

المحور الثالث: هيكل الجهاز المصرفي

المبحث الثاني: البنك المركزي (بنك الجزائر)

المطلب الأول: تنظيم بنك الجزائر

لم تكن مهمة المصرفي في البداية تخضع لأي قيد أو شرط، ولم تكن منظمة بأي تشريع خاص، إنما كانت وما زالت خاضعة لأعراف جرى العمل بها منذ القديم، غير أن ترك الحرية المطلقة للصيارفة في ممارسة هذه المهنة لا يتماشى مع التطور الحديث للمعاملات التجارية التي تقوم على عامل الثقة، وكذا الدور الكبير الذي أصبحت تلعبه البنوك في اقتصاديات الدول. إذ أن الهزات أو الأزمات المصرفية التي تحدث من حين لآخر من شأنها أن تضعف هذه الثقة أو تذهب باقتصاديات كثير من الدول، ومن ذلك أزمة الرهن العقاري سنة 2008. هذا ما دعا السلطات العامة في الدول إلى العمل من أجل حماية المعاملين مع البنوك، وخصاصة أصحاب الودائع، من خلال فرض الرقابة على البنوك. وعلى هذا الأساس عملت مختلف الدول على وضع قوانين خاصة لضبط وتنظيم ومراقبة العمل المصرفي، وإن اختلف مضمون التنظيم وكيفية هذه الرقابة من دولة لأخرى إلا أن الغالبية تكاد تجمع على أن البنك المركزي في الدولة هو المخول الأول للقيام بهذه المهمة.

الفرع الأول: تعريف بنك الجزائر وشكله القانوني

أولاً: تعريف بنك الجزائر

عرفت المادة 09 من الأمر 11-03 بنك الجزائر على أنه: "مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويعد تاجراً في علاقته مع الغير". وهو نفس التعريف تقريباً الوارد بالمادة 11 من القانون 10-90 "البنك المركزي مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتمارس العمليات المصرفية". غير أن القانون 06-88 المعدل للقانون 12-86 المتعلق بنظام البنوك والقرض عرف البنك المركزي في المادة 02 على أنه: "مؤسسة عمومية اقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". ومنه نلاحظ استبدال عبارة "مؤسسة اقتصادية" بعبارة "مؤسسة وطنية"، وهو ما يطرح غموضاً حول الطبيعة القانونية لبنك الجزائر.

يمكن توضيح الطبيعة القانونية لبنك الجزائر من خلال توضيح مدى ارتباطه بالدولة، وكذا الشكل القانوني المميز لبنك الجزائر.

ثانيا: الشكل القانوني الخاص لبنك الجزائر

إذا كانت المادة 09 من الأمر 11-03 صريحة وواضحة في منحها للشخصية المعنوية لبنك الجزائر وما يترتب على ذلك من أهلية الأداء والذمة المالية، غير أنه بالنسبة للاستقلال المالي فإن المادة 10 جاءت مخالفة لذلك بنصها على، "تملك الدولة لرأس مال بنك الجزائر كلية". فهل معنى هذا انه يمكن اعتبار بنك الجزائر مجرد من الذمة المالية أو أنه إدارة مالية مركزية تابعة للدولة وغير مستقل ماليًا عن هذه الأخيرة؟ مع أن هذه الوضعية لا تمنعه من إبرام عقود مع اشخاص القانون الخاص لحساب الدولة، فهو ذي أهلية في تمثيل الدولة في عقد اتفاقيات مع الدول والمنظمات وتحمل تنفيذها، في مجال الانتماء، فهو كذلك بنك الدولة.

يخضع بنك الجزائر لقواعد القانون الخاص، منها خاصة قواعد القانون التجاري وقواعد المحاسبة التجارية، غير أن المشرع أعفاه من التسجيل في السجل التجاري، رغم اكتسابه صفة التاجر في تعامله مع الغير وهو ما يجعله تاجرا متميزا عن التجار العاديين. فهذا الاختصاص إنما جاء لتمكينه من الاستفادة من الآليات المكرسة في القانون التجاري كالبيع والشراء والرهن وإبرام العقود والصفقات التجارية، لكن دون أن يمارس ذلك كصاحب سلطة عامة أو امتياز، بل هو في المركز القانوني نفسه للشخص الذي يتعامل معه.

كما أن إخضاع بنك الجزائر للقانون التجاري لا يجعل منه شخصا معنويا من أشخاص القانون الخاص بسبب رأسماله المملوك للدولة، ومنه فهو مؤسسة وطنية ذات طابع عمومي خاص، تجمع بين الطابع الإداري المتمثل في تحقيق المصلحة العامة من خلال علاقته بمختلف مؤسسات الدولة الأخرى، والطابع التجاري في علاقته مع الغير.

الفرع الثاني: إدارة بنك الجزائر

بالنظر إلى الباب الثاني من الأمر 11-03 المعنون بتسيير بنك الجزائر ومراقبته، نجد أن بنك الجزائر يتولى إدارته محافظ يساعده ثلاثة نواب، ويقوم بتسييره مجلس إدارة، كما تقوم بحراسته هيئة المراقبة.

أولاً: محافظ بنك الجزائر

أ- تعيين المحافظ

نصت المادة 13 من الأمر 11-03 على أنه يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعدته ثلاثة نواب محافظ، يعينون بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية. لم يتم تحديد رتب نواب المحافظ كما كان الأمر في القانون 10-90. كما أن عهدة المحافظ ونوابه أصبحت مفتوحة، ولا حديث عن مدة العهدة أو تجديدها أو الإقالة كما كان الأمر في القانون الملغى. تتنافى وظيفة المحافظ ونوابه مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة حكومية أو وظيفة عمومية، أو أي نشاط أو مهنة أخرى.

ب- مهام محافظ بنك الجزائر

نصت المادتان 16 و 17 من الأمر 11-03 على صلاحيات محافظ بنك الجزائر، التي يمكن اجمالها في ما يلي:

- إدارة شؤون بنك الجزائر واتخاذ جميع التدابير التنفيذية، وتوقيع الاتفاقيات والمحاضر والحصائل السنوية وحسابات النتائج،
- تمثيل بنك الجزائر لدى السلطات العمومية وفي الخارج،
- يرفع الدعاوى القضائية، ويتخذ الاجراءات التي يراها ضرورية،
- يحدد صلاحيات النواب، ويعين ممثلي البنك في مختلف المجالس، ويوظف أعوان البنك، ويعينهم ويعزلهم أو يفصلهم، وينظم مختلف مصالح بنك الجزائر.

ثانياً: مجلس ادارة بنك الجزائر

أ - تشكيلة مجلس إدارة بنك الجزائر

تم فصل مجلس إدارة بنك الجزائر عن مجلس النقد والقرض بموجب القانون 01-01 وتم تكريس هذا الفصل بموجب الأمر 11-03. ولقد نصت المادة 18 من ذات الأمر على أن مجلس الإدارة يتكون من 07 أعضاء هم: المحافظ ونوابه الثلاث، وثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي.

يجتمع مجلس الادارة تحت رئاسة المحافظ أو نائبه، بناء على دعوة من رئيسه كلما دعت الضرورة لذلك، كما يجتمع بطلب ثلاثة أعضاء من المجلس، ولا يكون الاجتماع قانونيا إلا بحضور أربعة أعضاء على الأقل.

ب -سلطات مجلس ادارة بنك الجزائر

نصت المادة 19 من الأمر 11-03 على سلطات مجلس إدارة بنك الجزائر، ويمكن إجمالها في ما يلي:

- يتداول بشأن التنظيم العام لبنك الجزائر وكذا فتح الوكالات والفروع وإلغائها،
- يضبط اللوائح المطبقة على بنك الجزائر، ويوافق على القانون الاساسي للمستخدمين،
- يحدد ميزانية بنك الجزائر، ويحدد شروط وشكل الحسابات ويضبطها،
- يفصل في شراء العقارات ويضبط توزيع الأرباح ويوافق على التقرير المرسل لرئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: مهام بنك الجزائر والرقابة عليه

الفرع الأول: سلطات بنك الجزائر

بعد أن غيب دور بنك الجزائر لمدة طويلة، نتيجة استيلاء الخزينة العمومية وكذا وزارة المالية على مهامه الحصرية المتمثلة أساسا في ضبط السياسة النقدية وتنظيم النشاط المصرفي، استعاد هذه الصلاحيات بعد صدور القانون 10-90 الملغى وتم تكريس معظم هذه الصلاحيات في الأمر 11-03. ولقد حدد الكتاب الثالث من الأمر السابق ذكره صلاحيات وعمليات بنك الجزائر. حيث نصت المادة 35 منه على أن البنك المركزي يكلف بتنظيم الحركة النقدية ويوجه ويراقب توزيع القرض، ويسهر على حسن سير التعهدات المالية تجاه الخارج، ويضبط سوق الصرف.

يمكن تقسيم مهام أو صلاحيات البنوك المركزية بصفة عامة، وبنك الجزائر بصفة خاصة في 05 محاور أساسية هي:

أولاً: إصدار النقود

يعود امتياز إصدار النقد للدولة، غير ان الأمر 11-03 فوض ممارسة هذا الامتياز لبنك الجزائر، عن طريق مجلس النقد والقرض. وتشمل عملية الإصدار الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية، وفق شروط التغطية المحددة من طرف مجلس النقد والقرض.

فبنك الجزائر هو بنك الإصدار الوحيد والمخول قانونا بإصدار العملة الوطنية وفق حاجات الاقتصاد الوطني، كما يقوم بالاحتفاظ بمخزون ملائم منه، ويسحب من التداول الأوراق التالفة ويصدر بديلا عنها. كما يحتفظ بغطاء يشمل السبائك والنقود الذهبية، العملات الأجنبية، سندات مقبولة تحت نظام إعادة الخصم أو الضمان أو الرهن.

ثانيا: إدارة وتنظيم عملية الائتمان

يقوم بنك الجزائر بمراقبة حجم القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية، وذلك عن طريق استعمال مختلف أدوات السياسة النقدية المخولة له، وهذا طبقا للنظام رقم 02-09 المؤرخ في 26 ماي 2009، المتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، تطبيقا للمواد 41 و45 و62 من الأمر 11-03.

ثالثا: بنك الدولة ومستشار الحكومة

نصت المادة 4 من الأمر 11-03 على أن: "بنك الجزائر هو المؤسسة المالية للدولة بالنسبة لجميع عمليات صندوقها وعملياتها المصرفية والقرضية. ويتولى بدون مصاريف مسك الحساب الجاري للخزينة العمومية...". كما نصت المادة 50 على الخدمات المالية التي يمكن أن يتولاها بنك الجزائر لحساب الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية. وحسب هذه المادة يمكن بنك الجزائر أن يتعامل مع البنوك المركزية الأجنبية.

كما يعتبر بنك الجزائر أيضا مستشارا للحكومة، نتيجة خبرته الكبيرة في المسائل النقدية والمالية. وفي هذا نصت المادة 36 من الأمر 11-03 على أن الحكومة تستشير في كل مشروع قانون أو نص تنظيمي يتعلق بالمسائل النقدية والمالية. كما يقوم بنك الجزائر بجمع كل المعلومات المتعلقة بمراقبة ومتابعة الالتزامات المالية نحو الخارج وبلغا للوزارة المكلفة بالمالية.

رابعا: بنك الجزائر بنك البنوك

بحكم تواجد بنك الجزائر في قمة هرم التنظيم المصرفي، فإنه يشرف ويهيمن على مختلف البنوك والمؤسسات المالية الناشطة في الجزائر. وفي هذا نصت المادة 51 من الأمر 11-03 على أنه يمكن لبنك الجزائر إجراء كل العمليات المصرفية مع البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

يحتفظ بنك الجزائر بالأرصدة الاحتياطية التي تكونها البنوك التجارية حماية لأموال المودعين من خطر الإفلاس، كما يحتفظ بحسابات دائنة للبنوك لعمل غرفة المقاصة. ويقوم بنك الجزائر بإقراض البنوك عند الحاجة عن طريق قروض مباشرة مقابل ضمانات، أو عن طريق خصم أوراقها المالية. كما يبيع لها العملات الأجنبية اللازمة لتسديد التزاماتها الخارجية.

الفرع الثاني: هيئة المراقبة ومركزيات بنك الجزائر

أولاً: هيئة الرقابة على بنك الجزائر

نصت المادة 26 من الأمر 11-03 على أنه "تتولى حراسة بنك الجزائر هيئة مراقبة تتألف من مراقبين لهما معرفة في المجال المالي والمحاسبة المتصلة بالبنوك المركزية، من غير موظفي بنك الجزائر يتم تعيينهما وانتهاء مهامهما بموجب مرسوم رئاسي". ولم يحدد القانون عهدة هذين المراقبين مما قد يجعلهما عرضة للفضل في أي وقت. يحضر المراقبان دورات مجلس الإدارة بصوت استشاري ويطلعانه على نتائج المراقبة التي أجريها. كما يمكنهما تقديم له كل الملاحظات والاقتراحات التي يريانها ملائمة. وإذا رفضت اقتراحاتهما يمكنها طلب تدوينها في السجل، ويطلعان وزير المالية بذلك.

كما يرفع المراقبان لمجلس الإدارة تقريراً حول عمليات التدقيق والتعديلات المحتملة التي يقترحها كل نهاية سنة مالية.

ولقد حددت المادة 27 من الأمر 11-03 مهام المراقبين التي تتمثل في الحراسة العامة التي تشمل مراقبة جميع مصالح بنك الجزائر وجميع العمليات التي يقوم بها، وخاصة مركزية المخاطر ومركزية المستحقات غير المدفوعة وكذا حراسة السوق النقدية وسيره. ويتضح من خلال التمعن في مختلف الصلاحيات الممنوحة للمراقبين، أن دورهما لا يتعدى مجرد المراقبة وتقديم التقارير والمعلومات للسلطة التنفيذية، ولا يمكنهما تقرير العقوبات.

ثانياً: المركزيات الوقائية

هي عبارة عن مصالح أو أجهزة ممرزة بينك الجزائر، تهدف للقيام بعملية مركزة أو تركيز المعلومات التي تساعد البنوك والمؤسسات المالية على اتخاذ القرارات المناسبة، من خلال تزويدها من طرف هذه المركزيات بالمعلومات الضرورية حول وضعية عملائها اتجاه مختلف البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

من هذه المركزيات التي نص عليها الأمر 11-03، مركزية المخاطر، نصت عليها المادة 98. ونظمها النظام رقم 01-92 المؤرخ في 22 مارس 1992، المتضمن تنظيم مركزية المخاطر وعملها. مركزية المستحقات غير المدفوعة، نصت عليها نفس المادة 98، وتم تنظيمها بموجب النظام رقم 02-90 المؤرخ في 22 مارس 1992، المتضمن تنظيم مركزية المبالغ غير المدفوعة وعملها. نظام عوارض دفع الشيكات الذي تم تنظيمه بموجب النظام رقم 02-08 المؤرخ في 20 جانفي 2008، المتعلق بترتيبات الوقاية من اصدار شيك بدون رصيد ومكافحتها.

المبحث الثالث: مجلس النقد والقرض

استحدث الأمر 74-71 المؤرخ في 30 جوان 1971، المتضمن تنظيم مؤسسات القرض، مجلس القرض، وبصدور القانون 12-86 المؤرخ في 19 أوت 1986، تم استبدال هذا المجلس بمجلس آخر هو المجلس الوطني للقرض. هذين المجلسين تم وضعهما تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية، ولم يمكن دورهما يتعدى الجانب الاستشاري، وتقديم التوصيات والملاحظات في مجال القروض. وبصدور القانون 10-90 تم استحداث مجلس النقد والقرض الذي أعطيت له صلاحيات بصفته مجلس إدارة البنك المركزي، وصلاحيات بصفته سلطة نقدية تصدر أنظمة وترعى تنفيذها. وبصدور الأمر 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001، المعدل والمتمم للقانون 10-90، تم فصل مجلس النقد والقرض عن مجلس الإدارة. هذا الفصل الذي تم تكريسه فيما بعد بصدور الأمر 11-03، والذي خصص الكتاب الرابع منه لتنظيم مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية، وذلك من خلال المواد من 58 إلى 65.

المطلب الأول: تنظيم مجلس النقد والقرض

نتناول الحديث عن تنظيم مجلس النقد والقرض من خلال الحديث عن تشكيلته وكذا طريقة عمله.

الفرع الأول: تشكيلة مجلس النقد والقرض

نصت المادة 106 من الأمر 11-03 المعدلة بموجب القانون 04-10 على تشكيلة مجلس النقد والقرض الذي تكون من:

- محافظ بنك الجزائر، رئيسا،
- نواب المحافظ الثلاثة،

- ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة يختارون بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي،
 - شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية.
- يتم تعيين الشخصيتين بموجب مرسوم رئاسي. ما يلاحظ على عهدة أعضاء مجلس النقد والقرض أنها مفتوحة، أي يمكن عزلهم في أي وقت، وهذا يقلل من استقلالياتهم.

الفرع الثاني: طريقة عمل مجلس النقد والقرض

يجتمع مجلس النقد والقرض في أربع دورات عادية في السنة على الأقل، ويمكن أن يستدعى للانعقاد كلما دعت الضرورة لذلك بمبادرة من رئيسه أو عضوين من أعضائه، ولا يمكن للمجلس أن ينعقد إلا بحضور ستة من أعضائه على الأقل، ولا يمكن منح تفويض بين أعضاء المجلس. وحسب نص المادة 60 من الأمر 11-03 يرأس مجلس النقد والقرض محافظ بنك الجزائر، الذي يستدعيه للانعقاد ويحدد جدول أعماله. تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. ولقد أعطى الأمر 11-03 صلاحية وضع النظام الداخلي لمجلس النقد والقرض للمجلس نفسه. كما يمكن للمجلس أن يشكل ضمنه لجانا استشارية ويحدد مهامها.

المطلب الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

نصت المادة 62 من الأمر 11-03 على صلاحيات مجلس النقد والقرض بصفته سلطة نقدية، تمارس الرقابة القبلية على البنوك والمؤسسات المالية وتنظم النشاط المصرفي. كما أعطت المادة 95 المجلس صلاحيات سحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات المالية في بعض الحالات. يمارس المجلس صلاحياته من خلال إصدار قرارات تنظيمية أو قرارات فردية.

الفرع الأول: القرارات التنظيمية

حددت المادة 62 من الأمر 11-03، ميادين القرارات التنظيمية التي يمكن أن يصدرها مجلس النقد والقرض، والتي تتضمن شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية، وتحديد قواعد ممارستها. ويمكن اجمالها في ما يلي:

- إصدار النقد وتغطيته،

- وضع مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي ، لا سيما في ما يخص الخصم والسندات والعمليات المتعلقة بالمعادن الثمينة والعملات،
- تحديد السياسة النقدية والاشراف عليها ومتابعتها،
- تنظيم عمل غرفة المقاصة،
- تنظيم سبر وسائل الدفع وسلامتها،
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها وإقامة شبكاتها، والحد الأدنى لرأسمالها،
- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر،
- المقاييس والنسب المطبقة في ما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها، والسيولة والقدرة على الوفاء،
- حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لا سيما في مجال العمليات معها،
- وضع المقاييس والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، وكيفيات وآجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الاحصائية والوضعيات،
- الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة المصرفية والمالية،
- تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبطه،
- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف، وتسيير احتياطياته.

الفرع الثاني: القرارات الفردية

كما حددت أيضا، المادة 62 من الأمر 11-03 مجالات القرارات الفردية التي يصدرها مجلس النقد والقرض في ما يلي:

- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية،
- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية،
- سحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات المالية،
- تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف،
- إصدار القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس،

المطلب الثالث: إجراءات إصدار الأنظمة والطعن فيها.

يمكن إجمال إجراءات إصدار الأنظمة من طرف مجلس النقد والقرض أو الطعن فيها في ما يلي:

الفرع الأول: إجراءات إصدار الأنظمة

اثناء تداول مجلس النقد والقرض حول نظام معين، يمكنه الاستماع للوزير المكلف بالمالية بطلب من هذا الأخير. كما تستشير الحكومة المجلس كلما تداولت في مسائل تتعلق بالنقد أو القرض. ولقد نصت المادة 63 من الأمر 11-03 بأن على محافظ بنك الجزائر تبليغ الوزير المكلف بالمالية مشاريع الأنظمة قبل إصدارها. ويتاح للوزير أجل عشرة أيام لإبداء رأيه أو طلب تعديلها. ويجب على المحافظ عقد اجتماع المجلس خلال أجل خمسة أيام من رد الوزير، حيث يعرض عليه التعديل المقترح من طرف هذا الأخير.

يجب على المحافظ إصدار التنظيمات بعد يومين من الموافقة عليها من طرف المجلس، وتكون نافذة مهما كان مضمونها. يتضح من نص المادة 63 السابقة الذكر أن المجلس غير مجبر على الأخذ باقتراح أو طلب تعديل الوزير. تنشر تنظيمات المجلس في الجريدة الرسمية، وتبلغ القرارات الفردية للمعنيين بها.

الفرع الثاني: الطعن في قرارات مجلس النقد والقرض

نصت المادة 65 من الأمر 11-03 على أن التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد والقرض، يمكن أن تكون محل طعن بالإلغاء من طرف الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، خلال أجل 60 يوما من تاريخ نشرها. ويمكن أيضا للقرارات الفردية أن تكون محل طعن بالإلغاء من طرف المعنيين بها خلال أجل 60 يوما من تاريخ التبليغ، ولا يسمح لهم بتقديم إلا طعن واحد.

ولقد شدد الأمر 11-03 في إجراءات الطعن في قرارات مجلس النقد والقرض المتعلقة برفض الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية، أو الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية. حيث نصت المادة 87 أنه لا يمكن الطعن في هذه القرارات إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني المتعلق بالترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية إلا بعد عشرة أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول.

المبحث الرابع: اللجنة المصرفية

استحدث الأمر 47-71 المؤرخ في 30 جوان 1971، المتضمن تنظيم مؤسسات القرض هيئة تحت سلطة وزير المالية تدعى "اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية"، ونظم تشكيلتها وسيرها بموجب المرسوم رقم 11-71. لقد كانت هذه اللجنة تقدم آراءها وتوصياتها للوزير المكلف بالمالية في كل ما يتعلق بالمهنة المصرفية، وقد كان دورها استشاري أكثر منه رقابي. وبموجب القانون 86-12 المتعلق بنظام البنوك والقرض، تم استبدال هذه اللجنة بلجنة أخرى سيمت "لجنة رقابة العمليات المصرفية". وبصدور القانون 10-90 تم انشاء اللجنة المصرفية، التي تم الابقاء عليها بصدور الأمر 03-11 مع بعض التعديلات.

المطلب الأول: تنظيم اللجنة المصرفية

نظمت اللجنة المصرفية كهيئة رقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية بموجب المواد من 105 إلى 116 من الأمر 11-03. ولقد تعززت صلاحيات هذه اللجنة بموجب هذا الأمر مقارنة بالقانون 10-90 الملغى. حيث تتصرف تارة كسلطة إدارية لها صلاحيات توقع عقوبات إدارية، وتارة كسلطة قضائية لها صلاحيات توقيع عقوبات قضائية مما صعب عملية تكييفها.

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة المصرفية وطريقة عملها

انطلاقاً من خلال نص المادة 105 من الأمر 11-03، يمكن تعريف اللجنة المصرفية على أنها: "سلطة مختصة بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، وكذا المعاقبة على الاختلالات التي يمكن معاينتها".

أولاً: تشكيلة اللجنة المصرفية

نصت المادة 106 من الأمر 11-03 المعدل بالأمر 04-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، على تشكيلة اللجنة المصرفية التي تتكون من ثمانية (08) أعضاء يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات، هم:

- الحافظ، رئيساً،
- ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي،

- قاضيين، ينتدب الأول من المحكمة العليا، يختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة، يختاره رئيس مجلس الدولة،
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس مجلس المحاسبة،
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

ولقد أضاف هذا التعديل على القانون 11-03 عضوين في اللجنة هما: ممثل عن مجلس المحاسبة وممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

وتزود اللجنة المصرفية بأمانة عامة تدعمها بالوسائل المادية والبشرية الضرورية للقيام بعملية الرقابة. وبداية من سنة 2004 أصبحت هذه الأمانة تتكون من خلية قضائية ومديرتين هما مديرية مراقبة البنوك والمؤسسات المالية ومديرية الحراسة العامة للنظام البنكي.

ثانيا: طريقة عمل اللجنة المصرفية

تجتمع اللجنة المصرفية مرة واحدة على الأقل في الشهر، بناء على استدعاء من رئيسها، أو بطلب من أربعة من أعضائها، أو من خلال دورات غير عادية خاصة ذات طابع تأديبي، والتي يشترط فيها حضور جميع الأعضاء.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

لم يحدد القانون الطبيعة القانونية للجنة المصرفية، مما جعل الفقه ينقسم إلى عدة آراء أهمها الرأي القائل بأن اللجنة المصرفية هيئة إدارية وقضائية، والرأي الذي يعتبر اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة.

أولاً: اللجنة المصرفية هيئة إدارية وقضائية

يذهب رأي من الفقه إلى أن اللجنة المصرفية ذات طبيعة مزدوجة، فهي تعتبر هيئة إدارية عندما تمارس الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية عن طريق توجيه الأوامر والتحذيرات في إطار الاجراءات الوقائية، وتعتبر هيئة قضائية عندما تمارس التأديب في إطار صلاحياتها العقابية.

والحقيقة أن هذا التكييف مستمد من الحل المعتمد من طرف القانون الفرنسي، الذي كيف صراحة اللجنة المصرفية بأنها جهة قضائية عندما تمارس اختصاصاتها القمعية، وتعتبر هيئة إدارية

عندما تمارس اختصاصاتها الرقابية المنصوص عليها في المادة 613-21 من المدونة النقدية و المالية الفرنسية.

الفرع الثاني: اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة

يميل رأي ثاني من الفقه الى تكييف اللجنة المصرفية على أنها سلطة ادارية مستقلة. فهي سلطة لأنها تحوز صلاحيات اتخاذ القرار والعقاب، بخلاف اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ولجنة رقابة العمليات المصرفية السابق ذكرهما، واللذان كان لها طابع استشاري فقط. وهي إدارية لأن قراراتها يتم الطعن فيها بالإلغاء أما مجلس الدولة، على غرار بقية قرارات السلطة المركزية. ثم هي مستقلة (استقلالية نسبية) لأنها لا تخضع للرقابة السلمية ولا الوصائية، بغض النظر عن مدى تمتعها بالشخصية المعنوية.

كما أن مدى استقلالية اللجنة المصرفية يمكن تقديره من خلال التشكيلة (لا توجد في التشكيلة ممثلين عن جمعية البنوك) ، والتعيين (كل أعضاء اللجنة معينين بموجب مرسوم رئاسي، لا توجد هيئات أخرى لها صلاحية التعيين) ، والعهدة (نظام العهدة يمنح الأعضاء مزيدا من الحصانة والاستقلالية، إذ لا يمكن عزلهم).

والحقيقة أن تكييف اللجنة المصرفية على أنها سلطة ادارية مستقلة تأكد بصور القرار القضائي الذي أصدره مجلس الدولة تحت رقم 2129 بتاريخ 2000/05/08 بين يونين بنك وبنك الجزائر، والذي جاء في منطوقه: ".... حيث أنه في الأخير، الطعن ضد قرارها (اللجنة المصرفية) يشكل طعنا بالبطلان، يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية، ومن ثم يتعين القول كما استقر عليه الفقه، أن اللجنة المصرفية تشكل سلطة إدارية مستقلة"¹.

المطلب الثاني: صلاحيات اللجنة المصرفية

نصت المادة 105 من الأمر 11-03 على أن صلاحيات اللجنة المصرفية تتمثل في مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، والمعاقبة على الاخلالات التي تتم معاينتها. ومنه فإن سلطات اللجنة المصرفية يمكن تقسيمها إلى سلطات ذات طابع رقابي أو سلطات تحري، وسلطات ذات طابع عقابي أو سلطات تأديب.

¹- مبروك حسين، القانون النقدي والمالي، برتي للنشر، الجزائر، 2011، ص 316.

الفرع الأول: سلطات التحري والرقابة

يقصد بالرقابة والتحري التي تمارسها اللجنة المصرفية، التأكد من أن البنوك والمؤسسات المالية تحترم الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، وأنها تقوم بأداء الوظيفة المصرفية وفقا للشروط القانونية، وكذا التحقق من أن العمليات التي تقوم بها هي وفقا للأسس والمعايير المحددة والأهداف التي رسمتها، كما تبين مواطن الضعف في هذه المؤسسات وتدعو إلى اصلاحها.

نصت الفقرة الأولى من المادة 108 على: "يخول اللجنة المصرفية الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، بناء على الوثائق وفي عين المكان". ومنه تقوم اللجنة بعملية الرقابة والتحري من خلال أسلوبين، رقابة على الوثائق والملفات، ورقابة ميدانية.

أولاً: الرقابة على الوثائق والملفات

وتدعى بالرقابة الدائمة والتي تعتمد على التقارير المنجزة من قبل وتحت مسؤولية المفتشية العامة لبنك الجزائر، بعد فحص كل المعطيات والمعلومات المقدمة بصفة دورية من طرف البنوك ويمكن للرقابة على الوثائق ان تقود الى الرقابة الميدانية.

تحدد اللجنة المصرفية بمناسبة رقابتها قائمة ونماذج ومدد تسليم المستندات والمعلومات من الخاضعين إليها، ويمكنها كذلك أن تطلب الايضاحات وتقديم الاثباتات اللازمة لممارسة مهامها.

وعلى اعتبار أن البنك شركة، فإن اللجنة تستند في رقابتها أيضا على الوثائق التي نص عليها القانون التجاري، كتقرير التسيير لمجلس ادارة البنك، حساب الاستغلال العام وحساب النتائج. كما تعتبر تقارير محافظي الحسابات مرجعا مهما لها لمعرفة الوضعية المالية للبنك وشروط استغلاله، أهمها التقرير الخاص المقدم إلى محافظ بنك الجزائر.

ثانيا: الرقابة الميدانية أو الدورية

تتم هذه الطريقة على أساس برنامج دوري يخضع تحديده لمدولة اللجنة المصرفية، من خلال النزول إلى المقرات الاجتماعية للبنوك والفروع التابعة لها، لإجراء عمليات تفتيش وتحقيق يمكنها أن تكون جذرية أو دقيقة. كما يمكنها أن تكون حول نشاط معين، تحرر على إثرها محاصر معاينة، تجمع في تقارير تدعى تقارير ميدانية. ويكلف بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة بواسطة أعوانه، ويرخص القانون للجنة المصرفية أن تكلف بمهمة كل شخص تختاره لذلك،

وقد تم ادراج مادة 108 مكرر بموجب القانون 04-10، نصت على أنه يمكن بنك الجزائر القيام بعمليات التحري في حالات الاستعجال، وتبليغ اللجنة بالنتائج المتوصل إليها. ويلتزم رئيس اللجنة بإرسال تقرير سنوي حول رقابة البنوك والمؤسسات المالية إلى رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: السلطات العقابية

إذا عاينت اللجنة المصرفية خلافا في إحدى المؤسسات التابعة لرقابتها، يمكن لهذه الأخيرة أن تقوم أو تطلب القيام ببعض الاجراءات الوقائية، وإذا لم يدعن البنك أو المؤسسة المالية لهذه الاجراءات الوقائية، يمكن لها توقيع عقوبات تأديبية.

أولا: الإجراءات الوقائية

نصت عليها المواد 111، 112، 113 من الأمر 11-03، وتتمثل في:

- توجيه التحذير، بعد اتاحة الفرصة لمسيري البنك لتقديم تفسيراتهم،
- الدعوة إلى اتخاذ التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم التوازن المالي للبنك، أو تصحح أساليب التسيير.
- تعيين قائم بالإدارة مؤقتا تنقل له السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعينة أو فروعها في الجزائر وتسييرها.

ثانيا: الإجراءات العقابية

تتمتع اللجنة المصرفية بصلاحيات واسعة في توقيع العقاب، تمتد هذه العقوبات من الإنذار إلى سحب الاعتماد. توقع هذه العقوبات على البنوك والمؤسسات المالية إذا اخلت بالأحكام التشريعية والتنظيمية المنظمة للنشاط المصرفي، ولم تدعن لأوامر اللجنة ولم تأخذ في الحسبان توجيهاتها.

ولقد نصت المادة 114 من الأمر 11-03 على هذه العقوبات وهي:

- الإنذار،
- التوبيخ،
- المنع من ممارسة بعض العمليات المصرفية وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط،
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه،

- انتهاء مهام مسير أو أكثر ، مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه،
- عقوبات مالية بدلا عن العقوبات السابقة، أو إضافة لها، لا تتجاوز الحد الأدنى لرأس المال.

الفرع الثالث: الطعن في قرارات اللجنة المصرفية

نصت المادة 107 من الأمر 11-03 على أن قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً، أو تعيين المصفي، والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة، وهو غير موقف التنفيذ، ويجب أن يقدم الطعن في أجل ستين (60) يوماً ابتداء من تاريخ التبليغ.