مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 05 العدد: 03 السنة: 2018 ص ص 31 - 47 العدد التسلسلي: 14

دور سلطات الضبط المصرفية في الوقاية من الجرائم المالية الماسة بالنشاط المصرفي

The Role Of Banking Control Authorities In The Prévention Of Financial Crimes Affecting Banking Activity

تاريخ الإرسال: 2018/04/25 تاريخ القبول: 2018/04/30

أد/ الكاهنة إرزيل (*)
جامعة مولود معمري - تيزي وزو
naimairzil@yahoo.fr

ملخص:

ما يميز النصوص القانونية التي تنظم النشاط المصرفي هو نصها على إنشاء هيئات متخصصة في الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية عند أداءها للمختلف العمليات المصرفية أطلق عليها تسمية سلطات الضبط المستقلة في المجال المصرفي تتمتع بصلاحيات هامة في كل ما يتعلق بتداول رؤوس الأموال بما فيها تلك الأموال التي تستعمل لغرض ارتكاب بعض الجرائم المالية على غرار جرائم الفساد وتبييض الأموال وتهريبها. ذلك يدخل في ظل مساهمة هذه الهيئات في حماية النظام المصرفي من التعدي عليه من حيث استخدام البنوك والمؤسسات المالية كقناة لارتكاب تلك الجرائم أو أن هذه البنوك والمؤسسات المصرفية هي التي تتعمد ارتكاب تلك الجرائم. في ضوء ذلك لابد من التساؤل حول: النطاق الذي يكمن للتك السلطات الضبطية أن تؤديه في المساهمة في مكافحة الجرائم المالية باعتبارها المختصة الأولى في الإشراف على النشاط المصرفي؟

الكلمات المفتاحية: الضمانات؛ الوقاية؛ سلطات الضبط المصرفية.

Abstract:

What distinguishes the legal texts governing the banking activity is the provision of the establishment of specialized bodies in the supervision of banks and financial institutions in the performance of various banking operations called the name of the independent control authorities in the banking sector have important powers in everything related to the circulation of capital, including those funds that are used For the purpose of committing certain financial crimes such as corruption, money laundering and smuggling. This comes in light of the contribution of these bodies in protecting the banking system from infringement in terms of the use of banks and financial institutions as a conduit for committing such crimes or that these banks and banking institutions are deliberately committing such crimes. In light of this, one must question the extent to which the

(*)- الكاهنة إرزيل، naimairzil@yahoo.fr

Key words: Guarantees; Prevention; Banking Control Authorities.

regulatory authorities can play a role in contributing to the fight against financial crimes as the first compet! ent authority to supervise banking activity.

مقدمة

يهدف النشاط المصرفي إلى تحقيق دوران رؤوس الأموال بين المدخرين للأموال والمستعملين لها من حيث تدخل المؤسسات الممارسة له لأداء دور الوساطة المالية والمسماة بـ: المؤسسات المصرفية. ويتجسد ممارسة النشاط المصرفي في تلك العمليات المالية التي يطلق عليها العمليات المصرفية بداية بعمليات الادخار ثم التمويل من خلال منح القروض وصولا إلى استخدام وسائل الدفع ذلك ما تؤديه البنوك والمؤسسات المالية بكل حذر وشفافية.

في سبيل تحقيق عمل تلك المؤسسات المصرفية، عمدت مختلف التشريعات من بينها المشرع الجزائري إلى وضع نصوص قانونية لتنظيم النشاط المصرفي من حيث النص على مختلف العمليات المصرفية وكذا الأجهزة التي تسهر على تنفيذ هذه العمليات.

غير أن وما يميز النصوص القانونية التي تنظم النشاط المصرفي هو نصها على إنشاء هيئات متخصصة في الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية عند أداءها للمختلف العمليات المصرفية أطلق عليها تسمية سلطات الضبط المستقلة في المجال المصرفي تتمتع بصلاحيات هامة في كل ما يتعلق بتداول رؤوس الأموال بما فيها تلك الأموال التي تستعمل لغرض ارتكاب بعض الجرائم المالية على غرار جرائم الفساد وتبييض الأموال وتهريبها. ذلك يدخل في ظل مساهمة هذه الهيئات في حماية النظام المصرفي من التعدي عليه من حيث استخدام البنوك والمؤسسات المالية كقناة لارتكاب تلك الجرائم أو أن هذه البنوك والمؤسسات المصرفية هي التي تتعمد ارتكاب تلك الجرائم. في ضوء ذلك لابد من التساؤل حول: النطاق الذي يكمن للتك السلطات الضبطية أن تؤديه في المساهمة في مكافحة الجرائم المالية باعتبارها المختصة الأولى في الإشراف على النشاط المصرفي؟

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الإجابة عن هذا التساؤل يتطلب التطرق إلى إبراز الترابط القائم بين هيئات الضبط المصرفية ومكافحة الجرائم المالية على غرار جرائم الفساد (أولا) ثم الآليات المستخدمة من قبلها لمواجهة تلك الجرائم المالية (ثانيا).

أولا- سلطات الضبط المصرفية: قناة أساسية لمكافحة للجرائم المالية

يعتبر النشاط المصرفي من بين أكبر الأنشطة الاقتصادية للدولة بالنظر إلى الأموال الكبيرة التي تتداول بواسطته عند ممارسة مختلف العمليات المصرفية من قبل البنوك والمؤسسات المالية والتي تعود بالفائدة الكبرى على الدولة. غير أن ممارسة هذا النشاط من جهة أخرى يشكل خطورة بالنسبة للدولة، الأمر الذي استدعى وضع هيئات للرقابة عليه خاصة مع استفحال جرائم الأموال منها أبرزها جرائم الفساد وتبييض الأموال.

ذلك بعبر عن وجود رابطة بين هيئات الضبط المصرفية بالنشاط المصرفي ومن ثم قربها من مكافحة كل التجاوزات التي تضر بالنشاط المصرفي من بينها مكافحة الجرائم. لذا يجب التركيز على تدخل سلطات الضبط المصرفية لمكافحة الجرائم المالية (1) وكذا طبيعة هذا التدخل(2).

1 - تدخل سلطات الضبط المصرفية لمكافحة الجرائم المالية: ضرورة وأولوية:

استنتاجا على النصوص القانونية التشريعية منها والتنظيمية المنظمة للنشاط المصرفي نجد النص على أن السلطات المكلفة بالرقابة وتنظيم نشاط البنوك والمؤسسات المصرفية هي سلطات الضبط المصرفية إضافة إلى البنك المركزي. يعود سبب تدخلها في المساعدة على مكافحة الجرائم المالية إلى مركزها القانوني الذي تتمتع به (أ) وكذا حساسية القطاع الذي تشرف على ضبطه(ب).

أ -المركز القانوني لسلطات الضبط المصرفية: مركز مدعم لمكافحة الجرائم المالية: تتمثل سلطات الضبط المصرفي في القانون الجزائري في كل من اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض بموجب المواد من 58 إلى 65 ومن المواد من 105 إلى 116 من قانون النقد والقرض [1]. والتي تعتبر أولى السلطات الإدارية المستقلة المنشأة في القانون الجزائري في مجال الضبط الاقتصادي في إطار مفهوم الدور الجديد للدولة الجزائرية في المجال الاقتصادي [2]. وهذا بالرغم أن تلك النصوص لم تتضمن الإشارة

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

إلى تكييفها على أنها سلطات إدارية مستقلة مع تأكيد المختصين في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري على أنها سلطات ضبط اقتصادية بالمعنى الصحيح بمقارنها مع نظيرتها في القانون المقارن[3]. وهذا بالنظر إلى أنها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية فهي سلطات ضبطية ذات استقلال في أداء مهامها وبالتالي فهي بعيدة عن تدخل السلطة التنفيذية عند ممارستها لاختصاصاتها الضبطية[4].

إن تدخل هذه السلطات الضبطية في مجال مكافحة الجرائم المالية يعود إلى مسألة تخصصها في ضبط النشاط المصرفي والذي له علاقة بالأصل بفكرة الضبط الاقتصادي الناتج عن عدم تخصص الدولة ممثلة في السلطة التنفيذية في المجال الاقتصادي نظرا لعدم فهما لأسلوب السوق ونشاطات المتعامل الاقتصادي. أمر استدعى من الدولة أن تتنازل وتترك هذا الاختصاص لأهل الاختصاص المتمثلة في السلطات الإدارية المستقلة التي تفهم فنيات وخبرات التعامل الاقتصادي. ذلك تعبير على القضاء على ما يسمى بالشرطيات الاقتصادية polices économiques الذي كان سائدا في الأنظمة الاقتصادية المتدخلة سابقا والتحول إلى ما يسمى بالضبط الاقتصادي كمفهوم جديد يحكم النشاط الاقتصادي[5].

والدليل على هذا التخصص للسلطات الإدارية المستقلة هو سبب إنشاءها الذي يعود حسب المجلس الدستوري الفرنسي في تقريره العام لسنة 2001 إلى الضرورات الاقتصادية باعترافه أن «الإدارة خاضعة إلى متطلبات كبيرة وكاملة تتعلق بالنزاهة والتجريد»[6].

فوجود السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط بما فيه الضبط المصرفي يعتبر عنصر مؤسس لذلك الضبط فلا ضبط اقتصادي أو ضبط للأسواق دون السلطات الإدارية المستقلة كونها هي التي تحفظ النزاهة والمشروعية والمنافسة وشروط تحقيق مهمة المصلحة العامة في إطار المنافسة المشروعة. لان هذه السلطات تتمتع باختصاصات واسعة لا تتمتع بها السلطات التقليدية والتي تشمل التنظيم والرقابة والقمع كونها تتضمن في تشكيلاتها أشخاصا ذو صلة كبيرة بالنشاط المصرفي. نذكر هنا تشكيلة اللجنة المصرفية الجزائرية التي تتكون من مختصين في المجال المصرفي

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

والمالي والمحسابتي [7]. أيضا مجلس النقد والقرض الذي يتكون من الأشخاص المشهود له بالكفاءة في المجال الاقتصادي والنقدي [8].

هذه المغطيات تعبر عن المركز القانوني الذي تتمتع به سلطات الضبط المصرفية باعتبارها إدارة جديدة أنشئت لغرض التحكم في آليات ممارسة النشاط المصرفي بموجب نصوص قانونية منحتها اختصاصات استثنائية لا تتمتع بها السلطات التقليدية لغرض التمكن من تطبيق القانون في المجالات الصعبة ذات الطابع التقني والمتخصص المتمثل في النشاط المصرفي.

ب - <u>إدارة سلطات الضبط المصرفية لنشاط مالي ذي طبيعة خاصة</u>:

يعتبر إنشاء السلطات لضبط في المجال المصرفي مسالة حاسمة بالنسبة للدولة بالنظر إلى حساسية وخطورة النشاط المالي التي تدار بشأنه رؤوس الأموال سواء بالعملة الوطنية أو بالعملة الصعبة كون تلك السلطات هي التي تحفظ مصالح المؤسسات المصرفية وكذا مصالح المودعين. فالقطاع المصرفي باعتباره من أكبر القطاعات المالية يشكل عصب اقتصاد أية دولة كونه يتمحور حول حركة رؤوس الأموال داخل هذه الدولة وخارجها بموجب مختلف العمليات التي يقوم بها الأشخاص الممارسة لهذا النشاط المالي والتي قد تأثر بشكل أو بأخر على مالية الدولة. ثم أنه مع الأزمات الاقتصادية الجارية في الساحة العالمية خاصة الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 ومع تفشي بعض الجرائم المالية الخطيرة من أبرزها جريمة تبيض الأموال والفساد المالي والاختلاس استدعت تدخل التشريعات للصرامة في مجال الضبط.

على هذا الأساس أأكد على أن وجود السلطات الإدارية المستقلة لضبط النشاط المصرفي هو ضرورة وأولوية. تزداد هذه الضرورة في ظل استخدام البنوك والمؤسسات المالية كقناة لارتكاب الجرائم المالية بمختلف أنواعها خاصة المتعلقة بتهريب الأموال وتبييضها ناهيك على تفشي ظاهرة الفساد المالي داخل البنوك والمؤسسات المالية. فكل الإحصائيات والتقارير الواردة من هنا وهناك تؤكد على مسالة واحدة وهي أن سبب انتشار الجرائم المالية الخطيرة بما فيها تبييض الأموال والفساد هي البنوك والمؤسسات المالية

2 - طبيعة تدخل السلطات الضبطية لمكافحة الجرائم المالية:

إن تدخل السلطات الضبطية لممارسة وظيفة التصدي للجرائم المالية نابع من ممارستها لوظيفة الضبط الاقتصادي والتي تترجم في الرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية بالدرجة الأولى من جهة. ومن جهة أخرى تدخلها لتنظيم المهنة المصرفية وهذا في ظل عجز السلطة التقليدية المتمثلة في الوزارة المكلفة بالمالية في الجزائر لأداء هذا الدور. بمعنى فتدخل كل من اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض لأداء مهمة المساهمة في مكافحة الجرائم المالية التي ترتكب بمناسبة ممارسة إحدى العمليات المصرفية نابع من وظيفتها الأساسية المتمثلة في تنظيم نشاط البنوك والمؤسسات المالية (أ) وأيضا الرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية التي تتم بواسطتها كل أوجه استخدام رؤوس الأموال والتي تستغل لارتكاب تلك الجرائم(ب).

أ - تدخل سلطات الضبط المصرفية لتنظيم النشاط المصرفي:

تتمثل مهمة السلطات الضبطية في المجال المصرفي في تنظيم النشاط المصرفي من خلال الرقابة الوقائية أو المسبقة عليه من حيث التأكد من قدرة البنوك والمؤسسات المالية على أداء دور الممارسة لمختلف العمليات المصرفية المقررة في القانون والتي تعتبر في الحقيقة وسيلة للوقاية المسبقة من ارتكاب مختلف الجرائم المالية بما فيها جرائم الفساد المالي وكذا جرائم تهريب الأموال أو تبييضها.

هذا المعنى ينطبق بالدرجة الأولى على مجلس النقد والقرض الجزائري الذي يتدخل لوضع أنظمة لغرض إلزام البنوك والمؤسسات المالية على احترام التزاماتها القانونية المقررة في قانون النقد والقرض بأكثر تفصيل[9]. في مجال مكافحة الجرائم المالية بتعلق بتدخل المجلس لوضع أنظمة يلزم بواسطتها البنوك والمؤسسات المالية بالحذر في التعامل مع الزبائن لغرض الوقاية من ارتكاب بعض الجرائم المالية. وقد تم التأكيد على هذه المسالة في الأمر رقم 12-02 المعدل للقانون الخاص بتبييض الأموال في المادة 10 مكرر منه بنصها على: «تتولى السلطات التي لها صلاحيات الضبط و/ أو الإشراف و/ أو الرقابة التي يتبعها الخاضعون سن تنظيمات في مجال الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما...»[10]. وتضيف المادة 10 مكرر 3 منه على أن

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد والقرض في مجال الوقاية من تبييض الأموال تطبق على البنوك والمؤسسات المالية التي تخضع لرقابة اللجنة المصرفية.

وفي سبيل تكريس ذلك وتطبيقا لقانون النقد والقرض وقانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب تم إصدار أنظمة من قبل مجلس النقد والقرض نذكر منها:

• نظام رقم 11-08 يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية الذي تضمن في أحكامه بنودا خاصة بمواجهة تبييض الأموال من خلال إلزام البنوك والمؤسسات المالية من التأكد من هوية زبائنها ومصدر الأموال المراد استخدامه[11]. فالباب الأول: من أحكام النظام، تضمن عنوان: الأحكام الخاصة بجهاز الوقاية تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، خصصت له مواد تلزم صراحة البنوك والمؤسسات المالية بضرورة التأكد من هوية الزبائن المراد التعامل معها من خلال النص بالخصوص في المادة 29 منه على: «تضع البنوك والمؤسسات المالية تنظيما وإجراءات ووسائل تسمح لهما باحترام الأحكام القانونية والتنظيمية المطبقة في إطار الوقاية من تبييض الأموال والإرهاب ومكافحتهما.

ولهذا الغرض، يجب على البنوك والمؤسسات المالية، وعلى الخصوص:

أ- ضمان معرفة زبائنها والعمليات التي يقومون بها... لاسيما:

- إجراءات تحديد هوية الزبائن والتأكد من الوثائق المقدمة.

- تصنيف زبائنها بالنظر إلى مخاطر تبييض الأموال والإرهاب».

كما تم النص وفي سبيل مكافحة جرائم الفساد على إلزام البنوك والمؤسسات المالية على احترام نظام رقابة العمليات والإجراءات الداخلية من خلال احترامها لنظام الإعلام الدقيق واحترام المعايير المحاسبتية عند أداء وظيفتها المصرفية وكذا تقديم أدق التفاصيل للهيئات المعنية حول حصيلة نشاطها[12].

• نظام رقم 12-03 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال تنص المادة 2 منه على: «يتعين على المصارف والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر، لتفادي التعرض إلى مخاطر مرتبطة بزبائنها وأطرافها المقابلة، السهر على وجود معايير داخلية "معرفة الزبائن" ومطابقتها باستمرار.

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

تتعدى تدابير الحماية المتعلقة بمعرفة الزبائن نطاق عملية عادية لفتح الحساب ومسكه. وتستلزم من المصارف والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر واجب الرعاية الصارمة فيما يخص الحسابات والعمليات التي قد تشكل خطرا ومراقبة حذرة للنشاطات والعمليات التي قد تكون محل شبهة»[13].

ب - <u>الرقابة على النشاط المصرفي:</u>

إضافة إلى تدخل الهيئات المصرفية لتنظيم النشاط المصرفي لغرض مكافحة الجرائم المالية تتولى مهمة الرقابة اللاحقة والمسماة بالرقابة العلاجية عليه من حيث التدخل للرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية عندما تمارس العمليات المصرفية مادام قانون النقد والقرض يجعل ذلك من اختصاصاتها [14].

تتولى هذه المهمة في الجزائر اللجنة المصرفية وهذا بصريح النصوص القانونية المنظمة لها والمقررة في قانون النقد والقاضية بتدخل اللجنة للرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية وهذا في موضعين هما:

-إدراجها ضمن أحكام الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض في الجزء المتعلق بالرقابة على البنوك والمؤسسات المالية ضمن الباب الثالث بعنوان: اللجنة المصرفية الذي جاء ضمن الكتاب السادس بعنوان: مراقبة البنوك والمؤسسات المالية.

-النص في المادة 105 الفقرة الأولى من الأمر رقم 03-11 على تأسيس لجنة مصرفية تسمى في الصلب ب: «اللجنة» مهمتها مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

فقيام اللجنة المصرفية بالرقابة على عمل البنوك والمؤسسات المالية يمكنها من المساهمة في الكشف عن مختلف الجرائم التي ترتكب بواسطة تلك المؤسسات المصرفية من حيث إلزامها باحترام النصوص القانونية الواردة في قانون النقد والقرض وفق آليات تستعملها في هذا الإطار سيتم توضيحها لاحقا.

كما تم التأكيد على هذا التدخل للجنة المصرفية في المساهمة في مكافحة الجرائم المالية باعتبارها سلطة ضبط تشرف على الرقابة على النشاط المصرفي بموجب بعض القوانين التي تنص على بعض الجرائم المالية والتي تتمثل في كل من:

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

• **قانون تبييض الأموال**: حيث تم النص في الأمر رقم 12-02 المتعلق بتعديل قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما على تدخل اللجنة لممارسة اختصاص القمع عن طريق إجراء التأديب ضد كل بنك أو مؤسسة مالية التي تثبت عجزا في إجراءاتها الداخلية الخاصة بالرقابة في مجال تبيض الأموال وتمويل الإرهاب [15]. ناهيك على إلزام البنوك والمؤسسات المالية على تطبيق قاعدة «اعرف زبونك» من خلال التأكد من هوية الزبائن وطبيعة العمليات المراد إجرائها.

• **قانون مكافحة الفساد**: في سبيل مكافحة الفساد بكل أنواعه بما فيه الفساد المالي تم تكريس نصوص قانونية لتجريم فعل الفساد والنص على أساليب مكافحته من حيث إنشاء هيئات متخصصة في المكافحة تتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته [16] والديوان المركزي لقمع الفساد [17]. وقد تم النص على ضرورة التعاون بين هذه الهيئات وكل الهيئات التي يمكن أن تساعد على كشف جرائم الفساد سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص. وباعتبار اللجنة المصرفية تشرف على الرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية التي تستعمل أموال من خلال مختلف العمليات المصرفية فيمكن أن تكون من بين الهيئات المساعدة على تقديم المعلومات المتعلقة بالأموال التي تتداول عبر البنوك والمؤسسات المالية والتي يمكن أن تشكل جرائم فساد.

وما يؤكد على هذا التدخل للجنة المصرفية في مجال الوقاية من مكافحة الفساد المالي بموجب قانون الوقاية من الفساد هو نص المادة 13 منه التي تؤكد على اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد والنص على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها. ويتم اتخاذ تلك التدابير من خلال تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية. كما نجد المادة 59 منه تنص صراحة على عدم السماح بإنشاء البنوك على الإقليم الجزائري التي يثبت بشأنها ارتكاب جرائم الفساد ما عدا تلك التي تخضع للرقابة من قبل الهيئات المعنية أي تلك الخاضعة لرقابة اللجنة المصرفية.

EISSN: 2588-2368 ____ ISSN: 2352-975X

ثانيا- آليات تدخل سلطات الضبط المصرفية لمكافحة الجرائم المالية:

بالنظر إذن إلى الاعتراف الصريح بتدخل سلطات الضبط المصرفية للمساهمة في مكافحة الجرائم المالية فذلك يجعلها تتدخل بصفة مباشرة في حالة اكتشافها لارتكاب تلك الجرائم. وفي سبيل تدخلها وباسم الوظيفة الضبطية التي تؤديها فهي تستعمل عدة أساليب وهي آلية الرقابة(1) وآلية القمع (2) وآلية التبليغ والتعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة الجرائم المالية (3).

1 - الرقابة الصارمة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية: من أهم الوسائل التي تستعملها سلطات الضبط المصرفية لأداء وظيفة الضبط الاقتصادية لغرض التحكم في صيرورة النشاط المصرفي والتي تساعد لاحقا في الكشف عن التجاوزات التي قد ترتكب على مستوى البنوك والمؤسسات المالية والتي قد تشكل جرائم مالية، نجد أسلوب الرقابة الصارمة على العمليات المصرفية التي تؤديها تلك المؤسسات. وتبدأ هذه الرقابة منذ أول طلب يودع من قبل البنوك والمؤسسات المالية لممارسة النشاط المصرفي(أ) ليتواصل عن الشروع في ممارسة النشاط المصرفي(ب).

أ -الرقابة على ملفات طلب الحصول على الترخيص والاعتماد: فالمقرر في قانون النقد والقرض الجزائري انه لا يسمح بممارسة النشاط المصرفي إلا للبنوك والمؤسسات المالية التي تتحصل على الترخيص والاعتماد بموجب قرارات يصدرها مجلس النقد والقرض[18]. على هذا الأساس فبمناسبة فحص تلك الملفات يتولى المجلس التأكد من مصدر الأموال التي ترغب تلك البنوك والمؤسسات المالية في استغلالها في ممارسة النشاط المصرفي من جهة. كما يتولى المجلس التأكد من صفة الأشخاص الذين يرغبون في ممارسة النشاط المصرفي فيما إذا كانوا لم يرتكبوا جرائم مالية مسبقة من جهة أخرى تطبيقا لنص المادة 80 الفقرة ط من الأمر رقم 03-11 والمادة 91 المعدلة من الأمر نفسه[19]. فالترخيص والاعتماد يعتبر إجراءين وقائيين الهدف منهما هو التأكد من طبيعة الأشخاص الذين يرغبون في ممارسة هذه الأنشطة كونها تتضمن تسيير الأموال التي قد يكون مصدرها غير مشروع.

ب -الرقابة على ممارسة النشاط: تزداد الرقابة على النشاط المصرفي أكثر بعد بدء البنوك والمؤسسات المالية في ممارسة النشاط المصرفي الأمر الذي يسمح أكثر

EISSN: 2588-2368 ____ ISSN: 2352-975X

بالكشف عن التجاوزات التي تحدث على مستواها والتي تم النص عليها في كل من قانون النقد والقرض وقانون مكافحة تبييض الأموال وقانون الفساد. ففي هذا الإطار تتدخل اللجنة المصرفية لأداء المهام التالية:

• **فحص المستندات**: يسمى هذا الأسلوب بالرقابة المستندية [20] ويقصد بها تولي اللجنة المصرفية مهمة فحص الوثائق والمستندات المتعلقة بالنشاط المصرفي والتي تطلبها بصفة دورية من مختلف البنوك والمؤسسات التي تمارس الرقابة عليه. فهذا الفحص ألمستندي الدقيق يسمح لها بالكشف عن وجود تجاوزات من عدمها والتي قد تشكل جرائم مالية معاقب عليه منها جرائم الاختلاس والتزوير والفساد المالي وتبييض الأموال.

• **القيام بالمعاينة**: معناه قيام اللجنة بالتنقل إلى مكان تواجد البنوك والمؤسسات المالية للاطلاع على صيرورة نشاطها وهذا بإرسالها بعثات دورية تقوم بمهمة المعاينة والتي تحرر بشأنها محاضر المعاينة [21]. فهذه المعاينة تسمح للجنة من التأكد من مدى احترام المؤسسات المصرفية لالتزاماتها القانونية ومن ثم اكتشاف مختلف التجاوزات منها اكتشاف ارتكاب الجرائم المالية.

وقد تم التأكيد على هذا الأسلوب للمعاينة أيضا في نص المادة 10 مكرر 2 الفقرة 3 المدرجة في القانون رقم 12-02 بنصها على: « تتولى السلطات المنصوص عليها في المادة 10 مكرر أعلاه، وفي إطار الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما: مراقبة مدى احترام الخاضعين للواجبات المنصوص عليها في هذا القانون بما في ذلك عن طريق الرقابة في عين المكان».

• **التحقيق:** يعتبر التحقيق من أخطر وسائل الرقابة التي تمارسها اللجنة المصرفية كونها تنطوي على التأكد الدقيق من تطبيق النصوص القانونية المنظمة للنشاط المصرفي. وفي هذا الإطار يتعين هذه أللجنة تفحص كل المعطيات الدقيقة حول طبيعة النشاط وعمل البنوك والمؤسسات المالية [22]. أمر يسمح مباشرة بالكشف عن مدى ارتكاب مختلف الجرائم المالية على مستوى البنوك والمؤسسات المالية.

مع التأكيد فقط أن قانون الوقاية من تبييض الأموال يلزم اللجنة المصرفية بان تعمل على أن تتوافر المؤسسات المصرفية التي تنشط في الجزائر على برامج للكشف

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

عن جرائم تبييض الأموال[23]. يتعلق الأمر وتطبيقا للمادة 25 الفقرة 1 من النظام رقم 12-03 بضرورة أن تعتمد المؤسسات المصرفية على معايير صارمة لمعرفة الزبائن وعملياتهم والكشف والمراقبة، إذ يجب على اللجنة أن تحقق عن وجود التقرير المقرر لذلك.

2 - **آلية القمع:** يقصد بآلية القمع تدخل السلطات المختصة في الضبط الاقتصادي لتوقيع العقوبات على المتعاملين الاقتصاديين نتيجة مخالفتهم لالتزاماتهم القانونية المقررة في القوانين التي تنظم نشاطاتهم الاقتصادية.

فاللجنة المصرفية منحت لها صلاحية توقيع العقوبات على كل بنك أو مؤسسة مالية تخالف تطبيق أحكام المواد التي تنظم المهنة المصرفية المقررة في قانون النقد والقرض. وتتمثل مهامها في هذا الإطار مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها بناء على الوثائق وفي عين المكان وكذلك تفحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية. كما تعمل على تحسين نوعية وضعياتها المالية مع السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة المصرفية وبالتالي معاينة المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسات المالية دون أن يتم اعتمادهم. وفي الأخير تتولى دور المعاقبة على الإخلال بالأحكام التشريعية والتنظيمية المنصوص عليها وتطبيق العقوبات التأديبية دون المساس بالملاحقات المدنية والجزائية. فهذه الآلية كفيلة بالتصدي للجرائم المالية التي تحدث على مستوى البنوك أو المؤسسات المصرفية بكل أنواعها سواء تعلق الأمر بجرائم الفساد المالي أو بجرائم تبييض الأموال أو جرائم تهريب رؤوس الأموال أو جرائم الرشوة والاختلاس والتزوير.

وقد تم التأكيد على هذه الآلية كوسيلة تستعملها اللجنة المصرفية لقمع الجرائم المالية بموجب قانون الوقاية من جرائم تبييض الأموال ومكافحته بنصه على ضرورة تدخل اللجنة المصرفية بوصفها المشرفة على الرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية لممارسة سلطة التأديب من خلال سلسلة من الإجراءات يمكن لها أن تتخذها[24]. تتمثل عادة وتطبيقا للمادة 114 من قانون النقد والقرض في الإنذار والتوبيخ والمنع من ممارسة بعض العمليات المصرفية وعقوبات مالية وأخيرا سحب الاعتماد الذي يعتبر

EISSN: 2588-2368 ____ ISSN: 2352-975X

إجراء خطير لأنه يقضي تماما على ممارسة النشاط المصرفي لإحدى البنوك والمؤسسات المالية.

3 - **التعاون والتنسيق:** من الآليات الأخرى المقررة لسلطات الضبط المصرفية للمساهمة في مكافحة الجرائم المالية هو التعاون والتنسيق مع باقي الهيئات ذات الاختصاص في مكافحة الجرائم المالية. وقد تم النص على هذا التعاون بموجب النصوص المنظمة للجرائم المالية على غرار قانون الوقاية من الفساد وقانون الوقاية من تبييض الأموال وليس ضمن قانون النقد والقرض المنظم لهيئات الضبط المصرفية رقم 03-11.

ويتجلى هذا التعاون والتنسيق من خلال قيام اللجنة المصرفية بإعلام الهيئات المختصة في مكافحة الجرائم المالية بكافة المعلومات التي قد تساهم في الكشف ومتابعة الجرائم المالية باعتبارها هي الأخرى سلطات إدارية مستقلة متخصصة بالأصل في مكافحة الجرائم المالية بصفة مباشرة. يظهر ذلك في تعاون اللجنة المصرفية مع كل من خلية معالجة الاستعلام المالي بصفتها الهيئة المكلفة بمتابعة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب(أ) وكذا الهيئة الوطنية للوقاية من جرائم الفساد بكل أنواعه بما فيه الفساد المالي(ب) إضافة إلى تعاون اللجنة المصرفية مع القضاء (جـ) .

أ - **تعاون اللجنة المصرفية مع خلية معالجة الاستعلام المالي:** يظهر تعاون وتنسيق اللجنة المصرفية مع خلية معالجة الاستعلام المالي في كونها من بين الهيئات المكلفة بالرقابة على النشاط المصرفي. وقد تم إقرارا ذلك بموجب نصوص قانونية صريحة:

• أولا نص المادة 4 الفقرة 10 من القانون رقم 05-01 المعدل سنة 2012 والذي ورد في بنودها عبارة: «السلطات المختصة» والتي عرفت على أنها السلطات التي تتدخل لتطبيق القانون ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب بما فيها السلطات المكلفة بالرقابة من بينها اللجنة المصرفية.

• ثانيا نص الفقرتان د وو من المادة 10 مكرر 3 من الأمر رقم 12-02 التي تنص صراحة على تدخل اللجنة المصرفية بوصفها مكلفة بالإشراف على نشاط البنوك والمؤسسات المالية بتقديم كل المعلومات الضرورية للخلية والمساهمة والتعاون في

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

التحقيقات والمتابعات. مع ضرورة تبليغ الخلية بكل العمليات والوقائع المشبوهة بصفة فورية ذات الصلة بارتكاب جرائم تبييض الأموال باعتبارها جرائم مالية.

ب - **تعاون اللجنة المصرفية مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد**: إذا كانت نصوص قانون مكافحة تبييض الأموال قد أكدت وبشكل مفصل على ضرورة تعاون اللجنة المصرفية مع خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال، فإنه بعكس قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لم ينص على ذلك صراحة وبالتفصيل.

لكن يمكن التأكيد على هذا التعاون بين اللجنة المصرفية وهيئة مكافحة الفساد أولا بموجب قانون مكافحة تبييض الأموال الذي أكد صراحة على التعاون بين مختلف الهيئات في مكافحة جريمة تبييض الأموال التي قد يكون منشأها ارتكاب جرائم الفساد المالي من بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. وكذا نصوص قانون مكافحة الفساد الذي نص على ضرورة تعاون الهيئة مع كل الإدارات العمومية لمكافحة الفساد ومن بينها سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي باعتبارها إدارة لضبط النشاط المصرفي [25].

ت - **تعاون اللجنة المصرفية مع القضاء:** عند إحالة الملف إلى القضاء لغرض متابعة إحدى الجرائم المالية فيمكن للقاضي الجزائي مطالبة اللجنة بتقديم مساعدتها في تقديم كل المعلومات الضرورية حول البنك أو المؤسسة المالية التي اشتبه في ارتكابه إحدى الجرائم المالية وهذا بالنظر إلى إشرافها المسبق على رقابتها على ممارسة تلك البنوك والمؤسسات المالية للنشاط المصرفي. أكثر من ذلك فيمكن للقاضي أن يطلب رأي اللجنة المصرفية حول الملف المحال إليه[26]. ذلك تأكيد واضح حول الدور الذي يمكن أن تؤديه اللجنة المصرفية في توضيح وتسهيل المهمة على القاضي الجزائي عندما يتخذ حكما بالعقوبات التي ستطبق على البنك أو المؤسسة المالية التي يثبت تورطها في ارتكاب بعض الجرائم المالية.

خاتمة:

يعتبر تدخل سلطات الضبط للمجال المصرفي حلقة هامة لا يمكن تجاوزها لمواجهة ومكافحة الجرائم المالية التي تتم بواسطة الأشخاص التي تمارس النشاط المصرفي أو العمليات المصرفية والمتمثلة في كل من البنوك والمؤسسات المالية. وهذا الدور لسلطات

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

الضبط المصرفية نابع من مركزها القانوني الذي تتمتع به بوصفها سلطات ضبط مهمتها الأخيرة هي الحفاظ على أموال الدولة في إطار النظام العام الاقتصادي الذي قوامه الحفاظ على المصلحة الاقتصادية العامة والمتمثلة في الحفاظ على المصلحة المالية العامة من حيث التصدي لكل الخروقات والتجاوزات التي تمس حركة رؤوس الأموال التي تشكل خطورة على الاقتصاد للدولة وما يميز تدخل تلك السلطات الضبطية في المجال المصرفي هو تمتعها بصلاحيات واسعة للمساعدة على التصدي للجرائم المالية إذ تتم أولا المكافحة على مستواها قبل أن يتم إيصال الملف إلى الهيئات المعنية وتحويل الملف إلى القضاء الجزائي. وهذا ما يفسر النصوص الكثيرة التي اعترفت لتلك السلطات الضبطية المصرفية بالتدخل في سبيل مكافحة الجرام المالية بكل صرامة رغم أن بعضها جاء مقصرا في الدور الذي يكمن أن تؤديه.

على العموم يمكن الإقرار بما يلي:

1- أن تدخل سلطات الضبط في المجال المصرفي ضرورة لمكافحة الجرائم المالية لقربها من الإشراف والرقابة على ممارسة مختلف العمليات المصرفية.

2- وجود سلطات الضبط المصرفية يعتبر سندا هاما لباقي الهيئات التي لها مهمة مكافحة الجرائم المالية على غرار خلية معالجة الاستعلام المالي والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والقاضي الجزائي من خلال سلسلة المعلومات الدقيقة التي تمتلكها والتي تسهل سرعة الكشف عن تلك الجرائم المالية الخطيرة.

3- وجود سلطات الضبط في المجال المصرفي يساعد عل مضاعفة طبيعة العقوبات التي تفرض على البنوك والمؤسسات المالية كعقوبات تأديبية تساعد على إخضاع هذه الأخيرة للالتزامات القانونية المفروضة عليها. أمر يساعد على الحد من انتشار الجرائم المالية خاصة الخطيرة منها من بينها جريمة تبييض الأموال وتهريب رؤوس الأموال.

لكن عمل هذه السلطات الضبطية في المجال المصرفي مرهون بتزويدها بكل الإمكانيات الضرورية لكي تؤدي دورها على أحسن وجه سواء من حيث قدرة الأعضاء المشكلين لها في أداء دورهم على أحسن وجه ناهيك عن عدم تدخل السلطة التنفيذية في عملها. ثم ضرورة تقوية الصلة بينها وبين بعض الهيئات على غرار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي نوصي بضرورة تعديل قانون مكافحة الفساد وتوضيح

الرابطة التعاونية التي يجب أن تقوم بين الجنة المصرفية والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

الهوامش:

(1)- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 صادر في 27 غشت 2003، معدل ومتمم.

(2)- الكتاب الثاني من الفصل الأول في المواد من 32 إلى 51 بالنسبة لمجلس النقد. والباب الأول من الكتاب الرابع من المادة 143 إلى المادة 157 بالنسبة للجنة المصرفية من القانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 صادر في 18 أبريل سنة 1990 (ملغى).

(3)- راجع في هذا الإطار مراجع الأستاذ زرايميه رشيد حول سلطات الضبط الاقتصادي على النحو التالي: ZOUAIMAIA Rachid، les autorités administratives indépendantes et la régulation économique، Edition Homa، Alger, 2005.
-ZOUAIMIA Rachid, les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition Belkeise, Alger, 2013

(4)-ZOUAIMIA Rachid، les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie، Edition Homa، Alger, 2005, P.15.

(5)-BRACONNIER Stéphane، Op.cit. , P.112.

(6)- «l'administration set soumis à une exigence pleine et entière d'impartialité». Rapport public de conseil d'Etat 2001. Cité par: CHEROT Jean-Yves, Droit public économique, 2 ème édition, Economica, Paris, 2007Op.cit, P.317.

(7)- أمر رقم 03-11، مرجع سابق.

(8)- المادة 106 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

(9)- تنص المادة 62 الفقرة الثانية من الأمر رقم 03-11 على: «يمارس المجلس سلطاته في إطار هذا الأمر، عن طريق الأنظمة»

(10)- قانون رقم 12-02 مؤرخ في 13 فبراير سنة 2012، يعدل ويتمم القانون رقم 05-01 مؤرخ في 06 فبراير سنة 005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر عدد 08 صادر في 15 فبراير سنة 2012.

(11)- نظام رقم 11-08 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بالمراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 47 صادر في 29 غشت سنة 2012.

(12)- المواد من 6 إلى 18 من النظام رقم 11-08، مرجع سابق.

(13)- نظام رقم 12-03 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال والإرهاب ومكافحتهما، ج ر عدد 12 صادر في 27 فبراير سنة 2013.

(14)- المواد من 66 إلى 71 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X

(15)- قانون رقم 12-02، مرجع سابق.

(16)- تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة الباب الثاني من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ضمن عنوان: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها سلطة إدارية مستقلة توضع تحت وصاية رئيس الجمهورية. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 صادر بتاريخ 8 مارس سنة 2006، معدل ومتمم.

وفي سبيل تنظيم عمل الهيئة تم إصدار مرسوم رئاسي رقم 06-143 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 74 صادر في 22 نوفمبر سنة 2006.

(17)- أنشئ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الباب الثاني مكرر المدرج في القانون رقم 10-05 المعدل للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 50 صادر في 1 سبتمبر سنة 2010.

(18)- أمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 غست سنة 2003، والمتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 50 صادر في أول سبتمبر 2010.

(19)- أمر رقم 03-11، مرجع سابق.

(20)- لمزيد من التفاصيل حول دور اللجنة المصرفي في المجال المصرفي راجع كل من:- دموش حكيمة، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنسل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006.

-عجرود وفاء، اللجنة المصرفية وضبط النشاط المصرفي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

(21)- المادة 108 من أمر رقم 03-11، مرجع سابق.

(22)- لمزيد من التفاصيل عن سلطة التحقيق المقررة لسلطات الضبط الاقتصادية راجع: حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، 2006، ص 112 وما يليها.

(23)- الفقرة 2 من المادة 10 مكرر 2 المدرجة بموجب القانون رقم 12-02، مرجع سابق.

(24)- الفقرة ج من المادة 10 مكررا 3 المدرجة بموجب القانون رقم 12-02، مرجع سابق.

(25)- تنص المادة 21 الفقرة الأولى من قانون مكافحة الفساد على: « يمكن الهيئة، في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة **20** أعلاه، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام.... أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد**»**. قانون رقم 06-01، مرجع سابق.

(26)- المادة 140 الفقرة 2من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

EISSN: 2588-2368 ـــــــــــــــــــــــــــ ISSN: 2352-975X