الإطار المؤسساتي لضبط النشاط المصرفي

جلجال محفوظ رضا

جامعة ابن خلدون تيارت مخبر مخبر البحث في التشريعات حماية النظام البيئي reda.djeldjel@univ-tiaret.dz

بجامعة تيارت

تاريخ الإرسال: 2022/10/01 تاريخ القبول: 2022/10/08 تاريخ النشر: 2022/10/13

ملخص:

تهدف الدراسة إلى تحديد الإطار المؤسساتي لضبط النشاط المصرفي، أي تحديد السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مع دراسة مدى استقلاليتها.

ومن خلال الدراسة تم التوصل إلى أن السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المصرفي تتمثل في مجلس النقد والقرض وكذلك اللجنة المصرفية، وكليهما يتمتعان باستقلال نسبي.

الكلمات المفتاحية: مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، السلطات الإدارية المستقلة، القطاع المصرفي

Abstract: Our study is interested in specifying the institutional framework for programming banking operations, in other words the definition of independent administrative powers in the banking field as well as their independence.

From our study we concluded that the independent administrative powers In the banking sector is represented in The council of money and creditthe monetary council as well as in the banking commission, both have a certain autonomy.

Key words:The council of money and credit, Banking commission,; The independent administrative authority, The banking sector.

1. مقدمة:

يعتبر نشاط البنوك والمؤسسات المالية أحد ركائز الاقتصاد الوطني، لذلك أحاطه المشرع بمنظومة تشريعية، ولكن هذه القوانين قد لا تكفي في ظل غياب هيئات تشرف على النشاط المصرفي؛

وفي ظل انتقال الدولة الجزائرية من الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد حر، والذي أثر على المنظومة التشريعية لتتماشى مع الدور الجديد، أي الانتقال من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، ومنه ظهور هيئات الإدارية المستقلة في مختلف القطاعات ومنها القطاع المصرفي.

ونظراً لأهمية البنوك والمؤسسات المالية كان ولابد من وجود إطار مؤسساتي يضبط وينظم القطاع المصرفي في ظل وجود بنوك مؤسسات مالية تابعة للقطاع العام وبنوك ومؤسسات مالية تابعة للقطاع الخاص.

وبناءً على ماسبق نطرح الإشكال التالي فيما تتمثل هيئات الإدارية المستقلة في القطاع المصرفي؟

للإجابة على الإشكال اعتمدنا على المنهج التحليلي، حيث قمنا بتحليل المواد المتعلقة بضبط النشاط المصرفي.

وعليه قسمنا البحث إلى مبحثين؛ الأول يتناول دراسة مجلس النقد والقرض كهيئة ضابطة للقطاع المصرفي، أما الثاني فيتطرق إلى اللجنة المصرفية كهيئة ضابطة للقطاع المصرفي.

2 المبحث الأول: مجلس النقد والقرض كهيئة ضابطة للقطاع المصرفي.

إن مجلس النقد والقرض يعتبر أحد أهم الهيئات المنظمة للنشاط المصرفي نظراً للصلاحيات الممنوحة له في المجال التنظيمي، وكذلك في إصدار القرارات.

المطلب الأول: الإطار العام لمجلس النقد والقرض

أشارت المواد 58 وما يليها من قانون النقد والقرض إلى تشكيلة واختصاصات مجلس النقد والقرض باعتبارها سلطة نقدية وسلطة تنظيمية، ويترأس هذا المجلس محافظ بنك الجزائر.

الفرع الأول: تشكيلة مجلس النقد والقرض.

يعتبر قانون 90-10 المتضمن قانون النقد والقرض المؤرخ في 10 أبريل 1990(الملغى) هو أول قانون أشار إلى تسمية مجلس النقد والقرض [1]، بيد أن قانون 86- 12 المؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بنظام البنوك والقرض[2] نص على تسمية شبيهة بمجلس النقد والقرض وهو مجلس وطني للقرض حسب المادة 29، أما الأمر رقم 71-47 المؤرخ في 30 جوان 1971 يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، حيث نصت المادة الأولى منه " يحدث تحت سلطة وزير المالية مجلس قرض يتلخص دوره في تقديم الآراء والتوصيات والملاحظات في مسائل النقود والقرض"[3].

إن تشكيلة مجلس النقد والقرض، حسب المادة 58 من قانون النقد والقرض[4] فإنه يتكون من أعضاء مجلس الإدارة، والذي بدوره يتكون من المحافظ وثلاثة نواب وثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة في المجال الاقتصادي والمالي[5]، بالإضافة إلى شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض.

إن قانون النقد والقرض لم ينص على الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض، فهو أشار إلى اعتبارها سلطة نقدية، أما قانون 90-10 المتعلق بقانون النقد والقرض (الملغى) فلقد اعتبارها على أنها سلطة إدارية.

هناك جانب من الفقه يكيف المجلس على أنه سلطة تشريعية، لأنه يقوم بسن الأنظمة الصادرة عنه، يتم نشرها في الجريدة الرسمية.

وإن المشرع لم ينص على تمتع مجلس النقد والقرض بالشخصية المعنوية، وبالتالي لا يتمتع بالأهلية وهي صلاحية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 16 من قانون النقد والقرض نلاحظ أن المحافظ هو من يقوم بإبرام الاتفاقيات، وكذلك يمثل بنك الجزائر سواءً على مستوى المحلي أمام السلطات العمومية في الجزائر أو على المستوى الدولي أمام البنوك المركزية الأجنبية ولدى الهيئات المالية الدولية مثل الصندوق النقد الولي والبنك الدولي.

وكذلك يحق للمحافظ رفع الدعاوى القضائية، ومع اتخاذ جميع التدابير التحفظية، ويقوم أيضاً بشراء الأملاك العقارية المرخص بها قانوناً، عموماً إن الصلاحيات المخولة للمحافظ يقوم بها بصفته ممثلاً عن بنك الجزائر.

ولكن وعند تفحص المواد المتعلقة بقانون النقد والقرض والخاصة بتنظيم مجلس النقد والقرض، نلاحظ أنه يتمتع عبدة صلاحيات منها تنظيمية وأخرى عبارة عن قرارات فردية، وهو ما ينطبق على الهيئات الإدارية المستقلة، وعلية فإن مجلس النقد يعتبر سلطة إدارية مستقلة، والتي سماها المشرع بالمجلس وهي نفس تسمية مجلس المنافسة.

المطلب الثاني : مدى استقلالية مجلس النقد والقرض.

من أجل معرفة مدى استقلالية مجلس النقد والقرض فلابد من التطرق إلى استقلاليتها من الجانب العضوي ومن حيث الجانب الوظيفي,

الفرع الأول: من حيث الجانب العضوي

يعتبر مجلس النقد والقرض أحد سلطات الضبط في المجال المصرفي وفي نفس الوقت يعد أهم جهاز في بنك الجزائر نظراً لصلاحياته الواسعة.

أولا: تعدد الأعضاء وصفاتهم.

يتكون مجلس النقد والقرض من المحافظ رئيساً، وثلاثة نواب المحافظ،وثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة مختصين في المجال المالي والاقتصادي وشخصيتين ذوي كفاءة في المجال الاقتصادي والنقدي.

أول ملاحظة حول تشكيلة المجلس نرى أنها جاءت جماعية، وهذا ما يعزز استقلاليته ويشكل ضمانة للموضوعية والجدية في اتخاذ القرارات وإيجاد الحلول ،فالفرد وحده لا يستطيع أن يتخذ قرارات في مجال المصرفي والذي يعد عصب الاقتصاد الوطني.

إن المجلس يتكون من 09 أعضاء وهذا يدل على تعدد أعضاء المجلس، ولكن ما يعاب عليه هو اقتصار تخصص الأعضاء على الجانب المالي والاقتصادي والنقدي، فمجلس النقد والقرض بحاجة ماسة إلى رجال

القانون، مع العلم أن أحد صلاحيته هو إصدار الأنظمة والتي تحتاج إلى مختصين في مجال القانون، بالإضافة ذلك يحتاج المجلس إلى أعضاء مختصين في مجال المحاسبة.

والشيء الملاحظ أيضاً بالنسبة للمجلس أن الأعضاء تم اختيارهم من الموظفين السامين وهذا ما يكرس الطابع الإداري للمجلس مما يؤثر سلباً على استقلالية المجلس .

وكذلك ما يلاحظ على تشكيلة المجلس هو سيطرة أعضاء مجلس الإدارة على مجلس النقد والقرض، حيث يتكون مجلس الإدارة من سبعة أعضاء في مقابل شخصيتين وهو ما لا يعزز استقلالية المجلس.

ثانيا:تعيين الأعضاء.

يتم تعيين كل أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي ، فالمحافظ ونوابه يعينون بموجب مرسوم رئاسي حسب المادة 13 من قانون النقد والقرض ،وثلاثة موظفين يعينون بموجب مرسوم رئاسي حسب المادة 18 من القانون السابق ونفس الشيء بالنسبة للشخصيتين هما يعينان بموجب مرسوم رئاسي حسب المادة 58 من نفس القانون.

ما يلاحظ على تعيين أعضاء المجلس أن كلهم يعينون من جهة واحدة بموجب مرسوم رئاسي، وهذا يحد من استقلالية المجلس ، وحتى أن كيفية اقتراح هؤلاء أعضاء لم يتطرق إليه المشرع ،لذلك يجب تنويع جهة التعيين مثل إعطاء البرلمان الحق في اقتراح أو تعيين الأعضاء مع اقتراح أيضاً أعضاء من الجمعيات المهنية للبنوك ويمكن كذلك لمجلس المحاسبة اقتراح أعضاء.

ثالثا: مدة العضوية .

المشرع لم يحدد مدة عضوية أعضاء المجلس، وإن عدم تحديد مدة العضوية يؤثر سلباً على مبدأ الاستقلالية ،لأن تحديد العضوية لمدة خمس سنوات أو ست سنوات مثلا يشعر العضو بالاستقرار ولا يتم إقالته إلا إذا ارتكب خطأ جسيم أو بسبب الإهمال، عكس إذا لم يتم تحديدها فإن العضو يشعر بعدم الاستقرار فهو مهدد بالإقالة في أي وقت مما يجعله خاضع للسلطة التي عينته.

رابعا:حالة التنافي وحالة المنع.

تطرق المشرع لحالة التنافي بالنسبة للمحافظ ونوابه في المادة 14 من قانون النقد والقرض[6] حيث نصت " تتنافى وظيفة المحافظ مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية. ولا يمكن لمحافظ ونواب المحافظ أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدتهم" فالمحافظ ونوابه لا يمكنهم ممارسة أي وظيفة أو ممارسة نشاط مهني وكذلك لا يكون ضمن إنابة انتخابية مثل نائب في المجلس الشعبي الوطني ،وهذا من أجل ضمان حياد الأعضاء ويعزز من استقلالية المجلس .

أما بالنسبة للأعضاء الآخرين فلمشرع لم يتطرق إلى حالة التنافي بالنسبة لهم عكس المحافظ ونوابه وهنا قد نقع في إشكال عدم حياد هؤلاء الأعضاء الخمسة وخاصة إذا كانت لهم مصالح ذاتية في القرارات التي ستتخذ، وعليه يجب إضفاء حالة التنافي بالنسبة لهم.

أما حالات المنع، فلقد نصت المادة 14 في الفقرة الثالثة " ولا يمكنهم اقتراض أي مبلغ من أية مؤسسة جزائرية كانت أم أجنبية، ولا يمكن أن يقبل أي تعهد عليه توقيع أحدهم في محفظة بنك الجزائر ولا في محفظة أية مؤسسة عاملة في الجزائر" فهنا المشرع نص صراحة على حالات المنع بالنسبة للمحافظ ونوابه فقط، أما الأعضاء الآخرين لم ينص على حالات المنع مثل حالة التنافي.

أماالمحافظ ونوابه لا يمكنهم أخد قرض من أي بنك أو مؤسسة مالية سواء كانت جزائرية أو أجنبية أو قبول أي تعهد موقع في محفظة بنك.

ولقد ذهب المشرع في حالات المنع إلى أبعد من ذلك حيث نص في المادة الفقرة الثالثة " لا يجوز للمحافظ ونواب المحافظ ،خلال مدة سنتين بعد نهاية عهدتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة بنك الجزائر أو شركة تسطير عليها مثل هذه المؤسسة ولا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسات أو الشركات" فهنا المشرع كان صارم في حالات المنع ،فحتى بعد نهاية عهدتهم (وإن كان المشرع لم يحدد العهدة) أي بعد عزلهم أن يقوموا بتسيير أو العمل في مؤسسة تخضع لمراقبة بنك الجزائر أو يعملون كوكلاء أو مستشارين في المؤسسات والشركات تكون تابعة لمؤسسات تخضع لرقابة بنك الجزائر.

الفرع الثاني: من حيث الجانب الوظيفي.

إن الجانب الوظيفي يختلف عن الجانب العضوي، فالأول يتطرق إلى صلاحيات واختصاصات الهيئة وكذلك مدى تمتعها بالشخصية المعنوية.

أولا: التمتع بالشخصية المعنوية.

إن المشرع لم ينص على تمتع مجلس النقد والقرض بالشخصية المعنوية، وبالتالي لا يتمتع بالأهلية وهي صلاحية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 16 من قانون النقد والقرض نلاحظ أن المحافظ هو من يقوم بإبرام الاتفاقيات، وكذلك يمثل بنك الجزائر سواءً على مستوى المحلي أمام السلطات العمومية في الجزائر أو على المستوى الدولي أمام البنوك المركزية الأجنبية ولدى الهيئات المالية الدولية مثل الصندوق النقد الولي والبنك الدولي.

وكذلك يحق للمحافظ رفع الدعاوى القضائية، ومع اتخاذ جميع التدابير التحفظية، ويقوم أيضاً بشراء الأملاك العقارية المرخص بها قانوناً، عموماً إن الصلاحيات المخولة للمحافظ يقوم بها بصفته ممثلاً عن بنك الجزائر، وليس ممثلا عن مجلس النقد والقرض.

ثانيا: اختصاصات مجلس النقد والقرض.

إن ما يميز مجلس النقد والقرض صلاحياته الواسعة وخاصة في مجال السياسة النقدية بالإضافة إلى إصدار الأنظمة القانونية.

_ **السياسة النقدية:** إذا كانت السياسة المالية من اختصاص الحكومة ممثلة في وزارة المالية حيث تقوم بإعداد الميزانية وفرض الضرائب والتحكم في الإنفاق الحكومي فإن السياسة النقدية هي من

اختصاص البنوك المركزية، حيث تقوم بإصدار النقود وبتحديد معدلات الفائدة والعمل على التحكم في التضخم.

وطبقاً للقانون الجزائري، فإن مجلس النقد والقرض هو الجهاز المخول له التحكم في السياسة النقدية، حيث نصت المادة 62 في الفقرتين "أ" و"ج" من الأمر 11/03 والمتعلق بالنقد والقرض ،على أن اختصاص إصدار النقد سواءً كانت عبارة عن أوراق نقدية أو قطع نقدية معدنية والتي لها سعر قانوني ولها أيضاً قوة إبرائية غير محدودة .

ويقوم مجلس النقد والقرض بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها ولهذا الغرض، يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجاميع من حيث النقد والقرض ويحدد استخدام النقد وكذا وضع قواعد الوقاية في سوق النقد، ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي إلى تفادي مخاطر الاختلال.

- **إصدار الأنظمة:** إن إصدار الأنظمة هو من اختصاص مجلس النقد والقرض، والتي تقوم بتنظيم النشاط المصرفي، حيث تصدر في البداية في شكل مشاريع وتبلغ بواسطة المحافظ إلى وزير المالية والذي يتاح له تعديلها في أجل عشرة أيام وبعد ذلك يعرض من جديد أمام مجلس النقد والقرض خلال خمسة أيام مع عرض تعديل وزير المالية إن وجد، وفي المرحلة الأخيرة يتم إصدار النظام بواسطة المحافظ وينشر في الجريدة الرسمية الجزائرية.

ويمكن لوزير المالية الطعن في الأنظمة الصادرة من مجلس النقد والقرض في أجل 60 يوم إصدارها أمام مجلس الدولة.

- **<u>منح الترخيص:</u>** حسب المادة 62 من الأمر السابق فإن الجهة المخولة بمنح الترخيص لتأسيس البنوك أو المؤسسات المالية أو الفروع (فرع بنك أو فرع مؤسسة مالية) هي مجلس النقد والقرض، ويتم ذلك بموجب قرار صادر منها، حيث يتم في البداية دفع ملف كامل وفق الشروط المذكورة في النظام رقم 06-02 المؤرخ 24 ديسمبر 2006 المتعلق بتحديد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشرط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية7، وفي حالة الرفض يمكن للمعني الطعن في القرار أمام مجلس الدولة بشرط بعد رفض الطلب الثاني والذي قدم بعد عشرة (10) أشهر من رفض الطلب الأول، بمعنى القرار الذي يكون محل الطعن هو القرار الثاني بالرفض8.
- **<u>الرقابة :</u>** يمارس مجلس النقد والقرض نوعين من الرقابة،السابقة واللاحقة، فالأولى تظهر حينما يقوم المجلس بوضع شروط مسبقة لمنح الترخيص لإنشاء البنوك أو المؤسسات المالية أو فروع البنوك أو فروع مؤسسات المالية وحتى مكاتب التمثيل، سواء كانت هذه الشروط تتعلق بالشخص المعنوي فيقصد به الكيان الذي يريد ممارسة النشاط المصرفي أو الشخص الطبيعي وهم المساهمون والمسيرون وخاصة رؤساء مجالس الإدارة و مدراء العامون، وفي حالة التأكد من توفر جميع الشروط اللازمة يمنح المجلس الترخيص.

وتتجسد الرقابة السابقة أيضاً في تحديد الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، حيث يقوم المجلس بتحديده، والمقدر حالياً ب10 مليار دينار جزائري بالنسبة للبنوك و3.5 مليار دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية.

- أما

الرقابة اللاحقة التي يمارسها المجلس فتكمن في سحب الاعتماد من البنوكوالمؤسسات المالية وذلك في الحالات التالية:

- بناء

على طلب من البنك أو المؤسسة المالية.

- إن لم

تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة.

- إذا لم

يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشرة شهراً.

- إذا

توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة أشهر.

من خلال عرض اختصاصات مجلس النقد والقرض، نرى أنه يتمتع بصلاحيات الواسعة ومتنوعة في نفس الوقت، سواء في مجال السياسة النقدية باعتباره الجهة الوحيدة المختصة، وبالتالي أصبح بنك الجزائر الجهاز الذي يقوم بتسيير النقد الائتمان باعتباره المسؤول الأول عن السياسة النقدية.

والشيء الملفت للانتباه أن مجلس النقد والقرض هو الذي يقوم بإصدار الأنظمة والتي تتضمن تنظيم النشاط المصرفي، وهذا ما يجعل من المجلس وكأنه سلطة تشريعية، وهنا المشرع كان موفق لإعطاء هذه الصلاحية إلى المجلس باعتباره مختص في المجال المصرفي[9]مما يعزز من استقلالية المجلس وبالتالي استقلالية بنك الجزائر.

ولكن هناك نقطتين سلبيتين في هذا المجال، الأولى تتعلق بعدم وجود أعضاء مختصين في المجال القانوني مادام أن المجلس يقوم بإصدار الأنظمة، أما النقطة الثانية هو أن هذه الأنظمة قابلة للطعن من طرف وزير المالية، برغم من نشرها في الجريدة الرسمية[10]، وهذا يعتبر تدخل واضح في صلاحيات مجلس النقد والقرض، فالمشرع وحسب المادة 63 من الأمر 03-11 منح فرصة للوزير لتعديل مشروع النظام قبل صدوره في الجريدة الرسمية[11]، فلماذا يمنح الحق في إلغاء النظام برغم من نشره في الجريدة الرسمية؟.

ومن بين صلاحيات المجلس منح الترخيص سواء بالنسبة للبنوك أو المؤسسات المالية أو فرع بنك أو فرع مؤسسات مالية وحتى مكاتب التمثيل، فكلها ملزمة بتقديم ملف كامل إلى مجلس النقد والقرض، ولكن مسألة تتعلق بإجراء في قرار عدم المنح الترخيص، فالمشرع اشترط لقبول الطعن، هو تقديم الملف للمرة الثانية بعد عشرة أشهر من رفض الطلب الأول ، فإذا رفض الطلب (الطلب الثاني) للمرة الثانية فهنا يحق للمعنى الطعن

أمام مجلس الدولة ، فهنا مدة عشرة أشهر طويلة مقارنة مع السياسة التي تتبعها الجزائر في مجال الاستثمار خاصة في مجال الاستثمار الأجنبي وجلب رؤوس الأموال، ولذلك يجب تقليص المدة بما يتناسب مع طبيعة النشاط والسياسة المتبعة لتشجيع القطاع المصرفي.

ثالثا: النظام الداخلي.

من مظاهر استقلالية أي سلطة من سلطات الضبط الاقتصادي هو أن يمنح لها القانون وضع نظام داخلي خاص بها وعدم جعله من اختصاص السلطة التنفيذية، فبالنسبة لمجلس النقد والقرض وطبقاً للمادة 60 من الأمر السابق [12] فإن من حق المجلس سن نظام داخلي والذي يتم ضبطه واقتراحه خلال اجتماعات المجلس .

رابعا: النظام المالي.

إن الاستقلال المالي يعد من مظاهر استقلالية أي سلطة ضبط، فبالنسبة لمجلس نرى أنه لا يتمتع باستقلال مالي نظراً لعدم لوجود ميزانية خاصة بالمجلس[13]، غير أنه وبالرجوع الأمر 03-11 السابق، غير أن المادة 60 من الفقرة الرابعة، يتحصل كل عضو على بدل حضور الاجتماعات وكل المصاريف المتعلقة بنشاطه من التنقلات والتكليفات، والتي يحددها مجلس النقد والقرض.

المبحث الثاني: اللجنة المصرفية كهيئة ضابطة للقطاع المصرفي.

إن القارئ والمتفحص لقانون النقد والقرض يلاحظ أن اللجنة المصرفية أن اسمها دائماً يقترن بالمراقبة لذلك فهي تعتبر أحد الهيئات الرقابية على النشاط المصرفي، ولقد خول لها المشرع عدة صلاحيات وأهمها إصدار العقوبات والتي تصل إلى سحب الاعتماد.

المطلب الأول: الإطار العام للجنة المصرفية.

نظراً لأهمية القطاع المصرفي باعتباره عصب الاقتصاد الوطني وكان ولابد من وجود هيئة تراقب النشاط المصرفي، والتي سماها المشرع الجزائري باللجنة المصرفية.

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة المصرفية.

تتكون اللجنة الصرفية من المحافظ رئيساً، وثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، وقاضيين ينتدب الأول من المحكمة العليا وينتدب الثاني من مجلس الدولة، وممثل عن مجلس المحاسبة وممثل عن الوزير المكلف بالمالية[14].

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية.

إن المشرع الجزائري وصف مجلس النقد والقرض بسلطة نقدية، غير أن اللجنة المصرفية لم يعط لها تكييف، ولذلك تدخل الفقه من أجل إعطاء تكييف خاص بها ولكن اختلف في إيجاد تكييف موحد، فهناك من وصفها على أنها سلطة إدارية وهناك من وصفها على أنها سلطة قضائية وإدارية.

ولكن بالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض وإلى الصلاحيات التي تتمتع بها فهي تعد سلطة إدارية مستقلة إلى جانب مجلس النقد والقرض.

وأما عن تسميتها باللجنة فهي نفس تسمية بعض الهيئات الإدارية المستقلة مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأمينات.

المطلب الثاني: مدى استقلالية اللجنة المصرفية.

اللجنة المصرفية تعتبر ذلك أحد سلطات الضبط الاقتصادي، ولقد خول لها المشرع اختصاصات وصلاحيات ولعل أهم عمل تقوم به هو رقابة الأعمال المصرفية التي تقوم بها البنوك.

الفرع الأول: من الجانب العضوي

إن الجانب العضوي يهتم بالجانب البشري المكون للجنة المصرفية من حيث التشكيلة وتعددها والتعيين وحالة التنافي.

أولا: تعدد الأعضاء وصفاتهم.

تتكون اللجنة المصرفية حسب المادة 106 من المحافظ رئيساً وثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي وقاضيين وممثل عن مجلس المحاسبة وممثل عن الوزارة المالية.

أول ما يلاحظ حول تشكيلة اللجنة المصرفية تتكون من ثمانية أعضاء، فهذه التشكيلة تعتبر جماعية مثل المجلس النقد والقرض، غير أن ما يميزها هو تنوع صفات أعضائها وتخصصهم في مختلف المجالات ، حيث يوجد ثلاثة أعضاء مختصين في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي ويوجد عضوين من ذوي اختصاص قانوني متمثلان في قاضي من مجلس الدولة والآخر من المحكمة العليا وعضو من مجلس المحاسبة وممثل عن الوزير المالية.

إن هذا التنوع يعد أحد مظاهر استقلالية اللجنة ويعز من مصداقية قراراتها، وفي نفس الوقت يسهل عمل اللجنة نظراً لتنوع التخصصات الموجودة في اللجنة.

ثانيا: تعيين الأعضاء.

إن كل أعضاء اللجنة المصرفية يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي مثل أعضاء المجلس النقد والقرض، أما عن اقتراحهم فحسب المادة السابقة، نلاحظ أن هناك تنوع في اقتراح الأعضاء حيث يقترح القاضيين من الجهاز القضائي الأول يقترح من رئيس المحكمة العليا والثاني يقترح من طرف رئيس مجلس الدولة، وعضو يقترحه رئيس مجلس المحاسبة وعضو يقترحه وزير المالية.

نلاحظ من خلال التشكيلة أن سلطة التعيين هي دائماً من اختصاص السلطة التنفيذية وهذا ما يجعلها تابعة لها من حيث الولاء، إن كانت هذه المناصب تعتبر من المناصب العليا وأن تعيينها هي من اختصاص رئيس الجمهورية ولكونها ذات أهمية، فيتم تعيين أعضائها بموجب مرسوم رئاسي، ولكن ومن أجل تجسيد استقلالية اللجنة باعتبارها سلطة ضبط تتميز بالحياد وكان ولابد تنويع جهة التعيين وعدم اقتصارها على جهة وحدة .

ثالثا: مدة العضوية .

نصت المادة 106 من الأمر السابق على مدة العضوية وهي خمس سنوات (05)، لكن المشرع لم يتطرق إلى قابليتها للتجديد، ومع ذلك فإن تحديد مدة العضوية يعد عنصر ايجابي ومدعم لاستقلاليتها.

رابعا: حالة التنافي والمنع.

المشرع لم يتطرق إلى حالة التنافي إلا ما يتعلق بالمحافظ، أما عن حالات المنع فلا يجوز لأعضاء اللجنة أن يعينوا في منصب مسير أو موظف أو مستشار أو وكيل في أي مؤسسة مصرفية أو شركة تابعة لمؤسسة المصرفية تكون خاضعة أو تحت رقابة اللجنة المصرفية ولمدة سنتين بعد انتهاء مدة العضوية في اللجنة المصرفية[15].

الفرع الثاني: من حيث الجانب الوظيفي

الجانب الوظيفي يهتم بالجانب اختصاصات وصلاحيات التي تمتع بها اللجنة المصرفية من الوقوف على مدى استقلاليتها.

أولا: الصلاحيات والاختصاصات.

تتمتع اللجنة المصرفية بصلاحيات واسعة خاصة في مجال الرقابة وفي توقيع العقوبات على كل من يخالف النصوص القانونية المتعلقة بالنشاط المصرفي.

حيث نصت المادة 105 من الأمر 03-11 على اختصاصات اللجنة المصرفية والمتمثلة:

- مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.
- المعاقبة على الاختلالات التي تتم معاينتها.
- تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية.
- السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.
- معاينة المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون أن يتم اعتمادهم، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها.

أما في مجال العقوبات، فإن خول للجنة صلاحيات واسعة في توقيع العقوبات حسب المادة 114 من الأمر السابق وتتمثل فيما يلي:

- الإنذار.
- التوبيخ.
- المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه.
- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه.[16]
- سحب الاعتماد[17] من البنك أو المؤسسة المالية، وإن هذه العقوبة لا تصدر لوحدها وإنما يتم تعيين مصفي(يصبح البنك أو المؤسسة المالية قيد تصفية من طرف اللجنة المصرفية)، وهذا ما نصت عليه المادة 115 من الأمر 11/03 المتعلق بقانون النقد والقرض، حيث تعين الجنة المصرفية مصف تنقل

إليه كل سلطات الإدارة والتسيير والتمثيل مع حضر قيام البنك أو المؤسسة المالية قيد التصفية بالعمليات المصرفية ماعدا العمليات الضرورية لتطهير الوضعية مع أنها قيد التصفية.[18]

- إمكانية توقيع عقوبة مالية تساوي على الأكثر مبلغ رأسمال الأدنى.

ثانيا:النسبة للنظام الداخلي.

فإن المشرع لم ينص عليه مثل مجلس النقد والقرض وهذا يعتبر إنقاص من استقلالية اللجنة، لأن القانون الداخلي عندما يتم وضعه من طرف نفس الهيئة فإنه يكرس استقلاليتها من حيث التسيير.

ثالثا:النسبة للجانب المالي.

لا توجد ميزانية مخصصة للجنة، غير أن أعضائها يتلقون مرتبات تصرف من ميزانية بنك الجزائر، وهذا ما تتميز به اللجنة عن مجلس النقد والقرض،حيث يتلقونأعضاء هذا الأخير بدل حضور الاجتماعات، وهذا ما يجعل أعضاء اللجنة المصرفية أكثر استقلالية واستقرار من أعضاء مجلس النقد والقرض.

من خلال ما سبق ، وبرغم من تمتع اللجنة المصرفية بعدة امتيازات واختصاصات غير أنها لا تتمتع باستقلالية كاملة، حيث أنها تقوم بإرسال تقارير إلى رئيس الجمهوريةّ، ويسمى تقرير اللجنة المصرفية حول رقابة البنوك والمؤسسات المالية.

كما أن المشرع لم يعترف بالشخصية المعنوية للجنة، بحيث ليست لها ذمة مستقلة، وليس لها أهلية التقاضي.

خاتمة

نستنتج في الأخير، أن الإطار المؤسساتي الذي يضبط القطاع المصرفي أي السلطات الإدارية المستقلة تتمثل في مجلس النقد والقرض وكذلك اللجنة المصرفية، فرغم عدم اعتراف المشرع بهذه السلطات صراحة، وعدم إضفاء الشخصية المعنوية عليهما غير أنه وبالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة للهيئات السابقة فهما تعتبران ضمن الهيئات الإدارية المستقلة.

وأما عن مدى استقلاليتهما، فنرى أن هناك استقلال نسبي بالنسبة للمجلس النقد والقرض هذا راجع لسيطرة أعضاء مجلس الإدارة على مجلس النقد والقرض، وكذلك عدم تحديد مدة العضوية عكس اللجنة المصرفية التي تعد أكثر استقلالا من مجلس النقد والقرض.

وبناءً على ما سبق نقترح:

- إعادة النظر في تشكيلة مجلس النقد والقرض، حيث يجب إضافة أعضاء آخرين ليكون هناك توازن مع أعضاء مجلس الإدارة.
- وكذلك نقترح إضافة أعضاء إلى مجلس النقد والقرض ذوي تخصص في المجال القانوني، لأن المجلس يقوم سن أنظمة والتي تحتاج إلى خبراء في المجال القانوني.

- ويجب تطبيق حالة التنافي والمنع على كل أعضاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية وعد اقتصارها على المحافظ ونوابه.
- ويجب أعضاء آخرين مختصين في المجال الشرعي نظراً لوجود عمليات مصرفية إسلامية والتي تحتاج إلى مختصين في هذا المجال.

[1]- قانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتضمن قانون النقد والقرض، ج ر، عدد 16، المؤرخة 18 أفريل 1990

[2]- قانون رقم 86-12 ، المؤرخ في 13 ذي الحجة 1406 الموافق 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر،عدد 34، المؤرخة 20 أوت 1986

[3]- أمر رقم 71-47 مؤرخ في جمادى الأولى 1391 الموافق 30 جوان 1971 يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر، عدد 55 المؤرخة 6 جويلية 1971

[4] - الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 27جمادى الثانية1424 هـ الموافق 26 أوت 2003م، متضمن قانون النقد والقرض المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 27 أوت 2003

- الأمر رقم 03-11، المتضمن قانون النقد والقرض المعدل والمتمم.[5]

- الأمر 11/03 المتضمن قانون النقد والقرض[6]

[7]- نظام رقم 02/06، المؤرخ أول رمضان 1427 الموافق 24 سبتمبر2006، المتضمنتحديد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشرط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية ، عدد77 لسنة 2006

[8]- المادة 87 من الأمر 11/03 والمتعلق بقانون النقد والقرض والتي نصت بأنه " لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82 84 و 85 أعلاه، إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول."

- نظراً لوجود أعضاء مختصين في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي[9]

[10]- المادة 65 من الأمر 11/03 والمتعلق بقانون النقد والقرض والتي نصت "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين أعلاه(المادة 64 من نفس الأمر) موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة"

[11]-المادة 63 من الأمر السابق، والتي نصت " يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة(10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال يومين اللذين يليان موافقة المجلس"

[12]- المادة 60 من الأمر السابق والتي نصت أن النظام الداخلي هو من اختصاص مجلس النقد والقرض "...ويحدد المجلس نظامه الداخلي..."

[13]- تحديد ميزانية بنك الجزائر هو من اختصاص مجلس الإدارة حسب المادة 19 والتي نصت "...يحدد ميزانية بنك الجزائر لكل سنة"، وإن مجلس النقد القرص هو جهاز تابع لميزانية بنك الجزائر

- المادة 106 من الأمر رقم 03-11، المتضمن **قانون النقد والقرض** المعدل والمتمم[14]

- المادة 106 مكرر الفقرة 03 من الأمر 11/03 والمتعلق بقانون النقد والقرض[15]

[16]- يمكن للجنة المصرفية تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً وهذا ما أكدته المادة 113 من الأمر 03-11 والمتعلق بقانون النقد والقرض، ولقد أصدرت اللجنة المصرفية عدة قرارات والتي كانت محل طعن أمام مجلس الدولة ، مثل قرار رقم 12101 ،المؤرخ في 01 أفريل 2003 ، بين البنك الجزائري الدولي(AIB) وبنك الجزائر، وجاء قرار تعيين متصرف إداري مؤقت(قائم بالإدارة) بناءً على تقارير من طرف محافظي الحسابات وبعض المساهمين تبين صعوبات التسيير وكذل خلافات بين المساهمين، مبروك حسن ،المدونة البنكية الجزائرية، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر،2006،ص149-150

[17]- تعتبر عقوبة سحب الاعتماد أقصى عقوبة يمكن للجنة المصرفية اتخاذها ضد كل من بنك أو مؤسسة مالية أو فرع بنك أو مؤسسة مالية، لذلك فهو محل طعن أمام مجلس الدولة، ولقد

[18]- قرار رقم 9452، مؤرخة 30 ديسمبر2003، مجلة مجلس دولة، عدد 06، 2005، جاء في منطوق القرار" التماس وقف قرار اللجنة المصرفية المتضمن سحب الاعتماد وتعيين مصف، جدية المخالفات المعاينة من طرف اللجنة المصرفية لا تبرر وقف تنفيذ القرار" مبروك حسين، المرجع السابق، ص154.

قائمة المصادر:

1. قانون رقم 86-12 ، المؤرخ في 13 ذي الحجة 1406 الموافق 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر،عدد 34، المؤرخة 20 أوت 1986(ملغى)
2. قانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتضمن قانون النقد والقرض، ج ر، عدد 16، المؤرخة 18 أفريل 1990(ملغى)
3. أمر رقم 71-47 مؤرخ في جمادى الأولى 1391 الموافق 30 جوان 1971 يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر، عدد 55 المؤرخة 6 جويلية 1971 (ملغى)
4. الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 27جمادى الثانية1424 هـ الموافق 26 أوت 2003م، متضمن قانون النقد والقرض المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 27 أوت 2003
5. نظام رقم 06-02، المؤرخ أول رمضان 1427 الموافق 24 سبتمبر2006، المتضمن تحديد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشرط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية ، عدد77 لسنة 2006
6. قرار رقم 12101 ،المؤرخ في 01 أفريل 2003 ، بين البنك الجزائري الدولي(AIB) وبنك الجزائر، وجاء قرار تعيين متصرف إداري مؤقت(قائم بالإدارة) بناءً على تقارير من طرف محافظي الحسابات وبعض المساهمين تبين صعوبات التسيير وكذل خلافات بين المساهمين.
7. قرار رقم 9452، مؤرخة 30 ديسمبر2003، مجلة مجلس دولة، عدد 06، 2005، جاء في منطوق القرار" التماس وقف قرار اللجنة المصرفية المتضمن سحب الاعتماد وتعيين مصف، جدية المخالفات المعاينة من طرف اللجنة المصرفية لا تبرر وقف تنفيذ القرار" .