبي، أما المادة 89 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 نظمت إجراء التصويت بالنص على المجلس الشعبي الوطني إما إقرار مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله.
- لم تتضمن النصوص الدستورية ولا القانونية لنوع الأغلبية الواجب الحصول عليها من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة لإعتبار أن مشروع الموافقة على المعاهدة تمت الموافقة عليه بطريقة صحيحة، وبالرجوع إلى الممارسة (القانون المتضمن الموافقة على العمل التأسيسي للإتحاد الإفريقي) نجد أن مشروع القانون المتضمن الموافقة على المعاهدة يخضع لنفس الأغلبية المطلوبة لإعتماد القانون العادي، الأغلبية البسيطة في المجلس الشعبي الوطني، ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة.
- 37- Fikri Elkbir, Le parlement marocain et les finances publiques..., thèse précitée, p.105
- 38- تنص المادة 53 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على مايلي: " معاهدات السلام ومعاهدات التجارة والمعاهدات أو الإتفاقات المتعلقة بالتنظيم الدولي، والمعاهدات الملزمة لمالية الدولة وتلك المعدلة للمقتضيات ذات الطبيعة التشريعية أو المتعلقة بحالة الأشخاص والمعاهدات المتعلقة بالتنازل أو التبادل أو ضم التراب، لا يمكن التصديق عليها أو قبولها إلا بقانون
- 39- مثل إتفاق المقر بين الجزائر ومنظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة لإقامة ممثلية لها بالجزائر الموقع عليه بالجزائر في 31 جويلية لسنة 2001 والمصادق عليه في 20 أوت من نفس السنة السابق الذكر.
- 40- Laraba (A) : Chronique du droit conventionnel Algérien (1989-1994), Revue Idara, N°01, 1995, P73
- 41 - طبقا لنص المادة 91 الفقرة 09 التي تنص: " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها أياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات التالية: ببرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"
- 42 - نصت عليها المادة 11 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 23 ماي 1969.
- 43 - أحمد أبو الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995-1996، ص 103.

- 44- المرسوم رقم 222/87 المؤرخ في 13 صفر 1987 المتضمن الإنضمام إلى إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.
- 45 - تنص المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الثالثة والتاسعة على مايلي: " يظطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات التالية:
- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.
- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"
- 46- ولد علي تكفاريناس، مرجع سابق، ص 44.
- 47- بن عبو كيران فتيحة، الدستور الجزائري والمعاهدات الدولية، حلقة دراسية، مرجع سابق.
- 48- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 13 أوت 1997.
- 49- تنص المادة 136 من التعديل الدستوري على مايلي: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين
تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قَدِّمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه. "
- 50- Saidj luc, Le parlement et les traités, la loi relative à la ratification ou à l'approbation des engagements internationaux, L.G.D.J, Paris, 1979, p 50.
- 51-Benabbou-Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien, Tome 1, O.P.U, Alger, 2009 , p
- 52-Djebbar Abdelmadjid, La Politique Conventionnelle De L'Algérie, O.P.U, Alger, 2000, p 278.