دور النـــــــــظام المصرفي في مكافحة الفســـــــــــــاد

The role of the banking system in fighting against corruption

د. والي نادية [1*]،
[1]كلية الحقوق والعلوم السياسية/ جامعة البويرة/ الجزائر

تاريخ الاستلام: 2021/12/10 تاريخ القبول للنشر: 2021/12/27 تاريخ النشر: 2021/12/31

ملخص:

يعد النظام المصرفي من أهم القطاعات الحساسة في الدولة، الأمر الذي يفسر مدى الاهتمام الذي حظي به من خلال سن التشريعات واستحداث آليات الرقابة على النشاط المصرفي، الذي يعد أهم قنوات الفساد ومرتعًا خصبا له، مما يجعل له دور هاما في الوقاية منه ومكافحته، وعلى هذا الأساس فعّل المشرع الجزائري دوره في المكافحة من خلال هيئات الرقابة المستحدثة على النشاط البنكي للوقاية ومكافحة ظاهرة الفساد.

الكلمات المفتاحية: النظام المصرفي، مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية.

Abstract

The banking system is one of the most sensitive sectors in the country, which explains the extent of attention paid to it through the enactment of legislation and the development of mechanisms to control the banking activity, which is a breeding ground for channels of corruption, which makes the role of the banking system important in its prevention and control.

Thus, the Algerian legislator has activated his role in fighting against corruption through banking supervisory bodies.

Keywords: Banking system, Monetary and loan board, Banking committee, Corruption's fight and prevention.

* المؤلف المراسل: n.ouali@univ-bouira.dz

مقدّمة:

شرعت السلطات الجزائرية بإجراء إصلاحات اقتصادية شاملة مست مختلف القطاعات، وعلى رأسها النظام المصرفي، تماشيا مع سياسة التحول إلى اقتصاد السوق والاندماج في الاقتصاد العالمي، ترجم ذلك بإصدار قانون النقد والقرض03-11، في إطار الإصلاحات التي مست هذا القطاع الحيوي والاستراتيجي في تحقيق التنمية الاقتصادية، إذ تجاوز دوره التقليدي في مجرد منح القروض إلى ابتكار وسائل وأساليب مستحدثة لجعل من القطاع المصرفي مركز الحياة الاقتصادية.

أهمية النظام المصرفي في الحياة الاقتصادية، دفعت إلى وضع مجموعة من القواعد القانونية الصارمة الهادفة إلى حماية النشاطات المصرفية من كل التجاوزات الصادرة عن البنوك،من إضاعة الأموال وتبديدها والاستيلاء عليها عن طريق استخدام وسائل غير قانونية، حيث أثبتت الدراسات والتحقيقات أن البنوك مرتعا خصبا وقنوات فعالة لجرائم الفساد على اختلاف أنواعها.

دفعت هاته المعطيات المشرع الجزائري على غرار مختلف التشريعات المقارنة، إلى وقاية النظام البنكي الجزائري من جرائم الفساد من خلال تبني آليات المكافحة، بإتخاذ إجراءات صارمة، وفرضت عقوبات ردعية تتوخى البعد الوقائي، وتجنيب بذلك الآثار السلبية للفساد على النظام المصرفي، وتحسين ترتيب الجزائر في تصنيف العالمي لمؤشرات الفساد، حيث في كل مرة تتذيل الترتيب العالمي .

يقتضي مكافحة الفساد في القطاع المصرفي خاصة تظافر الجهود على كافة المستويات وفي الأولويات تفعيل دور هيئات الرقابة في تصدي لجرائم الفساد المتفشية في النشاط المصرفي ، وعليه تستعرض الإشكالية التالية: "فعالية الآليات المستحدثة لمكافحة جرائم الفساد في النظام المصرفي الجزائري ؟

تمثل ظاهر الفساد تهديدا حقيقيا للمجتمعات ككل الأمر الذي يتطلب منا البحث في مفهومها، وتأثيرها على النظام المصرفي بحكم اقتصار مجال الدراسة عليه فقط، مع التركيز على الآليات والتدابير المستحدثة من طرف الدولة لمواجهة الظاهرة ووضع حد لها في إطار التنسيق مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد المصادق عليها من طرف الجزائر.

أهداف الدراسة:

1- التوعية بخطورة ظاهرة الفساد على المجتمع بصفة عامة وعلى القطاع المصرفي الذي يشكل عجلة النمو الاقتصادية بصفة خاصة.

2- البحث في مدى فعالية دور هيئات الرقابة المصرفية في الحد من خطورة ظاهرة الفساد.

3- التأكيد على خطورة ترتيب الجزائر في مؤشرات الفساد وحتمية تحسنه، لماله من آثار في تحسين مناخ الأعمال.

4- التأكيد على حتمية تضافر الجهود الداخلية والدولية ووجود إرادة سياسية فعلية لمكافحة الظاهرة.

المبحث الأول

مفهوم الفساد وتأثيراته على النظام المصرفي

يعتبر الفساد أحد أخطر الظواهر التي تهدد كيان المجتمع ككل، بغض النظر عن انتمائه للدول المتقدمة أو النامية، لكن بسب متفاوتة حث ترتفع درجته في الدول النامية، حيث الشعوب التي تتضاءل نسبة وعيها، لهذا يجد الملاذ الأمن له للتفشي في ظل الأنظمة غير الديمقراطية، أين توجد هوّة كبيرة بين الحكومة والشعوب، وغياب الرقابة الصارمة وشح المعلومة، وانعدام الشفافية، حيث تعرف انتشارًا واسعًا شاملاً مختلف القطاعات الاقتصادية، منها القطاع المصرفي موضوع دراستنا.

يتطلب الأمر منا التطرق إلى مفهوم الفساد **(مطلب أول)** وتأثيراته على نظام المصرفي **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم الفساد

تؤثر جرائم الفساد بمختلف صوّرها بشكل سلبي على التنمية الاقتصادية للدولة، إذ تنتشر بسرعة من قطاع لآخر محدثة تأثيرات وانعكاسات خطيرة تنخر جسد القطاع لغاية القضاء عليه بإعلان انهياره، خاصة أن تكلفته باهظة الثمن على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي، الأمر الذي دفعنا للبحث في تعريفه **(فرع أول)**، وأسبابه **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول: تعريف الفساد

الفساد في اللغة مضاد لمصطلح الصلاح، أما التعريف الاصطلاحي له عدة تعاريف وإذ كانت تصب في معنى واحد، سواء تم في التعريف التركيز على الجانب الإجرائي أو الجانب الموضوعي، فقد عرفته الأمم المتحدة على أنه:"استعمال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"[1]، كما عرفته منظمة الشفافية الدولية سنة 2004، على أنه:"استغلال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية".[2]

من خلال التعاريف المختارة نلاحظ أنّ تعريف الفساد ينصب على السادة استخدام الوظيفة العامة، ولا نقصد بذلك اقتصار الفساد على القطاع العام فقط، في الحقيقة يشمل القطاع الخاص والعام معا، إذ يؤدي إلى التعسف في استخدام السلطة، وللفساد أبعاد إدارية ومالية وسياسية شاملا مختلف القطاعات، ومن أخطر المعيقات التي تواجه العملية التنموية.

---

[1]- مهدي حسن زويلني، سليمان أحمد اللوزي: التنمية والدول النامية، دار مجداوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1993، ص14.

[2]- سليمان ناصر: دور القيم الروحانية في محاربة الفساد الاقتصادي وتثبيت الحكم الراشد، الملتقى الدولي حول الحكم الراشد ودوره في التنمية المستدامة الجمعية الوطنية للاقتصاد، الجزائر، يومي 9 و10 ديسمبر 2006.

أكدت مختلف الدراسات أن الفساد يضعف النمو الاقتصادي، ويؤثر في استقرار مناخ الأعمال، ويزيد من تكلفة المشاريع، ويهدد نقل التكنولوجيا[1]، فكلما كانت درجة الفساد عالية يعني مباشرة انخفاض مستوى التنمية الاقتصادية، فهو يعكس مستوى تأثير الفساد في إضعاف الدولة ومؤسساتها.

خطورة الظاهرة دفعت بالمشرع الجزائري إلى المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004، الأمر الذي انعكس على التشريعات الداخلية، بإدراج تعديلات على مختلف النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد بدءًا بقانون الصفقات العمومية وقانون النقد والقرض، وقانون الجمارك...الخ، إلى جانب إفراد الفساد بقانون خاص به يتعلق الأمر بالقانون رقم 06-01 [2] في معرض تعريفه للفساد اكتفى المشرع الجزائري بتجريم مجموعة من الجرائم، وتصنيفها ضمن جرائم الفساد، حيث نجد في نص المادة 2 من القانون المذكور أعلاه نصها على ما يلي: "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"، ونشير في هذا الصدد أن المشرع الجزائري قام بنقل أحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد [3]وإدراجها في التشريع الداخلي.

بالعودة إلى أحكام الاتفاقية المذكورة سابقا، قامت بتعريف الموظف العام الأجنبي، فهي لم تعرف الفساد بشكل مباشر وإنما اهتمت بفاعله حيث يقوم بإحدى الأفعال الواردة في نص المادة الثامنة من الاتفاقية.

الفرع الثاني: أسباب تفشي ظاهرة الفساد المصرفي

تنامت في الوقت الحالي ظاهرة الفساد بمختلف صوّر الجرائم المكونة لها، وتفاقمت أضرارها واستفحلت في مختلف القطاعات، بل أصبحت ظاهرة منظمة تولدت في بيئة ساعدتها على التنامي والتنوع بهذا الشكل نتيجة توافر عدة عوامل وأسباب، وعلى رأسها طبيعة نظام الحكم غير الديمقراطي واستبداد السلطة بإساءة استخدامها والتعسف فيها، والجمع في حاشيتها على أساس المحاباة والولاء، واستبعاد أصحاب الكفاءة وإقصاء طبقة النخبة وتغيبها على الساحة السياسية، ولعل الانتفاضات التي أخرجت بعض الشعوب العربية إلى الشارع منددة بالفساد، متأثرة بالفقر المدقع، عرت عن وجود فساد سياسي كبير في هاته الأنظمة، فالاستبداد بالحكم يختلف محفزات الفساد، على عكس الأنظمة الديمقراطية التي تستمد شرعيتها من الأصوات الناخبة، ممارسة عليها رقابة صارمة بسحب الثقة منها في حال إساءة استعمال السلطة والتعسف فيها.

---

[1]- نوزاد عبد الرحمان الهيتي: الفساد والتنمية، التحدي والاستجابة، مجلة الإداري، السنة الثالثة والعشرون، مسقط، سبتمبر 2001، ص82.

[2]- قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. عدد 14، صادر 8 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر العدد50 صادر 1 سبتمبر 2010، وكذا بموجب القانون رقم 11-05 المؤرخ في 2 أوت 2010، ج.ر العدد 44، صادر 10أوت 2011.

[3]- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، ج.ر العدد 26، سنة 2004.

ناهيك عن الأسباب الاقتصادية، فانخفاض معاشات الموظفين وتتيح الامتيازات الوظيفية الممنوحة لموظفي البنوك سبب رئيسي للجوء إلى تعاطي الرشوة والقبول بمزية غير مستحقة، كما يرى البعض أن سيطرة الدولة على معظم المؤسسات الاقتصادية وحماية هاته المؤسسات من المناقشة يؤدي إلى تشجيعها على ممارسة الفساد، كما أن تدخل الدولة في الجوانب الاقتصادية تتيح المجال لموظفي الدولة في بسط نفوذهم على أكبر قدر ممكن من القطاعات[1]، فالفساد يكون أقل كلما قلت القيود الاقتصادية.

كما يرجح تفشي ظاهرة الفساد إلى عوامل اجتماعية، إذ تؤثر البيئة الاجتماعية في نشر الفساد، فالولاءات الطبقية واختلاف أفراد المجتمع وتباينهم عرقيا ودينيا، تساهم في تحيز الموظف العام لمن من نفس عرقه أو دينه أو طبقته الاجتماعية، متأثرا بانهيار الأخلاق والقيم الأخلاقية والاجتماعية في المجتمع، بحيث أصبح المعتقد أن الفساد واقع أفرزته الثقافة.[2]

مما سبق نلاحظ أن انتشار الفساد وتناميه بشكل واسع في مختلف القطاعات داخل الدولة، ليس وليد الصدفة وإنما تظافرت عدة عوامل أدت إلى تفشيه بهذا الشكل، حيث يعد المسؤول عن سوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولما كان النظام المصرفي عصب الاقتصاد الوطني فإن تأثير الفساد عليه نؤثر جدا على النحو الذي سنراه غي النقطة الموالية.

المطلب الثاني: تأثير الفساد على النظام المصرفي

يعتبر القطاع المصرفي من أهم القطاعات التي تلعب دورًا رئيسيا في التنمية الاقتصادية، حيث تلعب المصارف دور الممول الرئيسي للفعاليات والأنشطة الاقتصادية، أهمية دوره جعلته مصدرًا محتملا لجرائم الفساد، بل أكثرها خطورة تمر عبر قناته الرئيسية، الأمر الذي يعكس لنا مدى الصرامة التي تتعامل بها مختلف التشريعات، منها التشريع الجزائري الذي قام بوضع قواعد إجرائية وموضوعية صارمة في تعاملات البنوك، وفرض مسؤولية مدنية وجزائية على البنوك في حال إخلالها بالقواعد القانونية، الموضوعة في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (الفرع الأول) بغية وقاية النظام المصرفي من تأثير الفساد عليه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإصلاحات الواردة على النظام المصرفي

عرف النظام المصرفي الجزائري تطورًا ملموسا بعد صدور قانون تقد والقرض بموجب قانون رقم 90-10، حيث تخلت الدولة عن أسلوب التسيير الإداري للقرض، عن طريق الإقرار بمبدأ الفصل بين الجهاز

---

[1]- نجار الويزة: التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، سنة 2014، ص40.

[2]- رايدة رمزي محمود حامد: أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، ص75.

التنفيذي وهيئات النقد والقرض بمنحها الاستقلالية العضوية والوظيفية حيث تم الاعتراف بالاستقلالية المزدوجة للبنك المركزي على المستويين العضوي والوظيفي.[1]

الأمر الذي كان له الانعكاس الإيجابي بفتح بنوك خاصة في الجزائر، وفتحت مصارف أجنبية فروع لها في الجزائر كمصرف السلام الكويتي وبنك البركة السعودي ...الخ، وذلك تطبيقا للمواد من 127 إلى 130 من قانون النقد والقرض [2]، إلى جانب إدراج إصلاحات مالية ونقدية عن طريق تحسين نظام الأجهزة المصرفية، بإدخال إصلاحات متطورة وعصرية بحيث يختلق ميكانيزمات تحويلية جديدة تتماشى ومقياس العالمية، مع تعزز المنافسة في النظام المصرفي، لكن رغم كل هاته الإصلاحات التي مست القطاع المصرفي لم يسلم من تفشي ظاهرة الفساد وتأثير هذا الأخير عليه.

الفرع الثاني: مظاهر تأثير الفساد على النظام المصرفي

الصرامة الموجودة في التنظيم الخاص بالمصارف بقدر ما هي حامية لها وللمدخرين، بقدر ما تشكل طريقا للفساد ذلك أن القيود الواردة على ممارسته للنشاط المصرفي من ترخيص واعتماد تشكل في الحقيقة قيود ترد على حرية المبادرة، حيث يتوقف الإذن بممارسة النشاط على موافقة السلطة العامة، الأمر الذي يفتح الباب مع الموظفين المكلفين بالحصول على رشاوي وهو عامل معرقل على تطوير القطاع، ذلك أن الفساد يمثل عائقا مهما للنمو الاقتصادي من خلال الاستحواذ على الفائض الاقتصادي، وهو ما أثبتته الدراسات الإحصائية بوجود علاقة ارتباط عكسية بين درجة الفساد والنمو الإقتصادي.

انتشار الفساد في القطاع المصرفي، يؤدي إلى أثار سلبية على مجمل الأوضاع الاقتصادية، حيث يؤثر على أداء المؤسسات الاقتصادية، كما يضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية، خاصة في حالة طلب رشاوى من أصحاب المشاريع الاقتصادية لقبول المشاريع، وهو ما يزيد من تكلفتها، الأمر الذي يؤدي إلى عزوف رجال الأعمال من إنشاء مشاريعهم في دول تعرف درجة عالية من الفساد كل هاته التأثيرات السلبية دفعت بالجزائر إلى محاولة وضع حدّ لظاهرة من خلال مكافحتها لتمهيد الطريق للتخلص منها خاصة في القطاع المصرفي.

---

[1]- عجة الجيلالي: الإصلاحات المصرفية التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، الجزائر، 2004، ص90.

[2]- أمر 03-11، المؤرخ 27 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 52، صادر 28 أوت 2003 ، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 50، صادر 1 سبتمبر 2010 معدل ومتمم.

المبحث الثاني

الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في المجال المصرفي

شرعت الجزائر في إجراء إصلاحات اقتصادية مست جميع القطاعات،وعلى رأسها القطاع المصرفي حيث تم إصدار قانون النقد والقرض 90- 10[1]، الذي أحدث تغيرا جذريا في معالم النظام البنكي الجزائري محدثا منعرجا حاسما في توجيه السياسة المصرفية، خاصة بعد استحداث هيئة إدارية مستقلة ضابطة للنشاط المصرفي استجابة لطلبات التغيير خاصة بعد فشل الأساليب التقليدية في التنظيم الاقتصادي يتعلق الأمر بمجلس النقد و القرض، فحلت معها الأساليب الجديدة في شكل هيئات ضبط النشاط الاقتصادي، وبغية تغطية فشل السلطة التنفيذية في ضبط القطاع المالي والمصرفي، تمّ تكليف مجلس النقد والقرض بالمهمة النقدية واللجنة المصرفية بالمهمة القمعية، خاصة وأنّ هذا المجال متفشيا الفساد فيه، ولا تختلف طريقة معالجته عن القطاعات الأخرى، مما دفع إلى حتميته وضع إستراتيجية لمكافحة واتخاذ الآليات القانونية الكفلية للوقاية منه **(مطلب أول)**.

رغم الجهود المبذولة لمكافحته والوقاية منه، إلاّ أنّ جرائم الفساد المصرفي في تزايد مستمر في مختلف دول العالم ومنها الجزائر حسب التقارير الدولية **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول: إستراتيجية مكافحة الفساد المصرفي

وضع المشرع الجزائري إستراتيجية لمكافحة الفساد بوجه عام حيث أنشأ مجلس المحاسبة، مجلس المنافسة...إلخ، إلى جانب إنشاء هيئات ضبط قطاعية لرقابة كل قطاع على حدة من كل والاختلالات القانونية الممارس على مستوى قطاعها **(فرع أول)**، إلى جانب تكريس مجموعة من الإجراءات القانونية للحد من الفساد في النشاط المصرفي **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول: هيئات مكافحة الفساد في النشاط المصرفي

شرعت الجزائر في إطار مكافحة جرائم الفساد المصرفي، بتدعيم آليات المراقبة، وإدخال شفافية أكثر على تسيير شؤون النشاط المصرفي، حيث تمّ إدراج تعديلات قانونية على مختلف القوانين ذات صلة لمنح فعالية كافية لمكافحة مختلف جرائم الفساد المصرفي، حيث تمّ إنشاء هيئات إدارية مستقلة، فتمّ وضع إستراتيجية مؤسساتية واضحة المعالم تهدف لوضع إجراءات وقائية وعقابية شفافة تتصدرها أولوية وضع حدّ للظاهرة.[2]

---

[1]- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14/ 1990/10، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 16، صادر في 18-04-1990 (ملغى).

[2]- نجار الويزة: مرجع سابق، ص12.

سنقوم بتسليط الضوء على أهم الهيئات الأساسية لمكافحة الفساد في النشاط المصرفي يتعلق الأمر باللجنة المصرفية **(أولا)** ومجلس النقد والقرض **(ثانيا)**.

أولا: اللجنة المصرفية

استحدثت اللجنة المصرفية بموجب قانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، تحتل موقعا هاما حيث خولها القانون صلاحيات واسعة، في الرقابة على ممارسة النشاط المصرفي وفقا للإجراءات المعمول بها في التشريع والأنظمة للوقاية من كل جرائم الفساد، حيث تتجسد مهامها في هذا الصدد في البحث والتحري عن طريق ممارسة مهمتها الرقابية عن طريق التنقل إلى عين المكان وتفحص الوثائق والمستندات، والوضعيات المالية للبنوك والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابة اللجنة من بنوك ومؤسسات مالية، كما يمكن للجنة، استدعاء أي شخص لمقر الجنة والاستماع إلى أقواله.

صلاحية مراقبة النشاط المصرفي المخوّل للجنة المصرفية، فبمجرد التحقق من ارتكاب المصارف الجرائم المصرفية، تقوم اللجنة باتخاذ التدابير اللازمة أو إصدار عقوبات تأديبية وهو ما تمّ النص عليه بموجب المادة 105 من قانون النقد والقرض، فاللجنة المصرفية عين السلطة التنفيذية على كل ما يحدث في شؤون النقد والقرض والذراع القمعي لها[1].

فهي تتصدى لكل خرق لقواعد النشاط المصرفي عن طريق فرض العقوبات لإعادة التوازن والسير الحسن، عن طريق اتخاذ كافية التدابير الوقائية المنصوص عليها في المواد من 111 إلى 113 من قانون النقد والقرض، تتراوح بين التحذير والأوامر، حيث تتميز السلطة القمعية بخصوصية العقوبات المفروضة، المتميزة بالطابع المالي حصرًا، ولا يمكن أن تكون عقوبات سالبة للحرية المخول الإختصاص بها للقضاء حصرًا وقصرًا.

إذا استدعت الضرورة وفقا للمادة 114 من الأمر رقم 03-11، يمكن للجنة المصرفية فرض عقوبات تأديبية في مجال إخلال البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنشاطات المصرفية، وارتكابهم لجرائم الفساد في هذه الحالة تفرض عقوبات صارمة، تمس مسؤولي البنك بصفة مباشرة والشخص المعنوي، تتراوح بين الإنذار والتوبيخ، إلى حدّ سحب الاعتماد كما حدث وأن سحب اعتماد بنك الخليفة وبنك الصناعي والتجاري.

وفقا للمادة 114 من الأمر رقم 03-11، يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر برأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية توفيره.

[1]- عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص117.

ثانيا: مجلس النقد والقرض

مجلس النقد والقرض هيئة إدارية مستقلة والسلطة النقدية الوحيدة في البلاد[1]، له دور فعال في تسيير ورقابة القطاع المصرفي، حيث يصدر أنظمة يتوجب على البنوك والمؤسسات المالية التقيد بها، وهو بذلك بمثابة برلمان مصغر، كما يقوم بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها.[2]

كما يختص المجلس بسلطة إصدار الأنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية وكذا شروط إقامة شبكتها بحكم أن للمجلس سلطة تنظيمية، تمّ تخويله إياها بموجب المادة 83 من الأمر رقم 03-11.

القواعد الصارمة التي يُطبقها مجلس النقد والقرض على أعمال البنوك ساعد في ارتفاع عدد القضايا المشتبه فيها بجرائم تبيض الأموال، خاصة مع تشديد الرقابة على البنوك، وإخضاعها للالتزام بمراقبة جميع الحسابات المتواجدة على مستوى البنوك العمومية والخاصة ومراقبة التحويلات المالية للهيئات والشركات والأشخاص.[3]

أناط القانون لمجلس النقد والقرض صلاحية مراقبة البنك المركزي بموجب مراقبان، يتم تعينهم بموجب مراسيم رئاسية، يتم اختيارهم من بين الموظفين السامين في السلك الإداري للوزارة، تشمل الرقابة جميع دوائر البنك المركزي، لهم صلاحية حضور اجتماعات مجلس الإدارة، والإطلاع على مختلف الوثائق والمستندات وتدقيق الحسابات، مع تقديم تقرير سنوي للوزير المالية خلال فترة 3 أشهر من انتهاء السنة المالية .

يجدر الإشارة إلى وجود دور لمجلس المحاسبة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الوقاية من ومكافحة الفساد في النشاط المصرفي لكن قمنا باختبار أهمها لدورهم الأساس والحصري في مكافحة الفساد في النشاط المصرفي فقط.

الفرع الثاني: التصدي الجزائي للفساد في النشاط المصرفي

لم يكتف المشرع الجزائري في إطار الجهود المبذولة لمكافحة الفساد في النشاط المصرفي بإنشاء الهياكل المؤسساتية، بل قام بوضع مجموعة من القواعد القانونية للحد من الفساد في القطاع المصرفي، بدءًا

---

[1]- لطرش الطاهر: تقنيات البنوك (دراسة في طرق استخدام النقود من طرف البنوك مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية)، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص200.

[2]- المادة 320 من الأمر رقم 03-11 مرجع سابق.

[3]- نجار الويزة: مرجع سابق، ص205.

بإصدار قانون رقم 96-22[1]، الذي اعتبر التصريحات الكاذبة، جنحة تسلط على مرتكبيها عقوبة سالبة للحرية، قد تصل إلى خمس سنوات حبس، وكذا دم مراعاة الإجراءات المنصوص عليها أو الشكليات المطلوبة.

فضلا عن العقوبات السالبة للحرية لمخالفة قواعد الصرف، أقر المشرع الجزائري عقوبات أخرى تتوافق وطبيعة النشاط المصرفي والمالي، تشمل المنع من مزاولة عمليات التجارة الخارجية، أو ممارسة الوظائف في عمليات البورصة والصرف، أو أن يكون منتخبا في الغرفة التجارية، أو مساعدًا للجهة القضائية لمدة لا تتجاوز الخمس سنوات وفقا لنص المادة من قانون رقم 96-22 المعدل والمتمم.

بإعتبار أن التهريب من جرائم الفساد أصدر المشرع الجزائري قانون خاص به وهو الأمر رقم 05-06 [2]تمّ استحداث بموجبه الديوان الوطني لمكافحة التهريب، ينصب التهريب على الأموال في شكل دخل الأموال إلى الخارج دون الحصول على ترخيص مسبق من طرف الجهات المختصة، ويتركب على هاته الجريمة جزاءات مختلفة باختلاف الجرم وخطورتها، ولا يقتصر الأموال على النقد فقط وإنما يتعدها إلى المعادن الثمينة، ومثل هاته الجرائم عرفت انتشارًا واسعًا في الآونة الأخيرة مما شكل تهديد حقيقي للسوق الصرف الجزائري التي تهدف استنزاف حقيقي خاصة للعملات الأجنبية، بتحويلها من الجزائر ونقلها إلى الخارج.

لذا نلاحظ التدخل الصارم للتشريع الجزائري لوضع حد لمختلف جرائم الفساد المنتشرة بشكل واسع في المجال المصرفي وإن قمنا بالاستشهاد بالبعض منها فقط، ورغم كل هاته الآليات المؤسسات والإجراءات القانونية للتصدي لجرائم الفساد في النشاط المصرفي، إلا أنّ الواقع يشهد تزايد الجرائم في الجزائر بدليل التقارير الدولية على النحو الذي سنراه من خلال المطلب الموالي.

المطلب الثاني: تقسيم فعالية مكافحة الفساد في النشاط المصرفي

يتطلب تحقيق التطور الاقتصادي توافر الشفافية بوضوح إجراءات التعاملات الاقتصادية بعيدا عن التحايل والرشوة واستغلال النفوذ، وفي غياب الشفافية تكون الأرضية مهيئة لتفشي ظاهرة الفساد، المؤثرة بشكل كبير في التطور الاقتصادي، وخاصة في المجال المصرفي، فكلما كانت درجة الفساد عالية يعني مباشرة انخفاض مستوى النمو الاقتصادي .

وفي دراسة صادرة عن منظمة التعاون والتنمية بعد إجرائها لدراسة ميدانية شاملة دولتي سنغافورة والمكسيك، وصلت إلى نتيجة أن تأثير الفساد في هذين الدولتين بما يعادل رفع المعدل الضريبي بـ 50 % على

[1]- قانون رقم 96-22 مؤرخ 9 يوليو سنة 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والي الخارج، ج.ر العدد 43، صادر 10 يوليو 1996، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 03-01، مؤرخ 19-02-2003.

[2]- أمر رقم 05-06 مؤرخ في 23 أوت 2005، يتعلق بمكافحة التهريب، ج.ر العدد 47، صادر بتاريخ 19 جويلية 2006.

دخل الشركات، وعلى العكس في ذلك فإن تخفيض الفساد بنسبة 30% يسمح بالرفع من معدل النمو بـ 4%.[1]

رغم كل المجهودات المبذولة في الجزائر لمكافحة الفساد في النشاط المصرفي إلى أنّ تصنيف الجزائر ضمن مؤشرات الفساد ذات نسب عالية جدًا **(فرع أول)** .

الفرع الأول: تذيل الجزائر الترتيب العالمي في الحد من الفساد

حسب المسح الذي أقامه البنك الدولي سنة 2003، عن الجزائر شمل 557 مؤسسة فإن الرشاوى المدفوعة 75 % ومتوسط المبيعات تقدر بـ 8.6 % [2]بما في المؤسسات المصرفية، ومثل هاته الإحصائيات تعكس الدرجة القصوى من الفساد، فإن كان الصفر أقصى درجة من الفساد فإن الجزائر تحصلت على أقل من الصفر، حسب الإحصائيات الصادرة عن البنك الدولي فما يخص مؤشر الفساد، ففي سنة 2002 حصلت على علامة 076- ، لتتناقص كل سنة بدرجات متفاوتة، ففي سنة 2004 حصلت على علامة 40-، أما سنة 2006 فحصلت على علامة 36-.[3]

أما التقرير الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، صنفت الجزائر ضمن الدول الأكثر فسادا، لتحتل المرتبة 112 من أصل 180 دول شملتها التقرير، مناصفة المرتبة مع النيجر ومالديف وسلفادور سنة 2017.

والتساؤل المطروح في هذا الصدر لماذا تتذيل الجزائر الترتيب العالمي والارتفاع الكبير لمستوى الفساد خاصة في المجال المصرفي الذي يشهد تزايد مستمرا بالرغم من الآليات المؤسساتية والإجراءات الصارمة، من خلال القواعد القانونية الموضوعة من طرف الجزائر لمكافحة الفساد المالي والمصرفي.

خاتمة:

ظاهرة الفساد منتشرة عبر مختلف الأزمنة والأمكنة، نخرت أجساد مختلف القطاعات، تأثيراتها السلبية على كافة المستويات السياسية والاجتماعية والأخلاقية والاقتصادية، ويعيق تحقيق متطلبات التنمية المستدامة، واستفحال الظاهرة تولد كارثة بكل ما يعنيه اللفظ المستخدم من معاني.

نتيجة انتشار مختلف أشكال الفساد المصرفي في الجزائر، دفعها إلى استحداث الآليات والمؤسسات الضابطة للنشاط المصرفي بفرض رقابة صارمة للحد من مختلف الجرائم المصرفية التي تصدى لها المشرع

1- بشير مصطفى: الفساد الاقتصادي، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 6، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، جويلية 2005، ص21.

2- تقرير عن التنمية في العالم، تحسين مناخ الأعمال، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة العربية، القاهرة، 2005، ص 248.

3) – (www.unpd-pogro.org

الجزائري بتجريمها وفرض عقوبات صارمة للحد منها، ومع ذلك فشلت في وضع حد للفساد المصرفي، بل أن ظاهرة شهدت تزايد مستمر وانتشار مكثف الأمر الذي يدفع للتساؤل حول أسباب انعدام فعالية آليات المكافحة، التي مردها إلى قصور فعلية وفعالية رقابة الهيئات المصرفية، نظرا لنسبية الاستقلالية سواء العضوية أو الوظيفية وعليه نقدم بعض الاقتراحات:

1- حتمية منح الاستقلالية الكاملة لممارسة مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية للممارسة دورها الكامل بكل حرية دون ضغوطات ولا قيود.

2- ضرورة توفير آليات تنفيذ قرارات الهيئات الرقابية بشكل صارم ورادع لكل مرتكبي جرائم الفساد المصرفي.

3- تفعيل آليات مكافحة الفساد المصرفي، يقتضي تضافر جهود على كافة المستويات، وإيجاد شراكة حقيقية وبناءه بين الأجهزة الحكومية ومنظمات المجتمع المدني.

قائمة أهم المراجع

أولا- الكتب:

1. بشير مصطفى، الفساد الاقتصادي، دراسات اقتصادية، العدد 6، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، جويلية 2005.
2. لطرش الطاهر، تقنيات البنوك (دراسة في طرق استخدام النقود من طرف البنوك مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية)، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
3. مهدي حسن زويلني، سليمان أحمد اللوزي: التنمية والدول النامية، دار مجداوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1993.

ثانيا- الرسائل و المذكرات :

1. نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، سنة 2014، ص40.
2. رايدة رمزي محمود حامد، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن.

ثالثا- المقالات:

1. عجة الجيلالي، "الإصلاحات المصرفية التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، الجزائر، 2004، ص90.

2. نوزاد عبد الرحمان الهيثي، "الفساد والتنمية، التحدي والاستجابة"، مجلة الإداري، السنة الثالثة والعشرون، مسقط، سبتمبر 2001، ص82.

رابعا- النصوص القانونية:

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، ج.ر العدد 26، سنة 2004.
2. قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14/ 1990/10، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 16، صادر في 18-04-1990 (ملغى).
3. أمر 03-11، المؤرخ 27 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 52، صادر 28 أوت 2003، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 50، صادر 1 سبتمبر 2010 معدل ومتمم.
4. قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. عدد 14، صادر 8 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر العدد50 صادر 1 سبتمبر 2010، وكذا بموجب القانون رقم 11-05 المؤرخ في 2 أوت 2010، ج.ر العدد 44، صادر 10أوت 2011.
5. أمر رقم 05-06 مؤرخ في 23 أوت 2005، يتعلق بمكافحة التهريب، ج.ر العدد 47، صادر بتاريخ 19 جويلية 2006.
6. قانون رقم 96-22 مؤرخ 9 يوليو سنة 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والي الخارج، ج.ر العدد 43، صادر 10 يوليو 1996، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 03-01، مؤرخ 19-02-2003.