أهمية الآليات القانونية لمكافحة الفساد المالي في الجزائر – خلية معالجة الاستعلام المالي (CTRF) أنموذجا-

The importance of legal mechanisms to fight financial corruption in Algeria - the Financial Intelligence Processing Unit as a model-

روشو عبدالقادر

Rouchou Abdelkader

استاذ محاضر "أ"

جامعة تيسمسيلت

rouchou2@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2023/04/28 تاريخ القبول: 2023/05/31 **تاريخ النشر:** 30/ 2023/06

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية الى معالجة موضوع الاليات القانونية المعتمدة في الجزائر في اطار مكافحة الفساد المالي، وذلك من خلال استعراض اهم هذه الاليات والصلاحيات المخولة لها، مع التركيز على دور واهمية خلية مالجة الاستعلام المالي في الحد من ظاهرة الفساد المالي للفترة 2015-2020

وخلصت هذه الدراسة الى جملة من النتائج ابرزها ان كون خلية معالجة الاستعلام المالي تابعة إداريا لوزارة المالية يحد من استقلاليتها ويجعلها تعمل تحت الوصاية بالرغم من النص في المرسوم المنشيء لها على أنها هيئة مستقلة، وبالتالي وجب عليها التحرك من تلقاء نفسها كلما كان ذلك ضروريا.

كلمات مفتاحية: فساد مالي، اليات قانونية ، استعلام مالي، بنوك، تبيض الاموال.

تصنيف JEL : D73,G18,G21

Abstract:

This research paper aims to address the question of the legal mechanisms adopted in Algeria in the context of the fight against financial corruption, by reviewing the most important of these mechanisms and the powers conferred on them, with a focus on the role and importance of the financial intelligence unit in the fight against the phenomenon of financial corruption for the period 2015-2020.This study concluded with a certain number of results, in particular that the fact that the unit for processing requests for financial information is administratively attached to the Ministry of Finance limits its independence and makes it operate under supervision despite the text of the decree establishing it in as an independent body, and therefore must travel alone whenever necessary.

Keywords: financial corruption, legal mechanisms, financial investigations, banks, money laundering.

Jel Classification Codes: : D73,G18,G21.

روشو عبد القادر: rouchou2@yahoo.fr

1. مقدمة

تعتبر ظاهرة الفساد المالي من الظواهر التي تلقى اهتماما متزايدا من طرف الباحثين الاقتصاديين، وأيضا القانونيين لما لها من تأثيرات سلبية على التنمية الاقتصادية وعلى المصلحة العامة للمجتمعات.

ويلاحظ أن الفساد بشكل عام والفساد المالي خصوصا أخذ في الانتشار الواسع في الآونة الأخيرة، وهذا نظرا للتحولات التي يشهدها العالم في مختلف المجالات سواء كانت سياسية أو إجتماعية أو اقتصادية أو حتى ثقافية، الأمر الذي نتج عنه عدم استقرار هذه المجتمعات مما أدى إلى تفشي هذه الظاهرة على كل المستويات.

الجزائر وفي إطار المنهجية المتبعة في كل بلدان العالم والهادفة إلى محاربة هذه الآفة، اعتمدت على مجموعة من النصوص القانونية الهدف منها هو مكافحة ظاهرة الفساد في كل المجالات وعبر مختلف المستويات، ولعل أهم نص قانوني كرس لمحاربة الفساد هو القانون(06-01)المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربته (القانون 06-01)، فمبوجب هذا القانون وقوانين أخرى أصدرت لمعالجة هذا المشكلة، تم استحداث هيئات مختلفة اسندت إليها مهمة الوقاية من الفساد من جهة، ومن جهة ثانية محاربة الظاهرة ومعاقبة المتسببين فيها.

ففي هذا السياق يمكن طرح إشكالية هذا البحث على النحو التالي:

ماهي الآليات القانونية المعتمدة في الجزائر لمحاربة الفساد المالي؟ وماهو الدور الذي تؤديه هيئة الاستعلام المالي في هذا الإطار؟

قصد الإلمام بأهم جوانب هذا الموضوع يمكن أن نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هو الإطار النظري للفساد المالي؟
- ماهي أهم الهيئات المكلفة بمحاربة الفساد المالي في الجزائر؟
- ما الدور المنوط بهيئة الاستعلام المالي بإعتبارها إحدى أهم هيئات مكافحة الفساد المالي في الجزائر ؟

فرضيات البحث: تعتمد هذه الدراسة على فرضية واحدة اساسية وهي ان الاليات القانونية المعتمدة في الجزائر لمكافحة الفساد المالي غير كافية ولا تؤدي بشكل فعال الدور المنوط بها.

أهمية البحث: تكمن اهمية هذا البحث في كونه يسلط الضوء على واحدة من اهم الظواهر التي تنخر الاقتصاد الوطني الا وهي الفساد المالي، خاصة وان السلطات العمومية في الجزائر وخلال المدة الاخيرة وضعت محاربة الفساد المالي كأولوية من اولويات العمل الحكومي، ومن هنا تبرز اهمية الاليات المعتمدة في مكافحة هذه الظاهرة، وخاصة خلية الاستعلام المالي.

أهداف البحث: من الاهداف المتوخاة من هذه الورقة البحثية نذكر مايلي:

- تقديم مفهوم الفساد المالي ومكانته ضمن الفساد بصفة عامة؛
- التعرف على الاليات القانونية المعتمدة في الجزائر لمحاربة هذه الظاهرة؛
- الوقوف على مدى فعالية خلية الاستعلام المالي في مكافحة والحد من ظاهرة الفساد المالي في الجزائر.

هيكلة البحث: في إطار معالجة هذا الموضوع تم تقسيم البحث إلى المحاور الأساسية التالية:

المحور الأول: الإطار النظري والقانوني للفساد المالي في الجزائر.

المحور الثاني: هيئات مكافحة الفساد المالي بالجزائر.

المحور الثالث: دور هيئة الاستعلام المالي في مكافحة الفساد المالي في الجزائر.

دراسات سابقة: في اطار اعداد هذا البحث تم الاطلاع على بعض الابحاث السابقة والتي تناولت الموضوع سواء بشكل مباشر او غير مباشر ، نذكر منها مايلي:

1. دراسة سارة بوسعيود وعقون شراف، (2018)، بعنوان **و اقع الفساد في الجز ائروآليات مكافحته**، حيث كانت اشكالية البحث تتمحور حول اهم مظاهر الفساد في الجزائر وآليات مكافحته، وخلصت الدراسة الى ان ظاهرة الفساد في الجزائر تعرف انتشارا واسعا على كل المستويات، وان الآليات المعتمدة لمكافحتها تعتبر غير كافية.

2. دراسة بن عائشة نبيلة، (2018)، بعنوان **الديوان المركزي لقمع الفساد في الجز ائر** ، حيث عالجت الباحثة اشكالية: الى اي مدى ساهم الديوان المركزي لقمع الفساد في القضاء او التقليل من الفساد في وسط المؤسسات العمومية؟ وانتهت هذه الدراسة الى ابرز نتيجة وهي ضرورة اعطاء المزيد من الصلاحيات (الردعية خاصة) لهذا الجهاز حتى يتمكن من اداء المهام المنوطة به.

3. دراسة بربري محمد و كريفار مراد،(2017)، بعنوان **دور واهمية نظام الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالإشارة الى حالة الجز ائر**، حيث طرح الباحثان الاشكالية التالية: الى اي مدى يمكن لنظام الرقابة الداخلية الحد من ظاهرة الفساد المالي في المؤسسات؟ وكانت ابرز نتيجة هي ان الرقابة الداخلية نظام فعال في تشخيص عمليات الخلل في عمل الادارة وخاصة فيما يتعلق بالجانب المالي.

4. دراسة ضريفي الصادق، (2017)، بعنوان **دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الاموال**، اما اشكالية الدراسة فكانت تتمحور حول الدور المنوط بهذه الخلية كهيئة ادارية مكلفة بمكافحة الفساد المالي في الجزائر ، وخلصت الدراسة الى انه وبالرغم من المجهود المبذول من طرف المشرع الجزائري في مكافحة ظاهرة تبييض الاموال (بإصداره للمرسوم 02-127 المتعلق بإنشاء خلية الاستعلام المالي) الا ان هذه الهيئة لازالت لم تحقق الهدف المنتظر منها في ظل الظروف العامة التي تعمل فيها.

2. الإطار النظري والقانوني للفساد المالي في الجز ائر

يعتبر الفساد وبشكل عام ظاهرة قديمة إذ يتجسد في تصرفات غير قانونية، أما الفساد المالي تحديدا فهو من أهم القضايا التي تواجه الدول باختلاف درجة نموها وتطورها، وهذا ما أدى إلى وجود مفاهيم وتوصيفات عديدة لهذه المشكلة.

1.2. مفهوم الفساد بشكل عام: هناك عدة تعاريف للفساد وتختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها للموضوع، على العموم نورد فيما يلي أهم هذه التعاريف:

تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد: عرفته على أنه "إساءة إستعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل مباشر وغير مباشر لتحقيق أغراض شخصية مستندة إلى المحسوبية" (سارة بوسعيود وعقون شراف، 2018، صفحة 305).

أما **اتفاقية الأمم المتحدة** فقد عرفته على أنه "التماس موظف أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر ميزة غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أدائه واجباته الرسمية" (سارة بوسعيود وعقون شراف، 2018، صفحة 305).

في حين عرفه **البنك الدولي** على أنه " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص أو الفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء الشركات وأعمال خاصة بتقديم رشاوي للإستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المنظمة للعمل". (سارة بوسعيود وعقون شراف، 2018، صفحة 305).

كما عرفته **اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربته** في جولية 2003 على أنه: "أي فعل أو إغفال يرتكبه موظف عمومي أو أي شخص آخر في تنفيذ واجباته لغرض الحصول غير المشروع على منافع له أو لطرف آخر".

في حين وضع (Robert klitgaard)* سنة 1998 علاقة هامة لتعريف الفساد تتلخص فيما يلي:

الفساد = درجة احتكار القرار + حرية التصرف –المساءلة

وأخيرا يمكن تقديم التعريف الشامل لظاهرة الفساد على النحو التالي: "هو سوء استخدام الوظيفة أو المنصب لتحقيق غايات شخصية ومنافع خاصة سواء في القطاع الخاص أو العام، حيث يخل الموظف بواجبات وظيفته أو يقوم بأعمال محرمة عليه عن قصد رغم علمه بتعليمات عمله". (كريفاري مراد وبربري محمد امين ، 2017، صفحة 58)

2.2. الفساد المالي: تتميز ظاهرة الفساد المالي بكونها ظاهرة عالمية ذات أبعاد معقدة ومتشابكة، أو أنها تعرقل التطور الطبيعي للدول والمجتمعات، فهدفها دائما هو تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة دون احترام لا القوانين ولا الأعراف ولا الأخلاق، لذلك تسعى كل الدول وبطرق مختلفة إلى القضاء عليها بإستعمال إستراتيجيات ومقاربات مختلفة، وفيما يلي نستعرض أهم مفاهيم الفساد المالي:

- يعرف **الفساد المالي** على أنه "ذلك السلوك المنافي للقوانين والأخلاق والقائم على الإخلال بالمصالح والواجبات العامة من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة" (كريفاري مراد وبربري محمد امين ، 2017، صفحة 57).

- و يعرف أيضا على أنه "تلك الإنحرافات المالية المبنية على مخالفة القوانين والأنظمة، ومختلف الأحكام المعتمدة في أي مؤسسة أو تنظيم، كالاختلاسات، التهرب الضريبي...الخ.

* - اقتصادي امريكي (استاذ جامعي) باحث في مجال محاربة الفساد على المستوى الدولي.

- كما يمكن تعريفه أيضا على أنه "تلك المخالفات السلبية التي يرتكبها الفرد الموظف عند إنجاز المعاملات المالية، سواء ما يرتبط منها بالمصلحة العامة أو مصلحة المواطنين الذين يتعاملون مع المؤسسة".

3.2. مظاهروأشكال الفساد المالي

هناك العديد من أشكال الفساد المالي نذكر منها على الخصوص مايلي:

أ- نهب وتبذير المال العام: تختلف أشكال تبديد المال العام، فمثلا منح إعفاءات ضريبية وجمركية دون وجه حق، أو تراخيص لشركات معينة بقصد تحقيق مصالح على حساب المصلحة العامة، أو مثلا تمرير السلع دون جمركة وغيرها من أشكال نهب المال العام تدخل كلها في ما يسمى بالفساد المالي.

ب- تبييض الأموال: تتجلى صورة هذا النوع من الفساد في أن المسؤول عندما يستولى على المال العام بطريقة غير شرعية ويعيد إدخاله إلى القنوات الرسمية بهدف إعطائه الصفة الشرعية، وتصبح وكأنها أموال مكتسبة بطرق شرعية وتتم عملية تبييضه من خلال التحويلات البنكية خاصة.

ج- الغش: يعرف في هذه الحالة على أنه "تقديم معلومات مظللة ذات أهمية نسبية بشكل مقصود، بحيث تنتج عنها أضرار مادية للمستخدم الذي يعتمد عليها"، وفي هذا الإطار يوجد على الأقل ثلاثة أنواع من الغش وهي التلاعب بالبيانات والقوائم المالية، الرشوة، التلاعب بالموجودات.

د- الإختلاس وتبديد الأصول: يكون ذلك حين ما يتم التصرف في ممتلكات المؤسسة بطرق مخالفة للتشريع المعمول به، مثل سرقة النقود سواء من الصندوق أو تلك الموجود على شكل أرصدة في الحسابات البنكية، وأيضا عدم تسجيل ومتابعة الديون المسترجعة من المدينين في سجلات المحاسبة، فيتم اختلاس المبلغ وإعتباره أيضا معدوما، وتنتشر هذه الحالات نتيجة الضعف الحاصل في نظام المراقبة الداخلية ونظم المحاسبة المعتمدة بالمؤسسة.

هـ- مخالفة القواعد والأحكام: بصفة عامة يكون ذلك في حالة الافتقار إلى النزاهة والشفافية في التصرفات المالية، عندما تكون هناك علاقات قرابة أو غيرها بين المسؤولين فيها بينهم فيتم التصرف في الصفقات العمومية بشكل مخالف لأحكام القانون.

3. هيئات مكافحة الفساد المالي بالجزائر

على غرار ما تعرفه معظم الدول من تفاقم واستشراء لظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد المالي بصفة خاصة مقابل ما تبديه المجتمعات من مقاومة ورفض وعدم رضوخ للأمر الواقع، سعت السلطات الجزائرية لتبني استراتيجية متعددة الأوجه في مجال الوقاية من هذه الظاهرة ومحاربتها وفق مقاربة تستهدف بالأساس تطوير المنظومة التشريعية المؤسسة لهيئات مكافحة هذه الظاهرة.

1.3. السياق العام لتحديث المنظومة التشريعية الجزائرية في مجال مكافحة الفساد المالي:

إن انخراط المشرع الجزائري في مسعى تحديث التشريع المعمول به في مجال محاربة الفساد بكل أشكاله وخاصة المالي منه، جاء نتيجة الأسباب والمبررات التالية: (الديوان المركزي لقمع الغش)

- وجود قناعة واعتقاد بأن الفساد ظاهرة إجرامية وتفشيها من شأنه تهديم السلم الإجتماعي والتأثير على كيان الدولة وعرقلة برامج التنمية.
- تسجيل عدد من قضايا الفساد وإحالة مرتكيبها المفترضين على الجهات القضائية المتخصصة للنظر فيها.
- إنطلاق مشاريع إقتصادية واستثمارية عمومية ضخمة بالتوازي مع استثمار ونشاط تجاري وإقتصادي مع شركاء أجانب وما يتطلب ذلك من جهد واستراتيجية للوقاية من حدوث عمليات الفساد.
- بروز الشعور بالمسؤولية الجماعية لدى المجتمع ترجمتها بشكل واضح وسائل الاتصال بكل أشكالها مع المطالبة بضرورة محاربة هذه الظاهرة.
- بروز سعي دولي حثيث لمواجهة ظاهرة الفساد بجميع أشكالها وبكل الوسائل المتاحة بعد أن تأكد الجميع بأن الاستقرار والسلم الإجتماعي مهددين في مناطق عديدة من العالم بسبب تفشي الفساد وغياب الحكامة والعدالة الاجتماعية.

2.3. الإطار القانوني لمكافحة الفساد المالي في الجزائر

تلعب النصوص التشريعية والأجهزة الرسمية التي تقوم الدولة بإنشائها وارساء دعائمها دورا مهما في مكافحة الفساد، خاصة ما تعلق منها بالرشوة وممارسة الفساد والتهريب وتبييض الأموال، غير أن فعالية هذه الأجهزة في محاربة الظاهرة تبقى مرهونة بتوفير البيئة اللازمة لذلك.

1.2.3. الإطار القانوني الدولي لمحاربة الفساد المالي

تعتبر الجزائر من الدول السباقة إلى التصديق على الاتفاقيات الدولية الرامية إلى محاربة ظاهرة الفساد بكل أشكاله، حيث أن مصادقتها على هذه الاتفاقيات سمح لها فيما بعد بإصدار سلسلة من القوانين التي تهدف إلى محاربة الظاهرة وطنيا، وفيما يلي نورد أهم الاتفاقيات الدولية التي أسست لتشريع محلي في مجال محاربة الفساد بكل أشكاله:

أ- المصادقة (بتحفظ) على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في 21 أكتوبر 2003. (كريفاري مراد وبربري محمد امين ، 2017، صفحة 25)

ب- المصادقة على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد المعتمدة في 11 يوليو 2003 بدون تحفظ، وتم ذلك في سنة 2006، (سارة بوسعيود وعقون شراف، 2018، صفحة 29)

ج- المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 نوفمبر 2000.

د- المصادقة بتاريخ 18 سبتمبر 2011 على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة في 2010/12/21.

2.2.3. الإطار القانوني الوطني لمحاربة الفساد المالي

على إثر مصادقة الجزائر على الإتفاقيات الدولية كما سبق توضيحه أولت أهمية قصوى لإصدار تشريعات وطنية قصد محاربة هذه الظاهرة، فقامت لذلك بإصدار النصوص القانونية والتشريعات التالية:

- القانون 06-01 الصادر في 2006/04/02 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بالجزائر؛

- المرسوم 06-414 المؤرخ في 2006/11/22.والمحدد لنموذج التصريح بالممتلكات؛

- المرسوم 06-415 المؤرخ في 2006/11/22المتضمن كيفيات التصريح بالممتلكات الخاصة بالأعوان العموميين؛

- القانون 05-01 المؤرخ في 2005/02/06المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال والإرهاب، المعدل والمتمم بالأمر12-01 الصادر سنة 2012؛

- مراجعة قانون الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 2015/09/16.

- تعديل القانون 11-30، والأمر 22-69 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج. (بن عزوز محمد، 2016، صفحة 211)

هذه النصوص القانونية تظهر أهميتها في كونها جاءت في فترة كثر فيها سوء استعمال المال العام خاصة بعد تدني أسعار المحروقات.

3.3. الإطار المؤسساتي (الهيئات) لمكافحة ظاهرة الفساد المالي

عملا بنص المادة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المشار إليها سابقا والتي جاء بها "تكفل كل دولة طرف، ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الإقتضاء تتولى منع الفساد مع منح هذه الهيئة أو الهيئات ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الاستطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وبمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب واضطلاع بوظائفهم" (صاحبي سهام ، 2017، صفحة 103)، ومن هذا المنطلق استحدثت الجزائر عدد من الهيئات هدفها الوقاية ومحاربة الفساد ومنها:

1.3.3. الهيئات التقليدية التي تدعم استراتيجية الوقاية من الفساد ومحاربته:

تتوفر الجزائر على آليات متخصصة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته، تم تعزيز دورها في سياق تعديلات تشريعية مست هياكلها وتنظيمها، مهامها، ومنها: (الديوان المركزي لقمع الغش)

أ- **مجلس المحاسبة:** عبارة عن هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية، وتم تحديد صلاحياتها لتشمل المؤسسات الإقتصادية (بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020)، تأسست هذه الهيئة سنة 1980، تبعا لدستور 1976، وتضمن الأمر 95-82 تحديد مهامها وتنظيم سير مصالحها، وتم تعديل هذا الأمر بموجب الأمر 10-02 بغرض تمكينها من الانخراط في مجهود الوقاية من الفساد ومحاربته عن طريق المراقبة لارساء قواعد تسيير صحيحة نزيهة وشفافة.

ب- المفتشية العامة للمالية: أنشئت عام 1980، بموجب المرسوم الرئاسي 80-53 المعدل والمتمم، وتعد هيئة رقابية، أدخل تعديل على مهامها بموجب المرسوم 08-272، تتمحور مهامها في الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للدولة والجماعات المحلية الإقليمية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

ج- مصالح الضبطية القضائية بمختلف أنواعها: نعتبر إحدى الآليات الفعالة بحكم إنتشارها وتواجدها عبر التراب الوطني، وتتميز بإمكانيات مادية وبشرية هائلة وخبرة عملياتية متميزة، وتم تدعيم صلاحياتها عن طريق توسيع مجال الاختصاص الإقليمي واستحداث أساليب بحث وتحري وقواعد عمل فعالة.

2.3.3. الآليات (الهيئات) المستحدثة في مجال الوقاية من الفساد وحاربته:

أ- الديوان الوطني لقمع الفساد: عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تحت إشراف وزير العدل، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشأ بموجب الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01 وتطبيقا للفصل الثاني من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، تم تحديد مهامه وتشكيله وتنظيمه بموجب المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 2011/12/08، بحيث يكمن دوره بشكل أساسي حول البحث والتحري والتدقيق زمعاينة الجرائم المتعلقة بالفساد.

ب- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: تم إنشاؤها بموجب القانون 06-01 المشار إليه سابقا وتطبيقا لأحكام الفصل الثاني من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومهامها وقائية تتمثل في جمع المعلومات وإجراء التحاليل والدراسات، تتلقى التصريح بالممتلكات، تهتم أيضا بالتحسيس والتكوين وإقتراح الحلول الكفيلة لمواجهة الفساد.

ج- خلية معالجة الاستعلام المالي: تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 02-127، وهي هيئة تتمتع بالشخصيةالمعنوية والاستقلال المالي، مهمتها تحليل المعطيات المتحص عليها من خلال الاخطارات بالشبهة الواردة إليها، وتقرير الإجراء الواجب اتخاذه على ضوء ذلك، سنحاول التطرق إلى دور هذه الهيئة في محاربة الفساد المالي بشيء من التفصيل في المحور الموالي.

4. دور خلية معالجة الاستعلام المالي(CTRF) في مكافحة الفساد المالي في الجزائر

عملا بتوصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة المعتمدة من طرف الجمعية العامة بتاريخ 2000/11/15، وذلك بنص المادة السابعة منها على إلزام كل دولة طرف فيها بإنشاء وحدة استخبارات مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات التي يحتمل وقوعها ضمن دائرة تبييض الأموال، في هذا السياق أصدر المشرع الجزائري مرسوما تنفيذيا تحت رقم 02/127 متضمنا إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي.

1.4. تقديم خلية معالجة الاستعلام المالي

تعتبر خلية معالجة الاستعلام المالي (CTRF) مركز ا للمعلومات حول الدائرة المالية غير الرسمية أو الإجرامية، أو هي هيئة إدارة مستقلة هدفها مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (ضريفي الصادق، 2017، صفحة 77)، تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي 02-127 (المرسوم التنفيذي 02-127)، حيث نصت المادة 02 منه على أن: " خلية الاستعلام المالي هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية، وتشكل هذه الخلية طبقا للمرسوم المشار إليه أعلاه، من 07 أعضاء من ذوي الخبرة والكفاءة المالية والقانونية وهم: الرئيس و04 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لعهدة مدتها 04 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وقاضيين يعينهما وزير العدل حافظ الأختام بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء وتتخذ قراراتها بالإجماع"[*].

2.4. مهام ووظائف خلية معالجة الاستعلام المالي

حددت مهام خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب المرسوم 02-127 السابق ذكره، وتتكون هذه المهام أساسا من:

أ- استلام تصريحات الاشتباه المتعلقة بعملية تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

تتلقى الخلية كل الاخطارات والبلاغات الخاصة بالعمليات التي يشتبه في أنها تتضمن تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب والتي تبلغ عنها المؤسسات المصرفية والمالية، وكذا تقارير الاشتباه عن العمليات المالية النقدية عندما تفوق حدا معينا. (مصطفاوي عمار ، 2017، صفحة 680)

كما نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 02-127 المعدل والمتمم على أنه من بين مهام الخلية استلام تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال التي ترسلها الهيئات والأشخاص الذين يعنيهم القانون.

ب- وظيفة معالجة تقارير الاشتباه عن العمليات المالية

تطبيقا للمادة 04 من المرسوم 02-127 السابق الذكر وأيضا المادة 15 من القانون 05-01 (القانون 05-01) المعدل والمتمم، فإنه يتعين على خلية معالجة الاستعلام المالي عند تلقي الاخطارات بالشبهة القيام بتحليل هذه البيانات الخاصة بتقارير الاشتباه، وذلك بالفحص والتحري والتدقيق وذلك بالاطلاع على السجلات والمستندات المالية المتعلقة بالعمليات التي تقوم بها المؤسسات المالية المحلية أو الدولية موضوع الإخطار، كما لها أن تطلب من هذه المؤسسات استكمال أي بيانات تراها ضرورية في عملية التحقيق والتحري.

[*] - بالإضافة إلى الأعضاء تضم هيئة الاستعلام المالي: أمانة عامة، مصالح تقنية (متعلقة بالتحقيقات والتحاليل...) حسب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2007/05/28، المتضمن تنظيم المصالح التقنية لخلية معالجة الاستعلام المالي.

ج- وظيفة التبليغ عن العمليات المالية المشبوهة

حينما تتأكد الخلية من وجود من وجود شبهة حول تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب يتعين عليها (طبقا للمادة04 من المرسوم 02-127) إرسال الملف لوكيل الجمهورية المختص إقليميا، وهذا ما أكدته أيضا المادة 15 مكرر من القانون 05-01 المعدل والمتمم، في حالة عدم التأكد من وجود الشبهة فإنه يتم حفظ الملف.

د- تبادل المعلومات على الصعيدين المحلي والدولي

يمكن لخلية معالجة الاستعلام المالي التعاون مع مختلف السلطات المختصة لإعداد وتنفيذ استراتيجيات الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب حسب المادة 15 مكرر 1 من القانون 05-01.

أما على المستوى الدولي فيتم تبادل المعلومات تطبيقا لأحكام الإتفاقيات الدولية الثانائية ومتعددة الأطراف، أو تطبيقا لمبدأ المعاملة بالمثل، كما تتعهد الجهات الطالبة للمعلومات بأن تستخدمها في الغرض الذي طلبت من أجله وأن لا تقدمها لطرف ثالث إلا بموافقة الجهة المقدمة للمعلومات.

ويجد هذا التبادل للمعلومات إطاره أيضا في نص المادة 08 من المرسوم 02-127 المعدل والمتمم، الذي يسمح لهذه الخلية الانضمام إلى منظمات جهوية أو دولية تعمل في نفس الإطار.

هـ- إقتراح النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال

في إطار النصوص القانونية المنظمة لعمل الخلية وخاصة القرار 15-1074 (القرار رقم 15-1074) يمكن لهذه الخلية إقتراح نصوص قانونية ووضع لوائح تنظيمية في مجال القطاع المالي.

و- الإشراف والرقابة على المؤسسات المالية والمصرفية

منح المشرع الجزائري لهذه الخلية سلطة الرقابة والإشراف على المؤسسات المالية والبنكية في إطار مكافحة العمليات بالمشبوهة وتبييض الأموال وفي نفس الإطار ولهذه الخلية أيضا تسليط العقوبات والجزاءات على المؤسسات المالية والبنكية التي لا تحترم قواعد العمل المعمول بها حسب (المادة 07، 08، من المرسوم 02- 127).

ز- وظيفة اتخاذ التدابير التحفظية

تعتبر التدابير التحفظية التي تتخذ في إطار مكافحة عمليات تبييض الأموال أحد الوسائل الهامة في المحافظة على محل الجريمة، والذي يشتبه بأنها ذات مصدر غير مشروع، ومن هذه التدابير التجميد المؤقت أو التحفظ على الأصول التي يمكن أن تكون محلا للمصادرة، بالإضافة إلى الإجراءات التي من شأنها منع التصرف في هذه الأصول (أنظر المادة 17، 18 من القانون 05-01 المعدل والمتمم).

3.4. علاقة الخلية بمختلف الهيئات الإدارية الوطنية

طبقا للمادة 10 مكرر 02 من القانون 05-01 يتعين على مختلف السلطات الرقابية تبليغ خلية الاستعلام المالي بكل المعلومات التي لها علاقة بتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب وتتعاون مع الخلية من خلال تبادل المعلومات وتقديم العون في التحقيقات والمتابعات، وأهم الجهات الرقابية نذكرها مايلي:

أ- جهاز الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها بالبنك

إن نظام الرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية يفرض عليها أن تضع جهازا يكلف بمدى احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والامتثال لواجب الإخطار بالشبهة، وأيضا مكلف بالتحديد الدقيق لهوية أطراف العمليات المالية وخاصة التحويلات الإلكترونية.المادة 29 من نظام بنك الجزائر رقم 08/11 (نظام بنك الجزائر رقم 08-11).

ب- مجلس النقد والقرض

كل التنظيمات التي يقرها مجلس النقد والقرض وكذا توجيهات بنك الجزائر في مجال الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب يجب أن تطبق على المؤسسات المالية والبنكية (المادة 10 مكرر 03 من القانون 05-01 المعدل والمتمم.).

ج- اللجنة المصرفية

تأسست هذه اللجنة بموجب المادة 105 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقروض، مكلفة بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، وفي مجال عدم احترام القواعد المطبقة على محاربة تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب فإن لهذه اللجنة صلاحية اتخاذ جميع الاجراءات التأديبية ضد البنك أو المؤسسة المالية (المادة 12 من القانون 05-01).

د- مفتشو بنك الجزائر

في إطار الرقابة التي يقوم بها مفتشو بنك الجزائر لدى البنوك والمؤسسات المالية فإنه يتعين عليهم التأكد من عدم وجود تحويلات مالية مثيرة للشبهة بمفهوم قانون محاربة الفساد المالي، وبالتالي عليهم وبصفة استعجالية أن يعدو تقريرا سريا ويتم إرساله إلى خلية معالجة الاستعلام المالي (المادة 11 من القانون 05-01).

.5. حصيلة عمل خلية معالجة الاستعلام المالي للفترة 2015-2020

في إطار عملها تستلم خلية معالجة الاستعلام المالي لوزارة المالية إخطارات الشبهة من المؤسسات المالية والمهن الأخرى غير المالية التي ينص عليها القانون بصريح العبارة (الخاضعين)، وكذا تقارير الإدارات الأخرى على حد تعريف القانون السابق الذكر، بالإضافة إلى الهيئات النظيرة الأجنبية في إطار التعاون الدولي.

1.5. الإخطاربالشبهة للفترة الممتدة من 2015 إلى 2020:

خلال هذه الفترة تلقت خلية معالجة الإستعلام المالي عدد من الإخطارات، حيث يتم قبول الإخطارات التي تستوفي الشروط القانونية، ويتم رفض الإخطارات غير المؤسسة، والجدول الموالي يوضح تطور هذه الإخطارات:

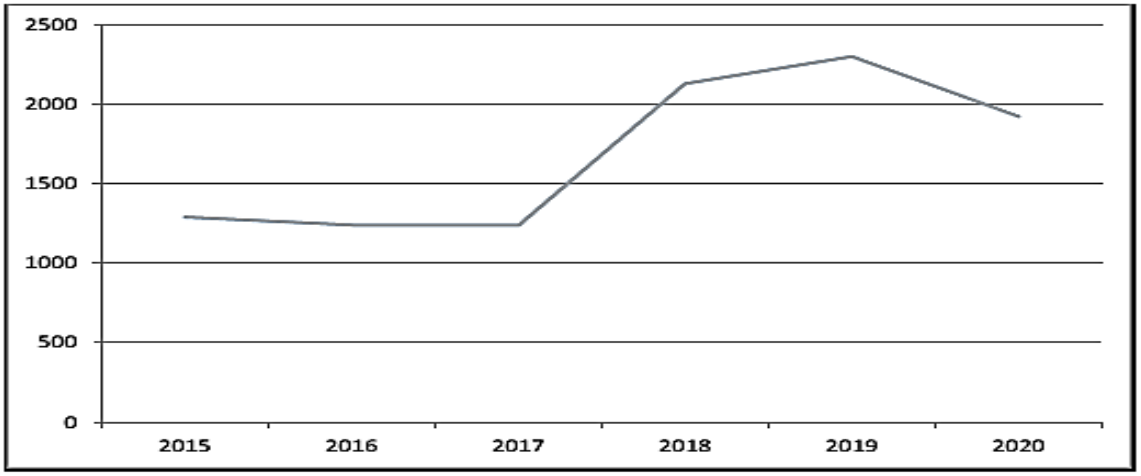
الجدول رقم (01): تطورعدد الإخطارات بالشبهة للفترة الممتدة من 2015-إلى 2020

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عدد الإخطارات	1290	1240	1239	2130	2300	1924

المصدر: www.mf-ctrf.gov.dz

وفيما يلي تمثيل بياني للمعطيات الموضحة في الجدول اعلاه:

الشكل رقم (01): التمثيل البياني لتطورعدد الاخطارات بالشبهة للفترة 2015-2020



المصدر: تقرير عن نشاط خلية معالجة الاستعلام المالي لسنوات 2018 -2020 ص02، من الموقع: www.mf-ctrf.gov.dz

يتضح من الجدول والشكل الموضحين اعلاه، ان عدد الاخطارات بالشبهة المستلمة من الاشخاص الخاضعين قد ارتفع من 1290اخطار سنة 2015 الى 2300 اخطار سنة 2019، اي بمعدل زيادة قدر بـ 78%، ليسجل سنة 2020 حد 1924 اخطار. وهذا التراجع في عدد الاخطارات لسنة 2020 يعود الى تباطؤ النشاط الاقتصادي خلال هذه السنة بسبب جائحة كرونا " كوفيد19".

كما تجدر الاشارة الى أن هناك عدد معتبر من الإخطارات بوجود شبهة في المعاملات المالية وردت من مؤسسات بنكية. (تقارير النشاط ومعطيات إحصائية لخلية معالجة الاستعل).

2.5. التقارير السرية للفترة الممتدة من 2015 إلى 2020:

تتلقى خلية معالجة الاستعلام المالي هذه التقارير السرية متبوعة بمحاضر معاينة لمخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من إلى الخارج المحررة من طرف أعوان مؤهلين في هذا الخصوص طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية للصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، والجدول الموالي يوضح هذه التقارير.

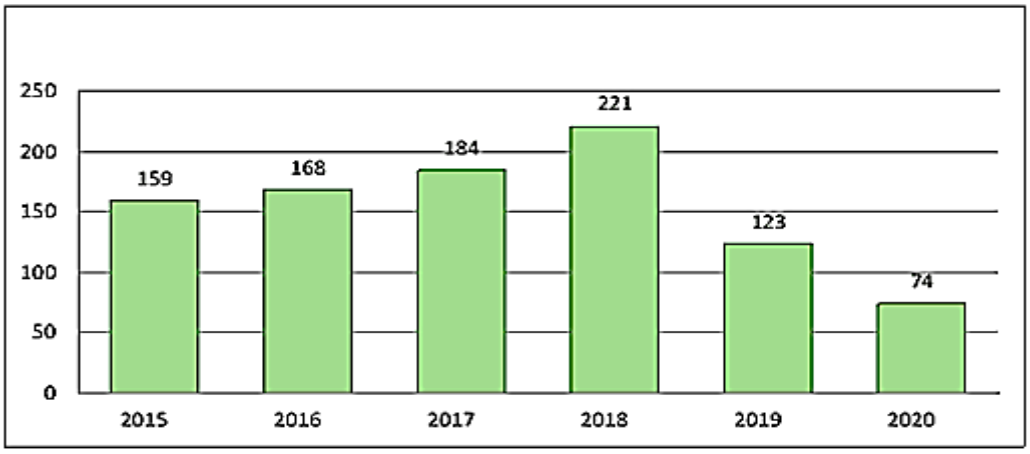
الجدول رقم 02: عدد التقارير السرية للفترة الممتدة من 2015-إلى 2020

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عدد التقارير	159	168	184	221	123	74

المصدر: www.mf-ctrf.gov.dz

وفيما يلي تمثيل بياني للمعطيات الموضحة في الجدول اعلاه:

الشكل رقم (02): التمثيل البياني لتطور عدد التقارير السرية للفترة الممتدة من 2015-إلى 2020



المصدر: تقرير عن نشاط خلية معالجة الاستعلام المالي لسنوات 2018 -2020 ص04، من الموقع: www.mf-ctrf.gov.dz

يلاحظ أن عدد هذه التقارير في تزايد من سنة إلى أخرى، فمن 159 تقرير سنة 2015 الى 221 تقرير سنة 2018 كأقصى حد ، ثم انخفض عدد هذه التقارير ليبلغ سنة 2020 مايعادل 74 تقريرا، وهذا بسبب تباطؤ في النشاط الاقتصادي ، اما العدد المتزايد لهذه التقارير مع بداية الفترة (2015-2018) فإنه يفسر تزايد العمليات المالية المخالفة للتشريع المعمول به خاصة النصوص المنظمة لحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، خاصة المتعلقة بالتحويلات غير الشرعية للعملة الصعبة، تضخيم الفواتير، الاستيراد بدون قيمة تجارية، تحويلات بنكية للعملة الصعبة (دون مايبرر وجود للبضائع...الخ) ، يتم هذا بالتعاون مع المصالح المعنية للجمارك وبنك الجزائر على أساس محاضر معاينة المخالفات وكذا بنوك التوطين.

3.5. في مجال تبادل المعلومات

طبقا لأحكام القانون المتعلق بالرقابة من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها يتم التبليغ للسلطات المعنية (أمنية وقضائية)، ويتم أيضا تبادل المعلومات على المستوى الدولي، والجدول التالي يوضح عند هذه الطلبات وطبيعتها.

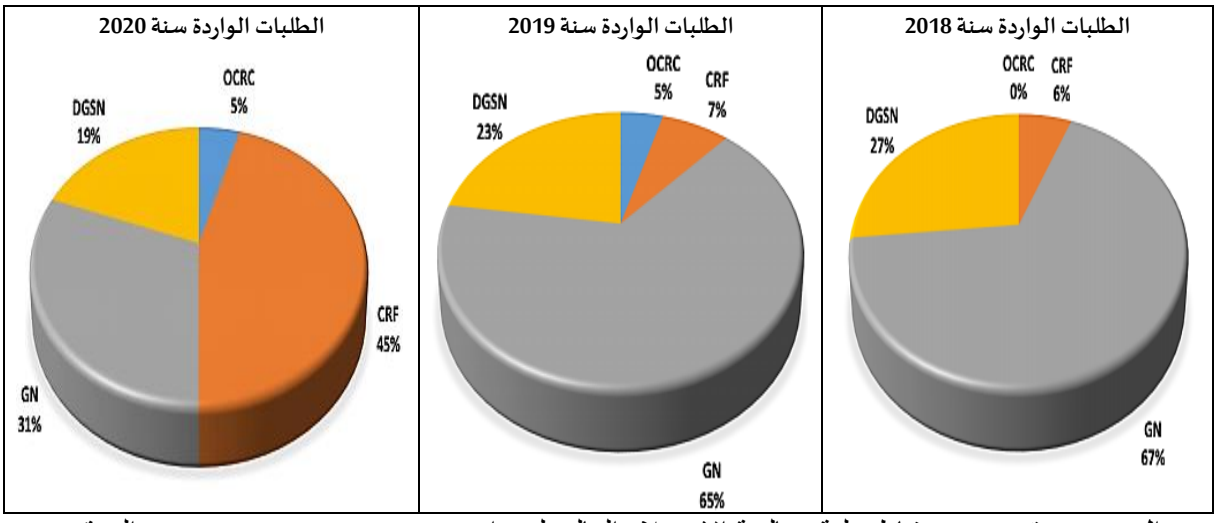
الجدول رقم (03): عدد طلبات المساعدة الوطنية الواردة والصادرة عن الخلية للفترة الممتدة من 2015-إلى 2020

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عدد طلبات المساعدة الواردة للخلية	/	79	101	11	110	108
عدد طلبات المساعدة الصادرة للخلية	/	721	50	2303		

المصدر: www.mf-ctrf.gov.dz

وفيما يلي تمثيل بياني للمعطيات الموضحة في الجدول اعلاه:

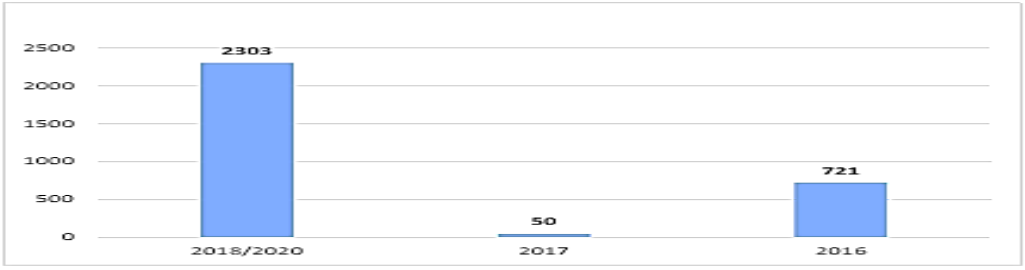
الشكل رقم (03): التمثيل البياني لتطورعدد طلبات المساعدة الوطنية الواردة عن الخلية للفترة الممتدة من 2018-إلى 2020



المصدر: تقرير عن نشاط خلية معالجة الاستعلام المالي لسنوات 2018 -2020 ص6-7، من الموقع: www.mf-ctrf.gov.dz

يلاحظ من الشكل المبين اعلاه، ان اكبرنسبة للطلبات لسنتي 2018و2019 كانت واردة من الدرك الوطني(67%) و(65%) على التوالي ،ثم تليها المديرية العامة للامن الوطني ، اما سنة 2020 فكانت اكبر نسبة واردة عن خلية الاستعلام المالي(45%).

الشكل رقم (04): التمثيل البياني لتطورعدد طلبات المساعدة الوطنية الصادرة عن الخلية للفترة الممتدة من 2018-إلى 2020



المصدر: تقرير عن نشاط خلية معالجة الاستعلام المالي لسنوات 2018 -2020 ص6-7، من الموقع: www.mf-ctrf.gov.dz

يلاحظ من الشكل المبين اعلاه،ان سنوات 2018و2019 ثم 2020 سجلت مجتمعة مايعادل 2303طلب صادر، وهذا مايفسر اهمية هذا النوع من الطلبات، والذي يدخل في صميم عمل الخلية، كما ان هذه الطلبات موجهة للكثيرمن الهينات والمنظمات ولاسيما البنوك.

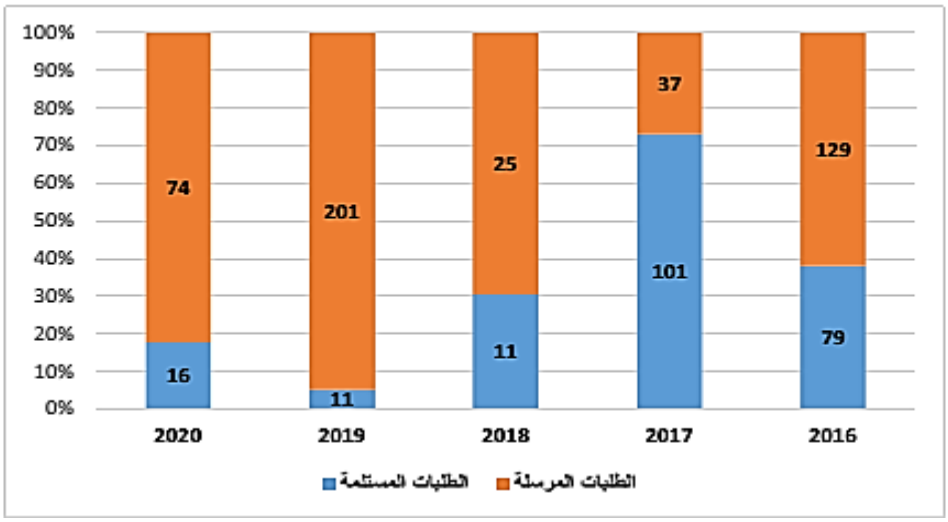
أما عدد طلبات المساعدة الدولية الصادرة والواردة إلى الخلية خلال نفس الفترة فكانت كما يلي:

الجدول رقم (04): عدد طلبات المساعدة الدولية الواردة والصادرة عن الخلية للفترة الممتدة من 2016-إلى 2020

السنوات	2016	2017	2018	2019	2020
عدد طلبات المساعدة الواردة للخلية	129	37	36	11	16
عدد طلبات المساعدة الصادرة للخلية	79	101	11	201	74

المصدر: www.mf-ctrf.gov.dz

الشكل رقم (05): التمثيل البياني لتطورعدد طلبات المساعدة الدولية الواردة والصادرة عن الخلية للفترة الممتدة من 2015-إلى 2020



المصدر: تقرير عن نشاط خلية معالجة الاستعلام المالي لسنوات 2018 -2020 ص09، من الموقع: www.mf-ctrf.gov.dz

الجدير بالذكر أن تبادل المعلومات على المستوى الدولي يتم في إطار كون الجزائر عضوا مؤسسا لمجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا المنشأة سنة 2004 والتي تضم 19 دولة، إضافة إلى إنضمام الخلية إلى مجموعة أغمونت في يوليو 2013، والتي تضم خلايا الاستعلام المالي ل151 دولة*.

* - تقرير خلية معالجة الاستعلام المالي بتاريخ يوليو 2017 ، على الموقع www.mf-ctrf.gov.dz

6. خاتمة:

تبعا لاستعراضنا للإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد المالي في الجزائر مع التركيز على دور خلية معالجة الاستعلام المالي، يمكن استنتاج مايلي:

- تعتبر ظاهرة الفساد المالي ظاهرة سلبية تجتاح معظم الدول سواء كانت متقدمة أو نامية لكن بدرجات متفاوتة؛
- تعتبر ظاهرة الفساد المالي في الجزائر ظاهرة في توسع وتزايد مستمر – من حيث الحجم و شمولها لمعظم مؤسسات الدولة في الاونة الاخيرة - نظرا لعدم فعالية وجدوى الهيئات المكلفة بمحاربة هذه الظاهرة (وهذا ما يؤكد صحة الفرضية اساس الدراسة).
- كون خلية معالجة الاستعلام المالي تابعة إداريا لوزارة المالية يحد من استقلاليتها ويجعلها تعمل تحت الوصاية بالرغم من النص في المرسوم المبين لها على أنها هيئة مستقلة.
- إن تحرك خلية معالجة الإستعلام المالي يتم تبعا لإخطارها، وبالتالي وجب عليها التحرك من تلقاء نفسها وان تتمتع بسلطة واستقلالية القرار .
- تعتبر الهيئات القانونية المستحدثة ومجال تدخلها غير مجدية إلى حد ما، ولعل أبرز دليل على هذه النتيجة هو عدد قضايا الفساد المثار مؤخرا (الخمس سنوات الأخيرة)، خاصة من حيث حجم الفساد وكذا طبيعة القطاعات التي مسها.

- **الاقتراحات:**

تبعا لما سبق عرضه يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- اعادة النظر في الاطار القانوني الذي تعمل ضمنه الهيئات المكلفة بمحاربة ظاهرة الفساد المالي مما يكفل لها اداءا فعالا في الميدان.

- تدعيم هذه الهيئات بالعنصر البشري الكفؤ تسهيلا لعملها، على ان يتمتع هذا الكادر البشري بالحماية القانونية اللازمة اثناء اداء المهام.

- اعطاء المزيد من الصلاحيات لخلية معالجة الاستعلام المالي وكذا تمكينها من الاستقلالية اللازمة لاداء مهامها.

7. **قائمة المراجع:**

1. المرسوم التنفيذي 02-127. المؤرخ في 2002/04/07،. المتعلق بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيم عملها.ج ر رقم 23.
2. نظام بنك الجزائر رقم 11-08 . المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية.
3. الديوان المركزي لقمع الغش . تطور التشريع الجزائري في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته. تم الاسترداد من http ://: www.ocrc.gov.dz
4. القانون 05-01. المؤرخ في 2005/02/06 المعدل والمتمم بموجب الامر 12-02 . المتعلق بالوقاية من تبييض الاموال وتمويل الارهاب ومكافحتهما.
5. القانون 06-01. المؤرخ في 2006/02/20 . المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربته.
6. القرار رقم 1074-15 . المؤرخ في 2015/09/12 المتضمن الخطوط التوجيهية المتعلقة بالعقوبات المالية المستهدفة وذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب.
7. بن عزوز محمد. (2016). الفساد الاداري والاقتصادي اثاره واليات مكافحته- حالة الجزائر-،العدد07. المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية.
8. تقارير النشاط ومعطيات إحصائية لخلية معالجة الاستعل. (بلا تاريخ). تم الاسترداد من www.mf-ctrf.gov.dz
9. سارة بوسعيود وعقون شراف. (2018). واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته. مجلة البحوث الاقتصادية والمالية.
10. صاحبي سهام . (2017). الاثار الاقتصادية للفساد المالي على الدول العربية (حالة الجزائر). مذكرة ماجستير. الجزائر: جامعة ام البواقي.
11. ضريفي الصادق. (2017). دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الاموال، مجلد1، عدد 8. مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية.
12. كريفاري مراد وبربري محمد امين . (2017). دور واهمية الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالاشارة الى حالة الجزائر. مجلة اقتصاديات شمال افريقيا.
13. مصطفاوي عمار . (2017). دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة العمليات المالية المشبوهة، العدد الخامس عشر. مجلة المفكر.