الرقابة الإدارية الوقائية من جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل من منظور القانون 23-01

Preventive administrative control of money laundering, financing of terrorism and financing of the proliferation of weapons of mass destruction in the perspective of Law 23-01

صدراتي صدراتي[1]، هارون بحريه[2]

[1] جامعة الحاج لخضر باتنة1 (الجزائر)، Sedrati.sedrati@univ-batna.dz

[2]جامعة العربي التبسي تبسة (الجزائر)، haroun.bahria@univ-tebessa.dz

تاريخ الاستلام: 2023/04/04 تاريخ القبول: 2023/06/15 تاريخ النشر: 2023/06/18

الملخص:

تتناول هذه الورقة البحثية دراسة نظام الرقابة الإدارية كأسلوب وقائي معتمد في الرد الجنائي الحديث على جريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل تناوله المشرع الجزائري في القانون 23-01، وتمحورت إشكالية البحث حول بيان الأسس القانونية المشكلة لآلية الرقابة المعتمدة في هذا القانون أسلوبا وأجهزة، من منطلق إمكانية صياغة تنظيم متكامل وفعال لنظام الرقابة في المجال الجنائي، وقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لاستعراض أحكام القانون 23-01، وخلصت إلى أن المشرع الجزائري وظف أسلوب الرقابة الإدارية المبني على نهج تقييم المخاطر وفقا لتوصيات مجموعة العمل المالي، كما أسند مهمة انجازها لهيئات الرقابة والتنسيق وأجهزة الرقابة الداخلية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية ؛ تقييم المخاطر ؛ الوقاية؛ جرائم التمويل؛ هيئات الرقابة.

Abstract:

This paper deals with the study of the administrative control system as a preventive method adopted in the modern criminal response to the crime of money laundering, financing of terrorism and financing of the proliferation of weapons of mass destruction, which has been addressed by the Algerian legislature in Law No. 23-01. From the point of view of the possibility of formulating an integrated and effective regulation of the criminal control system The study relied on the descriptive analytical approach to the examination of the provisions of Law No. 23.01 and concluded that the Algerian legislators had used the method of management control based on the risk assessment approach, in accordance with the recommendations of the FATF, supervisory and coordinating bodies and internal oversight bodies

Keywords: administrative control; risk assessment; protection; crime financing; control bodies.

المؤلف المرسل: صدراتي صدراتي، **الإيميل:** Sedrati.sedrati@univ-batna.dz

1. مقدمة:

تعتبر جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل بمثابة تحد للعدالة الجنائية بعدما باتت تشكل تهديدا عالميا للأمن والسلم العالميين في عصر فاق فيه الاقتصاد الرقمي فهي جرائم مالية عالمية تتجاوز حدود الدول مستغلة اهتمام الأوساط المالية تحقيق مبدأ الشمول المالي فضلا عن تزايد الطلب على استخدام الأصول الافتراضية والعملات الرقمية وهو ما يفسر قدرتها الفائقة على استخدام أساليب حديثة للتخفي وإعادة تدوير الأموال وعلى خلق مصادر تمويل داعمة، وهو ما شكل تحديا لنظام العدالة الجنائية لإيجاد رد جنائي مناسب من خلال توظيف مبدأ التنوع القانوني في المواجهة وكذا التقيد بالالتزام الفني لحزمة التوصيات التي صيغت كمعايير عالمية نموذجية لمكافحتها.

وفي إطار مبدأ تعزيز الوقاية الوطنية من هذه الجرائم ومكافحتها فقد عمد المشرع الجزائري إلى إجراء تعديلات مختلفة وفي فترات زمنية متقاربة لأحكام لقانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل والمتمم وآخر تعديل جاء به القانون 23-01 المؤرخ في 08 فيفري 2023وضمنه المشرع مظهر من مظاهر التكامل بين فرعي القانون الإداري والجنائي مجسدا في اعتماد آلية الرقابة الإدارية في نظام الوقاية من جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل كجريمة مستحدثة متبنيا سياسة تقييم المخاطر وانفاذها بهيئات للرقابة والتنسيق، وسيسلط هذا البحث الضوء على دراسة آلية الرقابة الإدارية كوسيلة فنية جاء بها القانون 23-01 للوقاية من الجرائم وبيان مختلف الأحكام القانونية المنظمة لآليات عملها.

الإشكالية:

إن تبني المشرع الجزائري لنهج تقييم المخاطر واستحداثه للجان الرقابة والتنسيق بشكل ملفت في القانون 23-01 يدفعنا إلى البحث عن بيان مختلف الأحكام القانونية المنظمة لآلية الرقابة وآلية عملها وفقا للإشكالية الآتية: إلى أي مدى يمكن لآليات الرقابة المعتمدة في القانون 23-01 تحقيق الفعالية في الوقاية من جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل ؟

فرضيات الدراسة: للإجابة على هذه الإشكالية تقوم دراستنا على الفرضيات التالية:

– نهج تقييم المخاطر يعتبر معيار نموذجي يصنع سياسة الرقابة الإدارية الوقائية.

– تجريم تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل خطوة هامة من المشرع لمسايرة التوجه الدولي في مكافحتها.

– يمكن لهيئات المراقبة والتنسيق صناعة تنظيم متكامل للرقابة الوقائية.

–المنهج المتبع في الدراسة

للإجابة على إشكالية البحث تم الاعتماد في دراسة هذا الموضوع على المنهج التحليلي الوصفي من أجل تحليل النصوص القانونية التي استحدثها المشرع الجزائري في القانون 23–01 المعدل والمتمم للقانون 05–01 ووصف للأحكام المستحدثة فيه.

أولا: الرقابة الإدارية باستخدام نهج تقييم المخاطر

تستخدم التشريعات الجنائية الحديثة في الوقاية من جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل فكرة التعدد القانوني القائم على استخدام أسلوب الرقابة الإدارية في المؤسسات المالية والمؤسسات غير المالية والمهن الحرة لاستكشاف والتنبؤ باحتمال وجود خطر اقتراف أفعال التبييض والتمويل وتمنح إطارا زمنيا كافيا يسمح بالوقاية منها هذه الأخيرة تبنت بدورها آلية نهج تقييم المخاطر باعتباره أحد أهم المعايير الدولية الموصي به من طرف "مجموعة العمل المالي (FATF) "[1].

1. مفهوم الرقابة الإدارية ومقوماتها

تعتبر الرقابة المرحلة الأخيرة من مراحل العملية الإدارية(نجم عبود نجم، 2017،، ص 259)، ولها مفهوم ذو أبعاد متنوعة وتوجد وظيفتها على كل مستويات العمل الإداري، والبحث عن مفهوم موحد للرقابة الإدارية أمر غير متاح بالنظر إلى تغير العمليات الإدارية وعمليات الرقابة ذاتها ومع ذلك فإننا نستعرض أهم التعريفات التي تتوافق مع طبيعة دراستنا، ثم نبين مقومات الرقابة الإدارية، ونستعرض أهمية الرقابة.

– تعريف الرقابة الإدارية

من أهم التعريفات التي وردت على الرقابة الإدارية نجد لها التعريف الذي ركز على رسم المعايير، وتصميم نظم المعلومات الرقابية، وتحديد حالات الانحراف واتخاذ الإجراءات التصحيحية قال به روبرت ماكلر في مؤلفه the management control process بأنها

" الجهد المنظم بقصد رسم معايير للأداء تتفق مع أهداف التخطيط مع تنظيم توصيل المعلومات لمقارنة الأداء الفعلي مع تلك المعايير المحددة مسبقا حتى يمكن معرفة ما إذا كانت هناك انحرافات ومن ثم قياس درجاتها لاتخاذ الإجراءات التصحيحية لضمان استخدام الموارد بأكثر الطرق فعالية وكفاءة لتحقيق الأهداف (عيد مسعود الجهني، ص 156).

– مقومات الرقابة الإدارية وعوامل فاعليتها

تقوم الرقابة الإدارية على حزمة من المقومات لتحقق فاعليتها يمكن أن تتلخص في العناصر الآتية:

✓ **كفاءة التخطيط:** إن حسن التخطيط يعتبر بمثابة مقياس لنجاح الرقابة ويشتمل التخطيط على تحديد الأهداف المرجوة، ووسائل تنفيذها، والمدة اللازمة لذلك، ويجب أن تحدد الأهداف التي يجب أن تحققها الرقابة وتتلخص في ما يجب الرقابة عليه وما درجة الرقابة اللازم تطبيقها(عيد مسعود الجهني، ص 156). بمعنى ان التخطيط يجب أن يكون عملية مستمرة وغير ساكنة وان يكون ثابتا بالقدر الذي يكفي لتوجيه الجهود(علي شريف، 1987، ص 195). وللوقاية من "جرائم التبييض والتمويل"[2] فقد رسم المشرع الجزائري تخطيط تشريعي بموجب القانون 05-01 المعدل والمتمم يضبط من خلاله سياسة عملية الرقابة وآلياتها القانونية مستخدما نهج تقييم المخاطر، فضلا عن لجان الرقابة والتنسيق، كما أنه يستند على إستراتيجية وطنية لمكافحتها كخطة تنفيذية تعد من "اللجنة الوطنية " [3] ويصادق عليها الوزير الأولقبل وضعها حيز النفاذ[4].

✓ **قوة التنظيم:** تتأثر الرقابة الإدارية بشكل كبير ة بالشكل التنظيمي وهي تعكس النظام القائم. ولذلك يعني بالتنظيم ترتيب الأنشطة بطريقة تساهم في تحقيق أهداف الجهاز ويعتبر التطور في التنظيم القوة الأكثر صلابة في الإدارة (نجم عبود نجم، ص233) ولذلك يمثل الحرص على وضع الشكل التنظيمي للجهاز الإداري المشرف على عملية الرقابة. بمكوناته الأساسية [5]، قوة ناعمة تحقق الفعالية في الرقابة.وقد حرص المشرع الجزائري سواء في القانون 23-01 أو من خلال المراسيم التنظيمية على بيان مهام واختصاصات سلطات الإشراف والرقابة ودور الخاضعين في الوقاية من هذه الجرائم وهو ما يعكس سلامة التنظيم الرقابي وتكامله.

✓ -**التنسيق وسهولة الاتصال:** إن وضوح الأهداف مطلب ضروري للرقابة الفعالة فالتنسيق يضمن التوافق بين الجهود والتكامل الضروري بينهما، ويعمل على تركيز المسؤولية كمظهر من مظاهر الانضباط التنظيمي كما يحقق الوفر الزمني والمادي مما يسهل تقييم الأداء بما يحقق أهداف الرقابة(عيد مسعود الجهني، ص ص 171-172). والرقابة لا تتم أيضا إلا عن طريق الاتصال وتبادل المعلومات، وشبكات الاتصال الحديثة تجعل أجهزة الرقابة تحقق الإفراط في الاتصالات في كل مستوياتها التنظيمية وتجعلهم في حالة تشارك وتفاعل غير مسبوقين بكل الأطراف ذوي العلاقة(نجم عبود نجم، ص238).

✓ **المرونـــة:** إذا كانت طبيعة التخطيط القائمة على التنبؤ بالظروف المستقبلة تجعل من مبدأ المرونة من أهم المبادئ التخطيطية(علي شريف، ص 195)، فلابد من نظام المراقبة ان يتسم بالمرونة ليسمح بالتكييف مع الوضعيات الخاصة، حتى يمكن التفاعل مع المتغيرات التي قد تطرأ، ولذلك ذهب البعض إلى القول انه قد يفشل برنامج يتضمن العديد من الخطط في بعض الجوانب، فينبغي على نظام المراقبة الذي يحتوي على عناصر مرنة ملائمة كشف مثل هذه الأخطار بشكل يسمح له بالاحتفاظ على العمليات القائمة (عيد مسعود الجهني، ص 156).. والملاحظ على القانون 23-01 كنموذج للتخطيط التشريعي الحديث أنه يتسم بالمرونة بيد انه يتيح للخاضعين وهيئات الإشراف والرقابة بوضع التدابير واتخاذ الإجراءات للازمة للتعامل مع مخاطر جرائم التبييض والتمويل.

- أهمية الرقابة الإدارية في الوقاية من جرائم التبييض والتمويل

لقد غدت الرقابة الإدارية حجر زاوية في نظام المكافحة وضرورة يفرضها تطور مفهوم الوقاية من الجرائم التي تشرك جميع السلطات بأنواع رقابتها المختلفة. وتعتمد هيئات الرقابة على مصدران للرقابة: مصدر داخلي يتمثل في الإستراتيجية التي تعدها اللجنة الوطنية ومصدر خارجي يتمثل في الإخطارات بالشبهة التي يقدمها الخاضعين.ويمكن للرقابة تحقيق أهداف الوقاية من خلال الكشف المبكر للمخاطر والتخفيف من حدتها والحيلولة دون وقوع الجرائم التي تتعلق بالنظام المالي أساسا بيد أن الرقابة المالية تستأثر بها الأجهزة الرقابية الإدارية. هذا وأضحت الرقابة وظيفة حيوية بالقدر الذي يضعها في مصاف السلطات الهامة في الدولة ففي جمهورية الصين الشعبية مثلا تعتبر الرقابة بحكم الدستور

إحدى السلطات الخمس في الدولة إلى جانب السلطات الثلاث المتعارف عليها وسلطة الخدمة المدنية(عيد مسعود الجهني، ص 162).

2. مفهوم نهج تقييم المخاطر:

لابد من الإشارة أنه لا توجد منهجية موحدة مفروضة أو مقبولة على مستوى العالم للقيام بتقييم المخاطر نظرا للاختلاف في طبيعة الأنظمة القانونية من دولة إلى أخري ويفهم من ذلك أن وروده كنهج لتضمنه على خطط مختلفة، وقد ورد في التوصية الأولي للجنة العمل المالي بالنظر إلى أهميته في تحقيق الفعالية في الوقاية من جرائم التبييض والتمويل، ويمكن القول أن تبني المشرع الجزائري لمنهج المخاطر بموجب القانون 23-01 هو بلورة للتدابير والإجراءات الوقائية المتبعة منذ صدور القانون 05-01 ويعد التزام فني للتوصية الأوليلمجموعة العمل المالي فاتف.

- مدلول نهج تقييم المخاطر

لقد تم استحداث المنهج الإطار للوقاية ومكافحة هذه الجرائم العالمية من طرف مجموعة العمل المالي التي تعرفه كما يلي: " تشير مخاطر تمويل انتشار التسلح بشكل دقيق ومحدد إلى الخرق المحتمل أو عدم تطبيق أو التهرب من الالتزام بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة المشار إليها في التوصية السابعة[6]. والملاحظ على هذا التعريف أنه يشير إلى المخاطر المتعلقة بجريمة تمويل انتشار التسلح مما يحصر نطاقه وفقا لطبيعة هذه الجريمة.

أما على الصعيد الوطني نجد المشرع الجزائري قد قدم تعريفا تشغيليا لهذا المنهج في المادة 04 من القانون 23-01 بقوله" أنه مجموع التدابير والإجراءات التي تهدف إلى تحديد مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل". والملاحظ على هذا التعريف أنه حصر أهداف المنهج في تحديد المخاطر فقط في حين يحقق المنهج أهداف أخري تتمثل في فهم وتقييم المخاطر وكذا معالجتها، مع تحيين التقييم وهي أهداف تسمح بالمعالجة الواردة في مجموع الإجراءات والتدابير المقننة. الواردة ضمن أحكام المادة 5مكرر1 المستحدثة بالقانون 23-01، وعموما فإن منهج تقييم المخاطر في نظر هذا القانون يعتبر إستراتيجية وقائية شاملة تتم عبر مراحل.

- مراحل نهج تقييم المخاطر: يتبع أسلوب تقييم المخاطر مرحلتين أساسيتين هما:

✓ **مرحلة التخطيط:** وفيها يتم إعداد الإستراتيجية المناسبة على مستوى مركزي تسند إلى اللجنة الوطنية المكلفة بتقييم المخاطر وإعداد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة جرائم التبييض والتمويل. وتتولي مهمة اقتراح كل إجراء من شأنه تسهيل مطابقة التشريع والتنظيم الوطني للتوصيات والهيئات الإقليمية و/أو الدولية لمكافحة الجرائم[7] الواردة في القانون23-01، وهذه اللجنة لها صبغة إدارية يرأسها وزير المالية وتتكون من أعضاء ممثلين لمختلف الوزارات والإدارات السيادية في الدولة[8].

✓ **مرحلة التنفيذ:** ويتم في هذه المرحلة توزيع الإستراتيجية إلى مستوى لا مركزي لغرض التنفيذ والمتابعة، من خلال إلزام سلطات الإشراف والمراقبة[9]، وضع برامج وتدابير تطبيقية تعتمد على النهج القائم على المخاطر ومتابعة مدى الالتزام بها[10]، وتشترط المادة 10مكرر2 أن تشتمل على وجه الخصوص على:

-نظام لكشف العمليات والمعاملات المشبوهة مع تحديد المسؤولين المكلفين بالإخطار عن الشبهة.

-قواعد التدقيق الداخلية للتأكد من نجاعة النظام المعمول به.

-مراقبة مدى احترام الخاضعين للواجبات المنصوص عليها في هذا القانون وفقا لأسس محددة

ويمتد تنفيذ الإستراتيجية إلى الخاضعين[11] فهم ملزمون باتخاذ الإجراءات المناسبة لتحديد وتقييم مخاطر الجرائم الموصوفة في القانون23-01 من خلال:

-وجوب تصور جميع عناصر الخطر المرتبطة بها قبل تحديد مستوى الخطر الشامل ومستوى ونوع التدابير الملائمة الواجبة التطبيق لتخفيض هذه المخاطر. يأتي في مقدمتها وجوب تأكد الخاضعين من هوية زبائنهم كل فيما يخصه وفقا للتدابير الوقائية الواردة في المادة 7 المعدلة وانتهاء باتخاذ قواعد التصرف الحذر المنصوص عليها ضمن أحكام المادة 5 مكرر5.

-وجوب تناسب هذه التدابير مع طبيعة وحجم الخاضعين ومع حجم أنشطتهم. ويتحقق ذلك بوضع برامج تضمن الرقابة الداخلية تأخذ بعين الاعتبار المخاطر المترتبة عليها وأهمية النشاط التجاري والتكوين المستمر لمستخدميهم [12].

-وجوب توثيق التقييمات وتحيينها مع وضعها تحت تصرف السلطات المختصة وهيئات الرقابة.

– **صور نهج تقييم المخاطر**: حسب المذكرة التفسيرية للتوصية الأولي لمجموعة العمل المالي فإن نهج تقييم المخاطر يرد في صورتين أساسيتين هما:

✓ **نهج تقييم مخاطر الخاص بجريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب:**

ويقصد به اتخاذ مجموع الإجراءات اللازمة، من خلال تعيين سلطة أو تحديد آلية لتنسيق الإجراءات من أجل تقييم المخاطر، وتوجيه الموارد، بهدف ضمان خفض المخاطر على نحو فعال من أجل ضمان تناسب تدابير منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو تخفيفها مع المخاطر التي تم تحديدها[13]. وقد اعتمدت بعض التشريعات المقارنة مثلا جانبان يتعين مراعاتهما أثناء تقييم الخطر[14] وهما:

– **تأثير الخطر**: ويمكن تقديره بالأخذ بعين الاعتبار للعوامل التالية: طبيعة وحجم الأنشطة، التداعيات المالية، العقوبات المحتملة، التداعيات القانونية، التداعيات على السمعة، التداعيات على الاقتصاد الوطني، والتداعيات على صورة البلد.

– **احتمال حدوث الخطر**: وهنا ينبغي على الخاضعين أن يسند لكل خطر درجة احتمال الحدوث بالاعتماد على مقاربتين: تتمثل الأولى في الاعتماد على التسلسل التاريخي للتأثيرات والحالات المسجلة سابقا، أما الثانية فتتعلق في الاعتماد على رأي الخبراء في غياب تسلسل تاريخي كاف ومفيد.

وعلى هدى ما سبق فإن الهيئات المختصة الجزائرية مطالبة بصياغة دليل عملي في هذا الخصوص وإن كان التشريع قد أحاط بكل هذه الجوانب، ذلك أنه في سبيل تقييم مخاطر هذه الجرائم فقد أنشأ لجنة فرعية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب كما سيأتي بيانها في عرض تشكيلة اللجنة الوطنية .

وتماشيا معالتوصياتالمتعلقة بكيفية التعامل مع مؤشرات وجود المخاطر استحدث المشرع المادة 5 مكرر03 يسمح من خلالها للخاضعين تسيير تدابير مؤشرات المخاطر واعتماد ما يتناسب مع مبدأ فهم وتقييم المخاطر، بيد ان القانون يشترط في المادة 7 مكرر مثلا توفر الخاضعين على منظومة مناسبة لتسيير المخاطر تمكنهم من تحديد ما إذا كان الزبون المحتمل، أو الزبون الحالي أو المستفيد الفعلي شخصا "معرضا سياسيا"[15]، واتخاذ

جميع الإجراءات التي تمكن من تحديد أصل الأموال مع الحرص على ضمان مراقبة مستمرة ومشددة لعلاقة الأعمال.

✓ **نهج تقييم المخاطر الخاص بجريمة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل**

لمكافحة ظاهرة الانتشار المحتمل لأسلحة الدمار الشامل تم توسيع مهام لجنة العمل المالي في عام 2008 لتشمل التعامل مع تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل أين اعتمدت توصية جديدة تحمل الرقم07 تهدف إلى ضمان تطبيق فعال للعقوبات المالية المستهدفة التي يطلب مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من الدول توقيعها.

وتشير لجنة العمل المالي في سياق التوصية الأولي المحينة إلى غاية مارس 2022 لـ"مخاطر تمويل انتشار التسلح" بشكل دقيق ومحدد إلى: " الخرق المحتمل، أو عدم التطبيق أو التهرب من الالتزام بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة المشار إليها في "التوصية 7" [16].

ويفهم من هذا التعريف أن مخاطر هذه الجريمة تظهر في احتمالين:

– إما إلى احتمال اختراق للأنظمة والتدابير الوقائية التي تعدها الدول بما يسمح معه بتمويل الفعل وهو أمر وارد وهذه المسألة تختلف من استرتيجية الوقاية لكل دولة،

– أو إلى احتمال عدم الالتزام بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة عن قصد من خلال عدم تطبيق التوصيات في هذا الشأن أو التهرب من إدراجها ضمن القوانين الوطنية.

وفي إطار ضمان تخفيف هذه المخاطر بشكل فعال أوصت لجنة العمل المالي في التوصية الأولي دائما بتعيين سلطة أو تحديد آلية لتنسيق إجراءات تقييم المخاطر وتخصيص الموارد المناسبة لتحقيق ذلك. بينما يتم معالجة المخاطر حسب مستوى الخطر المحدد كما يلي:

-في حالة تحديد مخاطر مرتفعة، يجب التأكد من أنها تقوم بمعالجتها على نحو ملائم.

-في حالة تحديد مخاطر أقل، ينبغي أن تضمن أن التدابير المطبقة تتناسب مع مستوى مخاطر تمويل انتشار التسلح، مع ضمان التطبيق الكامل للعقوبات المالية المستهدفة على النحو المطلوب في التوصية 7.

– موقف المشرع الجزائري من جرائم تمويل انتشار التسلح

قبل صدور القانون 23-01 كان المشرع قد استحدث لجنة فرعية لمكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل وهي تعتبر التنظيم الثاني للجنة الوطنية[17]، بعد لجنة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، كل ذلك من أجل ضمان تخفيف المخاطر. وتجفيف منابع تمويل هذا النشاط الإجرامي في ظل التدفق الحر للأموال وما رافقه من قوة محررة لتدفق الأفكار والمعلومات عبر التكنولوجيات الحديثة (سمر فايز اسماعيل، 2010، ص263)، مع إمكانية حيازة هذه اللجنة الفرعية عدة خلايا عملية ذات طبيعة تقنية قطاعية [18].

وبصدور القانون رقم 23-01 تطرق المشرع الجزائري لجريمة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل وضمها إلى طائفة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، دون أن يعرفها كما فعل في جريمة تمويل الإرهاب[19]، إلا انه بيّن في المادة 02من القانون23-01 المقصود بأسلحة الدمار الشامل بقوله " الأسلحة النووية أو الكيميائية أو التكسينية أو البكتريولوجية أو البيولوجية"، في حين اعتبر أفعال التمويل تلك التي تتم عن طريق الأفعال المحظورة بموجب القرار 1540(2004) والقرارات اللاحقة لمجلس الأمن[20] التابع للأمم المتحدة فيما يتعلق بمنع وقمع ووقف انتشار أسلحة الدمار الشامل وتمويلها.

وبموجب هذا القانون أصبحت احد الجرائم الثلاث التي تسري عليها أحكام القانون 05-01 المعدل والمتمم سيما التدابير المتعلقة بنهج تقييم المخاطر وهو ما يتأكد من خلال التعديلات التي أحدثها على المواد 12 و15 مكرر و15 مكرر1 و16 و17 و17 مكرر و18 مكرر و18 مكرر2 و20 منه، بينما اكتفي المشرع بسن نص عقابي يحيلنا إلى أحكام قانون العقوبات[21]، في معرض تقريره للعقوبات على أفعال تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل تضمنته المادة 34 مكرر3 .

وبصدور التعديلات التي تضمنها القانون 23-01 يتضح أن المشرع التزم بسن نصوص تتوافق مع توصيات لجنة العمل المالي سيما التوصية رقم7 والنتيجة المباشرة رقم 11 من النتائج الخاصة بالفعالية وتتماشي مع قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بأخطار انتشار التسلح الرامية إلى ضمان التطبيق العقوبات المالية المستهدفة سيما القرارين 2004 و2016، بيد انه منح المشرع في المادة 18 مكرر 02 المعدلة بالقانون 23-01 لوزير المالية سلطة اتخاذ قرار بالتجميد و/أو الحجز الفوري لأموال وممتلكات الأشخاص والكيانات

الواردة أسماؤهم بقائمة العقوبات المالية المستهدفة المرتبطة بتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، باستثناء الغير حسني النية وهو ما يتوافق مع التوصية السادسة للجنة العمل المالي، ويجسد نفاذ آلية الرقابة الإدارية.

ثانيا: الرقابة الإدارية باستخدام أجهزة الرقابة والتنسيق

تماشيا مع مخرجات لجنة العمل الدولية وتوصياتها أعطي المشرع الجزائري عناية خاصة لتعزيز الدور الرقابي للوقاية من الأفعال الإجرامية المتزايدة عن طريق استحداث لجان جديدة مكملة في وظيفتهما للجنة الاستعلام المالي " الهيئة المتخصصة" [22]، وضمان مبدأ التنسيق فيما بينها لتوحيد العمل المشترك بين اللجان وتعزيز الدور الوقائي وهو ما يدفعنا إلى استعراض هذه اللجان. ثم نبين من جهة أخرى مهام "الأجهزة الرقابية الخاصة"[23] ودورها في تحقيق الفعالية الرقابية.

1. الرقابة الإدارية باستخدام لجان الرقابة

يمكن تقسيم لجان الرقابة إلى اللجنة الوطنية فضلا عن الهيئة المتخصصة نستعرضهما كما يلي:

- اللجنة الوطنية:

تماشيا مع توصية لجنة العمل المالي بضرورة اعتماد نهج تقييم المخاطر كتدبير وقائي مع ضرورة إسناده إلى هيئة أو سلطة متخصصة فقد استحدث المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-398 لجنة وطنية مكلفة بتقييم المخاطر أطلق عليها في صلب القانون 23-01 مصطلح" اللجنة الوطنية" وقد أشار إلى ذلك في المادة 02منه، ويقتضي دورها الرقابي التطرق إلى تشكيلتها واهم اختصاصاتها

✓ **تشكيلة اللجنة الوطنية:** تتشكل اللجنة الوطنية من وزير المالية رئيسا ومن أعضاء ممثلين لمختلف الوزارات والإدارات السيادية في الدولة، ومن أجل تنظيم سير هذه اللجنة وحسن أدائها فقد تدعمت بلجنتين فرعيتين هما[24]:

- اللجنة الفرعية الأولي لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب: تحت رئاسة ممثل لوزارة العدل وعضوية ممثلين من قطاعات مختلفة حسب المادة 06 من المرسوم

– اللجنة الفرعية الثانية لمكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل. تحت رئاسة ممثل لوزارة الدفاع الوطني. وعضوية ممثلين من قطاعات مختلفة حسب المادة 07 من المرسوم مع إمكانية حيازة اللجنتان الفرعيتان عدة خلايا عملية ذات طبيعة تقنية قطاعية [25].وتتكفل اللجنتان برفع تقارير مشمول باقتراحات حول مؤشرات المخاطر واهم الإجراءات التشريعية أو التنظيمية لتحسين الجهاز الوطني للمكافحة وتوصيات تضمن توزيع أمثل للموارد التي يتعين تخصيصها لبرامج الوقاية.

✓ **مهام اللجنة الوطنية:** تظهر اللجنة الوطنية كجهاز دفاع وطني متعدد المهام والسلطات وتلعب دورا وقائيا محضا بعدما استحدثت خصيصا لمعالجة المخاطر ويتأكد ذلك من الدور الممنوح لها في القانون 23–01 حينما أسند لها المشرع في نص المادة 5 مكرر 1 المستحدث مهمة اتخاذ التدابير المناسبة من أجل تحديد وتقييم وفهم مخاطر جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل ومن ثمة معالجتها

وتعتبر معالجة هذه المخاطر بعد فهمها وتقييمها تدابير وقائية تحقق الفعالية في التصدي للجرائم ويتأتى لها ذلك من مجموع المهام والسلطات المسندة لها في المواد02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 20–398 يأتي في مقدمتها:

-سلطة التخطيط: وذلك بإعداد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل [26].في إشارة منه إلى تمتعها بسلطة مطلقة في إعداد خطة دفاع وقائية وطنية.

-سلطة الرقابة: وذلك من خلال دراسة التقرير الوطني – المتشكل من توحيد تقريري اللجنتين الفرعيتين [27]–، والتقارير القطاعية المتعلقة بتقييم المخاطر وعرضه على الوزير الأول للموافقة عليه بغرض وضعه حيز النفاذ بمعني أن لها دور رقابي إجمالي،

-سلطة الإشراف: من خلال ضمان التنسيق بين السياسات المنتهجة لمكافحة الجرائم، فضلا عن مرافقة الهيئة المتخصصة في تنسيق مختلف التقييمات

-سلطة استشارية: وتتجسد مظاهر ها من خلال اقتراحها كل ما يساعد على صناعة منظومة إجرائية فعالة.

- لجنة الاستعلام المالي "الهيئة المتخصصة "

أنشأت لجنة الاستعلام المالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 2002/04/07 وأطلق عليها المشرع في نص المادة 04 من الأمر رقم 12-02 المعدل والمتمم للقانون 05-01 تسمية "الهيئة المتخصصة"،

وقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 2022/01/04 بموجب المادة الثانية منه على طبيعتها الإدارية بقوله أنها" سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...". وترتيبا على ذلك فهي تتمتع باختصاصات متعددة يأتي في مقدمتها أنها سلطة ضبط وقائية مستقلة تكفل الوقاية من حدوث جرائم التبييض والتمويل من خلال ممارستها صلاحيات الضبط الإداري التي تعتبر اقوي مظاهر السلطة العامة(حكيمة كحيل، 2020، ص 138).

✓ **تشكيل الهيئة:** تضمنت المواد من 11 إلى 30 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 تنظيم الخلية وسيرها بعدما الغي أحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المخالفة له، بيد انه يدريها رئيس ويساعده مجلس تحت رئاسته ويسيرها أمين عام وتضم مجلسا وأمانة عامة وأربعة أقسام تقنية وكل قسم يزود بثلاث مصالح باستثناء قسم القانوني يزود بمصلحتين، بينما يتكون مجلس الخلية من تسعة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم من المجال القضائي والمالي والأمني [28].

✓ **مهام الهيئة المتخصصة:** بيّن المرسوم التنفيذي رقم 22-36 مهام الهيئة بعدما ألغي أحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المخالفة له وبذلك أسند إليها تحديدا في المادة 04 منه مهمة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من خلال التقيد بتنفيذ الإجراءات والتدابير التالية:

➢ استلام تصريحات بالشبهة المتعلقة بكل عمليات تبييض الأموال و/ أو تمويل الإرهاب المرسلة إليها من الخاضعين ومعالجتها بكل الوسائل و/أو الطرق المناسبة.

➢ استلام ومعالجة التقارير السرية ومذكرات الإعلام الصادرة عن المؤسسات المالية.

- تبليغ المعلومات المالية للسلطات الأمنية والقضائية عند وجود أسباب للاشتباه في عمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.
- إرسال الملف المتعلق بذلك إلى وكيل الجمهورية المختص عند الاقتضاء كلما كانت الوقائع المعاينة قابلة للمتابعات الجزائية.
- اقتراح كل نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب
- وضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وكشفها
- وفي إطار الوقاية يمكن للخلية إصدار خطوط توجيهية وخطوط سلوكية بالاتصال مع سلطات الرقابة طبقا لأحكام المادة 06 منه.
- يمكن للخلية أن تتبادل المعلومات مع هيئات أجنبية مخولة بمهام مماثلة شريطة المعاملة بالمثل وهو نصت عليه المادة 10 منه.

2. الرقابة الإدارية باستخدام لجان التنسيق والمتابعة

لطالما شكل ضعف أجهزة الرقابة عقبات أمام تحقيق الفعالية في مكافحة جرائم تبييض الأموال(لعشب علي، 2007، ص 132) ومن أسبابها غياب عامل التنسيق. وتقاسم المعلومات الحساسة والتشغيلية و الواقعية في حينها بما يسمح بصياغة تقييم للوضع والتخطيط المشترك[29]. ولتأمين هذا الغرض استحدث المشرع لجنة التنسيق ولجنة العقوبات المستهدفة بمهام محددة نبينها بإيجاز.

- لجنة التنسيق ودورها في الوقاية من جرائم التبييض والتمويل

لغرض تأمين التنسيق في عمل اللجان المختلفة وإنجاح الإستراتيجية الوقائية استحدث المشرع لجنة عملياتية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 23-50[30] تضمن مبدأ التنسيق المشترك في أداء أجهزة المكافحة وهو التوجه الذي اشتغل عليه المشرع نستشفه من المادة 15 مكرر 01 التي تنص على أن الهيئة المتخصصة تتعاون بمعية السلطات المختصة من اجل تنسيق أعمالهما لإعداد وتنفيذ استراتيجيات وأعمال الوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب. وللتعريف بهذه اللجنة نتطرق إلى تشكيلتها واهم اختصاصاتها.

✓ **تشكيل اللجنة:** تتشكل اللجنة حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم23-50 من رئيس يتمثل في رئيس خلية معالجة الاستعلام المالي"الهيئة المتخصصة" ومن عضوية ممثلي كل من وزارتي الداخلية ووزارة العدل ومن عضوية المؤسسات الأمنية والمؤسسات المالية الوطنية [31]، هذا وقد أسند المشرع رئاسة اللجنة إلى رئيس الهيئة المتخصصة ويفهم الغرض من ذلك لضمان دورها الوظيفي وربط عمل الهيئة المتخصصة بمختلف الهيئات واللجان الأخرى ولبسط الرقابة المباشرة على أداء أعضائها .

✓ **مهام لجنة التنسيق:** أسند المشرع إلى لجنة التنسيق مجموعة من المهام الواردة في صلب المادة 02 من هذا المرسوم لضمان التنسيق في سياسات وعمليات مكافحة الجرائم على أن تعد تقريرا سنويا عن نشاطها ويرفع إلى وزير المالية كمظهر من مظاهر الرقابة على أدائها ومن أهم اختصاصاتها:

-المساهمة في تنفيذ الاسترتيجية الوطنية التي تعدها اللجنة الوطنية ويصادق عليها الوزير الأول.

-ضمان التنسيق في تبادل المعلومات العملياتية بتسهيل تبادل البيانات والإحصائيات المتعلقة بمكافحة الجرائم وذلك بين السلطات المختصة المتمثلة في مختلف اللجان المستحدثة السالف ذكرها بهدف تحسين فعاليتها في مجال المكافحة ويتم هذا التنسيق من خلال:

-اتخاذ كل التدابير التي تسمح بتعاون أفضل بين مختلف الجهات الفاعلة في مكافحة الجرائم.

إن تقيد اللجنة باحترام الالتزامات المطلوبة في مجال حماية المعطيات الشخصية أثناء تبادل المعلومات أمر مستوجب نظرا لخصوصية المعلومات والمعطيات التي تتعامل معها لتجنب المساس بحريات المتعاملين المكفول دستوريا وهو ما نصت عليه المادة 03 من هذا المرسوم، بيد أن المشرع ألزم اللجنة بإدراج كل التفاصيل التقنية والإجرائية المرتبطة بتبادل المعلومات الإلكترونية ضمن النظام الداخلي للجنة المكلفة بإعداده حسب المادة 6 من هذا المرسوم.

- لجنة العقوبات المستهدفة.

إن هدف الوقاية من جرائم التبييض والتمويل يقتضيأيضا ضمان تطبيق العقوبات المستهدفة وفقا لقرارات مجلس الأمن باعتباره أحد المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، ولذلك استحدث المشرع الجزائري لجنة مكلفة بمتابعة العقوبات المستهدفة لدى الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية[32]كآلية قانونية تنسيقية طبقا لنص المادة 20مكرر. في حين لم يصدر بعد المرسوم التنظيمي المحدد لتشكيلتها.

✓ **مهام اللجنة المستهدفة**

تتلخص مهام اللجنة حسب المادة 20 مكرر في مهمتين رئيسيتين هما:

➢ وظيفة المتابعة: وذلك بمتابعة قرارات مجلس الأمن الدولي المتخذة تحت البند السابع من ميثاق الأمم المتحدة والقوائم الناجمة عن تطبيقها[33]، وهو ما سيسمح بتزويد الهيئة المتخصصة بالمعلومات المحينة حول الأشخاص والكيانات التي تخضع لإجراءات التجميد والحجز والتي تستوفي المعايير المحددة للتصنيف كما هو الحال مثلا بقرار مجلس الأمن رقم 1989(2011) الصادر بشأن تنظيم القاعدة.

➢ مهمة التبليغ: تتولى اللجنة مهمة تبليغ الهيئة المتخصصة بمجموع القوائم الموضوعة من طرف لجان العقوبات أو المستحدثة بموجب قرارات مجلس الأمن وكل التعديلات اللاحقة بها بعد رصدها. لضمان التجميد الفوري لأموال أي شخص أو كيان أو أصوله الأخرى تطبيقا لقرارات مجلس الأمن مع ضمان عدم إتاحة أي أموال أو أصول أخرى، بصورة مباشرة أو غير مباشر ة، إلي شخص أو كيان أو لصالحه أو لمنفعته.

وكان المشرع الجزائري قد أسند مهمة تبليغ الخاضعين والسلطات المختصة بالقوائم الملخصة والمحينة المنجزة من طرف أجهزة الأمم المتحدة المتخصصة إلى خلية معالجة الاستعلام المالي استنادا إلى المواد 2و3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-318 [34].

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مسألة تقديم اقتراحات إلى اللجان التابعة لمجلس الأمن المنشأة لأهداف التصنيف عند الاقتضاء إذا ما تبين لها أنها تمتلك الدليل الكافي لدعم معايير التصنيف ضد أحد الأشخاص أو الكيانات ويبقي هذا الأمر متاح ولا يحتاج حسب تقديرنا إلى أي نص قانوني طالما ان الجزائر طرف في الاتفاقيات الدولية

لقمع تمويل الإرهاب وتلك المتعلقة بقمع تمويل الإرهاب النووي وملتزمة بالمعايير الدولية الواردة في توصيات لجنة العمل المالي.

ثالثا: الرقابة الإدارية باستخدام الآليات الداخلية

كثيرا ما سبب الغموض في المهمات الملقات على عاتق أجهزة الرقابة إضافة إلى محدودية إنتاجية نظام المراقبة ضعفا في أجهزتها وهو الأمر الذي يتطلب تعزيز دور الأجهزة وجعلها تتناسب مع المخاطر القائمة وينادي البعض بضرورة انشاء وحدة مركزية لتأمين التنسيق بينها (سمر فايز اسماعيل، ص251)، في إطار تنفيذ مخطط الوقاية من الجرائم أوجد المشرع الجزائري أدوات لإنفاذ الرقابة الإدارية تتمثل في رقابة تستخدم فيها الخاضعين، فضلا عن تلك الواقعة على عاتق هيئات الإشراف والرقابة.

1. آلية الرقابة الوقائية الواقعة على عاتق الخاضعين

من أجل تحقيق الفعالية الرقابية استخدم المشرع خطوط وقائية إلزامية تقع على عاتق الخاضعين فهي واجبات قانونية تمثل الإطار المشكل للإستراتيجية الوقائية وتستوفي في نفس الوقت المعايير الدولية الواردة ضمن التوصيات الأربعين، فضلا عن اعتبارها آلية لإنفاذ نهج تقييم المخاطر ويمكن عرض دورها كما يلي:

– **صياغة برامج الرقابة الداخلية:** تعتبر الرقابة الداخلية أمرا حيويا تتطلب وضع برامج خاصة لتحقيقها ولذلك عهد المشرع إلى الخاضعين[35] واجب وضع برامج تضمن الرقابة الداخلية مع إلزامه بالحرص على تنفيذها مع اشتراط ضمان موازنة في صياغتها من خلال ضرورة الأخذ بعين الاعتبار المخاطر المترتبة على تبني هذه البرامج وأهمية النشاط التجاري والتكوين المستمر لمستخدميهم.. ويعتبر هذا الواجب في مجموعه استيفاء كلي لمعايير الرقابة الداخلية الواردة في التوصية 18 ومذكرتها التفسيرية[36].

–**الالتزام بواجب اليقظة:** غطى المشرع في المادة 10 مكرر4 المستحدثة واجب اليقظة الموصى به ضمن التوصية 17 حينما ألزم الخاضعين بواجب اليقظة اتجاه علاقة الأعمال من خلال: المراقبة الدقيقة للعمليات المنجزة طيلة مدة علاقة العمل، مع عدم إغفال الخاضعين الاحتفاظ بالوثائق المتعلقة بالعمليات لمدة 5سنوات على الأقل. دون أن يحدد المشرع مدة قصوى لعملية الاحتفاظ. هذا وعدل المشرع في أحكام المادة 14 وألزم

الخاضعين الاحتفاظ بالوثائق التي يتحصلون عليها في إطار إجراءات اليقظة اتجاه الزبون خلال فترة 5 سنوات على الأقل بعد غلق الحساب أو وقف علاقة العمل أو تاريخ العملية العرضية وكان نص هذه المادة قد أضاف العمليات العرضية مع إلزام الخاضعين طبعا بجعلها في متناول السلطات المختصة.

وقد أكد المشرع على ضرورة الاحتفاظ بالسجلات والدفاتر المحاسبية على وسائط مادية أو إلكترونية من اجل الرجوع إليها لمعرفة احتياجات تتبع المراحل المختلفة للمعاملات والتعرف على جميع المشاركين أو التأكد من صحتها، فضلا عن تقديمها كدليل في إطار المتابعات القضائية[37].

-**التقيد بمعايير ضبط العلاقات المصرفية:** التزم المشرع من خلال نص المادة 10مكرر5 بوضع المعايير التي تضبط الرقابة على العلاقات المصرفية المراسلة والعلاقات المماثلة الاخري بين الخاضعين والهيئات الأجنبية. وفي مقابل ذلك أوجب المشرع على الخاضعين اتخاذ إجراءات وقائية تتعلق بالشركات والفروع التابعة لهم في الخارج تضمن التزامهم تنفيذ تدابير تتوافق مع أحكام هذا القانون[38].

-**صياغة قالب محدد لتغطية مخاطر التعامل الإلكتروني:** لتغطية مخاطر التعامل الإلكتروني ألزم المشرع الخاضعين بموجب المادة10مكرر6 بضرورة تحديد وتقييم المخاطر التي تنجم عن تطوير المنتجات والممارسات التجارية الجديدة والتقنيات الجدية المتطورة مع إلزامهم بإجراء هذا التقييم قبل إطلاقها. وكذا اتخاذ التدابير والترتيبات الخاصة المناسبة لإدارة هذه المخاطر والتخفيف منها سيما عند إقامة علاقات أعمال أو تنفيذ عمليات مع متعاملين غير موجودون فعليا وذلك بغرض تحديد الهوية. سيما وان جرائم تبييض الأموال قد تحصل عن طريق التحويل الإلكتروني للأموال (محمد محي الدين عوض، 2014، ص 403). ويمثل هذا الواجب تغطية قانونية للتوصية رقم 15 ومذكرتها التفسيرية الواردة ضمن المعايير الدولية المتعلقة بالتقنيات الجديدة[39].

-**واجب الإخطار عن الشبهة:** يعتبر واجب الإخطار بالشبهة أحد أهم واجبات الخاضعين، بيد أن المشرع ألزمهم في المادة 20 بواجب إبلاغ الهيئة المتخصصة بكل عملية أو كل محاولة لإجراء عملية مشبوهة يشتبه انها تتعلق بأموال تعتبر متحصلا عليها من جريمة أصلية أو مرتبطة بتبييض الأموال أو لها علاقة بتبييض الأموال أو بتمويل

انتشار أسلحة الدمار الشامل، ويتعين على الخاضعين الاخطار بالشبهة ولو تعذر تأجيل تنفيذ العملية أو بعد انجازها. مع منعهم من الكشف عنها طبقا للمادة 24، وتتجلى عناية المشرع بواجب الإخطار بالشبهة في إلزام المفتشية العامة للمالية بإرسال تقرير سري إلى الهيئة المتخصصة في حالة اكتشافها أي شبهة أثناء عمليات التدقيق والمراقبة[40]. وبلغ مداه حينما اعفي الخاضعين من المتابعة الجزائية أو من المقاضاة المدنية أو الإدارية، فلا جريمة على فعل الإخطار بالشبهة سواء ما ينطوى عنها من افشاء للسر المهني[41] أو تقديم لوشاية كاذبة[42] لأنه التزام قانوني ويعد من الأفعال التي يأمر بها القانون المنصوص عليها في المادة 39 من قانون العقوبات[43].

زيادة على المبدأ القانوني العام المذكور أعلاه فإن المشرع وفر الحماية القانونية للمكلفين بالإخطار عن الشبهة في أحكام المادة 23 من أية متابعة جزائية سواء بخصوص انتهاك السر المهني أو البنكي الذين ارسلوا بحسن نية المعلومات أو قاموا بالإخطارات المنصوص عليها في هذا القانون للهيئة المتخصصة حتى ولو لم يكونوا على علم بماهية النشاط الإجرامي الأصلي أو حتى إذا لم يحدث فعليا، والعلة من هذه الضمانة هو تعزيز الرقابة الإدارية القبلية لكشف الجرائم وتوفير ضمانات كافية تشجع على الإخطار بالشبهة وجعلهم بذلك في منآي عن أي متابعة جزائية.

2. آليات الرقابة الوقائية الواقعة على عاتق هيئات الرقابة والإشراف

تشغل هيئات الرقابة والإشراف دورا رقابيا على الخاضعين بمفهوم المادة 10مكرر 03 وفي سبيل تحقيق هذا الدور اسند لها المشرع مجموعة من المهام توزعت بين المواد 10مكرر و10مكرر 02 نجمعها في ما يلي:

– **سن التنظيمات:** تختص سلطات الرقابة والإشراف بما لها من صلاحيات الضبط والرقابة والاشراف بسن التنظيمات الوقائية ومراقبة مدى احترامها من طرف الخاضعين ومساعدتهم على احترام الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون والتعليمات التطبيقية ذات الصلة[44]، وتقديم الخطوط التوجيهية وكل ما يتعلق بتوضيح التزامات هذا القانون ونصوصه التطبيقية مع السهر على أن تعتمد وتطبق المؤسسات المالية وفروعها وشركاتها

التابعة لها بالخارج إجراءات مطابقة لهذا القانون في إطار ما يسمح به تنظيم البلد المضيف.

-**صياغة إجراءات تنفيذية تبني على نهج المخاطر** وضع البرامج والتدابير العملية المبنية على النهج القائم على المخاطر لمكافحة تبييض الأموال ومراقبة تنفيذها وهذه البرامج والتدابير تشتمل على: نظام لكشف العمليات والمعاملات المشبوهة مع تحديد المكلفين بالإخطار بالشبهة، قواعد تدقيق داخلية للتأكد من نجاعة النظام المعمول به.

-**الالتزام بواجب الاخطار بالشبهة** تتولي سلطات الرقابة و/أو الإشراف تبليغ الهيئة المتخصصة دون تأخر بالمعلومات سواء تلك المتعلقة بعمليات مشبوهة يمكن أن تكون لها علاقة بالتبييض أو التمويل أو تلك التي تفيد عدم احترام واجب الإخطار بالشبهة التي وصلت إلى علهم في إطار الرقابة والإشراف. التعاون مع السلطات المختصة وتبادل المعلومات معها وتقديم مساعدتها في التحقيقات والمتابعات.

- **ممارسة الرقابة الرئاسية على الخاضعين:** من خلال مراقبة مدى احترام الخاضعين للواجبات المنصوص عليها في هذا القانون، واتخاذ إجراءات تأديبية و/أو جزاءات مناسبة وتعلم الهيئة المتخصصة بها، مع مسك إحصائيات تتعلق بالتدابير المتخذة والإجراءات التأديبية والجزاءات المسلطة في إطار تطبيق القانون.

وقد منح المشرع لسلطات الرقابة و/أو الإشراف طبقا للمادة 10مكرر 09 توقيع جزاءات إدارية[45]على الخاضعين أو مسيريهم أو أحد أعوانهم في حالة الإخلال بأحكام هذا القانون، أو نصوصه التطبيقية، أو في حالة عدم الإذعان لأمر أو تحذير سلمي.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة المتواضعة التي تناولت بيان نظام الرقابة الإدارية الذي اعتمده المشرع الجزائري للوقاية من جرائم التبييض والتمويل بموجب القانون 23-01 المعدل والمتمم للقانون 05-01 المعدل والمتمم أين توصلت إلى استخلاص مجموعة من النتائج أهمها:

-القانون 23-01 يجسد التزام التشريع الجزائي الجزائري المطلق بتوصيات مجموعة العمل المالي (FATF) المتعلقة بالآليات الرقابية في مجال الوقاية بما يحقق الأمن الوطني والدولي.

-مكافحة جرائم التبييض والتمويل في التشريع الجزائري يعتمد على عنصر الوقاية كأسلوب متطور بمعايير عالمية يقوم على الرقابة الإدارية.

-الرقابة الإدارية تدخل ضمن الاستراتيجية التشريعية الوقائية وتمثل نموذجا للتكامل بين فروع القانون في مجال مكافحة الجريمة.

-القانون 23-01 المعدل والمتمم للقانون 05-01 في شقه الرقابي يمثل تجسيدا للمعايير النموذجية الموصي بها من قبل لجنة العمل المالي ويمكن إدراج الجزائر في خانة الدول الممتثلة لتنفيذ توصياتها بقيمية عالية.

-المشرع الجزائري تبني نظريا نهج تقييم المخاطر كآلية حديثة للوقاية من جرائم التبييض والتمويل وهو المنهج الذي تقوم عليه الرقابة الإدارية الوقائية وتمثل أساس قانوني واضح المعالم يشير إلى اتخاذ تدابير تتناسب مع درجة المخاطر.

-تعتبر لجان الرقابة والتنسيق القنوات التي تضمن تحقيق الفعالية للرقابة الإدارية وهو ما حرص عليه المشرع الجزائري باستحداث لجنة التنسيق وكذا لجنة العقوبات المستهدفة بما يؤكد مسايرته للجهود الدولية في مجال مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

-المشرع الجزائري تصدى لجريمة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل من خلال أحكام القانون23-01 وصنفها ضمن طائفة جريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب واسري عليها أحكام القانون 05-01 المعدل والمتمم.

-من المناسب الإشارة إلى وجود غموض في كيفية انجاز البرامج والتدابير الوقائية المسندة للخاضعين وهيئات الرقابة والإشراف .

وعلى ضوء هذه النتائج يمكن اقتراح بعض التوصيات:

-دعوة الهيئات المتخصصة إلى صياغة نموذج تفصيلي إرشادي للتدابير والبرامج التي يتكفل الخاضعين وهيئات الرقابة والإشراف بوضعها.

-إطلاق مشروع لصياغة برامج للرقابة الذكية للكشف المبكر عن وجود مخاطر جرائم التبييض والتمويل.

-إنشاء مركز للعمليات والتنسيق الافتراضي تابع لهيئة اللجنة الوطنية كأداة عملية يسمح بمشاركة المعلومات وتحليلها.

قائمة المراجع

القوانين والمراسيم

- القانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير سنة 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11.مؤرخة في 09 فبراير 2005.

- القانون رقم 15-06 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2015 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المعدل والمتمم الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد08. مؤرخة في 15 فبراير 2005.

- القانون رقم 23-01 المؤرخ في 7 فبراير سنة 2023 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المعدل والمتمم الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 08. مؤرخة في 15 جانفي 2023.

- الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2012 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المعدل والمتمم الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 08. مؤرخة في 15 فبراير 2012.

- المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 افريل سنة 2002 يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 23. مؤرخة في 07 أبريل 2002.

- المرسوم التنفيذي رقم 13-318 المؤرخ في 16 سبتمبر 2013 يتعلق باجراءات الكشف عن الأموال والأملاك الأخرى وتحديد موقعها وتجميدها في اطار مكافحة تمويل الإرهاب. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 46. مؤرخة في 22 سبتمبر 2013..

- المرسوم التنفيذي رقم 20-398 المؤرخ في 26 ديسمبر 2020 يتضمن إنشاء اللجنة الوطنية لتقييم مخاطر تبييض الأموال وانتشار أسلحة الدمار الشامل، ويحدد مهامها وتنظيمها وسيرها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 80. مؤرخة في 29 ديسمبر 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 4 جانفي سنة 2022 يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد03 مؤرخة في 09 جانفي 2012.

- المرسوم التنفيذي رقم 23-50 المؤرخ في 3 جانفي سنة 2023 يتضمن إنشاء لجنة عملياتية لتنسيق السياسات وعمليات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد08 مؤرخة في 15 جانفي 2023.

قائمة الكتب

-دكتور علي شريف، إدارة المنظمات العامة، الدار الجامعية، 1987.

– نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الإلكترونية- الاستراتيجية – الوظائف- المجالات، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، طبعة 2017، الأردن.

– عيد مسعود الجهني، الرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، جامعة عين شمس، د س.ط.

-سمر فايز اسماعيل، تبييض الأموال دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية الطبعة الأولى 2010.

– يوسف عبد الله القصير، مكافحة جريمة غسل الأموال، دراسة تحليلية مقارنة، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2017 الأردن.

– محمد محي الدين عوض، جرائم غسل الأموال، الاكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2014 الأردن.

– لعشب علي، الاطار القانوني لمكافحة غسل الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية 2007، الجزائر.

المقالات

-حكيمة كحيل، مقال موسوم بدور قواعد الضبط الداخلي للنشاط البنكي في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد05 العدد01 سنة 2020.

التقارير الدولية

-تقرير ميناڤاتف (MENAFATF) لتطبيقات حول غسل الأموال عبر الوسائل الإلكترونية ديسمبر 2017.متاح على الموقع الإلكتروني https://www.menafatf.org

- مجموعة العمل المالي (2013-2019) منهجية تقييم الالتزام مع توصيات مجموعة العمل المالي وفعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حدثت في أكتوبر 2019 ,مجموعة العمل المالي، فرنسا، متاح على الموقع الإلكتروني -http://www.fatf gafi.org

- الدليل العملي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الهيئة المغربية لسوق الرساميل، جانفي 2019.متاح على الموقع الإلكترونيhttps://www.menafatf.org

- المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهابوانتشار التسلح توصيات مجموعة العمل المالي (FATF)نسخة محدثة -مارس2022.متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.fatf-gafi.org

الملاحظات

[1]- تم انشاؤها سنة 1989 من طرف مجموعة الدول السبعة في قمتها الاقتصادية المنعقدة في باريس أين شكلوا مجموعة العمل المالي لمكافحة غسل الأموال وتعمل على إصدار التوجيهات الخاصة بمكافحة الجريمة للجهات الحكومية في كافة أنحاء العالم وقد أصبحت توصياتها الأربعون تمثل المسودة العالمية للضوابط الوطنية والدولية المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، وقد اعترف كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بتوصياتها كمعيار دولي لمكافحة هذه الجرائم. (تقرير ميناڤاتف (MENAFATF) 2017. ص 44).

[2]- يعني بها في هذه الدراسة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وكذا جرائم تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل المستحدثة بالقانون 23-01 المؤرخ في 8 فبراير 2023 المعدل والمتمم للقانون 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

[3]- أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-398 المؤرخ في 2020/12/26 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية لتقييم مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، ويحدد مهامها وتنظيمها وسيرها.

[4]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-398.

[5]- المكونات الأساسية للتنظيم تتمثل في: 1- الهيكل التنظيمي، 2- التقسيم الإداري 3- سلسلة الأوامر 4- الرسمية 5- المركزية واللامركزية لتقليص المستويات التنظيمية من اجل تحقيق هيكل تنظيمي مسطح، 6-

المعيارية: تشير إلى التماثل في الأداء مما يساعد الخاضعين على الأداء وفق إجراءات محددة مسبقا وتبني سلوكيات موحدة. نجم عبود نجم، المرجع السابق، ص 233 إلى 235.

[6]- المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) نسخة محدثة –مارس2022. متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.fatf-gafi.org ، ص09.

[7]- المادة 02 ف02من المرسوم التنفيذي رقم 20-398.

[8]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-398.

[9]- وهي السلطات والهيئات التي تشرف على المؤسسات المالية وغير المالية والمهن الحرة كل فيما يخصها المنصوص عليها في المادة 10مكرر 03 المستحدثة بالقانون 23-01.

[10]- وهو ما تنص عليه المادة 5 مكرر 03 المستحدثة بالقانون 23-01.

[11]- عرفت المادة 2 من القانون 23-01 الخاضعون بأنهم " المؤسسات المالية والمؤسسات والمهن غير المالية المحددة الملزمة بتطبيق التدابير الوقائية بما فيها الإخطار بالشبهة حسبما ينص عليه هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة عن سلطات الضبط و/ أو الرقابة و/أو الإشراف.

[12]- وهو ما تنص عليه المادة 10مكرر1 المستحدثة بالقانون رقم 23-01.

[13]- توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) مارس2022، ص09.

[14]- الدليل العملي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المغرب، جانفي 2019، ص ص23-24.

[15]- وهم كل جزائري أو أجنبي، منتخب، أو معين، مارس أو يمارس في الجزائر أو في الخارج وظائف عليا تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية، وكذا كبار المسؤولين في الأحزاب السياسية.

[16]- توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) 2022، ص08.

[17]- حسب ما نصت عليه أحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-398.

[18]- وهو ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-398 .

[19]- من خلال نص المادة 3 مكرر من القانون 05-01 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 15-06 المؤرخ في 15فبراير 2015.

[20]- وتضم قرارات مجلس الأمن التي تطبق العقوبات المالية المستهدفة المرتبطة بتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل إلى غاية يونيو2017 القرارات التالية: 1718 (2006) و1874 (2009) و2087 (2013) و2094(2013) و2270(2016) و2321 (2016) و2356 (2017).

[21]- يعاقب على الجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة الواردة في الفصل الأول من الكتاب الثالث من الجزء الثاني لقانون العقوبات الجزائري

[22]- التي تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 2002/04/07.

[23]- يقصد بالأجهزة الرقابية على وجه العموم والإطلاق الوحدات التي تقوم بعملية الرقابة كوحدة شرطة المخدرات الأوروبية والوحدة الخاصة المسؤولة عن جرائم الاحتيال الواقعة ضد المصالح المالية للاتحاد الأوروبي والشرطة الجنائية الأوروبية ولجنة K4، يوسف عبد الله القصير، المرجع السابق، ص 150.

[24]- حسب ما نصت عليه أحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 20-398.

[25]- وهو ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 20-398.

[26]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 20-398.

[27]- تنص عليه المادة 16من المرسوم التنفيذي رقم: 20-398.

[28]- انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 22-36.

[29]- لهذا السبب أنشأ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة مركزا للعمليات والتنسيق الافتراضي (VOSOCC) كأداة لمشاركة هذا النوع من المعلومات.

[30]- المؤرخ في 2023/01/03 المتضمن إنشاء لجنة عملياتية لتنسيق السياسات وعمليات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتحديد مهامهما وتنظيمها وسيرها.

[31]- تتشكل لجنة التنسيق حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 23-50 من رئيس خلية معالجة الاستعلام المالي كرئيس للجنة ومن أعضاء يعينون بقرار من وزير المالية وباقتراح من السلطات التابعين لها برتبة مدير على الأقل ممثلين لقطاعات وزارية مختلفة .

[32]- طبقا لنص المادة 20 مكرر المستحدثة بنص المادة 09 من القانون رقم: 23-01 .

[33]- وقد تضمن قرار مجلس الأمن رقم 1267 (1999) و1989(2011) والقرارات اللاحقة لهما مثل قرار 1333(2000) و1367 (2001) و1390(2002) و1455(2003) و1526(2004) و1617(2005) و1735(2006) و1822(2008) و1904(2009) و1988(2011) و1989(2011) معايير التصنيف .

[34]- المؤرخ في 2013/09/16 المتعلق بإجراءات الكشف عن أموال والأملاك الاخري وتحديد موقعها وتجميدها في إطار مكافحة تمويل الإرهاب.

[35]- بموجب المادة 10 مكرر 1 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم.

[36]- توصيات مجموعة العمل المالي FATFلسنة 2022 ص 73.

[37]- المادة 10مكرر7 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم.

[38]- المادة 10مكرر8 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم.

[39]- توصيات مجموعة العمل المالي FATF لسنة 2022 ص 65.

[40]- وهو ما تنص عليه المادة 21 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم.

[41]- يعاقب على إفشاء السر المهني وفقا لأحكام المادة 301 من قانون العقوبات.

[42]- يعاقب على الوشاية الكاذبة طبقا للمادة 300 من قانون العقوبات.

[43]- التي تنص على انه "لا جريمة إذا كان الفعل قد أمر به القانون..."

[44]- المادة 10 مكرر من القانون 05-01 المعدل والمتمم.

[45]- والمتمثلة في: الإنذار، التوبيخ، المنع من ممارسة بعض العمليات أو الحد من النشاط، التوقيف المؤقت لمسير أو عون أو اكثر، إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص، سحب الاعتماد.