

خصوصية المصالحة في المنازعات الجمركية الجزائرية

كإجراء بديل عن التسوية القضائية

The particularity of penal reconciliation in customs disputes as an alternative to judicial settlement

تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/11/15

تاريخ إرسال المقال : 2017/09/06

زعباط فوزية / جامعة الجزائر1

الملخص :

حاولنا من خلال هذا المقال إلقاء الضوء على أحد المحاور الهامة ضمن موضوع المصالحة الجمركية في المنازعات الجمركية ويتعلق الأمر بالنظام القانوني لها وبالضبط في جانبه الإجرائي بكل ما يحمله من إشكاليات نابعة في الأصل من عدم التحديد الواضح و الدقيق لطبيعتها القانونية ضمن قانون الجمارك عبر مختلف التعديلات التي عرفها منذ أول قانون صادر في 1979، باعتبار أن النظام القانوني الواجب التطبيق على أي تصرف قانوني يتحدد بناء على طبيعته القانونية(عقد، جزاء) .

الكلمات المفتاحية : المنازعات الجمركية الجزائرية ، قانون الجمارك ، المجال الإجرائي ، آثار المصالحة ، المادة 265 من قانون الجمارك .

Abstract:

In this article we tried to shed light on one of the important axes in the issue of customs reconciliation , It is about the legal system of reconciliation in customs disputes, and exactly on its procedural side, the problem that arises from the lack of clear and precise definition of the legal nature of customs reconciliation within the customs law Through the various amendments that it has known since the first Algerian Customs Law of 1979, considering that the legal system applicable to any legal act is determined by its legal nature (contract, penalty).

Keywords : reconciliation in customs, Customs Law, Procedural area for reconciliation, The effects of reconciliation, Article 265 of the Customs Law .

مقدمة :

إن الخصوصية التي تتميز بها المخالفات الجمركية -كجزء من المخالفات الاقتصادية- عن غيرها من الجرائم الأخرى أدى إلى خلق نوع من التخوف لذا التشريعات الجمركية جعلها تتشدد في العقوبات المفروضة عليها، هذه الخصوصية كما ذكرنا أدت إلى اعتماد مبدأ الصلح والتصالح في الجرائم الجمركية على غرار الجرائم الاقتصادية، حيث تم في البداية إدخال نظام التصالح في التشريعات الجنائية وأولها قانون العقوبات الضريبي باعتبار أنه يحمي مصلحة الخزينة والعقوبات المنصوص عليها فيه لم تقصد لذاتها وإنما لتحقيق الغرض المطلوب منها، فإذا أمكن اقتضاء حق الخزينة فلا محل للتمسك بتوقيع العقوبة، ثم تم اعتماده في الجرائم الجمركية بالقياس على ذلك باعتبار أن أغلبها مقرر بدوره لمصلحة الخزينة¹.

ورغم اعتماد الصلح في المجال الجمركي، لازال طابع القمع والتشديد هو السائد في معالجة المخالفات الجمركية، رغم المرونة التي عرفتها التشريعات الجمركية المعاصرة بالتوازي مع تطور الدور الاقتصادي لجهاز الجمارك، ورغم أن المفروض أن تحول دور إدارة الجمارك في اتجاه الحماية بدلا من التدخل من شأنه إضفاء أكثر مرونة على النصوص القانونية و التنظيمية في المادة الجمركية سيما منها تلك المتعلقة بالجانب المنازعاتي من خلال توجيهها في الإتجاه الذي يتناسب والدور الجديد المسند إليها والمتصور أن ذلك لن يتأتى إلا من خلال خلق البيئة القانونية المناسبة البعيدة عن التشديد والتي من شأنها بعث الطمأنينة لذا المتعاملين مع إدارة الجمارك ومساعدتها بالتالي في تحقيق دورها الجديد الذي يتجه نحو خدمة التنمية الاقتصادية دون التخلي عن دورها الجبائي.

هذا الأمر قد يبدو سهلا ولكنه في الحقيقة معقد من منطلق التداخل بين مجموعة من العناصر التي تشكل في مجملها حاجزا يمنع من الوصول أو الاقتراب إلى المثالية في خلق البديل الأمثل و الأنسب لتسوية المنازعات الجمركية الجزائرية، هذا البديل الذي أصبح الانشغال الأساسي للمختصين في مجال الجمارك من خلال السعي الدائم والمتواصل لإضفاء نوع من المرونة على التشريعات الجمركية من أجل تهيئة المناخ المناسب لنمو وتطور هذا البديل في الإتجاه الصحيح الذي يجعل منه بديلا بجدارة وليس مجرد تسمية خالية من معناها الحقيقي.

و حقيقة الأمر أن المصالحة الجمركية ليست مجرد مادة إجرائية تقتصر معالجتها على مجرد النقل الحرفي لإجراءاتها بالاعتماد على النصوص القانونية والتنظيمية ذات العلاقة، وإنما الغوص في جانبها الخفي الذي لا يخلو من التعقيد ليجعل منها مادة خام صالحة للبحث والتحليل من منطلق الخصوصية، التي تتميزها عن غيرها من أشكال الصلح المعتمدة في مختلف فروع القانون الأخرى هذا التعقيد أدى إلى خلق نقاش واسع لا يزال مستمرا بشأن المصالحة الجمركية قد يؤدي مستقبلا إلى جعلها تصب في اتجاه مغاير تماما عما هي عليه حاليا، خاصة إذا تم تحديد الطبيعة القانونية للمصالحة الجمركية بوضوح، ونظرا لاتساع هذا موضوع

واستحالة الإمام بكل جوانبه ضمن مقال بسيط ارتأينا إلقاء الضوء على أهم العناصر التي تعتبر من وجهة نظرنا من أكثر الجوانب التي تثير النقاش والجدل من أجل ذلك قسمنا بحثنا هذا إلى العناصر التالية:

- المجال الإجرائي للمصالحة في المنازعات الجمركية الجزائرية على ضوء النصوص التشريعية والتنظيمية.

- آثار المصالحة في المنازعات الجمركية عبر مختلف التعديلات التي عرفها قانون الجمارك الجزائري منذ الإستقلال .

المجال الإجرائي للمصالحة في المنازعات الجمركية الجزائرية على ضوء النصوص التشريعية والتنظيمية

والمقصود به الشروط الإجرائية للمصالحة والتي يخضع تحديدها لمجموعة من العناصر التي تشكل مزيجاً بين المبادئ العامة للقانون وقانون الجمارك، مع نوع من الخصوصية التي تميز المصالحة في المادة الجمركية، فالمصالحة ليست شرطاً ملزماً للإدارة ولا حقاً لطلبها وإنما هي طبقاً لنص المادة 265 من قانون الجمارك عبارة عن طلب مقدم من طرف المخالف يقابله إجازة من طرف الإدارة وهو الرأي والموقف الذي استقر عليه المشرع الجزائري منذ أول قانون للجمارك² وحتى التعديل الأخير³ وهو ما يشكل ما يسمى باتفاق المصالحة-حسب رأي الفقه- الذي يتميز من هذا المنطلق بطابعه الرضائي الذي يتحقق من خلال وجوب إيجاب صادر عن المخالف وقبول صادر عن الإدارة⁴، وبهذا الشكل فإن الجانب الإجرائي للمصالحة الجمركية يتكون من قسمين الطلب المقدم من طرف الشخص المتابع بالمخالفة الجمركية وموقف إدارة الجمارك من الطلب المقدم الذي قد يكون بالإجازة أو الرفض.

وأول ما يلفت انتباهنا بهذا الخصوص أنه ليست هناك أية إشارة واضحة بشأنها ضمن نص المادة 265 قانون الجمارك سواء في القانون القديم وحتى التعديل الجديد حيث أحالها المشرع مباشرة للتنظيم، من خلال مجموعة من النصوص التنظيمية التي تناولت مباشرة الهيئات الإدارية المخولة بإجراء المصالحة وتشكيلتها مغفلة تماماً الجانب المتعلق بطلب المصالحة كأهم مرحلة في المسار الإجرائي لها، من حيث شكل الطلب وميعاد إيداعه، وشكل الموافقة.

ضف إلى ذلك أن كل الاهتمام انصب على جانب الإدارة مع الإهمال التام للمخالف كأهم طرف في معادلة التصالح، ويظهر ذلك من خلال الكم الهائل للنصوص التنظيمية المنظمة للجانب المصالحة المنصبة على مستوى إدارة الجمارك في مقابل الغياب التام لهذه النصوص في جانب الطرف المخالف المتصالح مع إدارة الجمارك رغم كونه في تصورنا الطرف الأهم ليس فقط من منطلق كونه الطرف الأضعف ضمن معادلة الصلح ولكن لسبب أهم هو الكم الهائل

للإشكالات التي تطرح بالنسبة لأهلية التصالح في المنازعات الجمركية نظرا للغموض الذي يحيط بالطبيعة القانونية للمصالحة في المنازعات الجمركية.

وإذا حاولنا التعليق على الإجراءات المعتمدة في المصالحة الجمركية في جانب إدارة الجمارك فالأمر لا يكاد يخلو من التعقيد نظرا لاتساعه ليشمل جملة من العناصر والتفاصيل التي لا تخلو بدورها من الصعوبة بالنظر إلى غياب النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بها ويتعلق الأمر بشكل طلب المصالحة، ميعاد تقديمه، الجهة المختصة بتلقي طلبات المصالحة، موقف إدارة الجمارك من طلب المصالحة وغيرها من العناصر الأخرى التي لا تزال تطرح العديد من الإشكالات.

إذا تكلمنا عن طلب المصالحة نجد المادة 265 من قانون الجمارك تشترط أن يكون الطلب صادرا عن الشخص الملاحق، ويتسع مفهوم الشخص الملاحق من أجل الجريمة الجمركية- على خلاف السائد ضمن القواعد العامة للقانون- ليشمل فضلا عن مرتكب المخالفة، الشريك في الغش والمستفيد منه والمصرح والوكيل لدى الجمارك والموكل والكفيل⁵، وباعتبار أن الأمر يتعلق- من حيث الظاهر وليس جزما- بنوع من الاتفاق القائم على التراضي فإن الطلب المقدم من طرف المخالف يشكل الإيجاب، ومن هذا المنطلق تسري على هذا الطلب مبدئيا القواعد العامة المطبقة في نظرية العقد⁶ مع احترام خصوصية قانون الجمارك بمناسبة تطبيق القواعد العامة للقانون المدني في هذه الحالة وبما أن الأمر يتعلق بطلب بصريح المادة 265 من قانون الجمارك: «...بناء على طلبهم...» فالأصل أنه لا يختلف عن أي طلب آخر من حيث خضوعه لمجموعة من الشكليات المطبقة على الطلب سواء في القانون العام أو الخاص حيث أنه على الرغم من عدم اشتراط قانون الجمارك شكلا معيناً لطلب المصالحة إلا أن الأصل هو الكتابة وهو ما يستشف من استقراء النصوص التنظيمية التي تحكم المصالحة لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 99-195 المؤرخ في 16-08-1999 المتضمن تحديد شروط إنشاء لجان المصالحة وتشكيلها وسيرها، الذي يعتبر أن الكتابة ضرورية، وهو ما يستخلص كذلك ضمينا من وجود استمارات نموذجية مطبوعة مسبقا تستعمل لهذا الغرض بحيث يكتفي المخالف الراغب في المصالحة بملئها وهي في هذه الحالة تحل محل الطلب المكتوب، وحتى وإن لم يتم النص عليها ضمن النصوص التنظيمية فإنها تبقى مطلوبة لأهميتها في الإثبات خاصة بالنسبة للمخالف، مما يجعله في مأمن من تنكر الإدارة له، كما أن الكتابة تحقق مصلحة الإدارة من منطلق أن طلب التصالح يحوي في ثناياه اعترافا ضمينا⁷ بارتكاب المخالفة بالنسبة لبعض القوانين.

كما أن الإثبات في التصرفات القانونية يعتبر من النظام العام لكون القانون أوجب على الإدارة احترام الشكل الكتابي في تصرفاتها، وفي هذا الصدد اعتبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قواعد الإثبات المنصوص عليها في القانون المدني من النظام العام وأنه لا يجوز للخصوم ولا للقاضي الإداري القضاء بما يخالفها وهذا على أساس المادة 328 من القانون المدني وهو

ما جاء ضمن قرارها⁸ الصادر بتاريخ 1993-07-25.

حيث اعتبر أنه إذا كان النص العربي للمادة 328 يتكلم عن العقد وهي عبارة ضيقة فإن النص الفرنسي وهو الأصل يتكلم عن المحرر (Acte)، وهي عبارة واسعة، حيث يقول الأستاذ يحي بكوش في هذا الصدد قد يكون هذا المحرر الرسمي توثيقاً أو محضراً تنفيذياً أو تفتيشياً أو حكماً قضائياً أو قراراً إدارياً أو وزارياً⁹ ويستشف من ذلك أن عدم الاتفاق حول طبيعة المصالحة الجمركية لا يشكل عائقاً أمام تطبيق هذه المادة أو مبرراً للقائلين بعدم الاشتراط القطعي للكتابة من باب أن نص المادة السالفة الذكر ينطبق على العقود المدنية.

وفي هذا الصدد يؤكد الأستاذ Chapus، أهمية الكتابة كوسيلة للإثبات من خلال اعتبار أن مبدأ الطبيعة الكتابية للإجراءات يسمح للقضاة وكذا الخصوم بأن يكونوا دائماً على علم بسير تحقيق القضية، كما يمكنهم من أن يكونوا حذرين من كل مفاجئة¹⁰، وبالتالي فالكتابة لا تخلو من كونها من أدلة الإثبات الضاحدة التي لا يحل محلها ما هو أقوى منها في مجال الإثبات وليس أدل على ذلك من اشتراط الكتابة بنص قرآني¹¹.

وتشترط المادة 5 من المرسوم التنفيذي¹² رقم 99-195 أن يكتب مقدم الطلب في الحالات التي تخضع فيها المصالحة لرأي اللجنة الوطنية أو المحلية للمصالحة، إما مصالحة مؤقتة في حالة عرض نقدي مضمون بتقديم كفالة مقدرة بنسبة 25% من مبلغ الغرامات، وإما إذعان للمنازعة، ولقد جرى العمل على تعميم هذا الشرط وتطبيقه على كافة طلبات المصالحة، و يترتب على عدم إيداع هذا المبلغ عدم قبول الطلب شكلاً دون الحاجة إلى النظر في موضوعه، وعلى هذا الأساس فالملاحظ من الناحية العملية أن جميع طلبات المصالحة إما أن تأخذ شكل إذعان بالمصالحة أو مصالحة وتكون إما مؤقتة أو نهائية وهو ما جاء صراحة ضمن النصوص التنظيمية¹³.

وفي المقابل فإن المصالحة المؤقتة التي لم يتم إقرارها والمصادقة عليها من طرف المسئول المختص، وكذا الإذعان بالمنازعة الذي لم يتم البث فيه من طرف المسئول المختص، لا تشكل سوى مشروع مصالحة، غير ملزم للإدارة، حيث تستطيع تحويل النزاع إلى القضاء، أو الشروع في التنفيذ في حالة ما إذا كان هناك قرار قضائي نهائي وهو ما أقره التنظيم ضمن نص المنشور المذكور آنفاً.

أما بخصوص ميعاد تقديم الطلب فالأصل العام وفقاً للتشريعات الاقتصادية والمالية جواز التصالح في أي وقت قبل تحريك الدعوى أو حتى بعد صدور حكم بات، ويذهب البعض إلى أن التصالح جائز أيضاً بعد تنفيذ العقوبة المقضي بها، وفي الجرائم الجمركية وبالرجوع إلى القوانين المقارنة نجد أن القانون المصري يجيز بمقتضى المادة 119 من قانون الجمارك رقم 66-1963 التصالح قبل وبعد صدور حكم بات، كما تجيز المادة 350 من قانون الجمارك الفرنسي

إجراء التصالح في أي وقت، وإن تراخى التصالح إلى ما بعد صدور حكم بات بيد أن التصالح في هذه الحالة يتعلق بالعقوبات المالية ولا أثر له على العقوبات السالبة للحرية والحقوق¹⁴.

وهو نفس موقف المشرع الجزائري قبل التعديل الأخير لقانون الجمارك، باعتبار أن موقفه عرف مجموعة من التغييرات منذ أول قانون للجمارك اعتمد في الجزائر بعد الاستقلال وهو القانون الصادر بتاريخ 21-07-1979 والذي كان يسمح بإجراء التسوية الإدارية في أي وقت سواء قبل رفع الدعوى أو أثناء النظر فيها أو حتى بعد صدور حكم نهائي، غير أنه إثر تعديل نص المادة 265 بموجب قانون الجمارك رقم 98-10 أصبحت المادة 265 تجيز المصالحة بعد صدور حكم قضائي نهائي على أن ينحصر أثرها في هذه الحالة في العقوبات ذات الطابع الجبائي وهي الغرامات والمصادرة الجمركية دون العقوبات ذات الطابع الجزائي كعقوبة الحبس والغرامة البديلة لها في حالة تطبيق الظروف المخففة¹⁵.

ويوجه طلب المصالحة إلى الجهة المؤهلة قانونا للنظر في طلبات المصالحة في إطار قانون الجمارك، حيث يتدرج اختصاص الهيئات الجمركية في منح المصالحة بشكل تصاعدي يخضع لمعيارين معيار مالي يتمثل في مبلغ الحقوق والرسوم المتملص أو المتغاضي عنها من جهة ومعيار موضوعي يتعلق بطبيعة المخالفة الجمركية المرتكبة وصفة المخالف والتي تتحدد من خلالها ما إذا كان إجراء المصالحة يستوجب رأي لجان المصالحة أم لا¹⁶، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه بموجب تعديل قانون الجمارك بمقتضى القانون رقم 98-10 تم تحويل رأي هذه اللجان من رأي إلزامي (ضرورة مطابقة المصالحة لقرار اللجنة)، إلى رأي استشاري فقط وبالتالي الحد من السلطة الواسعة التي كانت ممنوحة لهذه اللجان سابقا، وذلك بموجب قرار وزير المالية¹⁷، كما تم كذلك إلغاء شرط تسبب القرارات الصادرة عن هذه اللجان وهو ما من شأنه المساس بالضمان الذي كان يحققه هذا الشرط في جانب حماية مصالح الخزينة العمومية والمخالف المتصالح على حد سواء¹⁸.

أما الاختصاص في منح المصالحة فكان يتم بتفويض من وزير المالية، ليتم لاحقا منحه مباشرة لإدارة الجمارك بدلا من وزير المالية كما كانت تقتضيه أحكام المادة 265 من قانون الجمارك سابقا في إطار قانون الجمارك لسنة 1979، وتم تبني الاتجاه الجديد كرد فعل عن الصعوبات التي كشفتها الممارسة الميدانية في تطبيق التفويض، نظرا لكثرة حالات المصالحة¹⁹، وهو الموقف الذي تم تعزيزه أكثر بموجب التعديل الأخير لقانون الجمارك وهو ما يؤكد نص المادة 110 منه المعدلة والمتممة للمادة 265 التي جاءت خالية من أية إشارة إلى الجهة المختصة صراحة في إعداد أو تحديد قائمة مسؤولي إدارة الجمارك المؤهلين لإجراء المصالحة مكتفية بإحالة ذلك للتنظيم²⁰.

المحطة الأخيرة في إجراءات المصالحة تتعلق بموقف إدارة الجمارك في قبول أو رفض طلب المصالحة المقدم من طرف المخالف، وبالرجوع إلى المادة 110 من التعديل الأخير المعدلة

والمتممة لنص المادة 265 من قانون الجمارك فإن المصالحة ليست حقا لمرتكب الجريمة ولا إجراء مسبق ملزم لإدارة الجمارك وهو الرأي الذي استقر عليه المشرع الجزائري منذ أول قانون للجمارك الصادر في 1979 وهو نفس ما ذهب إليه غالبية الفقهاء من اعتبار أن الصلح ليس حقا للمخالف ولا يلزم الإدارة المختصة بالقبول إذا طلبه²¹.

كما استقر اجتهاد القضاء على اعتبار أن المصالحة الجمركية من اختصاص إدارة الجمارك وهي جوازية وليست إجبارية²² وكما ذكرنا سابقا فإن تنظيم هذه المسائل يخضع للمبادئ العامة للقانون مع احترام خصوصية قانون الجمارك المحددة بمقتضى النصوص التنظيمية ذات العلاقة، وبما أن المصالحة ليست إجراءً ملزماً لإدارة الجمارك، يتعين عليها استيفائه قبل اللجوء للقضاء، فإن القانون في المقابل لا يفرض عليها الموافقة على الطلب ولا يلزمها حتى بالرد عليه²³، حيث يرى الدكتور «محمد حكيم حسين الحكيم» أن التصالح في القوانين الاقتصادية والمالية يخضع دوماً للسلطة التقديرية للجهة الإدارية فلها أن تقبل الصلح مع المتهم أو ترفضه وإن كان من مصلحتها أن تقبل الصلح، ويعتقد الكاتب أن التفرقة التي أوردها المشرع تستند إلى أحد ممثلي السلطة العامة أو أحد ممثلي الجهة الإدارية الذي يمثل أحد أطراف العلاقة التصالحية²⁴، وسكوت الإدارة ليس دليلاً على قبولها كما هو معمول به في القواعد العامة للالتزام في القانون المدني.

ويأخذ قبول إدارة الجمارك شكل موافقة كتابية تقدمها هذه الإدارة لطالب المصالحة بعد دراسة ملفه والعروض المقدمة فيه واستيفاء الشروط القانونية المتطلبة بشأنه من خلال إصدار الجهة المختصة قانوناً قراراً يتضمن تحديد مبلغ المصالحة، ويتم تبليغه إلى مقدم الطلب في ظرف خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره، ويتم التبليغ عادة برسالة موصى عليها مع إشعار بالوصول، ويمنح الطالب أجلاً محددًا لدفع المبلغ المعين في القرار، فإن لم يمتثل وفات هذا الأجل يحال الملف إلى القضاء من أجل المتابعة، ولا يختلف الأمرين ما إذا كانت المخالفة المتصالح عليها من المخالفات التي لا تستوجب المصالحة فيها رأي اللجان أم لا.

ويتضمن قرار المصالحة البيانات التالية: إمضاء الأطراف المتصالح، تاريخ انعقاد المصالحة، أسماء وصفات الأطراف المتصالح ومقر إقامتهم، وصف المخالفة المثبتة والنصوص المطبقة عليها وكذا العقوبات المقررة لها، الاتفاق المتوصل إليه، اعتراف مقدم الطلب بارتكابه المخالفة، قرار إدارة الجمارك النهائي بشأن شروط المصالحة وقبولها من طرف مقدم الطلب، رقم إيصال دفع المبلغ المتصالح عليه وتاريخه.

و بالإطلاع على النصوص المذكورة وبالرجوع إلى التعديلات التي أدخلت على قانون الجمارك الجزائري منذ اعتماده لأول مرة بموجب قانون 1979، نلاحظ أن التعديل الأساسي الذي مس مسألة المصالحة لم يمس الجانب الإجرائي بقدر ما تعرض لمسألة الاختصاص أي السلطة المؤهلة قانوناً لمنحها، مما يؤكد أهميتها في تنظيم النشاطات الإدارية بصفة عامة وفي

مسألة المصالحة الجمركية على وجه الخصوص وفي هذا الصدد استقر الاجتهاد القضائي من خلال قرارات المحكمة العليا الصادر في تلك الفترة²⁵، من خلال اعتبار التسوية الإدارية إمكانية متروكة لتقدير وزارة المالية وليست إلزامية، كما أنها ليست إجراء مسبقا للمتابعة ولكن على إثر تعديل نص المادة 265 بموجب القانون رقم 98-10 أصبحت المصالحة اختصاصا أصيلا لإدارة الجمارك تمارسه مباشرة وبحكم القانون وليس على سبيل التفويض من وزير المالية أو عن طريق الانتداب، غير أن وزير المالية احتفظ بحق تحديد قائمة مسؤولي إدارة الجمارك المؤهلين لإجراء المصالحة، حيث أحالت المادة 265 من قانون الجمارك في فقرتها 2 هذه المسألة لوزير المالية بموجب قرار²⁶، وإذا حاولنا الوقوف عند مسألة الاختصاص في تحديد قائمة مسؤولي إدارة الجمارك المؤهلين لإجراء المصالحة الجمركية و التطور الذي عرفته منذ أول قانون للجمارك في سنة 1979، نلاحظ أن زمام الأمور كانت في يد وزير المالية في كل التفاصيل المتعلقة بإجراء التسوية الإدارية كنوع من تركيز سلطة منح هذه التسوية في يد شخص وحيد مع التقليل من حجم الاختصاص الممنوح لإدارة الجمارك على الرغم من كونها الطرف الرئيسي في النزاع، هذا الاتجاه الذي كان سائدا خلال هذه الفترة أدى إلى فتح الباب على المحاباة في منح التسويات الإدارية و الإضعاف من دور إدارة الجمارك و التقليل من هيبتها في نظر المخالفين باعتبار أنها لا تملك حق الاعتراض عن القرارات المتخذة من وزير المالية في مسألة التسويات الإدارية، حيث تم لاحقا بموجب تعديل 1998 محاولة استدراك ذلك الأمر من خلال منح إدارة الجمارك اختصاص أصيل في إجراء المصالحة الجمركية تحت رقابة وليس السلطة المطلقة لوزير المالية من خلال احتفاظه بسلطة إعداد قائمة مسؤولي إدارة الجمارك المؤهلين لإجراء المصالحة، أما حاليا وبموجب التعديل الأخير للمادة 110 من القانون 17-04 جاءت صريحة في الفقرة الأخيرة منها من خلال إحالة مسألة تحديد القائمة المذكورة للتنظيم دون تحديد جهة أو شخص معين ولعل المقصود من ذلك توسيع دائرة الرقابة على هذا الإجراء الخطير لتتجاوز وزير المالية أو بشكل آخر إفساح المجال لمختلف مسؤولي إدارة الجمارك في اختيار أعضاء لجان المصالحة كل في حدود مستواه من الموظفين التابعين لسلطته في إطار السلم الوظيفي مما يسمح بجعل لجان المصالحة تتكون من عناصر أكثر كفاءة و أكثر من ذلك أكثر اطلاعا على النزاعات المطروحة للتسوية نظرا لإشرافهم وإطلاعهم على تطور مجرياتها من البداية .

ومن وجهة نظرنا فإن هذا التوجه الجديد يحمل نوع من الإيجابية خاصة في القضاء على المحاباة نتيجة تركيز سلطة القرار في يد شخص أو هيئة إدارية معينة كما من شأنه أن يخفف من حدة الإشكالات المطروحة نتيجة إفلات إجراءات المصالحة من أي رقابة في كل مراحلها من منطلق اعتمادها الكلي على العنصر الجمركي في التسوية و الذي يظهر خاصة ضمن تشكيلة لجان المصالحة، و أكثر من ذلك استبعاد أي تدخل لعناصر رسمية خارجية من المشاركة في إجراءاتها أو على الأقل الإطلاع عليها، سواء تعلق الأمر بدفاع المخالف كأحد الضمانات التي يستفيد منها المخالف المتابع عادة وفقا للمبادئ العامة للقانون، بالإضافة إلى عدم إفساح

المجال لإشراك عنصر القضاء ضمن إجراءات المصالحة.

حيث من أهم ما يميز قانون الجمارك هو الحد من السلطة التقديرية للقاضي المقررة بموجب القواعد العامة للقانون²⁷، كل هذه الأمور قد تعرض هذا الإجراء الحساس لفقدان مشروعيته ومصداقيته أمام تعطيل جملة من المبادئ الدستورية تحت غطاء خصوصية المنازعة الجمركية وهو المبرر الذي تعزز أكثر من خلال غموض موقف المشرع ووقوفه موقف الحياد السلبي من خلال عدم التحديد الصريح والدقيق للطبيعة القانونية للمصالحة، وهو الأمر الذي كان من المنتظر منه تداركه في المقام الأول ضمن التعديل الأخير.

وبالنتيجة، يبدو أن التعديل الأخير لقانون الجمارك بموجب القانون 04-17 في حقيقة الأمر زاد من الغموض الذي يكتنف مسألة المصالحة خاصة في جانبها الإجرائي من خلال الإحالة الصريحة والواضحة للتنظيم وهو شكل من أشكال استقالة السلطة التشريعية من وظيفتها، ربما من منطلق نقص الخبرة التقنية وهو مبرر تم اعتماده سابقا وهو في رأينا غير مقبول خاصة أن الأمر لا يتعلق بتفاصيل تقنية لا يمكن التحكم فيها، وإنما بإجراء بغاية الخطورة، يتعلق من جهة بمصالح الخزينة العمومية وبحقوق المواطنين من جهة أخرى، وهما مصطلحتين لا تقل أحدهما عن الأخرى.

كما أنه لم يعطى إجابة شافية للإشكالات التي لا تزال تطرح بشأن أهلية الشخص المتصالح مع إدارة الجمارك هل هي الأهلية المدنية 19 سنة أم الأهلية الجزائية 18 سنة، باعتبار أن الحل الوحيد بالنسبة لهذه المسألة هو التحديد النهائي للطبيعة القانونية للمصالحة الجمركية، هل هي عقد أم جزاء، وحسب رأينا، أن أفضل الحلول يكون بتوحيد وجهة النظر القانونية والعملية، وجعلهما تصبان في نفس الاتجاه لوضع حد لكل نقاش من شأنه أن يشكل عائقا أمام تحقيق الهدف الأساسي المتوخى من المصالحة وهو السرعة في التسوية، وذلك من خلال اعتماد سن الرشد الجزائري لاعتبار الشخص مؤهلا للتصالح كنتيجة منطقية لإخضاع المنازعات الجمركية الجزائرية للقضاء الجزائري، فإذا كان الشخص أهلا للمتابعة فالأولى أن يكون أهلا للاستفادة من أسباب الإعفاء وسقوط العقوبة عن طريق التصالح - وإن كان اعتماد سن الرشد المدني من الناحية العملية في منح أهلية التصالح في المنازعات الجمركية وهو ما يستشف من نص المنشور 353 الصادر عن المدير العام للجمارك²⁸ - لا يغير النتيجة إلا أنه يؤجل تحققها، باعتبار أن المخالف الذي بلغ سن الثامنة عشرة (18) ولم يبلغ سن التاسعة عشرة (19) يخضع لأحكام الولاية القانونية باعتباره قاصر في نظر القانون المدني، وهذا من شأنه أن يتسبب في إطالة الإجراءات وبالتالي عرقلة مساعي المصالحة.

أما بالنسبة لأهلية الشخص المعنوي في مجال المصالحة الجمركية على وجه الخصوص وباعتبار أن الأمر يتعلق بارتكاب مخالفة جمركية فالأصل أن ارتكاب مخالفة ذات طبيعة جنائية يقتضي من الناحية الطبيعية تدخل شخص طبيعي، فلا وجود للمسؤولية دون وجود كيان

بشري، و الشخص المعنوي باعتباره كيان غير مادي يعتبر غير قادر على التصرف²⁹ وبالرجوع لقانون الجمارك في هذه المسألة نجد أنه كان يستبعد ضمنيا المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عندما يتصرف بصفته وكيلا لدى الجمارك بموجب قانون 1998، ومن ثم فإن المسير الشرعي أو بتعبير آخر الممثل القانوني هو الذي يتحمل التبعية الجزائية المترتبة عن المخالفات المرتكبة بواسطة الشخص المعنوي بصفته وكيلا قانونيا للشخص المعنوي وبالتالي يحق له إجراء المصالحة باسم المؤسسة وهو ما تم تأكيده ضمن المنشور رقم 353.

أما حاليا بموجب التعديل الأخير فقد أدرج المشرع ولأول مرة مسؤولية الشخص المعنوي من خلال المادة 312 مكرر التي تنص صراحة على مسؤولية الشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص عن الجرائم المقررة في قانون الجمارك و المرتكبة لصالحه من طرف الأجهزة أو الممثلين الشرعيين له دون إغفال مسؤولية الشخص الطبيعي المرتكب للمخالفة و يعتبر هذا الإقرار الصريح خطوة إيجابية في هذا المجال خاصة و أن القوانين السابقة اقتصرت على الإشارة إلى مسؤولية الأشخاص الطبيعيين على الرغم من أن الواقع أن معظم المخالفات الجمركية ترتكب لفائدة أشخاص معنوية .

آثار المصالحة في المنازعات الجمركية :

إن الهدف الأساسي من المصالحة الجمركية كما ذكرنا سابقا هو وضع حد للنزاع القائم بين إدارة الجمارك و الشخص المخالف، و على الرغم من أن الغالب في المصالحة أن تكون قبل أية متابعة جزائية كطريق بديل للفصل في النزاع و تجنب وصوله للقضاء إلا أن الظروف المرتبطة بالنزاع قد تؤجلها إلى ما بعد الشروع في المتابعة القضائية، لكن هذا لا يمنع من إمكانية التصالح، و إن كان المشرع الجزائري في بداية الأمر بقي محتفظا بموقف المشرع الفرنسي من أجازة المصالحة في أي وقت قبل أو بعد صدور حكم نهائي مع قصر أثرها في هذه الحالة على العقوبات المالية إلا أن اعتماد النهج الاشتراكي في فترة لاحقة جعله يفرغ المصالحة في شكل آخر يتناسب مع هذا الاتجاه الإيديولوجي، من خلال اعتماد إجراء التسوية الإدارية الذي اعتبر جزءا إداريا حقيقيا من خلال إلزام المخالف بدفع تمام العقوبات المالية للاستفادة منها، غير أن هذا الإجراء بدأ يأخذ اتجاهه نحو مفهوم المصالحة بداية من قانون المالية لسنة 1991 من خلال التخفيف من شروط التسوية الإدارية.

وبداية من تعديل 1998 تم اعتماد مصطلح المصالحة الجمركية صراحة ضمن المادة 265 حيث اعتمد المشرع الجزائري اتجاه أكثر مرونة بإجازة المصالحة حتى بعد صدور حكم نهائي صراحة مع فرض قيد وحيد فاصل بين المرحلتين يكمن في اختلاف آثار المصالحة التي تتم قبل صدور حكم نهائي عن تلك الصادرة بعده حيث جاءت المادة 265 أكثر وضوحا ودقة في إطار القانون و قصدنا بالمرونة في هذا الموقف بإعطاء فرصة أكبر للمخالف في التصالح و الذي نعتبره نوع من الدبلوماسية في موقف المشرع من خلال محاولة الموازنة بين مصالح طرفي النزاع

رغم أن الظاهر وحتى الواقع القانوني والعملي، يظهر بشكل غير قابل للنقاش الفرق الشاسع بين طرفي النزاع أو بتعبير آخر طرفي معادلة الصلح، ولكن الفرضية التي تبدو أقرب لتبرير هذا الاختيار هي تغليب مصلحة الخزينة العمومية وجعلها فوق كل اعتبار من خلال قصر إمكانية التصالح بعد صدور حكم نهائي على المتابعة الجبائية أي اقتضاء حقوق الخزينة العمومية بأي ثمن ولو على حساب أحد أهم المبادئ المقررة ضمن القواعد العامة وهي حجية الشيء المقضي فيه بالنسبة للأحكام القضائية النهائية ولعل ذلك يعتبر من أهم ما يميز المنازعات الجمركية وهو الخروج عن المبادئ العامة للقانون من باب خصوصية المخالفة الجمركية وضرورة تكيف الأحكام وفقا لما يتناسب معها وليس العكس.

أما حاليا في إطار آخر تعديل بموجب قانون 2017 فقد تبني المشرع الجزائري موقفا جديدا من منع المصالحة التي تتم بعد صدور حكم نهائي، ولعل الهدف الأساسي من ذلك هو إعطاء مصداقية وحصانة أكثر للأحكام القضائية حفاظا على قوة الشيء المقضي فيه التي يعترف بها القانون للأحكام النهائية وبالتالي تجنب التلاعب أو التقليل من أهمية الأحكام القضائية وعدم التجرؤ عليها والتماطل في تنفيذها، ولكن الغريب في الأمر أن المشرع في هذه المرة لما يولي أهمية كبيرة للجانب الجبائي من خلال منع المصالحة بعد صدور حكم نهائي مفضلا متابعة المخالف قضائيا في حالة عدم طلبه للمصالحة قبل صدور حكم نهائي رغم أن هذا الأمر قد يؤدي إلى إفراغ المصالحة من جوهرها كإجراء بديل للمتابعة القضائية من شأنه ولا طالما كفل التحصيل السريع لمستحقات الخزينة العمومية من الجباية الجمركية كما أثبتته إحصائيات إدارة الجمارك في السنوات الأخيرة، ما يدعو للاستغراب أكثر أن الدولة تمر حاليا بأزمة اقتصادية تحتاج معها لتفعيل هذا النوع من المداخل وأسرع السبل، ومن شأن تعطيل مساعي المصالحة بعد صدور أحكام نهائية أن يحول دون تحقيق هذا الهدف خاصة في حالة إعسار المخالف وتفضيله الطريق القضائي أو حتى في صورة تماطله في دفع تمام الحقوق الجمركية والغرامات المترتبة عن المخالفة، وبالتالي فموقف إدارة الجمارك من إلغاء المصالحة وفي هذا التوقيت بالذات يدعو للتساؤل والحيرة.

الخاتمة :

كنتيجة عن ما سبق ذكره يمكن القول أن التعديل الأخير لقانون الجمارك لم يرق إلى المستوى الذي كان منتظر منه، وأكثر من ذلك ربما تسبب في الخذلان للعديد من الأطراف لا سيما الباحثين والمتخصصين في مجال الجمارك الذين طالما تكلموا عن النقائص التي يعاني منها قانون الجمارك عامة والشق المنازعاتي خاصة، وقدموا اقتراحات بشأنها والتي لم تأخذ بعين الاعتبار، وإنما اكتفى المشرع بالدوران في حلقة مفرغة من خلال إعادة تكريس أحكام سابقة، وهو ما نعتبره شكلا من اللامبالاة الخطيرة وغير المبررة، كل هذا من شأنه يفتح نقاشا غير متناهي بخصوص التعديل الأخير لقانون الجمارك، ويكون بالتالي مادة خصبة للبحث

و التعليق و النقد بالدرجة الأولى من وجهة نظرنا لاسيما في مسألة المصالحة في المنازعات الجمركية الجزائرية.

الهوامش :

- 1 محمود محمود مصطفى- الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، الجزء الأول، الأحكام العامة والإجراءات الجنائية-دار النهضة العربية، القاهرة-1979 - صفحة 219.
- 2 القانون رقم 07-79 المؤرخ في 21-07-1979 المتضمن قانون الجمارك، ج.ر.رقم 30، 29 جويلية 1979.
- 3 القانون رقم 04-17 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1438 الموافق 17 فبراير 2017 يعدل ويتم القانون رقم 07-79 المتضمن قانون الجمارك، ج.ر.عدد 11 الصادر في 19 فبراير 2017.
- 4 عبد المجيد زعلاني، خصوصيات قانون العقوبات الجمركي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، الجزائر، 1998، ص 446
- 5 احسن بوسقيعة - المصالحة الجمركية في المواد الجزائرية بوجه عام وفي المواد الجمركية بوجه خاص، دارهومه للنشر، طبعة 2005، صفحة 95.
- 6 عبد المجيد زعلاني- خصوصيات قانون العقوبات الجمركي، مرجع سابق، ص 460.
- 7 محمد حكيم حسين الحكيم- النظرية العامة للصالح وتطبيقاتها في المواد الجنائية، مرجع سابق، ص 236
- 8 قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 25-07-1993 في قضية (ب.م.، و.م) ضد بلدية العلمة، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 2-1994، صفحة 212 وما بعدها
- 9 لحسين بن شيخ أث ملويا- مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية - دارهومه للنشر-2004- صفحة 151
- 10 نفس المرجع، ص 246.
- 11 سورة البقرة الآية 282.
- 12 المرسوم التنفيذي رقم 99-195 المؤرخ في 4 جمادى الأولى 1420 الموافق 16 غشت 1999، يحدد إنشاء لجان المصالحة وتشكيلها وسيرها.
- 13 Circulaire n° 353 /DGD/CAB/D200 du 19 septembre 1999.
- 14 محمد حكيم حسين الحكيم- النظرية العامة للصالح وتطبيقاتها في المواد الجنائية، مرجع سابق، ص 234.
- 15 احسن بوسقيعة، المصالحة، مرجع سابق، صفحة 97
- 16 Circulaire n° 353/DGD/D220 du 19/09/1999 fixant les modalités d'application de l'article 265 du code des douanes relative aux transactions douanières.
- 17 قرار مؤرخ في 16 ربيع الثاني 1403، الموافق 30 يناير 1983، يتضمن تحديد قائمة مسؤولي إدارة الجمارك المؤهلين لمنح تسويات إدارية إلى الأشخاص الملاحقين بسبب مخالفات جمركية، ج.ر.عدد 19، 1983.
- 18 بن يعقوب حنان، التوجهات الجديدة في المنازعات الجمركية الجزائرية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، الجزائر، ص 127.
- 19 بن يعقوب حنان- التوجهات الجديدة في المنازعات الجمركية الجزائرية، مرجع سابق، ص 120.

20 المادة 110 فقرة 13 من القانون 04-17: "...يحدد انشاء لجان المصالحة المنصوص في هذه المادة وتشكيلها وسيرها وكذا قائمة مسؤولي إدارة لجمارك المؤهلين لإجراء المصالحة الجمركية و حدود اختصاصهم ونسب الإعفاءات الجزئية عن طريق التنظيم".

21 أحمد فتحي سرور- الجرائم الضريبية- دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، صفحة 259

22 غ ج م ق 3 المحكمة العليا، قرار رقم 459089 مؤرخ في 28-01-2010، مصتف الإجتهد القضائي، مرجع سابق.

23 احسن بوسقيعة، المصالحة، مرجع سابق، ص 98.

24 محمد حكيم حسين الحكيم- النظرية العامة للصلح وتطبيقاتها في المواد الجنائية، دراسة مقارنة - دارالكتب القانونية، مصر- 2005- صفحة 31.

25 ملف رقم 123057، قرار غ ج م ق 3 مؤرخ في 15-05-1994- المجلة القضائية - العدد رقم 3 لسنة 1994- قسم المستندات و النشر للمحكمة العليا-1994- صفحة 298.

26 احسن بوسقيعة، المصالحة، مرجع سابق، ص 123.

27 ويقصد بذلك أن على القضاة الحكم على المتهمين لمجرد قيامهم بالأعمال المخالفة لقانون الجمارك وإن ثبتت سلامة نيتهم أو جهلهم بالمخالفة المقترفة، وفي ذلك حد من سلطة القضاة التقديرية إلى جانب ما يلحقه ذلك من ضرر مادي ومعنوي بأصحاب النوايا الحسنة إذا ثبتت فعلا، بالإضافة إمكان إلحاق الضرر بالغير دون علمه، كما أنه من المعلوم أن للقضاة في الجرائم العادية منح المجرم الظروف المخففة أما في القضايا الجمركية فلا ظروف مخففة أو مشددة ولا إمكانية أو وسيلة للحكم بوقف التنفيذ.

28 المنشور رقم 353/ م ع ج // 220/ المؤرخ في 19/09/1999، المتضمن تحديد كيفيات تطبيق المادة 265 من قانون الجمارك، المتعلقة بالمصالحة الجمركية.

29 Frédéric DEBOVE, Rudolph HIDALGO – Droit Pénal et Procédure Pénal – 2^{ème} édition- édition L.G.D.J Paris – 2005- page 73