

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات

الحرية المهنية (دراسة في ضوء التشريع الجزائري والمعايير الدولية)

Customs Control over Authorized Agents: Between Administrative Regulation Requirements and Professional Freedom Guarantees

بوكروح صالح*

كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1

boukrouh@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2025/12/07 تاريخ قبول المقال: 2026/02/24 تاريخ نشر المقال: 2026/03/31

الملخص:

تعالج هذه الدراسة إشكالية التوازن بين سلطة إدارة الجمارك في الرقابة على الوكلاء المعتمدين وحماية استقلاليتهم المهنية، في ضوء التشريع الجزائري والمعايير الدولية للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم، وتخلص الدراسة إلى أنَّ المشرع الجزائري تبنى مقاربة متكاملة تجمع بين الرقابة الجمركية التقليدية ومتطلبات الامتثال المالي المعزز، مع ضرورة حتمية لتعزيز الضمانات الإجرائية والقانونية للوكلاء المعتمدين في مواجهة التعسف الإداري والممارسات الرقابية غير المسببة.

الكلمات المفتاحية: الوكيل المعتمد، الرقابة الجمركية، تبييض الأموال، الضبط الإداري، الحريات المهنية، المعايير الدولية.

Abstract:

The study examines how Algerian law balances the customs administration's power to supervise authorized customs agents with the protection of their professional autonomy, in light of international standards on preventing and combating money laundering and the financing of terrorism. It concludes that, although an integrated system of customs control and financial compliance has been adopted, there is still a need to strengthen legal and procedural safeguards to protect agents from administrative abuse and unjustified supervisory practices.

Keywords: Customs agents, Customs supervision, Professional autonomy, Money laundering,

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

مقدمة:

يتأسس القانون الإداري المنظم للنشاط المالي والتجاري على أن النظام العام في هذا المجال يمثل حالة توازن دائم بين سيادة الدولة وحقوق الأفراد¹، وتبرز هذه الجدلية بوضوح في مجال رقابة الجمارك على الوكلاء المعتمدين، وقد انتقل تصور الدولة من الدولة الحارسة (L'État Gendarme) إلى الدولة الضابطة (L'État Régulateur) تدير المخاطر²، فأضحت العلاقة بين إدارة الجمارك والوسطاء الجمركيين علاقة شراكة بدل علاقة إذعان، في انسجام مع توجهات المنظمة العالمية للجمارك (WCO) وإطار معايير SAFE القائم على الامتثال والشراكة (Compliance and Partnership)³ بدل الرقابة المبنية على الريبة والشك.

لقد أدرك المشرع الجزائري تعقد التجارة الدولية ودور الوكيل المعتمد كـ"التقني" الذي يربط المتعاملين الاقتصاديين بإدارة الجمارك، فاعتبره فاعلاً مهنياً حراً يساهم في وظيفة عامة هي حماية الخزينة وضبط حركة البضائع، لذلك سعى إلى إرساء توازن بين متطلبات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية، خصوصاً بعد إدراج الوكلاء ضمن فئة المؤسسات والمهن غير المالية المحددة (EPNFD)⁴ في منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ما يستدعي دراسة هذا التوازن مجيبين عن إشكالية مفادها: كيف وازن المشرع بين سلطة إدارة الجمارك في الرقابة، خاصة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وبين حماية الحقوق المهنية للوكلاء في مواجهة تعسف الإدارة؟

نعتمد منهجاً تحليلياً-مقارناً يستند إلى تأصيل مفهوم الوكيل المعتمد والاعتماد الجمركي، وربط ذلك بالنصوص الوطنية والمعايير الدولية، مع استثمار تقرير النقيص الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتعليمات خلية معالجة الاستعلام المالي والمديرية العامة للجمارك، ضمن ثلاثة مباحث متكاملة، نخصّص المبحث الأول للتأصيل المفاهيمي والقانوني لرقابة الجمارك على الوكيل المعتمد، ثم نتناول في المبحث الثاني ديناميكية الرقابة الجمركية، أمّا المبحث الثالث فيُعنى ببحت ضمانات الحرية المهنية للوكيل

¹ Jean Rivero, Droit administratif, Paris : Dalloz, 2006, 415.

² Ibid, 420.

³ World Customs Organization (WCO), SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, WCO, Brussels, 2018, 8.

⁴ اختصار لـ : Entreprises et Professions Non Financières Désignées ، و يستعمل في إطار مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لوصف القطاعات غير المالية الخاضعة لالتزامات العناية الواجبة والتبليغ، مثل: المحامين، الموثقين، الوكلاء العقاريين، الوكلاء الجمركيين .

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

المعتمد، في إطار معادلة بين مقتضيات الردع والحماية، بما يسمح بقياس مدى توازن المشرع بين حماية النظام العام الاقتصادي وصون الحقوق والحريات المهنية للأطراف الفاعلة في السلسلة الجمركية.

المبحث الأول: التأسيس المفاهيمي والقانوني لرقابة الجمارك على الوكيل المعتمد

قبل البدء في تحليل آليات الرقابة الجمركية وضماناتها، يتعين علينا أن نقوم بتأسيس المفاهيم الأساسية التي تشكل الإطار النظري لهذه الدراسة، فالفهم الدقيق للعلاقة بين إدارة الجمارك والوكيل المعتمد يستلزم استيعاب طبيعة هذه المهنة وخصوصيتها، ثم تحديد الأساس القانوني الذي تقوم عليه سلطة الرقابة، وهذا التأسيس النظري ضرورة منهجية تسبق أي تحليل معمق للنظام القانوني.

تُعرف المنظمة العالمية للجمارك (WCO) الوكيل الجمركي بأنه "طرف ثالث (Third Party)" يتدخل لتسهيل عمليات التخليص، وتعتبر أن تنظيم هذه المهنة جزء لا يتجزأ من استراتيجية تيسير التجارة⁵، فالوكيل المعتمد ليس وسيطاً تجارياً عادياً، بل محترف متخصص يضطلع بوظيفة ذات طابع شبه عمومي، إذ يمثل من جهة مصالح المستوردين والمصدرين، ويسهم من جهة أخرى في تنفيذ السياسة الجمركية للدولة، بما يضيف على مهنته طابعاً خاصاً يميزها عن سائر المهن الحرة ويبرز إخضاعها لنظام رقابي مميز.

سنتناول في هذا المبحث، عناصر المركز القانوني للوكيل من حيث شروط الاعتماد، وطبيعة علاقته بالإدارة والزبائن، وحدود حقوقه والتزاماته مع إبراز الأسس الدستورية والتشريعية لسلطة الإدارة في مراقبته (المطلب الأول)، ثم النصوص المؤسّسة لهذه السلطة والضمانات الإجرائية الموضوعية المقيدة لها (المطلب الثاني)، ثم نحلل وضعية الوكيل المعتمد كفاعل غير مالي في منظومة مكافحة تبييض الأموال، من خلال التزاماته في مجال اليقظة والتحري والإخطار، وبيان كيف أعاد تطوّر التشريع الجزائري والدولي تشكيل دوره من مجرد وسيط إلى شريك مؤسسي في حماية الاقتصاد الوطني من الجريمة المالية المنظّمة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المركز القانوني للوكيل المعتمد لدى الجمارك

عندما نتحدث عن الوكيل المعتمد لدى الجمارك فإن الأمر يتعلق بمهنة تقليدية يمارسها شخص متخصص في المادة الجمركية، وقد بقيت هذه المهنة تمارس بشكل حر وقتاً طويلاً، إلا أن التجاوزات التي ظهرت في ممارسات بعض الأشخاص دفعت السلطات العمومية إلى تنظيم مهنة الوكيل المعتمد لدى الجمارك، وقد أحدث هذا التنظيم لأول مرة في فرنسا بمقتضى المرسوم التشريعي المؤرخ في 30 أكتوبر

⁵ World Customs Organization (WCO), Customs Brokers Guidelines, Brussels: WCO, June 2018, 5.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

1935⁶ الذي أسس للإطار التنظيمي والرقابي لمهنة المخلصين الجمركيين (Commissionnaires en Douane)، كأداة لضبط العلاقة بين الإدارة الجمركية والمتعاملين الاقتصاديين والحد من مخاطر الفساد في التخليص الجمركي، وعليه تم بموجبه إدخال هذا المفهوم إلى قانون الجمارك الفرنسي .

كرّس قانون الجمارك الفرنسي، في المادة 87 فقرة أولى، نظاماً صريحاً وملزماً للاعتماد المهني، إذ تنص على: "لا يجوز لأي شخص أن يزاول مهنة الوكيل لدى الجمارك إلا إذا حصل على اعتماد مسبق من إدارة الجمارك، ويشتمل الاعتماد على الشروط المنصوص عليها في التنظيمات المعتمدة"⁷، وقد عزز هذا الشرط الطابع الإداري-التنظيمي للمهنة، وجعله ضماناً قانونيةً لممارستها⁸.

وتُعد هذه النصوص من أهم المصادر التي أرست الإطار المشروع لعمل الوكيل الجمركي، باعتبارها بمثابة "قانون الجمركة" المنظم لعلاقة الوساطة بين التجارة والسلطة الجمركية؛ إذ جاءت أحكامها متسقة مع مبادئ قانونية صارمة ترمي إلى ضمان الكفاءة والنزاهة والشفافية، وشكّلت خطوة أولى نحو "أخلقة" (Moralisation) سلسلة التخليص الجمركي في القانون الفرنسي الحديث.

وقد امتد أثرها إلى تشريعات دول شمال أفريقيا، لاسيما الجزائر، من خلال استمرار تطبيق القانون الجمركي الفرنسي إلى غاية صدور قانون الجمارك الجزائري سنة 1979.

لقد عرّف المشرع الجزائري الوكيل المعتمد لدى الجمارك بموجب المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 10-288 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010 بأنه: "كل شخص طبيعي أو معنوي معتمد من قبل إدارة الجمارك ليقوم لصالح الغير بالإجراءات الجمركية المتعلقة بالتصريح المفصل بالبضائع، على كامل التراب الوطني"⁹، وهذا التعريف "التشريعي" يكشف عن العناصر الأربعة المكونة للمركز القانوني للوكيل المعتمد:

1. الاعتماد الذي يُشكّل الأساس القانوني لممارسة المهنة، إذ لا تُتصور ممارسة المهنة بدون صدور قرار إداري فردي عن المدير العام للجمارك يمنح صفة الوكيل المعتمد .
2. النيابة عن الغير الذي يُميّز الوكيل عن المتعامل الذي يُجمرك بضائعه بنفسه، فالممارسة تتم "لصالح الغير"، ما يجعل الوكيل في موقع تمثيل قانوني لموكله أمام إدارة الجمارك .

⁶ Décret-loi du 30 octobre 1935 réglementant la profession du commissionnaire en douane.

⁷ Ibid., Art. 87-1.

⁸ Conseil National des Douanes, Code des Douanes, Paris : La Documentation Française, 1935, Art. 87-1.

⁹ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 10-288 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010 المحدد لشروط ممارسة مهنة الوكيل المعتمد لدى الجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 70 لسنة 2010، الصفحة 19.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

3. التخصص الفني الذي يُضفي على المهنة طابعها التقني، حيث يضطلع الوكيل بعمليات تقنية معقدة تتعلق بالتصنيف التعريفي، وتحديد القيمة، وتطبيق الأنظمة الجمركية المختلفة.
4. البعد الإقليمي الوطني الذي يشمل كامل التراب الوطني، بما يعكس البعد الاستراتيجي للمهنة.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للاعتماد (بين الحق والامتياز)

إنّ تحديد الطبيعة القانونية للرقابة يستوجب أولاً تحديد الطبيعة القانونية للمهنة ذاتها: هل الوكيل المعتمد تاجر يمارس أعمالاً تجارية، أم هو عون مساعد للإدارة (Auxiliaire de l'administration)؟ فمن الناحية الفقهية، يُعتبر الاعتماد (L'agrément) قراراً إدارياً منشأً للمركز القانوني، وليس كاشفاً له، وهذا يعني أن الوكيل يستمد شرعيته من القرار الإداري وليس من مجرد كفاءته العلمية أو التجارية¹⁰. يُعتبر الاعتماد الجمركي الركيزة التي تقوم عليها مشروعية ممارسة مهنة الوكيل لدى الجمارك، إذ هو قرار إداري انفرادي يصدر عن المدير العام للجمارك يُخوّل لصاحبه ممارسة الإجراءات الجمركية لفائدة الغير، لا بوصفه مجرد إذن بسيط، بل كترخيص مهني ذي طبيعة قانونية خاصة ينشئ مركزاً قانونياً مميزاً يتضمن حقوقاً والتزامات متقابلة. ويُصنّف هذا الاعتماد ضمن التراخيص الإدارية المقيدة التي لا يملك طالبها حقاً مكتسباً في الحصول عليها، إذ يخضع منحها لسلطة تقديرية للإدارة مقيدة بضوابط قانونية. كما يمتد نطاق الاعتماد ليشمل كامل التراب الوطني، بما يُتيح للوكيل ممارسة نشاطه في أي مكتب جمركي، ويظل سارياً ما دامت شروطه متوافرة ولم يصدر قرار بوقفه أو سحبه.

وقد أظهر الفقه الجزائري أن الوكيل المعتمد متى كان شخصاً طبيعياً، يعدّ تاجراً تبعاً لطبيعة نشاطه المتمثل في تقديم خدمات بمقابل، بينما يتخذ في كثير من الأحيان شكل شركة تجارية متى كان شخصاً معنوياً، فيُضفي عليه ذلك وصف التاجر تبعاً للشكل القانوني للشخص المعنوي¹¹، وقد عرّف الفقه الفرنسي، ممثلاً بالأستاذين روني روديار René Rodière و برينو أوبتي Bruno Oppetit، الوكيل المعتمد بأنه: "من يقوم باسمه أو تحت اسم اجتماعي بأعمال لصالح من كلفه بذلك"¹²، وهو تعبير جامع يؤكد أن العلاقة بين الوكيل وإدارة الجمارك تقوم على أساس النيابة عن الغير والتفويض الرسمي.

الفرع الثاني: شروط المهنة في ضوء المعايير الدولية

¹⁰ عزوز رشيد، ومجدوب نوال، الأحكام الموضوعية والإجرائية للرقابة الجمركية اللاحقة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، عدد 3، 2023، 323.

¹¹ بوسقيعة أحسن، المنازعات الجمركية: تصنيف الجرائم ومتابعتها، دار النخلة، الجزائر، 2001، 45-47.

¹² René Rodière, Le commissaire en douane et l'agent agréé : étude comparative, Dalloz, Paris, 1981, 45-46.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

تشترط المبادئ التوجيهية للمنظمة العالمية للجمارك بشأن الوكلاء الجمركيين ضرورة توافر "الكفاءة المهنية (Professional Competence)" و "النزاهة (Integrity)" كشرطين لا غنى عنهما¹³، ولم يترك المشرع الجزائري أمر منح الاعتماد لمحض السلطة التقديرية للإدارة، بل وضع جملة من الشروط الموضوعية التي يتعين توافرها في طالب الاعتماد، وهذه الشروط تعكس فلسفة المشرع في ضمان كفاءة الوكلاء ونزاهتهم، وتشكل في ذات الوقت ضمانا للمتعاملين الاقتصاديين ولمصالح الخزينة العمومية. وبالرجوع إلى أحكام المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 10-288، نجد أن شروط الاعتماد تتمحور حول ثلاثة محاور: أولها محور الأهلية القانونية العامة الذي يشترط الجنسية الجزائرية والتمتع بالحقوق المدنية والوطنية، وثانيها محور الكفاءة المهنية الذي يستلزم الحصول على شهادة التعليم العالي في الاختصاصات القانونية أو الاقتصادية أو التجارية أو المالية أو شهادة معادلة، وثالثها محور النزاهة الأخلاقية الذي يوجب أن يكون طالب الاعتماد ذا سلوك حسن¹⁴.

والحكمة من هذه الشروط واضحة، فاشتراط الجنسية هو تعبير عن الطابع السيادي للوظيفة الجمركية، واشتراط المؤهل العلمي يضمن الكفاءة الفنية اللازمة للتعامل مع تعقيدات التشريع الجمركي، واشتراط حسن السلوك يُحصّن المهنة من العناصر غير الجديرة بالثقة، وهذا التنوع في الشروط يعكس إدراك المشرع لتعدد جوانب الصلاحية المطلوبة في الوكيل المعتمد.

المطلب الثاني: الأساس الدستوري والتشريعي لسلطة الرقابة

إن تنظيم مهنة الوكيل المعتمد، والرقابة الجمركية عليه، تطورت استجابة لاعتبارات عملية واقتصادية، قبل أن تتحول في المرحلة المعاصرة إلى ضرورة تملّحها أيضاً اعتبارات أمنية ومالية ذات صلة بمكافحة الجريمة الاقتصادية.

وعليه سنتناول بالدراسة في هذا المطلب، الأساس الجمركي الأصيل للرقابة، المستمد من القانون 07-79 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم، والذي يُعنى بالجانب الجبائي والتجاري للنشاط الجمركي، ويرتكز على مبدأ مادية الجريمة الجمركية ونظرية المسؤولية الموسعة (الفرع الأول).

كما ندرس كذلك البُعد المستحدث للرقابة المتولّد عن منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، والذي أضاف بُعداً أمنياً مالياً للرقابة الجمركية، وحوّل الوكيل المعتمد من مجرد مصرّح جمركي إلى فاعل في منظومة اليقظة المالية الوطنية (الفرع الثاني).

¹³ WCO, Customs Brokers Guidelines, 8-9.

¹⁴ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 10-288، المرجع السابق.

الفرع الأول : الأساس الدستوري التشريعي الجمركي للرقابة

تجد الرقابة الجمركية على الوكلاء المعتمدين أساسها في مبادئ دستورية راسخة، أبرزها مبدأ حماية المصلحة العامة ومبدأ الضبط الإداري. فالدولة، بوصفها حارسة للنظام الاقتصادي العام، تملك سلطة تنظيم الأنشطة المهنية ومراقبتها، ضماناً لحسن سير المرافق العامة وحماية للمتعاملين الاقتصاديين. وهذه السلطة ليست تحكمية بل هي سلطة مُقيّدة بمبدأ المشروعية ومبدأ التناسب ومبدأ عدم التمييز بين المتعاملين في ذات الوضعية القانونية.

تستند الرقابة على المستوى التشريعي، إلى القانون 07-79 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم، والذي أسند لإدارة الجمارك صلاحيات واسعة في متابعة نشاط الوكلاء والتحقق من مدى التزامهم بالقانون، وقد جاءت المادة 303 من هذا القانون لتقرر صراحة أن "الوكلاء المعتمدون لدى الجمارك مسؤولون عن العمليات التي يقومون بها لدى الجمارك"، بينما كرست المادة 281 مبدأ مادية الجريمة الجمركية بنصّها على أنه "لا يجوز للقاضي تبرئة المخالفين استناداً إلى نياتهم"¹⁵.

والجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري قد تبني نظرية المسؤولية الموسعة في المجال الجمركي، والتي تقوم على افتراض مسؤولية المصريح عن صحة البيانات الواردة في التصريح، بصرف النظر عن حسن نيته أو سوءها، وهذا التشديد في المسؤولية يجد مبرره في الطبيعة الخاصة للجريمة الجمركية، التي تتسم بالطابع المادي، وفي الحاجة إلى حماية مصالح الخزينة العمومية .

الفرع الثاني: الأساس التشريعي للرقابة في إطار المنظومة الحديثة

إلى جانب قانون الجمارك، تستند الرقابة إلى القانون 05-01¹⁶ المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الذي وسّع دائرة الخاضعين لتشمل فئات مهنية جديدة، فأدرج الوكلاء المعتمدين لدى الجمارك ضمن فئة "الأشخاص الخاضعين"، وفرض عليهم التزامات اليقظة الواجبة تجاه الزبائن، والتصريح بالعمليات المشبوهة، وحفظ الوثائق، بما يُخضعهم لمنظومة التزامات صارمة تتجاوز الإطار الجمركي التقليدي إلى البعد الأمني المالي بكل تشعباته. وقد نظر المشرع إلى الوكيل المعتمد، بحكم موقعه الاستراتيجي في سلسلة الإمداد الدولية، بوصفه صمام أمان حقيقياً يمكن أن يكشف العمليات المشبوهة ويحول دون استغلال قنوات التجارة العالمية لأغراض غير مشروعة، في انسجام تام مع توصيات مجموعة

¹⁵ أنظر المواد 281 و303 من القانون 07-79 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 30، لسنة 1979، الصفحة 678.

¹⁶ الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 6 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 11، لسنة 2005، الصفحة 3.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

العمل المالي (FATF)¹⁷ التي صُنفت وكلاء الجمارك ضمن "المهن غير المالية المحددة" الخاضعة للالتزامات اليقظة والإبلاغ عن الشبهات.

ولم يقتصر تدخل المشرع الجزائري على رسم الإطار العام لهذه الالتزامات، بل حدّد الجهات المكلفة برقابتها؛ إذ أسند المرسوم التنفيذي 11-421 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 لإدارة الجمارك دوراً صريحاً في منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب¹⁸، ثم جاء المرسوم التنفيذي 23-430 المتعلق بالالتزامات سلطات الرقابة في هذا المجال وفي مجال تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل¹⁹، لجعل من إدارة الجمارك "سلطة رقابة" على فئة من الأشخاص الخاضعين، من بينهم الوكلاء المعتمدون. وتقوم الحكمة من هذا الاختيار على ما تملكه إدارة الجمارك من كفاءة فنية ومعرفة ميدانية تمكّنها من الإشراف على نشاط الوكلاء المعتمدين، باعتبارها الجهة المانحة للاعتماد والمكلفة بمتابعة شروطه، والأقدر على رصد الأنماط غير العادية في التصريحات الجمركية والكشف عن المؤشرات الدالة على العمليات المشبوهة، بما يضيفي على الرقابة الجمركية طابعاً مزدوجاً يجمع بين المهمة الجبائية التقليدية والمهام الأمنية المالية المستحدثة في إطار منظومة واحدة متناسقة.

هي منظمة حكومية دولية أنشئت سنة 1989 بمبادرة من دول مجموعة السبع، وتتولى وضع المعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، ومتابعة مدى التزام الدول بتلك المعايير عن طريق نظام التقييم المتبادل والقوائم الرمادية والسوداء.

المطلب الثالث: الوكيل المعتمد كفاعل غير مالي في المنظومة الحديثة

الفرع الأول: الالتزامات الواجبة والإطار التنظيمي

أوضح تقرير التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الصادر في جوان 2024 أن نشاط وكلاء الجمارك من الأنشطة ذات المخاطر المتوسطة إلى العالية، بالنظر إلى موقعهم الحساس في سلسلة الاستيراد والتصدير، وإمكانية استغلالهم لتمرير بضائع أو فواتير صورية، أو استخدامهم كقناة لإضفاء

¹⁷ هو مختصر باللغة الإنجليزية لـ: Financial Action Task Force، وبالفرنسية: GAFI، وهي منظمة حكومية دولية أنشئت سنة 1989 بمبادرة من دول مجموعة السبع، وتتولى وضع المعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، ومتابعة مدى التزام الدول بتلك المعايير عن طريق نظام التقييم المتبادل والقوائم الرمادية والسوداء.

¹⁸ المرسوم التنفيذي رقم 11-421 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011، الذي يحدد تنظيم وسير المصالح الخارجية للمديرية العامة للجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 71، لسنة 2011، الصفحة 15.

¹⁹ المرسوم التنفيذي 23-430 المؤرخ في 29 نوفمبر 2023، المتعلق بالالتزامات سلطات الرقابة في إطار مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، الجريدة الرسمية، العدد 76، لسنة 2023، الصفحة 18.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

المشروعية على عمليات غير نظامية²⁰، واستناداً إلى التقرير، تم تصنيف قطاع الوكلاء الجمركيين في الجزائر ضمن مستوى مخاطر "متوسط"²¹، ويعرض نتائج تقييم المخاطر المتعلقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى مختلف قطاعات النشاط والمهن في الجزائر، تم تحديد مستوى الخطر لكل قطاع على أساس تحليل التهديدات والثغرات المحددة، مما يعكس درجة التعرض والضعف في كل قطاع²².
فالتقرير يبين أن إدارة الجمارك تُجري عمليات تدقيق مستمرة على التصريحات المفصلة المقدمة من طرف الوكلاء، وتشمل:

- فحصاً وثائقياً للبيانات المقدمة،
 - زيارات ميدانية لمكاتب الوكلاء للتأكد من احترامهم لالتزامات حفظ الوثائق وتنظيمها،
 - استجواب أعوان الجمارك ووكلائهم عند اقتضاء التحقيقات الجمركية ذلك،
 - متابعة تنفيذ التوصيات الصادرة بعد عمليات التفتيش والتدقيق.
- وفي هذا الإطار، اعتبرت التعليمات رقم 01 لسنة 2023²³ الصادرة عن خلية معالجة الاستعلام المالي، أن الوكلاء ملزمون بما يأتي على وجه الخصوص:
- تطبيق منهج مبني على المخاطر في تقييم زبائنهم وعملياتهم،
 - التحقق من الهوية الحقيقية للزبائن والمستفيدين الفعليين،
 - الاحتفاظ بالوثائق لمدة محددة قانوناً،
 - التصريح بالعمليات المشبوهة لخلية الاستعلام المالي عبر القنوات المقررة،
 - التعاون مع سلطات الرقابة،

الفرع الثاني: التأطير التطبيقي ومركز الوكيل في منظومة الامتثال

أشار التقرير إلى أن المديرية العامة للجمارك أصدرت مذكرة بتاريخ الفاتح جوان 2024، موجهة لأعوان الجمارك، بغرض تنفيذ متطلبات الامتثال في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ولضمان مراقبة التزام الوكلاء المعتمدين باحترام تلك المتطلبات²⁴.

²⁰ تقرير التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الجزائر، 2024، 65-70.

²¹ تم في الجزائر إنجاز أول تقييم وطني للمخاطر في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بهدف تحديد وفهم المخاطر الفعلية والمحتملة التي تواجه الدولة في هذا المجال. يستند هذا التقييم إلى التوصية رقم 1 الصادرة عن مجموعة العمل المالي، كما تم تكريسه في أحكام القانون رقم 01-05 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، المعدل والمتمم.

²² تقرير اللجنة الوطنية لتقييم مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الجزائر، جوان 2024، 5.

²³ خلية معالجة الاستعلام المالي، التعليمات رقم 01 المؤرخة في 26 أكتوبر 2023، المتعلقة بالتزامات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات والمهن غير المالية المحددة.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

أولاً: التحول الكيفي في المركز القانوني للوكيل

وعليه، لم يعد الوكيل المعتمد مجرد مهني يقتصر دوره على ملء التصريحات الجمركية، بل أصبح "فاعلاً غير مالي محدداً" في شبكة امتثال وطنية ودولية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وهو ما يُضفي على رقابة إدارة الجمارك طابعاً مركباً، جمركياً وامتثالاً (مراقبة الامتثال أو الالتزام) في آن واحد، وبذلك، صار نظام الرقابة على الوكيل المعتمد مزدوج المصدر، في إطار انسجام مع توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) التي توسّع من قائمة "المهن غير المالية المحددة" الخاضعة للرقابة الصارمة. وهذا التحول الكيفي في طبيعة المهنة يُفضي إلى نتائج قانونية بالغة الأهمية كازدواجية مصدر الرقابة، وتوسيع نطاق المسؤولية، كما تطرقنا إليه سابقاً، والانخراط في منظومة دولية، إذ أصبح الوكيل المعتمد، بحكم تصنيفه كفاعل غير مالي محدد، خاضعاً للمعايير الدولية التي تُصدرها مجموعة العمل المالي (FATF)، في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسليح ولا سيما التوصيات المتعلقة بالتزامات اليقظة الواجبة والإبلاغ عن الشبهات للمهن غير المالية المحددة.²⁵

ثانياً: الدلالات النظرية للتحول

يجسد التطوّر في المركز القانوني للوكيل المعتمد انسجاماً مع توصيات مجموعة العمل المالي، التي توسّع من نطاق المهن غير المالية المحددة الخاضعة لالتزامات اليقظة الواجبة والإبلاغ عن الشبهات، كما يتوافق مع توجهات المنظمة العالمية للجمارك التي أبرزت في دليلها الدور المحوري لوكلاء الجمارك في منظومة اليقظة المالية الدولية. ومن المنظور الفقهي، يمثل هذا التحول تطبيقاً لنظرية "الوظيفة الاجتماعية للمهنة" كما صاغها الفقيه عبد الرزاق السنهوري والأستاذ جون كاربونييه Jean Carbonnier، إذ يحملان المهني الحر، رغم استقلاليته، مسؤوليات تتجاوز علاقة التعاقد مع زبائنه إلى حماية النظام العام الاقتصادي والمالي خدمة الصالح العام²⁶، وبحكم موقعه الاستراتيجي في سلسلة الإمداد الدولية، يغدو الوكيل المعتمد صمام الأمان²⁷ في مواجهة استغلال قنوات التجارة المشروعة لأغراض إجرامية.

²⁴ تقرير التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الجزائر، 2024، ص. 65-70، خاصة الفقرة المتعلقة بالذاكرة

الصادرة عن المديرية العامة للجمارك رقم 2089/م ج ع أ/خ م 03/24 المؤرخة في 01 جوان 2024.

²⁵ Financial Action Task Force (FATF), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations, Paris, 2023, Recommendations 22-23, 19-20.

²⁶ Jean Carbonnier, Droit civil. Introduction, 27e édition, PUF, Paris, 2002, 63.

²⁷ منظمة الجمارك العالمية، إطار معايير تأمين وتيسير التجارة العالمية، طبعة 2018، بروكسل، الركن الثاني (الجمارك - قطاع الأعمال)، المعيار رقم 1، 25 وما بعدها.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

المبحث الثاني: الرقابة الجمركية، من التدقيق الوثائقي إلى الرقابة الذكية والشاملة

يرتقي هذا المبحث من التأصيل النظري للعلاقة بين إدارة الجمارك والوكيل المعتمد، ومن بيان الأساس الدستوري والتشريعي للرقابة، إلى دراسة آليات ممارستها عملياً في ظل التحول من الفحص المادي الشامل إلى الرقابة القائمة على التدقيق (Audit-Based Control) وفقاً لما أرسته اتفاقية كيوتو المعدلة في فصلها السادس²⁸، بما يحقق التوازن بين تسهيل التجارة وحماية المصالح الوطنية في سياق تضخم حركة التبادل الدولي، وتمتد رقابة الجمارك من لحظة منح الاعتماد إلى المتابعة المستمرة لنشاط الوكيل عبر صور متعددة من الرقابة الوثائقية والميدانية، الآنية والمؤجلة واللاحقة، مع تعاضد دورها بفعل متطلبات الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب التي أضفت على وظيفة الوكيل بعداً أمنياً مالياً إلى جانب بعدها الجبائي، وهو ما يعالج في ثلاثة مطالب: الرقابة على العملية الجمركية، والرقابة التأديبية والإدارية على الاعتماد، والرقابة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

المطلب الأول: الرقابة على العملية الجمركية

يشكل التصريح الجمركي المفصل الركن المحوري في منظومة الرقابة الجمركية، إذ يجسد الأداة القانونية التي يعبر من خلالها الوكيل المعتمد، باسم موكله، عن إرادته في إخضاع البضائع لأحد الأنظمة الجمركية المقررة قانوناً، كالاستهلاك أو العبور أو الإيداع في المخازن أو المناطق الحرة وغيرها. وليس التصريح مجرد إجراء شكلي، بل التزام قانوني عالي الخطورة يرتب مسؤولية قطعية على المصرح عن صحة جميع البيانات الواردة فيه، بصرف النظر عن حسن نيته أو جهله بحقيقة البضاعة، مما يجعله وعاءً مكتنزاً بالمخاطر. وبالنظر إلى هذه الأهمية في حماية المصالح المالية للدولة وضمان انتظام التجارة الخارجية، أحاط المشرع التصريح بمنظومة رقابية متعددة المستويات تمتد من لحظة إيداعه إلى ما بعد رفع اليد عن البضائع بسنوات، وتتجسد في ثلاث مراحل متكاملة: رقابة آنية عند الإيداع، ورقابة مؤجلة بعد رفع اليد في المكاتب الجمركية، ورقابة لاحقة تُبأشر في مقرات الأشخاص والمؤسسات.

الفرع الأول: الرقابة الآنية والمؤجلة

تتطوي الرقابة الآنية التي تتم لحظة إيداع التصريح وتسجيله، على التحقق من صحة البيانات الرئيسية التي يتوقف عليها تحديد الالتزامات الجمركية، وأبرز هذه البيانات ما يُعرف في الأدبيات الجمركية والفقه المقارن بـ "الركائز الثلاث" (Les trois piliers) للتعريف الجمركية وهي:

1. الوضعية التعريفية للبضاعة (التصنيف الجمركي وفق نظام المنسق)،

²⁸ World Customs Organization (WCO), Revised Kyoto Convention (RKC), General Annex, Chapter 6 - Customs Control, Standard 6.1.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

2. منشأ البضاعة (الذي يُحدد معاملتها التفضيلية أو التعريفية العامة)،

3. قيمتها الجمركية (التي تُشكّل وعاء احتساب الرسوم).

وهذه العناصر الثلاثة تشكل مجتمعة الأساس الذي يتوقف عليه تحديد الحقوق والرسوم المستحقة للخزينة العمومية، ومن ثم فإن أي خطأ أو تلاعب فيها يُفضي حتماً إلى إضرار بالمال العام أو إلى إخلال جسيم بقواعد المنافسة المشروعة.

يتولّى مفتش الجمارك، بعد تسجيل التصريح في النظام المعلوماتي، التحقق من مطابقة البيانات المصرّح بها لما ورد في الوثائق المرفقة، وإجراء الفحص المادي للبضاعة عند الاقتضاء وفق مؤشرات المخاطر، مع ترتيب التصريحات بحسب مستوياتها عملاً بمنهج إدارة المخاطر الجمركية الذي توصي به المنظمة العالمية للجمارك. أما الرقابة المؤجلة، فتمارس طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي 18-188²⁹، بعد رفع اليد عن البضائع، بهدف التأكد من صحة عملية الجمركة وعناصر الرسوم والإعفاءات ومراقبة الصرف، بما يسمح بتدقيق الملفات دون تعطيل حركة التجارة.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة والتطبيق الأمثل لفلسفة الجمركية الحديثة

تُعد الرقابة اللاحقة (Post-Clearance Audit) تجسيداً متقدماً لفلسفة العمل الجمركي الحديثة، إذ تُطبّق توصيات المنظمة العالمية للجمارك الداعية إلى نقل الرقابة من الحدود إلى مقر المؤسسة، وطبقاً للمادة 92 مكرر 1 من قانون الجمارك³⁰، تقوم هذه الرقابة على فحص الدفاتر والسجلات والأنظمة المحاسبية والمعطيات التجارية للأشخاص أو المؤسسات المرتبطة بجمركة البضائع، وتتميّز بأنها تُمارس في محلات المعنيين لا في المكاتب الجمركية، وفق برنامج سنوي مبني على تحليل المخاطر ونتائج التحقيقات السابقة، مع إلزام الإدارة بتبليغ إشعار مسبق لا يقل عن 10 أيام، بما يكرّس ضمانات حق الدفاع.

وتستند هذه الرقابة أساساً إلى حق الاطلاع (Le droit de communication)³¹ الذي يخول لأعوان الجمارك برتبة ضابط مراقبة على الأقل طلب الفواتير وسندات التسليم وعقود النقل والدفاتر المحاسبية³² وغيرها من الوثائق، وقد أدرج المشرّع الوكلاء المعتمدين صراحة ضمن الخاضعين لهذا الحق، مع تقييده بضوابط تحمي الأسرار المهنية والتجارية. كما كرس قانون الجمارك مسؤولية المصرّح عن صحة البيانات في

²⁹ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 18-188 المؤرخ في 15 يوليو 2018 المحدد لكيفيات ممارسة الرقابة المؤجلة والرقابة اللاحقة، الجريدة الرسمية، العدد 43، لسنة 2018، الصفحة 5.

³⁰ أنظر المادة 92 مكرر 1 من القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.

³¹ أنظر المواد 15-17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-288، والمادة 90 من القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.

³² أنظر المادة 78 مكرر من القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

التصريح المفصل وواجب الاحتفاظ بالوثائق³³، ما يقتضي من الوكيل إعداد فهارس سنوية مرقمة ومؤشر عليها قضائياً³⁴، ويُفهم من الفقه والقضاء المقارن، لاسيما قضاء محكمة الاستئناف الفرنسية سنة 1990، أن الوثائق في المفهوم الجمركي هي المستندات ذات الوظيفة الإعلامية والإثباتية³⁵، وليست البضائع نفسها ولو حملت بيانات، وهو ما يعزز الأثر العملي الأهم لتدخل الوكيل من حيث قيام مسؤولية شبه قطعية عن محتوى التصريح المفصل مع عدم قابلية تعديل بياناته بعد التسجيل³⁶.

المطلب الثاني: الرقابة التأديبية والإدارية على الاعتماد

تتصرف الرقابة على العملية الجمركية أساساً إلى التثبت من صحة التصريحات والوثائق المرافقة لها، أما الرقابة التأديبية والإدارية فتتصرف إلى شخص الوكيل المعتمد ذاته، باعتباره حاملاً لترخيص إداري يخضع لشروط الاستحقاق في منحه والاستمرار في التمتع به، فالاعتماد الجمركي ليس حقاً مكتسباً، بل هو مركز قانوني مشروط يدوم ببقاء شروطه وينقضي حكماً بزوالها أو بالإخلال الجسيم بالتزامات المهنة وآدابها. وانطلاقاً من هذه الطبيعة المزدوجة للاعتماد، باعتباره في آن واحد امتيازاً للوكيل وضمانة للإدارة، خول المشرع لهذه الأخيرة سلطة توقيف الاعتماد أو سحبه في حالات محدّدة سلفاً، مع تقييد هذه السلطة بضوابط موضوعية وإجرائية صارمة تحول دون التعسف في ممارستها، وتتوزع هذه السلطة التأديبية بين المدير العام للجمارك ورؤساء مفتشيات الأقسام، في إطار منظومة مؤسسية للطعن والتأديب تكفل حقوق الدفاع وتخضع القرارات المتخذة لرقابة إدارية ذاتية.

الفرع الأول: السلطات المخولة بالتوقيف والسحب وحدود صلاحياتها

يملك المدير العام للجمارك، وفق أحكام قانون الجمارك والنصوص التنظيمية المكملّة له، صلاحية اتخاذ قرارات سحب الاعتماد أو توقيفه المؤقت في الحالات التي يثبت فيها إخلال جسيم بالتزامات المهنة، أو

³³ تنص المادة 78 مكرر من القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.

³⁴ استناداً إلى الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، خاصة المادة 90 من قانون الجمارك، التي ألزم فيها الوكلاء باتخاذ التدابير الضرورية لضبط أعمالهم وتحضير الفهارس، والمرسوم التنفيذي رقم 10-288، الخاص بممارسة المهنة، الذي أكد على ضرورة تنظيم السجلات والوثائق بشكل سنوي مرقم ومؤشر عليه.

³⁵ Cour d'Appel de Paris, Chambre commerciale, Arrêt du 12 mars 1990, relatif à la notion de "document" au sens de l'article 65 du Code des douanes.

³⁶ بوسقيعة أحسن، المنازعات الجمركية، مرجع سابق، 48-49.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

تكرار المخالفات بشكل يدل على استهتار بالقانون، أو ثبوت تورط الوكيل في جرائم جمركية أو جرائم تبييض أموال وتمويل إرهاب³⁷.

كما يملك رئيس مفتشية الأقسام المختصة إقليمياً بمكان مزاولة نشاط الوكيل اتخاذ إجراء الوقف المؤقت والاحترازي للاعتماد في حالة الإخلال الخطير والعاجل، وفق مفهوم المادة 307 من قانون الجمارك، على أن يقوم فوراً ودون تأخير بإبلاغ المديرية العامة للجمارك بالإجراء المتخذ ومبرراته³⁸.

ومن الملاحظ من خلال الدراسة المقارنة، أن التشريع الجمركي الجزائري يخلو من الجزاءات القضائية السالبة للحقوق، وهو ما يشكل فراغاً تشريعياً يستحق المراجعة، وذلك خلافاً للقانون الجمركي الفرنسي الذي نظم تنظيمياً دقيقاً في المادتين 432³⁹ و 432 مكرر⁴⁰ نوعين مختلفين من الجزاءات:

1. **الجزاءات الإلزامية (Les peines obligatoires):** التي يُصرّح بها القاضي وجوباً دون سلطة تقديرية كإسقاط أهلية الوكيل من تولي بعض الوظائف أو إسقاط حقه في التصويت والترشح للمحاكم التجارية،
 2. **الجزاءات الجوازية (Les peines facultatives):** التي تُترك للسلطة التقديرية للقاضي بحسب ظروف كل قضية كالحظر المؤقت من ممارسة المهنة التجارية أو الصناعية⁴¹.
- وهذا التباين الواضح بين النظامين يعكس اختلاف الفلسفة التشريعية في كل منهما، وي طرح تساؤلاً جدياً ومشروعاً حول مدى ملائمة النموذج الجزائري الحالي للمعايير الدولية المتشددة في مواجهة الجرائم الجمركية وحماية النظام الاقتصادي⁴²، ولعل ذلك يستدعي من المشرع الجزائري ضرورة إعادة النظر في المنظومة العقابية الجمركية بما ينسجم مع المتطلبات الدولية الحديثة.

الفرع الثاني: لجنة الطعن والتأديب كضمانة مؤسسية لحقوق الدفاع

³⁷ انظر المواد 303-307 من القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم، فيما يخص النظام الداخلي للجنة الطعن والتأديب الخاصة بالوكلاء المعتمدين لدى الجمارك.

³⁸ انظر المادة 307 من القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.

³⁹ Code des douanes (France), art. 432, modifié par la Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002, JORF du 31 décembre 2002.

Lien Légifrance officiel : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006616050.

⁴⁰ Code des douanes (France), art. 432 bis, modifié par l'Ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019, JORF du 20 septembre 2019.

Lien Légifrance officiel : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000039113387.

⁴² Jean-Luc Albert, Droit douanier de l'Union européenne, 2ème éd. PUF, Paris, 1999, 233-234.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

إن الطبيعة الخاصة للمسؤولية الجمركية، لا سيما في جانبها الإداري والجزائي، تستدعي حتماً تطبيق المبادئ العامة للقانون الجنائي والإداري، وفي مقدمتها مبدأ التناسب بين الخطأ والجزاء ومبدأ احترام حقوق الدفاع، بحيث لا تفرض العقوبات إلا بعد استيفاء الإجراءات القانونية المنصوص عليها، مع ضمان حق الوكيل في الاعتراض والطعن وتقديم دفاعه⁴³، ويعتبر النظام الداخلي للجنة الطعن والتأديب الخاصة بالوكلاء المعتمدين، الصادر عن المديرية العامة للجمارك، أداة مركزية ومؤسسية لضمان توازن معقول ومقبول بين سلطات الإدارة ومقتضيات المصلحة العامة من جهة، وحقوق الوكلاء المشروعة ومتطلبات العدالة من جهة أخرى.

يُتيح هذا النظام للوكلاء المتضررين الطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بسحب الاعتماد أو توقيفه، وذلك في آجال محددة قانوناً، وبإجراءات مكتوبة ومسموعة تكفل الشفافية والمواجهة، مع ضمان حقهم في الدفاع الفعلي والحضور الشخصي أمام اللجنة مصحوبين بمحام أو مستشار قانوني، وهو أمر اختياري، ويمثل هذا التنظيم التأديبي المؤسسي مظهراً واضحاً وجلياً لسلطة الضبط الإداري في بعدها الرقابي، لكنه في الوقت نفسه يفتح المجال واسعاً أمام رقابة قضائية لاحقة من طرف القاضي الإداري المختص، الذي يظل مختصاً بالنظر في الطعون ضد القرارات الإدارية وإلغاء تلك التي يشوبها عيب الانحراف في استعمال السلطة أو عدم التناسب أو مخالفة القانون أو الخطأ في التكيف.

المطلب الثالث: الرقابة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

في سياق تصاعد المخاطر المالية العابرة للحدود وتهديدات تمويل الإرهاب والجريمة المنظمة، لم يعد دور الوكيل الجمركي المعتمد يقتصر على البعد الجبائي والتجاري، بل امتد ليشمل البعد الأمني المالي، انسجاماً مع توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) التي أدرجته ضمن فئة المهن غير المالية المحددة (EPNFD) بوصفه خط دفاع أول ضد غسل الأموال وتمويل الإرهاب⁴⁴، مما أفرز نمطاً جديداً من الرقابة هو "رقابة الامتثال (Compliance Control)".

⁴³ World Customs Organization (WCO), Guide to Customs Administrative Penalties, Brussels, 2015, Chapter 5, 87-90.

⁴⁴ Financial Action Task Force (FATF), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations, Paris, 2023, Recommendations, 22-23.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

أبرز تقرير اللجنة الوطنية لتقييم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2024⁴⁵ موقع الممارسة الجمركية ضمن منظومة المخاطر، معتمداً تصنيفاً ثلاثياً للتهديدات (مرتفع، متوسط، منخفض) يقوم على حجم الأثر واحتمال التحقق والتكرار، بما يجسد الانتقال من الرقابة الشاملة إلى الرقابة الذكية القائمة على المخاطر، وقد اعتُبر الفساد والغش الضريبي والاتجار بالمخدرات من أخطر مصادر الأموال غير المشروعة، مع إسناد مسؤولية مباشرة للوكلاء الجمركيين في مواجهة الغش الضريبي بحكم قدرتهم على كشف التلاعب في الفواتير والتناقضات في التصريحات وأنماط السلوك غير العادية للزبائن. ورغم وجود 878 وكيلاً معتمداً يوظفون حوالي 4000 مستخدم، سجّل التقرير غياباً تاماً للتصريحات عن المعاملات المشبوهة (Suspicious Transaction Reports-STR)⁴⁶، في مؤشر على فجوة مقلقة بين الإطار التشريعي والتطبيق العملي، تفرض تعزيز الرقابة الاستباقية وتركيز الجهود على القطاعات الأعلى خطراً.

الفرع الأول: التزامات اليقظة الواجبة والتصريح بالشبهات

لتدارك الفجوة بين الالتزام القانوني والممارسة الفعلية، وعلى ضوء تعديلات القانون 01-05 المعدّل والمتمم، أصدرت المديرية العامة للجمارك التعليم رقم 2089 بتاريخ 1 جوان 2024، التي استحدثت نمطاً جديداً من الرقابة على الوكيل المعتمد يقوم على ثلاثة محاور مترابطة:

أولاً - تدابير اليقظة الواجبة (Due Diligence): تُلزم التعليم الوكلاء المعتمدين بإجراء فحص معمّق ومنهجي لهوية الزبائن، يشمل التحقق من المستفيد الفعلي (Beneficial Owner) لا المالك الظاهري فقط⁴⁷، مع إنشاء منظومة داخلية لتصنيف المخاطر وفق معايير موضوعية كطبيعة البضاعة وحساسيتها، بلد المقصد أو المصدر، طريقة التمويل ومصدر الأموال، وطبيعة التعامل وسوابقه.

ثانياً - واجب الإخطار والتصريح بالشبهات: يُفرض على الوكلاء واجب قانوني صريح بإبلاغ خلية معالجة الاستعلام المالي (CTRF) عن أي عملية يُشتبه في ارتباطها بتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، ولو دون وقوع ضرر فعلي⁴⁸. وفي هذا الإطار، حدّد المرسوم التنفيذي رقم 13-318 كليات تطبيق المادة 15 مكرر 1 من القانون 01-05، ونظّم إجراءات الكشف عن الأموال والأموال وتجميدها فوراً، مع إسناد مهمة تبليغ القوائم الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة إلى CTRF، ويجب على الخاضعين، بمجرد استلام

⁴⁵ اللجنة الوطنية لتقييم مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، تقرير التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (الجزائر)، جوان 2024، 65.

⁴⁶ المرجع نفسه، 69.

⁴⁷ المديرية العامة للجمارك، التعليم رقم 2089/DGD/SP/D03/24 المؤرخة في 1 جوان 2024، القسم 3 (واجب اليقظة).

⁴⁸ المرجع نفسه، القسم 4 (الإبلاغ عن الشبهة).

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

هذه القوائم، تأجيل تنفيذ أي عملية لفائدة الأسماء المدرجة والتصريح بذلك للخلية، التي تملك حق الاعتراض التحفظي لمدة أقصاها (72) ساعة، بما يوازن بين فعالية مكافحة تمويل الإرهاب واحترام الحقوق المشروعة، ويُجسّد ذلك تحوّل دور الوكيل من مجرد مُصرّح فني إلى شريك فاعل في يقظة المنظومة المالية الوطنية.

ثالثاً - نظام الرقابة الداخلية والحوكمة: ألزم الوكلاء المعتمدون الذين يتخذون شكل شخص معنوي بتعيين "مسؤول مطابقة" (Compliance Officer) وتنظيم دورات تكوين منتظمة للموظفين حول آليات كشف العمليات المشبوهة والتعامل معها⁴⁹، بما ينقل جزءاً معتبراً من عبء الرقابة من الإدارة الجمركية إلى داخل مكتب الوكيل نفسه، ويجعله في موقع الفاعل الأول والمتقدم قبل أي تدخل إداري.

الفرع الثاني: التكوين المستمر والرقابة الميدانية التخصصية

بالرجوع إلى تقرير التقييم الوطني، نرى أنه يشير بوضوح إلى أنّ إحدى مكامن الضعف الرئيسية في المنظومة الحالية تكمن في التفاوت الملحوظ في مستوى تكوين الوكلاء المعتمدين في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مما يُنتج ما يعرف بالفجوة المعرفية التي تحول دون التطبيق الفعال للالتزامات القانونية⁵⁰، ولذلك أوصى التقرير بتكثيف الدورات التكوينية المتخصصة، وتعزيز الزيارات التفتيشية الميدانية، وتعميم المذكرة رقم 2089/م ع ج /أ خ/ م 24/ 03 المؤرخة في 01 جوان 2024 التي جاءت في هذا الخصوص على جميع أعوان الجمارك المعنيين، بهدف توحيد فهمهم لطبيعة مخاطر تبييض الأموال في نشاط الوكلاء المعتمدين وكيفية رصدها والتعامل معها، مع التركيز على الحالات العملية ودراسات الحالة.

ومن ثَمَّ، يتبين أن الرقابة الجمركية التقليدية قد تداخلت تداخلاً عضوياً مع الرقابة المالية الحديثة ذات الطابع الأمني، مما يزيد بشكل ملحوظ من عبء الالتزامات الواقعة على عاتق الوكيل المعتمد.

هذا التوسع في دائرة المسؤوليات يُعمّق في المقابل وبالضرورة المنطقية، الحاجة إلى ضمانات جدية وفعالة لحماية الوكيل من التعسف الإداري أو تحميله مسؤوليات تفوق طاقته وإمكاناته بوصفه مهنيّاً حراً يعمل في سوق تنافسية، هذا التوتر البنوي بين توسيع دائرة الالتزامات من جهة وضرورة حماية الحرية المهنية من جهة أخرى هو ما سيُعالجه المبحث الثالث من خلال استعراض الضمانات القانونية المتاحة للوكيل المعتمد في مواجهة سلطات الإدارة.

⁴⁹ المرجع نفسه، القسم 7 (تعيين مسؤول المطابقة).

⁵⁰ تقرير التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مرجع سابق، 65-70.

المبحث الثالث: ضمانات الحرية المهنية للوكيل المعتمد، بين الردع والحماية

بعد استعراض الأساس المفاهيمي والقانوني لرقابة الجمارك على الوكيل المعتمد وآلياتها التطبيقية بمختلف مستوياتها، يركز هذا المقطع على الشق المقابل، أي الضمانات القانونية التي تحمي الوكيل من تعسف الإدارة. فالنظام القانوني الرشيد لا يكتفي بتقرير سلطات الرقابة وتنظيم صلاحياتها، بل يحيطها بضوابط تحول دون انحرافها عن مقاصدها المشروعة، انسجاماً مع ما استقرّ عليه الفقه الدستوري من عدم جواز أن تُفرغ الرقابة الإدارية الحرية من مضمونها أو تحوّلها إلى مجرد امتياز قابل للسحب متى شاءت الإدارة، مع ضرورة تكريس "الأمن القانوني" (*Sécurité juridique*)⁵¹، للمهنيين والمتعاملين الاقتصاديين.

وانطلاقاً من أن الرقابة الإدارية، وإن كانت ضرورة لحماية المصلحة العامة والنظام العام الاقتصادي، لا ينبغي أن تتحول إلى أداة للتضييق على الحرية المهنية أو المساس بالحقوق المكتسبة للوكلاء المعتمدين، برزت الحاجة إلى إرساء توازن دقيق بين سلطة الإدارة في الرقابة وحقوق المهنيين في الحماية من التعسف. وفي هذا الإطار، يتجه البحث إلى دراسة خصوصية المسؤولية الجمركية للوكيل المعتمد وحدودها، ثم بيان الضمانات الموضوعية والإجرائية في مواجهة قرارات الإدارة، وأخيراً بحث حدود الضبط الإداري وآفاق تكريس الحرية المهنية في ضوء الواقع الجزائري والمعايير الدولية.

المطلب الأول: خصوصية المسؤولية الجمركية للوكيل المعتمد وحدودها

تتميز المسؤولية في المادة الجمركية بخصوصية بالغة الوضوح تجعلها تختلف في بعض جوانبها عن الأصول العامة المقررة في القانون المدني (المسؤولية التقصيرية) والقانون الجنائي (شخصية العقوبة وافترض البراءة)، وتتجلى هذه الخصوصية بشكل خاص فيما يتعلق بمسؤولية الوكيل المعتمد، الذي يخضع لنظام قانوني مشدد يقوم على افتراض المسؤولية وتوسيع نطاقها.

غير أن هذه الخصوصية ليست تحكمية أو اعتباطية، بل تجد مبرراتها العميقة في طبيعة الجريمة الجمركية ذاتها وفي ضرورات حماية الاقتصاد الوطني والمال العام.

ولفهم هذه الخصوصية وحدودها، التي تُشكّل في ذاتها ضماناً للوكيل، ينبغي استعراض المبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا النظام، بدءاً من مبدأ مادية الجريمة الجمركية، مروراً بنظام المسؤولية الموسعة، وانتهاءً بالاستثناءات والقيود التي وضعها المشرع للحد من صرامة هذا النظام وتحقيق قدر معقول من التوازن.

⁵¹ Claude J. Berr et H. Trémeau, Le droit douanier : Régime des opérations de commerce international en France et dans la C.E.E Economica, Paris, 2006, 112.

الفرع الأول: مبدأ مادية الجريمة الجمركية - افتراض الخطأ ومبرراته

يرتكز النظام الجزائي الجمركي على مبدأ مادية الجريمة الجمركية (Le principe de la matérialité de l'infraction douanière)، أي قيام المسؤولية بمجرد تحقق الركن المادي للجريمة دون اشتراط إثبات القصد الجنائي لدى الفاعل⁵²، في خروج عن القواعد العامة في القانون الجنائي، تبرره خصوصية الجريمة الجمركية وصعوبة الكشف عن الغش والتهرب لحماية المال العام. ويتمشى هذا التوجه مع الفقه الفرنسي في تفسير المادة 369 من قانون الجمارك الفرنسي، حيث يُسأل المصريح عن مجرد عدم المطابقة (La non-conformité) بين التصريح وحقيقة البضاعة⁵³، وهو ما كرّسه المشرع الجزائري صراحة في المادة 281 من قانون الجمارك التي تقرّر أنه لا يجوز للقاضي تبرئة المخالفين استناداً إلى نياتهم⁵⁴، بما يعني أن حسن النية لا يُعفي من المسؤولية، وخاصة بالنسبة للوكيل المعتمد الذي يتحمل المسؤولية بمجرد وقوع المخالفة بغض النظر عن علمه أو تعمّده.

وتقوم هذه المسؤولية المشددة على نظرية المخاطر المهنية (La théorie des risques professionnels)، فاختيار ممارسة مهنة الوكيل المعتمد ينطوي ضمناً على تحمل مخاطر خاصة تفرض عليه التزاماً معززاً بالعناية واليقظة، بحكم موقعه الوسيط بين الإدارة والمتعامل الاقتصادي، ولأن مهنته لا تمس مصلحة خاصة فحسب، بل تمثل أحد خطوط الدفاع الأولى عن النظام الجمركي والمالي للدولة.

الفرع الثاني: حدود المسؤولية والمصالحة

أحاط المشرع الجزائري مسؤولية الوكيل المعتمد بضوابط تمنع تحولها إلى مسؤولية مطلقة تُفرغ الحرية المهنية من مضمونها؛ فأقرت المادة 307 من قانون الجمارك أن عقوبات الحبس لا تُطبّق على الوكلاء المعتمدين إلا في حالة ارتكاب «خطأ شخصي»، المعرّف في فقرتها الثالثة بأنه مساهمة الوكيل شخصياً أو بواسطة مستخدميه في تصرفات مكّنت الغير من التهرب كلياً أو جزئياً من التزاماته الجمركية⁵⁵، وتُجسّد هذه الصياغة محاولة لتحقيق توازن بين الردع الجزائي وحماية الحرية المهنية، بحيث لا تُثار المسؤولية الجزائية السالبة للحرية إلا عند التدخل الإيجابي في السلوك الإجرامي، بينما يظل الإهمال أو التقصير محلاً

⁵² René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, (Paris :15ème éd, Montchrestien, 2001), 1024-1026

⁵³ Gilbert Tixier, Le droit douanier, PUF Paris, 1988, 85.

⁵⁴ انظر المادة 281 من القانون 07-79 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.
⁵⁵ انظر المادة 307، الفقرة 3 من القانون 07-79 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

للمساءلة المدنية أو الجمركية أي يمكن مساءلته مدنياً أو جمركياً عن مجرد الإهمال أو التقصير في أداء واجباته المهنية⁵⁶.

كما عزز المشرع هذه الضمانات من خلال آلية التصالح الجمركي (La transaction douanière) المنصوص عليها في المادة 265 من قانون الجمارك⁵⁷، بوصفها إحدى أهم الوسائل البديلة لتسوية المنازعات الجمركية؛ فهي إجراء استثنائي يعود تقديره لإدارة الجمارك، وليس حقاً للمخالف، ويترتب على إتمامه انقضاء الدعوى العمومية، بما يجعله وسيلة فعالة لإنهاء النزاع دون اللجوء إلى القضاء وإجراءاته الطويلة والمكلفة.

المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية والإجرائية في مواجهة قرارات الإدارة

إذا كانت الضمانات المتعلقة بحدود المسؤولية الجزائية تحمي الوكيل من الملاحقة القضائية التعسفية، فإن ثمة طائفة أخرى من الضمانات لا تقل أهمية، تتعلق بحمايته في مواجهة القرارات الإدارية المتعلقة بالاعتماد. فالاعتماد، كما بيّنا، هو محور المركز القانوني للوكيل ومناطق نشاطه المهني، وأي قرار يمس هذا الاعتماد بالتوقيف أو السحب يهدد بشكل مباشر وجوده المهني ومصالحه الحيوية، ومن هنا تأتي أهمية الضمانات الموضوعية والإجرائية التي أحاط بها المشرع ممارسة السلطة التأديبية.

الفرع الأول: الضمانات الموضوعية (مبدأ الشرعية والتناسب)

تتمثل الضمانات الموضوعية في القواعد القانونية التي تُحدد نطاق السلطة الإدارية وتُقيّد ممارستها بضوابط مادية وموضوعية. ومن أبرز هذه الضمانات مبدأ الشرعية (Le principe de légalité) الذي يقتضي أن تكون كل إجراءات الرقابة والتأديب مستندة إلى نص قانوني صريح يُحدد الحالات والشروط والإجراءات، ومبدأ التناسب (Le principe de proportionnalité) الذي يلزم الإدارة بالتناسب الضروري بين الإجراء التأديبي المتخذ وخطورة المخالفة المرتكبة، فلا يجوز اتخاذ إجراء مشدد إزاء مخالفة بسيطة. ولقد جسّد المشرع الجزائري هذه المبادئ من خلال تحديده الحصري والمحدد للحالات التي يجوز فيها توقيف الاعتماد أو سحبه. فبموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-288، يمكن للمدير العام للجمارك توقيف الاعتماد في حالات محددة على سبيل الحصر كخرق الوكيل لمقتضيات المادة 81 من قانون الجمارك المتعلقة بسرية المعلومات، وعدم ممارسة الوكيل لأي نشاط في إطار مهنته خلال سنة كاملة، وتحرير التصريحات وإمضاؤها من طرف الغير بشكل مخالف للقانون، والإخلال الخطير بالواجبات المهنية⁵⁸.

⁵⁶ بوسقيعة أحسن، المنازعات الجمركية، مرجع سابق، 52-53.

⁵⁷ أنظر المادة 265 من القانون 07-79 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم.

⁵⁸ أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 10-288، مرجع سابق.

الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية - حقوق الدفاع والطعن

أما الضمانات الإجرائية فتتضمن وجوب احترام حق الدفاع وضمان المواجهة والتعليل. فلا يجوز اتخاذ أي إجراء تأديبي ضد الوكيل المعتمد دون إتاحة الفرصة الكاملة له للدفاع عن نفسه والاطلاع على ملفه ومعرفة التهم الموجهة إليه. كما يحق له الاستعانة بمحامٍ أو مستشار قانوني في جميع مراحل الإجراءات التأديبية. ويُفترض في القرارات التأديبية أن تكون معللة تعليلاً كافياً ومقنعاً، بما يسمح للوكيل بفهم أسباب المتابعة والجزاء، ويُمكن القاضي لاحقاً من ممارسة رقابته على مشروعية القرار.

وقد أنشأ المشرع الجزائري بموجب المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-288 لجنة للطعن على مستوى المديرية العامة للجمارك، تتولى الفصل في قرارات وقف أو رفض منح الاعتماد⁵⁹، وتتميز هذه اللجنة بتشكيلتها المختلطة التي تضم ممثلين عن الإدارة والقطاعات المعنية وثلاثة ممثلين منتخبين عن الوكلاء أنفسهم، مما يُضفي على قراراتها طابع الموضوعية والتوازن، وهذه الآلية تتوافق مع المادة الرابعة من اتفاقية تيسير التجارة (TFA-WTO) التي تفرض وجود حق الطعن أو المراجعة الإدارية والقضائية⁶⁰، تفرض المادة الرابعة: "على كل دولة عضو أن تمنح حق الاستئناف القضائي أو طلب إعادة النظر لأي شخص يطعن في قرار إداري صادر عن الجمارك".

ويبقى القضاء الإداري الضامن الأخير والأسمى لحقوق الوكيل المعتمد، إذ يمكنه إلغاء القرارات الإدارية التي يشوبها عيب عدم الاختصاص، أو عيب الشكل والإجراءات، أو مخالفة القانون، أو الانحراف في استعمال السلطة، أو عدم التناسب بين المخالفة والجزاء، وقد خُفّف القضاء المقارن، لا سيما الفرنسي، في عدة قرارات مبدئية من صرامة الإدارة حين رأت المحاكم أن الجزاء الإداري يفوق بكثير جسامة الفعل المنسوب للوكيل.

المطلب الثالث: حدود الضبط الإداري وآفاق ضمان الحرية المهنية

بعد استعراض الإطار القانوني للضمانات المقررة نصاً، يتعين علينا أن نتساءل عن مدى فعالية هذه الضمانات في الواقع العملي، وعن الآفاق المستقبلية لتطورها بما يُحقق توازناً حقيقياً ومستداماً بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية، ذلك أن التباين بين النص والتطبيق كثيراً ما تُفرغ الضمانات من مضمونها الفعلي، وتحوّلها إلى مجرد نصوص نظرية لا تجد طريقها إلى التطبيق السليم.

⁵⁹ انظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-288، مرجع سابق.

⁶⁰ World Trade Organization (WTO), Agreement on Trade Facilitation, Article 4 (Appeal or Review Procedures)

الفرع الأول: الاختلالات العملية في الواقع الجزائري

يُظهر الواقع العملي في الجزائر أن مهنة الوكيل المعتمد تعاني من عدة اختلالات تستدعي المعالجة الناجعة، فمن جهة، هناك تفاوت ملحوظ في مستوى تكوين الوكلاء، خاصة في مجالات الامتثال ومكافحة تبييض الأموال، كما كشف عنه تقرير التقييم الوطني⁶¹، ومن جهة أخرى، تُثقل البيروقراطية الإدارية كاهل الوكيل، سواء في إجراءات الاعتماد الأولي أو في المعاملات اليومية، كما يُلاحظ اختلال في توازن القوى بين الإدارة والوكلاء، ينعكس أحياناً في قرارات تأديبية مشددة أو غير متناسبة مع جسامة ودرجة المخالفة. كذلك، فإن الوكلاء المعتمدين يتذمرون في كثير من الأحيان من جودة الخدمات المقدمة من طرف إدارة الجمارك ذاتها، سواء من حيث نقص الإمكانيات المادية والبشرية⁶²، ويُضاف إلى ذلك غياب أو ضعف إشراك ممثلي الوكلاء في صياغة النصوص التنظيمية والتعليمات التقنية التي تهم مهنتهم بشكل مباشر.

الفرع الثاني: آفاق الإصلاح في ضوء المعايير الدولية

تكشف الدراسة المقارنة أن تنظيم مهنة الوكيل الجمركي يميل في غالب التشريعات المتقدمة إلى الإبقاء على نظام الاعتماد المسبق، مع توسيع التزامات الوكيل في مواجهة الإدارة والزيون، ومنح الإدارة سلطات رقابية وتأديبية واسعة، لكن في مقابل توفير ضمانات قوية وفعالية للمهني⁶³، خاصة من خلال الرقابة القضائية الفعالة، والشفافية في معايير الاعتماد والتأديب، والحق في المعلومات والوصول إلى الوسائل التكنولوجية الحديثة.

وعليه، يبدو أن تحقيق التوازن الحقيقي بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية يقتضي، في ضوء توصيات تقرير التقييم الوطني والمعايير الدولية، تبني مقاربة إصلاحية شاملة تقوم على تعزيز المهنة (وكيل معتمد لدى الجمارك) وتنظيمها الذاتي عبر دعم هيئات تمثيلية للوكلاء تُستشار وجوباً في مشاريع القوانين والتنظيمات والتعليمات التي تمس نشاطهم؛ وكذلك ترسيخ ثقافة الامتثال بدلاً من الاكتفاء بمنطق الردع والعقاب، من خلال التكوين المستمر وتبادل المعلومات والرقمنة واعتماد مقاربة تشاركية في إدارة المخاطر، تجعل من الوكيل شريكاً حقيقياً في حماية الاقتصاد الوطني ومكافحة الجرائم المالية، وليس مجرد موضوع للرقابة والعقاب.

⁶¹ تقرير التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الجزائر، جوان 2024، 65-70.

⁶² بوسقيعة أحسن، المنازعات الجمركية، مرجع سابق، 61-62.

⁶³ Berr et Trémeau, Le droit douanier, 408-412.

الخاتمة

بعد استعراض الإشكالية المتعلقة بكيفية تحقيق التوازن بين سلطة إدارة الجمارك الجزائرية في الرقابة، وضمان الحرية المهنية والحقوق المشروعة للوكيل المعتمد، يتبين أن الإطار التشريعي الوطني قد سعى إلى بناء منظومة قانونية متكاملة هذه الأخيرة تمزج بين أدوات الضبط الإداري الكلاسيكية، والتزامات الجزائر الدولية، لاسيما في مجال الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، مع مراعاة متطلبات تسهيل التجارة.

خلصت دراستنا إلى أن المشرع الجزائري نظم الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بداية عبر قانون الجمارك، وصولاً للقانون 01-05 المعدل والمتمم، والذي جاء برؤية إستراتيجية تقضي بتحويل هذا الوكيل المعتمد إلى دور استباقي يقوم على مبدأ الشراكة الرقابية، هذا ما يمثل تحولاً نوعياً في فلسفة العلاقة بين الوكيل المعتمد والإدارة الجمركية، ضمن مقارنة مبنية على "العناية الواجبة"، لا الامتثال الشكلي.

فقد حمل المشرع الوكيل المعتمد مسؤوليات تحليلية واستعلامية دقيقة في التحقق من منطقية مصادر الأموال والعمليات التجارية وتقييم مؤشرات الخطورة، وأرسى بموجب القانون الجديد نظام رقابة متعدد المستويات يدمج الفحص الإداري والقانوني التقليدي بآليات حديثة قائمة على تحليل البيانات والأنماط الاقتصادية، مما جعل الوكيل شريكاً أساسياً في المنظومة الأمنية والمالية.

غير أن هذا التوسع في الصلاحيات والالتزامات أثار تساؤلات حول التوازن بين فعالية الرقابة والمرونة الإجرائية، وحول قدرة الوكيل على تحمل الأعباء الإدارية دون الإضرار بكفاءة نشاطه التجاري، مما يفرض ضرورة إقرار ضمانات جدية وفعالة تحميه من التعسف وتحمله ما يفوق طاقته.

وقد تجلّى التوازن نظرياً بين الرقابة والحرية المهنية من خلال نظام رقابي متدرج (آني، مؤجل، لاحق) يشمل كذلك الرقابة التأديبية ورقابة الامتثال للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، مقروناً بمسؤولية موسعة وسلطات واسعة للإدارة في التوقيف والسحب والمصالحة، مقابل جملة من الضمانات تتمثل في تقييد السلطة بمبدأ الشرعية والتناسب، وإقرار آليات للطعن والتأديب تكفل حقوق الدفاع، مع إبقاء الرقابة القضائية الإدارية واشتراط الخطأ الشخصي لقيام المسؤولية الجزائية.

إلا أن الواقع العملي يكشف عن اختلال بين النص والتطبيق، يتمثل في أعباء إجرائية وجزائية ثقيلة وضمانات محدودة، وظهر "فجوة في الامتثال" تجلّت في غياب بلاغات الاشتباه من طرف الوكلاء وفق تقرير التقييم الوطني لسنة 2024.

إن الوكيل المعتمد يحتل مركزاً قانونياً مزدوجاً بين كونه مهنيّاً حراً ومعاوناً للإدارة، وأن مبدأ مادية الجريمة الجمركية يشكل استثناءً خطيراً من مبدأ شخصية العقوبة وافتراس البراءة، وأن إدماجه في منظومة الوقاية

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، أضفى على مهامه جانباً أمنياً يستوجب إعادة النظر في منظومة التكوين، مع ملاحظة هيمنة الجزاءات الإدارية على حساب العقوبات القضائية بخلاف النموذج الفرنسي.

ومن ثمّ توصي الدراسة بمراجعة نصوص التوقيف والسحب وضبط معايير "الإخلال الخطير" و"الخطأ الشخصي" وتكريس التناسب، وتعزيز استقلالية لجان الطعن والتأديب والنظر في إدراج عقوبات قضائية سالبة للحقوق، وعملياً بتعميم التكوين المتخصص، وتطوير الرقابة اللاحقة وفق منهجية قائمة على تحليل المخاطر، ودعم الهيئات التمثيلية للوكلاء، أما قضائياً، فلا بد من تعميق اجتهاد القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ التناسب والحد من التعسف التأديبي.

وتخلص الدراسة في النهاية، إلى أن التوفيق بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية ليس إطاراً نظرياً، بل شرط عملي لنجاح المنظومة الجمركية في حماية الاقتصاد الوطني ومكافحة الجرائم المالية العابرة للحدود وتسهيل التجارة الدولية، وأن النظر إلى الوكيل المعتمد باعتباره شريكاً في حماية النظام الجمركي لا موضعاً للشك هو ما يعزّز التزامه وفعاليته في مواجهة تعقد التجارة وتطور أساليب الجريمة المنظمة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

1. النصوص التشريعية الوطنية

أ. القوانين:

- القانون 79-07 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 30، لسنة 1979، الصفحة 678.
- الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 6 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 11، لسنة 2005، الصفحة 3.
- قانون رقم 23-01 مؤرخ في 07 فبراير 2023، يعدل ويتم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية عدد 8 لسنة 2023، الصفحة 6.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

- القانون رقم 10-25 مؤرخ في 25 محرم عام 1447 الموافق 24 يوليو سنة 2025، يعدل ويتم القانون رقم 01-05 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصفحة 4.

ب. المراسيم التنظيمية:

- المرسوم التنفيذي رقم 10-288 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010 المحدد لشروط ممارسة مهنة الوكيل المعتمد لدى الجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 70 لسنة 2010، الصفحة 19.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-421 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011، الذي يحدد تنظيم وسير المصالح الخارجية للمديرية العامة للجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 71، لسنة 2011، الصفحة 15.
- المرسوم التنفيذي رقم 18-188 المؤرخ في 15 يوليو 2018 المحدد لكيفيات ممارسة الرقابة المؤجلة والرقابة اللاحقة، الجريدة الرسمية، العدد 43، لسنة 2018، الصفحة 5.
- المرسوم التنفيذي 23-430 المؤرخ في 29 نوفمبر 2023، المتعلق بالتزامات سلطات الرقابة في إطار مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، الجريدة الرسمية، العدد 76، لسنة 2023، الصفحة 18.

2. النصوص التشريعية الأجنبية:

- Décret-loi du 30 octobre 1935 réglementant la profession de transitaire en douane, Journal Officiel de la République Française (JORF), n°0256 du 31 octobre 1935.

Lien Légifrance (consulté le 19/10/2025) :

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000848867>

- France, Code des douanes, Version consolidée au 28 février 2025.

Disponible sur (consulté le 19/10/2025) :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071570

ثانياً: الكتب

أ. باللغة العربية:

- عبد الرزاق أحمد السنهاوي، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول (نظرية الالتزام-مصادر الالتزام)، المجلد الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1958.
- بوسقيعة أحسن، المنازعات الجمركية: تصنيف الجرائم ومتابعتها، دار النخلة، الجزائر، 2001.

الرقابة الجمركية على الوكيل المعتمد بين مقتضيات الضبط الإداري وضمانات الحرية المهنية

ب. باللغة الأجنبية :

- Jean-Luc Albert, Droit douanier de l'Union européenne, 2ème éd. PUF, Paris, 1999.
- Claude J. Berr et H. Trémeau, Le droit douanier: Régime des opérations de commerce international en France et dans la C.E.E Economica, Paris, 2006.
- René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15ème éd, Montchrestien, Paris, 2001.
- Jean Carbonnier, Droit civil. Introduction, 27e édition, PUF, Paris, 2002.
- Jean Rivero, Droit administratif, Dalloz, Paris, 2006.
- René Rodiere, Le commissaire en douane et l'agent agréé : étude comparative, Dalloz, Paris, 1981.
- Gilbert Tixier, Le droit douanier, PUF Paris, 1988.

ثالثا: المقالات

- عزوز رشيد، ومجدوب نوال، الأحكام الموضوعية والإجرائية للرقابة الجمركية اللاحقة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، عدد 3، 2023.

رابعا: الوثائق والمعايير الدولية

أ. منظمة الجمارك العالمية:

- World Customs Organization (WCO), SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, WCO, Brussels, 2018.
- World Customs Organization (WCO), Customs Brokers Guidelines, Brussels: WCO, June 2018.
- World Customs Organization (WCO), Revised Kyoto Convention (RKC), General Annex, Chapter 6, Customs Control, Standard 6.1.
- World Customs Organization (WCO), Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA), Vol 1, Brussels, 2012.
- World Customs Organization (WCO), Guide to Customs Administrative Penalties, Brussels, 2015, Chapter 5.

- منظمة الجمارك العالمية، إطار معايير تأمين وتيسير التجارة العالمية، طبعة 2018، بروكسل، الركن الثاني (الجمارك - قطاع الأعمال)، المعيار رقم 1.

ب. فريق العمل المالي (FATF)

- Financial Action Task Force (FATF), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations, Paris, 2023, Recommendations 22-23.

ج. منظمة التجارة العالمية

- World Trade Organization (WTO), Agreement on Trade Facilitation, Article 4 (Appeal or Review Procedures)

خامسا: الوثائق والقرارات الجزائرية الوطنية

أ. التقارير الوطنية:

- اللجنة الوطنية لتقييم مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، تقرير التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (الجزائر)، جوان 2024.

ب. التعليمات الإدارية

- التعليمات رقم 01 المؤرخة في 26 أكتوبر 2023 الصادرة عن خلية معالجة الاستعلام المالي، والمتعلقة بالتزامات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات والمهنة غير المالية المحددة.
- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للجمارك رقم 2089/م ع ج / أ / خ / م 03 / 24 المؤرخة في 01 جوان 2024.

سادسا: القرارات والاجتهادات القضائية

- Cour d'Appel de Paris, Chambre commerciale, Arrêt du 12 mars 1990, relatif à la notion de "document" au sens de l'article 65 du Code des douane.