قراءة في الإطار التنظيمي لخلية معالجة الاستعلام المالي على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 جانفي 2022

An examination of the organizational framework of the financial information processing unit in light of the provision of Executive Decree n° 22-36 dated January 4, 2022

قزولي عبد الرحيم ♦
كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة تيارت/ الجزائر
abderrahim.guezouli@univ-tiaret.dz

فرحي محمد
كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان/ الجزائر
mohammed.ferhi@univ-tlemcen.dz

تاريخ الإرسال: 2023/09/30 تاريخ القبول: 2024/06/11 تاريخ النشر: 2024/06/30

الملخص:

أنشأ المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002 هيئة أطلق عليها تسمية خلية معالجة الاستعلام المالي، وذلك بغرض الوقاية من جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. بالنظر إلى تراكم مجموعة من العوامل طرأت عدة تعديلات على هذا المرسوم ليستقر موقف المشرع على إصدار المرسوم التنفيذي رقم 22-36 الذي ألغى سابقه.

ترمي الدراسة إلى تسليط الضوء على الملامح الحالية للخلية خاصة بالنسبة للرئيس وأعضاء المجلس، وصولاً عند تأثير أحكام هذا المرسوم التنفيذي على الطبيعة القانونية للخلية. وبالتالي، يُبرز استقراء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-36 مدى حرص المشرع على مواكبة المستجدات والتطورات الدولية والداخلية؛ من خلال إعطاء دفع جديد لدور الخلية.

الكلمات المفتاحية: خلية معالجة الاستعلام المالي، السلطة، الأعضاء، الرئيس، الاستقلالية.

Abstract:

The legislator established, under Executive Dercree n° 02-127 dated April 7, 2002, an entity named the financial Query Processing Unit, with the aim of preventing money laundering and terorrist financing crimes. Considering the accumulation of various factors, several amendments were

♦ المؤلف المرسل

made to this decree, and the legislator eventually issued Executive Decree N° 22-36, which repaled its predecessor.

The study aims to shed light on the current characteristics of the unit, especially with regard to its president and concil members, and to examine the impact of the provisions of this executive decree on the legal nature of the unit. Consequently, the analysis of the provisions of Executive Decree n° 22-36 underscores the legislator's commitment to keeping pace with international and local devlopments by giving new impetus to the role of the unit.

Keywords: Financial Query Processing Unit, Authority, Members, President, Independence.

مقدمة:

سعيا لمواكبة المستجدات الدولية في مجال وقاية الحقل الاقتصادي من آثار جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، واستفاءً لالتزاماتها الدولية[1]، عمدت الجزائر مطلع الألفية الحالية إلى صياغة إطار تشريعي وتنظيمي، وذلك بداية بالمرسوم التنفيذي رقم 02-127[2] المؤرخ في 07 أبريل 2002[3]، الذي حدد تضمن إنشاء هيئة أطلق عليها تسمية خلية معالجة الاستعلام المالي، وحدّد بذلك أهم ملامحها. غير أن التنصيب الفعلي للخلية لم يتجسد إلا بعد حوالي سنتين من تاريخ النص على إنشائها وذلك بموجب أحكام المرسوم الرئاسي الصادر بتاريخ 10 فيفري 2004[4].

كما شهدت ذات السنة، تجريم الأفعال المعتبرة تبييضا للأموال، وهذا بمقتضى القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم لقانون العقوبات[5]، والذي خصص بموجبه المشرع قسما كاملا لجريمة تبييض

[1]- جاء إنشاء الخلية بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، صادقت الجزائر عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 05 فيفري 2002، ج. ر. العدد 09 المؤرخ في 10 فيفري 2002.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 7 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 23 المؤرخ في 7 أبريل 2002، الصفحة 16.

[3]- تجدر الإشارة أن المرسوم التنفيذي رقم 02-127 قد صدر في ظل أحكام قانون المالية لسنة 2003، (قانون رقم 02 -11 مؤرخ في 12 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر. العدد 86 المؤرخ في 25 ديسمبر 2002)، وهي أحكام قد ألغيت و عوضت بالأحكام الواردة في القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، مع بقاء المرسوم التنفيذي رقم 02-127 ساري المفعول في ظل القانون رقم 05-01.

- زعلاني عبد المجيد، المكانة المعترف بها في الجزائر لفكرة الوقاية من الإجرام في التشريع الجزائري المعاصر، المجلة الجزائري للقانون والعدالة، م. ب. ق. ق.، و. ع.، العدد التجريبي، 2015، ص. 25.

[4]- مرسوم رئاسي مؤرخ في 10 فيفري 2004 يتضمن تعيين أعضاء مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي، ج. ر. العدد 10 المؤرخ في 15 فيفري 2004.

[5]- قانون رقم 04-15 مؤرخ في 10 فيفري 2004 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج. ر. العدد 71 المؤرخ في 20 نوفمبر 2004.

الأموال[1]، بأبعاد وقائية تطال المنظومة البنكية[2] من خلال إلزام البنوك ومستخدميها بتوخي الحذر في علاقاتها مع زبائنها المودعين خاصة، كما ساهم امتداد التجريم والعقاب ليشمل الأشخاص المعنوية[3] في وقاية النظام البنكي من ظاهرة تبييض الأموال.

بعد ذلك استقر موقف المشرع على إفراد نص قانوني خاص بموضوع الوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، من خلال القانون رقم 05-01[4] المؤرخ في 06 أبريل 2005[5].

وتجدر الإشارة أن المشرع بهذه الخطوة يكون قد أدمج المواد المتضمنة تجريم وعقاب الأفعال المشكلة تبييض للأموال في قانون العقوبات؛ وبعد ذلك أصدر القانون رقم 05-01 المتعلق بتدابير الوقاية من تبييض الأموال؛ وهو ما يتجلى بوضوح من خلال أحكام الفصل الثاني تحت عنوان "الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب"[6]، والتي تضمنت الإشارة إلى دور الخلية كهيئة تعمل على ضمان تطبيق التدابير الوقائية، لاسيما في مجال المنظومة البنكية التي قد تشكل ملاذًا آمنًا لتبييض الأموال والعائدات الإجرامية.

وتفاديا لهذا الانغماس المحتمل من قبل البنوك[7]، أصدر مجلس النقد والقرض النظام رقم 05-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب[8]، والذي لم يخلو من الإشارة إلى دور الخلية في الوقاية من تبييض الأموال

---

[1]- أنظر: القسم السادس مكرر من الأمر رقم 66-156 المعدل والمتمم، تحت عنوان تبييض الأموال، والذي تضمن ثمانية مواد أي من المادة 389 مكرر إلى 389 مكرر 7.

[2]- بالتزامن مع صدور القانون رقم 04-15 المشار إليه أعلاه؛ ورغبة في تأكيد مسعى ردع المرتكبين لجرائم تبيض الأموال عزز المشرع الترسانة القانونية بموجب القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، ج. ر. العدد 71 المؤرخ في 20 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، والذي أتاح إمكانية المتابعة الجزائية للشخص المعنوي وحدد الاختصاص الإقليمي لذلك، وقدّم في نفس الوقت ضمانة وقائية بالغة الأهمية للقطاع البنكي مفادها عدم تقادم جريمة تبييض الأموال.- أنظر المادة 8 مكرر من الأمر رقم 66 -155 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

[3]- المادة 389 مكرر1 والمادة 389 مكرر 2 من الأمر رقم 66 -156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

[4]- قانون رقم 05-01 مؤرخ في06 فبراير 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 11 المؤرخ في 09 فبراير 2005.

[5]- وعليه: يمكن القول بأن المشرع قد تدخل من خلال هذا القانون لتدعيم الخطوات القانونية السابقة المبذولة في سبيل مكافحة جريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك من خلال نوع منه من الأصالة والتميز المتجلي في النص على تدابير وقائية من الجريمة في نص قانوني خاص منفصل عن القانون المتضمن التجريم.

للتفصيل أكثر أنظر زعلاني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.24.

[6]- المواد من 06 إلى 14 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير2005.

[7]- وبدرجة أقل المؤسسات المالية، على أساس أن هذه الأخيرة لا تقبل ودائع الجمهور، لكن مع ذلك يمكن أن يلجأ المجرمون إلى عقود الائتمان من المؤسسات المالية قصد التمويه وتبرير العائدات الإجرامية.

[8]- نظام رقم 05-05 مؤرخ في 15 ديسمبر 2005، يتعلق الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 26 المؤرخ في 23 أبريل 2006.

داخل القطاع البنكي، في إطار علاقتها مع البنوك والمؤسسات المالية، فيقع على البنوك والمؤسسات المالية مجموعة من الالتزامات في هذا المجال، لاسيما ضرورة الالتزام بمعايير الأداء واليقظة في ممارسة العمليات البنكية.

وفي نفس السياق وسّع النظام رقم 12-03[1] جملة التدابير الوقائية لتشمل التأكيد على التزامات البنوك لتطبق على فروعها الموجودة داخل الوطن أو خارجه مراعاة لما تسمح به قوانين وأنظمة البلد المضيف. إلى جانب التأكيد على دور الرقابة الداخلية للبنوك في الوقاية من تبييض الأموال.

أمام حتمية مواكبة الإطار القانوني والتنظيمي لتطور الأساليب الإجرامية، مسّت كل من القانون رقم 05-01 والمرسوم التنفيذي 02-127 مجموعة من التعديلات؛ حيث كان هذا الأخير محل تعديل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08- 275[2]، ثم تعديل آخر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-157[3]. ليستقر موقف المشرع في نهاية المطاف على تعويضه بالمرسوم التنفيذي رقم 22- 36[4].

أما القانون رقم 05-01 فمسّه بداية تعديل سنة 2012[5]، وكذا تعديل آخر بموجب القانون رقم 15-06 المؤرخ في 15 فبراير 2015[6]، ويشكل القانون رقم 23-01[7] المؤرخ في 07 فبراير 2023 آخر تعديل يطال هذا القانون.

تُبرز هذه الحركة التشريعية الحثيثة في مجال مكافحة البيض الأموال، مدى حرص المشرع على وضع إطار هيكلي قادر على الوقاية من الظاهرة والتصدي لها من خلال منح الخلية دورا محوريا في هذا المجال.

فإلى أيّ مدى وُفّق المشرع في مهمة إنشاء الخلية، ومنحها الهيكل العضوي والتنظيمي الملائم لطبيعة مهامها؟

للإجابة عن هذه الإشكالية يبقى من المهم بما كان الوقوف عند الجانب التنظيمي للخلية من خلال المبحث الأول، وبالتبعية نتعرض من خلال المبحث الثاني للطبيعة القانونية للخلية.

---

[1]- نظام رقم 12-03 مؤرخ في 28 نوفمبر 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 12 المؤرخ في 27 فبراير 2013.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 08-275 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج. ر. العدد 50 المؤرخ في 07 سبتمبر 2008.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 13-157 مؤرخ في15 أبريل 2013، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج. ر. العدد 23 المؤرخ في 28 أبريل 2013.

[4]- مرسوم تنفيذي رقم 22- 36 مؤرخ في 04 يناير 2022، يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج. ر. العدد 03 المؤرخ في 09 يناير 2022.

[5]- أمر رقم 12-02 مؤرخ في 13 فبراير 2012، يعدل ويتمم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 08 المؤرخ في 15 فيفري 2012.

[6]- قانون رقم 15-06 مؤرخ في 15 فيري 2015، يعدل ويتمم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 08 المؤرخ في فيفري 2015.

[7]- قانون رقم 23-01 مؤرخ في 07 فبراير 2023، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 08 المؤرخ في 08 فبراير 2023.

قراءة في الإطار التنظيمي لخلية معالجة الاستعلام المالي على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 جانفي 2022

1- الإطار الهيكلي لخلية معالجة الاستعلام المالي

في إطار تنوع الخيارات المتاحة على الصعيد الدولي بخصوص شكل الهيئة التي تتولى مكافحة وتتبع الجريمة الاقتصادية[1]، تبنى المشرع خيار إنشاء الخلية كهيئة مختصة ومستقلة - مبدئيا- حيث استقر على منحها إطار هيكلي وتنظيمي يعبر عن مدى أصالتها في النظام الداخلي، ويعبر عن ما هو منتظر من هذه الهيئة في مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

1.1- خصوصيات العضوية في خلية معالجة الاستعلام المالي

طبقا لنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022، يدير رئيس الخلية شؤون هذه الهيئة، ويساعده في ذلك مجلس؛ في حين توكل مهام تسييرها للأمين العام[2]. وإلى جانب المجلس والأمانة العامة تتكون الخلية من مجموعة من الأقسام والمصالح.

يحتل المجلس مكانة بالغة الأهمية في البنية العضوية والوظيفية للخلية. وبالتالي، فمن الضروري أن يسعى المشرع إلى إحاطته بإطار قانوني محكم، يشمل لاسيما طريقة تعيين أعضائه، بما فيهم الرئيس وعهدتهم، ومختلف الضمانات والامتيازات التي تعبد طريق أداء المهام وتحقق الأهداف المرجوة من إنشاء الخلية، وبالضرورة ما يقع على عاتقهم من التزامات.

طبقا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 يتشكل مجلس الخلية من تسعة (9) أعضاء يُختارون[3] بحكم كفاءتهم الأكيدة في المجالات القضائية والمالية والأمنية؛ وهم الرئيس إلى جانب قاضيان اثنان، وثلاثة ضباط سامون من الجيش الشعبي الوطني[4]، إلى جانب ضابط شرطة برتبة عميد على الأقل بصفته ممثلا عن المديرية العامة للأمن الوطني؛ وعضو ممثل عن المديرية العامة للجمارك برتبة ضابط سام على الأقل، زيادة عن ممثل لبنك الجزائر يشغل على الأقل رتبة مدير دراسات.

---

[1]- والتي تتنوع ما بين نموذج الهيئة الإدارية، ونموذج هيئة الملاحقة.

[2]- حملت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 بعض عناصر الجدة المتمثلة خاصة في النص صراحة على مساعدة أعضاء المجلس للمدير في مهام إدارة هذه الهيئة. كما حصرت مهام التسيير في يد الأمين العام خلافا للصياغة الفضفاضة التي جاءت بها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 يناير 2002، المعدل والمتمم بموجب أحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-275، 07 سبتمبر 2008.

[3]- لم يحدد النص الجهة التي لها صلاحية الاختيار، فهل يتعلق الأمر برئيس الجمهورية كجهة تتولى الاختيار والتعيين، أم أن الأمر يتعلق بجهة أخرى تتولى عملية الاختيار؟

[4]- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 تنص على أنه: " يتكون مجلس الخلية من...

- ضابط سامٍ من الدرك الوطني، ممثل عن قيادة الدرك الوطني،
- ضابط سامٍ من المديرية العامة للأمن الداخلي،
- ضابط سامٍ من المديرية العامة للتوثيق والأمن الخارجي،..."

من الواضح أن المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022، ترك بصمته البارزة على تشكيلة المجلس في الزيادة العددية التي عرفتها التشكيلة بانتقالها من سبعة إلى تسعة أعضاء. كما نجد أن المشرع قد أفرد الفرع الأول من الفصل الثالث بعنوان "رئيس الخلية"[1]، وحدد من خلاله بعض القواعد المرتبطة بمنصب الرئيس مع تخصيص الفرع الثالث من ذات الفصل لأحكام خاصة بمجلس الخلية بما في ذلك الرئيس.

من الملاحظ أن المادة 16 قد أكّدت على معيار الكفاءة الأكيدة في المجالات القضائية والمالية والأمنية، مع تحديد دقيق لمؤسسات وإدارات انتماء الأعضاء الثمانية، زيادة على تصنيفهم في هذه الأخيرة. وهو ما لم يتم تحديده بنفس الدقة بالنسبة للرئيس، وهذا رغم عمومية صياغة المادة 16 من ذات المرسوم من حيث وصفها الأعضاء التسعة بما فيهم الرئيس، وعلى قدم المساواة من زاوية تمتعهم بالكفاءة الأكيدة في المجالات القضائية والمالية والأمنية.

والواقع أنّ هذا الموقف يشكل خطوة إيجابية، تغلق الباب أمام تعيينات المجاملة والولاء التي من الممكن أن يخضع لها تعيين رئيس الخلية في حال عدم اشتراط ضرورة تمتعه بالكفاءة والمؤهلات اللازمة، كما كان معمولا به في ظل النص الملغى[2]. غير أن سكوت النص الجديد عن تحديد الجهة التي يختار منها رئيس الخلية، قد يفهم منه سعي المشرع منح سلطة التعيين نطاق مؤسساتي واسع لاختيار الرئيس.

أما بخصوص الجهة التي لها صلاحية اختيار أعضاء المجلس، فرغم أن النص أشار إلى تعيين رئيس الخلية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية[3]، إلا أنه سجل في المقابل سكوتًا بخصوص تحديد الجهة التي لها صلاحية اختيار بقية أعضاء المجلس. فهل يتم اختيارهم من قبل رئيس الجمهورية كونه يحوز صلاحية تعيينهم؟ أم أن الاختيار معهود به لجهة أخرى غير رئيس الجمهورية؟

يبرز مما سبق مدى حرص المشرع على أن يضم مجلس الخلية تنوع معرفي ودراية كبيرة بخبايا الحقل المصرفي المالي وكذا الأمني، والعلاقة الوطيدة بالجرائم المالية، إلى جانب أهمية وجود قاضيين من المحكمة العليا، ما يعني خبرة طويلة في الممارسة.

[1]- المواد من 12 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[2]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، المعدلة والمتممة بالمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008؛ من خلال استقراء المادتين السابقتين يتضح أن المشرع أدرج شرط الكفاءة في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127، ليتراجع عنها في المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-275.

[3]- ما يفهم منه أنه اختيار من قبل الوزير المكلف المالية.

ومن مظاهر الجدة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022، حصر مهام إدارة الخلية في يد الرئيس وفتح باب تقديم المساعدة من طرف أعضاء المجلس، خلافا لما كان عليه الوضع القاضي بحصر مهام الإدارة في يد الرئيس فقط[1].

كما سجّل النص إرجاع أعمال التسيير في يد الأمين العام عوض وضعها في يد الأمانة العامة كهيئة داخلية[2]. ومن بين إيجابيات النص الحالي أنّ المشرع حدد الجهة التي يُعيّن منها الأمين العام للخلية، والمتمثلة في أحد المكلفين بالدراسات والتخليص، أي من بين مساعدي الرئيس الثلاثة[3] لكن دون توضيح المعيار المعتمد في الاختيار.

بالنسبة لنظام العهدة يتضح بشكل جلي توجه المشرع نحو تمديدها لتصبح 5 سنوات، بدلا من 4 سنوات في النص الملغى، وهذا بالنسبة لكل أعضاء المجلس بما في ذلك الرئيس.

وإذا كان من الممكن النظر إلى هذا التمديد باعتباره عنصر إيجابي من حيث أنه يضمن نوع من الاستقرار في قيام الخلية بمهامها، خاصة وأن هذه المدة أصبحت قابلة للتجديد دون تحديد لعدد المرات. إلا أن هذه القابلية لتجديد العهدة دون تحديد لعدد المرات كمبدأ، يرى فيه أغلب الباحثون قيدا مهما على استقلالية مثل هذه الهيئات وهو الرأي الذي يزكيه الباحثان. ويبقى من المهم القول أن هذه الخطوة تشكل تراجعا مهما من قبل مشرع مقارنة بالنص الملغى، الذي كان ينص صراحة على نظام العهدة المحددة لمدة 4 سنوات والقابلة للتجديد مرة واحدة فقط[4]. والتي بقيت في منء عن التعديلات التي مست المرسوم التنفيذي رقم 02-127؛ حيث يمارس أعضاء المجلس مهامهم[5] بصفة دائمة خلال هذه العهدة وباستقلالية تامة عن الهياكل والمؤسسات الأصلية المنحدرين منها[6]؛ وهذا تحت طائلة الالتزام بالسر المهني حتى اتجاه الهياكل والإدارات الأصلية؛ وكذا بالتزام واجب التحفظ طبقا للتشريع المعمول به[7].

---

[1]- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002.

[2]- تجدر الإشارة أن موقف المشرع بخصوص هذه النقطة عرف نوع من التذبذب، حيث منحت مهام التسيير للأمين العام بموجب أحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127، ليتم نقلها للأمانة العامة بموجب أحكام المرسوم التنفيذي 08-275، ويعاد إرجاعها ليد الأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 22-36.

[3]- المادة 15 والمادة 16 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[4]- المادة 10 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 فيفري 2002 المعدل والمتمم (الملغى).

[5]- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[6]- وهو نفس الموقف الذي تبناه المشرع من خلال أحكام المادة 10 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المعدل والمتمم (الملغى).

[7]- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

وكإجراء سابق لتنصيب أعضاء المجلس، يتعين على كل عضو - لم يسبق له تأدية اليمين في إطار ممارسة مهامه الأصلية- تأدية اليمين أمام المجلس القضائي قبل تنصيبه كعضو في مجلس الخلية[1]، ما يعني بدايةً إعفاء القاضيان من إجراء تأدية اليمين على أساس استيفاءهما لهذا الإجراء في وقت سابق، وهي نفس الملاحظة التي يمكن إعمالها بالنسبة للإطارات الأمنية على الأقل.

وبغرض توفير قدر من الأمان والاستقلالية في أداء مهامهم، قدّم المشرع[2] ضمانة بالغة الأهمية، تتمثل في استفادة أعضاء مجلس الخلية من حماية الدولة ضد التهديدات والإهانات والهجمات مهما كانت طبيعتها وباختلاف صورها، والتي يمكن أن يتعرضوا لها بسبب أو بمناسبة القيام بمهامهم[3].

2.1- تنظيم مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي

يعيّن رئيس الخلية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وهو ما ورد في المادة 12 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22 -36 المؤرخ في 04 يناير 2022 .

بالنسبة لمهام هذا الأخير، بيّنت بعضها على سبيل المثال لا الحصر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022، حيث يندرج ضمن هذه المهام التعيين وإنهاء المهام في كل الوظائف التي لم تتقرر أي طريقة أخرى للتعيين فيها، وذلك في حدود القوانين الأساسية السارية و المشيرة لوضعية الأعوان المُعيّنين بهذه الوظائف. كما يسهر رئيس المجلس على القيام بإجراء تأهيل المستخدمين المعنيين في الخلية.

إلى جانب ما سبق، يعمل رئيس الخلية على ضمان تنفيذ القرارات المتخذة في المجلس، والحرص على تحقيق المهام والأهداف المسندة للخلية.

كما يعمل الرئيس على إعداد الحصائل التقديرية، والحساب الإداري والحصيلة السنوية عن نشاطات الخلية؛ ويتولى عرضها على وزير المالية بعد موافقة المجلس[4]؛ ويقترح التنظيم والنظام الداخليين للخلية، ويسهر على تنفيذهما[5].

إضافة إلى كونه الآمر بالصرف الرئيسي [1] لميزانيات الخلية[2]؛ يتولى رئيس المجلس إعداد ميزانية الخلية ويعرضها على المجلس للموافقة عليها[3]. كما يتولى تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح[4] بموجب قرار، دون ضرورة

---

[1]- المادة 4 مكرر1 من القانون 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005، المعدل والمتمم: "يؤدي أعضاء الهيئة المختصة الذين لم يسبق لهم تأدية اليمين في إطار ممارسة مهامهم...اليمين أمام المجلس القضائي قبل تعيينهم بالعبارات التالية: أقسم بالله العظيم أن أقوم بمهامي أحسن قيام وأن أخلص في تأديتها وأكتم سرّها وأسلك في كل الظروف سلوكا شريفا".

[2]- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[3]- تجدر الإشارة أن هذه الضمانة قد تم استحداثها بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ فيه 13 أبريل 2013 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها (الملغى).

[4]- المادة 13 بند 6 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[5]- المادة 13 بند 7 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

استشارة أعضاء المجلس، وهذا خلافا للوضع بالنسبة لتعيين الأمين العام، والذي يبقى اختصاصا خالصا لرئيس الخلية بموجب قرار بعد موافقة المجلس[5].

أما على صعيد العلاقات الخارجية للخلية فيتولى رئيس المجلس رفع الدعاوى القضائية، وتمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات سواء منها الوطنية أو الدولية. ويتولى كذلك إبرام كل الصفقات والعقود والاتفاقيات والاتفاقات لصالح الخلية[6].

وفيما يخص الأحكام المشتركة بالنسبة لكل أعضاء المجلس، بما في ذلك الرئيس، فتتصدرها الجهة صاحبة اختصاص التعيين[7]، والذي يؤول حصرا لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي[8]. وذلك في ظل مراعاة التمييز بين كل من رئيس المجلس وبقية الأعضاء، حيث يصنّف الرئيس ويُدفع راتبه استنادا[9] إلى وظيفة أمين عام في الإدارة المركزية[10]؛ في حين يصنّف بقية الأعضاء[11] ويدفع راتبهم استنادا إلى وظيفة مدير عام في الإدارة المركزية؛ بخلاف ما كان عليه الوضع في ظل المرسوم التنفيذي الملغى، حيث تم الانتقال من مرحلة تقاضي

---

[1]- تجدر الإشارة أن المشرع من خلال هذا المرسوم استخدام عبارة "الآمر بالصرف الرئيسي"، خلافا للنص الملغى الذي اكتفى من خلاله بعبارة الآمر بصرف الميزانية (المادة 20 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 02-127 المعدل والمتمم)؛ وكأنه يشير إلى احتمال وجود الآمر بالصرف الرئيسي وآخر أو آخرون غير رئيسيون، أو كفرض ثان إمكانية تفويض هذا الاختصاص لمن ينوب عن الرئيس في حالة غيابه المبرر، كالعطلة السنوية مثلا؛ وهذا الفرض الثاني أكثر رجاحة ومنطقي يخدم السير العادي للخلية.

[2]- المادة 33 من المسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[3]- المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[4]- من عناصر الجدة التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير2022، استحداث المشرع لأربعة (4) أقسام، هي على التوالي: قسم التحقيقات والتحاليل العملياتية والاستراتيجية،

- القسم القانوني،
- قسم الوثائق وأنظمة المعلومات،
- قسم التعاون والعلاقات العامة والاتصال.

يكلف كل قسم بمهام محدّدة، ويضم عددًا من المصالح تسهم في تحقيق هذه المهام.

[5]- المادة 24 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[6]- من المهم القول بأن هذه النقطة لم تكن محل عناية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127، ليتم بموجب تعديل سنة 2008 النص على منح الرئيس سلطة رفع الدعاوى وتمثيل الخلية أمام السلطات والهيئات الوطنية والدولية، وكذلك إبرام كل صفقة واتفاقية وعقد واتفاق وهي الصلاحيات التي كرسها لصالح الرئيس المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير2022. أنظر المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المعدل والمتمم (الملغى) والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36.

[7]- المادة 12 فقرة 2 والمادة 16 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[8]- تجدر الإشارة أن المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 تضمنت صياغة مفادها منح اختصاص تعيين القاضيان إلى وزير العدل حافظ الأختام، وذلك بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء وفي نفس الوقت منح اختصاص التعيين لرئيس الجمهورية.

[9]- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[10]- والذي كان يصنف راتبه ويدفع استنادا إلى وظيفة مدير عام في الإدارة المركزية (المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 13-157، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 الملغى).

[11]- المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير2022.

المرتب من المؤسسة أو الإدارة الأصلية، زيادة على تعويضات تحدد بمرسوم تنفيذي[1]، إلى مرحلة منحهم تصنيف مستقل عن إدارات ومؤسسات الانتماء، حيث كان يصنف بقية أعضاء المجلس ويدفع راتبهم استنادا إلى وظيفة رئيس قسم في الإدارة المركزية، وذلك بموجب تعديل سنة 2013[2].

إذا من الواضح أن المشرع سعى نحو تحسين مرتبات أعضاء المجلس، وهي خطوة إيجابية، من زاوية تعزيز مداخيلهم الشهرية، والتي تجعلهم في منء عن الإغراءات والمساومات المرتبطة بممارسة مهامهم في الخلية.

وفي خطوة ثانية توصف بالإيجابية، تقضي المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 بمنح أعضاء المجلس فرصة الحفاظ على تلقي أجورهم من قبل مؤسساتهم أو إداراتهم الأصلية إذا كان في هذا الخيار مصلحة لهم. وبالتالي، تصب هذه المُكنة في خانة عدم وقوف الراتب الذي يفوق المرتبات التي يتم صبها من قبل الخلية لأعضاء المجلس، كحاجز لرفض عضوية اللجنة من قبل بعض الكفاءات الوطنية، التي قد يلعب وجودها في مجلس الخلية دورًا محوريًا ومهمًا في القيام بمهامها. وتتعزز هذه الجاذبية بشكل أكبر من خلال تقاضي الرئيس والأعضاء تعويضا ماليا يحدد عن طريق مرسوم تنفذي[3].

وفي تطور لافت لموقف المشرع بخصوص نصاب اتخاذ قرارات المجلس، إذ وبعد مرحلة تقييد قراراته بشرط توافر الإجماع بحولها[4]، اكتفى المشرع "بأغلبية الأصوات"، كشرط لاتخاذ القرارات داخل المجلس[5]، ليستقرّ موقفه حاليا[6] على شرط الأغلبية البسيطة؛ مع تعزيز هذا الشرط بترجيح صوت الرئيس في حال تساوي عدد الأصوات. وهو موقف يحسب في خانة إيجابيات النص الحالي، بالنظر إلى ما يوفره من فعالية أكثر لدور الخلية في مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب[7].

ورغم أهمية ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 22-36، إلا أنّ المشرع حافظ على موقفه[8] من حيث عدم التطرق لبعض النقاط، لعلّ أبرزها ما يتعلق بغياب الرئيس أو أحد الأعضاء عن اجتماعات المجلس، وكيفية الاستخلاف في حالة الشغور، أي لوجود مانع[9] يحول دون إتمام العهدة. كما لم يشر النص إلى إمكانية إحالة

---

[1]- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002 (الملغى).

[2]- أنظر المادة 13 مكرر 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002 المعدل والمتم (الملغى).

[3] المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[4]- المادة 10 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل2002.

[5]- المادة 10 مكرر فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المعدل والمتمم، المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-257 (الملغى).

[6]- المادة 17 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[7]- إذ أنّ الحصول على الإجماع كشرط لاتخاذ قرارات المجلس من شأنه أن يشكل عائقا أمام تمرير عدد من قراراتها، وهي الملاحظة التي تضمنها تقرير مجموعة العمل المالي لمنظمة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بخصوص نشاط الخلية في الجزائر خلال الفترة ما بين 2005 إلى غاية 31 ديسمبر 2012، إذ لم ترسل هذه الهيئة سوى 07 ملفات أمام الجهات القضائية، منها ملفان (2) سنة 2007، ملفان (2) سنة 2011، وثلاث (3) ملفات سنة 2012؛ وبوجه عام تثير إحصائيات صادرة عن الخلية إلى عرض 85 ملف أمام القضاء من سنة 2005 إلى سنة 2014. أنظر الموقع الرسمي للخلية https://ctrf.mf.gov.dz/index.php/ar/

[8]- هي نفس الملاحظة المسجلة بخصوص مضمون المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل2002، المعدل والمتمم (الملغى).

[9]- كحالة الوفاة، أو وضع صحي يحول دون ممارسة المهام أو حالة ارتكاب خطأ جسيم.

الرئيس و/أو أعضاء المجلس وحالات ومبررات ذلك، والجهة التي يمكنها مباشرة الإجراء، فهل يعني هذا السكوت عدم إمكانية عزل أعضاء المجلس بما فيهم الرئيس خلال عهدتهم؟ أم يتيح هذا السكوت إمكانية العزل دون قيود؟ أم أن المشرع ترك هذه النقاط للتنظيم و/أو النظام الداخليين للخلية اللذان يقترحهما ويسهر على تنفيذهما رئيس الخلية[1].

مما سبق،-وبنوع من الإيجاز- يتّضح أنّ المشرع حافظ من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-36 على الكثير من معالم الاستقرار في الهيكل التنظيمي للخلية الموجودة في المرسوم التنفيذي الملغى؛ بل وحاول تعزيزه بأحكام جديدة تصبُّ في هذه الخانة؛ خاصة بالنسبة لما تضمنه من تفصيلات مهمة فيما يتعلق بإعادة النص على المصالح واستحداث الأقسام وتحديد مهامها. غير أنّ تراجعه عن نظام العهدة القابلة للتجديد لمرة واحدة يبقى غير مجبذ؛ وهو ما يدفعنا إلى التفصيل أكثر في الطبيعة القانونية للهيئة.

2- الطبيعة القانونية لخلية معالجة الاستعلام مالي

بالرجوع إلى النص المنشئ لخلية معالجة الاستعلام المالي وما لحق به من تعديلات، برز بشكل جلي وواضح مدى التحول الملحوظ في موقف المشرع بخصوص الطبيعة القانوني لهذه الهيئة. فانطلاقا من الإعلان عن ميلادها في شكل مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2]، يتميز الأمر رقم 12-02[3] المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 بتحول جوهري في موقف المشرع الذي اعتبر اللجنة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية[4]؛ وهو الموقف الذي تم التأكيد عليه بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 13-157[5] المؤرخ في 15 أبريل 2013 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127[6].

فما هي حدود تأثير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-36 على الطبيعة القانونية للخلية؟

1.2- استقرار موقف المشرع بخصوص الطبيعة القانونية للخلية

معلوم أنّ موقف المشرع تميّز بنوع من التردد والإبهام بخصوص بعض الهيئات المماثلة للخلية، إلا أنه بالنسبة لهذه الأخيرة ومن خلال أحكام الأمر رقم 12-02 والمرسوم التنفيذي رقم 13-157، سلك موقفا يتّسم

---

[1]- المادة 13 بند 7 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022..

[2]-المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002.

[3]- المادة 3 من الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 13 فبراير 2012، يعدل ويتمم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

[4]- المادة 4 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المعدل والمتمم.

[5]- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002.

[6]- لم يتطرق المرسوم التنفيذي رقم 08-275 إلى الطبيعة القانونية للخلية.

بالوضوح الذي يذلّل صعوبة البحث في الطبيعة القانونية للخلية كمبدأ عام، أي من حيث تحديد نظامها القانوني المتكون من عناصر أساسية؛ وهي السلطة ذات الطبيعة الإدارية والمستقلة في نفس الوقت. وهو الموقف الذي حافظ عليه المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 22-36 مبدئيا.

حيث أن غرض المشرع من وراء استحداث خلية معالجة الاستعلام المالي هو تطبيق واحترام القانون في مجال دقيق وحساس يتعلق بوقاية الاقتصاد الوطني عموما والمنظومة البنكية على وجه التحديد من مضار جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب[1]. وبما أنّ المشرع أضفى وصف "السلطة الإدارية" على الخلية، فإنّ هذا يعني إخراجها[2] من إطار السلطة التشريعية[3] والسلطة القضائية[4].

والسلطة كخاصية لصيقة بالخلية قد تجد تبريرها في سعي السلطة التنفيذية النأي عن نفسها تحمل المسؤولية السياسية في موضوع ذو أبعاد كبيرة على الصعيد الداخلي والخارجي، يتعلق بمجابهة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وبالتالي، فإنّ السلطة تعني تمكين الخلية من التصرف لتحقيق ما يُسطّر لها من أهداف في إطار التزاماتها القانونية. لاسيما في مجال البحث والتحري والكشف عن العمليات المشبوهة ذات الصلة بجريمة تبييض الأموال.

وفي سبيل القيام بهذا الدور، تحوز الخلية مجموعة من الامتيازات والسلطات والاختصاصات الاستثنائية، وغير المعهودة، تجعل منها في موقع مناسب، وتعطيها حرية أكبر للقيام بما أنيط بها من مهام؛ بمعنى أن السلطة ما هي إلاّ أداة ومحرك التصرف، وانعدامها يعني شلل الخلية[5].

أما بخصوص الطبيعة الإدارية للخلية فتتجلى بوضوح باعتماد المعيار المادي في طبيعة نشاطها الإداري، ذلك أنّ الخلية تحوز امتيازات السلطة العامة بمناسبة قيامها بمهامها الرقابية، التي تعتبر أعمالا إدارية تخضع لقواعد القانون، ويخضع النزاع المتعلق بها لرقابة المشروعية من طرف القضاء الإداري على أساس أنها تزاول مهامها باسم الدولة و لحسابها. يترتب عن ذلك أن قرارات الخلية قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري.

وفي إطار صلاحيتها، تقوم الخلية بدور وقائي يتلاءم مع وظيفة الضبط الإداري، فتُخول بذلك باتخاذ التدابير الضرورية للمحافظة على النظام العام وحمايته من كل أشكال ومحاولات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ويزيد من التأكيد على هذا الموقف القانوني والتنظيمي، خضوع المنتمين للخلية لقواعد الوظيفة العمومية[1].

---

[1]- فرحي محمد، هيئات الرقابة الخارجية على العمليات البنكية، رسالة دكتوراه، قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2019، ص. 210.

[2] -ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd. Houma, Algérie, p. 25.

[3]- طبيعة المهام الموكلة لها لا يدخل ضمنها الاختصاص التشريعي، ولو تعلق الأمر بالقوانين ذات الصلة بنطاق تدخلها.

[4]- سبق الإشارة إلى وجود قاضيان ضمن تشكيلة مجلس الخلية، إلاّ أنّ ذلك لا يضفي عليها وصف السلطة القضائية، لأنها لا تصدر أحكام قضائية تحوز حجية الشيء المقضي به.

[5]- فرحي محمد، المرجع السابق، ص. 211.

2.2- تراجع حدود استقلالية خلية معالجة الاستعلام المالي

تضطلع الخلية بدور محوري وأساسي في مجال الوقاية ومكافحة جرائم تبييض الأموال؛ لكن قيامها بهذا الدور مرتبط بمدى تمتعها بالاستقلالية الكفيلة بجعلها بعيدة عن التأثيرات في قراراتها والتدخلات في مهامها.

ومن العناصر التي تصب في خانة تمتع الخلية بالاستقلالية خاصة تجاه السلطة التنفيذية، نشير في المقام الأول للمعيار العضوي، حيث أن تعدد أعضاء مجلس الخلية، وتنوع المؤسسات والإدارات المستقدمين منها، و تعيينهم في إطار نظام العهدة المحددة، كلها مؤشرات تخدم استقلالية الهيئة.

غير أنّ موقف المشرع شهد تراجعا ملحوظا في مظاهر استقلالية الهيئة، وذلك بإسقاط مبدأ قابلية العهدة المحددة للتجديد مرة واحدة فقط، وهو ما يعني إمكانية تجديد عهدة أعضاء المجلس بما في ذلك الرئيس لعدة عهدات؛ وفي هذا الموقف مساس كبير باستقلالية الخلية، من زاوية بحث أعضاء اللجنة عن إرضاء السلطة صاحبة اختصاص التعين، بغرض البقاء أكبر قدر ممكن من الوقت.

ومن معايير قياس استقلالية الهيئات المماثلة، معيار سلطة تعيين أعضاء المجلس، حيث أبقى[2] المرسوم التنفيذي رقم 22-36 هذه السلطة حكرا في يد رئيس الجمهورية دون الإشارة إلى جهة تتولى اقتراح الأعضاء وهو ما يشكل مساسا إضافيا باستقلالية الخلية. خاصة وأنه تم التأكيد على هذا الاتجاه، من خلال حصر التعيين في يد رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي إعمالا أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[3].

ولما كانت عضوية المجلس تنتهي بانقضاء المدة القانونية المحددة كحالة عادية، فإن المرسوم التنفيذي رقم 22-36 وعلى خطى النص الملغى، لم يتطرق إلى ظروف أو أسباب تؤدي إلى إنهاء العضوية خلال مدة العهد القانوني. كما سجّل النص سكوتا بخصوص التأكيد على عدم إمكانية عزل أعضاء المجلس خلال العهدة القانونية إلا في حدود ضيقة كحالة الخطأ الجسيم، أو حالة العجز الصحي المثبت قانونا، وهي عوامل مؤثرة على استقلالية الخلية.

ومن مظاهر تكريس الاستقلالية العضوية، إبقاء[4] المشرع على مجموعة القواعد التي تجعل أعضاء المجلس بما في ذلك "الرئيس" بعيدا عن التهديدات والتأثيرات المادية أو المعنوية. تتجلى هذه الحماية في دعم الدولة لهم في

---

[1]- يقصد بالمنتمين للخلية الموظفين المعيّنين على مستوى الأمانة العامة للخلية، والمصالح والأقسام، المادتان 27 و29 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[2]- إنّ هذا الاحتكار كان معتمدا كذلك بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، الملغى.

[3]- المادة 1فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج. ر. العدد 06 المؤرخ في 02 فبراير 2020.

[4]- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، الملغى.

مواجهة التهديدات والإهانات والهجمات مهما تكن طبيعتها التي يمكن أن يتعرضوا لها بسبب أو بمناسبة انجاز مهامهم[1].

كما يكرس المشرع من الاستقلالية العضوية لأعضاء المجلس من خلال إخضاعهم لواجب السر المهني حتى تجاه إداراتهم الأصلية، وكذا باحترام واجب التحفظ[2].

أما بالنسبة لعدم تطرق المرسوم التنفيذي رقم 22-36 بصفة صريحة لحالات تنافي العضوية في المجلس مع العهدات الانتخابية والوظائف الحكومية أو العمومية؛ فقد يفهم أن المشرع تطرق لهذه الأحكام بصفة ضمنية بموجب المادة 18 التي تؤكد على طابع ديمومة مهام أعضاء مجلس الخلية، وكذا استقلاليتهم التامة حتى عن الهياكل والإدارات الأصلية طوال عهدتهم.

يترتب عن هذا الحكم تفرغهم التام والمستمر لمهامهم كأعضاء في مجلس الخلية، وتمتعهم بقدر مهم من الاستقلالية في ممارسة مهامهم داخلها، ما يعزز بطبيعة الحال مضمون فكرة الاستقلالية. وفي نفس السياق، تجدر الإشارة أن بعض أعضاء المجلس يخضعون لنظام التنافي بحكم مناصبهم في الهياكل والإدارات التي ينتمون إليها، لاسيما بالنسبة للأعضاء التابعين لوزارة الدفاع الوطني، القاضيان، الممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني، والممثل عن المديرية العامة للجمارك. وبطبيعة الحال يبقى الحل النهائي والشامل لكل أعضاء المجلس يتمثل في ما تضمنته أحكام الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف[3].

أما باعتماد المعيار الوظيفي لقياس استقلالية الخلية، فإن أحكام القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المعدل والمتمم، وكذا أحكم المرسوم التنفيذي رقم 22-36 لا تُقدم ما يفيد تدخل وزير المالية في نشاط أو قرارات الخلية، حيث يتخذ أعضاء المجلس القرارات باستقلالية تامة وبالأغلبية البسيطة لعدد الأصوات.

كما يقوم المجلس بالمهام الملقاة على عاتقه، في إطار الاستعانة والتنسيق مع هياكل الخلية، لاسيما المصالح التقنية والأقسام، والأمانة العامة، التي يساعد أمينها العام رئيس مصلحة الموارد البشرية، والتكوين والوسائل العامة ورئيس مصلحة للمالية والمحاسبة ورئيس مصلحة للأمن الداخلي[4]. كما تؤهل الخلية لطلب كل وثيقة أو معلومة ضرورية لإنجاز المهام المسندة إليها من الهيئات والأشخاص المحددة بموجب أحكام القانون رقم 05-01

[1]- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[2]- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[3]- أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. العدد 16 المؤرخ في 07 مارس 2007.

[4] المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

المعدل والمتمم[1]. ومن مظاهر الاستقلالية الوظيفية[2] تمكين الخلية من الاستعانة بأي شخص تراه مؤهلا[3] للتكفل بملف محدد يكلّفه به رئيسها، بعد رأي المجلس[4].

غير أن هذه المؤشرات رغم إسهامها الواضح في تأكيد استقلالية الخلية سرعان ما تصطدم بموقف المشرع الصريح القاضي بوضع الخلية لدى الوزير المكلف بالمالية، الوارد في مضمون المادة 4 مكرر من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005، المعدل والمتمم، والذي تم إعادة التأكيد عليه بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذ رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022[5].

وبخصوص الشخصية المعنوية كخاصية تتمتع بها العديد من السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، بما في ذلك خلية معالجة الاستعلام المالي؛ فرغم أهميتها من حيث الآثار الناجمة عنها والمؤكدة لاستقلاليتها[6]؛ إلا أنّ بعض الفقهاء لا يرون في تمتع السلطة الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية معيارا حاسما لتأكيد استقلاليتها؛ وفي كل الأحوال فإن تمتع الخلية بالشخصية المعنوية لا يمنحها استقلالية مطلقة، وإنما تبقى هذه الاستقلالية مقيدة في إطار النطاق الذي قرره المشرع في القانون المنشئ للخلية، إذ تظل خاضعة لرقابة الدولة[7].

وكما أن الاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة يعتبر من العوامل البارزة في تكريس الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات[8]، فإن هذه الاستقلالية المالية قد تم التأكيد عليها من قبل المشرع سواء من خلال النص الملغى[9] أو الجاري العمل به حاليا[10]. وإلى جانب ذلك تم فتح الباب أمام المجلس للتداول بخصوص مشروع الميزانية السنوية للخلية[11]، ويتمتع رئيس الخلية بصفة الآمر بالصرف الرئيسي[12].

---

[1]- المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[2]- المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[3]- تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، (الملغى)، على أنه: " يمكن أن تستعين الخلية بأي شخص تراه مؤهلا لمساعدتها في إنجاز مهامها".

[4]- لم يشر النص إلى رأي المجلس من حيث كونه ملزما للرئيس أو غير ملزم، ما يعني خضوعه منطقيا للمداولة، أي بنظام الأغلبية البسيطة.

[5]- وهو نفس الموقف الذي تم استحداثه بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013، المعدل والمتم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، (الملغى).

[6]- المادتين 9 و10 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، المعدّل والمتمم.

[7]- ZOUAIMIA Rachid, op. cit., p. 25.

[8]- يتيح لها الحصول على الموارد المالية الكافية من أجل مباشرة مهامها بصفة مستمرة ودائمة.

[9]- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002، المعدّل والمتمم، (الملغى).

[10]- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[11]- المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

[12]- المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

ومن جملة العناصر المبرزة لاستقلالية الخلية، اختصاص رئيسها باقتراح التنظيم والنظام الداخليين للخلية، واختصاصه بالسهر على تنفيذهما دون تدخل السلطة التنفيذية[1].

وعليه، فرغم أهمية الإطار القانوني والتنظيمي، بقيت استقلالية الخلية سواء في شقها العضوي أو الوظيفي محدودة ونسبية لا مطلقة.

خـــاتـمة:

من خلال ما سبق يتضح أن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي كوحدة استخباراتية مالية ذات صلاحيات تتعلق بالوقاية من جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها . هي ضرورة فرضتها عدة عوامل إسقاطا على المستوى الداخلي كحراك المجتمع الدولي الذي فرضت عليه عوامل متداخلة، ضرورة وضع الآليات المناسبة للوقاية والحد من الجرائم الاقتصادية وتجفيف منابع التمويل للحركات الإرهابية.

وبطبيعة الحال، شهدت النصوص المؤطرة لخلية معالجة الاستعلام المالي عدة تعديلات، لينتهي المطاف بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

بالنسبة لهذا المرسوم التنفيذي، يمكن القول بأنه حافظ على أغلب العناصر والهياكل الجوهرية للخلية، لاسيما ما يتعلق بالمحافظة على التكييف القانوني للخلية بوصفها سلطة إدارية مستقلة، وهو ما يتناسب ويتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة لها، دون تدخل مباشر من قبل السلطة التنفيذية في تسييرها.

كما استقر موقف المشرع على إبراز مظاهر الطابع السلطوي والإداري للخلية، وهذا بخلاف استقلاليتها العضوية والوظيفية التي كانت ولا زالت نسبية لا مطلقة. بل وأكثر من ذلك عرفت تراجعا واضحا من خلال فتح الباب أمام القابلية لتجديد عدد العهدات.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

I. القوانين والأوامر:

1- أمر رقم 66 -155 مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. العدد 49 المؤرخ في 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم.

2- أمر رقم 66 -156مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج. ر. العدد 49 المؤرخ في 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم.

3- قانون رقم 02 -11 مؤرخ في 12 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر. العدد 86 المؤرخ في 25 ديسمبر 2002.

[1]- المادة 13 بند 7 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 يناير 2022.

4- قانون رقم 05-01مؤرخ في 06 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 11 المؤرخ في 09 فبراير 2005، المعدل والمتمم.

5- أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. العدد 16 المؤرخ في 07 مارس 2007.

II. المراسيم:

1- مرسوم رئاسي رقم 02-55 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر سنة 2000، ج. ر. العدد 09 المؤرخ في 10 فيفري 2002

2- مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 7 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج. ر. العدد 23 المؤرخ في 7 أبريل 2002.

3- مرسوم رئاسي مؤرخ في 10 فيفري 2004 يتضمن تعيين أعضاء مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي، ج. ر. العدد 10 المؤرخ في 15 فيفري 2004.

4- مرسوم تنفيذي رقم 22- 36 مؤرخ في 04 يناير 2022، يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج. ر. العدد 03 المؤرخ في 09 يناير 2022.

5- مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج. ر. العدد 06 المؤرخ في 02 فبراير 2020.

III. أنظمة بنك الجزائر

1- نظام رقم 05-05 مؤرخ في 15 ديسمبر 2005، يتعلق الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 26المؤرخ في 23 أبريل 2006، ملغى.

2- نظام رقم 12-03 مؤرخ في 28 نوفمبر 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر. العدد 12 المؤرخ في 27 فبراير 2013.

ثانيا: المراجع

1- فرحي مُحَمَّد، هيئات الرقابة الخارجية على العمليات البنكية، رسالة دكتوراه، قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2019.

2- زعلاني عبد المجيد، المكانة المعترف بها في الجزائر لفكرة الوقاية من الإجرام في التشريع الجزائري المعاصر، المجلة الجزائري للقانون والعدالة، م. ب. ق. ق.، و. ع.، العدد التجريبي، 2015.

3- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd. Houma, Algérie, 2005.