Dirassat & Abhath
The Arabic Journal of Human and Social Sciences

مجلة دراسات وابحاث
المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية

EISSN: 2253-0363
ISSN : 1112-9751

خلية معالجة الاستعلام المالي ومكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع

Financial Response Processing and Anti-Money Processing Cell

مهيدي كمال 1 Mehidi Kamel، باخويا دريس 2 Bakhouya Driss
1 جامعة أحمد دراية أدرار / University of Adrar
mehidikamel@gmail.com
2 جامعة أحمد دراية بأدرار، مخبر القانون والمجتمع Laboratory of Law and Society, University of Adrar,
bakhouya1980@yahoo.com
المؤلف المرسل: باخويا دريس bakhouya driss
الإيميل: bakhouya1980@yahoo.com

تاريخ الاستلام : 2019-01-07 تاريخ القبول : 2019-05-09

ملخص:

في إطار تكثيف جهودها في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، حرصت الجزائر على تفعيل دور خلية معالجة الاستعلام المالي من خلال توفير الأطر التشريعية الملائمة وتعزيزها بالإمكانيات التقنية والبشرية، وبالموازاة مع ذلك تأثرت وظيفة الخلية بتطور الأساليب الإجرامية المستفيدة من التطور التكنولوجي في القطاع المالي، إضافة إلى شح الإخطارات بالشبهة بسبب التقيد المفرط بمبدأ السرية المصرفية.

ولذلك تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على بعض الصعوبات التي تعرقل أداء الخلية في القيام بدورها الأساسي في الكشف عن النشاطات الإجرامية التي تهدف إلى إخفاء وتمويه مصادر الأموال غير المشروعة.

كلمات مفتاحية:

خلية معالجة الاستعلام المالي، الإخطار بالشبهة، السرية المصرفية، تبييض الأموال، تمويل الإرهاب.

Abstract :

As part of its efforts in combating money laundering and financing of terrorism, Algeria has endeavored to activate the role of the Financial Intelligence Processing Unit by providing appropriate legislative frameworks and enhancing its technical and human resources. At the same time, the Unit's function was influenced by the development of criminal methods benefiting from the technological advance of the financial sector; as well as by the lack of the declarations of suspicion due to bank secrecy .

This study aims to uncover some of the difficulties that prevent the Unit from performing its primary role in detecting criminal activities that aim to conceal and disguise its sources of illicit funds.

Keywords: Financial intelligence processing unit; Declaration of suspicion; Bank secrecy; Money laundering; Terrorist financing

مقدّمة:

مع الانتشار المتزايد لجرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية المرتبطة بها، أصبح المجتمع الدولي في مواجهة تحديات كبيرة لمكافحة تلك الجرائم، والحد من تدفق الأموال القذرة في المؤسسات المالية حماية للنظام الاقتصادي والأمن المالي.

وإدراكاً منها لتلك المخاطر، دعت الأمم المتحدة في المادة السابعة من اتفاقية باليرمو[1] جميع الدول إلى اتخاذ جميع التدابير المجدية لكشف ورصد حركة النقد والصكوك القابلة

للتداول عن طريق إنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، على أن يشدد ذلك النظام على متطلبات تحديد هوية الزبون وحفظ السجلات والإبلاغ عن العمليات المشبوهة. وتحقيقا لتلك الغاية، تتكفل كل دولة بإنشاء وحدة استخبارات مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل وتعميم المعلومات عما يحتمل وقوعه من غسل للأموال.

وعلى هذا الأساس، سارعت الجزائر كغيرها من دول العالم إلى اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الفساد في القطاع المالي والمصرفي، ومن أهم هذه التدابير إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 24 محرم 1423 الموافق لـ 7 أفريل 2002[2]، وهي هيئة مختصة بجمع المعلومات المالية ومعالجتها وتحليلها وتبادلها مع مثيلاتها من وحدات الاستخبارات المالية في العالم، بهدف المساهمة في الكشف عن عمليات إعادة توظيف الأموال الناتجة عن الجرائم وتمويل النشاطات الإرهابية بالجزائر والوقاية منها وردعها، كما حرصت الجزائر على تفعيل دور هذه الخلية من خلال تعزيزها بالإمكانيات البشرية والتقنية اللازمة، إضافة إلى منحها صلاحيات موسعة للوصول إلى البيانات المتعلقة بالعمليات المشتبه فيها.

لكن وعلى الرغم من ذلك، فإن هذه الخلية تواجه صعوبات تشكل مانعاً من أدائها لوظيفتها على أكمل وجه، وتقف حجرة عثرة في طريق اكتشاف العمليات الإجرامية التي تسعى إلى تمويه مصادر الأموال غير المشروعة وإخفاء الأرباح والمتحصلات الناشئة عن الجرائم.

لذلك، وبناء على الأهمية المذكورة أعلاه، نحاول في هذه الدراسة، استجلاء دور خلية معالجة الإستعلام المالي في مكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع، والبحث عن العقبات التي تعيق أداء خلية معالجة الاستعلام المالي لمهامها، وتحول دون اضطلاعها بدورها الأساسي في ذلك ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية سنتبع المنهج التحليلي والوصفي من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بإنشاء وتنظيم خلية معالجة الاستعلام المالي، وكذا التشريعات والاتفاقيات المرتبطة بمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، مستندين في ذلك إلى الخطة التالية:

المبحث الأول: دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع.

المطلب الأول: نشأة خلية معالجة الإستعلام المالي.

المطلب الثاني: دور خلية معالجة الإستعلام المالي في محاربة الأموال ذات المصدر غير المشروع.

المبحث الثاني: المعيقات المؤثرة على وظيفة خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع.

المطلب الأول: تعارض السر المصرفي مع واجب الإخطار بالشبهة.

المطلب الثاني: مخاطر الإبتكارات التكنولوجية الحديثة.

المبحث الأول: دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع.

على الرغم من أن الجزائر لا تعتبر مركزاً مالياً إقليمياً، إلا أنها لا تخل من انتشار بعض الجرائم الاقتصادية على غرار جرائم الفساد والتهريب والتزوير والاتجار غير المشروع، مما يدل على وجود مخاطر مرتبطة بارتكاب جرائم تبييض الأموال، أما بالنسبة لإمكانية وجود عمليات تمويل للإرهاب، فقد برزت العديد من المخاطر المرتبطة بالنشاط الإرهابي في ظل تنفيذ بعض العمليات الإرهابية الناشطة في الأراضي الجزائرية، إضافة إلى ارتباط المجموعات الإجرامية التي تمارس تهريب المخدرات وعمليات الاختطاف بعصابات الإجرام المنظم، وهي عوامل شكلت درجة من المخاطر في مجال غسيل الأموال وتمويل الإرهاب[3].

وللحد من هذه المخاطر، وعملاً بالتوصيات التي أصدرتها مجموعة العمل المالي، سارعت الجزائر إلى اتخاذ جملة من الإجراءات والتدابير كان من أهمها إنشاء وحدة للتحريات المالية (المطلب الأول)، وأسندت إليها مهمة استلام تصريحات الاشتباه

من الجهات الخاضعة لواجب الإخطار ومعالجتها، وإرسال الملفات المتعلقة بهذه التصريحات إلى وكيل الجمهورية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نشأة خلية معالجة الاستعلام المالي.

اختلفت خيارات الدول في تجسيد توصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، وكذا توصيات مجموعة العمل المالي في إنشاء وحدة استخبارات مالية، فمنها من أوكلت المهمة إلى البوليس المتخصص لتحليل المعلومات ومراقبة العمليات البنكية المشبوهة، ومنها من عهدت بالمهمة إلى الجهاز الإداري عن طريق إنشاء مصلحة مستقلة تكون همزة وصل بين المؤسسات المالية والسلطات القضائية؛ وهو الخيار الذي تبنته الجزائر.[4] وعليه، سنحاول التعرف على دوافع وأسباب إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي (الفرع الأول)، ثم نسلط الضوء على طبيعتها القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي.

أنشئت خلية معالجة الاستعلام المالي على إثر صدور قرار الأمم المتحدة رقم 1373-2001 بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر[5]، والذي بموجبه تم إلزام جميع الدول الأعضاء بإنشاء خلايا هدفها مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والوقاية منها، وكذلك استجابة إلى التوصية السادسة والعشرين من التوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي والتي أكدت على إنشاء وحدة للتحريات المالية على مستوى كل دولة، وظيفتها جمع الاستدلالات وتحليلها وتبادلها عن كل ما يرتبط بعمليات تحويل الأموال المشبوهة[6].

لكن إنشاء الخلية والتطورات التي طرأت عليها منذ 2002 لم يكن استجابة معزولة للتوصيات الدولية فحسب، بل جاء تغطية لجوانب أساسية من إطار قانوني شامل هدفه الأخير وضع نظام فعال لمكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في الجزائر.

ويوضح هذا الجدول التحليلي مجمل الإجراءات والتدابير التي اتخذتها الجزائر على مختلف المستويات في إطار التصدي للأموال المشبوهة في القطاع المالي والمصرفي، والتي واكبت إنشاء الخلية والتطورات التي لحقت بها:

السنة	الإجراءات والتدابير المتخذة	المضامين المرتبطة والأهداف
2000	مرسوم رئاسي رقم 2000-445 لـ 2000/12/23 يصادق على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب للجمعية العامة للأمم المتحدة لـ 1999/12/9 [7]	اعتماد تدابير تنظيمية لمنع تحركات الأموال المشتبه في أنها لأغراض إرهابية، وتوسيع نطاق تبادل المعلومات دوليا حولها.
2002	مرسوم رئاسي رقم 02-55 لـ 5 فبراير 2002 يصادق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بتاريخ 15 نوفمبر 2000 [8]	اتخاذ تدابير تشريعية لتجريم غسل العائدات الإجرامية، وإنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية
2002	مرسوم تنفيذي رقم 02-127 لـ 7 أبريل 2002 يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها	تأسيس الخلية

2003	أمر رقم 03-01 لـ 19 فبراير 2003 يعدل ويتمم الأمر 96-22 المؤرخ في 9 يوليو 1996 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج [9]	إخضاع الأشخاص المعنوية الخاصة للمتابعة في حالة مخالفة تشريعات الصرف وحركة رؤوس الأموال إلى الخارج
2003	أمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أغسطس 2003 والمتعلق بالنقد والقرض [10]	رفع السر البنكي تجاه السلطات العمومية الملزمة بتبليغ المعلومات
2005	القانون رقم 05-01 لـ 06 فبراير 2005 للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما[11]	النواة الصلبة للتصريح بالشبهة باعتبارها الآلية التطبيقية الناجعة
2006	مرسوم تنفيذي رقم 06-05 مؤرخ في 09 يناير 2006، يتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه [12]	وضع تصميم لنموذج الإبلاغ والإجراءات المتبعة
2006	قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته [13]	فرض تدابير من أجل منع تحويل عائدات الفساد إلى المصارف والمؤسسات المالية
2007	نظام رقم 07-01 مؤرخ في 3 فبراير 2007 يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة [14]	تنظيم الوساطة المعتمدة للتجارة الخارجية والصرف
2008	قرار مؤرخ في 30 مارس 2007 يحدد شروط تطبيق المادة 21 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما	إلزام مصالح الضرائب والجمارك بإرسال تقارير سرية عن حركات الأموال المشبوهة ومضمون البيانات الواجب الإشارة إليها
2008	مرسوم تنفيذي رقم 08-275 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها [15]	توسيع صلاحيات الخلية وإعطائها أكثر حرية
2012	أمر رقم 12-02 لـ 13 فبراير 2012 يعدل ويتمم القانون 05-01 لـ 6 فبراير 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما [16]	إعادة ضبط تعريف تمويل الإرهاب وتغيير الطبيعة القانونية للخلية إلى هيئة إدارية مستقلة

2013	انضمت الجزائر إلى مجموعة اغمونت التي تضم وحدات الاستعلام المالي لـ 151 دولة	وجاء هذا تطبيقا لتوصيات مجموعة العمل المالي.
2013	مرسوم تنفيذي 13-157 لـ 2013/04/15 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 02-127 لـ 2002/04/7 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها [17]	تمكين الخلية من إصدار خطوط توجيهية وتعليمات.
2014	قانون رقم 14-01 لـ 04 فبراير 2014 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 لـ 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات [18]	إدراج تمويل الإرهاب أو المنظمات الإرهاب كفعل إرهابي أو تخريبي.
2015	قانون رقم 15-06 لـ 15 فبراير 2015 يعدل ويتمم قانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما [19]	تنظيم إجراءات تجميد أو حجز الأموال المشبوهة ورعاية حقوق الضحية أو الغير حسن النية

المصدر: من إنشاء الباحث.

ويتبين من خلال الجدول سلسلة الإجراءات والتدابير التشريعية والتنظيمية التي اتخذتها الجزائر في إطار نظام منهجي شامل لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، عبر تغطية الجوانب الأساسية من الإطار القانوني الذي تتطلبه وظيفة الخلية وخصوصاً:

- تفعيل الخلية لأداء المهام المنصوص عليها قانوناً، ولاسيما فيما يتعلق بتحليل الإخطارات وتوزيعها.
- تعديل النص القانوني ليتضمن حق الخلية في طلب المعلومات من جميع الجهات الإدارية والإشرافية والأمنية وجميع الجهات الرسمية الأخرى.
- إعطاء الخلية سلطة الحصول على المعلومات الإضافية من الجهات الخاضعة لواجب الإخطار.
- إعطاء الخلية حق تزويد الجهات ذات العلاقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب بالمعلومات التي تطلبها.
- العمل على توفير التدريب والموارد البشرية والتقنية الملائمة والكافية للخلية لكي تكون قادرة على القيام بمهامها.
- إجراء تعديل قانوني لجعل وضع الخلية القانوني منسجماً مع الوضع القانوني للمؤسسات العمومية وفق تحديد القانون لها.
- نشر تقارير دورية تتضمن المعلومات والإحصاءات التي تتعلق بعملها.
- تعديل نظام الإفصاح القائم حالياً بهدف رقابة النقد ليتلائم مع أهداف مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- تعزيز التعاون بين إدارة الجمارك وخلية الاستعلام المالي والجهات المحلية الأخرى في مجال إبلاغ الخلية عن حالات الاشتباه المرتبطة بالمبالغ المالية التي تنتقل عبر الحدود بشكل مادي أو بشكل أدوات مالية قابلة للتداول.

الفرع الثاني: مبررات تحولها إلى سلطة مستقلة.

تختلف الطبيعة القانونية لوحدات التحريات المالية باختلاف الأنظمة الاقتصادية والمالية التي تنتمي إليها، فهناك وحدات وضعت تحت وصاية البنوك المركزية، ومن أمثلة ذلك المصلحة التنفيذية للجنة الوقاية من تبييض الأموال والمخالفات المالية في إسبانيا، ومكتب الصرف الإيطالي، وجعلتها بعض الدول تابعة لجهاز الشرطة مثل خلية الشرطة النيوزلندية للاستعلام المالي، في حين أن غالبية الدول وضعت وحداتها تحت وصاية وزارة المالية مثل شبكة مكافحة الجرائم المالية في الولايات المتحدة الأمريكية، وخلية معالجة الاستعلام ومكافحة الدوائر المالية غير الشرعية في فرنسا، كما توجد بعض الدول تتمتع فيها

هذه الوحدات بمركز الهيئات الإدارية المستقلة مثل بلجيكا وهولندا[20].

أما في الجزائر فقد حدد المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 الصادر بتاريخ 07 أبريل 2002، الطبيعة القانونية لخلية معالجة الاستعلام المالي بأنها مؤسسة عمومية مستقلة لدى الوزير المكلف بالمالية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

جدير بالذكر أن مجموع العمل المالي الدولية انتقدت صراحة الغموض الذي ساد بخصوص الوضع القانوني للخلية، وعقبت بأن مفهوم "مؤسسة عمومية" غير موجود أو غير محدد في القانون الجزائري؛ إذ أن القانون 01-88 المتعلق بالمؤسسات العمومية قد حدد أربعة أنواع فقط من المؤسسات العمومية وهي:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- المؤسسات العمومية ذات التسيير الخاص.

ولم يرد في أي منها مفهوم المؤسسة العمومية مجرداً، مما يشكك في الوضع القانوني للخلية، وهذا يتطلب تعديلاً قانونياً تمنح من خلاله الخلية مركز سلطة إدارية بما يكفل لها استقلالية أكبر وتسهيلات لتسيير شؤونها.[21]

وفعلاً، سارع المشرع الجزائري إلى إعادة النظر في الطبيعة القانونية للخلية بموجب الأمر رقم 12-02 لـ 13 فبراير 2012 المعدل والمتمم للقانون 05-01 لـ 6 فبراير 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ونص على الهيئة المتخصصة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية.

المطلب الثاني: دور خلية معالجة الإستعلام المالي في محاربة الأموال ذات المصدر غير المشروع.

بعد التعديل الذي طرأ على الطبيعة القانونية للخلية وترقيتها إلى هيئة إدارية مستقلة، كلفت بجمع ومعالجة الإخطارات بالشبهة التي ترسلها مختلف المؤسسات المالية وغير المالية، وتحويل الملفات عندما يقتضي الأمر إلى وكيل الجمهورية.

وعليه ستسند للخلية مهام أصلية أوكلت إليها أصالة منذ تنصيبها، ومهام أخرى إضافية جاءت استجابة للتطورات والمستجدات في مجال السياسة الجنائية على المستوى الدولي.

الفرع الأول: المهام الأصلية لخلية معالجة الإستعلام المالي.

من خصائص خلية الاستعلام في الجزائر أنها ليست مصلحة أبحاث عن النشاطات المالية الإجرامية بقدر ما هي مركز تجميع وتمحيص للمعلومات التي تتلقاها من طرف المكلفين بالإبلاغ عن حالات الاشتباه، مما دعا بالبعض إلى تشبيهها ببرج المراقبة لحركة الأموال.[22]

لقد حدد المشرع الجزائري المهام الأصلية للخلية بموجب المرسوم التنفيذي 02-127 المتضمن إنشاءها، ويمكن إجمالها في ما يلي:

- استلام التصريح بالشبهة المتعلق بعمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب المرسل من طرف الأشخاص والهيئات التي كلفها القانون بالإبلاغ،
- معالجة تصريحات الاشتباه بكل الوسائل والطرق المناسبة،
- في حال كانت العمليات المتابعة قابلة للمتابعة الجزائية، فإن الخلية ترسل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا.
- اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال.
- وضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تمويل الإرهاب وتبييض الأموال وكشفها.

كما تمتلك الخلية صلاحية طلب الوثائق والمعلومات الضرورية لإنجاز مهامها من الهيئات والأشخاص الذين يعينهم القانون. وكذلك يمكنها الاستعانة بأي شخص تراه مؤهلا لمساعدتها، وأن تتبادل المعلومات التي بحوزتها مع نظيراتها من الوحدات المالية الأجنبية في إطار التعامل بالمثل.[23]

الفرع الثاني: المهام الإضافية لخلية معالجة الإستعلام المالي.

بموجب المادة 17 من القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، منح للخلية حق الاعتراض بصفة تحفظية على تنفيذ المعاملات المصرفية المشتبه بها لمدة لا تفوق 72 ساعة، مع إمكانية تمديد هذه المدة من قبل رئيس محكمة الجزائر بعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية لدى محكمة الجزائر.

وبعد إرسال الملف إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة إقليميا للتصرف فيه وفق القواعد القانونية التي تحكم تحريك الدعوى العمومية، تعمل المصلحة القانونية للخلية على المتابعة القضائية للملفات المرسلة من خلال علاقتها مع النيابة وفقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 مايو 2008 المتضمن تنظيم المصالح التقنية للخلية.

كما كلفت الخلية بمهمة تقديم إرشادات للجهات المطالبة بالإبلاغ، حيث تم وضع تصميم لنموذج الإبلاغ والإجراءات الواجب اتباعها من خلال المرسوم التنفيذي 06-05 المؤرخ في 9 يناير 2006 وقد تضمن النموذج البيانات الواجب إرسالها إلى الخلية.

المبحث الثاني: المعيقات المؤثرة على وظيفة خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع.

سعى المشرع الجزائري إلى تذليل كل العقبات القانونية والتنظيمية أمام خلية معالجة الاستعلام المالي، مع تزويدها بالأطر اللازمة لضمان نجاعتها في مكافحة كل الأنشطة المالية المشبوهة، إضافة إلى تزويدها بالإمكانيات البشرية والتقنية والمالية، وتعزيز الآليات التي تساعدها على التنسيق مع باقي الهيئات.

وبالرغم من ذلك، فإن هناك عوائق تواجه الوحدة وتحول دون أدائها لمهمتها في قمع الأموال غير الشرعية في القنوات المالية[24]، ومن أخطر هذه المعيقات تعارض السر المصرفي مع واجب الإخطار عن العمليات المالية المشتبه فيها (المطلب الأول)، والإبتكارات التكنولوجية الحديثة (المطلب الثاني) التي سهلت ارتكاب جرائم مالية متعددة، وساهمت في إضفاء المشروعية على الأموال ذات المصدر غير المشروع.

المطلب الأول: تعارض السر المصرفي مع واجب الإخطار بالشبهة.

من المسلم به أن نظام السرية المصرفية يعد عنصراً حاسماً في ضمان الودائع وجذب رؤوس الأموال بما يكفل استقرار القطاع المالي خصوصاً، وازدهار الاقتصاد الوطني عموماً. وحتماً فإن الإفصاح بوجود شبهة يتعارض أساساً مع مبدأ السرية الذي يكفله التشريع ويعاقب على انتهاكه، فما هو الحد الأدنى للاشتباه الذي يبيح للمكلف بالتبليغ رفع السر المصرفي؟ (الفرع الأول)، وما مدى جدية الهيئات والأشخاص المكلفين بالتصريح في إرسال إخطارات بالشبهة تضر بسمعتهم التجارية أو الوظيفية ؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رفع السر المصرفي لوجود الشبهة.

تخضع البنوك والمؤسسات المالية للسر المهني بمقتضى المادة 117 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض[25] تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات. ووفقاً لمبدأ السرية المصرفية يلتزم المصرف بالاحتفاظ بأسرار عملائه، ويعد الإخلال بهذا الالتزام جريمة يعاقب عليها القانون، كما يلزم بتعويض العميل عن الضرر الذي لحقه حتى وإن كان الإفشاء ناتجاً عن مجرد الإهمال أو عدم اتخاذ الحيطة اللازمة.[26]

غير أن الاحتجاج بالسر المهني أو البنكي لا يجوز في مواجهة خلية معالجة الاستعلام المالي بمقتضى المادة 22 من قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، على أن تلتزم الجهات المالية بالإبلاغ في حالة قيام شبهة أموال غير مشروعة المصدر. لكن ما هو الحد الأدنى الذي تقوم به الشبهة ؟ هل يكفي مجرد الشك في مصدر الأموال؟ أم يتطلب ذلك شبهات قوية تقوم على دلائل تستند إلى أسباب معقولة تدل على وجود عمليات غسل للأموال أو تمويل للإرهاب؟

إن انخراط الجزائر في المساعي الدولية الرامية إلى مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب لا يجب أن يكون على حساب نظامها المصرفي، فتهديد السرية البنكية هو تهديد للثقة والائتمان في القطاع المصرفي، وضرب للاقتصاد الوطني الذي أصبح اليوم في أمس الحاجة إلى استجلاب رؤوس الأموال من الداخل والخارج لتمويل المشاريع الإنمائية في ظل دخول الدولة في سياسة التقشف.

لقد أصبحت الضرورة ملحة لاستصدار قانون متعلق بالسرية المصرفية على غرار الكثير من الدول، قصد التوصل إلى موازنة عادلة ودقيقة بين مبدأ السرية المصرفية وضرورات الإفصاح لقمع الأموال المشبوهة، ولتجنب الغموض واللبس الناتج عن بعثرة الأحكام في أكثر من تشريع.

الفرع الثاني: قلة الإخطارات بالشبهة وعدم جديتها.

نصت المادة 19 من قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما على الأشخاص الذين يتوجب عليهم إخطار الخلية في حالة وجود شبهة وهم:

- البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر والمؤسسات المالية المشابهة الأخرى وشركات التأمين ومكاتب الصرف والتعاضديات والرهانات والألعاب والكازينوهات.
- 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 والسماسرة والوكلاء الجمركيين وأعوان الصرف والوسطاء في عمليات البورصة والأعوان العقاريين ومؤسسات الفوترة وكذا تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة والأشياء الأثرية والتحف الفنية.

وفيما يلي عدد ومصادر الإخطارات التي تلقتها الخلية في السنوات الثلاثة الأخيرة[27]:

السنوات		2015	2016	2017
نوع الإبلاغ	المصدر			
التصاريح بالشبهة	البنوك	1290	1240	1239
التقارير السرية	الجمارك، بنك الجزائر	159	168	184

المصدر: تقارير النشاط لخلية معالجة الاستعلام المالي على موقع الخلية http://www.mf-ctrf.gov.dz/arindex.html

الملاحظ أنه ورغم توسع المشرع في قائمة الأشخاص والهيئات المعنية بتقديم تصاريح في حالة وجود عمليات مشبوهة، إلا أن الكيانات المصرحة الوحيدة كانت من المصارف أو الجمارك. أما الفئات الخاضعة الأخرى فيمكن إرجاع عزوفها إلى الأسباب التالية:

- نقص الوعي لدى الرأي العام عموما، ولدى فئات المتعاملين في المجال المالي بمخاطر وأضرار الأموال القذرة.
- ضعف الثقافة المصرفية الإيجابية، بحيث أن المصارف وخصوصا الأجنبية والتابعة للقطاع الخاص تفضل الحفاظ على سمعتها التجارية لدعم رصيدها الائتماني وضمان استمرارية استقطاب المزيد من الزبائن ورؤوس الأموال.
- مشكلة الفساد السياسي وفساد الإدارة وتورط رجال إنفاذ القانون[28] والتي تحول دون شك من تقديم إخطارات تمس أموال السياسيين وأصحاب النفوذ.

المطلب الثاني: مخاطر الإبتكارات التكنولوجية الحديثة.

لقد ساهم التطور التكنولوجي بشكل كبير في ازدهار التجارة الإلكترونية، وازدهرت معها طرق غير تقليدية وآليات مبتكرة هدفها تمويه مصادر الأموال غير المشروعة أو تحويلها إلى ملاذات آمنة في الخارج، لذلك نتطرق لجرائم التبييض الإلكتروني للأموال الذي أصبح بديلاً للغسيل التقليدي (الفرع الأول)، ثم نبرز بعد ذلك مخاطر استخدام المجرمين للعملات الحديثة مستفيدين من التكنولوجيا العالية في إخفاء هوياتهم الحقيقية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: جرائم التبييض الإلكتروني للأموال.

إن استخدام التكنولوجيا المتقدمة في التجارة الإلكترونية وتطور الجرائم السيبرانية قد جعل الطرق التقليدية لقمع جرائم تبييض الأموال غير مجدية تماماً، نتيجة عجز النصوص القانونية التقليدية عن مواكبة هذا التطور، وفيما يلي أهم صور التبييض الإلكتروني للأموال:

1. تحويل الأموال عن طريق الاعتماد المستندي الإلكتروني:

الاعتماد المستندي الإلكتروني هو وسيلة دفع وضمان في مجال التجارة الدولية ويختلف عن الاعتماد المستندي التقليدي في أن الوثائق والمستندات التي يتعامل بها أطراف العقد تتخذ الشكل الإلكتروني[29].

وبسبب مزايا السرعة الكبيرة في إتمام إجراء العمليات التي يوفرها هذا الأسلوب التكنولوجي الحديث تم استغلاله من طرف غاسل الأموال، حيث يقوم بإيداع مبالغ كبيرة غير مشروعة لدى البنك الخاص به ثم يفتح اعتمادا مستنديا لصالح المستفيد، ويتم تحويل الأموال برقيا إلى حساب المستفيد من الاعتماد المستندي دون إمكانية الكشف عن مصدر الأموال وذلك لأن بنك العميل لن يسأل عن مصدر الأموال مثلما أن بنك المستفيد لن يتحرى عن مصدرها.

2. البنوك عبر الانترنت:

ظهرت بنوك جديدة على الانترنت نتيجة ازدهار التسوق الإلكتروني، وفرضت نفسها كوسيط مالي "أونلاين" يمكن الأفراد وأصحاب المشاريع الإلكترونية من القيام بمختلف عمليات البيع والشراء دون حاجة إلى التحويلات البنكية التقليدية البطيئة والمعقدة، وذلك لأن إمكانية تحويل الأموال إلى أي دولة في العالم عبر هذه الوسائط لا يتطلب أكثر من إدخال شيفرة على الكمبيوتر، ولهذا تعد هذه الوسيلة من أخطر وسائل المستخدمة في ارتكاب جرائم تبييض الأموال وأكثرها صعوبة للمراقبة والكشف[30].

الفرع الثاني: العملات الإلكترونية الحديثة.

العملات الإلكترونية الحديثة هي عملات افتراضية ليس لها أي وجود فيزيائي، تستخدم كأي عملة أخرى في عمليات الشراء عبر الانترنت، ويمكن صرفها إلى عملات عادية، ومن أشهرها بتكوين، لايتكوين، كوارك، أورورا كوين وغيرها. وتستخدم هذه العملات أفضل تقنيات التشفير للأمان والحماية، وهي عملات لا مركزية لا يتم التحكم فيها من خلال أية مؤسسات مالية أو حكومات.

إن الميزة الأساسية في العملات الإلكترونية هي قيمتها الكبيرة التي يمكن استخدامها في حفظ قيمة النقود على المدى الطويل، بحيث لا يمكن للحكومات بأي شكل من الأشكال التلاعب بأسعارها[31]، وعليه تكون هذه العملات هدفاً رئيسياً للأنشطة الإجرامية العالمية والوسط الأمثل لتخزين الأموال المشبوهة ورؤوس الأموال المحولة من داخل الوطن، مع ضمان عدم قابليتها للتتبع إطلاقاً.

خاتمة:

بالرغم من الصلاحيات القانونية التي منحها المشرع لخلية معالجة الاستعلام المالي، وكذا الإمكانيات المالية والبشرية والتقنية التي وفرت لها في سبيل تفعيل دورها في التصدي للأموال المشبوهة، إلا أنها تواجه العديد من المعوقات التي تؤثر في نجاعتها، لذلك ومن خلال ما سبق عرضه، توصلنا إلى جملة من النتائج الأساسية التالية:

- تتأثر وظيفة الخلية بمسألة تعارض مبدأ السرية البنكية مع الإخطار بالشبهة والذي يعد المصدر الرئيسي للخلية في الحصول على المعلومات.
- تواجه الخلية مشكلة قلة الإخطارات بالشبهة وعدم جديتها إما بسبب تخوف المؤسسات المالية من تضرر سمعتها التجارية، أو بدافع التستر على أموال السياسيين وأصحاب النفوذ.
- من جهة أخرى، فإن الأساليب الإجرامية الحديثة التي استفادت من الطفرة التكنولوجية قد عقدت إلى بعيد من مهمة الخلية، حيث أصبح من الصعوبة بمكان تتبع وكشف تدفق الأموال المشبوهة عبر الوسائط الإلكترونية وشبكات الانترنت وأرصدة العملات الافتراضية.

وسعياً لتجاوز تلك العقبات أو التخفيف من حدتها، يمكن اقتراح التوصيات التالية:

- المبادرة بسن تشريع مستقل للسرية المصرفية على غرار باقي الدول بغرض إقامة توازن عادل بين حق العميل في حماية خصوصياته وحق المجتمع في الإبلاغ عن كل نشاط مشبوه.

- تفعيل مبدأ من أين لك هذا لاحتواء المخاطر التي تمثلها أموال السياسيين وأصحاب النفوذ طبقا لتوصيات مجموعة العمل المالي.
- تشديد العقوبات في حالة التقاعس عن الإبلاغ عن العمليات المشبوهة من طرف المكلفين بالإبلاغ وخصوصا فئات المصارف الأجنبية والخاصة وأصحاب المهن الحرة.
- تعزيز المراقبة الإلكترونية وعقد دورات متخصصة في مجال البحث والتحري الإلكتروني لمنسوبي الجهات المعنية ذات العلاقة بأعمال الخلية بهدف تطوير مكافحة الأنشطة الإجرامية المتأقلمة مع النظم المعلوماتية الحديثة.

6. قائمة المراجع:

- المقالات: المؤلف(ة)، عنوان المقال، اسم المجلة، المجلد، العدد، السنة، الصفحة.
- المداخلات: المؤلف(ة)، عنوان المداخلة، عنوان المؤتمر، تاريخ الانعقاد، الجامعة، البلد.
- مواقع الانترنيت: اسم الكاتب (السنة)، العنوان الكامل للملف، ذكر الموقع بالتفصيل

7. هوامش:

[1] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000، تم عقدها في مدينة باليرمو الايطالية واعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الدورة 25 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم 55/02 المؤرخ في 2002/02/05.

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 23، ليوم الأحد 23 محرم 1423 هـ الموافق لـ 7 أفريل لسنة 2002 م، ص 16.

[3] مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقرير التقييم المشترك 1 عن الجزائر حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، 01 ديسمبر 2010، ص 4.

[4] فضيلة ملهاق، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال (دراسة على ضوء التشريعات والأنظمة القانونية سارية المفعول)، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 131.

[5] قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة رقم 1373 (2001)، جلسة 4375، بتاريخ 28 سبتمبر 2001، انظر منشورات الأمم المتحدة، توزيع عام، تحت رقم: S/RES/1373-2001.

[6] مجموعة العمل المالي (FATF)/منظمة التعاون والتنمية الاقتصاديين (OECD)، المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح – توصيات مجموعة العمل المالي 2012، نسخة إلكترونية مترجمة من الإنجليزية:

http://www.fatfgafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Arabic.pdf

[7] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، الأربعاء 15 8 شوال 1421 هـ الموافق 3 يناير 2001 م، ص 10.

[8] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الأحد 27 ذو القعدة 1422 هـ الموافق 10 يناير 2002 م، ص 61.

[9] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، الأحد 22 ذو الحجة 1423 هـ الموافق 23 فبراير 2003 م، ص 17.

[10] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، الأربعاء 28 جمادى الثانية 1424 هـ الموافق 27 غشت 2003 م، ص 03.

[11] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، الأربعاء 30 ذو الحجة 1425 هـ الموافق 9 فبراير 2005، ص 03.

[12] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، الأحد 15 ذو الحجة 1426 هـ الموافق 15 يناير 2006 م، ص 06.

[13] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الأربعاء 8 صفر 1427 هـ الموافق 8 مارس 2006 م، ص 04.

[14] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، الأحد 25 ربيع الثاني 1428 هـ الموافق 13 سبتمبر 2007 م، ص 14.

[15] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الأحد 7 رمضان 1429 هـ الموافق 7 سبتمبر 2008 م، ص 18.

[16] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، الأربعاء 22 ربيع الأول 1433 هـ الموافق 15 فبراير 2012 م، ص 06.

[17] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 23، الأحد 17 جمادى الثانية 1434 هـ الموافق لـ 28 أبريل 2013 م، ص 06.

[18] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 07، الأحد 16 ربيع الثاني 1435 هـ الموافق 16 فبراير 2014، ص 04.

[19] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، الأحد 25 ربيع الثاني 1436 هـ الموافق 15 فبراير 2015، ص 04.

[20] آيت وازو زاينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 322.

[21] انظر تقرير التقييم المشترك العاشر عن الجزائر لمجموعة العمل المالي، ص 44.

[22] بن قلة ليلى، وحدات المخابرات المالية ودورها في مكافحة تبييض الأموال، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان، 2016، ص 177.

[23] انظر المواد من 04 إلى 08 من المرسوم التنفيذي 02-127 السابق الذكر.

[24] بن قلة ليلى، مرجع سابق، ص 260.

[25] الأمر رقم: 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003، المتضمن قانون النقد والقرض، المعدل بمقتضى القانون رقم: 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، الجريدة الرسمية عدد 57، مؤرخة في 12 أكتوبر 2017.

[26] بن قلة ليلى، مرجع سابق، ، ص 267.

[27] انظر تقارير النشاط لخلية معالجة الاستعلام المالي على موقع الخلية http://www.mf-ctrf.gov.dz/arindex.html

[28] محمد محيي الدين عوض، تطور المكافحة الدولية لغسيل الأموال ومعوقاتها، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب – المجلد 17 – العدد 33، ص 172.

[29] ليندة عبد الله، تبييض الأموال عن طريق الاعتماد المستندي الإلكتروني، أعمال المؤتمر الدولي الرابع عشر: الجرائم الإلكترونية، طرابلس لبنان، 24-25 مارس 2017، ص 180.

[30] بسام أحمد الزلمي، دور النقود الإلكترونية في عمليات غسل الأموال، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – المجلد 26 – العدد الأول، 2010، ص 552.

[31] فوربس وثورة العملات الإلكترونية الحديثة، مدونة دار العملات الإلكترونية، https://ecoin-home.com ، الجمعة مايو 25، 2018.