

الآليات الإجرائية والمؤسسية لمواجهة جرائم التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية

Procedural and institutional mechanisms to deal with management crimes in public economic institutions

تاريخ استلام المقال: 2022/05/27 تاريخ قبول المقال للنشر: 2022/12/10 تاريخ نشر المقال: 2022/12/31

د. سنيينة فضيلة

- جامعة طاهري محمد، بشار - (الجزائر)، senisna.fadila@univ-bechar.dz

ملخص:

تبنت الجزائر على غرار العديد من الدول جملة من الإصلاحات الاقتصادية منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها نموذجا تنمويا ينعش الاقتصاد ويحرك عجلة التطور. وقد تجسدت الإصلاحات في إعادة النظر في تسيير المؤسسة وإعطائها استقلالية في هذا المجال، وهذا ما تزامن مع ما يعرف بالإصلاحات الإجرائية والمؤسسية التي تهدف إلى حماية المال العام. ولهذا الغرض اعتمد المشرع الجزائري على أساليب حمائية وقائية فضلا عن إجراءات وجزاءات خاصة تهدف لمواجهة كل الانحرافات التي تؤدي إلى إلحاق الضرر بالبناء الاقتصادي للدولة، والاعتداء على حسن سير المؤسسة الاقتصادية على اعتبار أن التسيير الدقيق والمراقب يعتبر أحد الضمانات الأساسية لفعالية واستمرارية المؤسسة من أجل تجسيد اقتصاد ثابت وقوي.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ الآليات المؤسسية والإجرائية؛ جرائم التسيير؛ السياسة الجنائية؛ السياسة الاقتصادية.

Abstract:

Algeria, like many countries, has adopted a set of economic reforms that have affected the public economic institution as a model of development that revives the economy and moves the wheel of development forward. The reforms consisted of reconsidering the management of the institution and giving it independence in this area, and this coincided with the so-called procedural and institutional reforms aimed at protecting public money. To this end, the Algerian legislator has relied on protective and preventive methods as well as on special procedures and sanctions aimed at dealing with all the excesses that lead to damage to the economic construction of the State, and to undermine the proper functioning of the economic institution, given that a prudent approach and controlled management is one of the fundamental guarantees of the efficiency and sustainability of the institution in order to embody the stable economy and strong.

Keywords: Public economic institution, institutional and procedural mechanisms, management crimes, criminal policy, economic policy.

مقدمة:

يعتبر الاقتصاد أساس الدولة الحديثة، حيث يقاس مدى تطور الدولة بمدى تطور اقتصادها، الأمر الذي دفع كافة دول العالم على اختلاف قوتها ومدى تطورها إلى الاهتمام بهذا المجال والسعي لتطويره بكافة الوسائل الممكنة. والجزائر على غرار معظم دول العالم، أولت اهتماما كبيرا للمجال الاقتصادي وسعت منذ الاستقلال إلى بذل جهودها في سبيل ترقيته ومواكبة الركب الدولية، وهو ما تجسد بصورة واضحة في ترسانة الإصلاحات القانونية المنظمة للمجال الاقتصادي.

ومن هذا المنطلق شهد الاقتصاد الجزائري عدة إصلاحات، تجلت في الترسنة القانونية التي ركزت على المؤسسة العمومية الاقتصادية بالدرجة الأولى، باعتبارها الأداة المثلى لإنعاش الاقتصاد، خاصة أمام المشاكل التي شهدتها هاته المؤسسات من جانب التسيير، أين كانت تتدخل الدولة في تسييرها وهو ما انعكس سلبا على تطورها وأدائها.

وقد عرف النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية مرحلتين مهمتين، تبعا للنظام الاقتصادي المتبع في كل مرحلة، ففي ظل نظام الاقتصاد الموجه كانت المؤسسة الاقتصادية تابعة للدولة حيث بدأت بمرحلة التسيير الذاتي، وهو أسلوب يضع إدارة المؤسسة بين أيدي العمال، وكانت كل المؤسسات في هذه المرحلة تسيير من طرف المعمرين الذين غادروا البلاد تاركين وراءهم منشآت شاغرة . هذا ما دفع بالعمال الجزائريين للتدخل من أجل تسيير المؤسسات، ليصدر بعدها المرسوم رقم 63-95 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ومن ثمة بدأت الدولة بالتدخل في الساحة الاقتصادية من خلال مرحلة المؤسسة العامة.

وتميزت هذه المرحلة بظهور مصطلحين جديدين في تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية وهما "الشركة العامة" و "المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري" . فرغم كل هذه التغيرات إلا أن الدولة فشلت في تسيير المؤسسة الاقتصادية ما دفعها إلى تبني النظام الاشتراكي خلال مرحلة التسيير الاشتراكي، والتي كانت بداية من سنة 1971 إلى غاية سنة 1980، وتميزت هذه المرحلة بتقنين المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب قانون التسيير الاشتراكي. ومن هنا تكون الجزائر قد توجهت نحو الحرية الاقتصادية، التي تعتبر بندا عريضا في ظل توجهات اقتصادية جوهريّة، أين فتحت الأبواب للخواص باقتحام الساحة الاقتصادية باسم الخصوصية، باعتبارها وسيلة فعالة لتأصيل دور المؤسسة العمومية الاقتصادية في التنمية والتقدم بالاقتصاد الوطني والتوجه نحو منافسة عالمية .

وبموجب الأمر 04/01 اعتبر المشرع الجزائري المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأسمال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو

غير مباشرة، وبذلك أصبحت تخضع لأحكام القانون التجاري والمدني وهو ما يؤدي بدوره إلى إخضاع مسيرها لذات القواعد من حيث تعيينهم وإنهاء مهامهم، إلى جانب خضوعهم لنفس الأحكام التي يخضع لها مسيرو الشركات التجارية بما في ذلك المسؤولية الجزائية المنصوص عليها في القانون التجاري.

إن تدخل المشرع الجزائري لتنظيم هذا النوع من المؤسسات، وإدراجه لأحكام تخص كفاءات وشروط تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية من طرف المسير مع تقريره قيام المسؤولية الجزائية في حالة المخالفة، أدى إلى إنشاء عدد جديد من الجرائم تضاف إلى ترسانة الجرائم التقليدية المنصوص عليها في قانون العقوبات، ويتعلق الأمر بجرائم التسيير التي تندرج ضمن الجرائم الاقتصادية.

تحتل جرائم التسيير المتعلقة بالشركات بوجه عام، والمؤسسة العمومية الاقتصادية بوجه خاص جانبا مهما من الجرائم الاقتصادية، إذ لا يمكن إنكار أهميتها في تنفيذ السياسة الاقتصادية للدول، الأمر الذي أدى بالمشرع إلى تجريم جميع التجاوزات التي ترتكب في إطار هذه المؤسسات من قبل مسيرها، وذلك بالنظر إلى انعكاساتها التي تتعدى المساس بمصالح المشاركين فيها إلى المساس بالمصلحة العامة.

فالجرائم كغيرها من الدول التي كانت تعاني من وطأة الأزمة الاقتصادية العالمية اختارت الإصلاحات الاقتصادية عشية الاستقلال نموذجا تنمويا طموحا بغية بناء قاعدة صناعية ثقيلة والقضاء على التخلف الذي ورثته عن الفترة الاستعمارية الطويلة، فاختارت المؤسسة العمومية الاقتصادية كأداة لتنفيذ هذا النموذج، فأصبحت بذلك الأداة التي تراهن عليها الدولة عند قيامها بأي إصلاح اقتصادي. الشيء الذي نجم عنه الاعتماد المفرط على المؤسسة .

ومن هذ المنطلق سوف نحاول معالجة الشق المتعلق بجرائم التسيير في المؤسسة العمومية الاقتصادية وسياسات مكافحتها ومدى مساهمتها لسياسات الإصلاح الاقتصادي خلال فترة الاستقلالية. هذا كله للإجابة على الإشكالية التالية: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في سياسته الجنائية المنتهجة لمواجهة جرائم التسيير والحد منها في المؤسسة العمومية الاقتصادية؟ وهل أتت جميع الإصلاحات أكلها، أم أن طابع سوء التسيير أضعف من قدراتها الاقتصادية في القيام بالمهام المنوطة بها والخطة المسطرة لها من قبل الدولة؟ وما هي الآليات الاجرائية والمؤسسية التي تقوم عليها لمواجهة جرائم التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية؟

مبحث تمهيدي: نبذة عن الإصلاحات قبل فترة الاستقلالية والخصوصية

مرت الجزائر في فترة الستينات والسبعينات بظروف جد صعبة لما تكبدته من خسائر بشرية ومادية إبان الاستعمار والتي انعكست آثارها السلبية فيما بعد، الأمر الذي دفع المشرع الجزائري - إضافة إلى قانون

العقوبات - إلى إصدار العديد من النصوص القانونية (الجزائية) تضمنت تجريم بعض الأفعال التي ظهرت تبعا لظروف البلاد الاقتصادية، والتي كان من شأنها المساس بالاقتصاد الوطني والتنمية الاقتصادية. فبعد صدور قانون العقوبات بموجب الأمر 165/66 أثناء مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسات الجزائرية آنذاك والذي لم يتضمن الإشارة إلى جرائم التسيير (أو الجرائم الاقتصادية) التي يمكن أن ترتكب خلال هذه الفترة من النمط الاقتصادي المتبع من طرف الدولة الجزائرية، سارع المشرع الجزائري إلى تصحيح الوضع من خلال الأمر 180/66 بإحداثه لمجالس قضائية خاصة بقمع الجرائم الاقتصادية.¹

المبحث الأول: مفاهيم حول المؤسسة العمومية الاقتصادية

عمدت الدولة الجزائرية عقب الاستقلال إلى تحميل مسؤولية التنمية والنهوض باقتصاد البلاد إلى القطاع العام وعلى رأسه المؤسسة العمومية الاقتصادية، هذه الأخيرة التي اعتبرت الأداة المثلى للإصلاح، وهو الأمر الذي يتجلى من خلال الترسانة القانونية الضخمة المنظمة لهيكلها ونشاطها.

ولكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مرتبطة بصورة مباشرة بالوضع الاقتصادي الدولي عامة والوطني خاصة، والذان يتميزان بالتغير والتطور المستمر، فإن هذا الأمر انعكس بصورة مباشرة على نظامها القانوني، وهو الأمر الذي يترجمه الكم الهائل من النصوص القانونية المنظمة لها والتي أخضعتها لحيثيات مجحفة ترجمتها التغيرات المتكررة التي شهدتها، سواء من حيث شكلها القانوني أو من حيث تنظيمها، وحتى من حيث مجالات ممارسة نشاطاتها.

إن الخوض في ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية، يفرض علينا التعرض لكل ما يتعلق بها سواء من الناحية العضوية أو الموضوعية، ولذلك ستنحور دراستنا في هذا الفصل حول بيان مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية عبر مختلف المراحل التشريعية التي مرت بها.

¹. الأمر 180/66 المؤرخ في 21 يونيو 1966 المتضمن إحداث مجالس قضائية خاصة بقمع الجرائم الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 54 لسنة 1966.

1. تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

برز مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على المستوى العالمي في بداية القرن العشرين بشكل بسيط، حيث كانت تعرف بأنها " الذات العمومية الوحيدة التي لا تعتمد أساسا ترابيا أو جغرافيا " بحيث اعتبرها¹ جانب من الفقه تجسيدا للامركزية المرفقية أو المصلحية. والمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بالصورة التي هي عليها اليوم لم تكن وليدة الصدفة، بل كانت نتاج تقلبات وأزمات عدة تشهد عليها قوانينها المتعاقبة، هذه الأخيرة التي تميزت باضطراب وتباين واضحين دفعت المؤسسة العمومية الاقتصادية ثمنه حتى وصلت إلى ما هي عليه اليوم، فبالإضافة إلى المحيط الاقتصادي المضطرب، كان للظروف السياسية والأمنية والاجتماعية التي عايشتها الجزائر الدور الكبير في صناعة تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحديد مفهومها.

إن اختلاف الاتجاهات والأنظمة الاقتصادية العالمية، أدى في النتيجة، إلى اختلاف مفهوم المؤسسة الاقتصادية بين نظام الاقتصاد الموجه واقتصاد السوق، وعليه، سنتطرق إلى تعريفها في كل نظام على حدى فيما سيأتي.

المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه

سعت الجزائر عقب الاستقلال إلى وضع استراتيجية للتنمية الاقتصادية، تجسدت في تبني سياسة اقتصادية اشتراكية ترجمتها هيمنة الدولة على المجال الاقتصادي عن طريق مؤسساتها العمومية، هذه الأخيرة التي لم تمثل في تلك المرحلة سوى وسيلة لتنفيذ مخططات الدولة وتجسيد سياساتها على أرض

¹ . مصطفى بن اللطيف المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث سبتمبر 2007، ص 9

كربالي بغداد، الوظيفة التسويقية والإصلاحات الاقتصادية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، يومي 20_ 21 أبريل 2004، ص 23 وما بعدها.

الواقع، وهذا الدور فرض إخضاعها لضرورات قاسية، ترجمتها النزاعات التي شهدتها سواء من ناحية ضبط مصطلحاتها أو تكييفها القانوني أو تحديد خصائصها وأهدافها ومجال نشاطها.¹

أولاً: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الذاتي:

ما ميّز هذه المرحلة أنها بدأت بقاعدة اقتصادية شبه معدومة تميزت بتخلف وتدهور في كافة المجالات وهو الأمر الذي دفع بكافة العمال الجزائريين على اختلاف فئاتهم وقدراتهم إلى التدخل لملء الفراغ وتغطية النقص الذي تركه المسيرين الفرنسيون، وتعتبر هذه المبادرة العمالية شهادة ميلاد المؤسسة المسيرة ذاتيا والتي دفعت بالمشرع الجزائري إلى تنظيم نشاطها في إطار قانوني جسده المرسوم رقم 95/63 المؤرخ في 18 ديسمبر 1963 والمتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، الذي يعتبر أول إطار تنظيمي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، والذي نظمها من ناحيتين أساسيتين: الناحية البشرية والناحية المالية .

1. التنظيم البشري للمؤسسة المسيرة ذاتيا: نص المرسوم 95/63 على ضرورة تكوين مجلس

للعمال، يتم انتخابه من طرف الجمعية العامة لمدة ثلاث (3) سنوات، ويتولى بدوره انتخاب لجنة التسيير التي أنيطت بها مهام إدارية وخوّلت لها سلطة البت في بعض القرارات المالية وتنظيم الصفقات العمومية، وتتميز المؤسسة المسيرة ذاتيا باستئثار الوزارة الوصية على القطاع الذي تنتمي إليه المؤسسة بتعيين مديرها باقتراح من المجلس البلدي للتسيير الذاتي²، ويكيف المركز القانوني للمدير المعين على أنه موظف عمومي وممثل قانوني للدولة داخل المؤسسة المسيرة ذاتيا وملزم بالخضوع لتعليمات الإدارة المركزية.

¹. صالح مفتاح، تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار يومي 21-22 أفريل، 2004.

². لمزيد من التفصيل عن المجلس البلدي للتسيير الذاتي أنظر: عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، الجزائر، 1984.

2. **التنظيم المالي للمؤسسة المسيرة ذاتيا:** من بين أهم الاشكالات التي فصل فيها المرسوم السابق هو إشكالية طبيعة الأموال التي تحوزها المؤسسة المسيرة ذاتيا، وذلك بوضعها في قائمة أملاك المجموعة الوطنية، وهو الأمر الذي طرح الشكوك حول مدى جدية اعتبار هذا التصنيف تعبيراً ضمنياً عن نية السلطة في التراجع عن أسلوب التسيير الذاتي.

خضعت نزاعات المؤسسة العمومية الاقتصادية، في هذه الفترة، لاختصاص القضاء الإداري على اعتبار أنها مؤسسة عمومية وتعمل باسم ولحساب الدولة، حيث لم تتعدى كونها مجرد أداة بيد الدولة لتحقيق التنمية.

ثانياً: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة المؤسسة العامة

سجلت هذه المرحلة بداية تدخل الدولة في الساحة الاقتصادية وتميزت بظهور مصطلحين أساسيين وضعاً كعنوان لكيانين قانونيين مهمين في تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية وهما: الشركة الوطنية والمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

ينتج عن اعتبار المدير موظف عمومي وممثل قانوني للدولة، ترتيب مسؤوليته أمام السلطة المركزية المسؤولة عن تعيينه نزولاً عند مقتضيات السلطة الرئاسية¹.

1- الشركة الوطنية: ساهم في ظهور هذه المرحلة، إلى جانب الظروف الاقتصادية تظافر العديد من الأسباب السياسية والاجتماعية، وتمخض عن هذا الاتحاد ظهور مصطلحات اقتصادية عملت على ترسيخ التوجهات الاشتراكية للتنمية الوطنية اعتماداً على المؤسسة العامة التي منحت في البداية شكل الشركات الوطنية، التي تكونت من جهازين أساسيين:

جهاز المداولات: يشكل هذا الجهاز لجنة توجيه ومراقبة وأعضائه ممثلون عن مختلف الوزارات ذات الصلة بالشركة، وسلطات هذا الجهاز استشارية أكثر منها تفريرية، وانطلق هذا الجهاز في مباشرة نشاطه سنة 1966.

¹ . مختار بوشيبية، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية (دراسة مقارنة)، 1993.

الجهاز التنفيذي: يمثل المدير العام للشركة الوطنية الجهاز التنفيذي، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، وباقتراح من الوزارة الوصية، ويخضع للسلطة الرئاسية، وله صلاحيات واسعة في تسيير الشركة والقيام بكافة التصرفات القانونية المتعلقة بها في مواجهة الغير. ومما أخذ على أسلوب الشركة الوطنية أنه على الرغم من تبسيط مفهومها إلا أنه أقامها على تناقض قانوني، فمن جهة تم تملك كل رأسمالها للدولة وهو ما يجعلها في مقام المساهم الوحيد، ومن جهة أخرى سميت بالشركة وهذا واحد من الانتقادات التي وجهت للشركة الوطنية والتي لم تجد اهتماما من السلطات التي كانت تصب اهتمامها الكلي والوحيد على المشاكل الاقتصادية الجدية بعيدا عن النزاعات والانتقادات الفقهية.

ثالثا: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الاشتراكي

مع تفاقم المشاكل والصعوبات، وقف المسؤولون أمام ضرورة التغيير، فبعد أن استهدف المخطط الثلاثي الأول تحضير الوسائل المادية والبشرية لإنجاز المخططات المقبلة، جاء المخطط الرباعي الأول ليحدد الاتجاه نحو التخطيط لإنشاء الصناعات الثقيلة والتركيز على قطاع المحروقات، وإدخال إصلاحات عميقة على أشكال التمويل، وإجبار المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على فتح حسابين، واحد للاستغلال والآخر للاستثمار مع منع التداخل. وقد تم في ظل المخطط الرباعي إنشاء العديد من المؤسسات العمومية.

1. الإطار القانوني للمؤسسات الاشتراكية:

عمل الأمر 71/74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات على استبعاد التصنيفات التقليدية للمؤسسة العمومية وتوحيد هياكلها العضوية والوظيفية أيا كانت طبيعتها ومجال نشاطها. رغم ما أولاه الأمر للمؤسسات الاشتراكية من اهتمام إلا أننا نجد المادة الرابعة منه قد اكتفت باعتبار المؤسسة الاشتراكية تنظيما يتكون من وحدة أو عدة وحدات اقتصادية.

المطلب الثاني: المؤسسة الاقتصادية العمومية في ظل اقتصاد السوق

لم تحقق إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية النتائج المرجوة منها، خاصة بعد انخفاض أسعار البترول وزيادة عبء المديونية في الثمانينيات. فوجدت السلطات العمومية نفسها أمام مشاكل

عديدة مترابطة وبالتالي أصبح تحرير الاقتصاد الوطني واتباع نظام اقتصاد السوق حاجة ملحة للخروج من هذه الوضعية الصعبة.

ترافقت هذه الإصلاحات الاقتصادية مع الإصلاحات الجذرية السياسية المنبثقة عن دستور 1989، حيث كرس حرية التعبير والتعددية الحزبية، بينما تمثلت الإصلاحات الاقتصادية في منح استقلالية المؤسسات العمومية وتغيير شكلها القانوني لتصبح شركات محدودة المسؤولية أو شركات مساهمة. أصبح القانون، إثر ذلك يفصل بوضوح بين صلاحية إدارة وتسيير المؤسسة الاقتصادية العمومية وبين حق ملكية رأس المال من طرفها. فأضحت المؤسسة العمومية الاقتصادية شخصية معنوية منفصلة عن الدولة، تمتلك وتساهم في رأس مال المؤسسة دون تسييرها. وتعتبر الأسهم التي تصدرها المؤسسة للدولة عن هذه الملكية، في حين تحول الدولة الحصص نقدية أو عينية جاعلة إياها تحت تصرف الشخصية المعنوية ممثلة في المؤسسة وفق المادة 698 من القانون التجاري.

أدى هذا التغيير في الاتجاه الاقتصادي والقانوني للمؤسسات الاقتصادية إلى إعادة تعريفها فأصبحت كما أسلفنا الذكر شركات مساهمة أو محدودة المسؤولية، تمتلك الدولة بها جميع الحصص أو الأسهم. كما تتميز بصلاحيات قانونية وممثل قانوني للدفاع عن مصالحها. وتمايزت المؤسسات العمومية الاقتصادية، حسب دورها في الاقتصاد إلى مؤسسات خدمتية، لمؤسسات استراتيجية، و مؤسسات ذات الوزن العادي، بالإضافة إلى المؤسسات المتميزة لغياب المنافسة¹.

المبحث الثاني: الآليات المؤسسية الإجرائية والقلمعية لمكافحة جرائم التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية

خص المشرع الجزائري جرائم الفساد، وخاصة المتعلقة بالتسيير بجملة من الأحكام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بهدف تجريم مختلف صور الفساد الإداري واستحداث أساليب جديدة للمراقبة والتحري، وتفعيل الآليات والوسائل القانونية للحد من هذه الجرائم وتتبعها حتى خارج التراب الوطني،

¹. المادة رقم 05 من قانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988.

كالتعاون الدولي واسترداد الموجودات، وكذا وضع أحكام جديدة خاصة بالحجز والتجميد ومصادرة العائدات الإجرامية. كما أدخل المشرع بموجب نفس القانون عدة تعديلات جوهرية على مكافحة الفساد، تميزت باللجوء إلى التجنيح وتغليظ الجزاءات المالية.

المطلب الأول: جرائم التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية

لم يكتف المشرع الجزائري بإقرار المسؤولية الجزائية على جرائم تسيير المؤسسات الاقتصادية بموجب قانون العقوبات الذي كان يتضمنها حصرا، بل قام بتجريم بعض الأفعال بموجب نصوص تجريبية خاصة، لاسيما بعد انضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته. كما استحدث قانونا خاصا بجرائم الفساد ومكافحته سمي ب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹، الصادر في 20 فيفري 2006. حيث أقر بموجب المادة الثانية منه على الجرائم المرتكبة من طرف الموظفين العموميين بما فيهم مسيري المؤسسات الاقتصادية.²

1. جريمة اختلاس الأموال العمومية والإضرار بها:

جرم المشرع الجزائري اختلاس المال والممتلكات من طرف الموظف العمومي واستعمالها بطريقة غير مشروعة، إذ يعاقب " بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يتلف أو يبدد أو يختلس أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق، أموالا أو ممتلكات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته " كما ورد في نص المادة 29 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

2. الإهمال المتسبب في ضرر مادي:

¹. القانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 127 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006.
². وليد زهير المدهون، الطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لمسييري المؤسسات الاقتصادية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12 العدد 02، 2019، ص 443-460.

يتحمل مسير المؤسسة العمومية الاقتصادية المسؤولية الجزائية في جريمة الإهمال الواضح لإخلاله بواجب الرقابة والحفاظ على الأموال العامة ما يتسبب في الحاق ضرر مادي بها سواء بالتلف أو السرقة أو الضياع عن طريق مستخدميه. وهذا بموجب قانون العقوبات الجزائري في مادته 119 مكرر. التي نصت عليها أول مرة المادة 421 من قانون العقوبات المعدل بموجب الامر 75-74، حيث تم تعديل هذه المادة عدة مرات، وعدلت أيضا بموجب القانون 82-04 والتي تعاقب فقط من يترك للتلف أو الفساد أو الضياع أو تبديد أموال عامة عمدا. وألغيت هذه المادة الأخيرة نظرا لصياغتها الغامضة وتناقضها مع مبدأ الوضوح في نصوص العقاب والتجريم مع الإبقاء على المادة 422 التي تم الغائها أيضا فيما بعد¹.

3. جريمة الرشوة:

تعد الرشوة أكثر صور الفساد الإداري شيوعا وأكثرها سوء إذ تعرف بأنها "الإتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة أو استغلالها بأن يطلب من الجاني أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنها²". ويقصد بالرشوة الإتجار بالوظيفة وانعدام النزاهة التي يجب أن تتوفر في من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية، وتأخذ جرائم الرشوة أشكالاً مختلفة منها: الرشوة، الغدر، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا.

وقد جرمت بموجب نص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حيث يعاقب بالحبس لمدة سنتين إلى 10 سنوات وغرامة مالية الشخص الطبيعي، أما بالنسبة للشخص المعنوي فقد أقرت المادة 53 من نفس القانون العقوبات المقررة عليه.

¹ بروفال أحمد، سكربت لبنى، المسؤولية الجزائية للمسير عن جريمة الإهمال الواضح، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 2، 2018، ص 259-275.

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ج2، الجرائم الاقتصادية وبعض الجرائم الخاصة، ط2، دار هومة، 2006، ص 48.

4. جرائم الصفقات العمومية:

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من الجرائم الموجبة للعقوبة في مجال الصفقات العمومية وذلك لتأثيرها المباشر على الخزينة العمومية، وبالتالي تقوم على أموال عمومية تتوجب المحافظة عليها وتتمثل هذه الجرائم في:

أ- **جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:** " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات و بغرامة من 200.00 دج إلى 1.000.000 كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين " كما جاء في نص المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته الفساد الذي يصنفها جنحة.

ب- **جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية:** وتسمى أيضا جريمة قبض العمولات من الصفقات العمومية حسب قانون مكافحة الفساد في المادة 27 يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة، وبغرامة مالية من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وفي هذا السياق قضت المحكمة العليا في قرار لها تحت رقم 69673 المؤرخ في 12/05/1991 بأن تلقي الموظف لمبالغ مالية لأداء أعمال تدخل في صميم وظيفته يعد جريمة، حيث ثبت من جراء التحقيق الذي أجري بشأن المضاربة في مواد البناء أن الطاعن كان يطلب من أحد الزبائن بصفته موظف مبالغ من المال، وقد تلقاها بصفته أجبر في مؤسسة تابعة للدولة من أجل القيام بأعمال تدخل في صميم

وظيفته فإنه يعد مرتكبا لجريمة الرشوة وأن التهمة المنسوبة إليه قد تم تمييزها بصورة كافية في القرار المطعون فيه.¹

ج-أخذ الفوائد بصفة غير قانونية: يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج، إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي ي يتلقى بشكل مباشر أو بعقد صوري أو عن طريق شخص آخر، فوائد من المزايدات، العقود، المقاولات أو المناقصات التي يكون في وقت ارتكابها مديرا أو مشرفا عليها بشكل كلي أو جزئي، أو من يكون مكلفا بإصدار إذن بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.

والمقصود بأخذ فوائد بصفة غير قانونية أن الموظف يستغل وظيفته لعقد صفقات تجارية خاصة به أو لذويه بشروط مجحفة وغير عادلة للجهة التي يعمل فيها، والواقع أن تجريم سلوك الموظف الذي يسيء استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصلحته الخاصة هو أمر تفرضه ضرورات حماية المصلحة العامة التي يستحيل على الموظف أن يرهاها إذا تعارضت مع مصلحته الخاصة، ولذلك فمن الأكيد في هذه الحالة أنه سيضحي بالمصلحة العامة التي يحمل بمقتضى وظيفته أمانة السهر على تحقيقها في سبيل مصلحته الخاصة أو المصلحة الخاصة لغيره.² وقد ذهب رأي الفقهاء في هذا الصدد إلى أن الموظف يجمع هنا بين صفتين لا يجوز الجمع بينهما، فاختصاصه الوظيفي يفرض عليه السهر على المصلحة العامة ومباشرة الرقابة على من يتعاقدون مع الدولة أو يؤدون عملا لحسابها، فإذا قام للعمل بنفسه وربط بينه وبين مصلحته الخاصة فإنه لن يستطيع ممارسة واجبه الرقابي الذي يفرضه عليه اختصاصه، وإنما سيحايي مصلحته الخاصة إذ يستحيل أن يكون مراقبا لنفسه ومراقبا من نفسه في ذات الوقت، وبالتالي هذا الجمع من شأنه إهدار المصلحة العامة.³

¹. المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 2 الصادر في 1995، ص 187.

². عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، طبعة 2015، ص 200

³. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص وفقا لأحدث التعديلات التشريعية، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، الطبعة الخامسة-2017، ص 142.

المطلب الثاني: الآليات الإجرائية المتخذة لمواجهة جرائم التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن انتشار الفساد بكل أشكاله في المؤسسات العمومية، كان الدافع الأساسي في صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أقر هذا القانون جملة من العقوبات على الجرائم التي من الممكن أن يرتكبها مسيرو المؤسسات العمومية الاقتصادية والتي لم تذكر لا في قانون العقوبات ولا في غيره من القوانين مثل قانون الجمارك أو تبييض الأموال. لذا كان من الضروري اتخاذ اجراءات وتطوير آليات في سبيل محاربة الفساد والجرائم الإدارية والتسييرية نذكر منها:

1. استحداث القوانين والتشريعات لتجريم الفساد التسييري والإداري

نظرا لقصور قانون العقوبات الجزائري، في الإحاطة بكل جوانب الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية والأحكام المتعلقة به، وسعيا لتعزيز النزاهة والشفافية وروح المسؤولية في تسيير القطاعين، العام والخاص، عمد المشرع في محاولة توفير الحماية القانونية اللازمة التي تضمن المحافظة على المال العام والوقوف في وجه التجاوزات التي أثرت سلبا على التنمية الاقتصادية، إلى استحداث القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لاسيما بعد مصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، والانضمام إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه.

2. الرقابة من طرف الجمعية العامة على نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تمثل الجمعية العامة للمساهمين الهيئة السيادية للمؤسسة الاقتصادية العمومية، إذ يشارك من خلالها الشركاء والمساهمون في تسيير المؤسسة عبر عقد اجتماعات الجمعية العامة العادية أو الاستثنائية. أما بخصوص المؤسسات التي تملك فيها الدولة مجموع راس مال اجتماعي مباشر، فيقوم ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة بتولي صلاحيات الجمعية العامة، حيث تقوم بدور الرقابة على مختلف أعمال هيئة الإدارة والتسيير لضمان عدم تجاوز المسيرين للصلاحيات المسندة لهم.

كما تقوم بعدة مهام منها تعيين وعزل أعضاء مجلس الرقابة والإدارة بالإضافة الى المسيرين. ويتركز دورها الرقابي في المصادقة على الأعمال والوثائق المتعلقة بالمؤسسة، كتقارير مجلس الإدارة والمراقبة، القانون الأساسي وتقارير المراجع الخارجي.

3. الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية:

إحدى الآليات القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري بهدف مكافحة الفساد وقمعه، وهي فرض الرقابة بكل أشكالها على الصفقات العمومية قبل إبرامها، وكذلك الإجراءات القانونية المحددة في المرسوم رقم 01-06 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

حيث تعد الرقابة الإدارية من بين أنواع الرقابة التي تخضع لها عمليات إبرام الصفقات العمومية، والتي تقوم بممارستها لجان متخصصة من أجل ضمان احترام المبادئ العامة لمثل هذه المعاملات، وهذا ما خصصه المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 15-247، حيث خصص لأحكام الرقابة¹ المواد من 156 إلى 202 عاكسة الأهمية الكبيرة للرقابة على مستوى الصفقات العمومية².

تمارس هذه الرقابة بنوعيتها الداخلية والخارجية عبر لجان وهيئات متخصصة نذكر منها:

- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض والتي نصت المادة 156 من المرسوم الرئاسي بإنشائها وبيان آليات ممارسة نشاطها.
- لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة وتشمل كل من لجنة الصفقات العمومية واللجنة الجهوية للصفقات، حيث بين المشرع اختصاصاتها وقواعد سيرها في المادة 163 من المرسوم 15-247 سالف الذكر.

4. إنشاء هيئات رقابية وطنية مختصة في مكافحة الفساد:

¹. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمؤرخ في 16 سبتمبر 2015 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

². فوزية قدارة، دراسة قانونية لجرائم الفساد في إطار الصفقات العمومية - الآليات القانونية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 2021.

من أجل تقليص ظاهرة الفساد، وسعياً لفرض الرقابة والحفاظ على المصالح العامة، قامت الدولة الجزائرية بإنشاء هيئات رقابية مختصة ووضع منظومات قانونية على غرار المفتشية العامة للمالية ووسيط الجمهورية وغيرها، نذكر بعضاً من هذه الهيئات الفعالة التي تلعب دوراً جوهرياً في مكافحة الفساد الإداري والمالي خاصة في المؤسسات الاقتصادية العمومية:

• مجلس المحاسبة

يمثل حسب دستور 1980 هيئة دستورية تقوم بفرض الرقابة على استعمال الأموال العمومية وضمان ترشيد استخدامها، عن طريق إعداد وإرسال تقرير سنوي لرئيس الجمهورية حول كيفية صرف الاعتمادات المسجلة في قوانين المالية. وقد كلف مجلس المحاسبة مرة أخرى في دستور 1989 بوظيفة الرقابة البعدية لأموال الدولة والمرافق العمومية وكذا الجماعات الإقليمية. وتوالت الأحكام التنظيمية لمجلس المحاسبة في مختلف الدساتير حيث أعيد تنظيمه في دستور 1995 وتوسيع مجال تدخله وعدل أمر 1995 في سنة 2010 معززا الأهمية والمكانة وكذا الصلاحيات القضائية والإدارية المخولة للمجلس.

ثم جاء تعديل 2016 للدستور مضيفاً أحكاماً جديدة وممدداً اختصاصات المجلس لمراقبة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، بالإضافة إلى تطوير الحكم الراشد وضمان شفافية تسيير المال العام.

وفي 2020 قام المؤسس الدستوري، مجدداً، بتخصيص فصل كامل (الفصل الثاني) من الباب الرابع لبيان خصائص المجلس وأحكامه، معتبراً إياه سلطة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات العمومية كما جاء في نص المادة 204 من الدستور.

كما يكلف مجلس المحاسبة بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ويساهم في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.¹

¹. المادة 199 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

• الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

هي مؤسسة حكومية تقوم بالنظر في قضايا الفساد، وهي كذلك هيئة دستورية متخصصة تعنى بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية والسياسة المنتهجة من طرف المشرع لمحاربة كافة أشكال الفساد والحفاظ على المال العام وكذا فرض الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

اذ نصت المادة 17 من الباب الثالث من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد...". وحدد المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وكيفية تنظيمها وطريقة سيرها.¹ وقد أعطى التعديل الدستوري لسنة 2020 تسمية جديدة لهذه الهيئة وهي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حسب مقتضيات المادتين 204-205

ونشير إلى أنه ليست هذه هي الهيئة الوحيدة أناط بها المشرع مهمة تتبع الفساد والتحقيق في منابعه، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الذي أنشأ سنة 1996 والذي تم حله نظرا لفشله سنة 2000.

وقد منح المشرع الجزائري الكثير من الصلاحيات لهذه الهيئة، والتي تتجه معظمها إلى الطابع الاستشاري والتحسيبي إذ ينحصر دورها أساسا في الوقاية من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات وهو ما يعبر عنه بسلطة إبداء الرأي.² ويظهر كذلك الطابع الوقائي والاستشاري للهيئة من خلال التقرير السنوي الذي ترفعه إلى رئيس الجمهورية والذي يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة.³

¹. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

². دنش لبنى، حوحو رمزي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، 2009، ص 76.

³. المادة 24 من القانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

أما من الجانب الرقابي، فعلى الرغم من تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية مما يخولها حق التقاضي، إلا أنها عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل لاتخاذ ما يراه مناسباً، أي ليس لها الحق في النظر في جرائم الفساد وردع مرتكبيها، كما ليس لها الحق في إحالة الملف مباشرة إلى القضاء، وإنما يحول إلى وزير العدل، هذا الأخير الذي يقدر مدى الملائمة أم لا، وفي ذلك تقييد لسلطتها في تحريك الدعوى العمومية.¹

وعليه يمكن القول أنه بالرغم من المسار الطويل الذي عرفه إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والذي دار بين الضغط الدولي لتنصيب هيئات داخلية تعمل على التقليل من مخاطر هذه الآفة خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد، إلى جانب الواقع الداخلي الذي عرف قضايا الفساد مست المال العام والتي جعلت الجزائر تحتل المراتب الدنيا في مؤشر الفساد العالمي إلا أن دورها يبقى ضعيفا وفعاليتها تبقى محدودة.

خاتمة:

اتجهت الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر بنهاية الثمانينات إلى الاهتمام بالمؤسسة العمومية الاقتصادية المنتجة للسلع و الخدمات وذلك بإعادة النظر في أساليب تسييرها وتنظيمها عن طريق تمكينها من الظهور في أشكال قانونية جديدة مثل شركات الأسهم و الشركات ذات المسؤولية المحدودة، و منحها الاستقلالية في التسيير من خلال إدارة شؤونها دون تدخل من طرف الوصاية الوزارية؛ كل هذا كان نتيجة حتمية لفوضى التسيير التي آلت إليها المؤسسات الاقتصادية في بداية الثمانينات بعد تداخل الصلاحيات و ضعف التأهيل و نقص الكفاءة و السلوكيات المشبوهة التي ظهرت على بعض الميسيرين، وقد استفحلت ظاهرة تبديد الأموال بسبب غموض التدخل الجزائي لقانون العقوبات من خلال نص المادة 421 التي انتقدت من طرف شراح القانون لعدم جدواها.

فبعد الإلغاء الكلي لنص المادة 421 و منه لجريمة سوء التسيير أبقى المشرع على كل من المواد 119 و 422 و 422 مكرر و هذا حفاظاً على منطق قانون العقوبات الذي يحرص على حماية الأموال العمومية من الخطر مدعماً ذلك بتحريم الاستعمال التعسفي لأموال الشركة من خلال نصوص القانون التجاري بهدف حماية الشركات التجارية التي هي في الأخير مؤسسات عمومية اقتصادية من أفعال

¹. بو خضرة إبراهيم، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 4 جوان 2013، ص 157.

مسيرها الذين يمتلكون قدر كبير من الخبرة و الذكاء ما يمكنهم من إخفاء معالم الجريمة مشددا بذلك في الأحكام الجزائية بالنسبة للمخالفات التي تتعلق بشركات المساهمة و الشركات ذات المسؤولية المحدودة. جاءت الخوصصة كأسلوب اقتصادي تسييري جديد ظهرت بوادره سنة 1995 و ترسخت سنة 2001 من خلال الأمر 04/01 عن طريق إنشاء شركات تسيير مساهمات الدولة و التي أصبحت تمارس من خلالها الدولة حقها في تسيير ممتلكاتها في المؤسسات العمومية، إلا أن ظاهرة أو جريمة اختلاس الأموال العمومية انتشرت بشكل غير مسبوق، أين وجدت مناخا خصبا و ملائما لنموها في عملية التحول من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق بالرغم من تجريمها بموجب نص المادة 119 من قانون العقوبات و تصديا من المشرع للظاهرة استحدث القانون 06 / 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته للتصدي لكافة أنواع الفساد، أين أصبح يحكم فعل الاختلاس بكل صوره بعدما أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية هي الأخرى تخضع لأحكامه من خلال نص المادة الثانية منه مُخفّضا بذلك من العقوبات السالبة للحرية و مُغلظا في الجزاءات المالية. أما في الجانب الإجرائي فتجريم أعمال التسيير ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد اللغط الإعلامي الكبير الذي كان ينادي بسياسة رفع التجريم عن فعل التسيير التي تؤدي بأي حال من الأحوال إلى ضياع الأموال العمومية و بالنتيجة فإن جميع الإصلاحات الاقتصادية قُوبلت بإصلاحات تشريعية أهم ما يقال عنها أنها ضخمة، حاول من خلالها المشرع الجزائري حماية و صيانة الأموال العمومية من التلف و الضياع و التبدد و الاختلاسات و ذلك عن طريق فرض قيود رقابية و جزاءات قانونية صارمة سرعان ما اصطدمت بالواقع العملي الذي طغى عليه طابع سوء التسيير في جميع الجوانب الأمر الذي أضعف من قدرة المؤسسات العمومية الاقتصادية في القيام بالمهام المنوطة بها و الخطة المسطرة لها من قبل الدولة.

النتائج:

- يترتب على جرائم التسيير خطر على النظام الاقتصادي في الدولة، مما جعل المشرع لا يكتفي بالجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي تحمي المؤسسة العمومية إما استحدث جرائم أخرى تماشيا مع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد ضمن القانون 06/01.
- قام المشرع بتعزيز دور الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية بواسطة أجهزة رقابية مالية وإدارية.
- ضعف دور القضاء في محاربة الجريمة خاصة الجريمة الاقتصادية التي تنتهي فيها المتابعات الجزائية ضد مرتكبيها في معظم الحالات بأحكام بالبراءة.

- انتشار الفساد في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة وذلك من خلال جرائم الصفوة أو جرائم ذوي الياقات البيضاء الذين يستغلون سلطاتهم لخرق القوانين والأنظمة.
- كثرة التعديلات التي تطال هذه التشريعات ما يؤدي إلى خلل في المنظومة القانونية وعجزها ما يؤدي إلى تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين أو عدم تفعيلها بشكل مناسب للتصدي للظاهرة.
- إيجاد نوع من المشروعية المصطنعة لحماية الفساد الاقتصادي والجرائم الاقتصادية بصفة خاصة وذلك عن طريق التراخي والتسامح في ملاحقة المسيرين من خلال الدعوة إلى رفع الطابع الجزائي عن فعل التسيير.

التوصيات:

- إلغاء سياسة التجنيح وسن قوانين صارمة أو تعديل القوانين القائمة بما يتماشى مع خطورة الظاهرة الاجرامية وتأثيرها على الاقتصاد الوطني، مع التأكيد على ضرورة جمع النصوص القانونية الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية وإدراجها في قانون واحد.
- التطبيق بصرامة للقوانين وتنفيذ الأحكام القضائية خاصة ما تعلق منها بالعقوبة السالبة للحرية.
- ضرورة تطوير قانون العقوبات في ضوء السياسة الجنائية المعاصرة والاتجاهات العلمية الحديثة والأساليب الفنية المتطورة لمكافحة الجريمة الاقتصادية.
- تكوين وتفعيل الجهاز الرقابي من خلال الانتقاء الفاعل للموظفين ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة قصد كشف التلاعبات بالمال العام لاسيما في المجال المحاسبي.
- إنشاء حكومة إلكترونية توفر الشفافية والفاعلية في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المصادر والمراجع:

- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، الجزائر، 1984.
- عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، طبعة 2015 .
- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص وفقا لأحدث التعديلات التشريعية، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، الطبعة الخامسة-2017.
- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص (جرائم الفساد / جرائم المال والأعمال / جرائم التزوير) الجزء الثاني الطبعة 15.
- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ج2، الجرائم الاقتصادية وبعض الجرائم الخاصة، ط2، دار هومة، 2006، ص 48.
- بروال أحمد، سكرت لبنى، المسؤولية الجزائية للمسير عن جريمة الإهمال الواضح، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 2، 2018، ص 259-275.

- صالح مفتاح، تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار يومي 21-22 أفريل، 2004.
- فوزية قدارة، دراسة قانونية لجرائم الفساد في إطار الصفقات العمومية - الآليات القانونية لمكافحتها في التشريع الجزائري، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 2021.
- كربالي بغداد، الوظيفة التسويقية والإصلاحات الاقتصادية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، يومي 20_ 21 أبريل 2004، ص 23 وما بعدها .
- مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية (دراسة مقارنة)، 1993
- مصطفى بن اللطيف المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث سبتمبر 2007 .
- وليد زهير المدهون، الطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لمسيرى المؤسسات الاقتصادية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12 العدد 02، 2019، ص 443-460.
- دنش لبنى، حوحو رمزي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، 2009.
- بو خضرة إبراهيم، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 4 جوان 2013.
- القوانين / الأوامر / المراسيم:
- قانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988.
- القانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 127 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006.
- الأمر 180/66 المؤرخ في 21 يونيو 1966 المتضمن إحداث مجالس قضائية خاصة بقمع الجرائم الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 54 لسنة 1966.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم 20/442، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.
- المجلات القضائية:
- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 2 الصادر في 1995.