دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال

The Role of Financial Investigation Cell in Combating Money Laundering Crime

تاريخ إرسال المقال : 2017/10/03 تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/11/27

ضريفي الصادق / جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة

الملخص :

تعد خلية الاستعلام المالي هيئة إدارية مستقلة أنشئت بموجب المرسوم التّنفيذي رقم(127/02) بغرض مكافحة جريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من جهة، ورغبة من الجزائر في تكييف تشريعها الدّاخلي مع التّشريعات الدّولية من جهة أخرى، حيث صادقت الجزائر على اتّفاقية باليرمو بتاريخ 10 فيفري 2002 والتّي التزمت بموجبها كلّ الدّول الأطراف فيها بإنشاء وحدة استخبارات مالية مهمّتها جمع وتحليل المعلومات المرتبطة بتبييض الأموال؛ ولم يتمّ التّنصيب الفعلي لهذه الخليّة حتى 2004/11/04، ولم تبدأ في العمل إلاّ بعد صدور القانون (01/05) المتعلق بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وقد أنيطت بها مهام كثيرة منها: استلام تصريحات الاشتباه المتعلّقة بعمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب المرسلة من قبل الأشخاص المخوّلة قانونا بإخطار الخليّة، معالجة هذه الإخطارات بكافة الوسائل والسبل المتاحة إلى غير ذلك، ورغم المجهودات التي بذلتها هذه الخلية إلا أنّها لم تحقق الأهداف المرجوة منها، لتداخل عوامل كثيرة، منها عدم التزام المكلفين بالإخطار بواجبهم،فضلا عن الممارسات المشجعة على تبييض الأموال، والذي كثيرا ما يتم على مستوى البنوك الأجنبية خاصة في الدول التي تشجع ذلك للاستفادة من الأموال المودعة لدى مؤسساتها المالية دون الاستفسار عن مصدرها.

الكلمات المفتاحية : تبييض الأموال، خلية الاستعلام المالي، مكافحة الإرهاب، المعالجة.

Abstract:

The Financial Inquiry Cell is an independent administrative body established by Executive Decree N°. 02/127 to combat the crimes of money laundering and financing of terrorism on one hand and the desire of Algeria to adapt its domestic legislation to international legislation on the other hand. Algeria ratified the Palermo Convention on 10 February 2002, under which all States parties committed themselves to the establishment of a financial intelligence unit to collect and ana-

lyze information related to money laundering. the cell was not actually installed until11November 2004 and did not commence until after the law (05/01) on whitening Funds and terrorist financing Including the receipt of statements of suspicion related to money laundering and terrorist financing operations sent by persons authorized by law to notify the cell, to address these notifications by all means available, etc. Despite the efforts made by this cell, it did not achieve the desired objectives, Many factors include the non-compliance of those charged with their duties, as well as the encouraging practices of money laundering, which is often done at the level of foreign banks, especially in countries that encourage the use of funds deposited with their financial institutions without inquiring about their source.

Key Word: money laundering, Financial Inquiry Cell, combat terrorism, analyze.

مقدمة :

تتمحور دراستنا هذه حول الدور المنوط بخلية الاستعلام المالي كهيئة إدارية أنشئت في الجزائر في إطار سعي المشرّع الجزائري لمكافحة جريمتي الإرهاب وتبييض الأموال، محاولين الإجابة عن التساؤلات الآتية: أيعدّ إنشاء خليّة الاستعلام المالي تجسيدا مؤسساتيا لمسعى الجزائر في مكافحة جريمة تبيض الأموال أم أنّه لا يعدو أن يكون مجرّد استجابة تلقائيّة لضغوط خارجيّة؟ ممّا تتشكّل هذه الخلية؟ هل تتمتع بالاستقلالية المالية والإداريّة؟ ما طبيعة علاقتها بالهيئات التّي تتعامل معها؟ فيما تتمثّل مهامّها؟ إلى أيّ مدى نجحت في تحقيق الهدف الذّي أنشئت من أجله؟ وما أهمّ العقبات التّي تعترض أداءها لمهامّها؟

بداية ينبغي البحث عن الخلفية التاريخية لإنشاء خليّة الاستعلام المالي في الجزائر، وهنا يلاحظ أنّ الأمر مرتبط بشكل مباشر بهجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001 التّي تعرّضت لها الولايات المتّحدة الأمريكية، فما علاقة هذه الهجمات بإنشاء هذه الخليّة؟

إجابة عن هذا السؤال نقول أنّ الولايات المتحدة نالت تعاطفا دوليا واسعا عقب هذه الهجمات التي استهدفتها، وعلى اثر ذلك صدر قرار لمجلس الأمن الدّولي تحت رقم 1373 بتاريخ 28 نوفمبر 2001، الذّي دعا دول العالم للتصدّي للإرهاب وتجفيف منابعه من خلال مصادرة الأموال التّي تعدّ مصدرا لنشاطه، ولقي هذا القرار استجابة واسعة، وتجندا من لدن أعضاء المجتمع الدّولي، إلاّ أنّ الدّول اختلفت في الآليات المستخدمة في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، فمنها من أوكلت هذه المهمّة للبوليس المتخصص في تحليل ومراقبة المعلومات والعمليات البنكية المشبوهة، ومنها من سارعت إلى إصدار قانون خاص بمكافحة تبييض الأموال كما هو الحال بالنسبة لمصر حيث صدر القانون رقم 80 لسنة 2002[1]، ومنها من

اختارت الخيار الإداري من خلال إنشاء مصلحة تحقيق مستقلّة تكون حلقة اتّصال بين البنوك والمؤسسات المالية من جهة والجهات القضائية من جهة أخرى، وهو الخيار الذّي تبنّته الجزائر التّي عمدت إلى إنشاء خليّة الاستعلام المالي (C.T.R.F) لدى الوزير المكلّف بالمالية، بموجب المرسوم التّنفيذي رقم(127/02)[2] المعدّل والمتمّم بموجب المرسوم التّنفيذي رقم (275/08)[3]، والمرسوم التّنفيذي رقم (237/10)[4]، والمرسوم التنفيذي (157/13)[5]، رغبة منها في تكييف تشريعها الدّاخلي مع التّشريعات الدّولية، وقد صادقت الجزائر على اتّفاقية باليرمو بتاريخ 10 فيفري 2002 والتّي التزمت بموجبها كلّ الدّول الأطراف فيها بإنشاء وحدة استخبارات مالية مهمّتها جمع وتحليل المعلومات المرتبطة بتبييض الأموال[6]؛ ولم يتمّ التّنصيب الفعلي لهذه الخليّة حتى 2004/11/04.

ولعلّ الملفت للانتباه هو التّسرع الذّي وقع فيه المشرّع في إنشاء هذه الخلية بموجب نص تنظيمي يتمثل في المرسوم التنفيذي (127/02) الذي جاء سابقا على صدور القانون الإطار المجرّم لظاهرة تبييض الأموال، هذا الأخير الذّي لم يصدر إلا سنة 2005، وهو القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما[7]، وعند البحث يتبيّن أنّ أوّل نصّ تشريعيّ أشار إلى هذه الخلية كان القانون (11/02) المتضمن قانون المالية لسنة2003 [8]، وجاء لاحقا أيضا لإنشائها، وهذا في المادتين 104 و105 منه اللّتان أسندت لها اختصاص استقبال التّصريحات بالشبهة، وهذا يتطلب رفع السرّ البنكي والمصرفي في مواجهة الخلية مقابل الإعفاء من المسؤولية، وكذا إمكانية تجميد الأرصدة المالية بصفة تحفظيّة في حالة وجود شبهة تبييض الأموال، فقد فرض هذا القانون التّبليغ عن أيّ عملية تثير الاشتباه، فضلا عن أخذ الحيطة والحذر في التّعامل مع الزبائن مع التّحقق من هوياتهم.

وتمّ اللّجوء لقانون الماليّة للاستفادة من خصوصيته وسلاسته وكذا صدوره بصورة دوريّة، ابتداء من مرحلة تحضيرها إلى غاية دخولها حيّز التّنفيذ وهنا تطلّب الأمر وقتا طويلا نظرا لخطورة ظاهرة تبييض الأموال، كما يمكن تبرير إنشاء الخلية عن طريق مرسوم تنفيذي قبل صدور القانون الإطار المجرم لتبييض الأموال بالاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر، وهي تسمو على التّشريع عملا بنص المادّة 132 من الدستور الجزائري لسنة 1996[9]، ومنها اتفاقية الأمم المتّحدة المتعلقة بالاتجار غير المشروع بالمخدّرات والمؤثّرات العقليّة[10]، واتفاقية الأمم المتّحدة المتعلّقة بمكافحة الجريمة المنظّمة غير الوطنيّة[11]، واتّفاقية قمع تمويل الإرهاب لسنة 1995[12].

رغم ذلك فإنّ الخلية لم تنصّب حتى أواخر سنة 2004، ولم تبدأ في العمل إلاّ بعد صدور القانون (01/05) المتعلق بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

أولا : تعريف خلية الاستعلام المالي

تعدّ خلية الاستعلام المالي مركزا للمعلومات حول الدائرة المالية غير الرّسميّة أو الإجراميّة، أو هي هيئة إدارية مستقلّة هدفها مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب[13]، من خلال تلقي التّصريحات بالشّبهة المتعلقة بالعمليات المالية والمصرفيّة التي تثار بشأنها الشكوك ومعالجتها وكذا اقتراح كلّ نص تشريعي متعلق بتبييض الأموال والوقاية منها، وقد عرّفتها المادة 2 من المرسوم التّنفيذي 127/02 بأنّها: ((مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي))، وما يعاب على هذا التّكييف اتّسامه بالغموض، ذلك أنّ مفهوم مؤسسة عمومية المجرد الوارد في تعريف الخلية غير محدّد في التّشريع الجزائري.

ثانيا : تشكيلة خلية الاستعلام المالي

تتكون خليّة الاستعلام المالي من مجلس ، أمانة عامّة، ومصالح إدارية، يتشكّل المجلس حسب المادة 10 من المرسوم التّنفيذي 275/08 المعدّل للمرسوم التّنفيذي 127/02 من سبعة أعضاء هم: الرئيس، أربعة أعضاء يتم اختيارهم بالنظر لكفاءتهم في القطاع البنكي والمالي والأمني، قاضيين يتمّ تعيينهما من قبل وزير العدل حافظ الأختام بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء، يتمّ تعيين الرئيس والأعضاء بموجب مرسوم رئاسي لمدّة أربع سنوات قابلة للتّجديد مرّة واحدة.

كما يمكن للخليّة في سبيل إنجاز عملها الاستعانة بكلّ شخص من ذوي الخبرة والاختصاص في المجالات المتعلّقة بتطبيق أحكام المرسوم المنظّم له، كما يمكنها تبادل المعلومات مع الهيئات الأجنبية طبقا لمبدأ المعاملة بالمثل (المادة 08 من المرسوم 127/02) المعدّل والمتمّم.

يلتزم أعضاء الخلية والأشخاص الذّين تستعين بهم بالسرّ المهني حتى تجاه إدارتهم الأصليّة، وعليهم احترام واجب التّحفّظ طبقا للمادة 12 من المرسوم 127/02 المعدّل والمتمّم.

يؤدي أعضاء الخلية الذّين لم يسبق لهم تأدية اليمين في إطار مهامهم، وكذا المستخدمون المؤهّلون للاطّلاع على المعلومات ذات الطّابع السّري اليمين أمام المجلس القضائي قبل تنصيبهم (المادة 4 مكرر1 من القانون 01/05).

يستفيد أعضاء الخلية من حماية الدّولة من التّهديدات والإهانات مهما كان مصدرها، التّي يمكن أن يتعرّضوا لها أثناء أداء مهامهم، كما يستفيدون من منحة إضافة إلى مرتّباتهم.

يساعد مجلس الخليّة عدّة مصالح إدارية وتقنيّة عملا بأحكام المادة 15 من المرسوم 127/02، ويتمّ تحديدها بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلّفة بالوظيفة العموميّة بناء على اقتراح مجلسها، وتتمثّل هذه المصالح في:

* **مصلحة التّحقيقات والتّحاليل** المكلّفة بجمع المعلومات والعلاقات مع المراسلين، وتحليل تصريح الاشتباه، وتسيير التّحقيقات.

* **المصلحة القانونيّة** المكلّفة بالعلاقات مع النّيابة العامّة، والمتابعة القانونيّة.

* **مصلحة الوثائق وقواعد البيانات**، التي تتكفل بجمع المعلومات وتشكيل بنوك للمعطيات الضّرورية لحسن سير الخليّة.

* **مصلحة التّعاون**، المكلّفة بالعلاقات الثّنائيّة والمتعدّدة الأطراف مع المؤسّسات والهيئات الأجنبيّة، التّي تعمل في نفس ميدان عمل الخليّة، وهي تظم مكتب التعاون، مكتب الصحافة والاتّصال، مكتب الترجمة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الهيكل التنظيمي للخلية يتميّز بالتفلطح، كما أنّ الدرجات السلمية شبه معدومة، وربما كان الأمر مقصودا بهدف ضمان السّرعة في نقل المعلومة ومعالجتها، مع تقليص مراكز اتّخاذ القرار، وتكريس مبدأ التّشاور بين أعضاء مجلس الخليّة في الملفات المحالة إليه، وترك الأعمال الإدارية الروتينيّة للمصالح الإداريّة والتّقنيّة[14].

ثالثا : مدى استقلاليّة خليّة الاستعلام المالي

هنا يمكن البحث عن مدى ما تتمتّع به الخلية من استقلاليّة من الناحية العضويّة من جهة، والوظيفيّة من جهة أخرى.

أ/ من النّاحية العضويّة

بالرجوع لنصّ المادة 9 من المرسوم (127/02) يتبيّن لنا أنّ خليّة الاستعلام يديرها رئيس، وتسيّرها أمانة عامّة، وهي تتشكّل من: المجلس، الأمانة العامّة، المصالح الإداريةّ، حيث يتمتّع المجلس باعتباره الجهاز القيادي بسلطة اتّخاذ القرارات باسم الخليّة، بينما تضطلع الأمانة العامّة والمصالح بمهام تقنيّة مساعدة، وتقتضي معرفة مدى ما تتمتع به الخلية من استقلالية التمعّن في تركيبتها.

حيث يتشكّل مجلس الخلية حسب المادة10 من المرسوم (127/02) المعدّلة بموجب المرسوم (275/08) من سبعة (7) أعضاء.

- رئيس.

- أربعة أعضاء يتم اختيارهم بالنظر لخبرتهم في المجالات البنكيّة والماليّة والأمنيّة.

- قاضيين اثنين يعيّنهما وزير العدل حافظ الأختام، بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء.

ومن خلال هذه التّشكيلة يظهر أنّها متنوعة، حيث ينتمي الأعضاء إلى قطاعات مختلفة، وهو أمر يعتبره الفقه ضامنا لاستقلالية أي سلطة إدارية مستقلة، أمّا بالنّسبة لأسلوب الانتقاء فإنّ انتقاء الأربعة أعضاء على أساس الكفاءة في المجال البنكي والمالي والأمنية ينطوي على بعض الغموض ممّا يترك السلطة التّقديريّة لجهة التّعيين، أمّا بالنّسبة للقضاة فيتمّ تعيينهم من قبل وزير العدل مع الأخذ برأي المجلس الأعلى للقضاء، وهذا يؤكّد على اختلاف جهات وأساليب التّعيين وهو عنصر يعزّز الاستقلالية، لأنّه لو كانت جهة التّعيين واحدة لكانت الاستقلاليّة محدودة، كما أنّ تحديد العهدة بأربع سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة يكرّس الاستقلاليّة، لأنّه لو كانوا معيّنين لمدّة غير محدودة لأمكن لجهة التّعيين عزلهم متى شاءت.

كما تؤكّد المادة 11 من المرسوم(127/02) على استقلاليّة الأعضاء المشكّلين لمجلس الخليّةّ خلال عهدتهم عن المؤسّسات والهياكل التّابعين لها، ويضمن نظام التّنافي الذّي تمّ إقراره بموجب الأمر (01/07)[15] استقلالية الأعضاء في مواجهة من يقع عليهم واجب الإخطار بالشّبهة.

غير أنّ هذه الاستقلاليّة تبقى نسبيّة كون رئيس اللّجنة وبعض الأعضاء يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهوريّة عن طريق مرسوم رئاسي، كما أنّ قابليّة العهدة للتّجديد تحدّ من استقلاليّة الأعضاء تجاه السّلطة المعيّنة لهم التّي يبقون تابعين لها نظرا لتخوّف هؤلاء من عدم تجديد عهدتهم.

ب/ من الناحية الوظيفيّة

حتى يمكن للخليّة أن تقوم بأداء المهام الموكلة لها على أكمل وجه، وهذا بتلقي الإخطارات بالشبهة، ومعالجتها وتحليلها، ينبغي أن تكون لها استقلالية وظيفيّة، ولا يتأتى لها ذلك إلاّ إذا كانت لها الأهلية اللاّزمة لممارسة نشاطها بكلّ حريّة دون ضغوطات، وأن تكون سيّدة في اتّخاذ القرارات التّي تراها مناسبة، إمّا بإحالة الملف إلى الجهات القضائيّة متى تحقّقت من الشّبهة، أو حفظ الملف في الحالة العكسيّة.

وبالرّجوع لنصّ المادة 4 من القانون 01/05 المعدّل والمتمّم يتبيّن أنّ الخلية توضع لدى الوزير المكلّف بالماليّة، وهنا يمكن التساؤل عن مدى استقلالها عن هذا الاخير؟ وهل يمكنه التّدخل في عملها؟

بالرّجوع للنصوص القانونيّة خاصة ما ورد في القانون 01/05 وكذا المرسوم 127/02 المعدّل والمتمّم والمنظّم لعمل الخليّة وتحليل ما ورد فيهما يتبيّن أنّ الخليّة تتمتع بالاستقلاليّة عن وزير المالية، الذّي لا يمكنه التّدخل في عملها، وهي تتّخذ قراراتها على مستوى مجلسها، وبأغلبيّة أصوات الأعضاء بكلّ حريّة وشفافيّة.

ومن بين المقوّمات الأخرى المعزّزة لاستقلاليتها وظيفيا هو تمتّعها بالشّخصيّة المعنويّة، وهو الأمر الذّي يرتب عنه تمتّعها بأهليّة التعاقد والتّقاضي، وبذمّة ماليّة مستقلّة، كمال تتمتّع بالحريّة في تسيير شؤونها الإداريّة، ووسائلها البشريّة، مع الإشارة إلى أنّ رئيس الخليّة بإمكانه تعيين بعض الموظّفين والأمين العام ورؤساء المصالح.

كما أنّ اعتراف المشّرع بتمتّع الخليّة بالاستقلال المالي يعدّ مؤشّرا على استقلاليتها، حيث يقتضي ذلك أن تكون لها ميزانية مستقلّة خاصّة بها، تتولى بنفسها تسييرها، ويعدّ الرئيس هو الآمر بالصّرف، ويتداول المجلس حول الميزانيّة.

وممّا يدلّ أيضا على استقلالية الخلية كون قرارات مجلسها تكون نافذة بأغلبية الأصوات، ولا تحتاج إلى أيّ تصديق أو اعتماد من أيّ هيئة كانت، كما أنها لا تقدّم أي تقرير بشأن نشاطها وأعمالها لأيّ هيئة كانت بما في ذلك وزارة الماليّة، ممّا يدل على أنّ العلاقة الموجودة بينها وبين هذه الأخيرة لا تعدو أن تكون علاقة توطين إداري.

رغم ذلك فإنّ هذه الاستقلاليّة تبقى نسبيّة لعدّة عوامل منها:

- عدم امتلاك الخليّة لسلطة تحديد وتنظيم مصالحها بنفسها، لأنّ ذلك يكون بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- لا تمتلك الخلية سلطة تحديد أجور بعض موظفيها (رئس الخلية، الأمين العام، مجلس الخلية، رؤساء المصالح).
- أنّ الخلية تعتمد في تمويلها على إعانات الدولة فقط ممّا يجعلها في وضعيّة تبعيّة، على عكس بعض الدول مثل بلجيكا حيث تعتمد الخلية على مساهمات المكلفين بالإخطار مثل البنوك[16].

رابعا : الاختصاصات المخولة لخلية الاستعلام المالي

تختصّ الخلية حسب المادة 4 من المرسوم 127/02 المعدّل والمتمّم بالاختصاصات الآتية:

* تستلم تصريحات الاشتباه المتعلّقة بعمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، المرسلة من قبل الأشخاص المخوّلة قانونا بإخطار الخليّة مثل: البنوك، الموثقون، محافظو البيع بالمزايدة، خبراء المحاسبة، السماسرة، وكلاء الجمارك، أعوان الصرف، الوسطاء في عمليات البورصة، الوكلاء العقاريون، مؤسسّات الفوترة، تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثّمينة وغيرهم.

* معالجة هذه الإخطارات بكافة الوسائل والسبل المتاحة.

* ترسل عند الاقتضاء الملفات إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميّا كلّما رأت أنّ الوقائع المعاينة تستلزم المتابعة الجزائيّة.

* تقترح كلّ نص تشريعي متعلق بتبييض الأموال ومكافحة الإرهاب والوقاية منهما.

يضاف إلى ذلك بعض الصلاحيات مذكورة في نصوص أخرى منها ما ورد في المادة 10 مكرّر، و10 مكرّر1 من المرسوم 275/08 المعدل والمتمّم للمرسوم 127/02 ، منها:

* **تلقي البلاغات (الإخطار بالشبهة)**: وقد نصت على ذلك الفقرة الأولى من المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 127/02 : ((تستلم تصريحات الاشتباه المتعلّقة بكلّ عمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال، التّي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص الذّين يعيّنهم القانون))، وكذلك نصت المادة 15 من القانون 01/05 على هذا الاختصاص حيث جاء فيها: ((تضطلع الهيئة المتخصصة(أي الخلية) بتحليل...، وكذلك الإخطارات بالشبهة التي يخضع لها الأشخاص والهيئات...))، والعمليات التي تخضع للإطار بالشبهة تنقسم إلى نوعين: الأول: عمليات إيداع وتحويل الأموال أو تداول الأوراق المالية، التي تتعدى حدا معينا، أما الثاني: فهي العمليات المشتبه فيها لاعتبارات معينة حتى ولو لم تتجاوز ذلك الحد.

ويتضمن التصريح بالشبهة كافة المعلومات الضرورية لتحديد العملية، وقد حدد شكل ونموذج التصريح بالشبهة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/06 الصادر تطبيقا للمادة 20 من القانون 01/05 التي أحالت ذلك للتنظيم[17].

يجب أن يكون الإخطار بالشبهة محررا بخط واضح، دون حشو أو إضافة، عن طريق الرقن أو آليا، ويضم حسب الحالة هوية ووصفة وتوقيع مراسل المؤسسة لدى خلية معالجة الاستعلام المالي، وتاريخ إصدار التصريح بالشبهة، مع توقيعه خطيا، مع ضرورة إرفاقه بكافة الوثائق الجازمة المتعلقة بالعملية المشتبه فيها.

وبعد تلقي الخلية هذه الإخطارات تقوم بتقييدها على مستوى قاعدة البيانات الموجودة لديها، مع مراعاة عدم استخدام المعلومات في غير مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وعدم تبادلها مع هيئات غير تلك المذكورة في المادتين 4 و8 من المرسوم 127/02.

* **الفحص والتحري**: وهو ما نصت عليه المادة 4 السابقة من المرسوم 127/02 : ((تعالج تصريحات الاشتباه بكل الوسائل والطرق المناسبة))، كما ورد ف المادة 15 من القانون01/05 ؛ ((تضطلع الهيئة المتخصصة بتحليل ومعالجة المعلومات التي ترد إليها من قبل السلطات المؤهلة...)).

يفهم من النصين المتقدمين أن التصريحات بالاشتباه بعمليات تبييض الأموال التي ترد إلى الخلية يتم فحصها وتحليلها، والتحري عنها للتّأكد من صحتها بالاستعانة بالجهات الرقابية،

وغيرها من الجهات الأخرى، كأن تطلب من هذه الهيئات وثائق معيّنة، أو أن تطلع على سجلات أو مستندات ترغب فيها، ولا يمكن الاحتجاج بالسر المهني أو السرّ البنكي في مواجهة الخليّة.

* **تبليغ الجهات القضائيّة:** جاء النص على هذا الاختصاص ففقرة الثالثة من المادة 4 المذكورة سابقا، وكذا في نص المادة 16 من القانون 01/05، وعليه بعد أن تتلقى الخلية الإخطارات بالشبهة تقوم بالتحري والتحقيق فيها ثم تصل إلى إحدى نتيجتين:

- الإقرار بعدم وجود شبهة تبييض الأموال، في العمليات المالية التي حققت فيها، لعدم وجود أدلة على قيام الجريمة، وبالتالي تحفظ الملف.

- الإقرار بوجود شبهة تبييض الأموال، في العمليات المالية التي حققت فيها، وبالتالي تحيل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميان الذّي يقوم بدوره بفتح تحقيق طبقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائيّة[18].

* **اتّخاذ الإجراءات التحفظيّة:** أعطى القانون للخلية الحق في اتّخاذ إجراءات تحفظيّة عملا بالفقرة 4 من المرسوم 127/02 وكذا المادتان 17 و18 من القانون 01/05، تتمثل في الاعتراض لمدّة 72 ساعة على تنفيذ أي عملية بنكية لشخص طبيعي أو معنوي، مشتبه في قيامه بعمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، وهذا يسمح بالتحفظ على الأموال موضوع الشبهة لعدم تمكين صاحبها من سحبها، بغرض تفادي مصادرتها، وبالتالي الحيلولة دون تبييضها وإعادة استعمالها في أغراض غير مشروعة، ويعدّ هذا الإجراء من أهم الوسائل الرامية إلى المحافظة على محل الجريمة، التي يعتقد أنها ذات مصدر غير مشروع.

ولا يجوز استعمال هذا الإجراء إلا في حالة وجود شبهة قويّة حتى لا تلحق خسائر بالأشخاص المشكوك في قيامهم بالتبييض، وقد لا يكون الأمر كذلك، وتفاديا للتعسف مادام أنّ حق الملكية مكرّس دستوريا حسب نص المادة 52 من دستور 1996، ولا يمكن الإبقاء على هذا الإجراء إلاّ بقرار قضائي، إذ يمكن لرئيس محكمة الجزائر بناء على طلب من خلية الاستعلام المالي وبعد أخذ رأي وكيل الجمهوريّة لدى محكمة الجزائر أن يمدد الأجل المحدد، أو يأمر بالحراسة القضائية المؤقتة على الأموال والحسابات والسندات موضوع الإخطار[19].

خامسا :علاقة الخلية بالهيئات التي تعمل بالتنسيق معها

ترتبط خلية الاستعلام المالي في إطار أداء المهام المسندة لها بمجموعة من المؤسسات والهيئات داخليا وخارجيا.

أولا : على المستوى الداخلي

ترتبط الخلية بعدة هيئات ومؤسسات أهمها: البنوك والمؤسسات المالية، الهيئات الإدارية والقضائيّة.

1/ علاقة الخلية بالبنوك والمؤسسات الماليّة: يقع على عاتق البنوك التزام قانوني بالتّحقق من هويّة وعناوين زبائنها، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين (المادة 7 من القانون 01/05) وهذا تطبيقا للمبدأ المعروف (اعرف عميلك)[20]، فضلا عن قيامها بالتّصريح بالشّبهة لدى خليّة الاستعلام المالي، مع توخي الحذر وعدم لفت انتباه الزبون في حالة التّحري عن العمليات المشبوهة حتى الانتهاء منها، ولا تستعمل المعلومات في غير الغرض الأساسي المتمثل في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وعلى أعضاء الخلية الالتزام بواجب التحفظ والسر المهني حتى مع إدارتهم الأصلية.

ومن شأن هذا التّعاون بين البنوك والمؤسسات المالية والخلية أن يؤدي إلى وقاية النظام البنكي من تبييض الأموال، لأنه يؤدي إلى عدم مجازفة القائمين بالتبييض بمبالغ كبيرة خشية انكشاف أمرهم.

2/ علاقة الخلية بمختلف الهيئات الإدارية والقضائية التي تعمل بالتنسيق معها

تعمل الخلية بالتعاون مع هيئات إدارية تقوم بأدوار مماثلة لعملها في المجالات ذات الصّلة كالديوان الوطني لمكافحة المخدرات، واللجنة الوطنية لمكافحة الرشوة والفساد، كما تتلقى تقارير سريّة تتضمن العمليات المشبوهة من المفتشية العامة للمالية، ومصالح الجمارك والضرائب، ومديريات أملاك الدولة والخزينة العمومية(المادة 21 من القانون 05/ 01 المعدل والمتمم المتعلق بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والوقاية منهما).

كما يمكن للخلية الاستعانة بموظفين متخصصين من هذه الهيئات للقيام بمهام التحقيق والتحليل (المادة 6 من المرسوم 127/02 المعدل والمتمم).

أمّا بالنسبة للهيئات القضائية فإن الخلية -وفي حالة في وجود أدلة على وجود عملية تبييض للأموال- يمكنها إرسال الملف المشتبه فيه إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا للقيام بالمتابعة الجزائيّة.

ثانيا : علاقة خلية الاستعلام المالي بالهيئات الدولية المتخصصة

تنص المادة 25 من القانون 01/05 على أنّه: ((يمكن للهيئة المتخصصة – خلية الاستعلام المالي- أن تطلع هيئات الدول الأخرى التي تمارس مهام مماثلة على المعلومات التي تتوفر لديها حول العمليات التي يبدو أنّها تهدف إلى تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب مع مراعاة المعاملة

بالمثل))، كما نصت المادة 26 من نفس القانون على أنّه: ((يتم التعاون وتبادل المعلومات المذكورة ف المادة 25 أعلاه، في إطار احترام الاتفاقيات الدولية والأحكام القانونية الداخلية، المطبقة في مجال حماية الحياة الخاصة، وتبليغ المعطيات الشّخصيّة، مع مراعاة أن تكون الهيئات الأجنبيّة المختصّة خاضعة لنفس واجب ت السّر المهني، مثل الهيئة المتخصّصة)).

من خلال هذين النصين نستنتج أنّ خلية الاستعلام المالي يمكنها تبادل المعلومات مع الهيئات الأجنبية العاملة في نفس الإطار في حالتين:

* إمّا بمبادرة منها بصفة تلقائية، عندما ترى أنّ هذه المعلومات من شأنها أن تفيد هيئة أخرى في دولة أخرى، على التحري والتحقيق في عملية مشبوهة، أو تسهل عملية القبض على المجرمين القائمين بالتبييض أو تمويل الإرهاب.

* وإمّا عند الطلب من قبل هيئات أجنبية مماثلة، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، أي على هذه الهيئات أن تلتزم بتقديم المعلومات التي تطلبها خلية الاستعلام في الجزائر، وعلى هذه الأخيرة مراعاة السرية مع حسن استعمال واستغلال المعلومات[21].

ويعتبر الاتّحاد الدولي لوحدات التحرّيات الماليّة والمعروف تحت تسمية(إيجمونت) جهازا مهما في مجال تبادل المعلومات المتعلقة بعمليات تبييض الأموال على المستوى الدولي.

سادسا : تقييم دور خليّة الاستعلام المالي في مجال مكافحة تبييض الأموال

يمكن بصدد تقييم دور هذه الخليّة في الحدّ من ظاهرة تبييض الأموال إبداء الملاحظات الآتية:

* أنّ المشرع راهن على نجاح هذه الهيئة في أداء مهامها على خبرة وكفاءة أعضائها، واختلاف وتنوع تخصّصاتهم، وحسن توظيفهم للوسائل التقنيّة والقانونيّة، فالاعتماد على خبرات العاملين في البنوك يسهل من عملية فهم تبيض الأموال عن طريق القنوات البنكيّة والماليّة، كما أنّ الاعتماد على كفاءات رجال الشرطة ووزارة المالية وكذا القضاة يذلّل الكثير من صعوبات التحري والتحقيق فيما يخص عمليات تبييض الأموال، ويرفع من مستوى التنسيق بين مختلف الجهات المكلفة بمكافحتها.

* مع كون الخلية تتمتّع بالاستقلاليّة في أداء مهامها، إلاّ تعلق بأنّها استقلاليّة ظاهرية ليس إلاّ، حيث أنّها في الواقع هي هيئة إدارية تابعة لوزارة الماليّة، وهذا أمر يحدّ من فعاليّتها، ويجعلها عرضة للضغوطات المختلفة والتّعليمات الموجّهة إليها، خاصّة إذا كان الأشخاص الذّين يقومون بتبييض الأموال ذوو نفوذ ومتغلغلون في السلطة السّياسيّة، كما يكفل تمتع الخلية بالشّخصيّة المعنويّة والاستقلال المالي سرية العمل واستقلالية القائمين به.

* لا يمكن لهذه الخليّة مباشرة عملية البحث والتّحقيق والتّحري بشأن عمليّات تبييض الأموال من تلقاء نفسها، بل لا بدّ من إخطارها، وهذا يحدّ من فعاليّتها أيضا، بحيث أنّ عمليّات التّبييض التي لا تتلقى بشأنها إخطارات تظلّ في مأمن، وخارجة عن الرّقابة، وهي النّسبة الغالبة في الواقع[22].

* أنّ الوسائل الماديّة والبشرية التّي هي موضوعة تحت تصرّف الخليّة تمّ توجيهها من لدن المشرّع بشكل يركّز على مكافحة جريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، فلا تلعب دورا وقائيا للحدّ من هاتين الجريمتين، ومنه يمكن أنّ نستنتج أنّ ينبغي تفعيل دور الخليّة في الوقاية ومدّها بمزيد من الآليات التّي تمكّنها من التحقيق في الجرائم قبل وقوعها، خصوصا تلك الوسائل الماديّة التّي تمكّنها من إنشاء بنك معلومات دقيق عن نشاط ووضعية كافة الهيئات ذات الصّلة بنشاطها، على المستويين الداخلي والدّولي.

*لا يمكن أن تكون جهود الخليّة مثمرّة في غياب الإرادة الفعلية لشركاء الخليّة في التصدّي لجريمة تبييض الأموال وقمعها، وهذا يستلزم قيام المكلّفين بالإخطار بشبهة التبييض بواجبهم القانوني،ي بل ينبغي أن يكون ثمّة تعاون طوعي في مكافحة هذه الجريمة.

*أنّ الخلية لا تقوم بدور فعال في معالجة الإخطارات، كما أنّ أغلب هذه الإخطارات مصدرها البنوك ، ممّا يؤكّد عدم تقيّد باقي المؤسسات المالية الأخرى التي يلقى على عاتقها واجب الإخطار بالاشتباه بواجبها، وربما يكون هذا راجعا لقلّة مستوى الوعي بمخاطر تبييض الأموال لدى العاملين بهذه المؤسّسات، وبعدم وجود أي إلزام بالتدقيق في المعاملات، ووجوب التحقيق في مصدر الأموال المودعة من قبل الزبائن.

الخاتمة :

على الرغم من الجهد الذي بذله المشرع في محاولة منه لمكافحة جريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من خلال الترسانة القانونية التي أصدرها، ومنها المرسوم 127/02 المعدل والمتمم الذّي أنشأ بموجبه خلية الاستعلام المالي، إلا أنّها لم تحقق الأهداف المرجوة منها، لاعتبارات كثيرة، منها عدم التزام المكلفين بالإخطار بواجبهم، الممارسات المشجعة على تبييض الأموال، والذي كثيرا ما يتم على مستوى البنوك الأجنبية خاصة في الدول التي تشجع ذلك للاستفادة من الأموال المودعة لدى مؤسساتها المالية دون الاستفسار عن مصدرها إلى غير ذلك من العوامل.

والإحصائيات التي أمكننا الإطلاع عليها حسب تقرير مجموعة العمل الخاصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لمكافحة تبييض الأموال، تبيّن بجلاء ضعف أداء خلية الاستعلام المالي، فقد تلقت الخلية منذ إنشائها إلى غاية 2010 أي (8 سنوات) حوالي 510 إخطارا بالشبهة وهو عدد ضئيل جدا مقارنة بعمليات التبييض الفعلية التي بلغت مستويات قياسية، أغلب

هذه الإخطارات (93،74 بالمئة) من قبل البنوك، 180 من قبل بنك واحد، و479 من طرف باقي البنوك، 5 من قبل مصالح بريد الجزائر، 3 من قبل مراقبي الحسابات، 17 من قبل مصالح الجمارك، وإخطار واحد من قبل مصالح الضرائب، وآخر من قبل سفارة أجنبيّة، ومثله من قبل وزارة الخارجية، و3 من قبل الشرطة القضائية، ومن بين هذه الإخطارات على قلتها لم تحل إلى السلطات القضائية إلا إخطارين فقط والبقية بقيت دون معالجة.

الهوامش :

1 القانون المصري رقم 80 ، جريدة رسمية رقم 20 مكرر الصادرة في 22 ماي 2002.

2 مرسوم تّنفيذي رقم (127/02) مؤرخ في 7 أفريل 2002، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير خلية الاستعلام المالي، جريدة رسمية رقم 23 صادرة بتاريخ 2002/04/17.

3 مرسوم تّنفيذي رقم (275/08) مؤرخ في 6 سبتمبر2008، يعدل ويتمم المرسوم التّنفيذي رقم (127/02)، جريدة رسمية رقم 50 صادرة بتاريخ 7 سبتمبر2008.

4 مرسوم تّنفيذي رقم(237/10) مؤرخ في 10 أكتوبر2010، جريدة رسمية رقم 59 صادرة بتاريخ 13 أكتوبر2010.

5 مرسوم تنفيذي رقم(157/13) مؤرخ في 15 أفريل 2013، جريدة رسمية رقم 23 صادرة بتاريخ 28 أفريل2013.

6 اعتمدت وعرضت هذه الاتّفاقية للتّوقيع بموجب قرار الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة ف الدورة الخامسة والعشرون المنعقدة بتاريخ 2000/12/12، في باليرمو بجزيرة صقلية الإيطالية، بحضور مندوبي 150 دولة، ودخلت حيّز التّنفيذ بتاريخ 29 سبتمبر2003.

7 قانون (01/05) مؤرخ في 6 فبراير2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، جريدة رسمية العدد11 صادرة بتاريخ 9 فبراير2005.

8 قانون (11/02) مؤرخ في 24 ديسمبر2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، جريدة رسمية عدد 86 صادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2002، وقد ألغيت المواد من 104 إلى 110 من هذا القانون بموجب المادة 35 من القانون 01/05 المتعلق بتبييض الأموال.

9 دستور 28 نوفمبر1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 7 ديسمبر1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر1996، جريدة رسمية عدد76، الصادرة بتاريخ 7 ديسمبر1996.

10 مرسوم رئاسي رقم 41/95 مؤرخ في 1995/01/28، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، جريدة رسمية رقم 07 صادرة بتاريخ 15 /1995/02.

11 مرسوم رئاسي رقم 55/02 مؤرّخ في 2002/02/05 يتضمن التصديق بتحفظ على اتّفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية، جريدة رسميّة رقم 08 صادرة بتاريخ2002/02/10.

12 مرسوم رئاسي رقم 445/2000 مؤرّخ في 2000/12/23 يتضمن التصديق بتحفظ على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 9 ديسمبر1999،جريدة رسميّة رقم01 صادرة بتاريخ 3 يناير2001.

13 تصريح السيد أمغار رئيس الخليّة لجريدة الشروق بتاريخ 2007/06/18، نقلا عن نايلي حبيبة، تبييض الاموال ودور خليّة معالجة الإستعلام المالي في مكافحته، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، 2008، ص 104، هامش2.

14 نايلي حبيبة: المرجع نفسه، ص111.

15 أمر (01/07) مؤرّخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التّنافي الالتزامات الخاصّة ببعض المناصب والوظائف، جريدة رسمية رقم (16) صادرة بتاريخ 7 مارس 2007.

16 تدريست كريمة: دور البنوك في محاربة تبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص.ص 204،210.

17 المرسوم التنفيذي 05/06 المؤرخ في 9/01/ 2006 المحدد لشكل ونموذج ومحتوى التصريح بالاشتباه، جريدة رسمية عدد2.

18 تانية حشماوي: جريمة تبييض الأموال ودور السلطات العمومية الجزائرية في مكافحتها والوقاية منها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، 2010، ص.ص 301، 302.

19 تانية حشماوي: المرجع نفسه، ص302.

20 يعدّ هذا المبدأ أحد المبادئ الأساسيّة في مجال مكافحة تبييض الأموال، وهو مفروض على البنوك تفاديا لاستغلالها في عمليات التبييض، انظر: باخوية دريس: جريمة غسل الأموال ومكافحتها في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة أبوبكربلقايد، تلمسان، 2011، 2012، ص 211.

21 ملهاق فضيلة : وقاية النظام البنكي من تبييض الأموال، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص.ص 85، 87.

22 بدرالدين خلاف: جريمة تبييض الأموال في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، 2011، ص308.