

آلية الاستعلام المالي للوقاية من تبييض الأموال في التشريع الجزائري

الدكتور/علاق عبد القادر، أستاذ محاضر(أ)

المركز الجامعي تيسمسيلت

مقدمة:

يشكل الإجرام ظاهرة سلوكية إنسانية مُعقّدة، كانت ولا زالت تُهدّد أمن وسلامة ومصالح الفرد والجماعة على حدّ سواء، ولا شك أن جريمة تبييض الأموال¹ من الجرائم التي ظهرت مع بروز التّغطية الجديدة في ارتكاب الإنسان لسلوكات خطيرة ماسة بالأشخاص والأموال، كالتهريب والاتّجار في المخدّرات والبشر وأعضائه، العمالة المهاجرة، الإرهاب، تزييف النقود، استغلال النفوذ، الفساد الإداري، التستر التجاري، تهريب السلع، والتّهرب الضريبي، تزييف بطاقات الائتمان²...، خاصة وأنّ جُلّ هذه الجرائم أصبحت لا تعترف بالحدود الدولية، في ظلّ العولمة والتطور التكنولوجي الرهيب، الذي ساعد على حركة تدفق رؤوس الأموال واستثمارها داخل وخارج الحدود؛ الأمر الذي هدّد الاستقرار والأمن والسّلم في جميع المجتمعات.

¹ تُعتبر الأنشطة الإجرامية غير المشروعة التي تُستخدم فيها الأموال في استثمارات أخرى بهدف اكتسابها الطابع الشرعي، مفهوما حديثا لجريمة غسل الأموال الذي ظهر بعد الحرب العالمية الأولى في الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة الممتدة من 1920 إلى 1930، يُراجع في ذلك: عبد محمود هلال السميرات، عمليات غسل الأموال بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط. 01، عمان، الأردن، سنة: 2009، ص. 31. كما يُعرّف البعض تبييض الأموال بأنه تلك الإجراءات المتبعة لتغيير صفة الأموال التي تم الحصول عليها بطريقة غير مشروعة، لتظهر من جديد وكأنّها نشأت من مصدر مشروع تماما، يُراجع في ذلك: عبد الحميد عبد المطلب، العولمة واقتصاديات البنوك، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة: 2005، ص. 232-233.

² صقر بن هلال المطيري، جريمة غسل الأموال " دراسة حول مفهومها ومعوقات التحقيق فيها وإشكاليات تنسيق الجهود الدولية لمواجهتها"، درجة ماجستير في العدالة الجنائية، تخصّص التشريع الجنائي الإسلامي، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، سنة: 2004، ص. 32.

وبالتالي الأمن القومي والدولي، وانعكس ذلك سلبيًا على الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. فكان لزامًا على المجتمعات كافة أن تعمل على مجابهة هذه الظاهرة، حيث أوصى بشأنها المجتمع الدولي وأعلن عن مكافحتها، كما عقد إزاءها مؤتمرات وأبرم بشأنها اتفاقات¹ شكّلت تشريعًا دوليًا استلهمت منه جميع الدول مبادئ وقواعد تشريعية وطنية في مواجهة هذا النوع الجديد من الجرائم.

إن المشرّع الجزائري كان سبقًا في مُسايرة هذه الفلسفة القانونية الجنائية الردعية والوقائية²، حيث بادر إلى إنشاء هيئة مُتخصصة في الاستعلام والاستخبار عن مصدر وحركة الأموال، تضطلع بجمع المعلومات وتحليلها والتأكد من مدى ارتباطها بتبييض الأموال، وكان ذلك بموجب التشريع اللائحي عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي³ (Cellule de traitement du renseignement financier)، ثم أصدر قانونًا إطارًا رقم 01/05 يتضمن الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها⁴ المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/12⁵، كما تكفّل عن طريق التنظيم بتدعيم خلية معالجة الاستعلام المالي بتعديل وتنمّة التشريع اللائحي المنظّم لها سنة 2006 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه

¹ نذكر على سبيل المثال:

(أ) - توصيات لجنة بازل (سويسرا) للرقابة المصرفية المشكّلة من ممثلي المصارف المركزية والسلطات الإشرافية على مصارف اثني عشرة دولة صناعية، التي أصدرت بيانًا يتضمن منع استخدام القطاع المصرفي لأغراض غسل أو تبييض الأموال بتاريخ 12 ديسمبر 1988، والتي ازداد عدد المنضمين لها ليقارب الـ 27 دولة.

(ب) - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التجارة غير المشروعة في المخدرات والمؤثرات العقلية الصادرة بفيينا (التمسا) بتاريخ 20 ديسمبر 1988، والتي صادقت عليها الجزائر مع التحفظ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 41/95 المؤرخ في 28 يناير 1995، ج.ر.ج.ج.، ع. 07، المؤرخة في 15 فبراير 1995، ص. 08-29.

(ج) - اتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب المعتمدة في 29 ديسمبر 1990، المصادق عليها من طرف الجزائر مع التحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 445/2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، ج.ر.ج.ج.، ع. 01 المؤرخة في: 03 يناير 2001، ص. 10-20.

(د) - اتفاقية المجلس الأوروبي بستراسبورغ (فرنسا) بتاريخ 08 نوفمبر 1990 حول التعاون الدولي لمكافحة جريمة غسل الأموال،

(هـ) - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية باليرمو (إيطاليا) المنعقدة في 15/11/2000، المصادق عليها بتحفظ، من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 55/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، ج.ر.ج.ج.، ع. 09 المؤرخة في: 10 فبراير 2002، ص. 61-84.

(و) - اتفاقية فيينا (التمسا) لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 14 أبريل 2004، ج.ر.ج.ج.، ع. 26 المؤرخة في 25 أبريل 2004، ص. 12-39.

² حيث أوجد آلية تقنية سنة 2002 لمواجهة والوقاية من الظاهرة قبل سن القانون الإطار الذي ينظم جريمة تبييض الأموال سنة 2005.

³ المؤرخ في 07 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج.، ع. 23 المؤرخة في 07 فبراير 2002، ص. 16-17، المتضمنة للمرسوم التنفيذي رقم 127-02 المؤرخ في 07 أبريل 2002 المتعلق بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها³ (Cellule de traitement du renseignement financier)

⁴ المؤرخ في 06 فبراير 2005، ج.ر.ج.ج.، ع. 11 المؤرخة في 09 فبراير 2005، ص. 03-08، المتضمنة للأمر رقم 01/05 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.

⁵ المؤرخ في 13 فبراير 2012، ج.ر.ج.ج.، ع. 08 المؤرخة في 15 فبراير 2012، ص. 06-12، المتضمنة الأمر رقم 02/12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 المعدل والمتمم للقانون رقم 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.

ومحتواه ووصل استلامه¹، وسنة 2008 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 275/08 المعدل والمتمم لنظيره السالف الذكر رقم 127/02، وكذا سنة 2013 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 157/13³ المعدل والمتمم أيضا لنظيره السالف الذكر رقم 127/02.

وعليه جاءت هذه الدراسة لتساهم في كشف النقاب عن ماهية وحقيقة هذه الخلية الاستعلاماتية المستحدثة في التشريع الجزائري؟ محاولين بداية تحديد مفهومها ونشأتها، وتنظيمها وطبيعتها القانونية، ومهامها وصلحياتها، والإجراءات الواجب اتباعها في ذلك، ومن ثم تقييم نجاعتها وفعاليتها في الحد من جريمة تبييض الأموال باستقراء نتائج عملها في الواقع. ويكون ذلك وفق ثنائية بحثية كما يلي:

¹ المؤرخ في 09 يناير 2006، ج.ر.ج.ج.، ع. 02 المؤرخة في 15 يناير 2006، ص. 06-12، المتضمنة للمرسوم التنفيذي رقم 05/06 المؤرخ في 09 يناير 2006 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه.

² المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، ج.ر.ج.ج.، ع. 50 المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، ص. 18-19، المتضمنة للمرسوم التنفيذي رقم 275/08 المعدل والمتمم لنظيره السالف الذكر رقم 127/02.

³ المؤرخ في 15 أبريل 2013، ج.ر.ج.ج.، ع. 23 المؤرخة في 28 أبريل 2013، ص. 06-07، المتضمن للمرسوم التنفيذي رقم 157/13³ المعدل والمتمم أيضا لنظيره السالف الذكر رقم 127/02.

المبحث الأول: نشأة وتنظيم خلية معالجة

الاستعلام المالي وطبيعتها القانونية

للكشف عن ماهية خلية معالجة الاستعلام المالي المستحدثة في القانون الجزائري، يستوجب، بداية التطرق لنشأتها وتحديد مفهومها من جهة، ثم التّعرض لتنظيمها وطبيعتها القانونية من جهة ثانية، من خلال مطلبين اثنين على التّحو الآتي.

المطلب الأول: نشأة ومفهوم خلية معالجة الاستعلام المالي.

نتطرق في هذا المطلب إلى كيفية نشأة خلية معالجة الاستعلام المالي في ظلّ القانون الجزائري، ثم نحاول تحديد مفهوم لهذه الخلية، وذلك من خلال فرعين اثنين كما يلي.

الفرع الأول: نشأة خلية معالجة الاستعلام المالي.

في إطار عدم الاكتفاء بالمواجهة الجنائية الرّدية بتطبيق الجزء على مرتكبي جريمة تبييض الأموال، والاتّجاه إلى إقرار سياسة وقائية، عمدت جُلّ الدول إلى إيجاد آليات وهيئات ومؤسسات تضطلع بهذه المهمة. وبناء على التزام الجزائر دوليا بمصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية (باليرمو) لسنة 2000¹، وعلى إثر أحداث 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية، وإصدار مجلس الأمن الدولي المجتمع بتاريخ 28 سبتمبر 2001 عدة توصيات، أهمها ضرورة إنشاء وإيجاد نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية، أنشأت الجزائر سنة 2002 هيئة سُمّيت بخلية معالجة الاستعلام المالي (Cellule de traitement du renseignement financier)، تجدر الإشارة إلى التّنصيب الفعلي لهذه

الخلية تأخر إلى غاية سنة 2004²، فقد نصّت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي المنشئ لها على أنه: " تُنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الاستعلام المالي تُدعى في صلب النص الخلية"³. يُفهم من ذلك أن السلطة التنفيذية هي التي أوجدت ونصّبت هذه الخلية عن طريق التنظيم مباشرة ودون الاستناد إلى مرجعية قانون إطار خاص ومستقل بها، مما يدل على الاستجابة السريعة للدولة الجزائرية للتوصيات والاتفاقيات الدولية في إصدار النص اللائحي المنشئ لها بالرغم من تأخر تنصيبها الفعلي كما سبق القول.

تجدر الإشارة إلى أن المرسوم التنفيذي المنشئ لخلية معالجة الاستعلام المالي في الجزائر اشتمل على واحد وعشرين مادة فقط، حدّدت في معظمها؛ النظام التأسيسي لها، اسمها، طبيعتها، مقرّها، مهامها وصلاحياتها، وتشكيلتها نظام سير إدارتها، وأحالت إلى التّنظيم دائما مسألة التّكفل بتنظيم أمورها التقنية. وقد تدخل التشريع اللائحي أكثر من مرة لاحقا؛ سنة 2006، وسنة 2008، وسنة 2013 بغية تعديل وتتمة المرسوم التنفيذي المنشئ لهذه الخلية، وإضافة أحكام جديدة لنظام الاستعلام المالي، وهو ما سنّعرض له لاحقا.

الفرع الثاني: مفهوم خلية معالجة الاستعلام المالي.

لقد اكتفى التشريع الجزائري المنظّم لخلية الاستعلام المالي في تعريفه لهذه الخلية في أول مرسوم تنفيذي

² بن عيسى بن علي، جهود وآليات مكافحة ظاهرة غسيل الأموال في الجزائر، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصّص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، السنة الجامعية: 2010/2009، ص. 146.

³ ج.ج.ج.ج.، ع. 23 المؤرخة في 07 أفريل المتضمنة للمرسوم التنفيذي رقم: 127/02 السالف الذكر، ص. 16.

¹ بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 55/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، ج. ج. ج. ج.، ع. 09 المؤرخة في 10 فبراير 2002، ص. 61 وما بعدها.

نتطرق في هذا المطلب الثاني إلى كيفية تنظيم التشريع الجزائري لخلية معالجة الاستعلام المالي من حيث هيكلتها التنظيمية والإدارية، ثم إلى تحديد طبيعتها القانونية على ضوء ما جاء في التشريع المنظم لها، وذلك من خلال فرعين اثنين على النحو الآتي.

الفرع الأول: الهيكل التنظيمي والإداري لخلية معالجة الاستعلام المالي.

تكفل التشريع اللائحي الجزائري بتنظيم خلية معالجة الاستعلام المالي، حيث أوجد لها تنظيما هيكليا إداريا يتناسب وطبيعة الاختصاصات المخولة لها قانونا، فقد بين مرسومها التنفيذي المنشئ لها هيكلتها الإدارية، إذ نصّ على أنها تتشكل من مجلس إداري يصل عدده إلى ستة أعضاء يرأسه أحدهم ويسيره أمينا عاما²، بمعنى أنه يوجد: مجلس، رئيس، أمين عام. غير أنه في سنة 2008 خضع ذلك المرسوم التنفيذي للتعديل والتّمتة، لاسيما المادتين 9 و 10 السالفتي الذكر، إذ أصبحت الخلية تتكون من مجموعة مصالح بالإضافة إلى الأمانة العامة والمجلس³ المتواجدين من ذي قبل. وعليه نتوقف بقليل من التفصيل عند الهياكل المشكّلة منها الخلية في العناصر الآتية:

أولاً: مجلس الخلية.

مجلس الخلية يتكون من سبع (7) أعضاء - يُعيّنون بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربع (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط - وهم: رئيس (1)، أربع (4) أعضاء يُختارون وفقا لمعيار الكفاءة والتخصّص في المجال البنكي والمالي والأمني، قاضيين اثنين (2) يُعيّنان من طرف وزير العدل حافظ الأختام بعد أخذ

مُنشئ لها رقم: (127/02) بوصفها خلية مستقلة، وتسميتها بمؤسسة عمومية ذات شخصية معنوية، ومستقلة ماليا، من خلال المادتين الأولى والثانية، أما القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها رقم 01/05؛ فقد سمّاها في معرض تحديده لبعض المفاهيم بأحما: هيئة مُتخصّصة، إذ جاء في نص المادة الرابعة منه بأن: " الهيئة المُتخصّصة هي خلية معالجة الاستعلام المالي المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول "¹.

كما أن ذات القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها رقم 01/05 الصادر بموجب الأمر 02/12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 عدّل هذا التعريف وأضاف له صفات وامتيازات، إذ جاء في فحوى نص المادة 4 مكرر منه بأن الخلية؛ عبارة عن هيئة وطنية مركزية متخصّصة، تضطلع بمعالجة الاستعلام المالي؛ وتمتاز بسلطة إدارية مستقلة، وتمتع بالشخصية المعنوية، وكذا الاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية.

ويمكن لنا تقديم تعريف لهذه الخلية على ضوء ذلك؛ بأنها هيئة وطنية مستقلة، أو مؤسسة ذات طابع إداري موضوعة تحت وصاية وزارة المالية، مقرّها بالجزائر العاصمة، تضطلع بمهام استعلاماتية استخباراتية محددة قانونا، في مجال حركة الأموال لاسيما تلك المشبوهة أو الموصوفة بكونها غير مشروعة ويُراد تحويلها لتكتسب صفة المشروعية، عبر مختلف المؤسسات المالية والوسائل المتاحة، أي محاولة تغيير طبيعتها من كسب غير مشروع إلى كسب مشروع.

المطلب الثاني: تنظيم خلية معالجة الاستعلام المالي وطبيعتها القانونية.

² حسب نص المادتين 09 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 127/02 السالف الذكر، ص. 17.

³ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 275/08 السالف الذكر، ص. 18، التي عدّلت وتمّمت المادة 09 من المرسوم التنفيذي السابق رقم: 127/02.

¹ المادة 04 من القانون رقم 01/05 السالف الذكر، ص. 04.

- (2)- إعداد برامج سنوية ومتعددة السنوات لنشاط الخلية،
- (3)- إعداد وتحضير مشروع ميزانية خاص بالخلية،
- (4)- توضيح الإجراءات الواجب إتباعها لاستغلال ومعالجة تصريحات الاشتباه وتقارير التحقيقات والتحرّيات،
- (5)- تنفيذ كل برنامج من شأنه أن يدعم ويحفز عمل المجلس في مجال اختصاصه،
- (6)- تطوير علاقات التبادل والتعاون مع الهيئات والمؤسسات وطنية كانت أو أجنبية تنشط في نفس المجال.

ثانيا: رئيس الخلية.

يرأس مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي رئيسا يُعين بمرسوم رئاسي على غرار باقي الأعضاء وبنفس الشروط والمعايير، وقد حدّد التشريع الجزائري اللائحي الجديد الصادر سنة 2008⁴ مهام رئس هذه الخلية وكلفه بما يلي:

- (1)- تعيين وإنهاء المهام في الوظائف التي لم تتقرّر طريقة أخرى للتعيين فيها، وذلك في حدود القوانين الأساسية السارية المفعول.
- (2)- ضمان نشاط المصالح والتنسيق التام فيما بينها، والإشراف عليها، والسهر على السير الحسن للخلية عامة، وممارسة السلطة السلمية على جميع موظفي الخلية بصفته رئيسا لها،
- (3)- اقتراح التّنظيم والنظام الداخليين للخلية والسهر على تنفيذهما،
- (4)- ضمان تنفيذ القرارات المتخذة في مجلس الخلية والعمل على تحقيق الأهداف الموكلة لها،

⁴ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 275/08 السالف الذكر، ص. 19، التي أضافت المادة 10 مكرر 01 للمرسوم التنفيذي السابق رقم: 127/02.

الرأي الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء¹. غير أنه في هذا الشأن تم تعيين ست (6) أعضاء فقط جُدد مجلس هذه الخلية بتاريخ 2016/01/14 لعهدة تدوم أربع (4) سنوات².

يُلاحظ أن التشريع الجديد المنظم لخلية الاستعلام المالي أضاف عضوا واحدا لتشكيلة المجلس، بعدما كانت تتشكل من ست (6) أعضاء في السابق في ظل مرسوم 2002، كما أنه وسّع نوعا ما في معيار اختيار أعضاء المجلس باعتماده الكفاءة والخبرة والتخصّص في مجالات البنوك والمالية والأمن والقضاء، بعدما كان مقتصرًا على الكفاءة الأكيدة فقط في المجالين المالي والقانوني، وحسنا ما جاء به التشريع اللائحي في هذا الشأن، حيث أن مصالح الأمن بمختلف أسلاكها وقطاعات المالية والقضاء يُنتظر منها أن تُضيف التجربة والخبرة والكفاءة والتقنية لاختصاصات ونشاطات خلية معالجة الاستعلام المالي.

من جهة أخرى يُلاحظ أن التشريع الجزائري الجديد، أضاف حكما جديدا³ وحدّد من خلاله مهام ومجال اختصاص ونشاط مجلس الخلية، عن طريق تقنية التّداول حول المسائل التالية:

- (1)- جمع وتنظيم المعطيات والمستندات والمواد المتعلقة بمجال اختصاصه،

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 275/08 المذكور أعلاه، ص. 18، التي عدّلت حكم المادة 10 من المرسوم التنفيذي السابق رقم 127/02.

² وذلك بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 14 يناير 2016 يتضمن تعيين أعضاء مجلس خلية الاستعلام المالي، ج.ر.ج.ج.، ع. 03 المؤرخة في 17 يناير 2016، ص. 14، حيث يتعلق الأمر بالسادة (أحمد ريملي، محمد تغرامت، جمال الدين مازوز، العربي حسام، مقران حنون، رشيد بوقزين).

³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 275/08 المذكور أعلاه، ص. 18، التي تضمّنت إضافة المادة 10 مكرر.

المؤسسة العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مع وضعها تحت الوصاية المباشرة لوزير المالية². وقد واجه هذا التكييف القانوني نقدا من طرف بعض الفقه القانوني لكونه جاء غامضا ومجردا³، ولأنه اكتفى بتعريف الخلية بأنها مؤسسة عمومية، الأمر الذي نشاطه بدورنا، بحيث يمكن أن ينصرف معنى المؤسسة العمومية إلى أي صنف من أصناف المؤسسات العمومية؛ فقد تكون ذات طابع اقتصادي تجاري أو صناعي، أو ثقافي، بالرغم من أن نية التشريع لا تتجه إلى ذلك في آخر المطاف عند تفسيرنا وبحثنا عن نوايا ومقاصد هذا التشريع، فكان من الأجدر رفع هذا اللبس والغموض بداية.

وعلى هذا الأساس تدخل المشرع الجزائري سنة 2012 بمناسبة تعديل القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم رقم 01/05 بموجب الأمر 02/12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 لما أضاف حكما جديدا من خلال المادة 04 مكرّر تضمن تعريفا للهيئة المتخصصة، التي هي خلية معالجة الاستعلام المالي؛ بأنها سلطة إدارية متخصصة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية⁴، وهو ما أكدته التنظيم مرة أخرى من خلال تعديل سنة 2013 لما منح هذه الخلية صفة وامتياز السلطة الإدارية المستقلة،

(5) - رفع الدعاوى القضائية باسم الخلية وتمثيلها أمام السلطات والهيئات الوطنية والإدارية، وإبرام الصفقات والعقود والاتفاقيات باسمها وحسابها،
(6) - تقديم وعرض الحصائل التقديرية والحسابات الإدارية والحصيلة السنوية لنشاطات الخلية على وزير المالية بعد موافقة مجلس الخلية.

ثالثا: مصالح الخلية.

أوجد التشريع اللائحي الجديد رقم 275/08 المنظم لخلية معالجة الاستعلام المالي المعدل والمتمم لنظيره السابق رقم 127/02، أربعة (4) مصالح تساعد مجلس الخلية في مهامه، نستعرض هذه المصالح الإدارية والتقنية مع المهام الموكلة لها بموجب القانون¹ كما يلي:

(1) - مصلحة التحقيقات والتحليل؛ وتضطلع بجمع المعلومات والعلاقات مع المراسلين وتحليل تصريحات الاشتباه وتسيير التحقيقات.

(2) - مصلحة الشؤون القانونية؛ وتضطلع بالعلاقات مع النيابة العامة والمتابعة القانونية والتحليل القانونية.

(3) - مصلحة الوثائق وقواعد البيانات؛ وتضطلع بجمع المعلومات وتشكيل بنوك للمعطيات الضرورية لسير شؤون الخلية عامة.

(4) - مصلحة التعاون؛ وتضطلع بالعلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات أو المؤسسات الأجنبية الناشطة والعاملة في نفس نشاط وعمل الخلية.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لخلية معالجة الاستعلام المالي.

إن التكييف القانوني لخلية معالجة الاستعلام المالي، يقتضي البحث في الأساس القانوني المنشئ لها، حيث أن التشريع اللائحي رقم 127/02 منحها طابع

² حسب نص المادتين 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المنشئ لها، والسابق ذكره، ص. 16.

³ تدرست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، نوقشت بتاريخ: 01 ديسمبر 2014، ص. 200، 201.

⁴ تُراجع المادة 4 مكرر من الأمر رقم 02/12 المذكور أعلاه، ص. 09.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 275/08 السالف الذكر، ص. 19، التي عدلت وتمت المادة 15 من المرسوم التنفيذي السابق رقم: 127/02.

الفرع الأول: المهام والصلاحيات الرئيسية لخلية معالجة الاستعلام المالي.

تضطلع خلية معالجة الاستعلام المالي بمهمة رئيسية حسب الفقرة الأولى من نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي المنشئ لها رقم 127/02 بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال. وقد أضافت نفس المادة في الفقرات الموالية مهام وصلاحيات لا تقل أهمية عن الأولى، لأنها تكملها وتصب في نفس الهدف المنوط بها، وهي على التوالي:

- 1- استلام تصريحات الاشتباه الخاصة بعمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال المرسله إليها من طرف الهيئات والأشخاص المعيّنين والمحددين قانوناً²،
- 2- القيام بمعالجة تصريحات الاشتباه بإتباع واستخدام كل الطرق والوسائل المناسبة المتاحة،
- 3- إرسال عند الاقتضاء ملف حالة الاشتباه إلى القضاء المختص إقليمياً، في حالة ما إذا كانت الوقائع التي تمت معابنتها قابلة للمتابعة الجزائية،
- 4- اقتراح أي نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه يتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الإرهاب، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الخلية قامت باقتراح - عن طريق مجلسها - نص تنظيمي تضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه، وقد صدر ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المؤرخ في 09 يناير 2006³، وهو ما أكدته أيضا القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، بنصه في الفقرة الرابعة من

² وهم مذكورون كأشخاص طبيعيين ومعنويين في الفقرتين الأولى والثانية من نص المادة 19 من القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

³ ج.ر.ج.ج.، ع. 02 المؤرخة في 15 يناير السالفة الذكر، ص. 06-12.

وأبقى على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹.

ما يلاحظ أن المشرع الجزائري بالرغم من استدراكه للتقص الذي شاب التشريع المنشئ لهذه الخلية، ومنحها الامتيازات والصفات التي تحتاجها للاضطلاع بمهامها على أحسن وجه، على غرار كل الهيئات والمؤسسات الشبيهة، إلا أن تحقيق الخلية لنتائج ملموسة هو الذي يؤكد استقلاليتها وفعاليتها، بالنظر لفصل المشرع في كل معايير وضوابط هذه الاستقلالية المتمثلة في منحها عنصر وامتياز السلطة الإدارية، وعنصر الاستقلالية والحرية، وعنصر التمتع بالشخصية المعنوية، وعنصر الاستقلال المالي، بموجب أحكام وقواعد قانونية صريحة من شأنها أن تعزز اضطلاعها بالمهام التي وُجدت من أجلها.

المبحث الثاني: مهام وصلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي وفعاليتها في الحد من تبييض الأموال

استكمالا للكشف عن ماهية خلية معالجة الاستعلام المالي في التشريع الجزائري، نتطرق في المبحث الثاني من هذه الدراسة إلى تحديد مهامها وصلاحياتها من جهة، وتقييم فعاليتها للحد من جريمة تبييض الأموال من جهة ثانية، وذلك من خلال مطلبين اثنين على النحو الآتي.

المطلب الأول: مهام وصلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي.

لقد حدّد التشريع الجزائري مهام وصلاحيات واختصاصات خلية معالجة الاستعلام المالي، وأوجد لها نظاما خاصا بالإخطار بالشبهة، ويبيّن مراحل عمل خلية معالجة الاستعلام المالي، وهو ما نقف عند في فرعين اثنين.

¹ حسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 157/13 المؤرخ في 15 أبريل 2013، السالف الذكر، ص. 06.

حالة ما إذا كانت الوقائع المصرح بها يحتمل ارتباطها بجرمة تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.³

(3)- يمكن لهذه الهيئة المتخصصة؛ أي الخلية أن تعترض بصفة تحفظية ولمدة أقصاها 72 ساعة، على تنفيذ أية عملية بنكية لأي شخص طبيعي أو معنوي تقع عليه شبهات قوية لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، مع تسجيل هذا الإجراء على الإشعار بوصول الإخطار بالشبهة⁴. علما أنه لا يمكن الإبقاء على هذا التدبير التحفظي التي تأمر به الهيئة المتخصصة بعد انقضاء تلك المدة إلا بقرار قضائي⁵.

(4)- في إطار التعاون الدولي وتبادل المعلومات حول العمليات التي يبدو أنها تهدف إلى تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، للخلية أن تعلم وتطلع هيئات الدول الأخرى التي تمارس نفس المهام، مع ضرورة احترام الاتفاقيات الدولية والأحكام القانونية الداخلية المطبقة في مجال حماية الحياة الخاصة وتبليغ المعطيات الشخصية⁶.

الفرع الثاني: نظام الإخطار بالشبهة ومراحل عمل خلية معالجة الاستعلام المالي.

تخضع خلية معالجة الاستعلام المالي لنظام خاص في توصلها بحالات مالية مشبوهة، وتتبع في ذلك مراحل

³ طبقا لنص المادة 16 من القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، السالف الذكر، ص. 06.

⁴ وفقا لنص المادة 17 من القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، السابق ذكره، ص. 06.

⁵ حسب نص المادة 18 من القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، السالف الذكر، ص. 06.

⁶ عملا بنص المادتين 25 و 26 من القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، السابق ذكره، ص. 07.

المادة 20 على أنه: "... يُجَدَّد شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصول استلامه عن طريق التنظيم بناء على اقتراح من الهيئة المتخصصة"¹.

وفي تقديرنا أن مثل هذه الأعمال تعتبر بحق ذات طبيعة تنظيمية وتفصيلية وتقنية محضة، وبالتالي من صميم اختصاص أعضاء مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي، لاسيما وأنهم ذوي دراية شاملة في الشؤون المالية والتقنية والقانونية.

(5)- وضع واتخاذ الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال وصور تمويل الإرهاب وتبييض الأموال والعمل على كشفها.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أضاف لخلية معالجة الاستعلام المالي بعض المهام والصلاحيات، من خلال قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الصادر سنة 2005 في الفصل الثالث تحت عنوان الاستكشاف، والفصل الرابع تحت عنوان التعاون، ومنه يمكن لنا التطرق لبعض هذه المهام كما يلي:

(1)- تضطلع خلية معالجة الاستعلام بمهمة تحليل ومعالجة المعلومات الواردة إليها من طرف السلطات المؤهلة، وكذلك الإخطارات بالشبهة التي يخضع لها الأشخاص والهيئات المذكورة في المادة 19 من القانون 01/05².

(2)- تقوم الخلية بتسليم وصل الإخطار بالشبهة وتقوم بجمع كل المعلومات والبيانات التي تسمح باكتشاف مصدر الأموال أو الطبيعة الحقيقية للعمليات موضوع الإخطار، كما تقوم بإرسال الملف لوكيل الجمهورية المختص إقليميا طبقا للقانون، في

¹ ج.ر.ج.ج.، ع. 11 المؤرخة في 09 فبراير 2005، السالفة الذكر، ص. 06.

² حسب نص المادة 15 من القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، السالف الذكر، ص. 06.

تحت عنوان الإخطار بالشبهة (Déclaration de soupçon)، والثاني تحت عنوان وصل استلام الإخطار بالشبهة (Accusé de réception de la déclaration de soupçon)¹،

ثانيا: مراحل عمل الخلية.

إن صلاحية تلقي الإخطارات بالشبهة من اختصاص خلية معالجة الاستعلام المالي دون سواها، وقد حدّد التشريع الجزائري صراحة الجهات المكلفة وجوبا بالإخطار بالشبهات المالية بموجب المادة 19 من القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، فعند تلقي الخلية لأي إخطار بشبهة مالية، تُباشر مهامها الموكلة لها قانونا، وذلك وفق مراحل أساسية نوجزها فيما يلي.

1- مرحلة الإخطار بالشبهة.

لا يمكن للخلية مباشرة مهامها دون تصريح مسبق لوجود حالة مالية مشبوهة، إذ لا يمكن أن تتحرّك من تلقاء نفسها دون إخطار مُسبق، بما أنّها هيئة تقنية ومتخصّصة، وحسنا ما أقرّه التشريع الجزائري في هذا الشأن على غرار باقي تشريعات الدول التي تبنت هذا النوع من الهيئات المتخصّصة في معالجة الاستعلام المالي، تفاديا لأي اعتداء على الحقوق والحريات.

2- مرحلة التحقيق.

بعد تلقي الخلية للتصريح بالإطار بالشبهة، تنتقل إلى مرحلة ثانية وهي معالجة تلك المعلومات والتدقيق فيها وتمحيصها، حتى تتضح إمكانية تحويلها إلى شبهة قوية ومؤسّسة، عن طريق رسم معالم ومراحل حركة مرور الأموال المشبوهة، وبالتالي الوصول إلى مصدرها الأول، وينبغي في هذه المرحلة إعداد الوثائق الثبوتية والمعلومات الضرورية لذلك، بمعنى أن الخلية تعمل على تحويل مجرّد الشبهة إلى حقيقة ويقين بشرط توافر كل

معينة، يعتبر من صميم أعمالها، لذلك كان من الضروري بما كان التطرّق لها في عنصرين.

أولا: نظام الإخطار بالشبهة.

إن خلية معالجة الاستعلام المالي تعمل وفق نظام دقيق، ووفق مبدأ الفصل بين السلطات والاختصاصات، تفاديا لحالات التداخل والتعارض، إذ لا يمكن لها أن تتحرّك إلا بإخطار من جهات وهيئات محدّدة ومعينة طبقا للقانون، حيث أن هذا الأخير منح حق الإخطار للكثير من الهيئات والجهات، ذكرهم المشرع الجزائري كأشخاص طبيعيين ومعنويين في نص المادة 19 من القانون رقم 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، وهم على التوالي:

" - البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر والمؤسسات المالية المشابهة الأخرى وشركات التأمين ومكاتب الصّرف والتّعاضديات والزّهانات والألعاب والكاзиноهات،

- كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم في إطار مهنته بالاستشارة و/أو بإجراء عمليات إيداع أو مبادلات أو توظيفات أو تحويلات أو أية حركة لرؤوس الأموال، لاسيما على مستوى المهن الحرة المنظمة، وخصوصا مهن المحامين والموثقين، ومحافظي البيع بالمزايدة وخبراء المحاسبة، ومحافظي الحسابات والسماسة والوكلاء الجمركيين، وأعوان الصّرف والوسطاء في عمليات البورصة، والأعوان العقاريين ومؤسسات الفوترة، وكذا تجّار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة والأشياء الأثرية والتّحف الفنّية".

تجدر الإشارة إلى أن التشريع اللائحي الجزائري نظّم شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/96 المؤرخ في 09 يناير 2006 المتضمن لأحكام بيّنت تفاصيل هذا النوع من الإخطارات بالشبهة ومضمونه ونموذج لوصول استلامه، من خلال ملحقين اثنين؛ الأول جاء

¹ يُراجع في ذلك: المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المذكور أعلاه، ص. 08-12.

المطلب الثاني: فعالية خلية معالجة الاستعلام المالي للحد من تبييض الأموال.

إن الحديث عن فعالية خلية الاستعلام المالي في الجزائر، يعني وضع القواعد القانونية المنشئة والمنظمة لها على المحك، في تقييم مدى قدرتها على مواجهة مختلف النشاطات الإجرامية والحد من صورها الجديدة، وباعتبارها جرائم منظمة يستلزم تظافر الجهود دوليا ووطنيا لمنع وتكريس الفعالية الميدانية لمكافحة الأنشطة الإجرامية ذات الطبيعة المالية. كما أن جريمة تبييض الأموال أصبحت تضرب وتهم استقرار الأمن الاقتصادي بالدرجة الأولى، كونها تهدد استقرار القطاع المالي ومؤسساته المالية والصناعية والتجارية، بفعل تعرضها لفقدان الثقة والائتمان والسّعة وما إلى ذلك من تبعات⁴.

ويمكن القول أن الإحصائيات المذكورة أعلاه تبرز الفارق الشاسع بين عدد الإخطارات وعدد الملفات المخالة على القضاء المختص، إذ يمكن قراءته من زاويتين؛ إما أن عدد الإخطارات غير مؤسسة، وبالتالي مآلها البطلان ومن ثم حفظ ملفاتها وهو الاحتمال الراجح والأكثر قوة، وإما أن الخلية لا تقوم بمهامها وهذا مستبعد في ظل نظامها القانوني الجديد، ومع ذلك يبقى التهرب من مراقبة الاستعلام المالي وارد بالتحايل على القانون والتهرب من المراقبة.

ومنه، فإن فعالية خلية معالجة الاستعلام المالي في الجزائر تحكمه نشاطات هذه الخلية مستقبلا، مع الأخذ في الحسبان عامل الزمن وعدد حالات الإخطار بالشبهة المقدمة لها والمؤسسة. مع الإشارة إلى أن النظام القانوني للخلية في الجزائر يعتبر من أحسن الأنظمة القانونية المنظمة لمثل هذه الهيئات والأجهزة المختصة في الاستعلام المالي ومعالجتها، بالنظر

الأركان والمواصفات والأدلة الكافية بأنها جريمة فعلا. وفيما عدا ذلك؛ أي في حالة عدم صحة الاشتباه فتقوم الخلية بحفظ الملف¹.

3- مرحلة المتابعة القضائية.

عند جمع الأدلة والقناعات واكتمال أركان ومواصفات هذه الجريمة، تنتقل خلية معالجة الاستعلام المالي إلى آخر مرحلة وهي اتخاذ قرار تحويل الملف إلى القضاء المختص²، ويكون ذلك عن طريق مجلس الخلية وبالتداول.

تجدر الإشارة إلى الإحصائيات الرسمية المتعلقة بعدد الإخطارات بالشبهة أخذ منحى متزايدا منذ سنة 2005 إلى غاية 2012 تاريخ تقديم الخلية لأحد تقاريرها، وبالتنظر لعدد الملفات المخالة إلى القضاء فإنه قليل جدا، حيث أنه وعلى سبيل المثال في سنة 2005 تم تسجيل 11 إخطارا مقابل 00 إحالة للقضاء، وفي سنة 2007 تم تسجيل 66 إخطارا مقابل إحالة 02 إلى القضاء، وفي سنة 2009 تم تسجيل 328 إخطارا مقابل 00 إحالة للقضاء، وفي سنة 2011 تم تسجيل 1576 إخطارا مقابل إحالة 00 إلى القضاء، وفي سنة 2012 تم تسجيل 1373 إخطارا مقابل 03 إحالات للقضاء³. كما أنه خلال سنة 2014 تلقت الخلية 661 إخطارا بالشبهة من وذلك من طرف بعض البنوك والمؤسسات المعنية.

¹ تدرست كريمة، المرجع السابق، ص. 220.

² وفقا لنص المادة 16 من القانون رقم: 01/05 المعدل والمتمم السابق ذكره، ص. 06، وكذا نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 127/02 السالف الذكر، ص. 16.

³ تم استقاء هذه الإحصائيات ونقلها عن: تدرست كريمة، المرجع السابق، ص. 221. والمستفاد بدورها من تقرير نشاطات خلية معالجة الاستعلام المالي سنة 2012 عبر الموقع الالكتروني للخلية: (ctrf, Rapport d'activités) année 2012, PP.11-12, <http://www.mf-ctrf.gov.dz>

⁴ تدرست كريمة، المرجع السابق، ص. 37.

التعديلات الأخيرة المستحدثة والمتمة سنة سنوات: 2005، 2006، 2008، 2012، 2013.

خاتمة:

بالنظر لطبيعة جرائم الأموال التي أصبحت تُفلق المجتمعات كافة داخليا وخارجيا، على عدة مستويات؛ الأمني والاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي، لاسيما إذا أخذنا بعين الاعتبار أثار العوالة المزيلة لكل الحواجز الاقتصادية، والتطور التكنولوجي المتسارع، خاصة في مجال الاتصال والتقل الذي طور من نمط هذه الجريمة وساعد على التنفيذ المحكم للجريمة في عصر ما يسمى بالاقتصاد الرقمي.

نخلص إلى القول بأن التشريع الجزائري استجاب للتشريع الدولي بإقراره لنظام الاستعلام المالي من خلال إيجاد هيئة وطنية متخصصة في مكافحة تبيض الأموال، بالرغم من الصعوبات المتواجدة في الميدان، كضعف الرقابة المالية وتراجع مردودها في ظل تزايد حركة الأموال وتنامي الجريمة المنظمة واستخدام التكنولوجيا في تنفيذها والتهرب من رقابتها. ولمواجهة هذه الجريمة على الجزائر رفع تحدي أكبر لضمان فعالية هذه الخلية مستقبلا. وعلى ضوء ما تقدم يمكن لنا أن نوصي بما يلي:

- تكييف التشريع الوطني بما يتماشى والتشريعات الدولية وتجارب الدول الرائدة في مجال الاستعلام المالي.

- العمل على تطوير وعصرنة أنظمة الرقابة الداخلية والخارجية لكل المؤسسات المالية (البنوك)، وحملها على الإخطار الوجوبي تحت طائلة اتخاذ إجراءات ردية.

- توعية موظفي المصارف وتدريبهم على معرفة واكتساب تقنيات مكافحة والوقاية في هذا المجال.

- تفعيل ودعم إجراءات مراقبة المعاملة المالية خارج الأطر القانونية والمؤسسات المالية، وتقصي آثار العمليات المشبوهة وفق تقنية المبلغ النقدي المحدد سلفا.

- متابعة حركة رؤوس الأموال في المعاملات الرسمية بالمؤسسات المالية، وغير الرسمية المنتشرة بكثرة.

- تحمل الجهات المكلفة بالإخطار قانونا مسؤولياتها كاملة، وعلى المؤسسات المالية الاضطلاع بمهامها في هذا الشأن.

- دعم آلية الرقابة بتوفير الإمكانيات البشرية والمادية والتقنية الحديثة.

- توسيع صلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي وربطها بمختلف المؤسسات والمصالح التي يمكن أن تفيذ في عملها وتسهيل مهامها باستمرار.

- منح الخلية استقلالية أكثر لاسيما وأنها لا زالت موضوعة تحت وصاية وزارة المالية.

- توسيع اختصاصات وصلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي إلى كل النشاطات الإجرامية المالية مهما كان نوعها.