

جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في الصفقات العمومية في ظل قانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد

كحججدي وفاء

ماجستير في القانون تخصص التجريم في الصفقات العمومية

وتحضر أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس

المقدمة

ومحاولة منا لمعرفة كيف عبر المشرع الجزائري عن هذه الجريمة، وما هي العقوبات الصارمة التي أفرد لها خاصة بعد إصدار قانون 01-06 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته. تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة عن هذه التساؤلات من خلال بحثين سوف نتطرق في:

المبحث الأول إلى التعريف بهذه الجريمة مع التطرق إلى أهم أركانها. أما في:

المبحث الثاني فسنتعرف إلى العقوبات التي أقرها المشرع لهذه الجريمة.

المبحث الأول: مفهوم جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية وأركانها *Prise illégale d'intérêts*

إن القانون يفرض على الموظف العام أن يقوم بالسهر على مصالح الدولة والعمل على ذلك بنزاهة وتجرد وهو السبب في اختياره لتلك الوظيفة التي تفرض عليه الالتزام بالسلوك القويم، أما إذا خرج هذا الموظف عن اختصاصات وظيفته بأي قدر قل أو كثر وبدأ العمل على تحقيق منافع خاصة سواء لنفسه أم لأحد غيره دون وجه حق مستغلا بذلك مركزه أو حتى محاولة ذلك تكون قد تحققت جريمة التدخل أو ما يصطلح على تسميته بجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.

وهو الفعل المجرم والمعاقب عليه في نص المادة 35 من القانون رقم 01-06 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته.¹

تشكل الصفقات العمومية محورا أساسيا في المنظومة الاقتصادية للدولة، فهي تعتبر أداة مهمة لبلوغ التنمية الوطنية والمحلية، فبواسطة الصفقات يتم تنفيذ كبرى المشاريع التي تسهم بدورها في النمو الاقتصادي. غير أن وجود هذا المال العام يفتح المجال الخصب لكل أشكال الفساد الذي يشكل المعوق الرئيسي لعملية تحقيق التنمية، هذا الخطر الشرس بمختلف صوره الذي يمس بالاقتصاد الوطني لارتباطه بالوظيفة العمومية من جهة، وضخامة الاعتمادات المالية المرصودة لتنفيذ هذا القطاع من جهة أخرى.

والمشرع الجزائري على غرار باقي الأنظمة فقد سعى إلى إيجاد السبل المناسبة عن طريق قانون يهدف إلى منع هذا الفساد لمكافحته ومحاربة هذه الظاهرة الدولية الخطيرة وهذا من خلال القانون رقم 01-06 الخاص بالوقاية من الفساد، الذي سنه المشرع بعد انضمامه إلى الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، الذي نص على مجموعة من التدابير الوقائية والردعية لمواجهة هذه الظاهرة التي تمس بالاقتصاد الوطني للدولة، ويحسن سير الأداة الحكومية.

وفي هذا الصدد تعد جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية من بين جرائم الفساد التي قام المشرع الجزائري بتجريمها في نص المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01، وهذا بعد إلغاء تجريمها من خلال نصوص المواد 123 و124 من قانون العقوبات.

حيث تعبر هذه الجريمة في مجال الصفقات العمومية عن انحراف الموظف عن أداء وظيفته من أجل تحقيق مصلحته الخاصة على حساب المصلحة العامة.

¹ القانون رقم 01-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.



بالنسبة إلى المسؤولين المنتخبين القائمين على المصالح الخاصة بالبلدية.²

وقد كانت تسمى هذه الجريمة سابقا بجريمة التدخل، délit d'ingérence، وتعرف المادة 432-12 من قانون العقوبات الفرنسي هذه الجريمة بأنها تقوم: "عندما يقوم شخص يمارس سلطة عامة أو مكلف بمهمة عامة أو شخص مفوض بمهمة انتخابية بالأخذ أو التلقي أو الاحتفاظ بشكل مباشر أو غير مباشر لأي مصلحة من الأعمال التجارية، يكون في ذلك الوقت مكلفا كلياً أو جزئياً بالمراقبة أو التصفية أو الأمر بالدفع".³

المطلب الثاني: أركان جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في الصفقات العمومية

يستلزم قيام هذه الجريمة توفر شرط مفترض يمثل الصفة الواجب توفرها في الجاني وركنين هما الركن المادي ممثلاً في النشاط الإجرامي الذي يحقق في نظر القانون معنى هذه الجريمة وركن معنوي وهو القصد الجنائي.

الفرع الأول: الركن المفترض

لكي تقوم جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في مجال الصفقات العمومية يقتضي ذلك أن تتوفر صفة معنية في الجاني وفقاً لنص المادة 35 من قانون الفساد رقم 06-01، وهذه الصفة هي أن يكون الجاني موظفاً عمومياً، وهذه الصفة تمثل الركن المفترض في هذه الجريمة وفي باقي جرائم الفساد التي يقوم بها الموظفون العموميون، بحيث يجب أن يتولى هذا الموظف العمومي مسؤوليات تمنحه سلطة فعلية

وسنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى التعريف بهذه الجريمة والأركان التي تلزم لقيامها حيث سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في المطلب الأول تعريف هذه الجريمة أما في المطلب الثاني فسنبين أهم الأركان التي تؤدي إلى قيامها.

المطلب الأول: مفهوم جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

تعد هذه الجريمة من مظاهر الفساد في المجتمع وقد نص عليها المشرع الجزائري الجزائي في قانون العقوبات ضمن الفصل الرابع الخاص بالجنايات والجنح ضد السلامة العمومية تحت الباب الأول المتضمن الجنايات والجنح ضد الشيء العمومي. ضمن نصوص المواد 123 و124 من قانون العقوبات الجزائري الملغاة.¹

ثم جاء قانون مكافحة الفساد القانون رقم 06-01 ونص على هذه الجريمة من خلال نص المادة 35 من قانون الفساد، على أنه: "يعاقب بالحبس... كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة كلية أو جزئية، كذلك من يكون مكلفاً بأن يصدر إنذاراً بالدفع في عملية ما أو مكلفاً بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أياً كانت".

وتتمثل هذه الجريمة في أن يقحم الموظف نفسه في عمل أو صفقة يديرها أو يشرف عليها للحصول على فائدة منها متاجراً بذلك بوظيفته، وهي مظهر من مظاهر الرشوة، فضلاً عن كونها تشكل صورة من صور الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.

أما في القانون الفرنسي فقد جرمها المشرع الفرنسي من خلال نص المادة 432-12 من قانون العقوبات الفرنسي. وبإلقاء نظرة تاريخية على هذه العقوبة نجد أنها صممت لغرض الوقاية والردع خاصة

² Maître Akli Issad, LA PRISE ILLEGALE D'INTERETS <http://mesavocats.chez.com>

³ L'article 432-12 N.C.P réprime la prise illégale d'intérêts, infraction correspondant à l'ancien délit d'ingérence.

Cette infraction consiste "à prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou en partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement". Code des marchés publics en 2012 disponibles sur le site legifrance.gouv.fr

¹ أمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات. معدلاً ومتمماً، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49.

وبالتالي، فإنه لقيام هذه الجريمة وجب أن يكون الموظف العام مختصا بالعمل الوظيفي الذي نسب إليه، ذلك أن مفهوم أخذ الفائدة يأخذ مفهوما أخلاقيا أو سياسيا وليس فقط ماليا. ويمكن تبيان ذلك إما عن طريق الأفعال أو من خلال الأشخاص وللقاضي الجزائي مهمة البحث عن الدور الحقيقي الذي قام به الموظف وذلك يكون من خلال معرفته لصفته الرسمية أو نطاق اختصاصه، من حيث كونه يملك سلطة الإرادة أو الإشراف أو حتى التأثير من خلال القرارات التي يمنحها كالتصويت. ويتسع ذلك ليشمل التأثير على إبرام الصفقة أو تنفيذها من خلال الأعمال التحضيرية وتقديم التقارير.

ذلك أن المصلحة وفقا لما قضت به محكمة النقض الفرنسية تؤخذ بعين الاعتبار لتوظيف الجرم سواء أكان الفعل ماديا أم معنويا مباشرة أم غير مباشر،³ ويكون على القاضي البحث عن الصفة الشخصية الحقيقية من خلال تأسيس المصلحة. ذلك أن المشرع الفرنسي نص على تجريم الفعل الذي يأتيه المنتخب للحصول على فوائد غير مشروعة باستغلال مركزه وصفته.

ب- صفة الجاني بالنسبة إلى جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية

تشتترط المادة 35 من قانون مكافحة الفساد 01-06 أن يكون الجاني موظفا عموميا، بحيث إنه يكون موظفا ضمن نطاق التعريف الذي وضعه المشرع الجزائري ضمن قانون مكافحة الفساد رقم 01-06 وهذا من خلال المادة 02 فقرة ب بأنه يكون موظفا عموميا:

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

بشأن الشروع أو العملية التي أخذ أو تلقى منها فوائد. لذلك سنوضح تعريف الموظف العمومي وفقا لهذه الجريمة بصفة خاصة ومن ثم مفهوم الموظف وفقا لقانون مكافحة الفساد.

أ- صفة الجاني لقيام جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

تقتضي هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا يتم تعيينه من قبل السلطة المختصة¹، يدير عقودا (actes) أو مزادات (adjudications) أو مناقصات (soumissions) أو مقاولات (entreprises)، أو يشرف عليها، وقد حددت المادة² أن يكون هذا الموظف صاحب اختصاص لكي تشمل أحكامها وبالتالي وجب على الموظف أن:

- يكون مديرا لعقود أو للمزادات أو للمناقصات أو

المؤسسات التي تلقى منها فوائد.

- أن يكون مشرفا عليها سواء أكان الإشراف كليا أم جزئيا.

- أن يكون مكلفا بإصدار إذن بالدفع في العملية التي أخذ منها فوائد بصفة غير قانونية أو مكلفا بتصفياتها.

كما ومن الملاحظ أن نص المادة 35 من قانون مكافحة الفساد رقم 01-06 قد ضيق من نطاق التجريم بالنسبة إلى الموظف وقت ارتكابه الجريمة، بحيث أوجب أن يكون مختصا بالعمل في الوقت الذي حصل فيه على الفائدة وبالتالي يخرج من نطاق التجريم الموظف الذي قدم استقالته، بعد أن قام بتهيئة ظروف ارتكاب الجريمة ليكون بعدها قادرا على التنفيذ دون متابعة أو جزاء، غير أن النص تعوزه الدقة مقارنة بالمواد التي كانت موجودة سلفا.

ففي نص المادة 124 من قانون العقوبات قبل إلغائها تجرم استفادة الموظف من عقود أو أعمال كانت خاضعة لإدارته، أو تحت إشرافه، وذلك طيلة خمس السنوات التالية لتاريخ انتهاء توليه أعمال وظيفته.

¹ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية،

² الإسكندرية، 1996، ص 202.

³ LA PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊTS Dernière mise à jour :

01.07.2013 http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2001-7.pdf



أم مؤقتين، يعملون بأجر أم دونه، وبصرف النظر عن أقدميتهم أو رتبته.

➤ الشخص الذي يشغل منصبا تنفيذيا.

ويقصد به أعضاء السلطة التنفيذية وعلى رأسهم رئيس الجمهورية الذي يكون منتخبا.

- رئيس الحكومة الذي يعينه رئيس الجمهورية.

- الوزراء الذين يشكلون أعضاء الطاقم الحكومي، ويعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس الحكومة.

➤ الشخص الذي يشغل منصبا إداريا.

ويقصد به كل شخص يعمل في إدارة من الإدارات العمومية سواء بصفة دائمة أم مؤقتة بأجر أم دون أجر وبغض النظر عن رتبته أو أقدميته.

➤ من يشغل منصبا إداريا بصفة دائمة.

ليختلف مفهوم الموظف العمومي في القانون رقم 03-06 عما جاء في القانون رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴،

حيث بمفهوم نص المادة 04 فقرة 01 من الأمر 03-06 حصرت صفة الموظف العمومي في: "كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري".⁵

أما المشرع الفرنسي فلم يرد في التشريعات الفرنسية تعريف شامل للموظف العام ولقد كان للقضاء الإداري الفضل في تعريفه، لذلك يعرف القضاء الإداري الفرنسي الموظف على

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو دون أجر، ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3- كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. وهذا التعريف استمدته المشرع الجزائري من المادة 02 فقرة 01 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003¹. ومن الملاحظ أنه يختلف تماما عن تعريف الموظف العمومي الذي جاء به الأمر رقم 03-06²، الذي نص من خلال المادة 04 فقرة 01 منه على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري".

وبهذا التعريف يكون قانون مكافحة الفساد قد حدد مختلف الفئات التي تدخل ضمن التكييف القانوني الصحيح لمفهوم الموظف العمومي التي تعد ركنا أساسيا لقيام إحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية. وتتمثل هذه الفئات في:

■ الفئة الأولى: كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا ويندرج ضمنها

➤ كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا:

تشمل هذه الفئة الأشخاص ذوي المناصب التنفيذية أو الإدارية أو القضائية³، سواء كانوا معينين أم منتخبين، دائمين

ضوء قانون 20 فبراير 2006 المتعلق ب الفساد، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2007 ص 18.

⁴ القانون رقم 33-166 المؤرخ في 12 صفر 1386 الموافق 02 يونيو 1966،

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.

⁵ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير

الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

2010، ص 37.1

¹ صادقت الجزائر على الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ 19 أفريل 2004 ويعتبر

قانونا لفساد وقانون مكافحة التهرب بالقانون الموحد المستقل عن قانون العقوبات اتبع تعديله.

² الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، الطبعة الرابعة، الجزء الثاني، منقحة ومتممة في

تشمل هذه الفئة كل من يتولى منصب مسؤولية عن طريق الوكالة، كأعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أو عن طريق الوظيفة، مثل الموظفين بمفهوم القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ويسهم بهذه الصفة في خدمة إحدى الهيئات أو المؤسسات المذكورة وهي:

➤ الهيئات والمؤسسات العمومية:

تعرف الهيئة العمومية بأنها كل مرفق عام مزود بالشخصية المعنوية ومتخصصة في نشاط معين، بحيث تعتبر كل شخص معنوي عام غير الدولة والجماعات المحلية، يتولى تسيير مرفق عام، وقد نصت المادة 02 من الأمر رقم 01-04 "على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة، وهي تخضع للقانون العام"³.

كما يدخل ضمن مجموع الهيئات العمومية، السلطات الإدارية المستقلة والمنشأة بموجب قوانين خاصة مثل: مجلس المنافسة، سلطات الضبط للبريد والمواصلات، الكهرباء والغاز...

وتمثل المؤسسة العمومية أساسا في المؤسسات العمومية الاقتصادية والمنظمة بموجب الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، وقد نصت المادة 05 من الأمر 01-04: على أنه: "يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري"⁴.

وقد عرفها الفقه على أنها الشركات والمنشآت والمؤسسات التي تسهم فيها الدولة أو إحدى هيئاتها العامة في مالها بنصيب

أنه: "الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة ضمن كادر الوظائف الخاص بمرفق عام"¹.

➤ من يشغل منصبا إداريا بصفة مؤقتة:

ويقصد به كل شخص يشغل منصبا في إدارة أو مؤسسة عمومية ولا تتوفر فيه صفة الموظف بالمفهوم المذكور في قانون الوظيفة العمومية مثل: الأعوان المتعاقدين أو المؤقتين.

➤ الشخص الذي يشغل منصبا قضائيا:

ويقصد به القاضي بالمعنى الوارد في القانون العضوي رقم 11-04 المؤرخ في: 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي قسم القضاء إلى فئتين:

- فئة القضاء التابعين للقضاء العادي وفئة القضاء التابعين للقضاء الإداري، كما يضاف إلى هؤلاء من يشغلون منصبا قضائيا وهم كل من: المحلفين المساعدين في محكمة الجنايات، والمساعدين في القسم الاجتماعي وفي قسم الأحداث، باعتبارهم يشاركون في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية.

➤ الفئة الثانية: كل شخص يشغل منصبا تشريعا أو منتخبا في أحد المجالس الشعبية المحلية.

أي تشمل كل من يشغل منصبا تشريعا، وهم أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء مجلس الأمة، سواء كانوا من الثلثين المنتخبين أم من الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية.²

- أما بالنسبة إلى المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية، فهم أعضاء المجالس الشعبية البلدية المنتخبين أو أعضاء المجالس الشعبية الولائية المنتخبين.

■ الفئة الثالثة: كل شخص يتولى وظيفة أو وكالة في

هيئة أو مؤسسة عمومية أو ذات رأسمال مختلط أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

³ الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها.

⁴ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري -EPA- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري -EPIC-

¹ André De Laubadere, traite élémentaire de droit administratif 2eme Edition Paris 1957 p640.

² أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 123.



يباشر شخص ما نشاطا إداريا باسم الجهة الإدارية دون أن يكون هناك إجراء قانوني سليم من جانب الإدارة يضيف عليه صفة الموظف العام.³

حيث قام المشرع الجزائري في مفهوم قانون الفساد، باعتبار كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهؤلاء الموظفون الذين ذكرهم قانون الفساد رقم 06-01 يتولون وظائفهم بتفويض من قبل السلطة العمومية، ويحصلون الحقوق والرسوم المختلفة لحساب الخزينة العمومية، الأمر الذي يؤهلهم لكي يدرجوا ضمن فئة من في حكم الموظف العمومي⁴، وينطبق هذا الحكم على المستخدمين العسكريين والمدنيين في الدفاع الوطني والضباط العموميين.

فبالنسبة إلى المستخدمين العسكريين والمدنيين في الدفاع الوطني فهم مستثنون من تطبيق أحكام الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية بموجب المادة 02 فقرة 03 منه، ويحكمهم الأمر رقم 06-02 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.

أما بالنسبة إلى الضباط العموميين فيقصد بهم كل من:

- الموثقين⁵، المحضرين القضائيين⁶، محافظي البيع بالمزايدة⁷، المترجمين الرسميين⁸.

³ مأمون محمد سلامة، المرجع السابق، ص 106.

⁴ محمد صبحي نجم، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 97.

⁵ القانون رقم 06-02 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

⁶ القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

⁷ الأمر رقم 96-02 المؤرخ في 10-01-1996 المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة.

⁸ الأمر رقم 95-13 المؤرخ في 11-03-1995 المتضمن تنظيم مهنة المترجم-الترجمان الرسمي.

ولها ملكية أنصبة في رؤوس أموال شركات المساهمة، كما خولها حق تملك أسهم وسندات واعتبرت شخصا من أشخاص القانون العام، وبالتالي فإن مستخدميها يدخلون في عداد الموظفين، ومن أجل حمايتها تدخل المشرع الجنائي واعتبر أموالها أموالا عامة تخضع لذات الحماية الجنائية المقررة لأموال الدولة.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يعتبر العاملين في المؤسسات العمومية والمعنيين بصفة دائمة والمرسمين في رتبة في السلم الإداري موظفين، وعلى هذا الأساس فهم يدخلون في فئة من يشغل وظيفة إدارية.²

➤ المؤسسات ذات رأس المال المختلط

وهي خاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تخضع في إنشائها وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات المساهمة، بحيث إن الدولة جعلت رأسمالها الاجتماعي متاحا أمام الخواص عن طريق بيع بعض الأسهم، أو التنازل عن بعض رأسمالها للخواص ومن أمثلتها: مجمع الرياض - مجمع صيدال...

➤ المؤسسات الأخرى التي تقدم خدمة عمومية

ويقصد بها المؤسسات التابعة للخواص التي تحوز عقد امتياز من أجل تسيير مرفق عام والإشراف عليه، وبالتالي تقديم خدمة عمومية في قطاع من القطاعات العامة في الدولة، ومن أمثلة هذه المؤسسات مؤسسات النقل العمومي...

■ الفئة الرابعة تشمل كل شخص يأخذ حكم الموظف

إذا كانت القاعدة تقضي بأن مباشرة الوظيفة العمومية بتطبيق القوانين واللوائح التي تحكمها تضيف على الشخص صفة الموظف العمومي فالاستثناء ينص على أنه قد يحدث أن

¹ مأمون سلامة، قانون العقوبات القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1988، ص 76.

² عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1989، ص 80.

-المناقصات (les soumissions)،

-المزايدات (les adjudications)،

-المقاولات (les Entreprises).

وبالتالي يمكن تقسيم الركن المادي لهذه الجريمة إلى عنصرين أساسيين هما: السلوك الإجرامي-الغرض منه.

أ-السلوك المجرم:

فيما يتعلق بالسلوك الاجرامي، فإنه يتمثل في أخذ prendre أو تلقي recevoir فوائد بنفسه أو بواسطة شخص آخر، على أن يكون الحصول عليها قد تم في الوقت الذي كان فيه الموظف يدير المقاولات أو العملية أو يشرف عليها أو مكلفا بالأمر بالدفع فيها أمرا بالصرف أو مكلفا بالتصفية.

وأضافت المادة 35 من قانون مكافحة الفساد رقم 01-06 في نسخته بالفرنسية صورة ثالثة وهي الاحتفاظ بالفايدة conserver، وهي الصورة التي لم يرد ذكرها في النسخة بالعربية. وتطبيقا لذلك، تقوم الجريمة في حق الموظف العمومي الذي يحصل على فائدة من توريد مستلزمات الإنتاج أو الخدمات للمرفق الذي يزول عمله به، كما تقوم في حق رئيس البلدية الذي يشترك مع مقاول في الأشغال الجارية لحساب البلدية التي يرأسها، وفي حق الموظف العمومي الذي يدخل في مزاد لأموال الدولة التي كلف بإدارتها أو الإشراف عليها فإنه يتعرض للمساعدة الجزائية، وكذا الحال بالنسبة إلى كل موظف يقوم بفعل من الأفعال المجرمة في باقي الجرائم المتعلقة بالفساد.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن النص باللغة العربية، قد أضاف عبارة " أو المؤسسات" كعملية من العمليات المذكورة، ولم يذكر ذلك في النص باللغة الفرنسية، ولا نجد لهذه الإضافة في حقيقة الأمر أي تبرير على اعتبار أن المؤسسات لا تعد عملية من العمليات التي يمكن أن يقوم بها الموظف، وربما يكون الأمر سوء ترجمة فقط، فمصطلح مؤسسات يلتقي في ترجمته إلى اللغة الفرنسية مع مصطلح مقاولات، اللذين يأخذان نفس الترجمة وهي: "Entreprises"

وفي الأخير، هذه هي مجمل الفئات التي حددتها المادة 02 من قانون رقم 01-06 المتعلق بمكافحة الفساد، التي يتحدد بموجبها مفهوم الموظف العمومي.

الفرع الثاني: الركن المادي

إن الركن المادي هو ذلك العنصر الذي بواسطته تنتقل الجريمة من حالة المشروع إلى حالة الوجود اليقيني، ويتمثل في القيام بالفعل المحظور من قبل القانون الجزائي إذ يعد العنصر المادي ضمانا لتحقيق العدل،¹ ويتحقق الركن المادي لجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في مجال الصفقات العمومية بإقدام الجاني على أخذ أو تلقي فائدة من عمل من أعمال وظيفته، تكون له فيها سلطة الإدارة أو الإشراف سواء كانت الفائدة له أم لغيره، وسواء كان ذلك بحق أم بغير وجه حق.

ومن الواضح بهذا المعنى أن هذا السلوك يثير مسألة توافر جرائم أخرى في حق ذلك الموظف مثل الرشوة، والإضرار بالمال العام، غير أنه وإن كانت جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية قد تتفق مع جريمة الرشوة غير أنهما يختلفان في كون جريمة الرشوة تتطوي على معنى الاتجار بالوظيفة العمومية في حين تقوم جريمة الاستفادة من الغير مشروعة من أعمال الإدارة على استغلال الوظيفة.

وفي حين يتدخل الجاني في جريمة الرشوة كي يحصل على الفائدة من صاحب المصلحة نجد أن الموظف في جريمة أخذ فوائد بصفة غير مشروعة يقوم بالتدخل في عمل للحصول على الفائدة.²

وقد عدت نص المادة 35 من القانون رقم 01-06 العمليات التي يحظر فيها على الموظف أخذ أو تلقي فائدة منها وهي:

-العقود (les Actes) ،

¹ ابن شيخ لحسين، مذكرات في القانون الجزائي العام، جرائم ضد الأشخاص، جرائم ضد الأموال، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 61.

² أحسن بو سقيعة، المرجع السابق، ص 107.



شريكة أو حتى زوجته أو حتى أحد أبنائه، أو حتى شخص آخر. ففي كل هذه الحالات تقع الجريمة على قدم المساواة بمعنى أنه يكفي لقيام الركن المادي للجريمة متى توافرت باقي عناصره.

2- محاولة الموظف العام الحصول على فائدة لنفسه أو لغيره

جرى قضاء النقض في فرنسا على اعتبار أن جريمة أخذ فوائد بصفة غير مشروعة تقوم بمجرد محاولة قيام الموظف بالإساءة إلى استخدام وظيفته بغض النظر عما سيجنيه من ربح أو حتى البحث عن منفعة شخصية أخرى.²

ويستوي في ذلك حتى وإن لم يحقق الفاعل ربحا لنفسه أو لغيره أو حتى إن كان سبب عدم نجاح العملية خارجا عن إرادته لتدخل ظروف أخرى، وهذا ما قضت به محكمة النقض في إحدى قضاياها في فرنسا، واعتبرت أنه حتى وإن لم تتحقق العملية لأسباب خارجة عن إرادة المتهم فالفاعل يشكل جريمة تامة وليس شروعا.³

ب- محل الجريمة

لم يرق المشرع الجزائري في نص المادة 35 من قانون الفساد رقم 06-01 بتحديد نوع الفائدة التي يتلقاها الموظف ولا مقدارها بل اكتفى بالتعميم بتجريم أخذ الفوائد أيا كانت أو تلقيها أو الاحتفاظ بها، ولكن اشترطت أن تكون تلك الفوائد من حصيللة الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها.

الفرع الثالث: الركن المعنوي

يتمثل الركن في هذه الجريمة في القصد الجنائي العام لا غير⁴، ذلك أن جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية أو جريمة التدخل سابقا جريمة عمدية، يلزم لقيام القصد الجنائي وجود العلم بالوقوع وهو يتحقق باتجاه إرادة الجاني الحرة والكاملة إلى الحصول على منافع غير قانونية بصفته موظفا مكلفا بإدارة العقود

وبالتالي، فإن السلوك الإجرامي يقع على صورتين أولاها حصول الموظف على الفائدة سواء للنفس أم للغير وثانيتهما محاولة الحصول على الفائدة للنفس أو للغير، ويستوي أن يكون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على أنه في جميع الأحوال يتعين على الموظف أن يكون مختصا بالعمل الذي حاول من خلاله الحصول أو حتى مجرد المحاولة للحصول على الفائدة. وسنتناول هذه الأمور فيما يلي:

1- حصول الموظف على الفائدة سواء لنفسه أم لغيره

قضى في فرنسا بأن الجريمة تقوم في حق الموظف العمومي الذي كان وقت ارتكابه الفعل يدير الصفقة التي أخذ فيها الفائدة أو يشرف عليها وحتى وإن اقتصرَت الإدارة والإشراف على مجرد إعداد القرارات أو اقتراحها، ومن أمثلة ذلك مشاركة الموظف العام في رسو مناقصة أو مزيدة على جهة أو شخص ما يحصل الموظف من خلالها على ربح أو فائدة... إلخ

ولا يشترط أن يكون الموظف العمومي مختصا وحده بكل العمل الذي حصل منه على الفائدة، بل تكفي صلته بالعمل في أي مرحلة من مراحله، كما لا تهتم بالطريقة التي حصل بها على الفائدة فقد تتحقق مباشرة بقبض مبلغ من المال أو الحصول على أسهم في شركة أو بمجرد وعد.

كما قد تتحقق بعقد صوري كأن يبرم الجاني عقدا مع مؤسسة مملوكة له وتحمل اسما مستعارا أو باللجوء إلى حيل أخرى.¹

ذلك أن مدلول الفائدة لا يثير صعوبة في بيانها، بحيث إن الفائدة لا تقتصر على ما يجنيه الفاعل من ربح اقتصادي وإنما يشمل أيضا ما يعود عليه من فوائد معنوية أو اعتبارية وهو ما ذهب إليه القضاء الفرنسي من أن الجريمة قائمة سواء كانت الفائدة ذات طبيعة مالية أم معنوية.

غير أنه إذا كان الأصل أن يحصل الموظف العام على فائدة أو منفعة من وظيفته لنفسه أو لغيره، ذلك أنه من المتصور أن يكون لذلك الشخص قريب، أو صديق مثل

¹ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 106.

² La prise illégale d'intérêt, Droit pénal, lundi 27 septembre

Disponible sur le site www.babalex.org/article319.

³ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 106 وما بعدها.

⁴ محمد السعيد عبد الفتاح، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دت، ص 157 وما بعدها.

غير قانونية بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج.

وقد كانت سابقا المادة 123 من قانون العقوبات قبل إلغائها، تعاقب على هذه الجريمة بالحبس من سنة إلى 5 سنوات وغرامة من 500 إلى 5.000 دج.

وتطبق هذه العقوبة على الموظف الذي حصل على فوائد غير شرعية من الصفقات العمومية، ويستوي أن يكون الجاني كفاعل أصلي، سواء حصل عليها لنفسه أم كشريك حصل عليها دون وجه حق لغيره.

حيث كانت المادة 123 من قانون العقوبات تنص على أنه يعد شريكا في الجريمة، وتطبق عليه العقوبة نفسها المقررة للفاعل الأصلي، هذا الغير الذي يتخفى خلفه الموظف ويتخذ ستارا للحصول على فوائد غير مشروعة بطريقة غير مباشرة.

ب- تشديد العقوبة:

تنص المادة 48 على أنه "إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا قاضيا، أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، أو ضابطا عموميا، أو عضوا في الهيئة، أو ضابطا أو عون شرطة قضائية، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، أو موظف أمانة ضبط، يعاقب بالحبس من 10 عشر سنوات إلى عشرين 20 سنة وبغرامة المقررة للجريمة المرتكبة". وعلى حسب ما قد ورد في نص المادة فإن الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون، هم:

- جميع قضاة القضاء العادي والإداري، وقضاة مجلس المحاسبة ومجلس المنافسة والمجلس الدستوري.
- كل موظف سام يعين بموجب مرسوم رئاسي.
- الضباط العموميون، وهم المحضرون القضائيون، الموثقون، محافظو البيع بالمزايمة، والمترجمون الرسميون.
- أعضاء الهيئة، ويقصد بهم أعضاء هيئة مكافحة الفساد المعروفة بنص المادة 02 من قانون الفساد.

أو المؤسسات التي يديرها أو التي يشرف عليها، مع العلم بكل عناصر الجريمة.

وهذا ما قضت به محكمة النقض الفرنسية في إحدى قضاياها التي اعتبرت أن ادعاء الجهل مسألة غير مقبولة، كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الجنحة آنية، بمعنى أنها تتم منذ اللحظة التي يأخذ فيها المتهم فائدة في صفقة خاضعة لإشرافه.¹

ذلك أن الجريمة تقوم ما دامت الصفقة العمومية لا تزال قائمة ولا تقع إذا زالت هذه الصفقة وقت ارتكاب الفعل.

كما لا تقوم الجريمة إذا تجاوز الموظف اختصاصه أو أقحم نفسه في اختصاص غيره، ولو حصل من ذلك على فوائد وهو ما ذهب إليه القضاء الفرنسي عندما برأ قابضا على مستوى البلدية شارك في مزايمة لإنجاز أشغال عامة، لا لسبب إلا لكونه غير مكلف بمراقبة تلك المزايمة.

كما لا جريمة إذا انتقلت الإدارة والإشراف، بحيث إن توافر صفة الوظيفة العامة وقت ارتكاب الجريمة لا تقوم إذا لم يكن الفاعل وقت إتيانه الفعل المادي موظفا.

المبحث الثاني: العقوبات المقررة للجريمة في الصفقات العمومية

إن الهدف من العقوبات التي أقرها المشرع الجزائري لكل الجرائم في مجال الصفقات العمومية هي من أجل تفعيل الأداء وحماية هذه الصفقات من أي شكل من أشكال الفساد، وعند الاطلاع على النصوص القانونية التي نظمت أحكام جريمة التدخل أو أخذ الفوائد بصفة غير مشروعة نجده قد ميز بين العقوبات المقررة للشخص الطبيعي والشخص الاعتباري على النحو التالي

أولاً: العقوبات المقررة بالنسبة إلى الشخص الطبيعي

أ- العقوبة الأصلية تعاقب المادة 35 من قانون

مكافحة الفساد رقم 06-01 على جنحة أخذ فوائد بصفة

¹ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 109.



وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصد أو حقوق الغير حسن النية"

حيث يستشف من نص المادة أنه وبالرغم من أن المصادرة عقوبة تكميلية، فقد أوجب المشرع الجزائي على القاضي الحكم بمصادرة العائدات أو الأموال غير المشروعة في جميع جرائم الفساد، ويستدل على ذلك من العبارة المستعملة في نص المادة "تأمر" التي تدل على ذلك.

2- إبطال العقود والصفقات

جاء في نص المادة 55 من قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 أنه "كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يمكن التصريح ببطلانه وانعدام آثاره من قبل الجهة القضائية التي تنتظر في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية."

وبالتالي فبالنسبة إلى الجرائم المتعلقة بالفساد في الصفقات، إذا تم إدانة الجاني بإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون الفساد، جاز للقاضي إبطال هذه الصفقات أو العقود أو الامتيازات، وتصبح في حكم العدم، بالرغم من أن إبطال العقود من اختصاص جهات القضاء الإداري غير أن القاضي يحكم بإبطال هذه العقود والامتيازات في نفس الحكم وهذا في الشق الجزائي لا المدني.

ثانيا: العقوبات المقررة على الشخص المعنوي

بالنسبة إلى عقوبة الشخص المعنوي فقد أحال نص المادة 53 من قانون مكافحة الفساد إلى أنه يتم على الشخص المعنوي تطبيق أحكام قانون العقوبات، وبالتالي بالرجوع إلى أحكام القانون تنص المادة 18 مكرر 1 منه على أن يطبق على الشخص المعنوي في مواد الجنايات والجنح غرامة تساوي من مرة (01) إلى خمس (05) مرات الحد الأقصى للغرامة، وعليه تصبح عقوبة الغرامة بالنسبة إلى الشخص المعنوي تساوي من 1000.000 دج وهو الحد الأقصى للغرامة إلى 5000.000 دج.

• ضباط وأعوان الشرطة القضائية، وهم كل من يحوز صفة الضبطية القضائية من أعوان أو ضباط حسب ما هو وارد في المادتين 15-19 ق إ ج.¹

• من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، وهم الأشخاص المذكورة في المادتين 21 و 27 ق إ ج² الذين يخول لهم صلاحيات الشرطة القضائية كل في مجال اختصاصه.

• موظفو أمانة الضبط، ويتعلق الأمر بأمناء الضبط الرئيسيين، ورؤساء أقسام الضبط، وأمناء الضبط المساعدين العاملين في مختلف الجهات القضائية وكذا العاملون في مصالح أمانة الضبط في المؤسسات العقابية.

ج- الإعفاء والتخفيف من العقوبة:

نصت المادة 49 في الفقرة الأولى من قانون رقم 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد، على أنه "يستفيد من الأعذار المعفية من العقوبة كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها".

كما أضافت الفقرة الثانية من نفس المادة أنه: "تخفف العقوبة بالنسبة إلى جرائم الفساد إلى النصف، لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون الذي بعد مباشرة إجراءات المتابعة ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها".

د- العقوبة التكميلية المتمثلة في:

1- مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة

جاء في نص المادة 51 من قانون الفساد أنه "في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة،

¹ قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008

يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية عدد 21.

² راجع المواد 19، 15، 27، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لمعرفة النص القانوني المجرم للوصول إلى كشف السلوكيات التي يقوم بها هؤلاء الجناة، بل إن الأمر يتعداه إلى ضرورة وجوب الإلمام بمختلف الإجراءات القانونية اللازمة لإبرام وتنفيذ عقود الصفقات، ففكرة حماية المال العام من كل أشكال هذه الجرائم التي تفتح بؤرة على الفساد لا يمكن أن تتجسد في الواقع من دون وجود رقابة جدية لكشف الوسائل الاحتيالية التي يعمد إليها الموظفون للتستر على جرائمهم، مستغلين في ذلك نقص إلمام القضاة بجميع الإجراءات الخاصة لإبرام الصفقات وبالتالي عدم قدرتهم على ضبط مختلف المخالفات مما يشكل عائقا عميقا يحول دون بلوغ الأهداف المرصودة بالفعالية المتوخاة من الطلبات العمومية في شكل الصفقات المنفذة من طرف مختلف الفاعلين العموميين.

قائمة المراجع

1. القانون رقم 06-01 المؤرخ في المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.
2. القانون رقم 33-166 المؤرخ في 12 صفر 1386 الموافق 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.
3. القانون رقم 06-02 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق .
4. القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي .
5. الأمر رقم 96-02 المؤرخ في 10-01-1996 المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة .
6. الأمر رقم 95-13 المؤرخ في 11-03-1995 المتضمن تنظيم مهنة المترجم-الترجمان الرسمي.

كما نصت نفس المادة على العقوبات التكميلية التي يمكن أن توقع على الشخص المعنوي، وتطبق واحدة أو أكثر من العقوبات الآتية:

- حل الشخص المعنوي

- غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز 05 سنوات.

- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز 05 سنوات.

- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز 05 سنوات.

- المنع من مزاولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل

مباشر أو غير مباشر نهائيا أو لمدة لا تتجاوز 05 سنوات.

- مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها.

- نشر وتعليق حكم الإدانة.

ثالثا: تقادم العقوبة

بالنسبة إلى تقادم عقوبة الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد، فقد نصت المادة 54 من القانون رقم 06-01 بأن العقوبة لا تتقادم في حالة تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن.

أما في غير هذه الحالة فتطبق أحكام قانون الإجراءات الجزائية، وبما أن جريمة أخذ فوائد غير قانونية في مجال الصفقات العمومية تشكل جنحة، فينطبق عليها في هذه الحالة نص المادة 614 من ق إ ج التي تنص على أن تقادم العقوبة في مواد الجرح يكون بمضي 05 سنوات، ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا.

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة الوجيزة لجريمة أخذ فوائد غير مشروعة التي تدرج من بين الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية في ظل قانون الفساد، نخلص إلى القول بأن هذه الجرائم وجب أن تحاط بألية جدية لتطبيقها، تتوافق مع خصوصية الجرائم الاقتصادية حيث لا يكفي فيها تلك القوانين التي سنّها المشرع في البحث والتحري،



19. André De Laubadère, «traite élémentaire de droit administratif 2eme Edition Paris 1957.

مواقع الإنترنت

1. Code des marches publiques en 2012 disponibles sur le site legifrance.gouv.fr
2. La prise illégale d'intérêt, Droit pénal, lundi 27 septembre Disponible sur le site www.babalex.org/article319
3. Maître Akli Issad, «La prise illégale d'intérêt» <http://mesavocats.chez.com>
4. La prise illégale d'intérêt Dernière mise à jour : 01.07.2013 http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2001-7.pdf

7. أمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات. معدلا ومتمما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49.
8. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
9. الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.
10. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية عدد 21.
11. أحسن بو سقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، الطبعة الرابعة، الجزء الثاني، منقحة ومتممة في ضوء قانون 20 فبراير 2006 المتعلق بالفساد، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
12. بن شيخ حسين، مذكرات في القانون الجزائي العام، جرائم ضد الأشخاص، جرائم ضد الأموال، دار هومة، الجزائر، 2009.
13. سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
14. مأمون سلامة، قانون العقوبات القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1988.
15. عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
16. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
17. محمد صبحي نجم، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
18. حمد السعيد عبد الفتاح، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ النشر.

صناعة السياسة الخارجية الجزائرية

-دراسة قانونية-

كحلّ دالّج وهيبّة

أستاذة مساعدة قسم أ

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03

المقدمة

الداخلية⁽¹⁾، إضافة إلى دساتير الجمهورية الجزائرية بما فيها الدستور الحالي (دستور 1996) وبالتحديد في الباب الأول المتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وفي الفصل الثالث المتعلق بالدولة.

الحل السلمي للنزاعات الدولية واحترام سيادة الدول:

تعتمد السياسة الخارجية الجزائرية على الطرق والوسائل السلمية في حل النزاعات الدولية عبر آليات الوساطة و المساعي الحميدة لحل الخلافات، وهو ما يدخل في إطار الدبلوماسية الوقائية، ويفرض هذا المبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول واحترام سيادتها، فعلى سبيل المثال نصت المادة 89 من دستور 1986 على أن الجمهورية الجزائرية تتمتع طبقا لمواثيق منظمة الأمم المتحدة، ومنظمة الوحدة الإفريقية، وجامعة الدول العربية عن الالتجاء إلى الحرب قصد المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحريتها، وتبذل جهودها لحل النزاعات الدولية بالطرق السلمية⁽²⁾.

وتنص المادة 26 من دستور 1996 (حسب آخر تعديل له في نوفمبر 2008) وهو الدستور المعمول به حاليا على ما يلي: «تتمتع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحريتها، وتبذل جهودها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية»⁽³⁾

يجمع الدارسون للسياسة الخارجية الجزائرية على صعوبة فهم عملية صناعتها بحكم الغموض الذي يكتنفها، حيث تصدر القرارات ويمارس السلوك الخارجي دون تحديد الطرف الفاعل والمؤثر في ذلك، فبالرغم من أن عملية صناعة السياسة الخارجية الجزائرية من الناحية النظرية محددة دستوريا بإعطاء دور للجهاز التنفيذي ممثلا في رئيس الجمهورية الذي يحدد توجهات السياسة الخارجية، ووزير الخارجية المسؤول عن تنفيذها، ثم الجهاز التشريعي ممثلا في غرفتي البرلمان ودوره التقنين والمراقبة، كما يتم بناء السياسة الخارجية الجزائرية انطلاقا من مجموعة من المبادئ الثابتة التي تبنتها الجزائر منذ الاستقلال إلى عصرنا الحالي.

مبادئ السياسة الخارجية الجزائرية:

لقد أخذت مفاهيم المبادئ والوسائل والأهداف حيزا كبيرا من الأبحاث النظرية في السياسة الخارجية للدول، وفيما يتعلق بالمبادئ، يجمع الباحثون على أنها مجموعة من القواعد والمدرجات التي تبقى صعبة الفصل عن أهداف السياسة الخارجية لأي دولة مهما كان حجمها، كما تُبنى السياسات الخارجية للدول على أساس المبادئ التي تتبناها كل دولة، وفي هذا الإطار يدرك المتابع لتطورات السياسة الخارجية الجزائرية، أن الجزائر اعتمدت منذ استقلالها سياسة خارجية قائمة على مبادئ ثابتة تم تحديدها في وثيقة طرابلس سنة 1962، ووردت في كل الوثائق الرسمية* كميثاق الجزائر الذي تم تبنيه في مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني سنة 1964 والميثاق الوطني الذي تم تبنيه بعد استفتاء 1976، واعتبر أن السياسة الخارجية هي انعكاس للسياسة

⁽¹⁾Amina Mernache, « la politique Algérienne: la nostalgie d'une gloire perdue », *Dynamiques Internationales*, ISSN 2105-2646, paris, n07, Octobre 2012, p01 .

⁽²⁾ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1986، ص 14.

⁽³⁾ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - 28 نوفمبر 1996 - (حسب آخر

تعديل له في نوفمبر 2008)، ص 13.

* ميثاق الجزائر 1964، الميثاق الوطني: 1986، 1976، دستور: 1963، 1976،

1986، 1989، 1996.



والاقتصادي ومن أجل حقها في تقرير المصير والاستقلال يشكل بعدا أساسيا في السياسة الوطنية⁽⁴⁾.

في حين نصت المادة 27 من الدستور الحالي (دستور 1996) على ما يلي: "الجزائر متضامنة مع جميع الشعوب التي تكافح من أجل التحرر السياسي والاقتصادي، والحق في تقرير المصير وضد كل تمييز عنصري"⁽⁵⁾.

وقد أدى تمسك الجزائر بمبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها إلى فترات من الفتور والتوتر في علاقاتها مع بعض الدول الصديقة والشقيقة، على غرار الفتور والتوتر للذات سادا العلاقات الجزائرية الإندونيسية بسبب قضية تيمور، لأن الجزائر تؤيد حق الشعب التيموري في تقرير مصيره، بالإضافة إلى توتر العلاقات الجزائرية المغربية بسبب قضية الصحراء الغربية، التي تؤيد الجزائر فيها حق الشعب الصحراوي في تقرير مصيره، وفي هذا الصدد يرى العديد من الملاحظين أن تأخر بناء الصرح المغاربي المنشود يعود إلى طبيعة العلاقات بين الجزائر والمغرب باعتبارهما أهم دولتين في الاتحاد المغاربي.

التعاون الدولي:

لقد تضمنت كل دساتير الجمهورية الجزائرية مبدأ التعاون الدولي كأساس لعلاقات الجزائر الخارجية، وهذا ما ورد في دستور 1976 في الفصل السابع من المواد من 86 إلى 93⁽⁶⁾ التي تم فيها تحديد المبادئ العامة للسياسة الخارجية الجزائرية⁽⁷⁾، كما نصت المادة 93 من دستور 1986 على مبدأ التعاون الدولي، وتنمية العلاقات الودية بين الدول.

وقد حافظ الدستور الجزائري الحالي على مبدأ التعاون الدولي كأساس لعلاقات الجزائر الخارجية، حيث تنص المادة 28 على ما يلي:

"تعمل الجزائر من أجل دعم التعاون الدولي وتنمية العلاقات الودية بين الدول على أساس المساواة والمصلحة

ولذلك فإن استخدام القوة العسكرية تكون للدفاع عن السيادة الوطنية دون استخدامها للتدخل في شؤون الآخرين، وذلك ما أشارت إليه المادة 25 من نفس الدستور، والتي تنص على ما يلي: **تنظم الطاقة الدفاعية للأمة، ودعمها، وتطويرها حول الجيش الوطني الشعبي.**

تتمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي في المحافظة على الاستقلال الوطني، والدفاع عن السيادة الوطنية.

كما يضطلع بالدفاع عن وحدة البلاد، وسلامتها الترابية وحماية مجالها البري والجوي، ومختلف مناطق أملاكها البحرية⁽¹⁾.

ولذلك فإن معاناة الجزائر من ويلات الاستعمار الفرنسي، جعلها تعمل منذ استقلالها على المساهمة في بناء الأمن الدولي من خلال حالات الوساطة الكثيرة التي قامت بها كالوساطة بين إيران والعراق (1975)، والمساهمة في حل أزمة الرهائن الأمريكيين في إيران (1980)، وفي حل النزاع بين إثيوبيا وأريتيريا (2000) وكذلك إسهاماتها الجليلة في تأسيس حركات الأمن في إفريقيا بالمشاركة في إنشاء مجلس السلم والأمن في إفريقيا، ولذلك وصفت الجزائر بدولة المبادئ والسلام⁽²⁾.

حق الشعوب في تقرير مصيرها:

يعتبر حق الشعوب في تقرير مصيرها مبدأ قانونيا دوليا ثابتا، ومن واجب جميع الدول أن تحترمه وتؤكده، وعلى هذا الأساس فإن كل النصوص الرسمية الجزائرية دعمت هذا المبدأ، فقد نصت جميع المواثيق الوطنية على النضال من أجل تشييد نظام أمن جماعي حقيقي يحترم حق الشعوب في تقرير مصيرها، ويضمن حريتها في اختيار النظم السياسية التي تليق بها، وكذلك الدعم غير المشروط للشعوب المكافحة في سبيل تحريرها الوطني واحترام حقها في تقرير مصيرها واستقلالها⁽³⁾.

كما نصت المادة 92 من دستور 1986 على أن تضامن الجزائر مع كل الشعوب في كفاحها من أجل تحريرها السياسي

⁽⁴⁾ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1986، ص 14.

⁽⁵⁾ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - 28 نوفمبر 1996 - (حسب آخر

تعديل له في نوفمبر 2008)، ص 13.

⁽⁶⁾ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، المواد من

86 إلى 93، ص 14-15.

⁽⁷⁾ المرجع نفسه، المواد من 86 إلى 93، ص 14-15.

⁽¹⁾ المرجع نفسه، ص 12-13.

⁽²⁾ أحمد برفوق، «التحديات الأمنية في المنظور الدبلوماسي الجزائري»، محاضرة في كلية

العلوم السياسية والعلاقات الدولية (جامعة الجزائر)، 2010، ص 04.

⁽³⁾ الميثاق الوطني لسنة 1963، قسم السياسة الخارجية، ص 9-15.

ويعتبر مجال السياسة الخارجية من الاختصاص المطلق لرئيس الجمهورية الجزائرية، حيث ورد في دستور 1996 في الباب الثاني المعنون بتنظيم السلطات، وبالتحديد في الفصل الأول الخاص بالسلطة التنفيذية، أن رئيس الجمهورية يجسد وحدة الأمة، ويمثل الدولة داخل البلاد وخارجها حسب المادة 70 وهو ما يعرف بالصفة التمثيلية لرئيس الجمهورية، وحسب المادة 77 من نفس الدستور، يعتبر رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني، يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها، يرأس مجلس الوزراء، يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه، يوقع المراسيم السياسية، له حق إصدار العفو، وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها، كما يمكنه استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء، يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها، يسلم أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التشريعية، كما يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم⁽³⁾.

وتنص المادة 95 من الدستور الجزائري على أنه في حال وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

ولقد نصت المادة 78 من دستور 1996 على السلطة التعيينية لرئيس الجمهورية، ففي مجال السياسة الخارجية يعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج، و ينهي مهامهم، و يتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم"، ويتم تعيين سفراء الجزائر من طرف رئيس الجمهورية بعد اقتراحهم من طرف وزير الخارجية، الذي يلعب دورا بارزا في عملية تعيين سفراء الجمهورية⁽⁴⁾، حيث يعد رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية ممثلين شخصيين لرئيس الجمهورية، و مفوضين من طرف الدولة الجزائرية لدى دول الاعتماد⁽⁵⁾.

المتبادلة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية وتتبني مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه⁽¹⁾.

أما أهم محاور هذا التعاون فهي المحور الإسلامي، محور المغرب العربي، المحور العربي، المحور المتوسطي، المحور الإفريقي، وقد تم تحديد هذه المحاور حسب دوائر الانتماء المحددة في الدستور الجزائري، حيث جاء في ديباجته:

إن الجزائر، أرض الإسلام وجزء لا يتجزأ من المغرب العربي الكبير، وأرض عربية وبلاد متوسطية وإفريقية⁽²⁾.

ولذلك فإن تعدد انتماءات الجزائر ألقى على كاهل دبلوماسيتها مسؤولية كبيرة، لتأكيد دورها الإقليمي والدولي، وذلك من خلال تبني استراتيجية تقوم على تمسك الجزائر باستقلالها الداخلي، والتأكيد على قوتها الإقليمية المقاومة لجميع أنواع التدخل وفقا لمبدأ احترام سيادة الدول واستقلاليتها الذي يحكم علاقات الجزائر الخارجية.

مؤسسات صناعة القرار الخارجي في الجزائر:

لقد ارتبطت عملية صناعة السياسة الخارجية للدول بجهازين هامين هما الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي، وبدورها لم تخرج الجزائر عن هذه القاعدة في نصوصها الدستورية، والتي أعطت صلاحيات واسعة لمؤسسة الرئاسة ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، ولذلك سنتطرق إلى أهم الأجهزة والمؤسسات التي تلعب دورا في رسم السياسة الخارجية للدولة الجزائرية في محاولة لمعرفة أهم القوى الفاعلة في صنع القرار الخارجي.

على مستوى السلطة التنفيذية:

1- **مؤسسة الرئاسة:** تعتبر مؤسسة الرئاسة أعلى سلطة تنفيذية في الجزائر، حيث يلعب فيها رئيس الجمهورية دورا محوريا في رسم وصناعة السياسة الخارجية الجزائرية لأنه يتمتع بصلاحيات واسعة، حسب ما نصت عليه كل الدساتير التي عرفت الجزائر، إضافة إلى تمتعه بالشرعية الثورية بحكم أن كل الرؤساء الذين تعاقبوا على رئاسة الجزائر شاركوا في الثورة الجزائرية.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص 25، 27، 28.

⁽⁴⁾ المرجع نفسه، ص 29.

⁽⁵⁾ المراسيم الرئاسية 406-02 و 407-02، المؤرخة في 26 رمضان 1423 الموافق للفاصل ديسمبر 2002، المحددة لصلاحيات سفراء الجمهورية وقناصلها.

⁽¹⁾ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - 28 نوفمبر 1996 - (حسب آخر

تعديل له في نوفمبر 2008)، ص 14.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 04



اغتياله بمدينة عنابة سنة 1992، عُين علي كافي خلفا له، وبعد انتهاء فترة المجلس الأعلى للدولة⁽⁴⁾، تدخل الجيش لتعيين اليمين زروال على رأس الدولة والذي أعطى المؤسسة العسكرية دورا متعاضدا ليس فقط كمؤسسة مستقلة وإنما كمؤسسة شريكة في الرئاسة، وذلك نظرا لخلفياته العسكرية، كما أن مكانة المؤسسة العسكرية لم تضعف حينما وصل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى الرئاسة على الرغم من قرار التعديل لهيكلتها في 25 فيفري 2000، وانتقاده لبعض عناصرها، إلا أنه حرص أن تحظى سياسته بموافقة الجيش لأنه مدرك مدى القوة السياسية والعسكرية التي يتمتع بها⁽⁵⁾، ولذلك يظهر التداخل بين مؤسسة الرئاسة والمؤسسة العسكرية، حيث أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني حسب ما حددته المادة 77 من الدستور، كما أن تركيبة المستشارين الذين كانوا يحيطون برؤساء الجزائر، غالبا ما تنتمي للمؤسسة العسكرية، وكان لها ثقل في صناعة السياسة الداخلية والخارجية للبلاد.

ومساهمة المؤسسة العسكرية في رسم السياسة الخارجية الجزائرية يظهر من خلال تقديم تصورات قادتها في مختلف المسائل المطروحة على الساحة الدولية كما حدث في حرب الخليج الثانية، حيث قدمت وزارة الدفاع الوطني تقريراً مفصلاً لرئاسة الجمهورية الجزائرية، نتج عنه قرار عدم المشاركة في الحرب⁽⁶⁾، وهذا بالرغم من أن دستور 1989، ودستور 1996 أشار صراحة إلى حصر المجال السياسي على الجيش، وفك التداخل بينه وبين مؤسسة الرئاسة، وحدد مهامه بالحفاظ على الأمن والسيادة الوطنية⁽⁷⁾.

3-وزارة الشؤون الخارجية: تعتبر وزارة الخارجية إحدى وزارات السيادة، يقوم فيها وزير الخارجية بقيادة العلاقات الخارجية على غيره من الوزراء، وفي هذا الإطار نصت الفقرة الثانية من

ويمكن للوزير الأول في الجزائر أن يمارس السياسة الخارجية، حيث يجوز له أن يمثل الدولة بالخارج باسم رئيس الجمهورية⁽¹⁾، وبالرغم من أن الدستور ركز على أن الرئيس له حق تمثيل الجمهورية في الداخل والخارج، ويضع بالاشتراك مع الحكومة السياسة العامة للدولة، ويشرف على تنفيذها، إلا أنه أثناء التطبيق قد يتم استغلال هذه السلطات إلى حد التناقض مع نص الدستور ذاته سواء من قبل رئيس الجمهورية أثناء أداء مهامه أو عند تفويض مساعديه للقيام ببعض المهام، ولذلك فإن الإطار الدستوري والقانوني يبين محورية رئيس الجمهورية في صناعة القرار الجزائري.

2-المؤسسة العسكرية: تلعب المؤسسة العسكرية دورا في صناعة السياسة الخارجية بحكم المكانة التاريخية والسياسية التي تحتلها والتي تضمن لها الهيمنة على بعض القرارات بطريقة غير مباشرة من خلال تحكمها في مؤسسة الرئاسة التي ارتبطت معها بعلاقة وثيقة منذ الاستقلال، لذلك يعتبر الجيش قوة مؤثرة وحاسمة في المشهد السياسي على الصعيدين الداخلي والخارجي، حيث أن تجربة الجزائر السياسية بينت بأن الجيش كان دوما هو الفصيل الذي يحسم الموقف لهذه الجهة أو تلك، فقد استطاع الرئيس الأسبق أحمد بن بلة أن يستغل الجيش ويحتمي به لينقض على السلطة ويبعد منافسيه سنة 1963⁽²⁾، قبل أن يتم الإطاحة به من رفيقه هواري بومدين الذي كان رئيس هيئة أركان الجيش، مستعملا المؤسسة العسكرية في تغيب خصومه نهائيا، وبعد وفاة الرئيس هواري بومدين في سنة 1978 حسم الجيش الموقف مرة أخرى ليصعد الشاذلي بن جديد إلى الحكم، وليبعد بوتفليقة، ويحيوي وين شريف من الحياة السياسية⁽³⁾.

وانفرد العسكريون بدور أساسي بدلا من مؤسسة الرئاسة في أزمة 1991، وذلك عندما قام بإلغاء الانتخابات التشريعية، وإجبار الرئيس الشاذلي بن جديد على الاستقالة، ثم دعا محمد بوضياف للعودة من المغرب وعينه رئيسا للمجلس الأعلى للدولة، وبعد

(1) المرجع نفسه، ص 132.

(2) Mohamed Hachemaoui, «permanance du jeu politique en Algérie», *Revue de politique étrangère*, 2009, pp 311-312.

(3) خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع إشارة إلى

تجربة الجزائر، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ص 173، 175.

(4) عبد الله بالحبيب، مرجع سبق ذكره، ص 149-150.

(5) المرجع نفسه، ص 175.

(6) خالد نزار، مذكرات اللواء خالد نزار، (الجزائر: منشورات الخبر، 1999)،

ص 222-223.

(7) المادة 25 من دستور 1996.

وقد وردت صلاحيات وزير الشؤون الخارجية في العديد من المراسيم والمراسيم الرئاسية⁽³⁾، حيث نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي (02-403) على ما يلي:

"تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، يكلف وزير الشؤون الخارجية وفقاً لنفس الدستور بتطبيق السياسة الخارجية للأمة، وكذا إدارة النشاط الدبلوماسي والعلاقات الدولية للدولة، يرمي نشاطه إلى تطبيق برنامج الحكومة"⁽⁴⁾.

ولذلك فإن صلاحيات وزير الخارجية الجزائرية تتمثل في، السهر على حماية الأمة و الدفاع عن مصالحها في الخارج، التعبير عن مواقف الجزائر في المنابر والمحافل الدولية، تحليل الوضع الدولي و التغيرات التي يمكن أن تمس مصالح الجزائر، تفعيل وتنسيق مبادرات التعاون الدولي، استقبال المراسلات الرسمية، إعلام المواطنين الجزائريين في الخارج والمساهمة في إعداد نصوص القوانين المتعلقة بهم، وكذا نصوص القوانين التي تمس إقامة الأجانب و تنقلهم عبر التراب الوطني، إمضاء المعاهدات والمواثيق والمصادقة عليها، حماية المواطنين الجزائريين في الخارج، تحسين صورة الجزائر في الخارج ثقافياً واقتصادياً واجتماعياً.

إلا أن دور وزير الخارجية الجزائري عرف تقلصاً مستمراً، بسبب توسع سلطات رئيس الجمهورية، واحتكاره لمجال السياسة الخارجية التي أصبحت مرتبطة بشخصه مما أدى إلى شخصنة هذه السياسة، كما أن المجال الخارجي أصبح يهم أغلب الوزارات، كالصناعة، والتجارة، والاقتصاد، والتعليم، والتكوين المهني، والدفاع، الداخلية، العدالة، ولم يعد مقتصر على وزارة الخارجية فقط.

⁽³⁾ المراسيم المحددة لصلاحيات وزير الخارجية: مرسوم رقم 77-54 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1397 الموافق لأول مارس سنة 1977 والمتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية.

- المرسوم 79-249 المؤرخ في 11 محرم عام 1400 الموافق لأول ديسمبر 1979 المتضمن تحديد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية.

- المرسوم الرئاسي 90-359 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية.

- المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في 21 رمضان 1423 الموافق ل 26 نوفمبر 2002 والمحدد لصلاحيات وزير الخارجية، حيث ورد هذا المرسوم الرئاسي مع مجموعة من المراسيم (من 02-402 إلى 02-407) المتعلقة بالنشاط الخارجي للجزائر (السياسة الخارجية) وتنظيم العمل الدبلوماسي الجزائري.

⁽⁴⁾ المرسوم الرئاسي رقم 02-403، مرجع سبق ذكره.

المادة 41 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 أن كل المسائل الرسمية المعهود بحثها لبعثة الدولة المعتمدة مع الدولة المعتمد لديها يجب أن تبحث مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها أو مع أية وزارة متفق عليها⁽¹⁾.

وتعتبر وزارة الشؤون الخارجية إدارة موضوعة تحت إشراف وزير الخارجية، وهذه الإدارة هي إحدى مصالح الإدارة المركزية، كما أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وهي منظمة كباقي الوزارات في هياكل وأجهزة*، ويلعب وزير الخارجية دوراً هاماً فيها، فهو أحد أعضاء الحكومة وهو المسؤول عن القطاع السيادي للدولة الجزائرية الذي يُعنى بالنشاط الخارجي، وحسب المادتين 70 و 77 من دستور 1996 للجمهورية الجزائرية فإن وزير الخارجية يخضع لنفس شروط وآليات التعيين، لكن تكلفه بهذا القطاع الحساس بيوئه مكانة خاصة إلى جانب رئيس الجمهورية، حيث يقوم في عقب أي زيارة للخارج أو التحرك الدبلوماسي بتقديم تقرير مفصل عن زيارته وطبيعة المهمة التي قام بها ونتائج هذه الزيارة إلى رئيس مجلس الوزراء في إحدى جلسات المجلس⁽²⁾.

⁽¹⁾ عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، (الكويت: كاظمة للنشر- والترجمة والتوزيع، 1996)، ص 264.

* من حيث الأجهزة: الأمانة العامة، السفراء المستشارون، ديوان الوزير، المفتشية العامة، المكلفون بالدراسات والتلخيص، من حيث الهياكل: المديرية العامة للتشريفات، المديرية العامة للبلدان العربية، المديرية العامة لأفريقيا، المديرية العامة لأوروبا، المديرية العامة للأمريكا، المديرية العامة لآسيا وأفريقيا، المديرية العامة للشؤون السياسية والأمن الدولي، المديرية العامة للعلاقات الاقتصادية والعلاقات الدولية، المديرية العامة للجالية الجزائرية بالخارج، المديرية العامة للشؤون القانونية والقنصلية، المديرية العامة للموارد، مديرية العامة للإعلام والاتصال والتوثيق، ووزارة الشؤون الخارجية منظمة في شكل إدارة مركزية بالجزائر العاصمة، إضافة إلى شبكة من المراكز الدبلوماسية والقنصلية الموزعة عبر القارات: بعثتان دائمتان لدى الأمم المتحدة بكل من جنيف ونيويورك. 85 سفارة، 15 قنصلية عامة، 22 قنصلية في: المرسوم الرئاسي 08-162 المؤرخ في 27 جمادى الأولى الموافق ل 02 جوان 2008 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية.

⁽²⁾ أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، (بيروت: المؤسسة الجامعية للنشر، 1993)، ص 323.



من الناحية النظرية من أهم المؤسسات الرسمية التي تلعب دورا هاما في رسم السياسة الخارجية باعتبارها جزءا لا يتجزأ من السياسة العامة للدولة، حيث يمتاز بالديمقراطية في اختيار القرارات والتعبير عنها بحرية، كما يمتاز بالعلنية في طرح القضايا المتعلقة بالسياسة الخارجية، لأن كل نائب يستطيع أن يعبر عن وجهة نظره علانية أمام وسائل الإعلام المحلية أو حتى الدولية.

ولذلك يخضع قطاع الشؤون الخارجية إلى الرقابة النيابية حيث تنص المادة 130 من الدستور على مايلي:

يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، ويمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

كما أن مصادقة 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، لا تتم إلا بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة، وذلك حسب المادة 131 من الدستور⁽²⁾.

وللبرلمان عدة وسائل لمراقبة نشاط الحكومة بما فيها تنفيذ السياسة الخارجية منها مساعلة واستجواب وزير الخارجية عبر أسئلة شفوية وكتابية، بحيث يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما، وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس، وإذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة (وزير الخارجية) يستدعي إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁽³⁾.

وبالرغم من ذلك فإن البرلمان الجزائري لم يتحول عمليا إلى مركز لصناعة القرار في الجزائر حتى عندما منحه الإطار الدستوري والقانوني هذا الحق، وأصبح يتم تمرير العديد من القرارات عن طريق التشريع بأوامر رئاسية مثل قانون الجنسية، قانون الأحوال الشخصية، قانون الوثام المدني

وتتمتع وزارة الخارجية بوسائل مادية وبشرية لتنمية علاقاتها وفقا لقواعد القانون الدولي، فالجزائر ممثلة في الخارج بعدد من السفارات والقنصليات والبعثات، وقد أوردت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 02-406 المحدد لصلاحيات الجمهورية الجزائرية بعض صلاحيات سفراء الجزائر ومنها، إعلام الحكومة عبر وزارة الشؤون الخارجية بالوضع السائد في بلد الاعتماد وذلك عن طريق تقارير دورية، لتزويد وزير الشؤون الخارجية بالعناصر اللازمة لإدارة الشؤون الدولية، التعريف بسياسة الحكومة في الخارج، المساهمة في إعداد السياسة الخارجية الجزائرية والحفاظ على تأثيرها في الساحة الدولية وفقا لتعليمات رئيس الجمهورية، وما تقرضه الساحة الدولية، وترقية صورة الجزائر، وتعزيز علاقات الصداقة والتعاون، وحسب نفس المرسوم فإن سفراء الجزائر يسهرون على حماية مصالح الأمة، قيادة المفاوضات، تقديم مواقف الجزائر والتعريف بها، حماية مصالح الرعايا الجزائريين.

كما حدد المرسوم 02-407 صلاحيات رؤساء المراكز القنصلية (القنصلية والقنصلية العامين)، ويساهم هؤلاء أيضا في رسم السياسة الخارجية الجزائرية من حيث مساهمتهم في تحديد شروط تنقل المواطنين الأجانب وحماية الرعايا الجزائريين في الخارج، ومتابعة ظروف إقامتهم وكذا تنسيق نشاطهم لتحسين صورة الجزائر (العمل الجهوي والنشاطات الثقافية)، وتعرف الوظيفة القنصلية تحولا في دورها ومهامها خاصة مع تسارع مسار الاندماج الإقليمي والقاري من جهة، وكذا تزايد النشاط الدولي الذي جعل تسهيل تنقل الأفراد حتمية لا بد منها، هذا إضافة إلى عوامل أخرى اقتصادية اجتماعية وسياسية، كما تحولت الوظيفة القنصلية إلى دبلوماسية ثقافية قائمة على الترويج لصورة البلد وسياساته لجلب المستثمرين، وانعاش قطاع السياحة.

على مستوى السلطة التشريعية:

يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، هما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، ولهذا البرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وهذا حسب ما تنص عليه المادة 98 من الدستور الجزائري، كما ينص الدستور الجزائري على أن مهمة البرلمان هي مراقبة نشاط الحكومة بعد المصادقة على برنامجها، ويعتبر البرلمان ولو

(1) دستور 1996، مرجع سبق ذكره، ص 49.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه، المواد 133-134، ص 50.

الداخلي على الخارجي، فإن نشاط السياسة الخارجية سيعرف تقلصا وركودا، كما أن الظروف الداخلية تلعب دورا في تحديد نشاط السياسة الخارجية الجزائرية التي تعرف ركودا دائما في حالة الأزمات، كما كان عليه الحال في أزمة التسعينات.

وغيرها⁽¹⁾، كما أن ضعف أداء البرلمانين الجزائريين أدى إلى التقليل من أهمية دورهم في مراقبة و بلورة السياسة الخارجية الجزائرية، حيث لم يقدم البرلمانون الجزائريون نتائج تذكر في هذا المجال و أغلب الأسئلة التي طرحت على وزراء الخارجية المتوالين كانت شفوية، كما كانت تحول في أغلب الأحيان إلى أسئلة كتابية (أحداث صفاقس، السجناء الجزائريون في ليبيا، الأعوان المتعاقدين في فرنسا...)، كما أن النفوذ التي تتمتع به السلطة التنفيذية ممثلة في الرئيس في إدارة السياسة الخارجية الجزائرية جعلها تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في المؤسسة التشريعية⁽²⁾.

ومما سبق يتبين لنا أن الرئاسة والبرلمان ووزارات السيادة (الدفاع، الخارجية، الاقتصاد، الداخلية، العدالة) ، هي المؤسسات الرسمية الملقى على عاتقها رسم السياسة الخارجية وأدائها، وقد تشاركها قوى أخرى كأجهزة المخابرات، وقوى أخرى خفية كجماعات المصالح والضغط، وشخصيات سياسية وتاريخية ذات النّقل الواسع في المجتمع⁽³⁾.

كما أن عملية صناعة القرار الجزائري تتسم بثلاث خصائص رئيسية هي؛ محورية دور الرئاسة التي تتمثل في الرئيس وهيئة مكتبه ورفاقه من ذوي الثقة من ناحية، والدور السياسي المسيطر للمؤسسة العسكرية من ناحية ثانية، والأهمية المتزايدة للنخبة الإدارية والتكنوقراطية من ناحية ثالثة⁽⁴⁾.

ويظهر بأن نشاط السياسة الخارجية الجزائرية ارتبط في كثير من الأحيان بشخصية الرئيس، وهو ما يفسر تنذبذبات الأداء الخارجي للجزائر، فإذا كان الرئيس من المهتمين بمجال السياسة الخارجية فإن هذه الأخيرة ستعرف حركية ونشاط بحسب اهتماماته وتوجهاته، أما إذا كان من دعاة أولوية العمل

⁽¹⁾ عبد الناصر جابي، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية؟: الحالة الجزائرية، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010)، ص 143.

⁽²⁾ خميس حزام والي، مرجع سبق ذكره، ص 136.

⁽³⁾ محمد بوعشة، «السياسة الخارجية الجزائرية من الرواج إلى التفكك»، في: الأزمة الجزائرية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص 145.

⁽⁴⁾ بهجت فرني، السياسة الخارجية الجزائرية من الثورية إلى الانكفاء على الذات: في السياسات الخارجية للدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص 189.