

مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير:
ضوابط المساءلة وضمانات تحرير المبادرة

The principle of decriminalization of the act of management :
Accountability controls and guarantees for the liberation
of the initiative

د. سفيان رباش *

ولاية سطيف، الجزائر

sofiane.rebbache@univ-alger2.dz

تاريخ الإرسال: 2025/09/02 تاريخ القبول: 2025/10/28 تاريخ النشر: 2025/12/30

الملخص

ترتكز الإدارة العمومية المحلية في إنجاح وظائفها التنموية على كفاءة مواردها البشرية في الاستغلال والتوظيف الأمثل والأنجع لمواردها المادية والمالية مهما كان حجمها، وظائف وأنشطة لا محالة تجعل الموظف عامة والمسؤول المحلي خاصة يقف أمام مسؤولياته، وفي إطار القيام بهذه المهام والاطلاع بهذه المسؤوليات لا يمكن تحييد احتمالية الوقوع في بعض أخطاء التسيير، ومن الأخطاء التي قد يقع فيها الموظف العمومي ما يمكن لها أن تؤدي إلى المساس بالحركة الاقتصادية وتفعيل الاستثمارات العمومية والخاصة، ولا يمكن للمسؤول المحلي ضمان عدم الوقوع في وضعية سوء التقدير أو في الخطأ الذي قد يحوله من نطاق المسؤولية الإدارية إلى نطاق المسؤولية الجنائية، هذه الوضعية التي كان لها وقعها على مناخ الأعمال من جهة، وعلى المسؤول المحلي وتحرير مبادراته من جهة أخرى، فعمد المشرع الجزائري إلى محاولة معالجتها فكانت التعلية الرئاسية رقم 2021/02، بتركيزها على تفعيل بعض متركزات مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير.

الكلمات المفتاحية

الإدارة العمومية المحلية، الاستثمار، المسؤول المحلي، أخطاء التسيير، مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير.

Abstract

The local public administration relies on the efficiency of its human resources to achieve the success of its development functions, in the optimal and most effective exploitation and employment of its material and financial resources, regardless of their size, tasks and activities that inevitably make the employee in general and the local official in particular stand before his responsibilities, in carrying out these tasks and fulfilling these responsibilities, the possibility of some management errors cannot be eliminated, among the mistakes that public employees in general and local officials in particular may make are those that may lead to harming economic activity and the activation of public and private investments, the local official cannot guarantee that he will not fall into a situation of misjudgment or error that might shift him from the scope of administrative responsibility to the scope of criminal responsibility, a situation that has had an impact on the business climate on the one hand, on the other hand, the algerian legislator has attempted to address the issue of local officials and their initiatives, with presidential instruction no. 02/2021 focusing on activating some of the pillars of the principle of decriminalizing the act of management.

Keywords

Local Public Administration, Investment, Local Official, Management Errors, Principle Of Decriminalization Of Management Acts.

مقدمة

ترتكز الإدارة العمومية المحلية في إنجاح وظائفها التنموية على كفاءة مواردها البشرية في الاستغلال والتوظيف الأمثل والأنجع لمواردها المادية والمالية مهما كان حجمها، سعيا لتحقيق أفضل النتائج، ذلك أن الإدارة العمومية المحلية في توسع مجالات تدخلاتها وارتباطاتها المباشر بالمواطن في تربيته وتعليمه وتحسين ظروف معيشته... الخ أنشطة وأعمال لا محالة تجعل الموظف عامة والمسؤول المحلي خاصة يقف أمام مسؤولياته مهما كانت، بل ومن ومتطلبات المسؤولية عامة السعي لاكتشاف حاجيات ومتطلبات المواطن والمجتمع المحلي عامة حتى قبل التعبير عنها،

في نظرة استشرافية يجب أن يحوزها المسؤول المحلي، تساعده في إنجاح سعي لتبني وتطبيق تنمية متكاملة ومستدامة يمكن أن لا تظهر نتائجها الايجابية للعامة إلا بعد فترة قد تكون متوسطة أو بعيدة المدى لان الأصل في هذه التنمية تلبية حاجيات الحاضر دون تهديد القدرة على تحديد حاجيات المستقبل، وفي إطار القيام بهذه المهام والاطلاع بهذه المسؤوليات لا يمكن تحييد احتمالية الوقوع في بعض أخطاء التسيير.

أخطاء تقوم على أساسها المسؤولية القانونية، والتي هي في معناها الواسع التزام في جانب الشخص المتسبب في الضرر أو الخطر أو الخطأ، وتنعقد كاملة أو جزئياً عند تحديد المسؤول الذي يلقي على عاتقه نهائياً عبء الضرر أو الخطأ، وتختلف هذه المسؤولية القانونية باختلاف نطاق وموضوع القانون الذي تقع فيه، فتكون إما مسؤولية مدنية، أو مسؤولية جنائية أو مسؤولية تأديبية أو مسؤولية إدارية.

فإذا كانت المسؤولية المدنية مسؤولية عقدية أو تقصيرية، وإذا تعلقَت المسؤولية الجنائية بتحمل الشخص تبعات أفعاله الجنائية وتنعقد بناءً على الخطأ الشخصي المنسوب له، فإن المسؤولية الإدارية تتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العمومية على أعمالها، فهي التزام يقع نهائياً على عاتق الإدارة العمومية وعلى أعمالها سواء أكانت هذه الأعمال مادية أو قانونية، وتندرج تحت المسؤولية الإدارية المسؤولية التأديبية التي هي وجه من أوجهها، وتنعقد في حالة ارتكاب الموظف العمومي لخطأ تأديبي في تصرف يخالف به أحكام القانون أو يخل بواجباته والالتزامات في مساءلة تأديبية.

ومن الأخطاء التي قد يقع فيها الموظف العمومي عامة والمسؤول المحلي خاصة ما يمكن لها أن تؤدي إلى المساس بالسير الحسن للأنشطة الإدارية والإخلال بمتطلبات الحكامة والرشادة العموميتين ما لها علاقة بالحركة الاقتصادية وتفعيل الاستثمارات العمومية والخاصة، والتي تتطلب في الأصل السرعة في الدراسة، المتابعة ووضعها حيز الانجاز والتنفيذ، مما يجعل المسؤول المحلي مُلزم بتحقيق هذه

الأهداف المنشودة فيعمل على اتخاذ القرار أو الترخيص المنشأ للأثر المادي أو القانوني والسير في الأعمال الإدارية المتعلقة بالنشاط الاقتصادي أو الاستثنائي المعني من جهة، وفي هذا قد يعتمد إلى محاولة الموازنة بين السرعة وعدم التسرع حرصا منه على اتخاذ القرار المناسب والأجوع وفي شكله الصحيح وتغاديا لسوء تقدير يمكن أن يقع فيه من جهة أخرى، مما قد يجعله بترشه هذا يساهم في تعطيل الأنشطة الاقتصادية أو يشارك عن غير قصد منه في إجهاض هذا الاستثمار عموميا كان أو خاصا.

وفي الوضعيتين، لا يمكن للمسؤول المحلي ضمان عدم الوقوع في وضعية سوء التقدير أو في الخطأ الذي قد يحول من نطاق المسؤولية الإدارية إلى نطاق المسؤولية الجنائية، مما يحول بالضرورة في نوعية العقوبة المقررة من العقوبة التأديبية بسبب الخطأ أو سوء التقدير إلى العقوبة الجزائية بسبب الضرر المقصود.

هذه الوضعية التي كان لها وقعها على مناخ الأعمال من جهة، وعلى المسؤول المحلي وتحرير مبادراته من جهة أخرى، فعمد المشرع الجزائري إلى محاولة معالجتها فكانت التعليملة الرئاسية رقم 2021/02¹ بتركيزها خاصة على ضرورة التمييز بين أعمال التسيير التي قد تدخل في خانة سوء التقدير، وتلك التي تتم عن تلاعبات مقصودة الهدف منها خدمة مصالح شخصية أو مصالح الغير، وقبلها كان من مخرجات لقاء الحكومة الولاية (التعليملة الرئاسية رقم 2020/05²)، والتي جاءت كآلية إجرائية لمعالجة التبليغ عن طريق الرسائل المجهولة والتي كثيرا ما كان لها الأثر السلبي على حسن سير المؤسسات، كما نتلمس بؤادر إقرار المشرع الجزائري على ضرورة الأخذ بمبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير على الأقل بداية من سنة 2011.³

1- التعليملة الرئاسية رقم 2021/02 المؤرخة في 25 أوت 2021، المتعلقة بحماية المسؤولين المحليين.

2- التعليملة الرئاسية رقم 2020/05 المؤرخة في 19 اوت 2020 المتعلقة بالرسائل المجهولة.

في آلية إجرائية وتحفظية تلزم الجهات الإدارية ومصالح الضبطية القضائية على السواء، هذه الأخيرة التي تلقت عدة تعليمات، سواء من طرف مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ومن طرف مصالح وزارة العدل إلى قضاة النيابة كل حسب اختصاصاته.

3- بوعلام الهاشمي، خديجي احمد. سياسة رفع التجريم عن فعل التسيير وأثرها في مجال الأعمال "دراسة مقارنة". مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار تبليجي، الاغواط، الجزائر، المجلد التاسع، العدد الأول، جانفي 2023، ص 332.

وعليه، واعتمادًا على المنهج الوصفي والتحليلي وبعد الجمع والدراسة والتحليل للوصول إلى استنباط النتائج، نحرص على عرض ذلك بالتركيز على محورين أساسيين:

يمس **الأول** أخطاء التسيير الإداري ومبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير: الماهية وعناصر التمييز والتكيف.

أما **الثاني** فيتناول تحرير مبادرة المسؤول المحلي والضمانات المرصودة له والمكرسة لمبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير.

أولاً: أخطاء التسيير الإداري ومبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير: الماهية وعناصر التمييز والتكيف.

نجد أنه من الضروري التطرق إلى أخطاء التسيير الإداري في ماهيتها الواسعة والتي تقتضي تعريفها وأنواعها وتحديد المسؤول المحلي المعني بهذه الأخطاء على ضوء التعلية الرئاسية رقم 2021/02، ثم ولا ارتباط تجسيد مبدأ رفع التجريم بتحقيق شرط خطأ التسيير الإداري غير العمدي اقتضت الضرورة البحثية الوقوف على تعريف هذا المبدأ والذي يعد المتغير الثابت والخطأ هو المتغير الأساسي والفرعي في الآن نفسه، ثم المرور إلى عناصر التمييز وضوابط التكيف.

1- **أخطاء التسيير الإداري ومبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير: الماهية والتحديد.**

تحديد مفهوم أخطاء التسيير يهدف أساساً إلى تيسير التمييز بين الأعمال التي تقتضي إلى المسؤولية الإدارية وتلك التي تقتضي المسؤولية والمساءلة الجزائية، كما أن التحديد الدقيق للمسؤولين المحليين المعنيين خطوة أساسية لتفعيل مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير ومجال تطبيق التعلية الرئاسية 2021/02.

** ظهرت بوادر إقرار وحث المشرع الجزائري على ضرورة الأخذ بمبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير على الأقل بداية من سنة 2011، من خلال تحضير الحكومة لمشروع قانون في ذلك. وبين مرحب ومستحسن لم يرى القانون النور.

1- أخطاء التسيير الإداري والمسؤول المحلي المعني بتدابير التعليم الرئاسية رقم 02-2021

أعمال التسيير مجموعة التصرفات الضرورية والنافعة من أجل تحقيق موضوع الإدارة في سبيل خدمة مصلحتها العامة، وذلك تحت رقابة القضاء الذي يتدخل متى تم ارتكاب أخطاء في التسيير من طرف المسيرين⁴.

وأثناء القيام بهذه الأعمال يمكن أن يقع المسؤول أو أحد مرؤوسيه في الخطأ، هذا المسؤول الذي يفترض فيه العمل بما يخدم مصالح الإدارة، فيوظف صفاته الذاتية، واحترافيته، وخبرته، ومهاراته، ليؤدي بنجاح المهمة الموكلة إليه، ويوصيه البعض بالحرص في أداء هذه المهام كحرصه في أن يكون أباً صالحاً⁵.

والملاحظة المُجمع عليها هي عدم التحديد الدقيق لهذا المصطلح "خطأ التسيير الإداري"، مما يُثير صعوبات في إثباته أو تمييزه عن غيره من الأخطاء، ويشير الكثير من الخلافات، ومع تعدد صيغ وأنواع الخطأ* تنوعت وتمددت الصعوبات⁶، ولكل صيغة وصورة مسؤولية ومساءلة.

ومن سلبيات عدم التحديد الدقيق لمفهوم الخطأ في التسيير أنه إذا تم التوسع فيه فإنه يمكن أن يقود إلى شمل كل الأخطاء بما فيها البسيطة العرضية أو التي كانت عن حسن نية، فيتم عد فشل المسؤول في الوصول إلى تحقيق أهداف هيئته أو الوصول إلى النتائج المتفق عليها أو المتداول عليها خطأً يستوجب المساءلة والمتابعة، ومن ثم يُثير أنصار العقوبات الجزائية الدفع بتوقيع هذه العقوبات بدعوى أن هذا الفشل كان له الضرر المادي الذي مس المصلحة والأموال العمومية، بغض النظر إلى انصراف نية المسؤول المحلي إلى إلحاق هذا الضرر!

4- Serge Hadji-Artinian, *la faute de gestion en droit des sociétés*, dir : Alain Viadier, thèse de doctorat, droit privé, soutenance en 2000, par 5, p.04. (Extrait du résumé de la thèse).

5- Boukhima. A & Khallouki. T (2023). La faute de gestion: Entre les exigences de la compétition et les contraintes de la loi, *Revue Française d'Economie et de Gestion*. « Volume 4, Numéro 6, p. 408-409

6- بورية عادل، فرشة كمال. المسؤولية المدنية لمسيرى شركات المساهمة. *مجلة إيليزا للبحوث والدراسات*، المركز الجامعي المقاوم الشيخ آمود بن مختار، إيليزي، الجزائر المجلد السادس، العدد الثاني، 2021، ص.243.

فتعدد صيغ الخطأ من الخطأ الإيجابي والذي يشمل ثلاثة (03) صور وهي الخطأ العمدي والخطأ بالإهمال والخطأ لعدم الكفاءة، وصيغة الخطأ السلبي والذي يكون في حالة الامتناع عن اتخاذ القرار أو الموقف المناسب

هذا التداخل بين أهداف حماية الأموال العمومية والمصلحة العامة وإمكانية المساس بذاتية وكيان المسؤول وفي شخصه، يؤدي إلى قتل المبادرات والدفع بالمسؤول إلى تلبس السلبية واتخاذها كغطاء ناجع لاتقاء المتابعة الجنائية، والعمل في أريحية مضمونة من مخاطر الوقوع تحت طائلة العقوبات الجزائية.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى يرى البعض أن التضيق في المفهوم يؤدي إلى تمييع المسؤولية وتحييد المساءلة إلى الحد الذي تنتفي فيه، وتكون كل الأخطاء خارج نطاق المساءلة، في سلبية ثانية من سلبيات عدم التحديد الدقيق لمفهوم الخطأ في التسيير، سلبية قد تقود إلى أن تكون تحت وصف مصطلح قريب ومشابه وهو مصطلح "سوء التسيير" والذي هو كذلك يكاد يكون محل إجماع على أنه لا يزال بعيداً عن التعريف الدقيق، فهو في الواقع مفهوم معروف بتغيرات معاملته، ويتطور باستمرار، ولا يمكن تقييمه إلا تقييماً تقريئياً، وإن كان يمكن وصفه بأنه فعل ضار، فلا يمكن أن يكون موضوع أي تعريف قانوني دقيق وصارم.⁷

وعلى العموم، فإن "أمنية" إدارة عمومية بصفر (0) خطأ في التسيير أو في التقدير وبالصورة السريالية التي يمكن وصفها بـ "الشعبوية" التي لا سبيل لرؤيتها عياناً وعلى هذه الصورة بالتأكد، مع الاعتراف بأن تحقيق صيغتها الدنيا ممكنة بل يُسعى لها، ذلك أن الخطأ والمخاطر من مشتملات النشاط الإداري، مع اعتراف ثاني يُقر بأن الخطأ كم ونوعاً يختلف من إدارة إلى إدارة أخرى زمانياً ومكانياً في حد، وفي حده المقابل يؤخذ بشخص المسؤول القائم عليها في كفاءته وفعاليته.

فكلما قلت هذه الأخطاء كلما كنا نسير نحو إدارة عصرية بنجاحها وشفافيتها ومشروعية أعمالها وأنشطتها، وغير ذلك القول بسردية إدارة بصفر (0) خطأ في التقدير قول يرفعه ويصدق من يقوم بالتنظير والتحليل من خارج هذه الإدارة فيكتفي بالواجهة دون الولوج الميداني والعملي فيها، فيغلب عليه الطرح السياسي والذاتي، سردية يبني عليها من صنعته الانتقاد السلبي الهدام لكل ما يخرج عن

7- Boukhima.A & Khallouki.T (2023). La faute de gestion: Entre les exigences de la compétition et les contraintes de la loi, Op.cit, p.410.

هذه الإدارة مهما كانت إنجازاتها، ودون أدنى تحقق لا من إنجازاتها أو مجهودات القائمين عليها والذين وفي إطار أدائهم لمهامهم معرضون لاحتمالية تبقى قائمة لا يمكن تفاديا بالكامل في أعمال التسيير وإمكانية سوء التقدير.

هذا وتشمل أعمال التسيير على المستوى المحلي أنشطة ومهام تمس مباشرة المواطن في التنمية والمعيشة وتحديد الأولويات والأهداف القصيرة والمتوسطة والطويلة المدى، فيسمى المسؤول المحلي إلى تنفيذها اقتصاديا واجتماعيا عبر قرارات وعقود وتراخيص تعطي لها الصبغة القانونية والرسمة عليها أو تستكملها، هذا المسؤول المحلي الذي خصته التعليمات الرئاسية 2021/02، ثم جاءت التعليمات الرئاسية المؤرخة في 19 سبتمبر 2021 المكملة للتعليمات الرئاسية 2021/02 وحصرت المعنيين بإجراءاتها والتدابير التي قررتها، فنصت على أن مفهوم المسؤول المحلي المقصود في هذه التعليمات ينصرف إلى:

"الولاة والولاة المتتدين والأمناء العاممين للولايات ورؤساء الدوائر والمدراء التنفيذيين والمنتخبين المحليين المسيرين".

غير أن بعض الانتقادات وجهت لهذه التعليمات وإنبت على تضيق هذه الأخيرة في قائمة المسؤولين المحليين، قائمة جاءت في تعارض مع المفهوم الموسع وما عدته المادة الثانية (02) من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،⁸ والتي ألبست مفهوم المسير كل "موظف عمومي، وأدخلت الموظف العمومي "كل شخص"، وردًا على هذه الانتقادات نقول أن ما جاءت به التعليمات لا يتناقض مع مضمون القانون رقم 01-06، ذلك أن التعليمات حددت المسؤولين المحليين المعنيين بمقتضياتها ولم تحدد قائمة المسؤولين عامة أو مفهوم المسير عامة، كما نستشف إضافة أخرى بقولها "المنتخبين المحليين المسيرين" وبمفهوم المخالفة باقي المنتخبين المحليين "من غير المسيرين" غير معنيين بها، قائمة معنية بتدابير التعليمات

8- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعلن والمتمم. الجريدة الرسمية، عدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006، ص. 13-04.

حيث يتم اللجوء إلى الإجراءات القبلية، وما خرج عن هذه القائمة غير معني بهذه التدابير والإجراءات.

ثم انه حتى إذا أخذنا بهذه الانتقادات وما تعلق بالمسؤول والموظف العمومي، فمن الأولى أن تشمل هذه الانتقادات قانون الوظيفة العمومية الذي أعطى تعريفاً ضيقاً للموظف العمومي⁹، غير أن الحقيقة أنه لا تعارض بين القانونين، ذلك أن اخذ المشرع الجزائري بالمفهوم الموسع للموظف العمومي في القانون رقم 01-06 كركيزة أساسية لتحقيق أهداف مكافحة الفساد والتضييق من الإفلات من العقاب، أما المفهوم الضيق المأخوذ به في قانون الوظيفة العمومية فهو مفهوم مرتبط أساساً بالشروط القانونية لإكساب صفة الموظف العمومي.

وحسنا فعلت هذه التعلية بحصرها الدقيق لفئة المسؤولين المحليين المعنيين بهذه التدابير ذلك أن شخص بهذه المكانة وفي هذا المستوى يستدعي تحديد هويته بدقة، سيما عند إثارة موضوع المسؤولية والمساءلة، وبالتالي فإن باقي المسؤولين المحليين المعنيين أو المنتخبين لا تطبق عليهم، ولا يشملهم مبدأ رفع التجريم عن فعل التجريم بالصيغة والمقتضيات التي جاءت بها التعلية.

1-2- مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير

في الأصل أنشأ مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير بدوافع قانونية-اقتصادية، فالأنشطة الاقتصادية تبحث أولاً على التأكد من توفر البيئة المناسبة لتحقيق أهدافها، والتي لن تتأق إلا بتحقيق الحد المطلوب من الأمن القانوني¹⁰، من جهة

9- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. الجريدة الرسمية، عدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006، ص. 20-03.

10- شنان إيمان، صبي محمد الأمين. تعطيل الأمن القانوني في التشريع الجزائري - على ضوء سياسة الحد من تجريم أخطاء التسيير. مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر. المجلد العاشر، العدد الأول، جويلية 2024، ص. 353-354.

* ويتجلى مبدأ الأمن القانوني من خلال اعتماد جملة من العناصر التي تضمن حسن تطبيق القاعدة القانونية، غير أن تشريع جرائم التسيير يواجه عدة معوقات، من أهمها:

1- عدم استقرار النصوص القانونية وتناقضها بين التجريم وإزالة التجريم: في وضعية وصلت في بعض الأحيان إلى التناقض الذي انعكس سلباً على خدمة السياسة الاقتصادية.

2- صعوبة فهم النصوص القانونية، خاصة عند توظيف مصطلحات غامضة أو واسعة وفضفاضة بشكل غير دقيق، من شأنها أن تؤدي إلى صعوبة تفسيرها وتطبيقها، والأخطر من ذلك هو إمكانية التوسع الخلل في تفسيرها مما يشكل إخلالاً بمبدأ الشرعية الجزائية، ومثال ذلك استعمال المشرع في النص السابق

ومن جهة أخرى إدارة المشاريع في قدر كافي من الأمان المهني، أمان يشمل كل الأطراف والمتدخلين في هذه الحركة، باعتبار أن تجريم أخطاء فعل التسيير من شأنه المساس بهذين الأمنين، ومن هنا كانت الحاجة إلى وضع مقاربة تحفظ حقوق كل الأطراف وتضمن في الوقت نفسه إحلال الشفافية والنزاهة والقواعد العامة للوقاية من الفساد ومحاربة الإفلات من العقاب، فجاء رفع التجريم عن أفعال التسيير.¹¹

ومفهوم رفع التجريم عن فعل التسيير وبحكم أنه جديد فإن المحاولات الفقهية لوضع مفهوم دقيق له قليلة، لا تتعدى أغلبها القول بأنه: "سياسة تتضمن الإقرار بعدم جدوى التدخل الجزائري لملاحقة سلوك غير اجتماعي..."، "يقود إلى إلغاء العقوبة أو تعديلها"¹² مع اختلافات فقهية بين الحد من العقوبة أو إلغائها وإزالة التجريم عن سلوك معين.

وعلى العموم، فإن مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير وإن كان حديث نسبيا، وجاء للتضييق من دائرة العقاب كماً ونوعاً، فإنه في حقيقته جاء تدعياً للأمن القانوني بوضع تدابير إدارية وإجراءات قانونية وسن سياسة جنائية متناسبة، مساهمة للتطورات الاقتصادية والتجارية التي تتطلب مرافقة وضبط

المادة 119 مكرر من قانون العقوبات مصطلح "الإهال الواضح" وهو مصطلح عام وغير دقيق يجعل من القاضي يقع في حيرة من تفسير النص، ومنحه واسع التقدير مما يناقض مبدأ استقرار النص الجنائي وشرعية التجريم والعقاب.

- نشير إلى أن المادة 119 مكرر من قانون العقوبات كانت من بين المواد الأكثر عرضة للتعديل أكثر من مرة، ويعود ذلك لارتباطها بالسياسة الجنائية، وآخر تعديل كان سنة 2024، حين اتجه المشرع إلى استبعاد عنصر الإهال واعتداده بالجريمة العمدية، بعدما كان في السابق يعتبرها جريمة ولكن غير عمدية، وهو ما يظهر إرادته في رفع التجريم عن فعل التسيير وعدم مساءلة المسؤول عن الخطأ غير العمد مساهمة جنائية. القانون رقم 06-24 المؤرخ في 28 أفريل 2024 المعدل والمتمم للأمر رقم 156-66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج 30، بتاريخ 30 أفريل 2024، ص. 09.

03- اتساع الهوة بين النصوص القانونية والواقع مما يتطلب مساهمة القانون للمكان والزمان فالمكان يختلف باختلاف الدول والمجتمعات، وكذلك الزمان الذي يسير ويتغير مما يتطلب من القانون أن تكون له نفس سرعة الزمان، وإن أمكن أن يكون أسرع من الزمان حتى يكون القانون متنبأ ومستشرف، فيكون ذلك أفضل وأصح.

11- وردا على الانتقادات القائمة على سرديّة الخوف من إحتمال الإفلات من العقاب، وعملا بقاعدة لا تفرط ولا إفراط جاء المشرع في تعديله لقانون العقوبات بمواد جديدة أدرجها في إطار حماية الاستثناء ومعاقبة عرقلة، كما عزز الترسية القانونية المرسدة لحماية الاستقرار الوطني من خلال الإقرار بعقوبات صارمة ضد الممارسات القائمة. الباب الثاني مكرر المساس بالاستقرار. القانون رقم 06-24 المؤرخ في 28 أفريل 2024 المعدل والمتمم للأمر رقم 156-66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج. ر، العدد 30، بتاريخ 30 أفريل 2024، ص. 21.

12- مصطفىواي هاجر. التحديات القانونية لتجسيد سياسة إزالة التجريم عن فعل التسيير في الجزائر. صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2022، ص. 1610.

ومراقبة للدولة ممثلة في أجهزتها عامة وخاصة تلك التي لها علاقة بهذه الأنشطة ونخص بالذكر الأجهزة والهيكل الإدارية والسلطة القضائية.

وحتى نستكمل الإحاطة بالمفهوم من الضروري القول بالفرق والتمييز بين المبدأ وبين ما تضمنته القوانين من أسباب الإباحة وموانع المسؤولية ذلك أن المبدأ لا يدخل ضمن نطاقها، لارتباط الإباحة بأسباب موضوعية تتصل بالركن الشرعي للجريمة ولا صلة لها بالشخص الفاعل، أما موانع المسؤولية الجزائية فتتعلق بظروف شخصية تتصل بالفاعل فتجعله عديم التمييز والإرادة في ارتكاب الفعل ما يعد الركن المعنوي.

2- عناصر التمييز وضوابط التكيف

حتى لا يكون خطأ في التكيف يجب التركيز على حُسن التمييز في نوع المسؤولية التي تقع على عاتق المسؤول المحلي بسبب الخطأ في التسيير بين المسؤولية الإدارية والمسؤولية الجزائية.

2-1- عناصر تمييز أعمال التسيير

جوهر المبدأ والذي على أساسه تنصب تدابيرهُ وتُفعل هو التمييز بين أعمال التسيير التي تدخل في خانة سوء التقدير، وتلك التي تنم عن تلاعبات مقصودة، الهدف منها خدمة مصالح شخصية أو مصالح الغير، فالأولى تقتضي المسؤولية الإدارية ويمكن أن تفضي إلى المساءلة والعقوبة التأديبية، أما الثانية فتوجب المسؤولية الجزائية والعقوبة المترتبة عليها.

وبتعدد صيغ الخطأ تمددت الصعوبات، ولكل صيغة وصورة مسؤولية ومساءلة، كما نضيف فصل زبقي مراوغ من الأخطاء، وفيه يقترب الخطأ إلى المفهوم العام للخطأ الشخصي وخروج عن الخطأ المرفقي، يحاول به وفيه المخالف إلقاء المساءلة برميها على المرفق، وحقيقته خطأ يُسأل عنه الموظف أو المسؤول المحلي ويكشف عنه بالالتجاء إلى فيصل التفرقة والبحث وراء النية.

هذه الصعوبات لها تأثيرها المباشر على جودة التمييز، فالعمل على تمييز الخطأ ومنه وصف وترتيب مسؤولية المسير المحلي لها من الخصوصية ما يجعل مخارجها

صعبة، وأول هذه الصعوبات التمييز بين الأخطاء العمدية والتي تقود إلى المسؤولية الجنائية والأخطاء غير العمدية التي تنتفي معها المسؤولية الجنائية مع بقاء المسؤولية الإدارية قائمة والتي يمكن أن تقتضي العقوبة التأديبية، أما ثاني الصعوبات فهي ما تمس الناحية التطبيقية على مستوى القضاء مع ارتباط هذه الصعوبة بالصعوبة الأولى.

وأول خطوة في التمييز تقتضي الوقوف على خطأ التسيير، فنجد أن عدم الدقة في تحديد ماهيته ينطبق كذلك والتبعية على صعوبة تمييزه، وتُجبر على الحكم في كل حالة على حدة، ويخضع تصنيفه للسلطة التقديرية، خاصة بالنسبة للقاضي الذي يُفترض فيه أن يكون قادراً على وصف المخالفة المعروضة عليه للتقييم، قادراً على تحديد ما إذا كانت تُشكل خطأً إدارياً عمدياً أو غير عمدي،¹³ في صعوبة يُعاد تأكيدها فعدم وجود تعريف دقيق لمفهوم الخطأ في التسيير لا يجعل المهمة أسهل بالتأكد بالنسبة للقضاء، الذي عندما يُطلب منه وابتظام الحكم في مثل هكذا قضايا، فإنه يميل إلى التردد والتذبذب.¹⁴

وهذا ما أشار إليه الأستاذ أحسن بوسقيعة في انتقاده لبعض الأحكام القضائية التي أدين بها بعض المسؤولين المحليين ومنهم ولاة*، مبدياً أسفه من أن القضاء الجزائي لا يبحث كثيراً في الغرض ويكتفي فقط بمسألة خرق القانون، ذلك أن خرق القانون في حد ذاته لا يشكل دائماً جريمة، وهذا ما قاد الأستاذ إلى انتقاد آخر هو عدم اختصاص القاضي الجزائي في النظر في مشروعية القرارات الإدارية،¹⁵ كما إنتقد عدم استفادة بعض النصوص القانونية من النقاش العام رغم

13- Serge Hadji - Artinian. La faute de gestion en droit des sociétés, Op.cit, p. 6

14- Boukhima. A & Khallouki. T (2023) «La faute de gestion: Entre les exigences de la compétition et les contraintes de la loi », Op.cit, p. 411-412

15- أحسن بوسقيعة. الجرائم التي تناولها قانون مكافحة الفساد والتي لها علاقة بمجال التسيير، مداخلة ضمن يوم دراسي بعنوان: مبدأ رفع التجرم عن أعمال التسيير وآثاره القانونية والاقتصادية، وزارة العدل، مجلس قضاء سطيف، 31 ماي 2025، الجلسة الثانية، المداخلة الأولى.
* وفي التفاصيل ينتقد الأستاذ أحسن بوسقيعة بعض الأحكام والقرارات القضائية التي أدانت بعض المسؤولين المحليين ومنهم ولاة، والذي اثبت فيما بعد القضاء نفسه هذه الأخطاء، وكانت بسبب عدم البحث العميق فيما إذا كانت هذه القرارات المتخذة والتراخيص الممنوحة من طرف هؤلاء المسؤولين وفقاً لصلاحياتهم وإن القانون هو الذي منحهم هذه الصلاحية أم لا؟ ليجيب الأستاذ أن حقيقة من يجب أن يسأل هو القانون وليس الوالي لأن هذا الأخير طبق القانون لا غير.

ما تُثيره من إشكالات قانونية وعملية، ولم يتم وضعها في إطار نقاش علمي، وخص بالذكر المواد 26 الفقرة الأولى، 29 و33 من القانون 01-06¹⁶

مع الإشارة إلى أن الاتجاه الحالي هو نحو تقييم ملموس للمعيار المعتمد، والذي من المفترض، من حيث المبدأ، أن يُفضي إلى تمييز واضح إلى حد ما.¹⁷

هذا وباستقراء التعليمة الرئاسية 2021/02 نجد أنها وضعت معيارين أساسيين للفرقة بين أخطاء التسيير وبين الأفعال التي ترتب المسؤولية الجزائية، المعيار الأول يدخل ضمن القصد الجنائي وهو ما عبرت عنه التعليمة الرئاسية بـ "تلك التي تتم عن تلاعبات مقصودة" وتمتها التعليمة الرئاسية التكميلية المؤرخة في 19 سبتمبر 2021 بـ "من قبيل ما يخرج عن أعمال التسيير"، والمعيار الثاني يتمثل في توفر المصلحة في فعل المسير أو ما عبرت عنه التعليمة الرئاسية "يعود بالفائدة على المسؤول الموقع للترخيص ولا لأعضاء من عائلته أو أصدقائه".

- أحكام تم الطعن فيها على مستوى المحكمة العليا، منها بقرار قضائي يصفه الأستاذ بوسقيعة بالجري، بالنظر إلى ظروفه وزمانه، وهو القرار المؤرخ في 11 جاني 2023، المتضمن نقض قرار مجلس قضائي أدان فيه والي ولاية بجرمة إساءة استغلال الوظيفة بمنحه امتياز مخالفة لأحكام الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استغرافية، المعدل والمتمم. (الجريدة الرسمية عدد 49 بتاريخ 03 سبتمبر 2008)، فكان قرار المحكمة العليا أن: "فضاء المجلس تجاوزوا صلاحياتهم عندما أسسوا قرار الإدانة على عدم قانونية منح الامتياز في حين أن القاضي الإداري هو وحده المخول البحث والتحري في مدى صحة مشروعية القرار الإداري من عدمها، والتصدي له بالإلغاء إن توافرت شروطه".

- ويضيف انه بهذا المعنى المحكمة العليا قالت أن القاضي الجزائي غير مختص بالنظر فيما إذا كان قرار الوالي مطابق للقانون أم لا.
- ويعلق الأستاذ على قرار المحكمة العليا المؤرخ في 11 جاني 2023: "بالفعل القاضي الإداري هو المختص بالنظر في مشروعية قرار الوالي، لكن المشرع في المادة 33 من القانون 01-06 أعطى للقاضي الجزائي كذلك هذه الصلاحية عندما جرم إساءة استغلال الوظيفة دون البحث في الغرض".
16- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.
** المادة 26 ف1: المتعلقة بمعاينة كل موظف عمومي بمنح عمدا للغير امتيازاً غير مبرر في إطار الصفات العمومية. المادة معدلة بموجب المادة الثانية من الأمر رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية، عدد 44 ص.05.

- المادة 29: المتعلقة بالتبديد العمدي للأموال العمومي التي تعاقب على ذلك كل موظف عمومي، ومصطلح التبديد هنا فضفاض ويشير الكثير من التفسيرات والتأويلات المتباينة ويمكن أن يقود إلى المساس بمبدأ الشرعية الذي يقتضي أن يكون التجريم دقيقاً. المادة معدلة بموجب المادة الثانية من الأمر رقم 15-11، المرجع نفسه.

- المادة 33: المتعلقة بإساءة استغلال الوظيفة العمومية عمداً، وفي صياغتها الحالية معارضة مع المفهوم الحقيقي لإساءة استغلال الوظيفة، ذلك أن مخالفة القانون سهل الإثبات، غير أن الحصول على منافع لنفسه أو لغيره أو لكيان، وهنا المنفعة يمكن أن تتحقق أو لا، فإن تحققت للإثبات أيسر، إما إن لم تتحقق فيها يبقى الفعل مجرم، غير أنه لا يمكن معرفة التكيف بين الجزائي والإداري إلا بالبحث في الغرض.

17- Boukhima. A & Khallouki. T (2023). La faute de gestion :Entre les exigences de la compétition et les contraintes de la loi. Op cit , p. 412.

انتفاء المسؤولية الجزائية للمسؤول المحلي بانتفاء العمد

وبذلك يرتبط انتفاء المسؤولية الجزائية للمسؤول المحلي بانتفاء العمد، فعمدت التعليمات الرئاسية 2021/02 إلى الإقرار بأنه لا يمكن قيام المسؤولية الجزائية للمسيرين إلا إذا توافر القصد الجنائي "تلك التي تنم عن تلاعبات مقصودة.." مما جعلها تخرج أخطاء التسيير والتي منبعها سوء التقدير من نطاق المسؤولية التي تتطلب العقوبة الجزائية، فـ "إذا كان فعل التسيير موضوع التجريم لا يعود بالفائدة على المسؤول الموقع للترخيص ولا لأعضاء من عائلته أو أصدقائه، لا يمكن معالجته إلا في إطار الخطأ الإداري، ولا يعاقب إلا بهذه الصفة".

التمييز بين سوء التقدير والتلاعبات المقصودة

تتميز بين سوء التقدير والتلاعبات المقصودة، في معيار ينصرف إلى توافر القصد الجنائي العام لقيام الجريمة، وإن كان القصد العام ضروريا لقيام كافة الجرائم العمدية، فانه هنا اشترط القانون علاوة على القصد العام قصدا خاصا، يتمثل في الغاية التي يقصدها الجاني من ارتكاب الجريمة فضلا عن إرادته الواعية لمخالفة القانون، وبالتالي فعنصر القصد الجنائي يعد معيارا هاما للفرقة بين الخطأ الإداري والخطأ الجزائي، فانصرف إرادة المسير إلى ارتكاب فعل مقصود بعينه يعتبر معيارا لتحديد المسؤولية الجزائية للمسير¹⁸.

بالإضافة إلى معيار القصد الجنائي أبرزت التعليمات الرئاسية معيار آخر للتمييز ومنه إقامة المسؤولية الإدارية أو المسؤولية والمساءلة الجزائية وهو معيار الانتفاع، ينصب في أن لا يعود هذا الفعل بالمنفعة على المسؤول أو احد أفراد عائلته أو أصدقائه، فإذا انتفت المنفعة انتفت المصلحة، وكان الخطأ إداريا.

2-2- ضوابط التكيف والإجراءات المرتبطة به والمتبعة على المستوى المحلي

يتبع ما يمكن اعتباره المراحل التي تسبق التكيف، نجد أن تحديد مفهوم أخطاء التسيير يفضي إلى حسن التمييز بين الأخطاء في أعمال التسيير التي

18- مساعدي محمد الأمين؛ فقيش لحضر. رفع الترجيم عن فعل التسيير في ظل التشريع والتنظيم. مجلة الفكر القانوني والسياسي. جامعة عمار تليحي، الأغواط، الجزائر، المجلد التاسع، العدد الأول، 2025، ص. 237.

تدخل في خانة سوء التقدير، وتلك التي تنم عن تلاعبات مقصودة، الهدف منها خدمة مصالح شخصية أو مصالح الغير، وان حسن التمييز يفضي إلى جودة التكيف بين المسؤولية الإدارية والمسؤولية الجنائية، هذا التكيف الذي سوف يكون له امتداد على باقي الإجراءات بما فيها القضائية.

ونظرا لأهمية هذه المرحلة، جاءت التعليم رقم 136¹⁹، تحث على وجوب حسن تطبيق مقتضيات التعليم الرئاسية 2021/02، خاصة من حيث بعض المسائل الإجرائية المتعلقة بعملية التكفل السريع والفَعَال بطلبات إبداء الرأي، وحسن متابعة الملفات من بداية الإخطار إلى غاية إجابة المصالح القضائية.

وفي هذا الإطار، يتم على مستوى مصالح الولاية مباشرة إجراء تحقيق إداري دقيق يقوم به مفتشون مؤهلون على مستوى المفتشية العامة للولاية، ويتم عبره الوقوف على كل ما جاء في البطاقة التلخيصية الواردة من طرف المصالح القضائية ووفقا للمعطيات الأولية المقدمة من طرفها.

والهدف من هذا التحقيق الإداري التحقق من الأفعال المنسوبة للمسؤول المحلي، وما تضمنته بطاقة النيابة العامة، بدراسة معمقة ومُستفيضة، تتوج بتقرير إداري مُفصل يشمل ويتضمن على الخصوص:

- مضمون بطاقة النيابة العامة والمآخذ المرصودة والموجهة ضد المسؤول المحلي المعني بالقضية؛
- دراسة النقاط المتضمنة في بطاقة النيابة العامة، نقطة بنقطة، على ضوء المعطيات التي جاءت في هذه البطاقة؛
- دراسة تحليلية أو تدقيقية (أو تحليلية تدقيقية معا) مُستفيضة على القضية ككل، تُتوج بالنتائج المتوصل إليها وفقاً للمعطيات والوثائق المقدمة والمحصل عليها.

19- التعليم رقم 136 المؤرخ في 23 فيفري 2023، الصادرة عن مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المتعلقة بتنفيذ محتوى التعليم الرئاسية رقم 2021/02 المؤرخة في 25 أوت 2021.

وأضافت التعليمة رقم 136 انه وضمانا لصدقية المسائل الإجرائية قبل طلب إبداء رأي السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، أن يتم إرسال الملف كاملا مرفقا بالوثائق ذات الصلة^{20*}

ثانيا: تحرير مبادرة المسؤول المحلي والضمانات المرصودة له والمكرسة لمبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير

مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير أنشأ في الأصل جاء بتحقيق الحد المطلوب من الأمن القانوني، من جهة ومن جهة أخرى إدارة المشاريع في قدر كافي من الأمان المهني، أمان مهني شرحته التعليمة الرئاسية وبيّنت مخاوف المسؤولين المحليين من الوقوع تحت طائلة المتابعات القضائية، مخاوف انعكست سلبيا على مناخ الأعمال بسبب التباطؤ في معالجة الملفات المتعلقة بالاستثمار المحلي، في معادلة ربطت بين المخاوف وتراجع الاستثمار المحلي، ومن هنا كانت الحاجة إلى وضع مقاربة تحفظ حقوق كل الأطراف وتضمن في الوقت نفسه إحلال الشفافية والنزاهة والقواعد العامة للوقاية من الفساد ومحاربة الإفلات من العقاب، فجاءت التعليمة الرئاسية 2021/02 والتعليمة الرئاسية المكملة لها والمؤرخ في 19 سبتمبر 2021 وكذا باقي التعليمات والمراسلات ذات الصلة في إطار العمل على تفعيل مبدأ رفع التجريم عن أفعال التسيير.

وفي انتظار تكيف الأحكام القانونية ذات الصلة، تم وضع حيز التنفيذ مجموعة ضمانات تمس بالأخص الأمنين القانوني والمهني للمسؤول المحلي، تجعله يعمل بأريحية نسبية دون التخوف من المتابعة القضائية في حالة وقوعه في وضعية سوء التقدير وفي حالة خطأ التسيير غير المعتمد، فكان العمل على بناء الثقة وإثباتها

20- التعليمة رقم 136، المؤرخة في 23 فيفري 2023، المرجع نفسه.

* يكون المرسل مرفقا بالوثائق ذات الصلة، وعلى الخصوص:

- تحديد الطبعة القانونية للمتابعات القضائية،
- إعداد التقارير الأمنية والإدارية الخاصة بموضوع التجاوزات التي يمكن أن تكون مرتكبة من طرف الميسرين المعنيين،
- بطاقة المعلومات المدة من طرف مصالح النيابة العامة حول أفعال التسيير المجرمة،
- دراسة تحليلية أو تدقيقية مسبقة للأفعال المنسوبة للميسرين المحليين، مع إبداء رأي السيدات والسادة الولاة بشأن هذه المتابعات.

لدى المسؤول المحلي، تعليق وتقييد السير في المتابعة القضائية على إذن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تسبيق التحقيق الإداري الداخلي، المسؤولية الإدارية والعقوبة التأديبية في حالة الخطأ غير العمد وسوء التقدير المرتبط بأداء المهام ثم القرار الجماعي المحلي قبل استطلاع رأي السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

1- بناء الثقة وإنمائها لدى المسؤول المحلي

أكدت التعليمات الرئاسية رقم 2021/02 أن بعض أسباب التباطؤ المسجل في معالجة الملفات المتعلقة بالاستثمار المحلي يعود في غالب الأحيان إلى نقص التحفيز الذي يُبديه المسؤولون المحليين نتيجة التخوف من الوقوع تحت طائلة المتابعات القضائية.

وهذا ما أعادت التأكيد عليه التعليمات الرئاسية التكميلية في فقرتها الثانية حين أرجعت السبب المباشر في الانسداد وتعطل المشاريع والتردد في اتخاذ القرار إلى تزايد واستمرار المخاوف واتساعها لدى الكثير من المسؤولين، لثقتهم هذه التعليمات الرئاسية أنه أصبح من الضروري أن تشمل الحماية هؤلاء المسؤولين لتوفير مناخ يشجعهم على روح المبادرة وتحمل المسؤولية.

فتوفير الحماية القانونية يبعث الثقة في المسؤول المحلي ويجعله متحررا من مخاوفه والتي قد تدفعه إلى اتهام الأساليب السلبية في معالجته لبعض الملفات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية والمرتبطة والمعقودة على قرار أو ترخيص، فيصبح التريث تماطلا وتعطيلا لعجلة الاستثمار المحلي.

فالسعي إلى بناء الثقة وإنمائها مسعى يندرج مباشرة ضمن الإجراءات المقررة قصد تحرير المبادرات، من خلال إعادة بعث هذه الثقة للمسيرين المعنيين، وتشجيعهم على تنمية روح المبادرة دون الخوف من عواقب الأخطاء وأخطاء التقدير المحتملة والتي قد لا يمكن تفاديها كليا وبصورة تامة وقطعية في هذا المجال.

2- تعليق وتقييد السير في المتابعة القضائية على إذن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

من أهم الضمانات الإجرائية التي أقرتها التعلية الرئاسية رقم 2021/02 هي تعليق وتقييد السير في المتابعة القضائية ضد المسؤولين المحليين على إذن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

وترتبطا على ذلك، وبخصوص الولاية والولاية المنتدبون والأمناء العامون للولايات، والمدرء التنفيذيون فإنه يتوجب إخطار وزارة العدل، التي بدورها تتولى إخطار الجهات الوصية، أما فيما يخص بقية المسؤولين المحليين المعنيين والمحدثين في التعلية فإنه يتوجب استطلاع رأي السادة الولاية.

أثار هذا التعليق الكثير من التساؤلات القانونية والسياسية، مس أغلبها مدى توافق هذا الإجراء مع أحكام قانون الإجراءات الجزائية، وكذا أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01-06 التي أضافت تبيان قاعدة سلطة الملاءمة في تحريك الدعوى العمومية للنيابة العامة، كذلك ما اشترطته من إذن السلطة القضائية المختصة وليس الحصول على إذن من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.²¹

والحقيقة أن الموقف والقول بتداخل وتنزع الصلاحيات بين السلطتين القضائية والتنفيذية الإدارية موقف مردود عليه بالتأكد على أن الفصل بين السلطات يقضي ويستوجب لتحقيق أنجع صوره واشملها الفصل اللين مع تفعيل أطر التعاون وتمثين سبل الشراكة والتنسيق، مع ضمان عدم التداخل في الصلاحيات وقُدسية استقلالية السلطة القضائية، استقلالية أكرتها المحكمة

21- مؤذن مامون؛ بن يوسف أمينة. رفع التجرم عن أعمال التسيير وأثره على المنظومة القانونية والاقتصادية في القطاع العام. دراسة تحليلية للتعلية الرئاسية رقم 2021، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد، بشار، الجزائر، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2021، ص. 05.

الدستورية في قرارها رقم 2025/02 المؤرخ في 16 جويلية 2025²²، بخصوص المادة 8 من الإجراءات الجزائية، المصادق عليه²³.*

وأجابت التعليمة المكملة للتعليمة الرئاسية رقم 2021/21 على التساؤلات التي طرحت حول إمكانية المساس بصلاحيات السلطة القضائية في تقدير مدى ملائمة المتابعة القضائية من عدمها طبقا لأحكام القانون، ذلك أن استطلاع رأي السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية لا يمس بهذه الصلاحيات بل هدفه هو المساعدة في التمييز بين ما إذا كانت الأفعال المرتكبة هي من قبيل أعمال التسيير أو بين ما يخرج عن ذلك من جهة، وتمكين السيد وزير الداخلية من ممارسة رقابته الإدارية على المسؤولين المحليين المشمولين بهذه الرقابة من جهة أخرى، واتخاذ الإجراءات التي تفرض نفسها إذا كانت الأفعال المرتكبة تدخل ضمن أخطاء التسيير من جهة ثالثة.

وأضافت التعليمة الرئاسية المؤرخة في 19 سبتمبر 2021 المكملة للتعليمة الرئاسية رقم 2021/02 ضمانة أخرى تكمل إجراء أخذ إذن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تتمثل في وجوب استطلاع رأي الجهة الوصية التي ينتمي إليها المسؤول المعني على سبيل التحقق والتأكيد، في تدبير مُقرر يصبو أيضا لحماية مصالح الخزينة العمومية عن طريق تأسيسها كطرف مدني في حال قيام خطأ جزائي.

22- قرار المحكمة الدستورية رقم 2025/02 المؤرخ في 16 جويلية 2025 المتعلق برقابة دستورية مواد من قانون الإجراءات الجزائية، المصادق عليه، ج.ر. عدد 54، بتاريخ 13 أوت 2025.

- * وذلك تبعا لرسالة إخطار مجموعة نواب من المجلس الشعبي الوطني بخصوص دستورية المادة 8 * من القانون المصادق عليه، وللمسوق القول بعدم دستورية هذه المادة، حيث يرون أن اشتراط "الشكوى المسبقة في جرائم التسيير" من شأنه أن يقيم تمييزا غير مبرر في التبليغ عن بعض الجرائم دون غيرها، وفيه تقييد حرية النيابة العامة في ممارسة المتابعة القضائية باسم المجتمع.

- قرار المحكمة الدستورية لم يسجل ما يفيد عدم دستورية المادة موضوع الإخطار، وأكد فيه عدم وجود في هذه المادة ما يفيد التستر على المتابعة ولا تقييد النيابة من تحريك الدعوى العمومية، وأن "شرط الشكوى المسبقة" قد تم الاستعاضة عنه في الفقرة الثانية من هذه المادة بتجريم عدم التبليغ بالنسبة للهيئات الاجتماعية للمؤسسة، تشجيعا للمسيرين النزاهة، وتحريرا للنشاط الاقتصادي، وبعبارة لروح المبادرة وعدم عزوف الإطار الأكفاء من مناصب التسيير خوفا من مجرد الخطأ غير القصدي.

23- القانون رقم 14-25 المؤرخ في 03 أوت 2025، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر. عدد 54، بتاريخ 13 أوت 2025.

- ** المادة 08 المتعلقة بتقييد الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأسها أو ذات الأسال المختلط عن أعمال التسيير التي تؤدي إلى سرقة أو تبديد أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة، إلا بناء على شكوى مسبقة من الهيئات الاجتماعية للمؤسسة.

وعليه، وفي انتظار تكييف الأحكام القانونية ذات الصلة، فإن تعليق وتقييد المتابعة القضائية ضد المسؤولين المحليين على إذن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية هو ضمانة مست ورصدت بالأخص صيانة الحقوق وحوكمة القرار الإداري والحكم القضائي على السواء، خاصة بعد أن تعزز هذا الإجراء في إطار الإجراءات المتبعة في هذا الشأن بضرورة إجراء تحقيق إداري داخلي يستفيض في الوقوف على كل جوانب القضية ويسبق استطلاع رأي السيد وزير الداخلية.

3- تسبيق التحقيق الإداري الداخلي

وفقا للمعطيات الأولية المقدمة من طرف المصالح القضائية، الموجهة إلى السيد الوالي، وقبل استطلاع رأي السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تُبشر مصالح الولاية إجراء تحقيق إداري داخلي يقوم به مفتشون مؤهلون على مستوى المفتشية العامة للولاية، ويمكن أن يوسع هذا التحقيق بالتنسيق والشرابة مع مصالح إدارية أخرى، بدراسة معمقة ومُستفيضة، تتوج بتقرير إداري مُفصل يشمل ويتضمن على الخصوص النتائج التي تكون في حالات ووضيعات ثلاث (03) وهي إما:

- **الوضعية الأولى:** ثُبوت وتأكيد المعطيات المقدمة من طرف المصالح القضائية وتطابقها مع النتائج المتوصل إليها في التحقيق الإداري، وفي هذه الحالة تكون التوصية بضرورة استكمال السير في إجراءات المتابعة القضائية.

- **الوضعية الثانية:** عدم ثبوت المعطيات المقدمة من طرف المصالح القضائية، والتأكد في النتائج المتوصل إليها في التحقيق الإداري بعدم وجود مخالفات جزائية، وأن المخالفات "إن وجدت" تُكفي في خانة سوء التقدير تقوم على أساسها المسؤولية الإدارية التي تستوجب العقوبات التأديبية.

- **الوضعية الثالثة:** عدم إمكانية تأكيد أو نفي المعطيات المقدمة من طرف المصالح القضائية، وفي هذه الوضعية تكون التوصية بضرورة الطلب من المصالح

القضائية الاستفاضة في المعلومات المقدمة وتمكين مصالح الولاية من معطيات أكثر دقة من أجل استكمال التحقيق الإداري.

4- المسؤولية الإدارية والعقوبة التأديبية

أوصت التعلية الرئاسية رقم 2021/02 بشديد الحرص على وجوب معالجة أخطاء أعمال التسيير التي تدخل في خانة سوء التقدير، في إطار الخطأ الإداري ولا يعاقب عليها المسؤول المحلي إلا بهذه الصفة.

مع بقاء الإشكال بخصوص ما مدى إمكانية تفعيل العقوبة الإدارية بدل العقوبة الجزائية في حالة جريمة الإهمال الواضح، من جهة ومن جهة أخرى يمكن القول أن المبدأ المقرر ينضوي تحت الأحكام الدستورية لاسيما المادة 41 ومبدأ قرينة البراءة وكذا خضوع العقوبة الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية المنصوص عليهما في المادة 167 من الدستور الساري المفعول.²⁴

5- القرار الجماعي المحلي قبل استطلاع رأي السيد وزير الداخلية

إضافة إلى الضمانات السابقة، وفي إطار تسلسل وتتابع هذه الضمانات وقبل استطلاع رأي السيد وزير الداخلية، وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها في التحقيق الإداري المجري في هذا الخصوص، يتم تصنيف وتكييف الأفعال والوقائع بقرار جماعي برئاسة السيد الوالي كمصلحة لسمار تم فيه الحرص الشديد 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.

ليتم بعد ذلك رفع الملف الكامل إلى السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية مشفوعاً بالقرار الجماعي ومصحوباً بالملف الكامل، وذلك من أجل استطلاع

24- دستور سنة 1996، المعدل والمتمم لاسيما التعديل المجري سنة 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الصادر بموجب الرسوم الرئاسية رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية، عدد 82، بتاريخ 2020/12/30)

¹ لا سيما ما تعلق منها بـ:

01- بطاقة المعلومات المعدة من طرف مصالح النيابة العامة حول أفعال التسيير المجرمة،

02- تقرير إداري يتضمن دراسة تحليلية أو تدقيقية للأفعال المنسوبة للمسيرين المحليين المعنيين،

03- تقرير أممي إن وجد،

04- رأي السيد الوالي بشأن المتابعة القضائية.

رأيه، على أن يكون الملف مُتضمناً ومرفقاً بالمعلومات والوثائق الكفيلة بالبت في الطلب.²⁵

الخاتمة

مبدأ رفع التجريم عن فعل التسيير لا يجب الاكتفاء بقراءته قراءة قانونية جامدة، قراءة لا تخرج عن نطاق الفهم السلبي القائم على سرديّة فتح مخارج للإفلات من العقاب، بل يجب الاقتناع أنه ضرورة أوجبت تفعيله كمبدأ أساسه فكرة التمييز بين الأعمال المربطة بالتسيير وتصنف ضمن مخاطر سوء التقدير، وغيرها من الأعمال المجرمة والتي تقتضي من مرتكبها العمد والانتفاع والمصلحة المباشرة أو غير المباشرة، ذلك أن من أهم أهداف تفعيل هذا التمييز هو إعادة الثقة للمسؤولين في القيام بمهامهم وهم في ضمانة من الملاحقات القضائية أو المساس بمسارهم المهني بل في أحيانا كثيرة كانت مخاوفهم تصل إلى حد إمكانية المساس بحياتهم الأسرية والخاصة.

مساس بالمسؤول المحلي النزيه، وان كان في البيان لا يظهر للعيان إلا لكونه مساس بشخص محدد وان تعدى يمس عائلته ومقربيه، إلا أن حقيقة هذا المساس هو إخلال بأسس وقواعد الإدارة الجزائرية ورجالاتها الزهراء، فالمساس بهذا الشخص النزيه هو في حقيقته مساس برجل دولة وراء سنين طويلة قضاه في خدمة الإدارة العمومية المحلية أو على الأقل منتخب محلي مسؤول كان ينوي تقديم جهده، لذلك لا ينبغي النظر إلى هذه الإشكالية من زاوية أخبار صحفية أو أقاويل على صفحات التواصل الاجتماعي بل يجب النظر لها على أنها مهدد خطير يجب وضع له حدود ومحددات تفرق بين النزيه وغيره من محترفي الإجرام سواء أكلوا في الإدارة أو غيرها من الميادين.

وعليه، يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

25- التعليمة رقم 136 المؤرخة في 23 فيفري 2023، الصادرة عن مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المتعلقة بتنفيذ محتوى التعليمة الرئاسية رقم 02/2021 المؤرخة في 25 أوت 2021.

1- مع التنويه ويتمين مقتضيات التعلية الرئاسية رقم 2021/02 التي جاءت لتوفير الحماية لثلاثية: الاقتصاد والاستثمارات الوطنية ومناخ الأعمال **أولا**، وصيانة وحوكمة الإدارة **ثانيا**، والمسؤول المحلي والإطارات المسيرة عامة **ثالثا**، إلا أنها تبقى تعبر عن إرادة سياسية يجب صيانتها وتكريس أهدافها وهيكلتها قانونيا وتكييف الأحكام القانونية ذات الصلة لضمان نجاعة تطبيق وتحقيق روح مبادئها، هذه المبادئ التي ما هي إلا بداية لمسار طويل يجب أن يكون متكاملا ومؤطرًا ومحئيًا مسايرًا للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مساهمة يجب أن تكون متقدمة وحيثية حتى لا تقع في الارتكاس.

2- ضرورة وضع معايير موضوعية واضحة للتمييز بين أخطاء التسيير التي تدخل في إطار سوء التقدير وتلك الأعمال والأخطاء والمخالفات العمدية التي تقتضي المتابعة الجنائية.

3- وجوب تدعيم الأطر القانونية الحمائية للمسؤول المحلي من الخطر الجزائي باعتماد تدابير وقائية لنجاعة أدائه لمهامه بالجودة والنجاعة المطلوبتين، وذلك عبر تطوير المنظومة الرقابية الوقائية تقوم مبدئيًا بالدور العلاجي الوقائي، خاصة بتمكين وتعزيز صلاحيات المفتشية العامة للولاية.

4- العمل على وجوب حوكمة القرار المحلي وتأطيره بالموارد البشرية المؤهلة وهيكلتها المسؤول المحلي بمستشارين متخصصين.

5- التحديد الدقيق لقائمة المسؤولين المحليين المعنيين بتدابير مبدأ رفع التجريم عن فعل التجريم.

6- وفي الأخير، المسؤول المحلي ومهما رقت درجته أو علت مسؤولياته هو من تتاج الموارد البشرية التي يجب العمل على تطوير وتكريس مبادئ ومعايير الكفاءة والجدارة والاستحقاق والاستثمار فيها، استثمار بالضرورة ولا محالة سوف يكون السبيل الأنجع لإدارة عمومية رشيدة قائمة على حوكمة قراراتها وأعمالها، ومحصنة أقوى تحصين من أخطاء التسيير.

قائمة المراجع البيبليوغرافية

النصوص القانونية

- دستور سنة 1996، المعدل والمتمم لاسيما التعديل المجري سنة 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الصادر بموجب الرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 82، بتاريخ 2020/12/30.

- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمكمل، لاسيما التعديل المحدث بموجب القانون رقم 24-06 المؤرخ في 28 افريل 2024، الجريدة الرسمية، عدد 30، بتاريخ 30 افريل 2024.

- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 14، بتاريخ 08 مارس 2006.

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

- الأمر رقم 08-04 المؤرخ 01 سبتمبر 2008 المحدد منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 49، بتاريخ 03 سبتمبر 2008.

- القانون رقم 25-14 المؤرخ في 03 أوت 2025، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، عدد 54، بتاريخ 13 أوت 2025.

- التعليمات الرئاسية رقم 05/2020 المؤرخة 19 أوت 2020 المتعلقة بالرسائل المجهولة.

- التعليمات الرئاسية رقم 02/2021 المؤرخة في 25 أوت 2021، المتعلقة بحماية المسؤولين المحليين.

- التعليمات الرئاسية المؤرخة في 19 سبتمبر 2021 المكملة للتعليمات الرئاسية 02/2021.

- التعلية رقم 136 المؤرخة في 23 فيفري 2023، الصادرة عن مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المتعلقة بتنفيذ محتوى التعلية الرئاسية رقم 2021/02 المؤرخة في 25 أوت 2021.

المقالات

- بوبريمة عادل، فرشة كمال. المسؤولية المدنية لمسييري شركات المساهمة. مجلة إيليزا للبحوث والدراسات. المركز الجامعي المقاوم الشيخ آمود بن مختار، إيليزي، الجزائر، المجلد السادس، العدد الثاني، 2021.

- بوعلام الهاشمي، خديجي احمد. سياسة رفع التجريم عن فعل التسيير وأثرها في مجال الأعمال "دراسة مقارنة". مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، المجلد التاسع، العدد الأول، جانفي 2023.

- شنان إيمان، صوبي محمد الأمين. تعطيل الأمن القانوني في التشريع الجزائري - على ضوء سياسة الحد من تجريم أخطاء التسيير. مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، الجزائر، المجلد العاشر، العدد الأول، جويلية 2024.

- مساعدي محمد الأمين، نقيش لخضر. رفع التجريم عن فعل التسيير في ظل التشريع والتنظيم. مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، المجلد التاسع، العدد الأول، 2025.

- مصطفى هاجر. التحديات القانونية لتجسيد سياسة إزالة التجريم عن فعل التسيير في الجزائر. صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2022.

- موذن مأمون، بن يوسف أمينة. رفع التجريم عن أعمال التسيير وأثره على المنظومة القانونية والاقتصادية في القطاع العام، دراسة تحليلية للتعلية الرئاسية رقم 2021-02. مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد، بشار، الجزائر، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2021.

المدخلات

- أحسن بوسقيعة، الجرائم التي تناولها قانون مكافحة الفساد والتي لها علاقة بمجال التسيير، مداخلة ضمن يوم دراسي بعنوان: مبدأ رفع التجريم عن أفعال التسيير وآثاره القانونية والاقتصادية، وزارة العدل، مجلس قضاء سطيف، 31 ماي 2025، الجلسة الثانية، المداخلة الأولى.

المراجع باللغة الأجنبية

- Boukhima.A & Khallouki.T (2023). La faute de gestion: Entre les exigences de la compétition et les contraintes de la loi. *Revue Française d'Economie et de Gestion* « Volume 4 : Numéro 6.

- Serge Hadji-Artinian,(2000). *La faute de gestion en droit des sociétés*, dir : Alain Viadier. Thèse de doctorat, droit prive, soutenance en 2000, Paris 5, (Extrait du résumé de la thèse).