الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة فرحات عباس- سطيف
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

ش إ م ف أ م
P.I.E.E.M

بالتعاون مع:

مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي

76

الملتقى العلمي الدولي
حـــول

الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية

أيـام 20-21 أكتوبر 2009

عنوان المداخلة

ترشيد الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية لحوكمت أعمالها ونتائجها بالتطبيق على حالة الجزائر

من إعداد الباحث

الاسم واللقب: العياشي عجلان

التخصص: علوم اقتصادية

الرتب: أستاذ مساعد

الوظيفة: أستاذ مساعد

المؤسسة: جامعة المسيلة

العنوان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارة

الهاتف : 0771.39.23.69 البريد الكتروني:

ADJLANEL@YAHOO.FR

ترشيد الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية لحوكمت أعمالها ونتائجها بالتطبيق على حالة الجزائر

العناصر الأساسية للمداخلة: لقد أصبحت أموال دافعي الضرائب للخزينة العمومية الحل الوحيد الملتجئ إليه للتخفيف من عبء فساد أنظمة البنوك والمؤسسات المالية في ظل غياب أو تغييب رقابة الدولة على البنوك و المصارف ونشؤ محميات الفساد المالي والاقتصادي المصطلح عليها **بالجنات الضريبية** والتي أدت إلى تشكل اقتصاد وهمي مبني على المضاربة الربوية الغير مراقبة انهارت بشكل مؤلم في صورة قائمة معلنة على أزمة معقدة مالية واقتصادية واجتماعية كاشفة لقصور مبادئ وتطبيقات أنظمة الحكم الفاسد ومهدرة للقدرات المجتمعية العامة . ولتناول المشكلة المدروسة سنتطرق إلى العناصر التالية

أولا: الإطار ألمفاهيمي لحوكمت –الرقابة الجبائية على المؤسسات المالية–ضبط المفاهيم والمبادئ–

ثانيا: آليات ترشيد الرقابة الجبائية على البنوك والمؤسسات المالية

ثالثا: حوكمت آليات الرقابة الجبائية على البنوك والمؤسسات المالية بالجزائر .

تمهيد :

لقد أصبحت أموال دافعي الضرائب للخزينة العمومية الحل الوحيد، الملتجئ إليه للتخفيف من عبء فساد أنظمة البنوك والمؤسسات المالية التي شكلت الدعائم الأساسية والمحرك القوي لبسط وهيمنة الرأسمالية المعولمة على النشاط المالي والإقتصادي والتجاري وما يرتبط به من مختلف مجالات الحياة الإنسانية وحاجياتها المتعددة على المسرح الدولي، وفي ظل غياب أو تغييب رقابة الدولة على قطاع البنوك والقطاع المالي والمصرفي بأهداف خفية لإيجاد محميات الفساد المالي والاقتصادي الدولي وتدعيمه بترسانة من التشريعات والقوانين في شكل قيود مختلفة تقلص من الأدوات السيادية للدولة بدعوى ضمان السرية المصرفية والمالية في نطاق سيادة الحرية الرأسمالية المتوحشة والخارجة عن كل رقابة، مما أدى إلى تقليص أو إلغاء مجال هام من مجالات سيادة الدولة وحصر تدخلها وتهميشها في عدم ضبط النشاط المالي باعتباره أساس النشاط الإقتصادي وهو ما نتج عنه إطلاق حريات كبرى لحركات رؤوس الأموال العابرة للدول بحثا عن إنشاء محميات الفساد الدولي والتي أخفت المدارس الليبرالية المعولمة حقيقتها بل وبهرجت مصطلحاتها في شكل مهذب وجذاب ذو معنى روحي مقدس لدى أغلب الأفراد والأمم فإصطلحت عليها باسم الجنات الضريبية(Paradisfiscale) (Tax haven)، التي كانت الركيزة الأساسية في تشكيل الاقتصاد الوهمي المبني على المضاربة والمجازفة الربوية والقمار والرهون والأموال القذرة التي أفلتت من استخدام أهم الأدوات المالية والإقتصادية التي ترتبط بسيادة الدولة وعدالة المجتمع ونقصد بها الأداة الجبائية بإعتبارها من الأدوات الفعالة في حفظ وضبط إمكانيات الدولة والمجتمع ونظام الحكم لما لها من وسائل مختلفة في الضبط والتنشيط وتحفيز بيئة الأعمال والمال وقطاعاتها المتعددة.

ومن وسائل الأداة الجبائية نجد الرقابة الجبائية ودورها الأساسي في الحياة الإقتصادية والمالية لكونها تحمي أهم جوانب إستمرار النشاط المالي والإقتصادي وهي ضمان تنافسية عادلة للأعوان الإقتصادية المختلفة وضبط حركات تنقل رؤوس الأموال وتيارات الأرباح والذمم المالية في شكل شفاف في بنية قطاع البنوك والمؤسسات المالية وفي غياب أو تغييب الرقابة الجبائية إنهارت محميات الفساد المالي الدولي بشكل مؤلم وفي صور قائمة مخلفة أزمات دولية معقدة كانت شرارتها منطلقة من منتجات بنكية ومالية وهمية غير مراقبة جبائيا أحدثت بسرعة قصوى أزمات مالية أهدرت قدرات الأفراد والأمم والدول وامتدت نارها لجوانب إقتصادية وإجتماعية وبيئية مختلفة، كاشفة لقصور مبادئ وتطبيقات أنظمة الحكم الفاسد ومهدرة للقدرات المجتمعية العامة.

جراء التطبيق الأعمى لليبرالية المعولمة دون تفحص للموروث الحضاري والتاريخي للشعوب والأمم التي تملك قدرات هائلة في إيجاد بدائل أفضل من مغالطات مؤسسات الليبرالية الدولية وعلى رأسها الصندوق النقد الدولي ومجموعات البنك العالمي وبقية مؤسساتها كالمنظمة الدولية للتجارة والتي كلها للأسف ترفع وترغم غيرها على تطبيق شعارات مناقضة لأعمالها

المنكشفة كضرورة تطبيق الحكم الراشد وحوكمت المؤسسات والأنظمة المختلفة وتصنف وترتيب الدول والمؤسسات وفقا لمعايير ومؤشرات هذه الشعارات البراقة والمبهرجة ليبراليا.

- وفي ظل هذه الوضعية فإن الإشكالية الرئيسية لهذه الورقة البحثية تكمن في التساؤل الرئيسي التالي :

- **مدى مساهمة ترشيد الرقابة الجبائية لأعمال البنوك والمؤسسات المالية لحوكمت أعمالها ونتائجها لمواجهة أثار الأزمة المالية والاقتصادية ؟**

- ولتناول هذه الإشكالية بالدراسة والتحليل سنركز على الجانب الميداني التطبيقي بالإستعانة بما توفر لدينا من خبرة ممارسة الرقابة الجبائية في تسيير المصالح الجبائية بما فيها على نشاط قطاع البنوك والمؤسسات المالية بالجزائر ولذلك سنتطرق إلى المحاور التالي :

أولا : الإطار المفاهيمي – لحوكمت – الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية، "المفاهيم والمبادئ".

ثانيا : آليات ترشيد الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية.

ثالثا : حوكمت الرقابة الجبائية على البنوك والمؤسسات المالية بالجزائر.

بقصد الوصول إلى نتائج وتوصيات يمكن أن ندعم جهود الباحثين في هذا الملتقى .

أولا : الإطار المفاهيمي لحوكمت الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية.

* نحاول في هذا المحور ضبط المفاهيم والمبادئ لموضوع الورقة البحثية :

أ/ المفاهيم :

1. **مفهوم الرقابة الجبائية** : للإحاطة بمفهوم الرقابة الجبائية فإننا نقدم بعض تعاريف الرقابة بشكل عام ثم نتطرق إلى التعاريف التي تحدد مفهوم الرقابة الجبائية بشكل خاص.

- **تعريف الرقابة** : "هي التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقواعد المقررة، لتبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها فهي الأداة القانونية التي تعين السلطة المختصة على الوقوف على الأخطاء وتقويمها" [1]

* وبما أن الإدارة الجبائية هي السلطة المختصة بالرقابة الجبائية فإن الرقابة الجبائية حسب (Claude Laurent) هي الوسيلة التي تمكن الإدارة الجبائية من التحقق بأن المكلفين (Contribuables) ملتزمين في أداء واجباتهم وتسمح لها بتصحيح الأخطاء الملاحظة. [2]

* وحسب (Casimir) فإن الرقابة المحاسبية هي " مجمل العمليات التي تهدف إلى التحقيق في عين المكان على جميع الدفاتر المحاسبية لمكلف ما، ومقارنتها مع جميع عناصر الاستغلال وذلك من أجل :

  - إحترام المعايير المحاسبية المتعارف عليها.
  - ترجمة جميع العمليات التي تمس النشاط الفعلي للمؤسسة إلى كتابات محاسبية.
  - التجانس التام بين الكتابات المحاسبية والأرقام المصرح بها للإدارة الجبائية." [3]

* أما عند (Philipe Ecoline) فيعرفها بقوله "إن التحقيق في الوضعية الجبائية العامة هو مجموعة عمليات المراقبة التي ستهدف إلى وجود تناسق بين المداخيل المصرح بها من جهة ومن جهة أخرى الذمة المالية من مختلف ممتلكات المكلف" [4]

* ومما سبق يمكن أن نقدم تعريفنا للرقابة الجبائية على كل الأنشطة بما فيها النشاط البنكي والمؤسسات المالية بأنها :

"مجموع العمليات التي تقوم بها الإدارة الجبائية قصد الفحص والتحقيق من صحة ومصداقية التصريحات المكتتبة للأرباح وأرقام الأعمال والذمة المالية من طرف المكلفين لغرض عما إذا كانت هناك عمليات تدليسية ترمي إلى التملص أو التهرب من دفع الحقوق والإلتزامات الجبائية"

2. **الحوكمة (Gouvernance)(Good Gouvernance)**

" إستخدم البعض ترجمة الحاكمية والحكمانية والمحكومية والحكامة للتعبير عن مفهوم (Gouvernance) فإن ترجمة المفهوم بالحوكمة برز وكأنه الأكثر قبولا في سياق الإجتهاد ومن دون تبيين رسمي، في الترجمة التي أقرها مجمع اللغة العربية بالقاهرة وتعبر بشكل دقيق عن دلالة المصطلح وتبدو أمينة للروح الوزنية والصرفية واللغوية العربية " [5]

* عرف كذلك في بيان مجموعة الثمانية الكبار (جورجيا 2004) تحت عنوان : مسودة خطة إصلاح الشرق الأوسط الأوسع وشمال إفريقيا، الحكم الراشد هو المساعي الرامية لترقية الحكم والثقافة وجهود مكافحة الفساد وتقديم المساعدات الفنية اللازمة لإصلاح وتحديث الإدارة المالية العامة وتعزيز مكافحة غسيل الأموال ".

* "والحكم الراشد هو المرادف الحقيقي للإصلاح العميق للدولة ووظائفها فهو السبيل الثالث في تنسيق المبادلات عبر السوق والتنسيق الحكومي" [6]

* "ويتضح أن المقصود بالحكم الراشد أو الحوكمة هو مجموعة القواعد الأساسية التي ترتكز على الثقافة والوضوح وعن العدالة والرقابة الفاعلة والمشاركة الأساسية في تحقيق الأهداف العامة التي يسعى المجتمع لتحقيقها، وأن هذه القواعد تهدف أساسا إلى الإصلاح على المستوى الكلي أو الجزئي وبالتالي فالحكم الراشد هو مجموعة هيكل قيم فعالة تعتمد على الصدق والشفافية والمشاركة والحوار والمواطنة الفعالة المدركة لحقيقة تطور المجتمع وإستشراف إحتياجاته وبالتالي بالضرورة ترشيد وحوكمت موارده وأهمها الموارد المالية وهو بذلك يتقاطع مع البعد الأساسي للرقابة الجبائية ومبادئها في الحفاظ عن موارد المجتمع بإعتماد المساءلة والشفافية والإفصاح والمحاسبة لكل ذلك تشكل الرقابة الجبائية رافد السبق لحوكمت النشاطات الإقتصادية والمالية وبالتالي فهي رافدا أساسيا من روافد الحوكمة" [7]

3. **تعريف البنوك التجارية :**

تم تعريف البنك وفقا للمعايير الدولية للمراجعة والتأكيد المهني على أنه "مؤسسة مالية نشاطها الرئيسي هو الحصول على الودائع والإقتراض بهدف الإقراض والإستثمار" [8]

أما بنك الجزائر فيعرف حسب أحكام المادة 11 من قانون النقد والقرض بأنه "مؤسسة وطنية مستقلة لها رمز سيادة الدولة لكونها تحتكر عملية إصدار العملة الوطنية ولكنه يعتبر تاجرا في علاقته مع الغير في نفس نص المادة السابقة الذكر غير أنه مقيد بأحكام خاصة تعفيه من القيد في السجل التجاري أو الخضوع لنظام الإفلاس أو التسوية القضائية رغم أنه يخضع لقواعد المحاسبة التجارية وليست المحاسبة العمومية ولا يخضع لرقابة مجلس المحاسبة ". [9]

للإشارة فإن القانون رقم 06/88 المؤرخ في 1988/01/12 أدمج المؤسسات البنكية والمصرفية والمالية بالجزائر في إطار المؤسسات العمومية الإقتصادية كما فتح القانون 10-90 المتعلق بالنقد والقرض المجال واسعا لتدفقات رؤوس الأموال الخاصة أو الأجنبية من خلال تفويض مجلس النقـــد والقرض بإعتمـــاد إنشاء المصارف أو فتح مكاتب التمثيل. [10]

4. **لجنة الرقابة المصرفية :**

"هي لجنة أسند لها مهام مراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة الملزمة لعمل البنوك والمؤسسات المالية وإظهار المخالفات التي يمكن أن تقع فيها وتحديد عقوباتها من خلال تحرياتها حول تسيير وتنظيم البنك لحماية البنك أو المؤسسة المالية وتصليح وضعيته، ولا يمكن أن يحتج أمامها بالسر المهني المصرفي فتمارس الرقابة على التسجيلات والمستندات في مراكز البنوك والمؤسسات المالية" (11)

5. **الرقابة الداخلية :**

" هي مجموعة قواعد خاصة تحكم وتنظم الأنشطة المصرفية والمالية لجعل النظام البنكي والمالي أكثر أمنا وصلابة " (12)

ويركز في وضع الرقابة الداخلية للقطاع البنكي والمالي على مايلي :

- تحديد واضح للأهداف.
- إستعمال دليل الإجراءات.
- الفصل بين الوظائف.
- تبرير مستمر للحسابات لأن كل عملية مصرفية تعتبر عملية مالية لابد أن تتجسد في عملية محاسبية.

6. **المراجعة البنكية :**

المراجعة تعرف حسب الهدف من إجرائها ومن القائم بها لذلك توجد العديد من المراجعات "المراجعة الداخلية، المراجعة الخارجية، المراجعة المحاسبية، المراجعة الجبائية، ... إلخ ".

أما المراجعة البنكية فهي "عملية البحث والتحقيق وفحص السجلات والتسجيلات والقوائم المالية والإدارية السارية داخل المؤسسة البنكية أو المالية، واختبار أنظمة الرقابة عموما والرقابة المحاسبية بشكل خاص مع تحليل إنتقائي للأدلة المقدمة وتنتهي عملية المراجعة بتقديم تقرير يقدم كضمان لكل من المسيرين والشركاء والمساهمين والبنوك المتعامل معها والهيئات العمومية ... إلخ، يبرر صحة ومصداقية المعلومات والعمليات البنكية والمالية الموضوعة تحت تصرفهم والمطابقة لواقـــــــــــــع المؤسسة المالية أو البنكية" (13)

أما خبراء الإقتصاد والمحاسبة بالإتحاد الأوربي فعرفوا المراجعة كمايلي :

"هو التعبير عن رأي محايد عن ما إذا ما كانت الحالة والنتائج المالية لآخر سنة تعطي صورة صادقة وحقيقية عن أعمال المؤسسة مع التأكيد من تطبيق الإجراءات والقوانين المعتمدة في المؤسسة " (14)

7. **الأصول العينية والأصول المالية :**

تعرف الأصول العينية Real Assette كل الموارد الحقيقية التي تشبع الحاجات بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة كالسلع الإستهلاكية والسلع الإستثمارية أي الثروة الحقيقية التي يمتلكها البشر.

أما الأصول المالية (Financial Assette) فهي الحق القانوني على الأصول العينية أي حق التملك والحيازة مثل سندات الملكية والأسهم القابلة للتداول أو ما يعرف بالأوراق المالية (15)

8. **المشتقات المالية (Financial Dérivatives)**

هو عملية بنكية ومالية يمكن عن طريقها توليد موجات متتالية من الأصول المالية بناءً على أصل واحدٍ لإيجاد مصادر إقراض وتمويل جديدة كإستخدام محفظة الرهون العقارية لإصدار أوراق مالية جديدة بقصد الإقتراض بها من المؤسسات المالية الأخرى، أو ما يطلق عليه بعملية التوريق العقاري (Securitization) (16)

9. **غسيل الأموال.**

هناك العديد من التعاريف وصفت غسيل الأموال منها :

" بأنها مجموعة العمليات التي تتم من خلال تحويل الأموال المتأتية عن أعمال محظورة إلى أموال شرعية كتجارة المخدرات، تجارة الرقيق الأبيض، اللصوصية، السطو والتزوير، التعامل بالبضائع المسروقة، الإبتزاز والإحتيال والتهرب من دفع الضرائب، الإختلاس والرشوة للمال العام... إلخ [17]

10. الإقتصاد الأسود :

" هو الأنشطة التي ينتج عنها معاملات مالية بين الأفراد والتي تتم في مأمن بعيد عن السلطات وخاصة السلطات الضريبية وذلك بغرض التهرب من دفع الضريبة أو بغرض البعد عن أعين القانون نظرا لعدم مشروعيتها " [18]

11. الجريمة الإقتصادية :

عرفها معظم الفقهاء بأنها " هي كل عمل أو إمتناع عن العمل يأتيه الإنسان أو لا يأتيه بهدف الإضرار بمصالح الدولة الإقتصادية ويكون له أثر سلبي على الإقتصاد القومي الإجمالي، يتفاوت بحسب درجة خطورة العمل أو الإمتناع عن العمل المذكورين " [19]

12. الجنات الضريبية (Paradis.fiscale) (Tax haven)

وحسب منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية : فهي المنافذ أو الثقوب السوداء في النظام المالي وقطاع البنوك والمؤسسات المالية، التي تتسرب عبرها أحجام الضرائب الكبرى لتبقى في جيوب أصحابها بدلا من أن تزود الموارد الضريبية وترفع من قدرات خزينة الدولة وأن هذه الجنات الضريبية تتواجد في أي بلد يمتاز بالسرية المصرفية لنظامها المصرفي وقد حددت (م.ت.ت.إ) أربعة معايير لإعتبار جهة ما جنة ضريبية وهي : [20]

- تدني الضرائب وغيابها.
- عدم الشفافية في النظام المالي.
- عدم تبادل المعلومات المصرفية مع الدول الأخرى.
- إجتذاب شركات وهمية تشكل واجهة لنشاطات أخرى.

13. الصناديق القذرة :

وهي الصناديق الإستثمارية في المشتقات المالية بقصد التمكن من الإقتراض والتمويل بالقروض الوهمية ([21])

ب/ المبادئ :

1. مبادئ الحوكمة أو الحكم الراشد :

" إستندت دراسة البنك الدولي عن الحكم الجيد لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى معيارين أساسيين هما التضمينية والمسائلة في تحديد مبادئ الحكم الراشد.

- **المعيار الأول** : يشمل حكم القانون والمعاملة بالمساواة والمشاركة وتأمين فرص متساوية من الخدمات التي توفرها الدولة .
- **المعيار الثاني** : ويتضمن التمثيل والمشاركة والتنافسية سياسيا وإقتصادية والشفافية والمساءلة والمحاسبة. [22]

وفي دراسات أخرى تم الإستناد على ستة معايير للحكم الصالح هي : المحاسبة والمسائلة، الإستقرار السياسي، فعالية الحكومة، نوعية تنظيم الإقتصاد، حكم القانون، التحكم بالفساد. [23]

* أما الدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فأكثر شمولا وتضمنت تسعة معايير هي : المشاركة، الفعالية، حكم القانون، الثقافة، حسن الإستجابة، التوافق، تكافؤ الفرص، الفاعلية، المحاسبة، الرؤية الإستراتيجية،وقد تم تصور مبادئ الحكم الراشد في الشكل التالي :**الشكل رقم01–**

مبادئ الحكم الصالح

What is Good Governance Un Esc App. http: www.gdre.org , P104

2. مبادئ ترشيد الرقابة الجبائية :

إن حوكمت وترشيد الرقابة الجبائية بمبادئ أساسية وجوهرية ترتبط إرتباط وثيقا بالفكر الجبائي وهي: العدالة، الوضوح، اليقين، الملائمة في التسديد والمرونة بما يستوعب التغيرات الحاصلة في الحياة الإقتصادية والإجتماعية بشكل يضمن إستمرارية هذه المبادئ ويحقق أهداف الرقابة الجبائية وأن من صفات ترشيد الرقابة الجبائية أن يتحقق أفضل توسيع للوعاء الجبائي بما يحقق الحجم الأمثل من تحصيل الإيرادات الجبائية و لا يتأتى ذلك إلا من خلال التحكم والمراقبة للوعاء الجبائي السليم من نقائص البيروقراطية والقصور الإداري وتخلف القدرات البشرية والمادية ومدى بعدها عن إقتصاديات الفساد المالي والإداري وعليه فإنه لتحقيق أمثلية ورشاده جبائية للوعاء والتحصيل الجبائي يتوقف على ترشيد مستويات عديدة منها :

- ترشيد مستوى أداء القوانين الجبائية.
- ترشيد مستوى أداء الجباية نفسها.
- ترشيد أداء المكلف بالجباية.
- ترشيد مستوى أداء الثقافة والوعي الجبائي العام.

أي لا بد من الاعتماد على تجويد الأداء على كل المستويات من فكرة الجباية كمشروع قانوني إجرائي وموضوع إلى مستويات تحصيلها من ذمة المكلف بها إلى خزينية الدولة .

وهذه المستويات أو الدوائر يمكن إيجازها ضمن مبادئ الترشيد الكبرى للجباية بكل وسائلها ومنها الرقابة على القطاع البنكي والمالي في :

- ترشيد الدائرة القانونية.
- ترشيد دائرة الإدارة الجبائية.
- ترشيد دائرة المكلف.
- ترشيد دائرة الثقافة الجبائية.
- ترشيد دائرة الأخلاق العامة.[24]

ثانيا : آليات ترشيد الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية.

وفي هذا المحور نتطرق إلى جملة آليات الترشيد للرقابة الجبائية لحوكمة قطاع البنوك والمؤسسات المالية في مواجهة آثار الأزمة المالية التي تطورت إلى أزمة إقتصادية وتعولمت ومست جميع الميادين بآثار مركبة لا تزال تداعياتها مستمرة.

وفرض التفكير المالي والإقتصادي على الخبراء والمختصين تدارس إحدى الحلين هما :

- هل نضخ مزيدا من الأموال الضخمة في النظام الحالي الليبرالي الموجود ؟
- أم لابد من إعادة النظر في النظام القائم برمته ؟ بتغير السياسات وخاصة في الجوانب التالية.
  - محاربة تبييض الأموال وغلق بعض القنوات التي تغذي الأزمة وتعمقها ؟
  - تغيير سياسات الميزانية والنقدية ؟
  - تغيير السياسة الجبائية ؟

ويتضح من خلال هذه الحلول المقترحة على المسرح الدولي أن إشكاليتنا المدروسة في هذه الورقة البحثية تجد مبررها وتبرز مساهماتها في جوانب هذه الحلول وعليه فإن جملة الآليات الترشيدية للرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية التي تقترحها تتمثل في ما يلي :

أ/ الإلتزام بالمساءلة الجبائية : بتوسيع وتكثيف الرقابة الجبائية : على قطاع البنوك والمؤسسات المالية.

1- الإسناد القانوني للرقابة الجبائية :

منح المشرع للإدارة الجبائية جملة من القواعد القانونية التي تسمح لها بإجراء عمليات الرقابة على قطاع البنوك والمؤسسات المالية .

"تراقب الإدارة الجبائية التصريحات والأعمال المستعملة لتحديد كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة كما يمكنها أن تمارس حق الرقابة على المؤسسات والهيئات التي ليست لها صفة التاجر والتي تدفع أجورا أو مرتبات مهما كانت طبيعتها ويتعين على المؤسسات والهيئات المعنية أن تقدم للإدارة الجبائية بناء على طلبها الدفاتر والوثائق المحاسبية التي تتوفر عليها ....إلخ" [25]

" وتمارس الإدارة الجبائية حق الرقابة مهما كان السند المستعمل لحفظ المعلومات ... " [26]

2- بدائل المسائلة الجبائية :

إن أغلب التشريعات الجبائية تضع حزمة مساءلة في إجراءات الرقابة الجبائية منها :

- **حق الإطلاع** : وهو من أهم الحقوق القانونية الممنوحة للإدارة الجبائية والذي يسمح لها بالإطلاع على

أي مصدر من مصادر المعلومات في ما يخص وعاء وتحصيل الجباية.

- **حق الزيارة.**
- **حق المعاينة.**
- **حق التحقيق المحاسبي للأنشطة.**
- **حق التحقيق المعمق في مجمل الأرباح والثروات.**
- **حق الرقابة على المستندات.**
- **حق الرقابة الموجهة.**

3- بطلان الدفع بالسر المهني المصرفي أمام أعوان الجباية :

وفي هذا الخصوص نجد النص القانوني التالي " لا يمكن بأي حال من الأحوال لإدارة الدولة والولايات والبلديات والمؤسسات الخاصة وكذا المؤسسات الخاضعة لمراقبة الدولة والولايات والبلديات وكذلك المؤسسات أو الهيئات أيا كان نوعها والخاضعة لمراقبة السلطة الإدارية أن تحتج بالسر المهني أمام أعوان الإدارة المالية الذين يطلبون منها الإطلاع على وثائق المصلحة التي توجد في حوزتها " [27]

إن الإلتزام بالمساءلة يترتب عنه بالضرورة أن تكون المؤسسات البنكية والمالية مهيأة وقادرة على الإفصاح عن نشاطها ونتائجها وقراراتها ومطابقة للإجراءات الجبائية المنصوص عليها قانونا .

ب/ قابلية الإنفعال :

وهذه الآلية الترشيدية تبرز بأن السلطات العمومية لها من الوسائل والمرونة بما يسمح لها بالإجابة وبسرعة عن التطورات الحاصلة في المجتمع خدمة للصالح العام من خلال الفحص النقدي لدورها وعمل هيأتها وعلى رأسها البنك المركزي أو البنوك العمومية ويمكن حصر بعض عيوب عدم القابلية فيما يلي : [28]

1- عدم تطابق محاسبة البنوك المركزية مع المعايير المحاسبية الدولية والتي تقتضيها عمليات الإصلاح البنكي والمصرفي .

2- عدم تحسين الطرق المحاسبية وطرق تقييم نوعية القروض والمنتجات البنكية والمالية والتي لها تأثير على نوعية الخدمات المقدمة من البنك أو المؤسسة المالية والاستثمارات و الفوائد.

3- عدم تحسين برامج مراقبة أسواق الصرف والأسواق النقدية.

4- عدم تأهيل الكفاءات البشرية وإعدادها في مستوى التطور المعلوماتي والتكنولوجي المرافق لبيئة البنوك والمؤسسات المالية.

ج/ أسبقية الحق والقانون :

ذلك أن المشرع القانوني ملزم بإظهار ضبط وتتكامل وتناسق القواعد القانونية و التشريعية للرقابة على القطاع البنكي والمالي من خلال تجانس الإطار القانوني للجنة المصرفية للرقابة وقواعد الإجراءات الجبائية ويبرز ذلك في :

1- شفافية القواعد القانونية للرقابة المصرفية الداخلية أو الخاريجة: وهذه الشفافية تقتضي.

- المراقبة الدائمة المستمرة من طرف لجنة الرقابة المصرفية وإظهار نتائجها في قمع مرتكبي الأعمال غير القانونية كالنصب والاحتيال والغش والمشتقات البنكية غير المرخص بها جبائيا .
- التقدير الموضوعي للمخاطر البنكية " مخاطر القروض، مخاطر فقدان السيولة، مخاطر فقدان الذمة، ...إلخ"
- تحديد واضح للأهداف والفصل بين الوظائف بما يقوي من بيئة إتخاذ القرارات في إطار شفاف.

2- وجوب الهيكلية البنكية السليمة وتنفيذ صارم لإجراءات التنظيم والمراقبة.

3- وجوب التقييد بإحترام القواعد الإحترازية: بما يسمح لها بمواجهة تغييرات المحيط في إطار قواعد السوق والمنافسة المالية والاقتصادية .

4- المراقبة الإحتياطية: من خلال " التأكد من أن وكالات التصنيف الائتماني بتطبيق المعايير التي تعتمدها وأن المؤسسات المالية تمتلك رأس المال المناسب وخفض المخاطر المرتبطة ببعض الأدوات المالية المشتقة" [29]

5- معيار كفاية رأس المال: وهو من الضوابط اللازمة لحوكمة القطاع البنكي والمالي، إذ كشفت الدراسات والتقارير السوداء [30] في هذه الأزمة المالية أن البنوك منحت ائتمانات قروض تتجاوز 60 ضعف رأسمالها دون رقابة ودون ضوابط كما حدث في عمليات توريق القروض العقارية قي ظل غياب الرقابة الجبائية على الجهاز البنكي والمالي .

- ففي الولايات المتحدة الأمريكية متزعمة النظام الليبرالي برزت شركة (Fannie Mae) و (Freddie Mac) بتغطية وتأمين 45% من إجمالي القروض العقارية الأمريكية وكانت تستخدم حيلة **خصم الفائدة على الدين العقاري من ضريبة الدخل** في تشجيع تداول سندات المنازلة وإستفادة من تسهيلات خارج القانون غير صريحة من الحكومة الأمريكية ولذلك لا عجب أن نجدهما في سنة 1990 تملكان 740 مليار دولار من القروض ليرتفع المبلغ سنة 1995 إلى 1250 مليار دولار وكانت المفاجئة عند إنهيارها في أوت 2007 وصدور قرار تأمينهما إذ بلغت 5400 مليار دولار أي ما يعادل 3825 مليار أورو، وكشفت التقارير أنهما

كانت تدعمان بمفردهما 97 % من السندات المرفقة بقروض الرهن العقاري الوهمي مما اكسب مدراؤها الثلاثة الحصول على رواتب عالية وصلت إلى 70 مليون دولار للشهر بفعل التدليس في رفع نسب الفوائد وأرباح المساهمين والغش الجبائي.[31]

د/ الفاعلية والمهارة للتحكم في الوعاء الجبائي لقطاع البنوك والمؤسسات المالية .

-تهدف آلية الفاعلية والمهارة أن تسعى هيأت الدولة والمؤسسات البنكية والمالية بأن تلتزم بإنتاج التوعية والخدمات المفيدة للمجتمع بكفاءة عالية ويكون ذلك :

1-**وجوب تحديد لوحة قيادة:** على كل المستويات الرقابية سواء كانت لدى الإدارة الجبائية أو لدى قطاع البنوك والمؤسسات المالية تهدف إلى :

- التحكم في الوعاء الجبائي في قطاع البنوك والمؤسسات المالية.
- تحفيز وتنشيط وضبط بيئة قطاع المال والبنوك في إطار رشادة جبائية تحقق الصالح العام.

2-**إيجاد هيكل رقابي** منسق لسير المعلومات المالية والبنكية والمحاسبية وفقا لمعايير واحدة وعالية النوعية وأكثر شفافية بشأن المخاطر.

3-**إيجاد برامج تنظيم للقطاع المالي والبنكي** يهدف إلى الحد من إهدار القدرات المجتمعية والإستفادة من التدابير والمعايير الدولية كمعايير لجنة بازل للوقاية المصرفية وتنفيذه فعليا في خدمة المجتمع.

و/ الشفافية المالية وأخلقة أعمال البنوك والقطاع المالي على مستوياته المتعددة.

- تقتضي هذه الآلية لترشيد الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية أن تكون القرارات والأنظمة التي تتخذها السلطات المالية والنقدية والمصرفية مفتوحة من طرف إدارات أخرى للرقابة والتحقيق كالبرلمان والمجتمع المدني والهيآت المختصة بالدراسات والمقارنات أو حتى من المؤسسات الأجنبية بغرض إبراز الأخلاق العامة في تثبيت :

- قيم العمل الحقيقي النافع للمجتمع.
-رفع تنافسية الأعوان الإقتصادية بكل شفافية ومصداقية في الحصول على التمويل والقروض أو في تسديدها.
-تكوين الذمم المالية من الكسب الجاد والتشجيع عليه في إطار قانوني عادل ويتحقق كل ما سبق من خلال :

1-إلغاء السرية المصرفية : وذلك بهدف كشف الجنات الضريبية والثقوب السوداء في قطاع البنوك والمال التي أهدرت قدرات الأمم والدول وعطلة الموارد الجبائية وقلصت المال العام لكونها منطلقة من حماية آليات الليبرالية وإقتصاد الفساد فقد حدد الخبير الأمريكي ريمون بايكر أن موارد الجنات الضريبية تتشكل من 05% من أموال الجريمة و 30% من الفساد و 65% من الاختلاسات والتزوير والتهرب الجبائي، ورغم أن هذه التركيبية الإحصائية قد لا تثير إحساس المفسدين لقدرات المال العام كما يقول (Guy.Houchon) بأن المختص في علم الإجرام لا يبدي حسا لعدم دقة الإحصائيات فيما يخص الإنقاص الجبائي

(Le criminologue N’est pas étonne de l’impression des Statistiques en Matière de Soustraction Fiscale)[32]

- وفي دراسات غير موثقة "مقالات إلكترونية" يقدر الخبراء أن الجنات الضريبة تُفوت سنويا علـــــى أوروبا الليبرالية نحو 100 بليون أورو كأموال ضريبية تصل نسبتها لبعض بلدانها إلى 10% من الإرادات الضريبية في الوقت الذي كانت تعاني من نسبة العجز في مواردها المالية لا يتعدى 3%.
- وتقدر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أم جزيرة سيرسي وهي جزيرة مساحتها لا تتعدى 110 كيلومتر مربع حسب التقرير تستقطب 500 بليون دولار من أصول لنحو 32 ألف شركة وأن حساباتها البنكية والمالية ليست أكثر من علب بريد وفي نفس التقرير نجد أن الجنات الضريبية تستقطب(1500 بليون في سويسرا نظرة للحسابات

المصرفية السرية 1300 بليون دولار ببريطانيا، 740 بليون دولار في لوكسمبورغ و 670 في أمريكا الوسطى والكاريبي 150 بليون في هونج كونج)

- ونفس الأرقام تم تأكيدها في تقرير لمكتب المحاسبة الحكومي الأمريكي حيث بين أن جزءا هاما من النظام المصرفي الوهمي للبنوك غير المقيمة (Off-Shor) التي لا تخضع لرقابة البنك المركزي والتي إستخدمت سندات الصناديق القذرة وعمليات غسيل الأموال .
- وكشفت التقارير أن الضغوط القضائية الأمريكية أجبرت بنك (U.B.S) السويسري على تجاوز نظام السرية المصرفية المحصنة في سويسرا بموجب اتفاق قضائي قدم البنك (U.B.S) معلومات عن 300 عميل أمريكي من مجمل 52 ألف حساب سري قيمتها 15 مليار دولار تطالب بها مصلحة الضرائب لصالح الخزينة الأمريكية [33]

2-فحص ومراقبة روافد الجنات الضريبية :

- يقصد بروافد الجنات الضريبية تلك الأنشطة الإجتماعية والرياضية والثقافية التي إتخذت شكل شركات رهان ومسابقات واختفت في ظل هذا الطابع المجتمعي ليتحكم من خلالها عصب الفساد المالي والإداري ويحقق ثروات طائلة دون إعتبار للقيم الأخلاقية المجتمعية.

ومن أبرز هذه الروافد نجد :

- o مافيا كرة القدم التي أسست صناعات وشركات ما فوق وطنية ورأسمالية ضخمة على مشاعر محلية واقليمية ودولية.
- o فهي تشكل واجهة روافد لقطاع إقتصادي ومالي متشبع بالرأسمالية المتوحشة والمعولمة لكل شيء بغرض تحقيق الأرباح الطائلة من الرهانات السرية وتحطيم الأخلاق الفاضلة المثلى باعتبارها قائمة في المقابل على قيم " العنف، القوة، الرجل المتفوق.....الخ "
- o تشجيع التطرف العرقي والديني والجغرافي، بل ووصلت إلى الإتجار بالبشر في صوره القاتمة لتحصل الملايير من خلال تحويل اللاعبين وغيرهم.

وكل هذه الأمور في غياب أو تغييب الرقابة الجبائية على التدفقات الكبرى لرؤوس الأموال الضخمة في هذه الروافد بدعوى مزيفة من الليبرالية وإقاصاديات الفساد.

و/الاستقبالية والاستشراف :

تقتضي هذه الآلية الترشيدية توسيع وتنويع البدائل للقطاع البنكي والمالي وتعظيم الإستفادة من التراكم القيمي والعقائدي للمجتمع في بنية المال والأعمال والتنبؤ بالأوضاع التي تنجم عن تأثير النظم المستوردة فكريا وحضاريا [34] من خلال :

1- دراسة الأسباب العلمية والإقتصادية لأزمات القطاع المالي والبنكي.
2- وضع سلة حلول وإخضاعها للتطبيق والتقييم.
3- إقامة السياسات التي تأخذ بعين الإعتبار تطور التكاليف المجتمعية والتغييرات المرتقبة في مجال المال والأعمال .

* إن التنبؤ والإستشراف يقتضي فحص قواعد عمل قطاع البنوك من خلال التنبؤ المبكر بالأزمات المالية باستخدام المؤشرات العلمية المالية ومنها مؤشرات الفائدة الربوية التي يبنى على أساسها الإقتصاد الليبرالي، لقد تم إحصاء ما يقارب 188 أزمة صرف و 54 أزمة مصرفية خلال الفترة 1979 إلى 2007 وكلها مرتبطة بمبادئ الإقتصاد الربوي الليبرالي [35] وقد بلغت خسائر مقدرات الدول من هذه الأزمات مبالغ هامة كنسبة مؤية من الناتج المحلي خلال فترة الأزمة– حسب الجدول أدناه –

الجدول1 – خسائر الدول من الأزمات المالية كنسبة من الناتج المحلي لها .

البلد	إسبانيا	فنلدا	السويد	النرويج	الو.م.أ	فنزويلا	الأرجنتين	المكسيك	البرازيل
الفترة	85-77	93-91	92-91	89-87	91-84	97-83-80	85-80	95-94	96-94
نسبة الخسارة % من الناتج المحلي	17%	08%	06%	04%	03%	18%	13%-55%	15%	10%

المصدر FMI World Economica Survey 1998 p18

ونفس السواد وإبتزاز موارد المجتمع يتكرر في وقتنا، ففي سنة 2009 في بيان مجموعة العشرين يتقرر ضخ 5 تريلون دولار خلال الفترة 2009-2010 وهذه المبالغ الضخمة ثم تحديدها وفقا للناتج المحلي للمجموعة حسب الجدول أدناه لسنة 2009 فقط.

الجدول-2-السيولة الواجب ضخها في الاقتصاد العالمي من قبل مجموعة العشرين –الأكبر وزنا في الاقتصاد العالمي-

الوحدة : مليار دولار

البلد	أمريكا	اليابان	ألمانيا	الصين	روسيا	كوريا ج	أستراليا	فرنسا	كندا	بريطانيا
المبلغ	787	100	102	85	62	49	44	33	31	28
نسبة % من الناتج المحلي	5.5	02	3.25	1.33	5.4	5.7				01

يتبع =

= تابع

البلد	إيطاليا	اندونيسيا	الهند	تركيا	السعودية
المبلغ	09	06	04	01	
نسبة الخسارة % من ن.م	0.5		0.4		

المجموع : **1261** مليار دولار

المصدر: د.حسان أحمد سلمان – بيان مجموعة العشرين، صحيفة الخليج العربية، 2009/07/15.

إن مسؤولية هدر هذه الأموال تقع على عاتق التصرفات اللاعقلانية وللأخلاقية لعدد من المضاربين والمغامرين ومسيري البنوك وصناديق الإشهار المبنية على منظومة القيم الليبرالية المدعمة لهم في غياب أو تغييب البدائل الأخرى ومنها الإستفادة من نظام البنوك الإسلامية لحفظ قدرات المجتمع المالية والإقتصادية.

هـــ/ المواطنة الفعالة ونشر الوعي الجبائي:

وهي آلية ذات أهمية قصوى في عمليات الرقابة الجبائية لأنها تستهدف رفع المساهمات الاجتماعية وحفظ المال العام وهي تعكس مدى الإلتزام بالقانون وتعبر عن المشاركة الفعلية في شؤون المجتمع ومدى الحس المدني في الحفاظ على المال العام ويمكن إدارج مؤشرات هذه المواطنة من خلال وجود جمعيات المجتمع المدني ومن خلال نشر الثقافة الجبائية في الأوساط المالية والبنكية بكل شرائحها من عمال ومتعاملين وخبراء ... إلخ .

إن درجة الحسن المدني كمعيار للمواطنة الفعالة في قطاع البنوك والمؤسسات المالية يمكن قياس بالمؤشر التالي :

درجة الحسن المدني = عدد المكلفين الذين لا يصرحون بدقة عن مداخيلهم x 100

عدد المكلفين الذين يصرحون بدقة عن مداخيلهم

وكلما كانت هذه النتيجة أقل كلما دلت على الوعي الجبائي وتحسين الرقابة وحوكمت أعمال البنوك وقطاع المال .

ثالثا : حوكمت الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية بالجزائر :

- إن النظام الجبائي الجزائري نظام تصريحي يعتمد على مبدأين أساسيين هما :
  - مبدأ صدق نية المكلف بالضريبة.و *مبدأ صحة التصريح بذمته المالية وأرقام الأعمال المحققة.

وفي مقابل الحفاظ على هاذين المبدأين منح المشرع سلطات واسعة للإدارة الجبائية لإجراء عمليات الرقابة الجبائية في إثبات العكس من خلال توسيع صلاحيات الرقابة الجبائية بكل أشكالها وأنواعها "حق الإطلاع، حق المعاينة، حق الزيارة، التحقيق المحاسبي ، التحقيق المعمق، التحقيق المصوب، تصحيح الأخطاء،...الخ".وبتحليل هذه المضامين نجدها تقترب وتتطابق أحيانا من مبادئ الحوكمة والترشيد القائمة على مبادئ المساءلة والمحاسبة والشفافية والحوار والإتصال الفعال بين الأفراد والمؤسسات

من جهة وأجهزة الدولة السيادية من جهة أخرى ولإسقاط هذه القيم والمبادئ في بحثنا هذا سنحاول فحص حوكمت الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية من الجوانب التالية:

أ/ الإسناد القانوني والتشريعي للرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية في النظام الجبائي الجزائري :

1- **الدستور الجزائري** : حيث خصص باب كامل تحت عنوان الرقابة على المؤسسات ومنه نجد المادة 159 تنص (تطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة بمدلولها الشعبي)، والمادة 161 (يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة)، والمادة 170 (يؤسس مجلس المحاسبة المكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعة الإقليمية والمرافق العمومية...)

2- **قواعد قانون الإجراءات الجبائية** : تمنح قواعد الإجراءات الجبائية سلطات واسعة لهيئات الرقابة الجبائية بنص المواد من 18 إلى 50 لكل أنواع الرقابة وبكل أشكالها ومهما كان السند المستعمل لحفظ المعلومات بل أفردت المؤسسات المالية والبنكية بالنص " يجب على المؤسسات أو الشركات والقائمين بأعمال الصرف والمصرفين وأصحاب العمولات وكل الأشخاص أو الشركات أو الجمعيات أو الجماعات المتحصلة بصفة إعتبارية على ودائع للقيم المنقولة أن يرسلوا إشعارا خاصا بفتح وغلق كل حساب إيداع أو حساب السندات أو القيم أو حساب الأموال أو حساب التسبيقات أو الحسابات الجارية أو أي حسابات أخرى إلى مدير الضرائب بالولاية الذي يتبع له مقر إقامة صاحب ودائع القيم المنقولة ... [36]ونفس الإجراء التصريحي تم إلزام شركات ومؤسسات التأمين به سواء في المقر الرئيسي أو الفروع والوكالات مع تقديم دفاترهم وسجلاتهم وسنداتهم وأوراق الإيرادات والنفقات المحاسبية حتى يتأكد أعوان الرقابة من تنفيذ الأحكام الجبائية [37]

3- **قواعد القانون الجبائي** : للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وقانون التسجيل والطابع وقواعد القانون التجاري [38]

4- القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض الصادر في أفريل 1990.

5- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 20 أوت 2003 المعدل والمتمم للقانون 90-10 [39]

6- **الأمر رقم 03-10 المؤرخ في 2003/02/19 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاضعين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج** [40]

ب/ المؤسسات الرقابية : فقد وفرت المنظومة القانونية الجزائرية هيكل مؤسسات مختصة بالرقابة نذكر منها:

1.**البرلمان**: بنص المادة 99 من الدستور (يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحدد في المواد 80-84-130-134 من الدستور)، والمادة 122 (يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور من 01...12...13 إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها، 14 النظام الجمركي ، 15 نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقروض والتأمينات) .

2. **مجلس المحاسبة** : دستوريا هو الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية بنص 170 غير أن في واقع الحال لايتسم بالفعالية المطلوبة لتحقيق رقابة شاملة وراشدة على الهيئات المالية والمرافق العامة في تحصيل المال العام أو في إنفاقه وتبرز عدم الفعالية من خلال قلة التقارير الرقابية حيث لم نجد في عمل مجلس المحاسبة إلا تقريرين الأول في سنة 1994 والثاني في سنة 1997 يخص سنتي 95-96 والذي لم يصدر في الجريدة الرسمية إلا سنة 1999 بالعدد رقم 12 لشهر فيفري، حيث أثبت عدم وجود آليات تنسيقية بين مصالح الضرائب والجمارك والبنوك فيما يخص عمليات الصرف وحركات رؤوس الأموال والإسترداد مما رتب مئات الآلاف من المعلومات المالية والبنكية غير المستقلة جبائيا وبالتالي إهدار لموارد جبائية ضخمة لم تدخل إلى خزينة الدولة بفعل البيروقراطية وتعطل الجهاز المالي والمصرفي و الجبائي في القيام بالإصلاحات المناسبة لإصلاح هذا المجال الهام في الاقتصاد الوطني.ورغم التطورات الكبرى التي عرفها الاقتصاد الوطني من خلال ضخ أموال عامة طائلة في برنامج الإنعاش أو بقية البرامج الأخرى لم يقم مجلس المحاسبة بتقديم أي تقرير منذ 1997 إلى يومنا هذا.

3. **المتفشية العامة للمالية** : وهي هيئة عليا للرقابة المالية على المرافق العامة ومصالح الدولة تعتبر عضو أساسي في هيئة الرقابة المصرفية للبنوك، كان دور بارز في كشف الفضائح التي هزت القطاع البنكي والمالي بالجزائر مثل الخليفة بنك، البنك الصناعي والتجاري الجزائري و نيون بنك،...الخ ،يتضح في الإصلاحات المستحدثة المعلن عنها بخصوص هذه الهيئة أنها تنمح صلاحيات واسعة في المستقبل المنظور .

4. **خلية معالجة المعلومات المالية**:وهذه الهيئة اسند لها رقابة حركة الصرف والتحويلات وتدفقات رؤوس الأموال في الجهاز البنكي والمالي بموجب أحكام المواد من 104الى 108 من قانون المالية لسنة 2003 الصادر بالجريدة الرسمية رقم86 بتاريخ 2002/12/25 حيث لايحتج بالسر البنكي والسر المهني على خلية معالجة المعلومات المالية ومنحت صلاحيات عامة منها :

-إصدار أوامر بصفة تحفظية ،تأجيل تنفيذ كل عملية بنكية أو تجميد الأرصدة الموجودة في حسابات كل شخص طبيعي أو معنوي محل شك فيما يخص تبيض الأموال.

-تسهر على تطبيق إلزام احترام إجراءات الوقاية و اكتشاف كل أشكال تبييض الأموال لمراقبتها وضرورة تبليغها بكل المعلومات المالية محل الشكوك من قبل كل هيئة مخولة للقيام بعمليات الوساطة المالية.

-الرد الفوري على كل طلب بتبليغ الوثائق والمعلومات لهذه الهيئة.

5. **هيئة التحريات الجبائية** : وهي هيئة في طور التأسيس يؤمل منها القيام بالتحقيقات الجبائية المعمقة والشاملة تقترب من نوع التحقيق المصوب على الذمم المالية والثروات للمكلفين

6.**المصالح الجبائية العادية**: (مفتشيات الضرائب مكاتب التحقيق للرقابة الجبائية على المستوى المحلي الجهوي والوطني) لكون البنوك والمؤسسات المالية لها ملفات جبائية بإعتبارها مكلفة بالضريبة فهي تخضع للرقابة العادية لهذه الهيئات الجبائية ومن جهة أخرى فان قابض الضرائب بصفته محاسب عمومي مخول بصلاحيات تجميد الحسابات البنكية والمالية في أي وقت وعلى أي كلف من اجل ضمان حقوق الخزينة العمومية .

7.**مجلس الدولة** : فهو القاضي الإداري الأعلى للفصل في النزاعات القضائية التي تطرح بين البنوك التجارية والمؤسسات المالية والبنك المركزي وتحقيق الرقابة على أعمال البنوك والمؤسسات المالية مناجل تحقيق العدالة وتطبيق القانون.

ج/ الأليات الرقابية المستندة للبنك المركزي كسلطة رقابة:

لكون البنك المركزي بنك البنوك فإن صلاحياته الرقابية تستمد من كونه مؤسسة عمومية تمتاز بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وكرمز السيادة بحكم وظيفته في طبع العملة أو تدميرها [41] فهو الجهة المؤهلة لتحديد الشروط العامة للنشاط المصرفي والمالي بما فيها شروط فتح البنوك ومكاتب التمثيل وكذا قواعد حماية الزبائن ومراقبة الصرف وتنظيمه غير أن فعالية ممارسة الرقابة على الجهاز المصرفي والمالي "إنطلاقا من الكيفيات التي يعين بها المحافظ ونوابه وتركيبتهم الوظيفية في السلك الإداري والمالي والجهات المقترحة لهم وأمام مثل هذه القواعد تتضاءل الاستقلالية العضوية لبنك الجزائر إتجاه الجهاز التنفيذي" [42] وبغياب التنسيق مع المصالح الجبائية عرف القطاع البنكي الجزائري هزات عنيفة أهدرت قدرات مالية ضخمة تجلت في فضائح الخليفة بنك والبنك الصناعي والتجاري وغيرهم .... إلخ، وبالإطلاع الميداني على الوثائق القضائية المطروحة أما مجلس الدولة كهيئة قضائية لفصل النزاع بين البنك المركزي وعينة من هذه البنوك حسب الملتقى المنظم من طرف مجلس الدولة بتاريخ 2004/05/09 بعنوان " رقابة القاضي الإداري واللجنة المصرفية على البنوك وشركات التأمين أمكنا الإطلاع عن الملفات التالية :

- **القضية رقم 014489** بين **الجيريان ناسيونال بنك**(وهو شركة بالأسهم كبنك خاص معتمد بالجزائر)وبين محافظ البنك المركزي كهيئة رقابة وقائع هذا النزاع كسفه تقرير المفتشية العامة للمالية(العضو الأساسي بلجنة الرقابة المصرفية) ومفاده أن المتصرف المسير للبنك المذكر خالف الإجراءات التنظيمية لعقد الجمعية العامة و لم يقدم التقرير المالي المكتوب والمفصل للمساهمين مما جعل المفتشية العامة للمالية تطلب توضيحات وإدخال تصحيحات لهذه

الأعمال وهو ما أدى بالبنك المركزي لإصدار قرار بتعيين متصرف جديد وتجميد نشاط البنك إلى غاية الامتثال لهذا القرار مما أدى بالمساهمين وبعد تصحيح هذه الوضعية إلى طرح النزاع للفصل فيه أمام المجلس الأعلى للدولة

- **القضية رقم 019452** بين مسير(**بنك التجاري الصناعي الجزائري** BCiA) وبين اللجنة المصرفية حيث لاحظت هذه الأخيرة إن عمليات الصرف والتجارة الخارجية غير مطابقة للإجراءات القانونية مما أدى بها إلى طلب بإجراءات تأديبية ضد هذا البنك ووضعه قيد التصفية وهو نفس الإجراء الذي أمضاه محافظ البنك المركزي وكان محل طعن أمام المجلس الأعلى للدولة بإعتباره القاضي المختص والذي صدر تحت الرقم المشار إليه أعلاه بتنفيذ إجراءات التصفية للبنك الذي كان الفضيحة الثانية في القطاع البنكي والمالي بالجزائر.
- **القضية رقم 001496** بين محافظ بنك الجزائر **ونيون بنك**(المؤسسة المصرفية المعتمدة في إطار القانون 10/90) حيث خالفت الإجراءات المتعلقة بالصرف وتحويل العملة وهو ما أدى بالبنك المركزي لإصدار قرار تحفظي بوقف نشاط البنك و إجراء الرقابة على عملياته السابقة وهو القرار الذي كان محل طعن قضائي أمام المجلس الأعلى للدولة تحت الرقم المشار إليه أعلاه[43]

د/ الجباية البنكية: إن نظام قرض الضريبة على أعمال البنوك والمؤسسات المالية في النظام الجبائي الجزائري بإعتبارها مؤسسة إقتصادية ومالية حسب شكلها القانوني تخضع لقواعد الجباية العادية باعتبارهم مكلفين بالضريبة وأهم الضرائب والرسوم لهذا القطاع كمؤسسات نجد:

- الضريبة على أرباح الشركات.
- الرسم على القيمة المضافة.
- الرسم على النشاط المهني.
- رسوم التسجيل والطابع .

و/ جباية رؤوس الأموال المنقولة في النظام الجبائي الجزائري:

ا- إيرادات توظيف رؤوس الأموال ذات الدخل الثابت :

* يشكل وعاؤها من إيرادات الديون و الودائع الكفالات والحسابات الجارية حيث تعد كمداخيل:

- الديون الرهنية الممتازة منها والعادية.
- الديون المماثلة بالأسهم والسندات العامة وسندات القرض الأخرى القابلة للتداول.
- الودائع المالية تحت الطلب أو الأجل محدود مهما كان المودع ومهما كان تخصيص الوديعة.
- الكفالات نقد.
- الحسابات الجارية.
- سندات الصندوق. واهم نظم فرض الضريبة في هذا المجال مايلي

1- **نظام فرض الضريبة بالإقتطاع من المصدر** : حيث أن معدل الإقتطاع من المصدر بالنسبة لفوائد الديون والودائع الكفالات هو 10% ويعتبر الدفع الفعلي للفوائد هو الحدث المنشئ للضريبة.

2- **القرض الضريبي** : حسب مانصت عليه المادة 106 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة أن الإقتطاع من المصدر على مداخيل الديون والإيداعات والرهون يمنح للمستفيدين منها الحق في قرض ضريبي يساوي مبلغه مبلغ هذا الإقتطاع الذي تم إدراجه في الضريبة على الدخل الصادرة عن طريق الجدول أي تطبيق المادة 104 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

3- دفع تسبيق لدى المؤسسة المكلفة بمتابعة ملكية السندات والقيم في حالة التوظيفات ذات الفوائد المقتطعة :

في هذه الحالة فإنه يتعين على البائع أن يدفع لدى المؤسسة المكلفة بمتابعة ملكية السندات والقيـــم تسبيقا تقدر بـــ : 10%.*

II- إيرادات توظيف رؤوس الأموال ذات الدخل المتغير:

" تتمثل في ريوع الأسهم أو الحصص الشركة والإيرادات المماثلة لها التي توزعها :

- شركات الأسهم بمفهوم القانون التجاري.
- الشركات ذات المسؤولية المحدودة.
- الشركة المدنية المتخذة شكل شركة أسهم.
- شركات الأشخاص والشركات بالمساهمة التي إختارت الخضوع للنظام الجبائي لشركات رؤوس الأموال " [44]

1- **وعاؤها** : المداخيل الموزعة، حيث تعتبر مداخيل موزعة على وجه الخصوص :

- o الأرباح أو الأيرادات التي لا تدرج في الاحتياطات أو في رأس المال .
- o المبالغ أو القيم الموضوعة تحت تصرف الشركاء أو حاملي الأسهم.
- o إيرادات الأموال المستثمرة.
- o القروض أو التسبيقات الموضوعة تحت تصرف الشركاء إما مباشرة وإما بواسطة شخص او شركة.
- o المكافآت والإمتياوات والتوزيعات غير المعلن عنها.
- o المكافآت المدفوعة للشركاء أو المدراء غير المعوضة أو لأداء خدمة أو التي يعد مبلغها مبالغ فيه.
- o أتعاب مجلس الإدارة والنسب المئوية من الربح الممنوح لمدراء الشركات كمكافأة عن وظيفتهم .
- o الناتج قيد التخصيص للشركات التي لم تكن خلال فترة مدتها (03) ثلاث سنوات محل تخصيص إلى رأسمال المؤسسة.

2- نظام الإخضاع :

- بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات IBS بخصوص الأشخاص المعنويين غير المقيمين بالجزائر تخضع المداخيل الموزعة إلى اقتطاع من المصدر بنسبة 15% محرر من الضريبة.
- بالنسبة للضريبة على الدخل الإجمالي IRG تخضع لنفس الفئة المذكورة في الفقرة السابقة أعلاه إلى إقتطاع من المصدر بنسبة 10% من قدره من الضريبة.
- أما سندات الصناديق مجهولة الأسهم فتخضع لمعدل قدره 50% تقتطع من المصدر.

هـــ/ التحفيز الجبائي لقطاع البنوك والمؤسسات المالية في النظام الجبائي الجزائري : [45]

ويتمثل هذا التحفيز في صيغ عديدة منها :

1- إعفاء فواصل الأسهم والأوراق المماثلة لها المسعرة في البورصة إلى غاية 2014.

2- إعفاء فواصل السندات والأوراق المماثلة لها المسعرة في البورصة او التي تم تداولها في سوق منظمة.

3- إعفاء هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

4- إعفاء إيرادات أسهم الصندوق الوطني لدعم الإستثمار والتشغيل.

---

* ملاحظة : تخضع إيرادات توظيف رؤوس الأموال بالعملة الصعبة لنفس قواعد وآليات الخضوع بالنسبة لإيرادات توظيف رؤوس الأموال بالعملة الوطنية غير أن وعاء الضريبة عند تاريخ دفع الفوائد أو تسجيلها لدى حساب الدائن أو المدين يجب أن يراعي سعر الصرف بذلك التاريخ.

5- تحمل الخزينة العمومية للديون المتغيرة من المؤسسات البنكية العامة فئات عديدة مهنا : الفلاحين المؤسسات المحلة، نسبة الفوائد لقروض تشغيل الشباب، والسكن ...إلخ.

6- المساهمات المالية في رأسمال صناديق الإشهار والتشغيل المرافق للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

7- إعفاء من حقوق التمثيل والطابع عن المبالغ المسددة بإيداع نقدي لدى بنك أو مؤسسة مماثلة [46]

8- إعفاء بنك الجزائر من الرسم على القيمة المضافة للعمليات المرتبطة بمهامه التي يختص بها. [47]

9- لرقابة الكتلة النقدية ورفع سيولة البنوك ودفع المتعاملين الاقتصاديين للتعامل بالبنك فإن الرسوم القابلة للإسترجاع إذا لم تكن مسددة بشيك إلا في حدود 100.000 دج .

ونفس الإجراء بالنسبة للإستفادة من تخفيض 30% من حقوق الرسم على النشاط المهني في قائمة الزبائن. [48]

10- فرض التوطين البنكي لعمليات الإستراد بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2005.

11- فرض الإعتماد المستندي لتعاملات الشراء والبيع على الحال بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

12- إجبار البنوك على عدم تجاوز نسبة قصوى حددت بـــ: 26% من رأس مال البنك في حالات لمنح القروض كما نصت عليه المادة 107 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 " أنه يمكن للبنك أو مؤسسة مالية أن تنمح في حدود 26% من رأسماله القاعدي الخاص قروضا لمؤسسة يساهم أو ساهم فيها وهو نفس الإجراء المالي الذي تبناه البنك المركزي كوسيلة رقابة من خلال تعليمته المؤرخة في 2009/07/30 والتي حدد شروط التصريح بالقروض الممنوحة.

13-كما فرض قانون المالية رقابة غير مباشرة على قطاع البنوك والمؤسسات المالية بخصوص منتجاتها المالية الموجهة للإستهلاك فقط من خلال منع قروض شراء السيارات وبالمقابل دعم منتجات عديدة لقطاع السكن تجاوزت عشر منتجات بهدف ترشيد قروض البنوك والمؤسسات المالية بإتجاه الاستثمار النافع.

14-تأسيس البطاقة الوطنية لمرتكبي أعمال الغش ومرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريعات والتنظيمات الجبائية والجمركية والبنكية والمالية والتجارية بموجب المادة 30 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 لتطهير القطاع من المتهربين جبائيا وتدعيما لتعزيز الشفافية والمنافسة النزيهة بين الأعوان الاقتصادية .

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة يتضح أن ترشيد الرقابة الجبائية لقطاع البنوك والمؤسسات المالية تعتبر أداة حوكمت هامة جدا ،فهي أداة فعالة من الأدوات السيادية للدولة والتي بإمكانها أن تعالج الأزمة المالية والإقتصادية وتكبح أثارها المدمرة لما تتوفر عليه من مبادئ المساءلة والمحاسبة لبيئة الأعمال والمال في أطرها القانونية الشفافة بما يضمن تنافسية الأفراد والأعوان الإقتصادية بشكل عادل وبما يضمن إظهار المساهمات الإجتماعية ودعم قدرات المجتمع وتحصين المال العام ومحاربة آليات الفساد المالي وثقوبه السوداء وكشف السرية المصرفية أمام هيئات الدولة وأجهزة الجباية وإظهار مصادر الكسب المحترم وكبح غسيل الأموال ونشاط الصناديق القذرة وروافد الجنات الضريبية وتهريب رؤوس الأموال، كل ذلك في إطار عقلنه الأنشطة المالية والبنكية ومحاربة الغش والتهـــرب الجبائـــي الذي يدمر قدرات المـــال العام ويضعف برامج المجتمع الإقتصادية والإجتماعية المختلفة ،، إن ترشيد الرقابة الجبائية تعتبر أداة حوكمت و تلعب دورا هاما في كبح أثار الأزمة المالية والإقتصاديـــة وتبرز زيف المبادئ الليبرالية المعولمة المهدمة لقدرات المجتمـــع والمال العام، وتمنح بدائـــل فضلى في النشاط البنكي والمالي بمـــا يتماشى وقيم المجتمـــع بتسخير كل القيـــم الفعالة والحلول الموضوعيـــة لمواجهة آثار الأزمة المالية و الاقتصادية ومخلفات تطبيقات مبادئ الليبرالية المتوحشة.

الهوامش والمراجع :

[1]- حمدي سليمان، سميحات القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، مكتبة دار الثقافة، الأردن، 1998، ص 13.

[2]- Claude Laurent : Contrôle Fiscale La Vérification Personnelle Bayeusaine, France, 1995, p13 .

[3]- J.P. Casimir : Les Signes Extérieur De Revenus : L.G.D, Paris, 1979, P160.

[4]- Philipe Ecoline : La Vérification Fiscal Edition Économico, P.E.F, Paris, 2006, Page 08.

[5]- محمد جمال باروت : خلاصة تنفيذية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، الحكم الصالح أو الراشد، طبعة بيروت، سبتمبر 2004، ص 17 .

[6]- Governance Working Group of International Institute of Administrator the concept of Governance, Http: www.gdre.org .

[7]. عجلان العياشي : ترشيد النظام الجبائي الجزائري في مجال الوعاء والتحصيل – 1992-2009 رسالة ماجستير غير منشورة – جامعة الجزائر 2006، ص 17.

[8]- Jean Lue Sauguet : Le Contrôle Comptable Bon Caire, Banque éditeur – Paris 2003- P162.

[9]- عمر الزاهي : آليات مراقبة المؤسسات العمومية ومجلس المحاسبة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية العدد 03 سنة 1985 ، ص 07 .

[10]- المادة 49 من المرسوم التشريعي رقم 12/93 المتعلق بترقية الاستثمار .

[11]- المواد 143-157 من قانون المتعلق بالنقد والقرض والمرسوم رقم 11/03 المادة 106 المعدل والمتمم للقانون السابق لسنة 2003 .

[12]- Antoine Sardi : Audit et Inspection Bancaire Tom 1, AFgrs 1993, Page 22.

[13]- بلخيضر سمية: المراجعة في قطاع البنوك : رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة الجزائر 2002 ، ص 78 .

[14]- J.Raffegeau et F.Dubois : Audit Opérationnel, Saïte-je, 1992, P20.

[15]- حازم الببلاوي : خبير صندوق النقد العربي، الإمارات، محاولة للفهم، الأزمة المالية العالمية- ص 04 .

[16]- نفس المرجع السابق : ص 5.

[17]- عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي : العولمة المالية وتبييض الأموال، الدار الجامعية الجديدة الإسكندرية، 2008، ص 21.

[18]- عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي: التهرب الضريبي والإقتصاد الأسود : الدار الجامعية الجديدة الإسكندرية 2006، ص 14.

[19]- ملحم مارون كرم : الجريمة الإقتصادية، دراسة قانونية وتحليلية، منشورات الحلبي ، بيروت، 1999، ص 08.

[20] -Guide des Paradis Fiscaux, dans de monde, www.paradisifiscali.org

[21]- مجموعة العشرين ، بيان إنعقاد القمة ، بتاريخ .....

[22]- تقرير التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا – الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تحسين التنمية والمساواة ، البنك الدولي ، واشنطن 2003، ص 02.

[23]- عجلان العياشي : مرجع سابق ، ص 14.

[24]- لمزيد من الإطلاع والتفصيل أنظر المرجع نسفه، ص 08-62.

[25]- المادة 18 من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري .

[26]- المادة 20 من نفس القانون السابق.

[27]- المادة 46 من نفس القانون السابق .

[28]- رضا جاء وحدو : إصلاح البنك المركزي في إطار التحول إلى إقتصاد السوق الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الإقتصادية بالجزائر – المركز الجامعي بشار 20،21 أفريل 2004، ص 06

[29]- بيان وتوصيات مجموعة العشرين.

[30]- إبراهيم بدوي : زلزال الأزمة المالية، مقال إلكتروني www.iid-alraid.com 2009/07/15.

[31]- إبراهيم بدوي : مرجع سابق بتصرف.

[32]- Goy.Houchoun Hchoun : Psychosociologie de la Fraude Fiscale Faculté de droit de liége 2003, P.36.

[33]-Guide des Paradis Fiscaux, dans de monde, www.paradisifiscali.org بالتصرف

[34]- لمزيد من الإطلاع أنظر صالحي صالح: المنهج التنموي البديل، أو تكاليف وأوهام اللبرالية القصرية قراءة في برنامج الحكومة الجزائرية لسنة 1997، دار الخلدونية الجزائر.

[35]- عبد النبي إسماعيل الطوبي: التنبؤ بالأزمات المالية، كلية التجارة، مصر 2007.

[36]- المادة 51 من قانون الإجراءات الجبائية.

[37]- المادة 52 من قانون الإجراءات الجبائية.

[38]- المواد 09-10 من القانون التجاري والمادة 179 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وغيرها .

[39]- الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 2003 .

[40]- الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 2003 .

[41]- لعشب محفوظ : الوجيز في القانون المصرفي – ديوان المطبوعات الجامعية 2006، ص 38 بتصرف

[42]- عجة الجيلالي : الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد المالي، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04 سنة 2006 ، ص 304 .

[43]- الملتقى الدولي: رقابة القاضي الإداري واللجنة المصرفي على البنوك وشركات التأمين، يوم 2004/05/09، مجلس الدولة، الجزائر.

[44]- المادة 45 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة .

[45]- لمزيد من التفصيل طالع قوانين المالية والتكميلية لسنوات 2001 إلى 2009

[46]- المادة 09 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001 الجريدة الرسمية رقم 38 بتاريخ 2001/07/17.

[47]- المادة 08 من قانون المالية لسنة 2002 الجريدة الرسمية رقم 84 المؤرخة في 2001/12/24.

[48]- المادة 24 من قانون المالية لسنة 2009، الجريدة الرسمية 74 المؤرخة في 2008/12/31.