# رفع التجريم عن فعل التسيير –على ضوء التعليمة الرئاسية 02-2021

# Decriminalization of the act of managing in light of Presidential Instruction2021-02

تاريخ الاستلام : 2022/03/29 ؛ تاريخ القبول : 2022/06/12

جميلة حركاتي

جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر

**ملخص**

سلطنا الضوء من خلال هذه الورقة البحثية على التعليمة الرئاسية رقم 02-2021 المتعلقة بحماية المسيرين المحليين والتي تضمنت مجموعة من الآليات لرفع التجريم عن فعل التسيير لما له من أهمية في بعث الثقة في هؤلاء المسيرين وإعادة بعث الاقتصاد الوطني، كما قمنا بتحليل الأبعاد والآثار القانونية لهذه التعليمة الرئاسية على المسيرين والاقتصاد الوطني من خلال دراسة فعالية التعليمة الرئاسية في هذا المجال، كما تم الوقوف على أهم الاشكالات العملية لتطبيق سياسة رفع التجريم عن فعل التسيير.

**الكلمات المفتاحية**:رفع التجريم ،الاستثمار ،فعل التسيير ،حماية المسيرين، الفساد

**Abstract**

Through this research paper, we shed light on the Presidential Instruction No. 02-2021 related to the protection of local managers, which included a set of mechanisms to decriminalize the act of managing because of its importance in instilling confidence in these managers and reviving the national economy. We also analyzed the legal dimensions and effects. For this presidential instruction on managers and the national economy by studying the effectiveness of the presidential instruction in this field, and the most important practical problems for implementing the policy of decriminalizing the act of management were identified.

**Keywords**: Lifting of criminalization, investment, act of management, protection of managers, corruption.

**Résumé**

A travers ce mémoire de recherche, nous mettons en lumière l'Instruction Présidentielle n°02-2021 relative à la protection des cadres locaux, qui comportait un ensemble de mécanismes visant à dépénaliser l'acte de manager en raison de son importance pour redonner confiance à ces cadres et relancer la économie nationale. Nous avons également analysé les dimensions et les effets juridiques. Pour cette instruction présidentielle sur les cadres et l'économie nationale en étudiant l'efficacité de l'instruction présidentielle dans ce domaine, et les problèmes pratiques les plus importants pour la mise en œuvre de la politique de dépénalisation de l'acte de gestion ont été identifiés.

**Mots clés**: Levée de la criminalisation, investissement, acte de gestion, protection des dirigeants, corruption.

* Corresponding author, e-mail: harkatidjamila@gmail.com

© جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر 2022.

**I - مقدمة**

إنّ الاستثمار هو الأداة الفعالة لتنفيذ السياسة الاقتصادية المتبعة، وتحقيق التنمية في جميع المجالات ولتشجيع الاستثمار سعت الدولة إلى تكريس مجموعة من الإجراءات والضمانات لاستقطاب المستثمرين والتي من بينها العمل على حماية المسيرين الذين لهم دورا في تحريك عجلة الاستثمار وهو ما جاءت به التعليمة الرئاسية **02-2021**[1] المتعلقة برفع التجريم عن فعل التسيير عن المسيرين المحلين حيث جاء في ديباجة التعليمة :**"يشهد مناخ الأعمال في بلادنا منذ بضعة أشهر تراجعا في وتيرة الاستثمارات يترجمه تردد المستثمرين في الخوض في المشاريع ،بسبب التباطؤ في معالجة الملفات المتعلقة بالاستثمار المحلي ..."**

حيث أن لهؤلاء المسيرين في هذا المجال دورا كبيرا في تسهيل الإجراءات واتخاذ القرارات الملائمة ،كما يمكن أن يكون هؤلاء سببا في تعطيل الاستثمارات وسوء استغلالها ،لذلك كان لابد من تقرير مسؤوليتهم الجزائية لما للعقوبة من دور في الوقاية من الجرائم وردعها ،غير أن هذه المساءلة الجزائية قد تؤدي إلى تخوف المسيرين وهو ما يؤدي بهم إما إلى ترك المنصب أو إلى البقاء فيه دون اتخاذ أي مبادرة وتجنب المغامرة في أعمال التسيير ،وذلك لأن المسؤولية الجزائية للمسيرين كانت تقوم في حق المسير حتى وإن لم يرتكب خطأ عمديا فكانت مسؤولية جزائية قمعية وذلك بتجريم كل أعمال التسيير وهو ما انعكس سلبا على التسيير الناجع كما أدى إلى نتائج سلبية على الاقتصاد الوطني ،لذلك كان لابد من البحث عن بدائل لقيام المسؤولية الجزائية للمسير بالشكل الذي يؤدي إلى التمييز بين أعمال التسيير غير العمدية والتي تتطلب عقوبات تأديبية فقط وبين أعمال التسيير المجرّمة والتي غالبا ما تكون عمدية.

إنّ التوجه التشريعي في مجال التسيير هو حماية المسيرين من المساءلة الجزائية متى تعلّق الأمر بارتكابهم أخطاء في التسيير والتقدير تقوم بمجرد التقصير والخطأ ،والذي يخرج في الأصل عن نطاق الجريمة والفساد ،خلافا لما هو عليه الأمر بالنسبة لجرائم التسيير العمدية [2]وهو ما يؤدي إلى تحقيق التوازن بين حماية المسيرين وحماية الاقتصاد الوطني ، وهو ما أكدته التعليمة الرئاسية رقم : **02-2021.**

والجدير بالذكر في هذا المقام بأن رفع التجريم عن فعل التسيير ليس وليد التعليمة الرئاسية**02-2021** بل سبقتها مجموعة من المحاولات لعل أهمها تعديل المادتين 26 و29 من قانون الفساد ،ففيما يخص المادة **26** من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فبعد أن كانت تعاقب على المنح غير المبرر لامتيازات غير مبررة عند إبرام أو تأشير عقد أو صفقة أو اتفاقية أو ملحق أصبحت تعاقب على المنح العمدي غير المبرر ،كذلك الحال بالنسبة للمادة **29** من نفس القانون حيث أصبحت تعاقب على فعل التبديد العمدي .كما أن المادة **6** من الأمر **15-02** المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الملغاة بموجب تعديل قانون الإجراءات الجزائية لسنة **2019**[3] ،كانت تقيد تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية على شكوى من الأجهزة الاجتماعية لهذه المؤسسات غير أن انتقادات كثيرة طالت هذه المادة حيث

اعتبرها البعض مشجعة على ارتكاب جرائم الفساد وإهدار المال العام أكثر من حمايته ،ما جعل البعض يعتبرها مخالفة لإرادة السلطة التشريعية في محاولة تحرير إطارات الدولة من رعب المتبعات القضائية وتحرير النشاط الاستثماري وهو ما انعكس سلبا على الممارسات القضائية في هذا الشأن. [4]الأمر الذي ما أدى إلى إلغاء هذه المادة بموجب تعديل قانون الاجراءات الجزائية

وتأتي التعليمة الرئاسية 02 /2021 في إطار مساعي الدولة لتشجيع الاستثمار وحماية الاقتصاد الوطني من خلال حماية المسيرين وتقديم الضمانات لهم بعدم التعرض إلى المسائلة الجزائية عند ارتكابهم أخطاء غير عمدية في التسيير .

و استنادا إلى ما سبق ونظرا لأهمية موضوع رفع التجريم عن فعل التسيير من الناحية القانونية والاقتصادية تثور الإشكالية التالية :**ما مدى فعالية الضمانات الممنوحة للمسيرين في التعليمة الرئاسية 02-2021 ؟**

للإجابة على هذه الإشكالية قسمنا هذه الورقة البحثية إلى محورين نتناول في **الأول** :الآليات المكرسة لرفع التجريم عن فعل التسيير **وفي الثاني** :تقدير فعالية الآليات المكرسة لرفع التجريم عن فعل التسيير .

## المحور الأول آليات رفع التجريم عن فعل التسيير على ضوء التعليمة الرئاسية 02-2021

وضع رئيس الجمهورية من خلال التعليمة الرئاسية 2021/02 مجموعة من الآليات لتكريس رفع التجريم عن فعل التسيير سواء من الناحية الموضوعية من خلال تحديد الافعال التي تدخل في نطاق أخطاء التسيير فقط وتلك التي تشكل جرائم فساد **(أولا)**،أو من الناحية الإجرائية من خلال وقف القيام بأي تحريات أو متابعات دون إذن من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ، ومن ناحية العقوبات بإقرار العقوبة الإدارية بدل من العقوبة الجنائية .**(ثانيا)**

**أولا:وضع معايير للتمييز بين أخطاء التسيير(سوء التقدير) والجرائم العمدية**

إن قيام المسيرين بمهامهم يؤدي إلى قيامهم بأفعال قد تشكل أخطاء بعضها يندرج في اطار أخطاء التسيير في حين أن البعض الآخر يشكل جرائم عمدية تؤدي إلى قيام مسؤوليتهم الجزائية ،ويثور الاشكال في التمييز في التسيير بين الأخطاء والجرائم،وقد تضمنت التعليمة الرئاسية 2021/02 التأكيد على التمييز بين أعمال التسيير ووضع معايير للتمييز بينها وبين الأفعال العمدية التي تخدم المصالح الشخصية للمسيرين، حيث جاء فيها :**"...غير أنّه يوصى بشديد الحرص على التمييز بين أعمال التسيير التي تدخل في خانة سوء التقدير وتلك التي تنم عن تلاعبات مقصودة ،الهدف منها خدمة مصالح شخصية أو مصالح الغير."**

الملاحظ من خلال هذه الفقرة من التعليمة الرئاسية أنها وضعت معيارين للتفرقة بين أخطاء التسيير وبين الأفعال التي ترتب المسؤولية الجزائية يتمثل المعيار الأول في القصد الجنائي وهو من المعايير الاساسية التي يلجأ إليها القضاء لتحديد قيام المسؤولية الجزائية للمسيرين ،أما الثاني فيتمثل في توفر مصلحة في الفعل للمسير أو أحد أقاربه أو أصدقائه.

**1-انتفاء المسؤولية الجزائية للمسيرين بانتفاء العمد**

يسأل المسيرون عن مخالفة النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لمهامهم وواجباتهم ،ومن بين المخالفات التي قد يرتكبها هؤلاء أخطاء التسيير أو الإدارة التي

يمكن تعريفها بأنها :"عدم وصول المسير إلى تحقيق النتائج المتفق عليها مع الجهاز الذي قام بتعيينه أو انتخابه حسب الحالة "[5]،ويثور الإشكال بالنسبة لهذه الأخطاء هل يتم مسائلة المسيرين عليها جزائيا أم تعتبر أخطاء تستوجب العقوبات التأديبية فقط .

إن التعليمة الرئاسية **02-2021** تقر بأنّه لا يمكن قيام المسؤولية الجزائية للمسيرين إلا إذا توافر القصد الجنائي سواء كان عاما أو خاصا وهذا ما عبرت عنه في الفقرة التالية:**"...تلك التي تنم عن تلاعبات مقصودة ..."**،فأخرجت بالتالي التعليمة الرئاسية من طائفة الأفعال المجرّمة أخطاء التسيير المتعلقة بسوء التقدير .

ويقصد بأعمال التسيير:**"تلك الطرق العقلانية من أجل التنسيق بين الموارد البشرية والمالية والمادية بغرض تحقيق الأهداف المرسومة وتتم هذه الطريقة حسب التخطيط والتنظيم والإدارة والرقابة للعمليات ."**[6]

كما يعرّف بأنه :**"مجموعة التصرفات الضرورية والنافعة من أجل تحقيق موضوع المؤسسة في سبيل خدمة المصلحة العليا للمؤسسة وذلك تحت رقابة القضاء الذي يتدخل متى تم ارتكاب أخطاء في التسيير من طرف المسيرين ."**[7]

وتشمل أعمال التسيير أعمال الحفظ والتي يقصد بها حفظ الأموال من خطر داهم دون أن يقتضي ذلك سوى نفقات قليلة بالنسبة لمقدار هذا الخطر ،كما تشمل أيضا أعمال التصرف بأنه ذلك العمل الذي يترتب عليه تعديل المركز المالي للشخص ،فهو يقتضي إخراج شيء أو حق أو جزء من الذمة المالية كما تشمل أيضا أعمال التسيير إثراء الذمة المالية من خلال استغلال أو استثمار العناصر المكونة لها إذ ترمي إلى تحقيق غاية اقتصادية [8]

كما تضمنت التعليمة الرئاسية **2021/02** الإشارة إلى بعض أعمال التسيير المتمثلة في منح الاستغلال وإجراء المطابقة في مجال الاستثمار وهي مجموعة من السلطات خولها المشرع للمسيرين من أجل فتح المجال أمام المستثمرين الوطنين والأجانب ،حيث يتمثل منح الاستغلال في تسجيل الاستثمار لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وذلك من أجل الاستفادة من المزايا المقررة في أحكام القانون المتعلق بتطوير الاستثمار .[9] وتجدر الإشارة إلى أن نظام التسجيل جاء به القانون **16-09** عوضا عن نظام التصريح المسبق الذي كان معمول به سابقا في مجال الاستثمار. [10]

وبذلك فإن المعيار الأول للتمييز بين أفعال التسيير المتعلقة بسوء التقدير وأفعال التسيير التي تشكل جرائم هو العمد أو القصد الجنائي لارتكاب جرائم الفساد بمناسبة ممارسة مهام التسيير .

لم يعرّف المشرع الجزائري القصد الجنائي على غرار غالبية التشريعات واكتفى بالنص على جرائم العمد وأمام سكوت المشرع اجتهد الفقه في تعريفه ،حيث عرّفه البعض بأنه "اتجاه إرادة الجاني نحو ارتكاب الجريمة "،وعرّفه البعض الآخر "بأن

يكون الفاعل على علم بأركان الجريمة" [11].

ويثور التساؤل حول الجرائم غير العمدية هل تقوم المسؤولية الجزائية للمسير في هذه الحالة أم تعتبر أخطاء في التسيير على أساس أن التعليمة تشترط العمد لقيام المسؤولية الجزائية للمسير؟

في الحقيقة نعتقد أن تطبيق معيار القصد الجنائي والعمد على الجرائم المرتكبة من طرف المسيرين يجعلهم معفيين من المساءلة الجنائية عن الكثير من الجرائم خاصة وأن الجرائم غير العمدية أخذت مكانة بارزة من بين الجرائم الاقتصادية والتي تكون نتيجة رعونة أو إهمال،فهل سيعيد المشرع النظر في النصوص القانونية المتضمنة النص على تجريم صور الإهمال وبالتالي قيام المسؤولية الجنائية للمسيرين عن جرائم غير عمدية ؟،بل وتقوم حتى وإن لم يرتكب الجريمة بنفسه بل من طرف مرؤوسيه كما هو الشأن بالنسبة لجريمة الإهمال الواضح المنصوص عليها في المادة **119 مكرر** من قانون العقوبات، وعلى هذا الأساس فإن رفع التجريم عن فعل التسيير يقتضي حماية المسير من هذا الخطر الجزائي المرتبط بالجرائم المادية والجرائم غير العمدية من خلال تعديل النصوص القانونية التي تنص على قيام مسؤولية المسيرين جزائيا على أساس هذه الجرائم .ذلك أن السياسة التشريعية الجنائية التي وضعها المشرع لمواجهة جرائم التسيير أصبحت تتعارض مع هذه التعليمة الرئاسية وكذلك مع الحركة التشريعية الحديثة التي تنتهجها معظم التشريعات .

**2 -عدم وجود مصلحة للمسير أو أحد أقاربه أو أصدقائه**

اشترطت التعليمة الرئاسية ألا يعود فعل التسيير موضوع التجريم بالفائدة على المسؤول الموقع للترخيص ولا لأعضاء من عائلته أو أصدقائه ،وهو أمر منطقي ومعيار فعال للتمييز بين الأفعال العمدية وأخطاء التسيير ذلك أن استفادة المسير أو أحد أقاربه أو معارفه من مصالح وامتيازات بسبب هذه الأفعال يجعله محل شك واتهام وموضوع مساءلة جزائية،كما اشترطت أن لا تكون أفعال التسيير تهدف إلى خدمة مصالح شخصية أو خدمة لمصالح الغير وهو ما نصت عليه الفقرتين 7 و8 من التعليمة الرئاسية 2021/02 .

**ثانيا :الآليات الإجرائية المكرسة لحماية المسيرين على ضوء التعليمة الرئاسية 02-2021**

تضمنت التعليمة الرئاسية النص على ضمانين آخرين لرفع التجريم عن فعل التسيير يتمثل الأول في ضمان عدم وجود متابعة قضائية إلا بإذن من وزير الداخلية ، والثاني في العقوبة حيث قررت التعليمة الرئاسية تطبيق العقوبات الإدارية على المسيرين الذين يرتكبون أخطاء في التسيير بدلا من العقوبات الجنائية.

**1-تعليق المتابعة القضائية على إذن من وزير الداخلية :**

جاء في التعليمة الرئاسية 2021-02 أنه:" ...**وعليه وفي انتظار تكييف الاحكام القانونية ذات الصلة من واقعنا الاقتصادي ولاسيما من خلال رفع التجريم عن فعل التسيير يكلف السيد وزير العدل حافظ الأختام والسادة مسؤولو المصالح الأمنية المختصة ،كل فيما يعنيه ،بعدم المبادرة بأي تحريات ،أو متابعات قضائية ضد المسؤولين المحليين دون الأخذ برأي وزير الداخلية والجماعات المحلية ..."**[12]

يتضح من خلال هذا النص بأن المشرع قد خرج عن الأصل العام في القيام بالتحريات عن الجرائم ومباشرة المتابعة القضائية وتحريك الدعوى العمومية من طرف الأجهزة المختصة حيث علق المتابعة الجزائية لهؤلاء على إذن من وزير الداخلية ،وهو ما يعني أن التعليمة الرئاسية تدعو إلى تجميد سلطة الملائمة في تحريك الدعوى العمومية للنيابة العامة المنصوص عليها في المادتين :59 من قانون الإجراءات الجزائية والمادة **29** من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته [13]

ويثور التساؤل حول نوع التدخل المنوط بوزير الداخلية في هذا المجال ،هل يقوم بتقدير أفعال المسيرين والتمييز بين تلك التي تشكل جرائم وتستوجب قيام المسؤولية الجزائية لهؤلاء من غيرها والتي تدخل في نطاق أخطاء التسيير فقط؟ بعبارة أخرى هل يحل الوزير محل السلطة القضائية التي لها صلاحية منح الإذن لمباشرة أساليب التحري الخاصة من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، وهو ما تنص عليه المادة **56** من القانون رقم **01-06** المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ؟:

في الحقيقة أن المشرع قد خرج عن القواعد العامة من قبل في مجال المساءلة الجزائية للمسيرين من خلال تقييد تحريك الدعوى العمومية على شكوى من الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب المادة **6** مكرر من الأمر **15-02** (الملغاة)،حيث كانت تنص على مايلي:**"لا تحرك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تمتلك فيها الدولة 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 التشريع التجاري الساري المفعول ...".** غير أنه سرعان ما تراجع عن ذلك بموجب تعديل قانون الإجراءات الجزائية سنة **2019** ،وهو ما يعني أن هناك إمكانية لتعديل قانون الإجراءات الجزائية مرة أخرى للتكيف مع هذه التعليمة الرئاسية ،ذلك أن السياسات الجنائية المعاصرة تتجه إلى الحد من اللجوء إلى الإجراءات الجزائية التقليدية وتعد الجرائم الاقتصادية المجال الأكثر استفادة من هذه الظاهرة ،فالتحول عن الطريق الجزائي لا يقتصر فحسب على ظاهرتي الحد من التجريم والعقاب ،بل يعني كذلك التقليل من حالات اللجوء إلى القاضي الجزائي [14].

وفي نفس الإطار وهو حماية المسيرين من المتابعات القضائية سبقت تعليمة رفع التجريم عن فعل التسيير تعليمة أخرى تتعلق بمنع المتابعات القضائية بناء على رسائل مجهولة وأن هذه الأخير لا يمكن أن تكون بأش شكل من الأشكال سبب في متابعة المسيرين ولا معاقبتهم [15]

**2-العقوبة التأديبية بديل للعقوبة الجنائية لأخطاء التسيير**

غني عن البيان في هذا المقام بأن المسؤولية الجزائية للمسير تختلف عن مسؤولية التسيير،وهو ما يعني أيضا اختلاف العقوبة المقررة لكل منهما ،ففي حين تطبق على قيام المسؤولية الجزائية عقوبات جنائية تصل إلى السجن فإن أخطاء التسيير لا يتم

معالجتها إلا في إطار الخطأ الإداري ولا يعاقب إلا بهذه الصفة ،وذلك ما نصت عليه التعليمة الرئاسية .وذلك لأن العمل المادي المرتبط بسوء التسيير لا يرتب ضررا مباشرا وإنما تنطوي على خطر وليس ضرر [16]وبذلك فإن العقوبة الجزائية عن أخطاء التسيير لا تتناسب على معالجة الخطأ في التسيير بخلاف العقوبة التأديبية التي يغلب عليها الطابع الوقائي وليس القمعي وتطبيقها يشكل ضمانة لحماية المسير.

## ***المحور الثاني: قراءة في فعالية التعليمة الرئاسية 02-2021- بين النصوص والتطبيق:***

إن ما جاءت به التعليمة الرئاسية 02-2021 ذو أهمية كبيرة لاسيما من حيث حماية المسيرين والكفاءات وإنعاش الاستثمار والاقتصاد الوطني (أولا) غير أن الإرادة السياسية لرفع التجريم عن فعل التسيير تتطلب تكييف الأحكام القانونية مع هذا الطرح ،لاسيما وأن المسؤولية الجزائية للمسيرين تتميز بجانب من الخصوصية يؤدي إلى صعوبة التمييز بين أخطاء التسيير العمدية وغير العمدية منها بالإضافة إلى صعوبة تطبيقها من الناحية التطبيقية على مستوى القضاء (ثانيا)

**أولا:آثار سياسة رفع التجريم عن فعل التسيير على المسيرين والاقتصاد الوطني**

من خلال دراستنا لفحوى التعليمة الرئاسية المتعلقة برفع التجريم عن فعل التسيير يتضح لنا بأن هناك إرادة سياسية لحماية المسيرين والقضاء على النتائج السلبية للتطبيق المطلق للمسؤولية الجزائية لهؤلاء والمتمثلة في ترك المنصب وقتل روح المبادرة مما يؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني والسير الحسن للإدارات والمشاريع ،غير أن التعليمة لم تحدد لنا المسيرين المستهدفين بها واكتفت بعبارة "المسيرين المحليين" وهو ما يستدعي البحث عن المقصود بالمسير المحلي ،ثم تحديد آثار التعليمة على هؤلاء وعلى الاقتصاد الوطني.

**1-عدم وجود تحديد دقيق للمقصود بالمسيرين المحلين**

جاء في التعليمة الرئاسية بأنها تهدف إلى حماية المسيرين المحليين كما جاء في ديباجتها النص على أن العديد من المشاريع الاستثمارية توقفت بسبب تخوف المسيرين من المبادرة ومنح رخص الاستغلال واجراءات المطابقة ،وهو ما يجعلنا نتساءل عن المسيرين المقصودين برفع التجريم عن الاخطاء الناتجة عن سوء تقديرهم هل هم فقط المسيرين المحلين الذين لهم علاقة بالمشاريع الاقتصادية والاستثمارات، أم كل المسيرين الذين يلازم عملهم خطرا جزائيا.

في هذا الإطار كرست المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مفهوم المسير والذي يندرج ضمن مصطلح "الموظف العمومي"حيث عرفته بأنه **"كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا ،أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء أكان معينا أو منتخبا ،دائما او مؤقتا ،مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته .**

**كل شخص يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو كل مؤسسة تقدم خدمة عمومية ..."[17]**

والملاحظ من خلال هذه المادة بأن المشرع قد توسع في تحديده لمفهوم المسير ،حيث أن كل شخص اسندت له مهمة أو وظيفة يعتبر مسيرا سواء كان ذلك في الرقابة أو

الاشراف أو التسيير [18]
إن معيار تحديد المسير الذي رصدت له التعليمة الرئاسية حماية من أخطاء التسيير هو أن يكون محليا وأن يكون له علاقة بالاستثمارات وتسهيل اجراءاته ،وهو ما يعني أن كل مسير منحه القانون سلطة في تحريك النشاط الاستثماري والاقتصادي محليا يدخل ضمن طائفة هؤلاء المسيرين وذلك سواء كان منتخبا أو معينا ،ومن هذا المنطلق يعتبر مسيرا محليا بمفهوم التعليمة الرئاسية كل من :

**أ-هيئات تسيير البلدية :**

وهي أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورئيسه ،حيث تعمل البلدية عن طريق المجلس الشعبي البلدي على تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين ،كما أجاز القانون للمجلس إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية ،كما يعمل على توجيه وتنسيق ومراقبة الأنشطة المحلية [19]

**ب-هيئات تسيير الولاية :**

ويتعلق الأمر بالمجلس الشعبي الولائي وأعضائه ،حيث خول المشرع تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية في مجال الاقتصاد والمالية والتهيئة العمرانية والشؤون الاجتماعية والثقافية .[20]

**ج-مسيري الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار :**

حيث تكلف الوكالة بجمع ومعالجة المعلومات ونشر المعلومات المرتبطة بالمؤسسة والاستثمار لفائدة المستثمرين ،ومساعدة ومرافقة المستثمرين ،القيام باجراءات تسجيل الاستثمارات ومتابعة تقدم المشاريع كما تتولى تسهيل الاجراءات للمستثمرين مع الادارات المعنية [21]

وينتظر أن يحدد قانون رفع التجريم عن فعل التسيير المسيرين المعنيين برفع التجريم عن فعل التسيير .

**2-آثار رفع التجريم عن فعل التسيير على الاقتصاد الوطني**

إن تبني سياسة رفع التجريم عن فعل التسيير لا يعني الإفلات من العقاب فرفع التجريم عن فعل التسيير لا يمنح الحصانة للمسيرين بل يؤدي إلى اعتبار الأخطاء المرتكبة أثناء التسيير أخطاء إدارية تتطلب عقوبات تأديبية فقط ،وهو ما يشكل حماية لهؤلاء المسيرين ،كما أن وضع التعليمة لمعايير التمييز بين أفعال سوء التقدير والجرائم العمدية جعل منها ضمانة لحماية المسيرين من الخطر الجزائي المرتبط بممارسة مهامهم .

كما أن لرفع التجريم عن فعل التسيير آثار ايجابية على الاقتصاد الوطني حيث أنه سيؤدي إلى تحرير النشاط الاستثماري ،فتجريم التسيير لا يشجع على الاستثمار الأجنبي ،لان المستثمر الأجنبي يرى في المادة القانونية المتضمنة لتجريم التسيير خطرا عليه مما يدفعه إلى عدم المغامرة خاصة إذا كانت الأفعال المعنية غير مجرمة في بلده .[22]

ويتطلب رفع التجريم عن فعل التسيير تدعيم أجهزة الرقابة الداخلية على المسيرين وذلك لوقاية من الجرائم قبل وقوعها .
وإن كان رفع التجريم عن فعل التسيير ينتج عنه مجموعة من الآثار الايجابية على المسيرين وعلى الاقتصاد الوطني فإنه هناك العديد من الصعوبات التي تعيق عملية التطبيق تتمثل أساسا في صعوبة تطبيق معايير التمييز بين خطأ التسيير الذي يشكل خطأ إداريا وبين خطأ التسيير الذي يشكل خطأ جزائيا ،وهو ما يتطلب وضع نصوص قانونية تحدد أعمال التسيير والأخطاء المندرجة ضمن فئة أخطاء التسيير .

**ثانيا :آثار سياسة رفع التجريم عن فعل التسيير على المنظومة القانونية**

يتطلب تطبيق التعليمة الرئاسية رقم **02-2021** المتعلقة برفع التجريم عن فعل التسيير تكييف النصوص القانونية مع الأحكام التي جاءت بها ،وفي هذا الإطار فإنه تم الشروع في وضع مشروع لقانون رفع التجريم عن فعل التسيير بمشاركة إطارات وكفاءات في القانون ،إن هذا القانون يتعين أن يتضمن نصوصا توضيحية لمعايير التمييز بين أخطاء التسيير الناتجة عن سوء التقدير و غيرها من الاخطاء التي تؤدي إلى ارتكاب جرائم فساد لما في ذلك من ضمانة وحماية للمسيرين ،كما يتعين بالمقابل حماية المال العام من خلال ردع جرائم الفساد ومنع استغلال الثغرات القانونية الموجودة من طرف هؤلاء المسيرين . كما يتطلب تطبيق هذه التعليمة اعادة النظر في بعض النصوص القانونية التي تجرم الخطأ غير العمدي للمسيرين .
كما أنه وعلى اعتبار أن الهدف الأساسي من رفع التجريم عن فعل التسيير هو جذب الاستثمار وإنعاشه وتحقيق التنمية الاقتصادية فإنه يتعين أيضا مراجعة القوانين ذات الصلة بالأعمال وتكييفها مع التوجهات التشريعية الحديثة بالإضافة إلى تفعيل الآليات القانونية للرقابة الداخلية وذلك لضمان نجاعة أدائهم في التسيير .

## IV -الخاتمة:

اتجهت السياسة التشريعية في الآونة الأخيرة نحو رفع التجريم عن فعل التسيير وذلك لتشجيع الاستثمار وتحسين مناخ الأعمال ،وذلك بعد تسجيل انعدام للمبادرة الفردية والجماعية للمسيرين وذلك مخافة التعرض لعقوبات جزائية ،وفي هذا السياق صدرت التعليمة الرئاسية **2021/02** المتعلقة برفع التجريم عن فعل التسيير لحماية المسيرين ،والتي تضمنت آليات موضوعية وإجرائية لتحقيق الحماية لهؤلاء المسيرين ،تتمثل الموضوعية منها في وضع معايير لاعتبار فعل التسيير خطأ إداريا أو فعلا اجراميا ،تتعلق أساسا بوجود العمد والتلاعبات المقصودة ،ووجود مصلحة شخصية للمسير أو أحد اقاربه أو معارفه وأصدقائه ،وفي مجال المتابعة القضائية فقد منعت التعليمة الرئاسية المتابعة القضائية دون الحصول على إذن من وزير الداخلية والجماعات المحلية ،مع استبدال العقوبات الجزائية بالعقوبات التأديبية بالنسبة لأخطاء التسيير .
وبدراستنا لهذه التعليمة استخلصنا **النتائج** التالية:
-أن رفع التجريم عن فعل التسيير ضرورة يقتضيها الوقت الراهن للنهوض بالاقتصاد الوطني
-أن لسياسة رفع التجريم عن فعل التسيير مجموعة من النتائج الايجابية أهمها بعث الثقة في نفوس المسيرين وتحريرهم من كل القيود

-أن رفع التجريم عن فعل التسيير لا يعني الحد من العقاب وإنما تمييز أخطاء التسيير الناتجة عن سوء التقدير عن تلك التي تشكل جرائم فساد

وبناء على هذه النتائج يمكن اقتراح **التوصيات** التالية :

-يتعين تكييف النصوص القانونية لاسيما قانوني الفساد والعقوبات مع فحوى التعليمة الرئاسية المتعلقة بحماية المسيرين

-يتعين تحديد معايير التمييز بين أخطاء التسيير وجرائم الفساد لتسهيل التطبيق قضائيا

-يتعين أيضا دعم الرقابة الوقائية الداخلية داخل المؤسسات وتدعيم المسيرين بمختصين مستشارين في كل المجالات .

-يتعين تحديد المسيرين المحليين بالمعنيين بهذه الضمانات برفع التجريم عن فعل التسيير

## المراجع


1 -التعليمة الرئاسية رقم :02-2021 ،المؤرخة في : 28 أوت 2021 ،المتعلقة بحماية المسيرين المحليين

2-بلباي نوال ،**الوقاية من الخطر الجزائي في المؤسسات العمومية الاقتصادية** ،أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في الطور الثالث ،جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس ،كلية الحقوق ،2019 ،ص 10

3-القانون رقم :19-10 المؤرخ في :19-10 المعدل للأمر 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ،ج ر ع 78.

4-بلباي نوال ،**المرجع السابق** ،ص 10.

5-حركاتي جميلة ،**المسؤولية الجنائية لمسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية** ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1 كلية الحقوق ،2012-2013 ،ص 86.

6- سلايمي جميلة ،**تحديد الهيئات الاجتماعية في ظل مستجدات المادة 6 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية** ،**مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية** ،المجلد 4 العدد 2 ،2019

7-SERGE-Hadji ARTINIAN **,la faute de gestion en Droit des société ,litec-- Paris ;**2001,p4.

8-بلاي نوال ،**المرجع السابق** ،ص 16

9-المادة 4 من **القانون 16-09** المتضمن قانون الاستثمار

10-عميروش فتحي ،**الإطار القانوني للاستثمار في إطار القانون 16-09** ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ،السياسية والاقتصادية ،المجلد 57 ،العدد 2 سنة 2020 ،ص 570

11-حزاب نادية ،**خصوصية الركن المعنوي في الجرائم الاقتصادية** ،مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية ،العدد الثالث ديسمبر 2017 ،ص 271.

12-التعليمة الرئاسية 02-2021.

13-مؤذن مأمون ،**رفع التجريم عن أعمال التسيير وأثره على المنظومة القانونية والاقتصادية في القطاع العام** ،**مجلة القانون والتنمية** ،ص 5.

14-مؤذن مأمون ،**المرجع السابق** ،ص 5.

15-التعليمة الرئاسية رقم 05-2020.

16-بلباي نوال ،**المرجع السابق** ،ص 171.

17-المادة 2 من القانون 06-10 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

18-بلباي نوال ،المرجع السابق ،ص 33.

19-بسمة عولمي ،**تشخيص نظام الإدارة المحلية المالية والمحلية ،مجلة اقتصاديات شمال افريقيا**،عدد 4،ص 263

20-بسمة عولمي ،المرجع السابق ،ص286.

21-المادة 3 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 07 مارس 2017 ،يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 06-356،المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 ،المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمه ،ج رع ،16 .

22-حركاتي جميلة ،**المرجع السابق** ،ص 91 .