

تحليل شكوى الهيئات الاجتماعية كقيد لتحريك الدعوى العمومية قبل مسيري الشركات العمومية
الاقتصادية (دراسة تحليلية للمادة السادسة مكرر من قانون إجراءات جزائية المعدل).

Analysis of the complaint of social bodies as a condition to penal action against the managers of public economic companies

(Analytical Study of Article 6 bis of Code of Criminal Procedure amended)

د. لوكال مريم، أستاذة محاضرة أ. (*)

كلية الحقوق بودواو (جامعة امحمد بوقرة بومرداس).

loukalmeriem@yahoo.fr

تاريخ القبول: 2019/04/10

تاريخ المراجعة: 2019/04/08

تاريخ الإيداع: 2018/09/05

الملخص:

جاء الأمر رقم 02-15 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية بالكثير من الجديد، ومن ذلك المادة السادسة مكرر والمتعلقة بتقييد تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري الشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي على شرط الشكوى، بحيث تنحصر الصفة في تقديمها على الهيئات الاجتماعية لهذه الشركات، وهو ما يستتبع انقضاء الدعوى اذا ما سُحبت هذه الأخيرة.

أثارت هذه المادة الكثير من الجدل حول جدواها في ظل سعي الدولة لمكافحة الفساد بكل أشكاله، نظرا لما أصدرته من قوانين وما التزمت به من صكوك دولية، بين متطلبات حماية المال العام ومسيري الشركات الاقتصادية و ضمان خصوصية الشركات العمومية، وبين إطلاق يد العدالة والمبلغين لفضح أي شبهات فساد.

كما لم يفسر المشرع المقصود بمصطلح الهيئات الاجتماعية خاصة أنه لم يتم استعماله من قبل، لذا يبدو أنه من المهم فهم لما ربط المشرع الجزائري تحريك دعاوى الفساد في الشركات العمومية الاقتصادية بألية الشكوى. الكلمات المفتاحية: المادة السادسة مكرر قانون الإجراءات الجزائية، الفساد، الشكوى، الهيئات الاجتماعية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي.

Abstract:

The decree No. 15-02 amending the Code of Criminal Procedure had brought much new, including Article 6 bis on restricting penal action against managers in public economic companies on the condition of complaint of social bodies of these companies. Which would entail the expiry of the action if they withdrawals it.

This article has raised a lot of controversy about its usefulness for the state seeks to combat corruption, by the promulgation of laws and conventions ratifications, and between

(*) المؤلف المراسل.

the protection of public money and managers of public economic companies, and guaranteeing their privacy, And release justice and whistleblowers to expose any suspicions of corruption.

The legislator did not explain what's "the social bodies", especially that the term has not been used before, so it seems to be important to understand why the Algerian legislator linked the action of corruption against the manager of public economic companies to the complaint.

Keywords : article 6 bis, Code of Criminal Procedure, Corruption, complaint, social bodies, public economic companies.

مقدمة:

جاء تعديل قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2015⁽¹⁾ بالكثير من الجديد، و هو ما أثار اهتمام الأوساط القانونية، حول ماهية هذه التعديلات، والآثار التي ستنجر عنها في منظومة العدالة، إلا أن المادة التي استحوذت على انتباه الرأي العام والخاص هي المادة السادسة مكرر المستحدثة والمتعلقة بالفساد.

فقد ضربت الجزائر موجة فساد من الصعب التستر عليها، كما أنه من الصعب محاربتها نظرا لتفشيها وتحويلها إلى ثقافة قارة، إذ تظهر بين الفينة والأخرى قضايا فساد يتورط فيها موظفين عامين سامين في الدولة، و هو ما يجعل النظام في مواجهة دائمة لهذه الآفة الاقتصادية.

كغيرها من أغلب الجرائم كانت النيابة العامة حرة في تحريك الدعوى العمومية في قضايا الفساد المتعلقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي من دون قيد، إلا أن التعديل الجديد غل يدها باعتبار أنه يشترط على رجال الأمن الحصول على شكوى لتحريكها، و هو ما يستتبع انقضائها إذا ما سُحبت هذه الأخيرة، كما يحدد الجهة التي يجب عليها إيداع هذه الأخيرة، وهي الهيئات الاجتماعية للمؤسسات هذه.

هنا يجدر التوقف لتقييم هذا التعديل و استخراج إيجابيات و سلبيات هذا الإجراء، و كذا محاولة بيان الدوافع التي أدت بالمشروع الجزائري إلى تبني هكذا تعديل، بالإضافة إلى تقدير ما مدى توافق هذا التعديل و القوانين السابقة الخاصة بمكافحة الفساد و كذا التزامات الجزائر الدولية.

في هذا الإطار من المناسب طرح الإشكالية التالية: لما ربط المشروع الجزائري تحريك دعوى الفساد ضد مسيري الشركات العمومية ذات الطبيعة الاقتصادية بألية الشكوى؟

للإجابة على هذه الإشكالية توجب تقسيم الدراسة إلى مبحثين، يسبقهما مطلب تمهيدي معنون مفهوم جريمة الفساد و جهود محاربتها على الصعيدين الدولي و الوطني و الذي يعتبر مدخلا للموضوع. في حين يتعرض المبحث الأول المعنون موجبات تقييد تحريك الدعوى العمومية قبل مسيرى الشركات العمومية الاقتصادية على شرط الشكوى يتم فيه تحليل الفقرة الأولى من المادة السادسة مكرر، أما المبحث الثاني المعنون تحديد مفهوم

¹ الأمر رقم 02-15 المؤرخ في 23 جويلية 2015 يعدل و يتم الأمر رقم 66- 155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 40، الصادرة في 23 جويلية 2015.

الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية الاقتصادية و تواجب عدم التبليغ فيتعرض لتحليل الفقرة الثانية من المادة ذاتها.

مطلب تمهيدي: مفهوم جريمة الفساد و جهود محاربتها على الصعيدين الدولي و الوطني.

ربما يكون من المناسب قبل الخوض في تحليل المادة السادسة مكرر البحث في ماهية جريمة الفساد التي تتعلق بها المادة السادسة مكرر محور الدراسة، إلى جانب محاولة استقراء حجم التأهب الدولي لمحاربة الجريمة وصولاً إلى بيان الجهود الوطنية لهيئة أرضية قانونية كفيلة بتحجيم الظاهرة، بهدف فهم الأجواء التي استحدثت فيها المادة و استخراج دوافع ذلك.

الفرع الأول: مفهوم جريمة الفساد و الأفعال المكونة لها.

عندما ينزع الفساد المجتمعات فإنه يقضي على أية فرصة للتنمية و العدالة الاقتصادية و الاجتماعية فيها، و هو ما سيؤدي بالضرورة إلى فشل أي محاولة لإنقاذ هذا النظام إلا بعد القضاء على هذه الآفة القاتلة، كما أن الفساد نوع و ليس جريمة واحدة كلها تتعلق بسوء إدارة المال الذي يمكن أن يكون عاما أو خاصا، إلا أنه عندما يكون المال عاما فإنه يمس بمقدرات الدولة و الشعب، و يؤدي إلى خلل في توزيع الثروات حتى لو كانت المبالغ غير كبيرة.

من أهم أشكال الفساد المعبر عنها في الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و هو القانون الوطني المحوري في هذا المجال⁽¹⁾، رشوة الموظفين العموميين فقد أخضع المشرع رشوة الموظف العادي لنص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته (لاحقا ق.و.ف.م)، كما ميّز المشرع رشوة الموظف في مجال الصفقات العمومية و خصص لها المادتين 26 و 27 ق.و.ف.م بحيث تتعلق الأولى بالامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، أما الصورة الثانية فهي الرشوة في الصفقات العمومية، في حين جاء بنوع ثالث يخص رشوة الموظف العمومي الأجنبي و موظفي المنظمات الدولية العمومية كما جاء بيانه في المادة 28 ق.و.ف.م، و نوع رابع يخص جريمة الرشوة في القطاع الخاص حسب المادة 40 ق.و.ف.م.

هذا إلى جانب عدة جرائم أخرى مثل اختلاس الممتلكات من خلال التبيد و الإتلاف و الحجز عمدا حسب المادة 29 ق.و.ف.م.

إضافة إلى جريمة الغدر التي تقع عندما يأمر الموظف العام بتحصيل مبالغ مالية يعلم مسبقا أنها غير مستحقة الأداء من جهة الإدارة حسب المادة 30 ق.و.ف.م.

كما يعد من صور الفساد جريمة الإغفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم حسب المادة 31 ق.و.ف.م، و إستغلال النفوذ محددة في المادة 32 ق.و.ف.م، و جريمة إساءة إستعمال السلطة أشارت إليها المادة 33 ق.و.ف.م، و جريمة تعارض المصالح التي تعرضت لها المادة 34 ق.و.ف.م، و أخذ فوائد بصفة غير قانونية حسب

¹ الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

المادة 35 ق.و.ف.م، و كذا التصريح أو التصريح الكاذب بالملكيات التي عالجتها المادة 36 ق.و.ف.م، الإثراء غير المشروع المبين في المادة 37 ق.و.ف.م.

من الأشكال الجديدة للجريمة، جريمة تلقي الهدايا نصت عليها المادة 38 ق.و.ف.م إلى جانب التمويل الخفي للأحزاب السياسية حسب المادة 39 ق.و.ف.م، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص المشار إليها في المادة 41 ق.و.ف.م، وكذا جريمة تبييض العائدات الإجرامية وإخفاءها في المادتين 42 و 43 ق.و.ف.م. بالإضافة إلى جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة بنص المادة 44 ق.و.ف.م، وكل مساس بالشهود والمبليغين والضحايا بنص المادة 45 ق.و.ف.م، وجريمة البلاغ الكيدي بالمادة 46 ق.و.ف.م.

كما تجدر إلى أن المشرع كان واضحا بحيث لا تنطبق المادة السادسة مكرر على كل الجرائم التي يمكن أن يرتكبها مسيرو الشركات العمومية الاقتصادية، وإنما محلها أربعة جرائم واردة على سبيل الحصر فقط وهي السرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة.

و باستقراء هذه الجرائم يلاحظ أنها كلها تعد من صور الفساد ما عدا جريمة السرقة، كما يمكن التساؤل عن سبب إيراد هذه الجرائم فيما تعلق بالمال الخاص، علما أن الأمر يتعلق بشركة عمومية ذات طابع اقتصادي، والتي جاء مفهومها واضحا في المادة الثانية من الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خصوصتها⁽¹⁾ بحيث نصت على أن: "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام"، منه فغالبية رأس مال الشركة هو مال عام لأن رأس المال مختلط لا يمكن فرزه كما أن معظمه مال عام فلماذا إدراج المال الخاص،

الفرع الثاني: الجهود الدولية والوطنية لمكافحة الفساد.

تعتبر مكافحة الفساد محور الاهتمام الدولي وكذا الوطني، إذ نجد عدة اتفاقيات دولية عامة ومتخصصة تؤكد على ضرورة تنسيق الجهود الدولية لمكافحة الجريمة، وعلى رأسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة في 15 نوفمبر 2000، والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 55-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002⁽²⁾، وهي التي أسست لنظام قانوني متكامل على الدول الاستلهاً منه في محاربتها للفساد.

كما صادقت الجزائر بتحفظ كذلك على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة لها في 31 أكتوبر 2003 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004⁽³⁾، وهي الاتفاقية المتخصصة في مكافحة الجريمة نظرا لخطورتها على المستوى الجماعي.

¹ الجريدة الرسمية 47، الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.

² الجريدة الرسمية العدد 09، الصادرة في 10 فيفري 2002.

³ الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة في 25 أبريل 2004.

تُذكر كذلك اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمدة في 11 جويلية 2003 و التي صادقت عليها الجزائر مبكرا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006⁽¹⁾.

هذا الاهتمام الدولي الذي تعتبر الجزائر جزءا منه، إنما يُعبّر عن الاعتراف بما يتضمنه الفساد من مساس لحقوق الإنسان المحمية بالاتفاقيات الدولية، لاسيما الاقتصادية منها، بالإضافة للعواقب الوخيمة للفساد و الإفلات من العقاب على الاستقرار السياسي للدول و التنمية الوطنية.

و اقتناعا من المجتمع الدولي بالصلاة الوطيدة الملاحظة بين الفساد و سائر أشكال الجريمة، باعتباره ظاهرة عبر وطنية تستدعي تعزيز التعاون و التنسيق الدوليين، خاصة في الحالات التي تتطلب استرجاع و مصادرة الأملاك المستولى عليها و المحوّل للخارج.

كل الوثائق هذه، إنما تهدف إلى تعزيز ممارسة الشفافية في الإدارات الوطنية، و كذا إقرار ما يلاءم من التشريعات التي تهدف إلى ملاحقة مرتكبي هذا الجرم، و استعادت عائدات الفساد بكل صوره.

المتتبع يلاحظ أنه مباشرة بعد انضمام الجزائر إلى الصكوك أعلاه، بدأ المشرع بإصدار ما يتلاءم و التزامات الجزائر الدولية من قوانين، باعتبار أن الدولة التي تصادق على اتفاقية دولية ما تكون ملزمة باستقبال القواعد المشكلة لها في نظامها القانوني الوطني، نسبة لسمو الاتفاقيات الدولية على القانون الوطني (المادة 150 التعديل الدستوري 2016⁽²⁾).

تعتبر الجزائر من الدول التي تبذل مجهودات معتبرة فيما يخص إقرار القوانين الكفيلة بالوقاية من الفساد، باعتبار أنها الجريمة الأخطر على الاقتصاد الوطني و على حقوق الإنسان كذلك، لما لها من تبعات و خيمة على القدرة الشرائية للفرد و التوزيع العادل للثروات، من خلال إقرارها للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

المستقرى لهذا القانون يجد أنه إلى حد كبير متطابق و اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أعلاه، و التي يشير إليها في ديباجته، و هو يجرم كل صور الفساد في الباب الرابع منه كما رأينا سابقا.

تجدر الإشارة إلى أن هذا القانون جاء باطار مؤسسي لمكافحة الجريمة، و هو "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" المستحدثة بموجب المادة 17 و ما بعدها من القانون أعلاه، و التي دسترها المشرع في التعديل الدستوري لسنة 2016 بوصفها مؤسسة استشارية (المادتين 202 و 203)، و هو ما يدل على اقتناع المشرع بخطورة الجرم و ضرورة وضع الآليات القانونية الكفيلة بمحاربه.

كل ما سبق يستدعي دراسة المادة السادسة مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المعدل، و ما توافقها مع التوجهات الدولية و الوطنية.

¹ الجريدة الرسمية العدد 24، الصادرة في 16 أفريل 2006.

² تنص 150 على أن: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمى على القانون". القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

المبحث الأول: موجبات تقييد تحريك الدعوى العمومية قبل مسيري الشركات العمومية الاقتصادية على شرط الشكوى.

جاءت المادة السادسة مكرر مبكرا جدا بحيث تقع "في أحكام تمهيدية في الدعوى العمومية و الدعوى المدنية"، و جاء في فقرتها الأولى أنه: "لا تحرك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات الاقتصادية التي تملك 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 القانون التجاري الساري المفعول".

تضمنت هذه الفقرة الكثير من المصطلحات التي تستحق الوقوف عندها ابتداء من سعي المشرع لتأمين مسيري الشركات العمومية الاقتصادية من المسؤولية الجنائية كدافع لاستحداث المادة السادسة مكرر، وصولا إلى بيان مفهوم الشكوى في القانون الجنائي الجزائري و حالات إعمالها.

المطلب الأول: جدلية مسير الشركة العمومية و المسؤولية الجنائية كدافع لاستحداث المادة السادسة مكرر.

يظهر أن هذه المادة جاءت لحماية مسيري الشركات الاقتصادية التابعة للقطاع العام أو تلك التي تملك الدولة فيما رأسمال، باعتبار أن المسير يمكن أن يقع على عدد هائل من الوثائق، لا يكون هو بالضرورة المخول بمراقبة صلاحيتها أو مشروعيتها، و بالتالي فإنه لا يكون المسؤول عنها، فالمسير هو وكيل فقط عن المؤسسة يديرها في إطار الوكالة المرسومة له.

و هو موظف من نوع خاص بحيث أخضعه المشرع للمرسوم التنفيذي رقم 90-290 المتعلق بالنظام الخاص لعلاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات الاقتصادية⁽¹⁾، الذي قسم المسيرين إلى: المسيرين الوكلاء و المسيرين الوكلاء الأجراء.

بالرجوع إلى القواعد العامة لكي تقوم المسؤولية الجنائية، يجب أن يصدر الفعل المجرم من الشخص أو شريكه، و تتوجه إرادته لارتكابه نسبة إلى القاعدة القارة في القانون الجنائي و هي شخصية المسؤولية الجنائية.

إلا أنه في الوقت ذاته، يتحمل المسير المسؤولية عن فعل الغير و هم الموظفين لديه، باعتبار أنه أخل بواجب الرقابة، أي أنه يمكن أن يتابع بالإهمال بشرط توافر: عنصر التبعية، و ارتكاب الفعل أثناء تأدية الوظيفة⁽²⁾.

و قد بادر المشرع الجزائري إلى محاولة رفع المسؤولية ابتداء من إلغاء المادة 119 و تعويضها بالمادتين 26 و 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و اللتان كانتا تقضيان بضرورة تقييد تحريك الدعوى العمومية بالشكوى، إلا أن لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات لم تتبن المشروع. أما الصيغة النهائية المعتمدة للمادتين فتنتفي المسؤولية عن المسيرين فقط بانتفاء العمد.

¹ المؤرخ في 29 سبتمبر 1990، الجريدة الرسمية العدد 42، الصادرة في 03 أكتوبر 1990.

² المساعدة محمد أنور، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، دار الثقافة، بيروت، 2003، ص 360.

يلاحظ أن المشرع في تعديل قانون الإجراءات لسنة 2015، يصير على الصيغة التي اقترحها أعلاه، لذا أعاد دمجها في إطار قانون الإجراءات الجزائية باعتبار أن هذه الهيئات الاجتماعية لتلك الشركات هي الأقدر على تحديد ما إذا كانت التصرفات المجرمة تدخل في إطار أعمال التسيير أو تخرج عنها، وبالتالي يتوجب متابعة المسير بشأنها⁽¹⁾. هنا يجب الإجابة عن عدة تساؤلات أولها الفرق بين أعمال التسيير المذكورة في المادة وأعمال الإدارة، خاصة أن القانون التجاري يميز بين النوعين عندما عنون القسم الثالث "إدارة شركة الأموال وتسييرها"، لكن من دون إبراز الفرق، فإذا كانا يؤديان المعنى ذاته فلماذا أوردهما معا، كما يجب بيان الفرق بينهما وبين الأعمال الشخصية. فبالنسبة للفرق بين أعمال التسيير وأعمال الإدارة فإن الفرق بين المهمتين ضئيل جدا، وإن أمكن القول أن أعمال التسيير هي المهمات أو الأعمال التي يقوم بها الشخص بدلا عن المسؤول، بعد أن يُمنح الصلاحيات اللازمة على أن يكون هذا الشخص مؤهل لتسيير الأعمال الإدارية، و تكون هذه المهام لفترة محدودة و معلومة لحين عودة المدير ليقوم بمهامه مرة أخرى.

أما إدارة الأعمال فهي تعني جميع العمليات الإدارية التي يقوم بها الشخص المتخصص للتخطيط و الرقابة على عمليات الشركة.

هنا يظهر أن المسير كما يدل عليه اسمه يقوم على أعمال التسيير دون الإدارة، فقد تدرج المشرع الجزائري لجعله موظفا عاديا لا يتحمل أكثر من أخطائه الشخصية.

أما العمل الشخصي فهو كل عمل يخرج عن إطار الوظائف الموكلة إلى المسير و التي يقوم بها لصالحه، و هذه لا تعتبر سابقة إذ أشارت المادة 715 ثالثا 9 القانون التجاري (لاحقا ق.ت)⁽²⁾ إلى أنه يعتبر أعضاء مجلس المراقبة مسؤولين عن الأخطاء الشخصية المرتكبة أثناء ممارستهم و كالتهم، و لا يتحماون أية مسؤولية بسبب أعمال التسيير و نتائجها.

المطلب الثاني: مفهوم الشكوى في القانون الجنائي الجزائري و حالات إعمالها.

لعل أنه من المشروع التساؤل، لماذا ربط المشرع الجزائري متابعة جريمة الفساد بالنسبة لمسيرى المؤسسات العمومية الاقتصادية بألية الشكوى، لأجل هذا يمكن تحليل مفهوم الشكوى لدى المشرع الجنائي الجزائري.

تعرف الشكوى حسب الدكتور عبد أوهابية على أنها: "إجراء يباشره المجني عليه أو وكيل خاص عنه، يطلب فيه من القضاء تحريك الدعوى العمومية، تتعلق بجرائم معينة يحددها القانون على سبيل الحصر لإثبات مدى قيام المسؤولية الجزائية في حق المشكوى في حقه، و يرجع أساس هذا القيد على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى للمصلحة المحمية قانونا و المراد تحقيقها بعدم السير في الإجراءات"⁽³⁾.

¹ للمزيد انظر: حركاتي جميلة، المسؤولية الجنائية لمسيرى المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 1، 2012-2013.

² القانون رقم 15-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يعدل و يتمم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، الجريدة الرسمية العدد 71، الصادرة في 30 ديسمبر 2015.

³ أوهابية عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري (التحري و التحقيق)، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2015، ص 118.

أما باستقراء قانون العقوبات الجزائري فإنه يلاحظ أن المشرع قد اقتصد في الرجوع إلى الشكوى، باعتبارها تغل يد النيابة العامة و سلطاتها في تحريك الدعوى العمومية من تلقاء نفسها، و إذا حاولنا استقراء سبب إقرار المشرع للشكوى لوجدنا أنه في مواد معينة يرمي إلى حماية الأسرة و من ذلك:

- المادة 326 قانون العقوبات (لاحقا ق.ع) المتعلقة بخطف و إبعاد القاصر أو المحضون من قبل الأم أو الأب حسب المادة 329 مكرر.

- المادة 330/4 ق.ع المتعلقة بترك الأسرة.

- المادة 339/4 ق.ع تقضي بأنه لا تتخذ الإجراءات إلا بناء على شكوى الزوج المضروب في حالات الزنا، و إن صفح هذا الأخير يضع حدا لكل متابعة.

- المادة 369/1 ق.ع التي تنص على أنه لا يجوز اتخاذ الإجراءات الجزائية بالنسبة للسرقات التي تقع بين الأقارب و الحواشي و الأصدقاء لغاية الدرجة الرابعة إلا بناء على شكوى الشخص المضروب، كما أن التنازل عن الشكوى يضع حدا لهذه الإجراءات.

في حالات أخرى، ترك المشرع أمر تقدير المتابعة للمتضرر، إذا كان الضرر بغير قصد، و هو ما عبرت عنه المادة 442 ق.ع التي جاء فيها بأن كل من تسبب بغير قصد في إحداث جروح أو إصابة أو مرض لا يترتب عليه عجز كلي عن العمل لمدة تتجاوز ثلاثة أشهر و كان ذلك ناشئا عن رعونة أو عدم احتياط أو عدم انتباه أو إهمال أو عدم مراعاة النظم، لا يمكن مباشرة الدعوى العمومية في هذه الحالة، إلا بناء على شكوى الضحية.

أما فيما يتعلق بقانون الإجراءات الجزائية فنلاحظ موضعين إلى جانب المادة السادسة مكرر:

- عندما يتعلق الأمر بجرائم يرتكبها القاصر يخول فيها القانون للإدارات العمومية تقديم شكوى حسب المادة 448 قانون الإجراءات الجزائية (لاحقا ق.إ.ج).

- لا يمكن متابعة الجرائم المرتكبة من الجزائريين بالخارج إلا من خلال شكوى من المضروب حسب المادة 583 ق.إ.ج. الملاحظ أن الغرض من ربط تحريك الدعوى العمومية بالشكوى بصفة عامة، إنما يكون الهدف منه هو حماية المصلحة العليا للضحية، و ترك تقدير أمر تحريك الدعوى من عدمه إلى ظروف هذا الأخير، مخافة أن يؤدي تحريكها إلى أضرار أكبر، تتعلق أساسا بصون الشرف و السمعة لما لهما من قيمة في المجتمع الجزائري.

من جهة أخرى فإن دراسة أحكام الشكوى و توابعها على الدعوى العمومية تعتبر خطيرة جدا و فاصلة، باعتبار أنها تقيد سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، و الأخطر أنها تؤدي إلى انقضائها إذا ما قرر صاحب الشكوى سحبها و كانت هذه الأخيرة شرطا لازما للمتابعة، حسبما جاءت به المادة السادسة الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية المعدلة.

و هنا يمكن التساؤل حول: هل يعقل أنه إذا حُركت الدعوى العمومية قبل أحد مسيرين الشركات العمومية، في وجود أدلة كافية تتيح إسناد الوقائع المجرمة إليه، و التي تتعلق بالفساد المؤدي إلى تبيد المال العام، أن تنقضي الدعوى لمجرد أن الهيئات الاجتماعية للمؤسسة قررت سحب الشكوى؟.

المبحث الثاني: تحديد مفهوم الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية الاقتصادية و تواجع عدم التبليغ.

تعتبر الفقرة الأولى من المادة السادسة مكرر مع ما طرحه من تساؤلات أقل غموضا من فقرتها الثانية، التي جاء فيها: "يتعرض أعضاء الهيئات الاجتماعية للمؤسسة الذين لا يبلغون عن الوقائع ذات الطابع الجزائي للعقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول".

يلاحظ أن هذه الفقرة تعرضت لمصطلح "الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي"، هذا المصطلح الذي لم يستعمله المشرع في القانون التجاري من قبل كما لم يبادر إلى شرحه، كما تثير ذات الفقرة معضلة التبليغ و الذي يعتبر واجبا على كل من يشهد جرما بما في ذلك جرائم الفساد، و الزام الهيئات هذه بالتبليغ وهو ما يثير كذلك إشكالات قانونية أخرى.

المطلب الأول: مفهوم الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي.

إن السؤال الذي يعتبر ملحا حول المادة السادسة مكرر هو ما هي الجهة المقصودة بمصطلح "الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي".

يبدو هذا السؤال مشروعا عندما تحيل المادة إلى القانون الساري المفعول لبيان هذه الأخيرة، إلا أنه و باستقراء القانون التجاري و كذا الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها، يلاحظ عدم ورود مثل هذا المصطلح تماما.

هنا يبقى مصطلح "الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي" غير واضح و هو ما يحيلنا إلى معرفة ما هي الأجهزة القائمة على إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال دراسة القانون التجاري. فبالرجوع إلى الأمر 04-01 أعلاه لا نجد أنه يُميّز الشركة العمومية عن شركات الأموال المحكومة بأحكام القانون التجاري بل و يخضعهما لنفس الهيكلة الإدارية، هذا ما وضحته المادة الخامسة من الأمر أعلاه خاصة الفترتين الأولى و الثانية بحيث جاء فيهما: "يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية و تنظيمها و سيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة، على مقعدين لصالح العمال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بقانون العمل".

كما أن مجلس مساهمات الدولة المستحدث بموجب المادة الثامنة من الأمر 04-01 يتعلق بإدارة مساهمات الدولة و برامج الخصوصية و لا صلة له بإدارة الشركة (المادة التاسعة من الأمر 04-01).

منه فإن الأمر من الأمر 04-01 يحيلنا إلى القانون التجاري، و الذي باستقرائه يلاحظ أنه يشير إلى عدة هيئات أخرى جاء ذكرها في القسم الثالث المعنون "إدارة شركة المساهمة و تسييرها" من الفصل الثالث "شركات المساهمة" و هي:

- مجلس الإدارة:

يشكل حلقة الوصل بين مُلاك الشركة و المساهمين بها و بين المديرين و الإدارة التنفيذية بها، و يعتبر من أهم اختصاصاته و وضع السياسات العامة للشركة في ضوء توجهات حملة الأسهم، و وضع الخطط الاستراتيجية للشركة متوسطة و طويلة الأجل، كما أنه يجب على أعضاء المجلس الموافقة على القرارات المصيرية للشركة. جاء بيان هذا الجهاز الرئيسي الذي يقوم على إدارة الشركة في المادة 1/610 ق.ت التي تنص على أنه: "يتولى إدارة شركة المساهمة مجلس إدارة يتألف من ثلاثة أعضاء على الأقل و من اثني عشر عضوا على الأكثر". كما تظهر أهمية هذا الجهاز من خلال ما جاءت به المادة 622 ق.ت التي جاء فيها: "يحوز مجلس الإدارة كل السلطات للتصرف في كل الظروف باسم الشركة...".

منه يفهم أن جهاز مجلس الإدارة في الشركة العمومية ذات الطابع الإداري يعتبر الأكبر أهمية فيها، نظرا لإيراده أولا و هو ما يعني سموه على الأجهزة الأخرى للشركة، و من ثم لتعيينه للقيام بمهام إدارة الشركة، و أكثر من ذلك لقدرته على التصرف باسمها و هو ما يجعله الأقدر على إيداع الشكوى قبل مسير الشركة.

- مجلس المديرين :

لا يقل هذا الجهاز الثاني عن مجلس الإدارة أهمية، و قد تعرضت له المادة 643 ق.ت التي جاء فيها أنه: "يدير شركة المساهمة مجلس مديرين يتكون من ثلاثة إلى خمسة أعضاء و يمارس مجلس المديرين وظائفه تحت رقابة مجلس مراقبة".

كما تضيف المادة 1/648 ق.ت بأنه: "يتمتع مجلس المديرين بالسلطات الواسعة للتصرف باسم الشركة في كل الظروف"، هذا ما يشير إلى أن المجلس يستطيع هو الآخر التصرف باسم الشركة لإيداع الشكوى و تحريك الدعوى العمومية.

- مجلس المراقبة :

هو الجهاز الثالث الذي يقوم على إدارة الشركة، تعرضت له المادة 657 ق.ت بأنه: "يتكون مجلس المراقبة من سبعة أعضاء على الأقل و من اثنا عشر عضوا على الأكثر".

أما مهامه فقد جاء بيانها في المادة 654 ق.ت كالتالي: "يمارس مجلس المراقبة مهمة الرقابة الدائمة للشركة..."، فكما تدل عليه تسميته فهو يسهر على الرقابة على الشركة من خلال دراسة التقارير التي تودعها الأجهزة الأخرى على مستواه، و لربما يكون الجهة الأكثر مناسبة للقيام بتقديم الشكوى في حالات الفساد، نظرا لوظيفته التدقيقية ما يجعله الأقدر على اكتشاف مثل هذه الجرائم المالية.

مما سبق يظهر أن الهيئات الثلاثة تتساند في إدارة المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، و أنها تشكل الجهاز الإداري للمؤسسة المخول اتخاذ القرارات و تمثيل الشركة و التصرف باسمها.

أما عن الجهة التي يمكن أن تمثل "الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي" فهي على الأغلب الأجهزة الثلاثة مجتمعة أي: مجلس الإدارة و مجلس المديرين و مجلس المراقبة.

من جهة أخرى لم تبين المادة ما إذا كانت الشكوى تودع فردية أم أنها تكون جماعية بين الهيئات الثلاث، و على الأغلب أن تقدم إحدى هذه الهيئات بالشكوى كقيد بتحرك الدعوى العمومية، باعتبارها صاحبة الصفة في تقرير تحريك الدعوى العمومية ضد المسير.

يلاحظ كذلك مما سبق أن هذه الهيئات الثلاث جماعية وهو ما يضمن عدم إمكانية وجود تواطؤ، إذ لا يعقل أن يكون كل أعضاء المجلس مشتركين في جريمة الفساد، و لذلك يعتبر إسناد هذه السلطة إلى هيئة جماعية أحسن من إسنادها إلى فرد حماية للمال العام.

المطلب الثاني: الجزاءات المطبقة على الهيئات الاجتماعية في حال التقاعس عن التبليغ.

جاء في الفقرة الثانية من المادة السادسة التشديد على أن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الهيئات الاجتماعية للمؤسسة ليست مطلقة، ذلك أن الأعضاء الذين لا يُبلغون عن الوقائع ذات الطابع الجزائي يتعرضون للعقوبات الجنائية.

في هذه الفقرة، نلمس أن المشرع يحاول تلافي مساوئ الشكوى من خلال إقرار عقوبات على الهيئات الاجتماعية التي لا تقوم بالإبلاغ، وهو ما يجعلها تتقدم بالشكوى ضد المسيرين مخافة الوقوع تحت طائلة العقوبات. أما عن ماهية العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها الأعضاء الهيئات الاجتماعية للمؤسسة في حال عدم الإبلاغ، فهي موضحة في نص المادة 47 ق.و.ف.م المعنونة "عدم الإبلاغ عن الجرائم" والتي تنص على أنه: "يُعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 500.000 دج، كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم".

هنا يمكن القول أن المشرع يضع هذه الهيئات أمام مسؤولياتها، ويجعلها المسؤولة قانوناً عن تقدير ما إذا كان الفعل يدخل في أعمال التسيير أم لا، وكذا مسؤولية عن واجب التبليغ، لربما يكون ذلك حتى لا يجعل صغار الموظفين في مواجهة كبار المسيرين، مما قد ينجر عنه استضعافهم.

وإن كان على المشرع إضفاء عقوبة عدم الإبلاغ كذلك على حالة سحب الشكوى من دون سبب مشروع، لأن إيقاف الدعوى العمومية قبل شخص تثار حوله شبهات قوية يعتبر في حد ذاته جريمة، خاصة إذا تعلق الأمر بحماية المال العام.

عطفاً على ما تقدم، فإنه إذا كانت الفقرة الثانية إيجابية إذ تشير إلى المسؤولية الجنائية لهذه الهيئات في حال عدم التبليغ فإنها مع ذلك تثير إشكاليين:

- ربط دعوى الفساد قبل مسيري الشركات العمومية الاقتصادية بالشكوى يغل يد النيابة العامة عن التحقيق، فكيف سيتم متابعة أعضاء الهيئات عن عدم التبليغ إذا كان ممنوعاً على أعضاء النيابة العامة التحقيق لمعرفة ما إذا كان هناك فساد ولم يبلغ عنه.

- مما رأيناه أعلاه في بيان معنى الهيئات الاجتماعية للشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، يُفهم أنها تقوم بإيداع الشكوى باسم الهيئة وليس بصفة فردية، فكيف يمكن أن تكون المتابعة و العقوبة فردية، أي أنه إذا أراد أحد أعضاء الأجهزة الثلاث إيداع شكوى ورفض الأعضاء الباقون ذلك فإن الدعوى لن تحرك، إلا أنه يمكن أن يتابع فيما بعد لعدم التبليغ.

وهنا يظهر أن العقوبة الجنائية المطبقة على هيئة جماعية رغم شدتها تبدو غير قابلة للتطبيق من الناحية الواقعية.

خاتمة:

إن المادة السادسة مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المستحدثة تدخل في إطار جهود المشرع الجزائري الرامية إلى مكافحة الفساد و الوقاية منه، اعترافا منه بالتأثيرات السلبية للجرم على المقدرات الوطنية، رغم أن الكثير من المتابعين انتقدوا هذه المادة باعتبار أن النيابة العامة ورجال الأمن عامة مؤهلين قانونا لتقدير التصرفات المجرمة و تكييفها، و بيان ما إذا كانت تتعلق بأعمال التسيير أو أنها أعمال شخصية.

كما كان يمكن أن ينقص من شدة الانتقادات التي وجهت إلى المادة أن تستثني الدعوى العمومية من الانقضاء في حال سحب الشكوى، و هذا في إطار تحمل الدولة لالتزاماتها الدولية، فانفاقية مكافحة الفساد تؤكد على ضرورة إطلاق يد السلطات المختصة في التحقيق و المحاكمة في قضايا الفساد، و ضرورة حماية الشهود و المبلغين. أما عن نتائج هذه المادة على منظومة العدالة من جهة و الفساد من جهة أخرى، فهذا ما ستجيب عليه قابل الأيام، خاصة أن الجزائر تتذيل سنويا ترتيب منظمة الشفافية الدولية الخاص بالفساد⁽¹⁾.

هنا يمكن الوصول إلى جملة من النتائج و التوصيات أهمها:

- تظهر أن الفائدة الوحيدة من ربط تقييد تحريك الدعوى العمومية بآلية الشكوى هي حماية مسيري الشركات العمومية من المتابعات القضائية المبالغ فيها.

- ضرورة التراجع عن هذه المادة التي حازت نصيب الأسد من الانتقادات لغلها يد الجهات الأمنية عن التحقيق الذي يعتبر ضروريا عندما يتعلق الأمر بمقدرات الدولة، و هي القادرة على التأكد من جدوى تحريك الدعوى من عدمها حتى في حال وجود شبهة.

- ضرورة بيان معنى الهيئات الاجتماعية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي بطريقة واضحة بهدف إزالة اللبس، و ضمان عدم تهرب أي هيئة من مسؤولياتها.

- رد الاعتبار للمُبلغ في التشريع الجزائري خاصة من الموظفين العموميين، و إبراز دوره في كشف الفساد نظرا لتخصصه، و فرض الحماية له مثله مثل الشهود و الخبراء و الضحايا.

¹ سجلت الجزائر مراتب دنيا في هذا الترتيب السنوي رغم الجهود المبذولة، ففي 2011 احتلت المرتبة 112، و في 2012 احتلت المرتبة 105، و في 2013 احتلت المرتبة 94، و في 2014 احتلت المرتبة 100، و تقدمت كثيرا في 2015 حيث احتلت المرتبة 88، و عادت للتراجع في 2016 للمرتبة 108، و أخيرا في 2017 احتلت المرتبة 112 من أصل 180 دولة، للمزيد اطلع على موقع المنظمة www.transparency.org/cpi تاريخ الاطلاع 01 سبتمبر 2018.

قائمة المراجع المعتمدة:

أ- القوانين:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المتعلق بالنظام الخاص لعلاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات الاقتصادية، المؤرخ في 29 سبتمبر 1990، الجريدة الرسمية العدد 42، الصادرة في 03 أكتوبر 1990.
- 2- مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة في 15 نوفمبر 2000، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 5 فيفري 2002، الجريدة الرسمية العدد 09، الصادرة في 10 فيفري 2002.
- 3- مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة لها في 31 أكتوبر 2003 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة في 25 أبريل 2004.
- 4- مصادقة الجزائر على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة في 11 جويلية 2003، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006، الجريدة الرسمية العدد 24، الصادرة في 16 أبريل 2006.
- 5- الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية العدد 47، الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.
- 6- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
- 7- الأمر رقم 15-02 المؤرخ في 23 جويلية 2015 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جويلية 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 40، الصادرة في 23 جويلية 2015.
- 8- القانون رقم 15-19 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 71، الصادرة في 30 ديسمبر 2015.
- 9- القانون رقم 15-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، الجريدة الرسمية العدد 71، الصادرة في 30 ديسمبر 2015.
- 10- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

ب- الكتب:

- 1- أوهايبية عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري (التحري و التحقيق)، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 2- المساعدة محمد أنور، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، دار الثقافة، بيروت، 2003.

ج- الرسائل:

- 1- حركاتي جميلة، المسؤولية الجنائية لمسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 1، 2012-2013.