مجلة الحوكمة والقانون الاقتصادي
المجلد: 01 العدد: 01 السنة: 2021 ص ص: 66 – 73

تقييم وضع وإلغاء الشكوى المسبقة كقيد على تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية

Evaluate the status and cancel the prior complaint as a restriction to initiate the public lawsuit against the managers of economic public institutions.

طالبة الدكتوراه: فطيمة الزهراء مصدق
جامعة باتنة1
fatima-zohra.messedek@univ-msila.dz

تاريخ الإرسال: ../../20.. تاريخ القبول: ../../20..

ملخص:

قام المشرع الجزائري بموجب الأمر 15-02 بإدراج شرط الشكوى كقيد على تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب المادة 6 مكرر منه، لكنه قام بعد ذلك بمدة وجيزة بإلغاء هذه المادة بموجب القانون 19-10، وهو ما يطرح التساؤل حول الجدوى من النص على هذا الشرط، ثم إلغائه في ظرف وجيز دون إعطاء النص القانوني الوقت الكافي لإثبات مدى فعاليته من عدمها.

الكلمات المفتاحية: الأمر 15-02، القانون 19-10، مسيرو المؤسسات العمومية الاقتصادية، الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.المعنوي، من خلال تحديد ضوابطه وآثاره المقررة بموجب نصوص القانون 06/18 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية.

Abstract

Under Order 02-15, the Algerian legislator included the complaint clause as a restriction on initiating public proceedings against the managers of public economic institutions under Article 6 bis thereof, but shortly thereafter he canceled this article under Law 10-19, which raises the question about the feasibility of the text Based on this condition, and then canceling it in a short period without giving the legal text sufficient time to prove its effectiveness or lack thereof.

Keywords: Order 02-15, Law 10-19, directors of public

مقدمة

يعد تحريك الدعوى العمومية اختصاصا أصيلا للنيابة العامة، باعتبارها ممثلة المجتمع أمام القضاء، ولا يحد من سلطتها هذه إلا القيود المنصوص عليها قانونا، وهي الشكوى، الطلب، والإذن.

وبالحديث عن الشكوى نجد أن المشرع الجزائري يشترطها عموما في الجرائم التي تمس بالمصلحة الخاصة للأشخاص، وخصوصا عندما يتعلق الأمر بالحفاظ على الروابط الأسرية وسريتها، فمثلا نجده يشترط إيداع شكوى من الطرف الزوج لتحريك الدعوى العمومية ضد الزوج الزاني وشريكه، كما يمنح له الحق في سحبها ووضع حد للمتابعة بموجب المادة 3/339 من قانون العقوبات الجزائري التي جاء فيها: (ولا تتخذ الإجراءات إلا بناء على شكوى الزوج المضرور، وإن صفح هذا الأخير يضع حدا لكل متابعة)، كما يشترط تقديم شكوى من طرف المضرور في جرائم السرقة التي تقع بين الأقارب والحواشي والأصهار لغاية الدرجة الرابعة طبقا للمادة 1/369 من قانون العقوبات التي جاء فيها: (لا يجوز اتخاذ الإجراءات الجزائية بالنسبة للسرقات التي تقع بين الأقارب والحواشي والأصهار لغاية الدرجة الرابعة إلا بناء على شكوى الشخص المضرور والتنازل على الشكوى يضع حدا لهذه الإجراءات)، ... وغيرها.

economic enterprises, Social bodies of economic public institutions.

وبصدور الأمر 15-02 في 23 يوليو 2015 المعدل والمتمم للأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، نجده نص ضمن أحكامه على تقييد تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأسمالها أو ذات رأس المال المختلط، وذلك بموجب شكوى مقدمة من طرف الهيئات الاجتماعية لهذه المؤسسات، حيث نصت المادة 6 مكرر منه على أنه: (لا تحرك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدول كل رأسمالها أو ذات الرأسمال المختلط عن أعمال التسيير التي تؤدي إلى سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة إلا بناء على شكوى مسبقة من الهيئات الاجتماعية للمؤسسة المنصوص عليها في القانون التجاري وفي التشريع الساري المفعول. (

ويلاحظ أن المشرع بموجب نص المادة 6 مكرر أعلاه قد حدد مجموعة من الجرائم تخضع للشكوى المسبقة، وهي جرائم ناتجة عن أعمال التسيير، لعل أهمها جريمة الاختلاس المصنفة ضمن جرائم الفساد، والمنصوص عليها في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي لم يتضمن ضمن أحكامه نصا يشترط تقييد تحريك الدعوى العمومية بشكوى إذا تعلق الأمر بجرائم مرتكبة من طرف مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ثم بصدور القانون 19-10 في 11 ديسمبر 2019، تم النص على إلغاء المادة 6 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية نهائيا، بموجب المادة 3 منه التي تنص على أنه: (تلغى المواد 6 مكرر...)، وبذلك عادت الأمور إلى سابق عهدها، وأعيد اختصاص النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية للنيابة العامة.

وعليه يمكننا طرح الإشكالية التالية:

ما هي دوافع وضع وإلغاء شرط الشكوى المسبقة كقيد على تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية؟

للإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم خطة دراستنا إلى مبحثين، حيث خصصنا (المبحث الأول) للأشخاص المحددين في المادة 6 مكرر الملغاة من الأمر 15-02، بينما خصصنا (المبحث الثاني) لدراسة دوافع وضع وإلغاء شرط الشكوى المسبقة كقيد على تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المبحث الأول: الأشخاص المحددون في المادة 6 مكرر الملغاة من الأمر 15-02

نهدف من خلال هذا المبحث إلى تحديد الأشخاص الذي يشغلون منصب مسير لدى المؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا تحديد الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم توضيح العلاقة بينهم، ومنه التوصل إلى تحديد صلاحية الهيئات الاجتماعية لإيداع شكوى ضد مسيري المؤسسات السالفة الذكر من عدمه.

وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الجاني والمسئول عن إيداع الشكوى طبقا للمادة 6 مكرر الملغاة من قانون الإجراءات الجزائية (المطلب الأول)، ثم سنحاول في (المطلب الثاني) تحديد العلاقة بينهما .

المطلب الأول: الجاني والمسئول عن إيداع الشكوى طبقا للمادة 6 مكرر الملغاة من قانون الإجراءات الجزائية

سوف نتناول في هذا المطلب مسيرو المؤسسات العمومية الاقتصادية (أولا)، ثم الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية (ثانيا.(

أولا: مسيرو المؤسسات العمومية الاقتصادية

يتمثل الجاني أو الشخص محل المتابعة المقيدة بشكوى مسبقة طبقا للمادة 6 مكرر من ق.إ.ج الملغاة بالقانون 19-10 في مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ويعد المسير موظف من نوع خاص، بحيث أخضعه المشرع للمرسوم التنفيذي رقم 90-290 المتعلق بالنظام الخاص لعلاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات .

و لأن المؤسسات العمومية الاقتصادية تأخذ شكل شركات تجارية فهي تتمتع بنفس النظام الخاص بالأجهزة المكونة لها، وبالعودة للقانون التجاري باعتباره الإطار القانوني الذي يحكمها، يتضح أن الأمر في تحديد مسيري المؤسسات

العمومية الاقتصـــادية يتعلق طبقا لمواده 610، 622، 635، 638، 639، 643، وعليه فإن المســـير قد يتمثل في مجلس الإدارة الذي يجمع باعتباره جهاز المداولة بين الإدارة والرقابة، أو رئيســـه حال اختياره لتولي الإدارة من قبل أعضـــائه، أو مجلس المديرين الذي يتولى الإدارة فقط .

ثانيا: الهيئات الاجتماعية للمؤســـســـات العمومية الاقتصادية

تشـــترط المادة 6 مكرر من الأمر 15-02 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية أن يتم إيداع الشـــكوى حصريـــا من طرف الهيئات الاجتماعية للمؤسـسـة العمومية الاقتصادية لكي يتســـنى للنيابة العامة تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وطبقـا للقـانون التجـاري فـإن الهيئـات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية قد يتمثلون إما في مجلس الإدارة، أو مجلس المديرين، أو مجلس المراقبة:

1- **مجلس الإدارة**

يشكل مجلس الإدارة حلقة الوصل بين ملاك الشـركة والمسـاهمين فيها وبين المديرين والإدارة الفنيـة بهـا، ويتكون مجلس الإدارة لشـركات المســاهمة طبقا للمادة 610 من القانون التجاري الجزائري على الأقل من ثلاث (3) أعضـــاء إلى اثني عشـر (12) عضـــوا، ويمكن زيادة عدد الأعضـــاء إلى أكثر من المقرر قانونا في حالة الدمج، ومن صلاحياته اسـتدعاء الجمعية العامة للمســاهمين للاجتماع وتبليغ المســاهمين بالاجتماع طبقا لما نصـت عليه المادة 617 من ق.ت .ج، كما أنه يملك سلطة التصرف باسم الشركة في كل الظروف طبقا للمادة 622 من ق. ت .ج، ومن بين السـلطات الموكلة إليه إيداع الشـكوى ضـد مسير المؤسسة عن الأفعال التي يعتبرها جرائم.

2- مجلس المديرين

طبقـا للمادتين 643 و644 من القـانون التجاري الجزائري يدير شركة المســـاهمة مجلس مديرين يتكون من 3 إلى 5 أعضـاء على الأكثر يرأسـه أحدهم، ويعين أعضاء مجلس المديرين من طرف مجلس المراقبة، ويمارس صـــلاحيته تحت رقابته .

ويتمتع مجلس المديرين طبقا للمادة 648 من ق.ت.ج بسلطة واسعة باسم المؤسسة، ويراعي الســـلطات التي يجوز له القانون ويتخذ قراراته حسب الشروط المحددة قانونا

3- **مجلس المراقبة:**

يتكون مجلس المراقبة طبقا للمادة 657 من سبعة (7) أعضاء على الأقل واثنا عشر(12) عضـوا على الأكثر، ويمكن أن يتجاوز هذا العدد طبقـا للمادة 658 على أن لا يتجـاوز أربع وعشرون(24) عضوا.

يعتبر هيئة مهمة في إدارة الشـركات التجارية بصـفة عامة، والمؤسـسـات العمومية الاقتصـادية بصفة خاصة.

المطلب الثاني: العلاقة بين مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية والهيئات الاجتماعية لهذه المؤسسات

مما سبق عرضه في المطلب الأول يتبين لنا أن الشخص محل المتابعة الجزائية والمسئول عن إيداع الشكوى ينتميان إلى نفس المؤسسة، وقد ينتميان إلى نفس الجهاز، وهذا ما قد يشكل عائقا حقيقيا في وجه تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية حال ارتكابهم لإحدى الجرائم المذكورة سابقا، نظرا لاحتمال حصول تواطؤ بينهم وبين الهيئات الاجتماعية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

كما أن المشرع بإسناده صلاحية اتخاذ قرار إيداع الشكوى من عدمه، ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الهيئات الاجتماعية لهذه المؤسسات، يكون قد اعترف ضمنيا لهذه الأخيرة بصلاحية تكييف جرائم تمس بالمصلحة العمومية الاقتصادية للدولة، وهي صلاحية تمنح حصرا لرجال القضاء، لأن هذه الجرائم تمس بالمصلحة الاقتصادية للدولة، وهي مصلحة عامة تقتضي حماية الدولة، وليست مصلحة خاصة يرجع إلى المجني عليه أو المضرور حق تقدير إيداع الشكوى من عدمه، وكذلك لأن هذه الهيئات يقتصر دورها على المهام الإدارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وعليه فإن إسناد إيداع الشكوى ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية للهيئات الاجتماعية لهذه المؤسسات لا مبرر له.

المبحث الثاني: دوافع وضع وإلغاء شرط الشكوى المسبقة كقيد على تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية

سنحاول في هذا المبحث دراسة دوافع تقييد تحريك الدعوى العمومية بالشكوى ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية في (المطلب الأول)، ثم دوافع إلغاء شرط الشكوى لتحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دوافع تقييد تحريك الدعوى العمومية بالشكوى ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية

يرجع سبب تقييد المشرع لتحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية بشكوى مسبقة لاعتبارين:

- أولهما: حماية مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية وجعلهم في منأى عن المتابعات الجزائية التي قد تكون غير مؤسسة نظرا لطبيعة أعمالهم، لأن المتابعة الجزائية التلقائية من شأنها أن تضع المسير أمام خيارين كلاهما لا يخدم السياسة الاقتصادية للدولة، فإما الهجرة وترك منصبه لمن هو أقل منه خبرة، أو البقاء في منصبه والتسيير دون اتخاذ أي مبادرة أو مغامرة في أعمال التسيير لمعرفته المسبقة بتعرضه للمتابعة في حالة الخطأ.

- ثانيهما: حماية اقتصاد الدولة، لأن ذلك يحرر النشاط الاقتصادي ويحث على الاستثمار ويدفع المستثمر الأجنبي على المغامرة.

المطلب الثاني: دوافع إلغاء شرط الشكوى لتحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية

بالرغم من أن المادة 6 مكرر من ق.إ.ج قد تم استحداثها قصد توفير الحماية لمسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية وجعلهم في منأى عن المتابعات الجزائية التي قد تكون غير مؤسسة نظرا لطبيعة أعمالهم، إلا أنها قد عرفت آثار جد سلبية على تحريك الدعوى العمومية في مجال الجرائم المتصلة بالمال العام، وأصبحت هذه المادة تشكل حسب قول وزير العدل " بلقاسم زغماتي" عائقا وحاجزا أمام عمل الجهات القضائية عامة والنيابة العامة خاصة بحكم موقف وتصرفات ممثلي الهيئات الاجتماعية للمؤسسات الذين يعزفون عن تقديم الشكوى ضد مرتكبي الأعمال المجرمة بحجة انعدام الوصف الجزائي للأفعال محل التحقيق، والتي يرون فيها عن حسن نية أو عن قصد مجرد "أخطاء تسيير لا ترقى إلى مصاف الجريمة"، بينما يبقى ذلك من الصلاحيات الحصرية لقاضي النيابة العامة، الذي منحه القانون صلاحية إعطاء الوصف القانوني لوقائع القضية، والبت في مدى توافر عناصر الجريمة أم لا ليقرر تحريك الدعوى العمومية أو حفظ ملف الدعوى، طبقا لسلطة الملائمة التي يتمتع بها.

كما أن إعادة سلطة تحريك الدعوى العمومية ليد النيابة العامة فيها حماية أكثر لمسيري المؤسسات العمومية من احتمال ممارسة ممثلي الهيئات الاجتماعية للمؤسسة لأي نوع من الضغط عليهم، أو المساومة، وخلق التوتر في ممارسة مهام المسير .

خاتمة

مما سبق نخلص إلى أن تقييد حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية بموجب شكوى من طرف الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما يتعلق الأمر بجرائم السرقة أو الاختلاس أو تلف أو ضياع الأموال العمومية أو الخاصة المرتكبة من طرف مسيري هذه المؤسسات، وإن كان قد وضع في الأساس لحماية هذا الأخير من المتابعات الغير مؤسسة، إلا أن عواقبه قد تكون وخيمة على حسن سير المؤسسة واقتصاد الوطن في ظل غياب الروح الوطنية لأصحاب المناصب.

ومما تقدم توصلنا لجملة من النتائج، أتبعناها ببعض التوصيات.

1- **النتائج**

- عدم صلاحية الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية لتكييف الأفعال التي يرتكبها المسير أثناء تأديته لوظيفته بأنها جرائم أم لا، لأن طبيعتها الإدارية لا تخولها إلا ممارسة المهام الإدارية ومتابعة الموظف حال ارتكابه لخطأ وظيفي، ولأن تكييف الوقائع بأنها جرائم من عدمه من اختصاص القضاء.

- أصاب المشرع الجزائري بإلغائه للمادة 6 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، لأن تقييد حرية النيابة العامة في تحريك دعوى عمومية تمس بالمصالح الاقتصادية للدولة أمر غير سائغ.

- إطلاق يد النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ضد الجرائم المرتكبة من طرف مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية، لن يحد من حرية المسيرين في القيام بأعمال التسيير، ولكنه سيقيهم من المساومات التي قد يتعرضون إليها من طرف الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة ارتكابهم لأفعال مجرمة، وكذا منع التواطؤ بين المسيرين والهيئات الاجتماعية للتستر عن الجرائم المرتكبة.

2- التوصيات

- بما أن وظيفة المسير هي وظيفة خاصة تستدعي حماية خاصة للمسير، نقترح إدراج نصوص عقابية خاصة بهذه الفئة يراعى فيها المجازفة التي يقوم بها المسير أثناء عمله وما يترتب عنها.

- نقترح إدراج نصوص خاصة بالمتابعة القضائية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية، كأن تتم المحاكمة من طرف تشكيلة جماعية يرأسها قاضي ويكون أعضائها الآخرون من مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك لضمان محاكمة عادلة لهم من طرف أشخاص يزاولون وظيفتهم، ويعلمون خباياها.

الهوامش:

1. الأمر رقم 15-02 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المؤرخ في 7 شوال 1436 الموافق 23 يوليو 2015، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 40، الصادرة في 7 شوال 1436 الموافق 23 يوليو 2015.
2. القانون 19-10 يعدل الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1441 الموافق 11 ديسمبر 2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 21 ربيع الثاني 1441 الموافق 18 ديسمبر 2019.
3. مريم لوكال، تحليل شكوى الهيئات الاجتماعية كقيد لتحريك الدعوى العمومية قبل مسيري الشركات العمومية الاقتصادية(دراسة تحليلية للمادة 6 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المعدل)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، جوان 2019، ص 113.
4. الطيب قتال، الشكوى المسبقة قراءة في المادة 6 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، مجلة تنوير، العدد 8، الجزائر، ديسمبر 2018، ص 204 .
5. مريم لوكال، تحليل شكوى الهيئات الاجتماعية كقيد لتحريك الدعوى العمومية قبل مسيري الشركات العمومية الاقتصادية (دراسة تحليلية للمادة السادسة مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المعدل)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، الجزائر، جوان 2019، ص 117 .
6. انظر المادة 610 القانون التجاري،
7. انظر المادة 617 من القانون التجاري
8. انظر المادة 622 من القانون التجاري
9. أنظر المادة 658 من القانون التجاري .
10. سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر رقم 01-04، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، 2003، ص 69 .

11. نادية بن ميسية وعبد القادر عبد السلام، القيود الواردة على سلطة النيابة العامة في تحريك ومباشرة الدعوى العمومية المتعلقة بالجرائم الاقتصادية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد الاقتصادي 36، المجلد 01، الجزائر، 2018، ص 324 - 325.

12. https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20191110/184131.html, consulté le 23/09/2020 à 2000