



جامعة عين تموشنت - بلحاج بوشعيب -



كلية الحقوق

قسم الحقوق

## النظام القانوني لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي في ظل القانون رقم 09-23

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق - تخصص: قانون عام

\* تحت إشراف: د. عبد الحق مزردى

\* من إعداد الطالبين:

➤ بومدين بن باهي

➤ فتحي بوزوبنة

لجنة المناقشة:

|                  |               |                       |        |
|------------------|---------------|-----------------------|--------|
| جامعة عين تموشنت | أستاذ محاضر ب | د. عبد الرزاق براهيمى | الرئيس |
| جامعة عين تموشنت | أستاذ محاضر أ | د. عبد الحق مزردى     | المشرف |
| جامعة عين تموشنت | أستاذ محاضر أ | د. محمد مهدي لعلام    | المتحن |

السنة الجامعية: 2023 - 2024



# كلمة شكر

اللهم صلى على سيدنا محمد صلاة تحسن بها الاخلاق وتسير بها الارزاق وتدفع بها المشاق وتملا منها الافاق وعلى  
أله وصحبه وسلم تسليما. الحمد لله الذي اعاننا على أنجاز هذه المذكرة راجين منه التوفيق والسداد  
أخص بالشكر والتقدير الدكتور مزردى عبد الحق على كل مجهوداته وصبره معنا في هذا العمل وتكرمه علينا  
بإشراف عليه

والشكر موصول للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر لجميع أساتذة كلية الحقوق بجامعة بلحاج بوشعيب لعين تموشنت وبالأخص الي  
الأساتذة الذين أشرفوا على تدريسنا وتوجيهنا خلال مسارنا الدراسي  
وفي الأخير الى كل من قدم الينا العون وساهم من قريب او من بعيد ولو بالكلمة الطيبة من اجل إتمام هذه المذكرة  
اسأل الله العلي العظيم ان يكون مجهوداتهم وخدمتهم في ميزان حسناته

ونرجو من الله ان يتقبل منا هذا العمل.

# الإهداء (بوسين)

الى الأرواح الطاهرة أغلى من فقدتهم في حياتي الوالدين و الأخت الكبرى رحمهم الله  
كما اهدي ثمرة جهدي الى افراد عائلتي الكبيرة إخوتي و اخواتي  
واتفضل بإهداء خالص افراد العائلة الصغيرة التي صبرت ووقفت بجانبني في السراء  
والضراء، وشجعتني الى ان أكرمني الله الذي بفضلته تتم الصالحات، ووفقني لإتمام دراستي

الى الزوجة الكريمة

الى ابنائي حفظهم الله وانار دربهم

ملاك

هاجر

محمد

عمر

الى كل الأشخاص الذي أكن لهم المحبة والتقدير، شكرا

# الإهداء ( فتي )

الحمد وكفا صلى الله على الحبيب المصطفى و صحبه و سلما فالحمد الذي ووفقتني

لإتمام هذا العمل المتواضع و أسأل الله تعالى ان يجعله في ميزان حسناتي للقول

الرسول صلى الله ووعليه و سلم" ..... و علم ينتفع به

اهدي هدا العمل للوالدين الكريمين اللدان كانا عوننا و سندا لي لإتمام هذا العمل

المتواضع لم يبخلا عليا بالدعاء

الى أسرتي الصغيرة ولدي و ابتي محمد و جنات قرنا عيني

الى إخوتي و العائلة الكبيرة الى زملائي في العمل

الى كل الأصدقاء الدين ساعدوني في هذا العمل حتى و لو بكلمة

والى كل الأساتذة و على رأسهم الأستاذ مزردى عبد الحق

و تقبلوا مني اسمى عبارات الاحترام و التقدير

مقدمة

تعد سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي من بين أحد السلطات الضابطة المستوحاة من النموذج الغربي، حيث تتمتع بالكثير من الاختصاصات التنظيمية والقمعية، فهي بهذا الشكل مؤسسة من المؤسسات المكونة للدولة، مكلفة بضمان تنظيم المجال النقدي والمصرفي، الذي يصنف من أهم مجالات الدولة والتي تتجنب السلطة التقليدية ممثلة بالحكومة التدخل المباشر فيه، وكان ظهورها في بداية التسعينات نتيجة ضعف الجهاز المصرفي الذي كان يشرف على القطاع النقدي والمصرفي في مجابهة التطور الحاصل في هذا المجال الحساس، نتيجة الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في أواخر الثمانينات.

إن المكانة الرئيسية الذي يعرفها القطاع النقدي والمصرفي مقارنة مع باقي القطاعات، جعلت الجزائر كغيرها من الدول تولي اهتمام كبير به منذ الاستقلال الى يومنا هذا، الأمر الذي جعله يشهد عدة تغيرات كنتيجة حتمية من جراء التغيرات السياسية بالدرجة الأولى والاقتصادية بالدرجة الثانية سواء الوطنية أو الدولية، بحكم أن الجزائر جزء لا يتجزأ من المجتمع الدولي والاقتصاد الدولي.

ونظرا للدور المهم الذي يلعبه في تعزيز النمو الاقتصادي المتوازن و المستدام، و مساهمته الفعالة في رفع كفاءة الاقتصاد و تحقيق الاستقرار، خاصة في ما يتعلق بضبط نشاط البنوك و ضبط قواعد المنافسة في السوق المصرفية، كان لزاما على الجزائر الأخذ بسياسة و جهاز مصرفي على أساس النظام الليبرالي الفرنسي، تماشيا مع القوانين الفرنسية التي تم العمل بها مباشرة بعد الاستقلال، ما جعل الجزائر تسرع بإنشاء أنظمة للقطاع النقدي و المصرفي توافق نموذج التنمية الاقتصادية والتخلص من الموروث التشريعي الفرنسي، وأول خطوة قامت بها الجزائر في هذا القطاع هو تأميم البنوك الأجنبية ليتشكل بذلك الجهاز المصرفي الجزائري، ليتم بعد ذلك إنشاء لجنة تحت تسمية اللجنة التقنية للمؤسسات المالية بموجب الأمر رقم 71-47 المتضمن تنظيم مؤسسات القرض<sup>(1)</sup>.

و نظرا للنهج الاشتراكي المتبع في تلك الفترة، استقر العمل بالقطاع النقدي و المصرفي المسطر، بالتوازي مع نظام الحكم و النظام الاقتصادي القائم على مبادئ الاشتراكية تحت إدارة السلطة التقليدية، إلى غاية فترة الثمانينات أين شهدت محاولة لإصلاح المنظومة المصرفية نتيجة لظروف و أزمت اقتصادية وطنية و دولية، كانت مؤشر لحدوث تغيير جذري منظر في كيفية تنظيم و تسيير جل القطاعات الاقتصادية و على رأسها القطاع النقدي و المصرفي، و بالفعل تم إصدار القانون رقم 86-12 الصادر بتاريخ 19 أوت 1986، و الخاص بنظام البنوك و شروط الإقراض كمحاولة لإصلاح النظام النقدي و المصرفي، والذي من خلاله أعطيت للبنوك حق الاطلاع على الوضعية المالية للمؤسسات قبل الموافقة على منح القروض، وكذا حق متابعتها و العمل على تأطيرها.

1 الأمر رقم 71-47، المؤرخ في 30 جويلية سنة 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر ج العدد 55، الصادر بتاريخ 06 جويلية سنة 1971، ص 915.

و لم يكن هذا الإجراء القانوني كافيا لسد الثغرات الحاصلة في القطاع النقدي و المصرفي، ما دفع بالقائمين على تسيير الشؤون النقدية و المصرفية إلى المناداة باستقلالية البنوك و المؤسسات المالية و ضرورة تعديل قواعد التمويل فتم تعديل القانون السالف بالذكر بالقانون 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 الذي جاء فيه الأهداف المسطرة التي نادوا بها، كما نص على ضرورة استعادة البنك المركزي صلاحياته في تطبيق السياسة النقدية، في حين تتكفل البنوك و المؤسسات المالية الأخرى بتمويل مشاريع المؤسسات العمومية الاقتصادية وفقا للإطار الذي يرسمه المخطط الوطني للقرض.

و على الرغم من هذه الإصلاحات التي شهدتها القطاع النقدي و المصرفي، إلا أن التغيير الذي حصل في موازين القوى العالمية في تلك الفترة بتفكك الاتحاد السوفياتي، الذي نتج عنه انحطاط النظام الاشتراكي سنة 1989، و كذلك الأزمة الاقتصادية التي دخلت فيها البلاد، و الذي كان سببها المباشر انخفاض في سعر البترول و التغيرات الجيوسياسية، أدى بالتفكير مليا إلى تغيير في النظام القانوني المنظم للمجال النقدي و المصرفي و كيفية تسييره، و استبداله بنظام جديد يتماشى مع اقتصاد السوق، من خلال استحداث ما تسمى بالسلطات الإدارية المستقلة، التي شهدتها بداية التسعينات، و كان من بينها سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، حيث كلفت بأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات النقدية والمصرفية، لغرض ضمان حياد الدولة التي انسحبت تدريجيا بعد تبنيها مبدا المنافسة الحرة و دخولها إلى اقتصاد السوق، و أصبحت من مسيرة إلى ضامنة.

و نظر للوضع الاقتصادي السريع التطور، و بالأخص بعد اكتساح عالم التكنولوجيا و الرقمنة في الآونة الأخيرة، و انفتاح الجزائر على سياسة الاستثمار، شهد نظامها القانوني عدة تغييرات و تعديلات لمسايرة الوضع الاقتصادي الراهن، و هو ما احتواه القانون النقدي و المصرفي الساري المفعول رقم 23-09<sup>(1)</sup>، من خلال تضمينه الأحكام الناظمة لكل من المجلس النقدي والمصرفي وكذلك اللجنة المصرفية، باعتبارهما سلطة ضبط في القطاع.

### أهمية موضوع البحث:

تكمن أهميته بالنظر لحدثة النص القانوني رقم 23-09 المتعلق بالقانون النقدي و المصرفي، الذي يتضمن في مواده النظام القانوني لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، بحيث يمكن من خلاله معرفة اهم التعديلات مقارنة بالنصوص السابقة و هل عالج المشرع الثغرات السابقة، و التعرف أكثر على دور سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي في المجال المخصص لها على ضوء القانون الأخير في الذكر.

1 القانون رقم 23-09، مؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، يتضمن القانون النقدي و المصرفي، ج ر ج ج العدد 43، الصادرة في 27 يونيو سنة 2023.



كما أن حساسية القطاع محل الضبط من طرف سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي تزيده من أهميته، هذا ما جعل ارتباط الموضوع بجوانب أخرى غير المجال القانوني كالاقتصاد و المجال المالي و الاجتماعي، و على وجه الخصوص قيامها بمتابعة و مراقبة القطاع النقدي و المصرفي التي تقوم عليه السياسة الاقتصادية بصفة عامة و السياسة النقدية بصفة خاصة، من خلال وقوفها و السهر على مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للقوانين و الأنظمة و اللوائح المتعلقة بالمهنة المصرفية، باعتبار أن البنوك و المؤسسات المصرفية أداة لتمويل النشاط الاقتصادي، و تعد الإطار التي تتجمع فيه المدخرات الوطنية، و تخرج منه على شكل قروض و اعتمادات للمشاريع الصناعية و الزراعية والتجارية. و تبرز أهميته كذلك في ارتباط الموضوع بمجال الاستثمار فكلما كانت سلطات الضبط أكثر حيادا و استقلالية سيؤدي إلى تشجيع المستثمرين في المجال المالي و المصرفي، بهذا الشكل يمكن القول ان القطاع محل الضبط هو القاطرة الأمامية للاقتصاد.

### طرح الإشكالية:

من خلال ما سبق ذكره تطرح الإشكالية التالية:

\* إلى أي مدى تضمن النصوص النازمة لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي في ظل القانون رقم 23-09، فعالية تدخلها كبديل عن التسيير المباشر للدولة، بما يضمن الموازنة بين اختصاصاتها في حماية المصلحة العامة و ضمان حقوق الفاعلين الاقتصاديين؟

### تحديد الموضوع:

تحديد الموضوع يكون في شقه المكاني و الزماني.

01- في شقه المكاني : تتمحور الدراسة في التشريع الجزائري أساسا من خلال النظام القانوني لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي والتي نظمها المشرع الجزائري في ظل القانون الساري المفعول رقم 23-09 المضمن القانون النقدي والمصرفي.

02- في شقه الزماني : موضوع الدراسة المتعلق بالنظام القانوني لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي سيتم معالجته على ضوء قانون حديث النشأة صدر في 21 يونيو سنة 2023، المتضمن القانون النقدي و المصرفي، إلا أن طبيعة الدراسة والهدف منها يفرض علينا الرجوع في بعض المواضع إلى القوانين السابقة منذ نشأة سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي سنة 1990 مرورا بالتعديلات المختلفة إلى غاية صدور القانون الساري المفعول، لإبراز جدته وإيضاح أهم التعديلات التي تبناها المشرع الجزائري.

### الدراسات السابقة:

بالنظر إلى حداثة النص القانوني المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي، فالموضوع لم يحض بعد بدراسات سابقة متخصصة(أطروحات، رسائل)، لذلك فقد اعتمدنا على بعض الدراسات السابقة ذات الصلة بموضوع السلطات الضابطة المستقلة عموما والتي تطرقت لسلطة الضبط في القطاع النقدي

والمصرفي في ظل القوانين السابقة، في حين أن دراستنا اعتمدت بشكل رئيسي على نص قانوني مستحدث سنة 2023، ومن بين أهم هذه الدراسات نذكر:

1- أطروحة دكتوراه "ل م د"، تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، من إعداد فاطمة الزهراء عوماري، بعنوان النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري \_ مجلس المنافسة و سلطة البريد و الاتصالات الإلكترونية-نموذجاً-، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أدرار، 2020-2021، أين فصلت في دراستها للنظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة، ما ساعدنا في دراستنا كون سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي تعد من ضمن السلطات الضابطة، ونحن في صدد دراسة نظامها القانوني أيضا.

2- مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، من إعداد أحمد أعراب، بعنوان السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، بجامعة بومرداس، كلية الحقوق بودواو، 2007، هذه الدراسة مست القطاع محل الدراسة، أين كان له ارتباط في العديد من النقاط كاستقلالية والاختصاصات.

3- مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، من إعداد سمير حدري، بعنوان السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، نوقشت بجامعة بومرداس، كلية الحقوق و العلوم التجارية، بتاريخ 2006، أين أفادتنا بالأخص في بعض المعايير المحددة لمدى استقلالية سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي وتحديد طبيعتها القانونية وطبيعة الاختصاصات التي تمارسها.

#### الأهداف:

من بين الأهداف المسطرة لدراسة هذا الموضوع:

\_ تسليط الضوء على النصوص القانونية المرتبطة بسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي في ظل القانون 23\_09.

\_ تحديد الطبيعة القانونية لكل من المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية.

- إبراز الضمانات والقرائن التي كرسها المشرع الجزائري لاستقلالية سلطتي الضبط من الناحيتين العضوية والوظيفية للقول باستقلالية حقيقية تعزز دورها والهدف من استحداثها.

\_ تحديد الاختصاصات التي يمارسها كل من المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية، ومدى كفايتها لممارسة الدور المنوط بها بعيدا عن التدخل المباشر للسلطة التنفيذية.

\_ إبراز الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري للفاعلين الاقتصاديين في القطاع النقدي والمصرفي في مواجهة سلطتي الضبط.

#### الصعوبات:

يمكن حصر صعوبات الدراسة في قلة المراجع المتخصصة ذات الصلة المباشرة بالموضوع، خاصة في ظل القانون المستحدث الناظم لسلطتي الضبط في القطاع النقدي والمصرفي والصادر سنة 2023.

### المنهج المتبع:

للإجابة على إشكالية الدراسة تطرقنا لشق يتعلق بدراسة المفاهيم المتعلقة بسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي و من أجل توضيحها استخدمنا المنهج الوصفي، في حين تعلق الشق الثاني بدراسة النصوص القانونية المتعلقة بسلطتي الضبط، حيث استخدمنا المنهج التحليلي بغرض تحليل النصوص القانونية محل الدراسة، كما تم الاعتماد في بعض الأحيان على أسلوب المقارنة بين النصوص السابقة الملغاة مع النصوص السارية المفعول في ظل القانون رقم 09-23، لإبراز أهم التعديلات التي كرسها المشرع الجزائري.

### هيكلية وتقسيم الدراسة:

تم خلال هذه الدراسة اتباع خطة ثنائية، كالآتي:

- الفصل الأول: المركز القانوني لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- الفصل الثاني: الدور الرقابي لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي

# الفصل الأول

المركز القانوني لسلطتي

ضبط القطاع النقدي و المصرفي

**تمهيد:**

إن النهج الذي سلكته الجزائر لتسيير القطاعات الاقتصادية التي كانت تحت قبضة السلطة التقليدية، القائم على إبعاد التدخل المباشر للدولة و منح تسييرها لسلطات ضبط مستقلة كآلية تكتسي نوع من الاستقلالية، مس هذا التحول أيضا القطاع النقدي و المصرفي نظرا لحوية نشاطه و باعتباره الداعم المالي للاقتصاد الوطني، بإنشاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، التي تصنف من بين اهم هذه السلطات، نظرا للدور المخول لها المتمثل في ضبط هذا القطاع الهام، و نظرا لحساسية هذا المجال، أرتأ المشرع السكوت عن تحديد مركزها القانوني على ضوء القانون 09-23، ما يجعلنا نتطرق لدراسته من خلال التعرض لمفهومها في (المبحث الأول)، و مدى استقلاليتها في (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: مفهوم سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

المشروع الجزائري على ضوء القانون رقم 09-23 لم يتم بتقديم مفهوم واضح لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، مكتفياً بوصف المجلس النقدي و المصرفي في الباب الرابع بموجب المادة 61 من الفصل الأول على أنه: " يدعى في صلب النص "المجلس"، و ذكر تشكيلته و التطرق لصلاحياته في الفصل الثاني<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة للجنة المصرفية نظمها بموجب الفصل الثالث من الباب السادس المتعلق برقابة البنوك و المؤسسات المالية و الخاضعين الآخرين، و وصفها على أنها: "تؤسس لجنة مصرفية، سلطة إشراف، تدعى في صلب النص "اللجنة"، و النص على المهام المكلفة بها."<sup>(2)</sup>، كما انه لم يتعرض لتعريفها في القوانين السابقة قانون 10-90 و الأمر 03-11.

على هذا الأساس يمكن معرفة مفهومها، من الجانب التنظيمي فيما تعلق بنشأتها و تركيبها البشرية و كيفية سير أعمالها الذي سنتناوله في (المطلب الأول) بعنوان الإطار التنظيمي، و أيضا من خلال التطرق للخصائص التي تتميز بها بدراسة طبيعتها القانونية في (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: الإطار التنظيمي لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي

يعد المجال النقدي و المصرفي معيار يقاس به مدى تطور اقتصاد الدول، و الجزائر من بين هذه الدول أولت أهمية كبيرة للنهوض بهذا المجال الحساس<sup>(3)</sup>، فكلما كان الجهاز النقدي و المصرفي متطور انعكس ذلك بالإيجاب على الاقتصاد، و هذا راجع للدور الهام الذي يلعبه القطاع النقدي و المصرفي في المجال الاقتصادي بالأخص ضبط نشاط البنوك، وضبط قواعد المنافسة في السوق المصرفية، لذلك أولت الجزائر أهمية كبرى لتطوير وإصلاح قطاعها النقدي و المصرفي، من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي في شقه المالي، و في بداية التسعينات كان من الضروري القيام بالإصلاحات المصرفية، لركب مرحلة التحول الاقتصادي الذي شهدته جل دول العالم، و تحريره عن الإدارة التقليدية، و إعادة التفكير في شكل حجم تدخلاتها على كل المستويات، سياسية او اجتماعية و بدرجة كبرى الاقتصادية<sup>(4)</sup>، و الذي عرف بمصطلح الاقتصاد الحر، أفرزت هذه الإصلاحات سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، وعرفت عدة تعديلات إلى غاية القانون الحالي رقم 09-23، و لأجل تحديد إطارها القانوني

(1) المادة 61 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 116 من القانون نفسه.

(3) فاطمة الزهراء عوماري، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري\_مجلس المنافسة و سلطة البريد و الاتصالات الإلكترونية-نموذجاً-، أطروحة دكتوراه ل م د"، تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أدرار، 2020-2021، ص19.

(4) الهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2، 2014-2015، ص11.

على ضوء القانون 09-23 يستلزم التعرض لكل من: مراحل و أسباب نشأتها في (الفرع الأول)، تشكيلتها (الفرع الثاني)، و إلى كيفية سير و تنظيم مداولاتها في (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: تطور سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي

لدراسة تطور سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، سنتطرق لنقطتين أساسيتين هما: (أولاً) النشأة من أول ظهور لها إلى آخر أساس قانوني ينص على استحداثها المتمثل في القانون 09-23، و (ثانياً) مبررات نشأتها.

#### أولاً: النشأة

إن السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة، لم تظهر في القانون الجزائري إلا مع بداية التسعينات بالأخذ بالتجربة الفرنسية، كضرورة حتمية نتيجة للزمة الاقتصادية التي شهدتها فترة أواخر الثمانينات، خاصة بعد انخفاض عائدات البترول، ما استلزم الأمر للقيام بتغييرات جذرية في المنظومة القانونية<sup>(1)</sup>، مست هذه الإصلاحات أيضا القطاع المصرفي<sup>(2)</sup>، أين أسفرت على ميلاد سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بموجب قانون النقد و القرض رقم 90-10 الصادر في 19 أبريل 1990 (الجريدة الرسمية، العدد 16، سنة 1990) الملغى، و هما مجلس النقد و القرض و هو ما يعرف حاليا بالمجلس النقدي و المصرفي، و اللجنة المصرفية.<sup>(3)</sup>

و من اجل مسايرة التطورات السياسية بصفة عامة و الاقتصادية في شقها المالي و المصرفي بصفة خاصة، تم تعديل القانون 90-10 بموجب الأمر رقم 01-01، حيث قلص من مهام مجلس النقد و القرض الذي كان يمثل مجلس إدارة بنك الجزائر و السلطة النقدية، و فصل بين الدورين، بإنشاء مجلس إدارة بالإضافة إلى مجلس النقد و القرض، بالإضافة إلى تغيير في تشكيلتها، إلا أن المشرع و تماشيا مع الأوضاع الاقتصادية السريعة التغير، تم إلغاء القانون 90-10 بموجب الأمر 03-11، المؤرخ في 26 أوت سنة 2003 المعدل و المتمم لقانون النقد و القرض<sup>(4)</sup>.

#### ثانياً: مبررات الاستحداث

إن الهدف الأساسي لنشأة السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة هو تحرير الاقتصاد من هيمنة التسيير و التحكم التي كانت تمارسه السلطات التقليدية<sup>(5)</sup>، و ينطبق الأمر نفسه بالنسبة لنشأة سلطتي

(1) فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 5، 6.

(2) المرجع نفسه، ص 28.

(3) القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد و القرض، ج ر ج ج، العدد 16، الصادرة بتاريخ 18 أبريل سنة 1990 (ملغى).

(4) الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003، المتضمن قانون النقد و القرض، ج ر ج ج، العدد 52، الصادرة بتاريخ 27 أوت سنة 2003 (ملغى).

(5) فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 7.

ضبط القطاع النقدي و المصرفي، فكان لابد من خلق هيئات على شكل مؤسسات عامة تقليدية، مهمتها ضبط و تنظيم السوق الاقتصادي<sup>(1)</sup>، الذي كان تحت سيطرة الدولة باعتبارها شريك اقتصادي و ضابطة في نفس الوقت، نتج عنه عدم التوازن بين الشركاء الاقتصاديين باعتبارهم الحلقة الضعيفة بالمقارنة مع السلطات التقليدية، تنطبق هاته الفكرة على سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، فأصبحت هذه الأخيرة أداة مهمة في المجال الرقابي من أجل منح أكثر مرونة و مصداقية و شفافية في المعاملات النقدية و المصرفية، و تحرير القطاع النقدي و المصرفي كباقي القطاعات الحيوية من رقابة الوسائل التقليدية<sup>(2)</sup>.

و باعتبار سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي من ضمن السلطات الإدارية المستقلة، سنتطرق لمبررات إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة<sup>(3)</sup> أهمها: تكريس مبدأ حرية المنافسة، عجز الإدارة التقليدية، بالإضافة إلى الأبعاد النسبي للقضاء، ولعل من بين المبررات المباشرة لاستحداث سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي هو ضبط السياسة النقدية و عمليات القرض التي تدخل من ضمن عناصر الضبط الاقتصادي<sup>(4)</sup>.

#### 01- مبدأ حرية المنافسة:

إن تبني الجزائر مبدأ المنافسة الحرة و اقتصاد السوق، فرض عليها الانسحاب من المجال الاقتصادي و المالي، خاصة بعد تأكدها من فشل الأساليب التقليدية، ما جعلها تعتمد على نهج جديد يختلف عن السلطات التقليدية ممثلا في السلطات الإدارية المستقلة<sup>(5)</sup>، كما أن تأثير مبادئ الليبرالية والبحث عن فعالية المرافق و المؤسسات العمومية، و الإقرار بحرية المنافسة، فالمنافسة الحرة مشجعة و ملازمة للتجارة و الصناعة<sup>(6)</sup>، يفرض الفصل الحقيقي بين من يتولى الضبط و بين الأعوان الاقتصادية كان سببا في الاعتماد على هذا الأسلوب، و خاصة بعد فتح النشاط الاقتصادي أمام المبادرة

(1) فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص7.

(2) مالك عليان، (رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر)، مجلة البحوث و الدراسات العلمية، جامعة المدينة، العدد 8، نوفمبر 2014، ص15.

(3) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص ص 11، 13.

(4) صافية أولد رابح، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص 14.

(5) سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الجزائري، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص4.

(6) نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 6.



الخاصة<sup>(1)</sup>، كان من أهم الدوافع للاعتماد على سياسة السلطات الإدارية المستقلة، لعل من بينها سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، و من أجل نجاعة مبدأ حرية المنافسة كان لابد على الدولة من اتخاذ جملة من الإجراءات العملية المتمثلة في:

أ- تحرير المرفق العمومي و النشاط الاقتصادي: أن فكرة تحرير المرفق العمومي له ارتباطات وثيقة بمنظور جديد لإعادة تنظيم القطاعات، فالأوضاع الاقتصادية بصفة عامة و القطاع النقدي و المصرفي بصفة خاصة، التي عرفتها الجزائر في أواخر الثمانينات و بداية التسعينات أدت إلى إعادة النظر في النظام الاقتصادي القائم آنذاك و مدى جدواه، و هو ما تم ترجمته من خلال العديد من الإصلاحات في المجالين الاقتصادي و المالي.

فقد تزامن انشاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي في مطلع التسعينات بموجب القانون 10-90<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى ما تضمنه دستور 1989 بعض الأفكار الليبرالية، من هذا المنطلق ما كان على الدولة إلا اتباع نهج الأنظمة التي سبقتها بالأخص النظام الفرنسي و إنشائها لهذه السلطات التي تهدف إلى الحفاظ على توازن السوق<sup>(3)</sup>، و التوفيق بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة، و هو ما تأكد بالفعل بعد ذلك بخصوصية المؤسسات الاقتصادية، إضافة إلى صدور الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها.

ب- تبني مبدأ حرية الصناعة و التجارة: لعل من أهم مبادئ الليبرالية هي حرية التجارة و الصناعة و حماية الملكية الخاصة، و تكريسا لمبدأ حرية الصناعة و التجارة<sup>(4)</sup> الجزائر كخيرها من الدول المتبعة لهذا النهج، و تأكيدا على نيتها على تبني نظام الاقتصاد الحر، صدر التعديل الدستوري لسنة 1996 متضمنا لهذه المبادئ الأخيرة في الذكر<sup>(5)</sup>، التي تقوم على تحرير النشاط الاقتصادي و إلغاء القيود الواردة على ممارسة النشاط الصناعي و التجاري، لذلك فإن مبدأ حرية التجارة و الصناعة يشكل إلى جانب مبدأ حرية الإدارة الإطار العام الذي يضيء الشرعية على إنشاء السلطات الإدارية المستقلة<sup>(6)</sup>،

(1) نزليوي صليحة، المرجع السابق، ص 6.

(2) القانون 10-90، المصدر السابق.

(3) عماد عجابي، التجربة الجزائرية لأحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون والمجتمع، مخبر القانون و المجتمع، جامعة ادرار، العدد 4، ديسمبر 2014، ص116.

(4) صافية أولد رايح، المرجع السابق، ص12.

(5) نصت المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 96\_438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج العدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر سنة 1996، ص ص 24، 26، على انه: " حرية التجارة و الصناعة مضمونة و تمارس في إطار القانون".

المستقلة<sup>(1)</sup>، فعل هذا الأساس تلتزم الدولة بعدم التدخل في الاقتصاد و مزاحمة الخواص إلا في حدود ضيقة<sup>(2)</sup>.

و هو ما ينطبق على سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي باعتبارها من بين السلطات الضابطة، ما يشجع الاستثمار في المجال المالي و المصرفي.

**ج-تبنى مبدأ حرية الأسعار:** نتج هذا المبدأ كضرورة حتمية بعد الابتعاد الكلي للسلطة التقليدية من السوق، تاركتنا مهام ضبط السوق للأعوان الاقتصاديين<sup>(3)</sup>، كرس المشرع الجزائري حرية الأسعار بشكل غير مباشر بموجب القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار و الذي جاء في مادته الثالثة " يخضع وضع نظام الأسعار و إعداد النظام الخاص بها للمقاييس التالية:

- حالة الطلب و العرض .... "<sup>(4)</sup>

غير انه و بصدر الأمر رقم 95/06 المتعلق بالمنافسة الملغى، أشار المشرع فيه صراحة إلى مبدأ حرية الأسعار من خلال نص المادة الرابعة و التي جاء فيها " يحدد بصفة حرة أسعار السلع و الخدمات اعتمادا على قواعد المنافسة."<sup>(5)</sup>

و هو ما عجل في استحداث سلطات إدارية مستقلة، من بينها سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

## 02- عجز الإدارة التقليدية :

بالإضافة إلى مبدأ المنافسة يعود السبب الرئيسي لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة إلى انتقال الدولة من متدخلة إلى ضابطة، وهذا بالنظر لعدم تكيف الإدارة الكلاسيكية بوظيفة الضبط و حماية الحريات<sup>(6)</sup>، و استجابة لمتطلبات ضرورية أهمها اتجاه الدولة نحو التخلي عن التنظيمات التقليدية، خاصة أن طرق تدخل الإدارة التقليدية لا تستجيب للحاجيات الجديدة و طبيعة النشاط بالأخص المجال

(1) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص16.

(2) محمد شريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003-2004، ص29.

(3) وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2015، ص14.

(4) المادة 3، من القانون رقم 89\_12 المؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج ر ج ج العدد 29، المؤرخة في 19 يوليو سنة 1989. (ملغى)

(5) المادة 4، من الأمر رقم 95\_06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج العدد 9، المؤرخة في 22 فبراير سنة 1995. (ملغى)

(6) الطاهر ميمون، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث و دراسات التنمية، المجلد (09)، العدد (01)، جامعة المسيلة، الجزائر، العدد (01)، جوان 2022، ص 506.

النقدي و المصرفي، بحيث تعد البنوك و المؤسسات المصرفية أداة لتمويل النشاط الاقتصادي<sup>(1)</sup>، و لعل أهم الأسباب وراء عجز الإدارة التقليدية هي:

أ-ضمان تحيز الإدارة التقليدية و غياب الاستقلالية: فالجهاز الإداري يلزمه تبسيط قواعده لتصبح أكثر ليونة و تجانسا بتوفير محيط إيجابي للمبادرة الحرة، ما يستلزم سلوك النهج الليبرالي، الذي يعد إلى إبعاد السلطة السياسية عن التسيير المباشر<sup>(2)</sup>، لذلك المشرع من خلال قانون النقد و القرض احدث قفزة نوعية بإنشائه لسلطات ضبط مستقلة و لعل من بينها سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق<sup>(3)</sup>، و لعل من بينها سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

ب-غياب الشفافية على مستوى الإدارة التقليدية: نظرا لعدم قدرة الإدارة التقليدية مزاوله مهامها بكيفية ملائمة مع أنماط التدخلات العمومية الحديثة بالأخص على القطاع النقدي و المصرفي، تم إنشاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي كان هذا استجابة أو حل لسوء العلاقة بين الإدارة و المتعاملين الاقتصاديين، و تهدف من خلاله الدولة إلى تجسيد وظيفة الرقابة المصرفية لوضع حد للوظيفة الفوضوية للنقد<sup>(4)</sup>، و هو الشيء الذي يضمن الشفافية و حسن تنفيذ الأهداف و القواعد المسطرة من طرف الهيئة النقدية تماشيا و تأقلا مع الإصلاحات المصرفية العالمية<sup>(5)</sup>، و كذلك سرعة المبادلات و استحالة ضبط مجال الخدمات، كان سببا مؤديا لإنشاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي كغيرها من السلطات الضابطة، لأجل إعطاء ضمانات أكبر للاستقلالية في محاولة لفصلها عن ضغط السلطة السياسية، و بالتالي القيام بمهامها بكل شفافية<sup>(6)</sup>.

ج-الحاجة إلى إشراك التقنيين و المهنيين في وضع القواعد المطبقة لها: أنشأت السلطات الإدارية المستقلة خصيصا لتكييف تقنيات الإدارة التقليدية مع الاحتياجات الجديدة في المجال المخصص لها، حيث تتمتع هذه كل سلطة بالقدرة على الاستجابة السريعة لهذه الاحتياجات، خاصة عند إشراك المهنيين في عملها<sup>(7)</sup>، الذين هم على دراية بالمسائل التقنية و قواعد التصرفات كل في مجال اختصاصه اختصاصه<sup>(8)</sup>، التي تقتض أن تكون ذات مصداقية و تلقى التزام الفاعلين الاقتصاديين.

(1) صفية أولد رايح، المرجع السابق، ص15.

(2) الطاهر ميمون، المرجع السابق، ص 506.

(3) صفية أولد رايح، المرجع السابق، ص ص 17، 18.

(4) فاطمة اقشراح، المركز القانوني لمجلس النقد و القرض، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص13.

(5) صفية أولد رايح، المرجع السابق، ص 18.

(6) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص30.

(7) المرجع نفسه، ص30.

(8) الطاهر ميمون، المرجع السابق، ص 506.

و هو ما التمسناه لدى سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بموجب القانون رقم 09-23 المنظم لها، أين تم إشراك المهنيين في عملها، ما جعلها ذات مصداقية و تلقى التزام الفاعلين الاقتصاديين.

**03- ضمان فعالية التدخل العام على مستوى السرعة، المرونة و القابلية للتكيف مع تطور متطلبات السوق :**

إن تدخل السلطات الإدارية المستقلة يتميز بالفعالية مقارنة بطرق تدخل الإدارة التقليدية، وذلك من خلال القرارات المتخذة من طرف سلطات الضبط بصفة أسرع، و خصوصا فيما يتعلق بالفصل في النزاعات و تسليط العقوبات حيث أنها تتميز بالسرعة و المرونة بالمقارنة بمهام القضاء التي تتميز بطول الوقت للفصل في مثل هذه النزاعات<sup>(1)</sup>.

و هو ما التمسناه لدى سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي الذي منحها المشرع في ظل القانون 09-23 سلطة توقيع العقاب.

**04-ضبط السياسة النقدية و عمليات القرض :**

إن الدور التي تلعبه البنوك و المؤسسات المصرفية في المجال الاقتصادي كان من بين أسباب استحداث سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، حيث تعد أداة لتمويل النشاط الاقتصادي<sup>(2)</sup>، كما انه من جهة أخرى تتجمع فيها المدخرات الوطنية لكافة فئات المجتمع تساعد بدورها في الاقتراض لمشاريع صناعية و زراعية و تجارية<sup>(3)</sup>.

و بالنظر للدور يلعبه قطاع البنوك و المؤسسات المالية في تسيير النشاط الاقتصادي للدولة، كان لابد من إنشاء هيئات تتكفل بالرقابة و السهر على مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للقوانين و اللوائح المتعلقة بهذا القطاع الحساس، و هو الدور التي تقوم به سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي<sup>(4)</sup>.

**الفرع الثاني: تشكيلة سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي على ضوء القانون**

**09-23**

إن التعديلات التي طرأت على سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي منذ نشأتها إلى غاية القانون 09-23، سببها الرئيسي هو عدم تحقيق الأهداف المرجوة كما ينبغي من طرف سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي منذ نشأتها، ما أدى بالضرورة إلى إعادة النظر في تشكيلتها، حيث شهدت

(1) الطاهر ميمون، المرجع السابق، ص 506.

(2) صافية أولاد رايح، المرجع السابق، ص 15.

(3) المرجع نفسه، ص 15.

(4) المرجع نفسه، ص 16.

عدة تغييرات، الأمر الذي التمسناه في القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي و المصرفي، حين شهدت تغييرات بالنظر للقوانين و التعديلات السابقة، أين تطرق المشرع لكل سلطة على حدة، بداية بتشكيلة المجلس النقدي و المصرفي في الفصل الأول منه في بابه الرابع من خلال المادتين 61 و62<sup>(1)</sup> الذي اصبح يتكون من 11 عضواً، ثم يليه اللجنة المصرفية التي وردت في الفصل الثالث من الباب السادس المتعلق برقابة البنوك و المؤسسات المالية و الخاضعين الآخرين<sup>(2)</sup> و تتكون من 08 أعضاء.

و فيما تعلق بتشكيلة المجلس النقدي و المصرفي على ضوء القانون 09-23 تتضمن مايلي:  
- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، و يتكون من (المحافظ رئيساً، نواب المحافظ الثلاثة، و أربعة موظفين من أعلى درجة<sup>(3)</sup>)، يعينون بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي و المالي، و يعوض الموظفون في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم بمستخلفين يعينون حسب الشروط نفسها).

- شخصية تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية و النقدية.  
- شخصية تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية.  
- إطار من بنك الجزائر، برتبة مدير عام على الأقل<sup>(4)</sup>  
للإشارة يتم تعيين جميع أعضاء المجلس، بموجب مرسوم رئاسي.  
- إضافة إلى أمانة عامة يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحيتها و كفاءات تنظيمها و عملها، بناء على اقتراح من المجلس النقدي و المصرفي.

و بالرجوع إلى القوانين السابقة و عند نشأته كان يتشكل من 07 أعضاء طبقاً لأحكام القانون 10-90 المتعلق بالنقد و القرض المتضمن إنشاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بموجب المادة 32<sup>(5)</sup> منه، يتكون من محافظ رئيساً، نواب المحافظ الثلاثة و ثلاثة موظفين سامين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة، كما أنها طرأت للتغيير في ظل الأمر رقم 01-01 بموجب المادة 43 مكرر منه، و نصت على أنها تتكون من 10<sup>(6)</sup> أعضاء الإدارة و ثلاثة شخصيات مستقلة يختارون بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية و النقدية، و رجع بعدها المشرع و قلص من تشكيلتها في ظل أحكام الأمر 03-11، و أصبحت تضم 09 أعضاء بدلاً من 10 أعضاء بموجب المادة 58 من الأمر

(1) المادتين 61 و62 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 117 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) المادة 22 من القانون نفسه.

(4) المادة 62 من القانون نفسه.

(5) المادة 32 من القانون رقم 10-90، المصدر السابق.

(6) الأمر 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001، يتعلق بالنقد و القرض، ج ر ج ج عدد 14، بتاريخ 28 فيفري 2001 (ملغى).

نفسه<sup>(1)</sup>، و تضم أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر و من شخصيتان تختاران بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية و النقدية، و هي نفسها التشكيلة التي بقي عليها كل من الأمر رقم 10-04<sup>(2)</sup> و القانون رقم 10-17<sup>(3)</sup> اللذان عدلا و تنما الأمر 03-11.

أما بالنسبة للجنة المصرفية على ضوء القانون 09-23 و بموجب المادة 117فقرة 01، تتشكل من 08 أعضاء كالاتي:

- المحافظ، رئيسا.
  - ثلاثة (03) أعضاء يختاران بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي.
  - قاضيين (02) ينتدب الأول من المحكمة العليا و يختاره رئيسها الأول، و ينتدب الثاني من مجلس الدولة و يختاره رئيس هذا المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.
  - ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين.
  - ممثل عن وزارة المالية برتبة مدير، على الأقل.
  - كما يتم تزويد اللجنة بأمانة عامة.
- و يعينون أعضاء اللجنة المصرفية بموجب مرسوم رئاسي، طبقا للمادة 117من القانون نفسه الفقرة الثانية.

كما أن تشكيلتها هي الأخرى تغيرت في ظل القوانين السابقة، بداية من القانون رقم 90-10 أين كانت تتضمن 05 أعضاء<sup>(4)</sup> كل من محافظ بنك الجزائر أو من نائب المحافظ الذي يحل محله كرئيس، قاضيين ينتدبان من المحكمة العليا، يقترحهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء و عضوين يتم اختيارهما نظرا لكفاءتهما في الشؤون المصرفية و المالية وخاصة المحاسبية، يقترحهما الوزير المكلف بالمالية، و بعد صدور الأمر 03-11 الذي ألغى القانون السالف في الذكر أصبحت تتكون من 06 أعضاء<sup>(5)</sup>، بعد إضافة عضو خبير في المسائل المصرفية و المالية و المحاسبية للتشكيلة السابقة فأصبح عددهم 03 أعضاء مقارنة السابق أين كان عددهم عضوين، و في ظل أحكام الأمر رقم 04-10 المتعلق بالنقد و القرض، أصبح عددهم 08 أعضاء حيث تم إضافة عضوين للتشكيلة السابقة، ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين و ممثل عن الوزير المكلف بالمالية<sup>(6)</sup>، أما فيما يخص القاضيين فأصبح احدهما ينتدب من

(1) المادة 18 من الأمر 03-11، المصدر السابق.

(2) الأمر 04-10، المصدر السابق.

(3) القانون رقم 10-17، المصدر السابق.

(4) المادة 144 من القانون 90-10، المصدر السابق.

(5) الأمر رقم 03-11، المصدر السابق.

(6) المادة 08 من الأمر 04-10، المصدر السابق.

المحكمة العليا، و الآخر من مجلس الدولة، على خلاف ما كان عليه في القوانين السابقة أين كان يتم انتداب كليهما من المحكمة العليا.

### الفرع الثالث: كفاءات سير و نظام مداولات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي

إن التنوع في التشكيلة التي أتى بها القانون الجديد رقم 09-23 لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، لا شك فيها أنها ستتعرض بالإيجاب على مهامها، بالأخص فيما تعلق بسير و نظام مداولاتها، إلا انه و النظر إلى ما ورد في القانون، نجد أن المشرع تطرق لبعض من التفصيل بخصوص كفاءات سير أعمال و نظام المداولات المجلس النقدي و المصرفي، و لم يفصل فيها بالنسبة للجنة المصرفية مكتفيا بالتصريح على أنها تحدد تنظيمها و قواعد عملها<sup>(1)</sup>، ماعدا إقراره بكيفية نصاب التصويت و اتخاذ قراراتها، في قوله أن اللجنة المصرفية تتخذ قراراتها بالأغلبية و في حالة تساوي عدد الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا<sup>(2)</sup>.

و فيما تعلق بكفاءات و سير و نظام مداولات المجلس النقدي و المصرفي فلقد ميز المشرع بين نوعين من حالات الاجتماع، الحالة العادية و الحالة الاستثنائية، يمكن تناولها من خلال مايلي<sup>(3)</sup>:

01- الحالة العادية : يستدعي محافظ بنك الجزائر أعضاء المجلس للاجتماع بصفته رئيسا له، و يتم خلاله :

- تحديد جدول أعمال المجلس.
- يحدد المجلس نظامه الداخلي، و يتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات، و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

يعقد المجلس أربع (04) دورات عادية في السنة، على الأقل.

02- الحالة الاستثنائية (الضرورية): كما يمكن لمحافظ بنك الجزائر أن يستدعي إلى انعقاد الاجتماع كلما دعت الضرورة ذلك، بمبادرة منه أو من عضوين من المجلس، و في هذه الحالة يقترحان جدول أعمال المجلس، و يستلزم في هذه الحالة لعقد اجتماعات المجلس حضور خمسة (05) من أعضائه على الأقل.

كما لا يمكن لأي عضو أن يمنح تفويضا لتمثيله في اجتماع المجلس.

(1) المادة 117 من القانون 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 119 فقرة 1 من القانون نفسه.

(3) المادة 62 من القانون نفسه.



## المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي على

### ضوء القانون 09-23

ان مسألة الطبيعة القانونية تجاهلها المشرع لبعض السلطات، حيث سجل غياب تام للتكليف التشريعي لها، الا ان هذا الغياب له مبرر كونها عبارة شكل من اشكال المؤسسات الجديدة، بالمقارنة مع المؤسسات المكونة لجهاز الدولة<sup>(1)</sup>، و بالنظر للإطار التنظيمي لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي التي تناولناه في الطلب الأول، الذي لم يرقى إلى تحديد بالضبط الطبيعة القانونية لها، على هذا الأساس سنبحث عن تكييفها القانوني في (الفرع الأول)، و الخصائص التي تتميز بها (الفرع الأول).

### الفرع الأول: التكييف القانوني لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي

المشرع لم يعطي تكييفاً قانونياً واضحاً لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي على ضوء القانون 09-23، فبالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي اكتفى بوصفه على انه سلطة نقدية، محدد الميادين التي يمارس فيها سلطته المذكورة في المادة 64 منه<sup>(2)</sup>، و بالنظر للصلاحيات الممنوحة له سواء في المجال الإداري بإصداره للقرارات التنظيمية و الفردية التي تجعله يحمل امتيازات السلطة العامة<sup>(3)</sup>، أو في المجال التشريعي بوضعه لتنظيمات تتعلق بالشق النقدي و المصرفي، فيمكن الحكم بتكليفه على انه سلطة نقدية فعلية.

أما فيما يخص اللجنة المصرفية وصفها بموجب المادة 116 على أنها سلطة إشراف تدعى في صلب الموضوع اللجنة<sup>(4)</sup>، من دون تحديد طبيعتها القانونية، و من خلال الاختصاصات المخولة لها نجدها تمارس نوعين من الرقابة، رقابة قبلية تنظيمية كرقابة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية و الأشخاص الطبيعية و المعنوية في هذا المجال للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم، و كذا فحص شروط استغلال البنوك و المؤسسات المالية و السهر على نوعية وضعياتها المالية، و رقابة عقابية.

و بما أن المشرع لم يقدم تكييفاً واضحاً وصريحاً لها على ضوء القانون النقدي و المصرفي الساري المفعول، و لا حتى في القوانين و التعديلات السابقة، و هذا من الناحية الوظيفية للمشرع أمر طبيعي لان التعريفات ليست من مهامه، لان وظيفته الأساسية هي سن القوانين، تاركا ذلك للفقهاء و

(1) منصور داود، التكييف القانوني الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي تيسمسيلت، العدد 17، ص 124.

(2) المادة 64 من القانون 09-23، المصدر السابق.

(3) Rachid Zouaimia, les autorités de régulations financière en Algérie, Édition BELKEISE, 2013. p13

(4) المادة 116 من القانون 09-23، المصدر السابق.



الباحثين في هذا المجال، هذا ما يجعل تكييفها القانوني غامضا، على هذا الأساس سنقتبس بعض التعريفات الفقهية التالية:

عرف المجلس النقدي و المصرفي على انه "سلطة نقدية تحوز على صلاحيات تنظيمية و رقابية، خصوصا في مجال إنشاء و تداول العملة و تحديد شروط إنشاء البنوك و قواعد الرقابة الداخلية للبنوك التي تحولت من الصدور عن السلطة التنظيمية بموجب مراسيم و قرارات وزارية إلى أنظمه مستقلة صادر عن هذا المجلس.

في هذه الصفة يضع الشروط التقنية لمباشرة المهنة المصرفية، التي تتعلق بتطوير إمكانيات استعمال الإعلام الآلي و وسائل الدفع الآلية، و تطوير وسائل الاتصال الحديثة و انتقال المعلومات عبر شبكة معلوماتية بين مختلف البنوك و ربطها بالبنك المركزي، مما يسهل من عملية الرقابة المستمرة على نشاطات البنوك و المؤسسات المالية و ضبط حركة رؤوس الأموال.<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة للجنة المصرفية عرفتها الأستاذة فائزة لعرفان على أنها: " لجنة تراقب عمل البنوك و المؤسسات المالية، و تتابع مدى تطبيقها للقوانين و الأنظمة الخاضعة لها، و تعاقبها عن كل مخالفة و تدعو اللجنة المصرفية في حالة الملاءة المالية المتعثرة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة التوازن المالي، و إلا تقوم بتعيين مدير مؤقت بغية التصحيح، كما يمكنها فرض عقوبة مالية لصالح خزينة الدولة و تقوم اللجنة المصرفية بتحقيق الرقابة عن طريق مراقبة الوثائق و المستندات أو التنقل إلى عين المكان."<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: خصائص سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي

بالرغم من الاجتهادات الفقهية و محاولتهم بتعريفهم بسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، إلا أن طبيعتها يصعب تحديدها، و لندعيم آراءهم بخصوص ذلك سننطلق لخصائصها التي تتميز بها لكونها تندرج ضمن السلطات الإدارية المستقلة، (أولا) طابع السلطة، (ثانيا) الطبيعة الإدارية و (ثالثا) طابع الاستقلالية.

### أولا: طابع السلطة

المشعر الجزائري لم يقم بتعريف مصطلح السلطة في جل القوانين بما في ذلك القضاء، إلا أن مجلس الدولة الجزائري اعترف بمفهوم شامل ليس لمفرد السلطة فقط، و إنما لمفهوم السلطات الإدارية المستقلة<sup>(3)</sup>، و باعتبار أن خاصية اتخاذ القرار من طرف أي مؤسسة أو هيئة معينة تقتضي تمتعها

(1) وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص160.

(2) فائزة لعرفان، مدى تكييف النظام المصرفي الجزائري مع لجنة بازل و اهم انعكاسات العولمة مع إشارة إلى الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008، الدار الجامعية الجديدة، الجزائر، 2013، ص ص 161، 162.

(3) قرار مجلس الدولة رقم 13 الصادر في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة يونين بنك، ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، عدد01، سنة 1999، ص 193.

بطابع السلطة و بصفة مستقلة ودون خضوعها لأي تبعية<sup>(1)</sup>، تدفعنا للتحقق من مدى تمتع سلطتي ضبط القطاع الاقتصادي بطابع خاصية السلطة.

إن السلطة التي تتمتع بها سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، ليست السلطة التي تمارسها الإدارة التقليدية بواسطة السلطات الثلاثة التنفيذية و التشريعية و القضائية<sup>(2)</sup>، وإنما هي القدرة على اتخاذ القرار الذي خوله لهما المشرع بكل شفافية و فعالية و مصداقية، في مجالها النقدي و المصرفي، و لا ترتقي قراراتها إلى قرارات الإدارة التقليدية العامة، فهي بمثابة أعمال الإدارة المسيرة لمجال الاختصاص، إلا أنها تملك سلطة فعلية في اتخاذ القرارات، كذلك التي كانت تمارسها الإدارة التقليدية بواسطة سلطاتها، و لكن في الاختصاص الذي خوله لها القانون و المتمثل في المجال النقدي و المصرفي، كذلك التي نصت عليه المادة 61 من القانون النقدي و المصرفي رقم 09-23<sup>(3)</sup>، فنجد أن المشرع منح للمجلس النقدي و المصرفي صلاحيات إصدار النقد، تحديد سياسته النقدية على شكل أنطمة، و نص صراحة على انه يمارس جميع هذه الصلاحيات بصفته سلطة نقدية، كما انه يتمتع بصلاحيات أخرى تدخل ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية هذا ما يجعله يتمتع كذلك باختصاصات السلطة الإدارية، هذا ما يدل على تمتع المجلس النقدي و المصرفي بطابع السلطة هذا من جهة.

و من جهة أخرى تظهر أيضا خاصية السلطة في المهام الرقابية ذات الصبغة العقابية التي خصها بها المشرع<sup>(4)</sup>، فبالرغم من عدم إدراجها ضمن مؤسسات الرقابة المنصوص عليها في الدستور<sup>(5)</sup>، إلا أن المشرع خولها صلاحيات رقابية و تطبيق العقوبات التأديبية، و هو ما قام بتعزيزه المشرع الجزائري أين جعل اللجنة المصرفية جهاز رقابي محوري يضبط النشاط المصرفي، و تحل محل الإدارة التقليدية في مراقبة البنوك و المؤسسات المالية<sup>(6)</sup>، و كلفها بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة على البنوك و المؤسسات المالية، بتوقيع العقوبة عن المخالفين باعتبارها سلطة إدارية مستقلة في المجال المالي، و هذا من اجل تحقيق النجاعة المرجوة منها، و اكده في المادة 115 صراحة بذكر مصطلح سلطة، في قوله "تؤسس لجنة مصرفية، سلطة إشراف،..."<sup>(7)</sup>، و لكون أن اللجنة المصرفية تتمتع بهذا

- (1) محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الطبعة 02، الجزائر، 2005، ص107.
- (2) المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.
- (3) المادة 61 من القانون 09-23، المصدر السابق.
- (4) محمد شريف كتو، المرجع السابق، ص267.
- (5) المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق.
- (6) نوار حليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص36.
- (7) المادة 115 من القانون 09-23، المصدر السابق.

القدر من طابع السلطة فهذا يعني في مفهوم القانون الإداري، أنها تتمتع بسلطة اتخاذ القرار و بالصلاحيات العامة، لهذا لا يمكن اعتبارها مجرد هيئة استشارية، و يعزز في اكتسابها لطابع السلطة، كل هذا دليل على تمتع سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بطابع السلطة.

إلا أن موضوع اكتساب طابع السلطة لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، لا يعني أنها سلطة رابعة في الدولة تضاف إلى السلطات الثلاثة المعروفة (التنفيذية، التشريعية و القضائية)، و الدليل على ذلك أن الدستور لم ينص عليها<sup>(1)</sup>، و إنما يراد من ذلك أنها تتمتع بصلاحيات و سلطات اتخاذ القرارات التنظيمية في المجال النقدي و المصرفي و ممارسة مهامها الرقابي و التأديبي.

### ثانيا: الطبيعة الإدارية.

نفس الشيء بالنسبة لما رأيناه بالطابع السلطوي، فانه هناك غياب تام لنص تشريعي و تكييف قانوني لاكتساب سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي للطابع الإداري على ضوء القانون محل الدراسة رقم 09-23، يثار من خلاله المشرع تبيان طبيعتها القانونية، إلا انه يمكن البحث في الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط من خلال تشكيلتها و طبيعة أعمالها، و طبيعة الرقابة القضائية الخاضعة لها، و التي سنتناولها على التوالي<sup>(2)</sup>:

#### 01- معيار التشكيلة :

إن عنصر التشكيلة من اهم المعايير المحددة للطبيعة الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة التي لم يكتفها المشرع صراحة أنها كذلك، و يتضح ذلك من خلال التطرق للنصوص المنشأة لها، فمتى كانت أعضاء السلطات الإدارية من بين الإطارات السامية في الدولة، هذا يعني خضوعهم لقانون الوظيفة العمومية<sup>(3)</sup>، و بالتالي يكسبها الطابع الإداري.

و بالنسبة لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي في ظل القانون 09-23، و كما سبق ذكره نجد من بين تشكيلتها أعضاء إدارة بنك الجزائر<sup>(4)</sup>، يعد هذا مؤشر لاكتسابها الطبيعة الإدارية، إلا إن وجود ضمن تشكيلتها مختصين في المجال النقدي و المصرفي إضافة إلى قاضيين على مستوى اللجنة المصرفية<sup>(5)</sup> بإمكانه التقليل من اكتسابه وفقا لمنظور هذا المعيار، ما يستلزم البحث في المعايير الموالية. الموالية.

(1) المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق.

(2) سهام صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي تيسمسيلت، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2017، ص 195.

(3) المرجع نفسه، ص 195.

(4) المادة 61 من القانون 09-23، المصدر السابق.

(5) المادة 117 من القانون نفسه.

## 02- معيار طبيعة الأعمال الصادرة :

إن مهمة إصدار أنطمة قانونية متمثلة في إصدار قرارات إدارية تنظيمية التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة، تشكل إحدى مظاهر امتيازات السلطة العامة المعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية، و التي بإمكان البعض منها أن توقع عقوبات إدارية، كل هذا يسري في جهة اكتسابها الطبيعة الإدارية (1).

و هو الأمر الذي التمسناه لدى سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي في ظل القانون 23-09، أين منحها المشرع سلطة إصدار قرارات إدارية تنظيمية بالأخص للمجلس النقدي و المصرفي (2)، كما خص اللجنة المصرفية بإصدار قرارات إدارية عقابية للمخالفين النصوص المنظمة للقطاع النقدي و المصرفي (3)، و بالتالي يمكن اعتبار هذا المعيار فعال و يعزز بشكل كبي اكتسابها للطبيعة الإدارية. و باعتبار أن القرار الإداري هو تصرف قانوني و نافذ، يعني ذلك أنه يدخل حيز التنفيذ بمجرد صدوره، و يمس بذلك مراكز قانونية، سواء بإنشائها أو تعديلها أو إلغائها، و يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة (4).

و بالنظر إلى قرارات المجلس النقدي و المصرفي الصادرة وفقا للنصوص القانونية الواردة في القانون السالف الذكر بموجب المادة 64 منه، فيعتبر تصرف قانوني، و وفقا لنص المادة 66 منه فهو نافذ من وقت إصداره، كما أنه ينشأ مراكز قانونية سواء بقرارات تنظيمية أو فردية، كإنشاء بنوك، و له أن يعدلها أو يلغيها، طبقا لما جاء في المادة 64 "يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:

- الترخيص بفتح البنوك و المؤسسات المالية، و تعديل قوانينها الأساسية، و سحب الاعتماد. (5)  
بمقارنة خصائص قرارات المجلس مع خصائص القرار الإداري العادي، نجد تطابقا لحد بعيد فالنتيجة حتمية على أنه قرارات المجلس النقدي و المصرفي هي قرارات إدارية، و هذا ما يضيف عليه الطابع الإداري (6).

## 02- معيار طبيعة الرقابة القضائية الخاضعة لها :

إضافة للمعيارين السابقين يعتبر هذا المعيار من بين أهم المعايير المعتمدة لمعرفة و توضيح مدى اكتساب الطبيعة الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة (7)، و بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

(1) سهام صديق، المرجع السابق، ص 196.

(2) المادة 64 من القانون 09-23، المصدر السابق.

(3) المادة 116 من القانون نفسه.

(4) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 8.

(5) المادة 64، من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(6) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 8، 15.

(7) سهام صديق، المرجع السابق، ص 197.

رقم 22-13<sup>(1)</sup>، نجد أن الجهة المختصة للنظر في دعاوى الإلغاء للقرارات الإدارية تتفرد بها المحاكم الإدارية، و في المقابل المشرع الجزائري في ظل القانون 09-23 منح للمتعاملين الاقتصاديين الطبيعيين المعنويين و وزير المالية حق اللجوء إلى المحكمة الإدارية لمدينة الجزائر<sup>(2)</sup> و الطعن في قرارات سطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، بهذا الشكل يمكن اعتبار قراراتها إدارية و بالتالي من الضروري على أنها صادرة عن جهة إدارية ما يضيف عليها الطابع الإداري.

### ثالثا: طابع الاستقلالية

يقصد باستقلالية الهيئة عدم خضوعها للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية<sup>(3)</sup>، هذا ما يجعلها من بين اهم الخصائص التي تميز سلطات الضبط المستقلة عن الإدارات التقليدية<sup>(4)</sup>، بالإضافة إلى عدم تلقيها أية أوامر أو تعليمات من الحكومة، فهي تختلف عن السلطات الإدارية التقليدية لكونها لا تخضع لأي رقابة إدارية أو وصائية، و لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي<sup>(5)</sup>، كما أن هذه الاستقلالية تفرض الغياب التام لجميع أنواع الرقابة السلمية<sup>(6)</sup>، حيث تعتبر الصفة البارزة، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها<sup>(7)</sup>.

من هذا المنظور و بالرجوع لما ورد في النصوص القانونية للقانون 09-23، نجد أن سطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي تتميز بنسبة من الاستقلالية، بالنظر لحريتها النسبية في إعداد قراراتها قبل إصدارها بموجب مداولات دون الرجوع لأي جهة كانت، إلا أن المشرع وضع لها حدا لاستقلاليتها

(1) المادة 800، من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، ج ر ج ج، العدد 21، الصادرة في 23 ابريل سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو سنة 2022، ج ر ج ج، العدد 48، الصادرة في 17 يوليو سنة 2022.  
(2) المواد 67،95 و 119، من القانون 09-23، المصدر السابق.

(3) Rachid ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Édition Houma, Alger, 2005, p 21.

(4) فريدة مزياي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة قالمة، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 4.

(5) سارة عزوز، سلطات الضبط المستقلة كفاعل جديد لحماية المستهلك من الإشهار التجاري المضلل: سطتي الضبط الصحافة المكتوبة و السمعي البصري نموذج، الملتقى الوطني حول الإطار القانوني لعقود الإشهار التجاري و أثارها على الاقتصاد الوطني و المستهلك، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، يوم 5 ديسمبر 2018، ص 8.

(6) منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون أعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016، ص 4.

(7) سارة عزوز، المرجع السابق، ص 8.

قبل إصدار قراراتها، بالأخص قرارات المجلس النقدي و المصرفي يتمثل في عرض قراراتها أمام وزير المالية مع إمكانية طلب إعادة النظر فيها.

و تبرز استقلالية السلطات الإدارية أيضا من خلال العنصرين عضوي، و العنصر الوظيفي<sup>(1)</sup>. يقاس العنصر العضوي من خلال عدة عناصر بإمكانها أن تؤثر في استقلالية سلطات الضبط سواء بتعزيزها أو التقليل منها، و تتمثل في التركيبة الجماعية و تنوعها و جهة تعيين أعضاء هذه السلطات، بالإضافة إلى النظام القانوني الخاص بهم فيما تعلق بمدة العهدة و قواعد التنافس<sup>(2)</sup>. و بالنظر إلى المعايير المحددة للعنصر العضوي بالنسبة لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي المنصوص عليها بموجب القانون 09-23، نجد أنها ليست في صالح استقلاليتها، و تقل بشكل واضح و مبلغ فيه في استقلاليتها، سواء بالنسبة لجهة التعيين، أو فيما تعلق بمدة العهدة و باقي المعايير التي سيتم التفصيل فيهم لاحقا.

أما بالنسبة للعنصر الوظيفي فيعتبر أكثر فعالية لتحقيق الأهداف المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، و يتعلق بالوسائل القانونية و الوسائل المادية<sup>(3)</sup>، و تعد الوسائل القانونية من أهم العوامل المحددة لدرجة الاستقلالية، و ذلك بتحديد مدى درجة تدخل السلطة التنفيذية و تأثيرها، فيما يخص إعداد النظام الداخلي من طرفها بموجب مرسوم تنفيذي<sup>(4)</sup>.

بمقارنة العنصر الوظيفي مع العنصر العضوي نجده أكثر فعالية و يعزز من استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، و هذا بالموازاة مع الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون 09-23، بخصوص سلطة إعداد نظامها الداخلي بنفسها دون تدخل أي جهة بالأخص السلطة التنفيذية، إضافة للصلاحيات الممنوحة لها التي سنتعرض لها في المبحث المالي المتعلق بالتفصيل باستقلاليتها وفقا للمعيارين العضوي و الوظيفي.

### المبحث الثاني: استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي

ان مفهوم مصطلح السلطات الإدارية المستقلة فقهي، اطلق عليها لما يميز استقلاليتها عن سلطة الدولة<sup>(5)</sup>، إن استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي يعني عدم خضوعها للرقابة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية و لا للتدرج الهرمي كما هو الحال في الإدارة التقليدية، إلا أن المشرع الجزائري من خلال النصوص الواردة في القانون النقدي و المصرفي رقم 09-23 لم يتطرق صراحة لموضوع

(1) سارة عزوز، المرجع السابق، ص 8.

(2) المرجع نفسه، ص 8.

(3) المرجع السابق، ص 9.

(4) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 86، 87.

(5) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 83.

استقلاليتها مما يجعل غموض في ذلك، و موضوع استقلاليتها لا يعني عدم خضوعها للقضاء، و إنما استقلاليتها عن السلطتين التشريعية و بالأخص التنفيذية<sup>(1)</sup>، و واقع اقتصاد السوق و تحريره من الإدارة التقليدية يفرض استقلاليتها التي تضمن الحياد، باعتبار أن الدولة أصبحت من الأعوان الاقتصاديين، فلا يمكن أن تكون متعامل اقتصادي و ضابطة في نفس الوقت<sup>(2)</sup>، و يمكن استنتاج مدى استقلاليتها من آليات تنظيم أعضائها و كل ما يتعلق بالقواعد المنظمة لهم، كما يمكن استخلاص مدى استقلاليتها بدراسة كيفية تنظيم عملها و تأدية وظائفها الواردة في هذا التشريع.

و بالأخذ أن استقلالية أي مؤسسة أو هيئة معينة تقتضي تمتعها بسلطة اتخاذ القرار بصفة مستقلة دون خضوعها إلى التبعية السلمية ولا السلطة الوصائية، على هذا الشأن سنقوم بالبحث على مدى استقلاليتها من خلال المعيارين التاليين المعيار العضوي (المطلب الأول) و المعيار الوظيفي (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي من الناحية

### العضوية

لا يتحقق مفهوم استقلالية السلطات الإدارية، المتمثل في عدم خضوعها للرقابة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية<sup>(3)</sup> ولا للتدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة التقليدية، و عدم تلقيها أية تعليمات أو أوامر من أية جهة سواء سلطة رئاسية أو سلطة تنفيذية<sup>(4)</sup>، و تكون في مواجهة السلطة التنفيذية<sup>(5)</sup>، إلا من خلال توفر معايير تتعلق بأعضاء سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، بداية من الطابع الجماعي و تنوع صفات الأعضاء (الفرع الأول)، القواعد المتعلقة بالعهد (الفرع الثاني)، مبدأ حياد الأعضاء بما فيه الرئيس (الفرع الثالث) و في الأخير جهة التعيين و ظروف انتهاء مهام الأعضاء (الفرع الرابع).

(1) سامية كسال، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة قلمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص 7.

(2) عز الدين عيساوي، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 7.

(3) رمزي حوحو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، ص 74.

(4) المرجع نفسه، ص 74.

(5) سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 38، الجزائر، 2009، ص 10.



### الفرع الأول: معيار الطابع الجماعي و تنوع صفات الأعضاء

تعد مسألة التشكيلة الجماعية و تنوع صفاتها من احد العوامل المساعدة لتحديد مدى استقلالية أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي<sup>(1)</sup>، لان تشكيلة أي هيئة أو سلطة التي يكون انتماء أعضائها إلى جهة واحدة يؤثر في حيادهم، و بالتالي لا يضمن استقلاليتهم<sup>(2)</sup>، و بالرجوع للقانون 23-09 كما سبق ذكره نجد أن تشكيلة سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي تتوفر على الطابع الجماعي، كما أنها تتميز بتنوع صفات أعضائها، فنجد أن المجلس النقدي و المصرفي يتكون من 11 عضواً، و بالمقابل نجد أن اللجنة المصرفية تتكون من 07 أعضاء، الملاحظ أن تشكيلة سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي تتكون من أكثر من جهة، ما يضفي عليها طابع المشروعية الذي تستمد منه من صفة أعضائها، لان التشكيلة التي يكون أعضاؤها ينتمون الى جهة واحدة لا يضمن الاستقلالية<sup>(3)</sup>، في هذا الصدد نجد ان المشرع قام بضم مجموعة من الفئات، فئة ذات طابع إداري، فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي، فئة ذات طابع الخبرة و فئة ذات طابع تقديري، نتناولها على التوالي:

**فئة ذات طابع إداري:** ممثلة في أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر و محافظ بنك الجزائر رئيساً، نجدهم ضمن تشكيلتي المجلس النقدي و المصرفي<sup>(4)</sup> و اللجنة المصرفية<sup>(5)</sup>، كما نجد إطار من بنك الجزائر برتبة مدير عام على الأقل تضمه تشكيلة المجلس النقدي و المصرفي<sup>(6)</sup>.

**فئة ذات طابع الخبرة:** و نجدها في تركيبة المجلس النقدي و المصرفي الذي يضم 03 موظفين ذوي أعلى درجة بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية و النقدية و كذلك في مجال الصيرفة الإسلامية<sup>(7)</sup>، كما تضم اللجنة المصرفية 03 ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي، إضافة ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين<sup>(8)</sup>.

**فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي:** إن التقارب بين وظيفة سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بالأخص اللجنة المصرفية و وظيفة السلطة القضائية كان عاملاً في إشراك أعضاء ذات صفة

(1) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 62.

(2) سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 47.

(3) المرجع نفسه، ص 47.

(4) المادة 61 من القانون رقم 23-09، المصدر السابق.

(5) المادة 117 من القانون نفسه.

(6) المادة 61 من القانون نفسه.

(7) المادة 61 من القانون نفسه.

(8) المادة 117 من القانون نفسه.



قضائية، و بما أن السلطة القضائية تتميز باستقلاليتها عن السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، فإن وجود قاضيين في اللجنة المصرفية<sup>(1)</sup>، يفترض استقلالية أعضاء سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، بالإضافة إلى اعتباره ضماناً أساسية.

**فئة ذات طابع تقديري:** هذه الفئة تعتبر انتهاك واضح لمبدأ الاستقلالية، بالنظر للجهة التي تتبعها، حيث نجد ضمن سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي ممثل عن وزارة المالية<sup>(2)</sup>، برتبة مدير على الأقل، هذا ما يدخل الشك في استقلالية أعضاء سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي عن السلطة التنفيذية.

و مما سبق ذكره، وبالرغم من أن سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي يغيب عنها أعضاء في مجال القانون، و توجد ممثل عن السلطة التنفيذية تابع لوزارة المالية، إلا أن هذا التشكيل المتنوع في صفاتها يعتبر ضماناً لتعزيز استقلاليتهم في أداء المهام الموكلة لهم بكل فعالية و مصداقية و شفافية، و بالتالي يعزز من استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

### الفرع الثاني: معيار القواعد المتعلقة بالعهد و قابليتها للتجديد

يرتبط معيار التشكيل الجماعية و تنوع صفاتها بمعيار آخر اشد ارتباطاً، و يتعلق الأمر بمعيار القواعد المتعلقة بالعهد و قابليتها للتجديد، حيث يعد ضماناً لموضوع الاستقلالية العضوية، و من بين الركائز المحددة لها<sup>(3)</sup>.

يقصد بالعهد المدة القانونية المحددة للأعضاء لممارسة مهام ما، حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم إلا في حالة ارتكابهم لخطأ جسيم<sup>(4)</sup>، هذا ما يضمن لهم عدم الولاء و الخضوع لتعسف لتعسف سلطة التعيين<sup>(5)</sup>، فهي بذلك النظام الذي من خلاله يستطيع شخص معين او منتخب من ان يمارس مهامه بصفة فعلية و منتظمة<sup>(6)</sup>، لهذا يعتبر موضوع تحديد العهد لمدة محددة لأعضاء سلطات

(1) نصت المادة 117 من القانون رقم 09\_23، المصدر السابق على أنه: " قاضيين (02) ينتدب الأول من المحكمة العليا و يختاره رئيسها، و ينتدب الثاني من مجلس الدولة و يختاره رئيس هذا المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، "

(2) المادة 117 من القانون نفسه.

(3) سامية كسال، المرجع السابق، ص 9.

(4) عائشة فرح، المركز القانوني للجنة الاشراف على التأمينات، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون \_ فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2008\_2009، ص 44.

(5) عز الدين عيساوي، (ضبط المرافق العامة\_ نموذج مرفق المياه)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 2، 2010، ص 44.

(6) الهام هاشمي، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014-2015، ص 70.

الضبط المستقلة عند تعيينهم، ضمانات هامة على انهم واثقين انه لا يمكن عزلهم<sup>(1)</sup>، و من جهة أخرى يعد تحديد العهدة لمدة واحدة غير قابلة للتجديد أو الإلغاء من الضمانات الكبيرة للاستقلالية<sup>(2)</sup>، حيث تجعل الأعضاء يمارسون وظائفه بكل شفافية و مصداقية دون محاولة إرضاء سلطة التعيين لأغراض منافية يبتغون منها الترشح لعهدة ثانية في حالة قابليتها للتجديد.

و بالنسبة لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي المشرع لم يفصل في موضوع العهدة بالشكل الكامل، بحيث انه لم يتم بتحديددها للمجلس النقدي و المصرفي من خلال ما تطرق له في الفصل الأول من الباب الرابع من القانون 09-23 المتعلق بالمجلس النقدي و المصرفي، و باعتبار انه من بين تشكيلته أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، و بموجب المادة 13 الواردة في الفصل الثاني من الباب الأول من القانون نفسه، نجد أن المشرع حدد عهدهم و نص على قابليتها للتجديد مرة واحدة، بصفتهم أعضاء لمجلس إدارة بنك الجزائر وجاء فيها، على أن محافظ بنك الجزائر و مساعديه الثلاثة (03) النواب مدة عهدهم (05) سنوات، على أن تجدد عهدهم مرة واحدة<sup>(3)</sup>، إلا انه لا يمكن إسقاط هذا الإجراء عليهم بصفتهم من الأعضاء المشكلين للمجلس النقدي و المصرفي، و بالتالي يعتبر هذا إنقاصا من استقلاليتهم و يكونوا عرضة لأي إقالة أو إنهاء لمهامهم في أي وقت ما يقلل من فعالية الأداء المنوطة بهم.

و على عكس ذلك فلقد نص المشرع في المادة 117 على انه يعينون أعضاء اللجنة المصرفية لمدة خمس (05) سنوات، و لم يتطرق إلى موضوع إمكانية تجديدها<sup>(4)</sup>، بهذا الشكل منح المشرع شطر كبير من استقلالية أعضاء اللجنة و اكثر حرية في أداء مهامهم بالأخص أنها ذات طابع عقابي، و على سبيل ما تم ذكره نجد أن المشرع الجزائري قيد طرف من بين سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي ممثلا في أعضاء المجلس النقدي و المصرفي، و منح ضمانات كبيرة لأعضاء طرف آخر بالنسبة للجنة المصرفية، بهذا يمكن القول أن هناك تدبب في منح استقلالية أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي ما يجعل استقلاليتهما نسبية.

### الفرع الثالث: معيار حياد الرئيس و الأعضاء

كما أن التشكيلة الجماعية، ملزمة بالحياد و التحي عن أي موضوع لهم علاقة بشخصهم سواء من قريب أو بعيد، حتى تمارس صلاحيتها بكل نجاعة و تؤدي دورها كاملا و بنزاهة، لهذا يصنف معيار الحياد ضمن المعايير المحددة للاستقلالية العضوية<sup>(5)</sup>.

(1) فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص52.

(2) المرجع نفسه، ص52.

(3) المادة 13 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(4) المادة 117 من القانون نفسه.

(5) سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 108، 109.

و يعتبر الحياد مبدا عام في القانون و يطبق على جميع المواد المدنية و الجنائية، كما انه يهدف إلى تكريس الاستقلالية<sup>(1)</sup>، على هذا النحو هدفه شخصي نتيجة لتلاقي و تداخل المصالح و الأغراض بين عضو مع متعامل بتحيزه و تواطؤه في هذا المجال، و يكرس الحياد بتحقيق الأنظمة الموالية: نظام التتافي (أولا) و إجراء التتحي(ثاني)، بالإضافة إلى خضوع أعضاء السلطتين للالتزامات الوظيفية(ثالثا).

### أولا: نظام التتافي

و هو أن لا يسمح لأعضاء أي سلطة بممارسة نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية او وظيفة عمومية و كل امتلاك مباشر او غير مباشر لمنفعة في مؤسسة ما موازاة مع ممارستهم في سلطة الضبط، لكي يتفرغوا لأداء مهامهم المنوطة بهم على احسن وجه، و تقادي الإخلال بها<sup>(2)</sup>، و يكون إما كلياً أو جزئياً<sup>(3)</sup>، و يعرف التتافي الكلي أيضا بالتتافي المطلق و يقصد به أن تتتافي مهام أعضاء أي سلطة مع جميع الوظائف الأخرى دون استثناء، سواء كانت عامة أو خاصة و بالنسبة لجميع الأنشطة المهنية، ولاية عهدة انتخابية و منع امتلاك مصالح مباشرة أو عن طريق وسيط، و إلا فسدت نزاهة الأعضاء، أما التتافي الجزئي فيكون في حالة خضوع بعض أعضائها دون بقية الأعضاء، أو يشمل بعض الوظائف دون الأخرى أو الحصول على فوائد من هيئة أو مؤسسة معينة دون أخرى.

و على أساس هذا المفهوم و على ضوء القانون رقم 09-23، نجد أن المشرع سكت بشأن إخضاع بعض أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي ، حيث انه لم يشير إلى أي نظام للتتافي بالنسبة لأعضاء المجلس النقدي و المصرفي من خلال الباب الرابع المنظم له، لكن و بما أن أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر من بين أعضاء المجلس بما فيه رئيس المجلس محافظ بنك الجزائر، و بموجب المادة 15 منه لا يمكن للمحافظ و نوابه أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدتهم، ما عدى تمثيل الدولة لدى المؤسسات الدولية ذات الطابع النقدي أو المالي أو الاقتصادي<sup>(4)</sup>، أما أعضاء المجلس الثلاثة المتبقية و المتمثلة في الشخصية التي تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية و النقدية، الشخصية التي تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية و إطار من بنك الجزائر، برتبة مدير عام على الأقل<sup>(5)</sup>، لم يشير المشرع لأية حالة تتافي تخص عهدتهم، فهذا يعد ضرباً صارخاً بأداء مهامهم بكل فعالية و شفافية.

(1) Rachid ZOUAIMIA, les instructions juridiques de la régulation économique en Algérie, Berti Édition, 2006, p p 207, 208.

(2) سامية كسال، المرجع السابق، ص ص 10، 11.

(3) Rachid ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cite, p: 99.

(4) المادة 15 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(5) المادة 61 من القانون نفسه.

و من جهة أخرى كرس نظام التتافي الجزئي، حين الزم أعضاء اللجنة المصرفية انه ليس بإمكانهم أثناء عهدتهم ممارسة أي وظيفة أو عهدة أخرى بأجر أو بدون اجر<sup>(1)</sup>، كما لا يجوز لأعضاء اللجنة، خلال سنتين بعد نهاية عهدتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو رقابة اللجنة أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة، و لا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسات أو الشركات<sup>(2)</sup>، يتضح من ذلك أن أعضاء اللجنة بإمكانهم ممارسة وظائف متعلقة باللجنة بعد انتهاء مهامهم بسنتين، و لم ينطبق للتتافي مع عهدة انتخابية أو الحصول على المصالح، وينطبق هذا المبدأ على جميع أعضاء اللجنة المصرفية ماعدا القاضيان المنتدبان من المحكمة العليا و مجلس الدولة، اللذان يخضعان لنظام التتافي بحكم صفتها و مركزهما كقضاة.

من خلال ما سبق ذكره بخصوص موضوع التتافي، و بالتالي لا يمكن الأخذ بهذا المعيار كضمانة لاستقلالية أعضائها.

### ثانيا: إجراء التتحي

يعرف على انه من أحد المظاهر التي تجسد مبدا حياد أعضاء سلطات الضبط المستقلة، و يتم

بتتحية أو استثناء الأعضاء من المداولات بسبب علاقاتهم الشخصية تجاه موضوع المداولة<sup>(3)</sup>، فبدلك شأنهم شان القاضي فقد يتأثرون بميولهم الشخصي، نتيجة المصلحة أو العلاقة أيا كان نوعها ودية أو عداوة، لدى يستوجب إبعاد أي عضو تشوبه علاقة مشبوهة من التي سلف ذكرهم، كما يستلزم على العضو التتحي في هذه الحالة<sup>(4)</sup>.

و بالرجوع إلى النصوص المنشأة لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي على ضوء القانون رقم 09-23، نجد أن المشرع لم يفرض مبدا التتحي لا للرئيس و لا لأعضاء السلطتين، ماعدا القاضيان على مستوى اللجنة المصرفية بحكم صفتهم، هذا ما يشكك و يبعث الغموض في مهام أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، خصوصا بالأنشطة المتعلقة بمراقبتها، و بالتالي يعد هذا تقليلا من استقلاليتها.

(1) المادة 117 من القانون رقم 09\_23، المصدر السابق.

(2) المادة 118 من القانون نفسه.

(3) Rachid ZOUAIMIA, les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Édition BELKEISE, Alger, 2013, p162

(4) عمار بوضياف، مبدا حيده القضاء و ضماناته في القانون الجزائري، المجلة القضائية الجزائرية، العدد 1، 2003، ص152.

### ثالثا: الالتزامات الوظيفية

إن خضوع أعضاء سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي للالتزامات الوظيفية يعزز في حياتهم، و هو ما جاء به الشرع من خلال القانون 09-23، من خلال المادتين 63 و 117، اللتان تحيلنا إلى المادة 28 منه، و التي ألزمت أعضائها على عدم إفشاء معلومات من طرفهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة، و وقائع و معلومات اطلعوا عليها في إطار عهدتهم و ذلك دون المساس بالالتزامات المفروضة عليهم، ما عدا الحالات التي يدعون فيها للإدلاء بشهادة في دعوى جزائية<sup>(1)</sup>، بمقارنة هذا المعيار مع معيار الحياد و التنافي نجد انه يعزز من استقلالية أعضاء السلطتين.

و بالنظر لما تطرقنا نجد أن معيار حياد الرئيس و الأعضاء لا يصب في صالح استقلالية الأعضاء، و بالتالي كنتيجة حتمية ينعكس ذلك على استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

### الفرع الرابع: معيار التعيين و ظروف انتهاء مهام الرئيس و الأعضاء

إذا كان معيار الحياد يؤثر بحكم العلاقات المشبوهة لأعضاء سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، فإن جهة تعيينهم تأخذ بعين الاعتبار في قياس مدى استقلاليتهم ، حيث يؤثر معيار تعيين الأعضاء في استقلالية أي سلطة عند حصر صلاحية التعيين الأعضاء في يد سلطة واحدة، لدى من الأجدر توسيعها و إشراك جميع السلطات و الجمعيات المتخصصة في المجال المراد التعيين فيه<sup>(2)</sup>، كما أن ظروف انتهاء المهام سواء للرئيس أو الأعضاء من شأنها أن تدخل في تحديد مدى استقلالية أعضاء السلطات الضابطة، على هذا الأساس استقلالية الأعضاء تقتضي أن يكون تعيينهم بموجب أسلوب تعيين محصن، يبعد أي نية أو محاولة لأية جهة أو سلطة لإقالتهم أو عزلهم عن وظائفهم من دون سبب مبرر أو حالات استثنائية تتطلب ذلك، و إذا حدث غير هذا يعد تقيلا للاستقلالية العضوية<sup>(3)</sup>، و للتفصيل في هذا المعيار فيما تعلق بأعضاء سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي على ضوء القانون 09-23، سنتناول (أولا) جهة التعيين، (ثانيا) جهات الاقتراح و (ثالثا) ظروف انتهاء المهام.

(1) المادة 28 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) Rachid ZOUAIMIA, le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit, RASJEP, 2005.

(3) نوارة حسين، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص76.

أولاً: جهة التعيين

إن تتوع جهات تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من شأنه تعزيز استقلاليتها<sup>(1)</sup>، و بالنسبة لأعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي فإن تعيينهم على ضوء القانون رقم 09-23، حصره المشرع في شخص رئيس الجمهورية سواء بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي أو اللجنة المصرفية، فبخصوص تعيين رئيس المجلس النقدي و المصرفي المتمثل في محافظ البنك و كذلك نوابه الثلاثة، لم يتطرق لها المشرع من خلال الفصل الأول من الباب الرابع من القانون 09-23 المتعلق بتنظيم المجلس النقدي و المصرفي، إلا أنهم و قبل انتدابهم و بالرجوع للمادة 13 من الفصل الثاني من الباب الأول من القانون نفسه نجد أن محافظ بنك الجزائر و مساعديه النواب الثلاثة (03)، وكذا الأربعة الموظفين من أعلى درجة يعينون بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي و المالي، يعينون جميعهم بموجب مرسوم رئاسي<sup>(2)</sup> بصفتهم أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، و بإسقاط قاعدة توازي الأشكال فيتم تعيينهم كأعضاء للمجلس النقدي و المصرفي بنفس الشكل أي بمرسوم رئاسي، كما يتم تعيين الأعضاء الثلاثة (03) المذكورون في البنود الأخيرة ضمن تركيبة المجلس المنصوص عليهم في المادة 61 منه، أعضاء في المجلس بموجب مرسوم رئاسي<sup>(3)</sup> أيضاً، و نفس الجهة أقر عليها المشرع أين وضع صلاحية التعيين بالنسبة للجنة المصرفية بحيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، طبقاً للمادة 117 من القانون نفسه الفقرة الثانية، الملاحظ أن المشرع على ضوء القانون 09-23 حصر سلطة التعيين لرئيس الجمهورية، عكس ما كان عليه في القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض أين خص سلطة التعيين الموظفين السامين لمجلس النقد و القرض سابقاً لرئيس الحكومة نظراً لقدراتهم في الشؤون الاقتصادية و المالية، وكذلك تعيينه قاضيين ينتدبان من المحكمة العليا، و عضوين يتم اختيارهما نظراً لكفاءتهما في الشؤون المصرفية و المالية و خاصة المحاسبية باللجنة المصرفية، لكن مع صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض الذي ألغى القانون السالف في الذكر و أبقى على التشكيلة و نفس طريقة التعيين بالنسبة للمجلس إلا بالنسبة للموظفين السامين، حيث أصبحوا يعينون بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية، أما اللجنة المصرفية فسحبت صلاحية التعيين من رئيس الحكومة و وضعت بيد رئيس الجمهورية.

يتضح من خلال ما سبق أن المشرع تراجع كلياً و منح سلطة التعيين لجهة واحدة ممثلة في شخص رئيس الجمهورية بالنسبة لأعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بموجب القانون رقم 09-23، فيعتبر هذا احتكاراً كلياً و تمركز سلطة التعيين بيده، من شأنه الإنقاص في استقلالية أعضاء السلطتين.

(1) سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص ص 45، 66.

(2) المادة 13 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) المادة 61 من القانون نفسه.

بهذه الطريقة نجد أن رئيس الجمهورية استولى على سلطة التعيين لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، وبالتالي يعد هذا الإجراء تقليلا لاستقلالية أعضائها، كما جاء في منظور الأستاذ رشيد زوايمية (1).

### ثالثا: تنوع جهات الاقتراح

إن تنوع جهات اقتراح تعيين أعضاء سلطات الضبط من شأنه أن يعزز من استقلاليتهم، و الملاحظ أن المشرع بموجب هذا القانون 09-23 لم يقر على إمكانية الاقتراح التي بإمكانها أن تضي نوع من الاستقلالية، وهذا موازاة مع رأي الأستاذ "رشيد زوايمية"، الذي يرى أن التعيين يضي نوع الشكلية على الاقتراح و حتى أنها تجعل الخيار الذي يسبقها رسمي، إذ بالإمكان إشراك البرلمان بغرفتيه، و الجمعيات المتخصصة في المجال المالي و الاقتصادي قصد ضمان نوع من استقلالية الأعضاء في ممارسة مهامهم (2).

كما ان تعدد جهات اقتراح أعضاء سلطات الضبط من شأنها ان تلعب دورا مهما في استقلاليتهما (3).

و باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بطريقة تعيين اعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي في ظل القانون 09-23، نجد ان المشرع الجزائري لم يمنح امكانية اقتراح لأي جهة كانت، مكتفيا بالتصريح و تبيان جهة التعيين التي خصها لرئيس الجمهورية منفردا بها، و بالتالي هذا الإجراء يقلل من الاستقلالية العضوية.

على الرغم من انه منح جهة اقتراح مجلس الامانة العامة للمجلس النقدي و المصرفي للمجلس نفسه (4).

و بالتالي يمكن القول انه لا يمكن حصر جهة الاقتراح في يد جهة واحدة، لان هذا النوع من الإجراء من شأنه التقليل في استقلالية سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

### ثالثا: ظروف انتهاء المهام

على ضوء القانون 09-23 اقر المشرع على ظروف انتهاء المهام بالنسبة لأعضاء اللجنة المصرفية فقط، أين صرح انه يتم عزل أعضائها بسبب خطأ فادح (1)، ولم يتطرق لها في نصوص هذا القانون المنظمة للمجلس النقدي و المصرفي.

(1) Rachid ZOUAIMIA, les autorités de régulation indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cite, P : 38.

(2) Ibid, P: 38.

(3) نيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنبل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 21.

(4) المادة 62 فقرة 5 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.



يجب التنويه على أن المشرع تطرق لظروف انتهاء عهدة محافظ بنك الجزائر بصفته مديرا للبنك، في حالة عجز مثبت قانونا أو خطأ فادح، تنهى مهامهم بنفس الأشكال، و يتولى احد نوابه مهام المحافظ إلى غاية تعيين محافظ جديد<sup>(2)</sup>، و باعتباره يمثل رئيس لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي فهو معني بهذا الإجراء.

ان النص على مثل هذا القرار يمثل ضمانا لاستقلالية الأعضاء، بحيث لا يمكن إنهاء مهامهم إلا في حالة وقوعهم في خطأ فادح، و من جهة أخرى يعتبر حماية لبنك الجزائر و لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي من الوقوع في أعمال الفساد.

غير أن العهدة التي تمثل حصانة للأعضاء لا يمكن أن تجد معناها سوى في دولة القانون التي تحترم و تقدر القواعد القانونية التي تسنها<sup>(3)</sup>، غير أن الواقع العملي يبين لنا أن تحديد مدة العهدة لا تشكل حصانة للأعضاء، ذلك أن العهدة المقررة للرئيس السابق لمجلس النقد و القرض عبد الرحمان رستمي حاج ناصر و الذي كان قد عين محافظ لبنك الجزائر بموجب مرسوم رئاسي لمدة ست سنوات<sup>(4)</sup>، تم عزله<sup>(5)</sup> قبل انتهاء عهده.

## المطلب الثاني: استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي من الناحية

### الوظيفية

أن قياس مدى استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي لا يعتمد فقط على المعيار العضوي و مدى استقلالية أعضائها، و حتى و إن زعنا استقلاليتها العضوية من خلال المعايير التي تم القياس بها، فلا بد من النظر في الجانب الوظيفي، و يقاس هذا الأخير بمدى سلطة الوصاية في التعيين، و الترقية و التنزير، و النقل و العزل، و ما يلحق من الجزاءات التأديبية التي خولها القانون للرئيس في ممارسة سلطته السلمية على مرؤوسيه<sup>(6)</sup>، و إلى أي حد تمارس أعضائها المهام المخولة لها

(1) المادة 118 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 13 من القانون نفسه.

(3) عائشة فارح، المرجع السابق، ص 46.

(4) انظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 ابريل سنة 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج ر ج ج العدد 28، المؤرخة في 11 يوليو سنة 1990، ص 938.

(5) يرى الأستاذ شريف كايس بان عزل السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر يرجع سببه إلى تشدده في التمسك باستقلالية بنك الجزائر في رسم السياسة النقدية للدولة المقررة في قانون النقد و القرض لسنة 1990، قبل إغائه و استبداله بقانون آخر في 2003، ضاربا عرض الحائط آراء و مواقف المؤسسات السياسية الأخر المعنية بذلك على رأسها الحكومة ممثلة بوزير الاقتصاد.

(6) مصطفى دنفير، فعالية سلطات الضبط الإداري في انتظام القطاع المالي، مجلة أبحاث و دراسات التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و السياسية و علوم النشر، جامعة سطيف 1، المجلد 09، العدد 1، الجزائر، 15 جوان 2022، ص 419.



باستقلالية دون التدخل في أداء مهامها من أي جهة بالأخص السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>، و تتجسد صور الاستقلالية الوظيفية في عدة مظاهر، تساعد على أداء الوظائف و المهام المخولة لسلطات الضبط بشكل فعال واكثر استقلالية منه ما هو حاسم و فعال، و اخر مدعم و مساعد في استقلاليتها<sup>(2)</sup>، في هذا الصدد سنقوم بدراسة هذه المظاهر بالنسبة لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي في ظل القانون 09-23، في (الفرع الأول) التمتع بالاستقلال الإداري، الاستقلال المالي(الفرع الثاني)، الشخصية المعنوية(الفرع الثالث) و وضع القانون الداخلي و قابليته للنشر(الفرع الرابع)

### الفرع الأول: معيار الاستقلال الإداري

يعد من اهم دعائم معيار الاستقلال الإداري عدم وجود أي سلطة أو هيئة ضمن التدرج الإداري للسلطات التقليدية، كما لا يمكن لها أن توجه لها أوامر و لا تعليمات ولا يتحقق هذا إلا من خلال عدم تبعيتها لأي جهة إدارية عليا<sup>(3)</sup>، و لا يمكن أن يطعن في قراراتها أمامها و لا يمكن تعديلها أو استبدالها من طرف جهة عليا<sup>(4)</sup>، و لكنها تخضع للرقابة القضائية ما يزيد من شرعية قراراتها، و بالتالي فهي معفية من الوصاية الإدارية، و يعتبر هذا بمثابة تحرر من الرقابة الرئاسية سواء رقابة سابقة أو بعدية<sup>(5)</sup>.

و اعتبارا بمفهوم هذا المعيار و بالرجوع للنصوص القانونية في ظل القانون رقم 09-23، نجد أن المشرع وضع حدودا للاستقلالية الوظيفية لأعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، و يظهر هذا من خلال خضوع أعضاء المجلس النقدي و المصرفي للاستماع إلى وزير المالية بناء على طلب منه<sup>(6)</sup>، و أيضا بالنسبة لإجراء تبليغ مشاريع الأنظمة قبل إصدارها من طرف المحافظ رئيس المجلس إلى وزير المالية، خلال اليومين الدين يليان موافقة المجلس عليها، و يتاح له اجل عشرة أيام لطلب تعديلها، و على المحافظ أن يستدعي في هذه الحالة المجلس في اجل خمسة أيام ليعرض عليه التعديل المقترح من وزير المالية<sup>(7)</sup>، إلا أن المشرع رجع بعد ذلك و منح لأعضاء المجلس قدر من استقلالية مهامه، حين اقر على أن القرار الجديد الذي يتخذه المجلس بعد التعديل الذي أجراه وزير المالية، يكون نافدا مهما يكن مضمونه، لكن على الرغم من هذا فإمكانية تعديل مشاريع الأنظمة الصادرة عن المجلس

(1) مصطفى دنفير، المرجع السابق، ص 419.

(2) أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، العدد 11، جامعة سكيكدة، 2005، ص 239.

(3) المرجع نفسه، ص 140.

(4) سهام صديق، المرجع السابق، ص 201.

(5) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 242.

(6) المادة 64 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(7) المادة 65 من القانون نفسه.

النقدي و المصرفي من طرف وزير المالية من شأنه التقليل في الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

كما تظهر أيضا الاستقلالية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال عدم إعداد تقارير سنوية إلزاميا ترسل إلى الجهات الحكومية، حيث تعد هذه التقارير بمثابة تقييد لحرية ممارسة نشاطاتها نتيجة للرقابة عليها<sup>(1)</sup>، أين أصبحت تشكل مظهر من مظاهر تقييد استقلاليتها<sup>(2)</sup>.

في هذا الصدد و بالنظر لإجراء إرسال تقرير سنوي من طرف رئيس اللجنة المصرفية إلى رئيس الجمهورية حول الإشراف الفني، المنصوص عليه في القانون 09-23، من شأنه أن يقلل من الاستقلالية الإدارية لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

و بالتالي يمكن القول أن الاستقلالية الإدارية لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي تبقى محدودة، على الرغم من منحها صلاحيات إعداد الأنظمة من طرف أعضائها بموجب مداولات.

### الفرع الثاني: معيار الاستقلال المالي

إن الاستقلال الإداري لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة المتعلق بحرية أداء الصلاحيات، متوقف على مدى تمتعها بالاستقلال المالي فهو من اهم الدعائم الأساسية التي يركز عليها الاستقلال الوظيفي<sup>(3)</sup>، فالمقابل الذي يتقاضاه أعضاء السلطات إذا كان صادر من جهة أخرى غيرها من شأنه أن يقيّد الأعضاء في أداء مهامهم، و يجعلها تحت ضغوطات جهة التمويل المالي التي تمارسها في اغلب الحالات السلطة التنفيذية<sup>(4)</sup>، و يكونوا عرضة لتلقي أوامر غير مباشرة، ما يشكك في نزاهة أعمالهم و قراراتهم، و بالتالي يعد معيار الاستقلال المالي أكثر أمانا لأعضاء سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، من اجل القيام بدورهم بكل أريحية و شفافية و فعالية.

و باعتبار أن الوسائل المالية عنصر حساسا في تحديد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، تتطلب معالجة معيار الاستقلال المالي يقتضي التطرق لطرق التمويل (أولا)، و الرقابة المالي (ثانيا)<sup>(5)</sup>.

#### أولا: طرق التمويل

إن عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي يجعلها لا تملك ميزانية خاصة بها، فهي غير قادرة على مواجهة السلطات العامة مقارنة مع الهيئات المستقلة التي بمقدورها أن تمويل نشاطها بنفسها<sup>(6)</sup>، في هاد الصدد نجد أن المشرع الجزائري على ضوء القانون 09-23 لم يعترف لسلطة ضبط

(1) منصور داود، المرجع السابق، ص 175.

(2) سهام صديق، المرجع السابق، ص 201.

(3) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 241.

(4) فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 55.

(5) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 242.

(6) المرجع نفسه، ص 240.

ضبط القطاع النقدي و المصرفي باستقلاليتها المالية، فبالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي لم يتطرق لأي نقطة تخص المسائل المالية و كيفية تقاضي أعضاؤه، في حين صرح المشرع على أن أعضاء اللجنة المصرفية تحدد مرتباتهم بموجب مرسوم تنفيذي و يتحمله بنك الجزائر<sup>(1)</sup>، و بالتالي نستنتج أن البنك المركزي هو من يتكفل بالأعباء المالية لهما، الأمر الذي يشكل نوع من التبعية تجاه السلطة التنفيذية، مما يؤثر على استقلاليتها.

#### أولاً: الرقابة المالية

تخضع جميع السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالاستقلال المالي خاصة التمويل الذاتي للرقابة المالية من طرف الدولة، من خلال كل من مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، اللذين يملكان سلطة و صلاحية رقابة الإدارات العمومية، و تعتبر رقابة مالية لاحقة<sup>(2)</sup>، و باعتبار أن الميزانية المالية لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي تحدد من طرف بنك الجزائر فهذا بدوره يعتبر رقابة مالية قبلية.

#### الفرع الثالث: معيار التمتع بالشخصية المعنوية

إن موضوع اكتساب الشخصية المعنوية من عدمها فيما تعلق بالاستقلالية الوظيفية لا يعتبر معياراً حاسماً<sup>(3)</sup>، كما أن عدم الاعتراف باكتسابها من طرف السلطات الإدارية المستقلة من شأنها أن تؤثر على استقلاليتها، و هذا راجع لعدم تمتعها بالآثار التي تترتب من جراء اكتسابها و المتمثلة بالاستقلال المالي، و اهلية التعاقد و التقاضي، ما يزيد من تقييدها في أداء مهامها<sup>(4)</sup>.

و بالنظر إلى محدودية الاستقلالية المالية بالنسبة لسلطة ضبط القطاع النقدي المصرفي و تبعيته للبنك الجزائري المالية كما تطرقنا لها سابقاً، يشكك في كسبها للشخصية المعنوية، خاصة و أن المشرع لم يصرح على ضوء القانون 09-23 على اكتسابها لها صراحة، ما يدفعنا للتحقق من ذلك بالتعرض لدراسة المعايير المحددة لها.

و قبل ذلك لا بأس أن نتطرق لمفهومها، فلقد عرفها الدكتور محمد الصغير بعلي كالآتي:  
"الشخصية المعنوية هي عبارة عن مجموعة من الأشخاص الطبيعية أو مجموعة من الأموال تتكاتف و

(1) المادة 118 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) سهام صديق، المرجع السابق، ص 201.

(3) سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 25.

(4) سهام صديق، المرجع السابق، ص 205.

تتعاون أو ترصد لتحقيق غرض و هدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية المعنوية<sup>(1)</sup>، و بالتالي تكتسب حقوقا و تتحمل التزامات<sup>(2)</sup>،

على هذا المنوال سيتم دراسة معيار اكتسابها من عدمه من خلال المعايير السالفة في الذكر، (أولا) الذمة المالية، (ثانيا) أهلية التقاضي كآثر من آثار اكتسابها، أهلية التعاقد (ثالثا)، و مسؤوليتها جراء الأعمال التي تقوم بها (رابعا).

#### أولا: الذمة المالية

يترتب على منح الشخصية المعنوية استقلال الأشخاص المعنوية العامة، بذمتها المالية بما فيها المنقولات و الأملاك الخاصة بها، ولها كل الحق للتصرف بها في حدود القانون<sup>(3)</sup>، و لها أملاك عامة، و ميزانية خاصة بها، كما يمكنها قبول هبات<sup>(4)</sup>.

و من خلال المواد المنظمة لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي في ظل القانون 09-23، نجد أنها لا تتمتع بالاستقلالية المالية ما سبق ذكره انفا، كما لم يتم الإشارة إلى امتلاكها لمقرات و أملاك خاصة، و بالتالي نستنتج أن سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي ليست لها ذمة مالية.

#### ثانيا: أهلية التقاضي

و يقصد إعطاء الحق لسلطات الضبط المستقلة في أن ترفع دعوى قضائية، كما يمكن أن ترفع دعوى ضدها<sup>(5)</sup>، و يمارس رئيس السلطة المستقلة حق التقاضي لحساب السلطة بصفته مدعى او مدعى عليه<sup>(6)</sup>، هذا المعيار كرسه المشرع لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بموجب القانون 09-23<sup>(7)</sup>، بحيث يمكن الطعن بإلغاء قراراتها أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر كدرجة أولى للتقاضي في هذه الحالة تمثل سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي احد أطراف النزاع في شخص المدعى عليه، هذا المعيار من شأنه ان يعزز في إمكانية اكتسابها للشخصية المعنوية.

(1) محمد الصغير بعلي، مدخل إلى العلوم القانونية\_ نظرية القانون\_ نظرية الحق، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2006، ص160.

(2) محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري\_النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص32.

(3) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 250.

(4) المرجع نفسه، ص 251.

(5) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص153.

(6) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 251.

(7) المواد 67، 95 و 119 فقرة 2 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

### ثالثا: أهلية التعاقد

و هو الحق في إبرام العقود في إطار المجال المخصص لها دون الحاجة لادن أو رخصة بالتعاقد<sup>(1)</sup>، في هذا الإطار يمكن للسلطات الإدارية المستقلة أن تبرم عقود و اتفاقات مع لجان و هيئات أخرى في إطار التعاون الدولي<sup>(2)</sup>، فباستقراء القانون رقم 09-23، لم نجد أي نص قانوني ينوه على إمكانية التعاقد لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، هذا إثبات على عدم اكتسابها للشخصية المعنوية.

### رابعا: تحمل المسؤولية

يعد هذا المعيار من بين النتائج المترتبة عن اكتساب السلطات الإدارية المستقلة للشخصية المعنوية، بحيث تكون مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن أخطاءها، و تتحمل مصاريف التعويض من دمتها المالية و ليس من ذمة الدولة<sup>(3)</sup>.

بهذا المفهوم يمكن القول أن سلمطي ضبط القطاع النقدي على ضوء القانون 09-23، تتحمل مسؤوليتها من دون تعويض المتضررين على عاتقها، بالنظر إلى أنها ليست لها ذمة مالية، كما أن المشرع لم يصرح بإمكانية التعويض في حالة الطعن بإلغاء قراراتها، و بالتالي فهي معفية من أية محاسبة في حالة خطأ وارد في قراراتها ما عدى إلغائه، نتيجتها مسؤولية بدون محاسبة ما يجعل تحمل مسؤوليتها لتعويض الأضرار الناجمة معدومة، و بالتالي هذا المعيار دليل آخر في عدم تمتعها للشخصية المعنوية.

من خلال ما تطرقنا له من خلال دراسة معايير اكتساب الشخصية المعنوية بالنسبة لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، باستثناء أهلية التقاضي التي تتمتع بها، فان جميع المعايير الأخرى تثبت على أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

### الفرع الرابع: معيار وضع النظام الداخلي و قابليته نشره

يؤدي وضع النظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة لتحقيق الاستقلالية الإدارية، و هذا بالنظر لدرايتها بكيفية وطرق سير عملها<sup>(4)</sup>، لهذا و إضافة إلى المعايير التي سبق تناولها لتحديد مدى الاستقلالية الاستقلالية الوظيفية لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، سيتم الأخذ بوضع النظام الداخلي بكل حرية كمعيار يقاس من خلاله مدى الاستقلالية الوظيفية لأعضاء سلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، و يتجلى ذلك في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها و سير أعمالها دون مشاركة جهات أخرى ، لذلك فان استقلالية سلطات الضبط بما فيها سلمطي ضبط القطاع النقدي و

(1) عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص153.

(2) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 252.

(3) المرجع نفسه، ص 252.

(4) فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص54.

المصرفي تقاس في حريتها في اختيار مجموع تلك القواعد دون تدخل أو مشاركة من أي طرف أخرى و بالخصوص السلطة التنفيذية ممثلة بالسلطة المركزية، باعتبار أن صلاحية وضع النظام الداخلي تدخل في إطار السلطة التنظيمية التي تتمتع بها سلطات الضبط<sup>(1)</sup>، كما تظهر أيضا من خلال عدم خضوع نظامها الداخلي لإجراء المصادقة عليه من طرف هذه الأخيرة<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى عدم قابليته للنشر، على هذا الأساس سنتطرق أولا لوضع النظام الداخلي، و ثانيا لقابليته للنشر.

### أولا: وضع النظام الداخلي

و باستقراء النصوص القانونية الواردة في القانون محل الدراسة رقم 09-23، نجد أن المشرع منح لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي صلاحية إعداد نظامها الداخلي، و يتضح هذا في نص المادة 62 منه الذي جاء فيها " يحدد المجلس نظامه الداخلي،.... "<sup>(3)</sup>، نلاحظ أن المشرع أعطى الصلاحية المطلقة للمجلس النقدي و المصرفي في إعداد نظامه الداخلي و التصويت عليه بموجب مداولة دون النص على تدخل أي جهة كانت هذا من جهة ، و من جهة ثانية منح للجنة المصرفية سلطة إعداد تنظيمها و قواعد عملها بموجب المادة 117 فقرة 08 حيث نصت "تحدد اللجنة المصرفية تنظيمها و قواعد عملها"<sup>(4)</sup>، على عكس ما كان عليه في السابق فالمشرع سكت عن هذا الأمر بالنسبة للجنة المصرفية في القوانين السابقة قانون 10-90 و الأمر رقم 03-11<sup>(5)</sup>، و بالتالي يعد هذا الإجراء المتمثل في وضع صلاحية إعداد النظام الداخلي لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي و من دون المصادقة أو إعطاء رأي فيه ، بمثابة خطوة و إضافة كبيرة لتعزيز الاستقلالية الوظيفية لأعضائها.

### ثانيا: قابلية النظام الداخلي للنشر

إن وضع النظام الداخلي لوحده، ليس كافيا لتحديد الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط، و إنما يجب النظر من حيث قابليته للنشر من عدمه، بحيث يعتبر عدم قابليته للنشر من دعائم الاستقلالية الوظيفية بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة<sup>(6)</sup>، و بالرجوع للقانون 09-23 نجد أن المشرع لم ينص على أي إمكانية لخضوع النظام الداخلي لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي للنشر، مما يدل على أن هذا الإجراء يزيد في تعزيز استقلالية مهامهم.

(1) Rachid Zouaimia, les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op.cite, P155.

(2) سمير حدري، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة امحمد بوقرة، بمرداس، كلية الحقوق و العلوم التجارية، 2006، ص57.

(3) المادة 62 من القانون رقم 09-23، المرجع السابق.

(4) المادة 117 فقرة 8 من القانون نفسه.

(5) المادة 04 من الأمر رقم 10-04، المعدلة للمادة 106 من الأمر 03-11، المصدر السابق ص13.

(6) سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص23.

ومما سبق نستخلص اعتراف صريح للمشرع الجزائري لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بسلطة إعداد نظامها الداخلي، ببعديه الموضوعي و الإجرائي، الموضوعي متمثل في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها و سير أعمالها، أما بخصوص الإجرائي فهو متعلق بعدم خضوع نظامها الداخلي إلى المصادقة من قبل السلطة التنفيذية و عدم قابليته للنشر، و هذا على خلاف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي الأخرى التي يتم إعداد نظامها الداخلي بموجب مراسيم تنفيذية<sup>(1)</sup>، و بالتالي معيار وضع النظام الداخلي و عدم النص على قابليته للنشر مدعما للاستقلالية الوظيفية.

### الفرع الخامس: معيار التقرير السنوي

إضافة لمعيار إعداد النظام الداخلي الذي عزز في الاستقلالية الوظيفية لأعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، يأخذ أيضا بمعيار التقرير السنوي في تحديدها، حيث يعتبر هذا المظهر تقييدا لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة عند القيام بوظائفها نتيجة للرقابة المفروضة عليها من جانب السلطة التنفيذية أو التشريعية على نشاطها السنوي، وهذا بتقديم تقرير او حصيلة سنوية<sup>(2)</sup>، كما أن هذه الرقابة بالأخص من جانب السلطة التنفيذية تعد قيدا لاستقلاليتها<sup>(3)</sup>.

و فيما يتعلق بسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، نجد أن المشرع بموجب القانون رقم 23-09 كرس هذه الرقابة فقط على اللجنة المصرفية، من خلال إرسالها لتقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية حول الإشراف البنكي<sup>(4)</sup>، أما بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي فلم يشير إلى إلزامية قيامه بهذا الإجراء، كان من الأجدر عرض التقرير السنوي على السلطة التشريعية باعتبارها ممثل للشعب، لان عرضه على رئيس الجمهورية من جهة بصفته ممثل للسلطة التنفيذية و هرمها، يقلل من الاستقلالية الوظيفية لأعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي.

(1) Rachid Zouaimia, les autorités de Régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, droit de régulation économique, Berti édition, Alger, 2006, p17.

(2) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 257.

(3) ريم خيدر، سلطة ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 11، 2016، ص212.

(4) المادة 132 من القانون رقم 09-23، المرجع السابق.



### خلاصة الفصل الأول:

لقد استحدثت المشرع الجزائري سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بموجب القانون 09-23 المتعلق بالقطاع النقدي و المصرفي، نتيجة لتطورات و تغيرات مست هذا القطاع، إلا انه لم يحدد مركزها القانوني، الذي يضيف لها شرعية صلاحياتها و قراراتها، كما انه لم يصرح على أنها سلطات إدارية مستقلة، و من خلال دراسة الفصل الأول تم التوصل إلى بعض النقاط، حيث استنتجنا أنه منذ نشأتها بموجب القانون 90-10، مرورا بمراحل تطورها إلى غاية القانون 09-23 المشرع لم يتطرق أيضا لتكييفها القانوني و لا طبيعتها، أما تشكيلتها على ضوء القانون الساري المفعول فشهدت عدة تغييرات مقارنة مع القوانين و التعديلات السابقة حيث أنها أضحت تتميز بالطابع الجماعي و تنوع صفات أعضائها، و بخصوص كيفية سير مداولاتها فلقد فصل المشرع نوعا ما بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي، أما بالنسبة للجنة المصرفية اكتفى بالتصريح على أنها تحدد تنظيمها و قواعد عملها، مع ذكر النصاب في اتخاذ قراراتها.

و اهم عنصر تم التطرق له خلال دراسة هذا الفصل هو موضوع استقلاليتها، فالمشرع لم يقر صراحة على تمييزها لا بخصوصية السلطة و لا الإدارية و لا حتى خاصية الاستقلالية، فمن خلال الدراسة تم الاستنتاج على أنها تتميز بالخاصية السلطوية و الإدارية، أما خاصية استقلاليتها فهي نسبية، سواء من جانب المعيار العضوي أو الوظيفي، و ما اثبت نسبيتها هو سيطرة جهة واحدة في سلطة التعيين ممثلة في رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى تباين في تحديد العهدة و إمكانيه تجديدها، بالأخص تبعيتها للبنك المركزي من ناحية التمويل المالي، أما بخصوص المعايير التي تعزز من استقلاليتها من بينها و أهمها معيار وضع نظامها الداخلي.

كما يمكن استظهار مدى استقلاليتها النسبية من خلال ما سنتعرض له في الفصل الثاني الموالي، المتعلق بالدور الرقابي لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، فيما يتعلق باختصاصاتها الرقابية، و خضوعها للرقابة القضائية.



# الفصل الثاني

الدور الرقابي لسلطتي  
ضبط القطاع النقدي و المصرفي

### تمهيد:

تعتبر سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي من العناصر الأساسية التي جاء بها قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، لغرض الإسهام في عملية الضبط الاقتصادي والمالي، وذلك لامتيازها بعدة اختصاصات تسمح لها بتحقيق مهمة الضبط التي أنشأت من أجلها، حيث أنها لا تكتفي بحل النزاعات في المجال الذي تضبطه، بل تتولى قبل ذلك تحديد القواعد التنظيمية و بعدها تنظم الرقابة الفعالة التي من خلالها تضمن احترام الخاضعين لها لما تسنه من أحكام.

فان منح المشرع الجزائري لهذه السلطتين اختصاصات واسعة، كان لغاية السماح لها القيام بمهمتها الضبطية على أكمل وجه، و يصب اهتمامه إلى جانب اهتمام القضاء لما لها من اختصاصات، و هذا أمر طبيعي نظرا لحداتها<sup>(1)</sup>.

وعلى هذا الأساس نركز دراستنا في هذا العمل حول الدور الرقابي لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي وذلك من خلال جانبين إذ يتمثل الأول في الاختصاصات الرقابية (المبحث الأول) والرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي (المبحث الثاني).

---

(1) بلعربي صبرينة، نظام التدابير الوقائية من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص11.

## المبحث الأول: الاختصاصات الرقابية لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

وكما سبق ذكره انفا، على انه وفي ظل فتح السوق وانسحاب الدولة كمتدخلة إلى ضابطة في بعض المجالات بهدف تحقيق فعالية اقتصادية، بالأخص تحرير النشاط المصرفي كان من الضروري لها إنشاء سلطات إدارية مستقلة تتمتع بصلاحيات واختصاصات كانت حكرًا على الدولة سابقًا في التنظيم وضبط القطاع المصرفي.

وباعتبار أن فكرة ضبط القطاع المصرفي تتطلب صلاحيات تنظيمية ذات قوة إلزامية، توضع في يد الهيئة المنشئة تكون قبل الدخول في الحياة المصرفية (المطلب الأول)، وأخرى بعدية قمعية (المطلب الثاني) من أجل مواجهة المتطلبات المتغيرة والمرنة التي يطلبها النشاط المصرفي.

## المطلب الأول: الاختصاصات الرقابية القبلية لسلطة ضبط القطاع النقدي

### والمصرفي.

إن منح المشرع على ضوء قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي تولى السلطة النقدية والإدارية، ساعد القطاع المصرفي في لملة شتاته خاصة فيما يخص إصدار الأنظمة<sup>(1)</sup> (الفرع الأول)، وسلطة اختصاصها في منح التراخيص والاعتمادات (الفرع الثاني)، في شكل تنظيمات وقرارات تعد امتياز وحافز قوي في تسيير وتنظيم السوق المصرفية، بالإضافة كذلك إلى ممارسة الاختصاص الرقابي (الفرع الثالث) بدون انحياز وباستقلالية.

## الفرع الأول: الاختصاص التنظيمي.

يقصد بالاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي النطاق المحدد لها على ضوء القانون 09-23، والمتمثل في إصدار أنظمة تخص مواضيع معينة في مجالات مصرفية (أولاً)، لكن الأمر الذي يطرح الإشكال هو مدى محدوديتها (ثانياً)، ومدى دستوريته (ثالثاً).

## أولاً: مجالات الاختصاص التنظيمي.

حول المشرع الجزائري من خلال القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، مجال الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي، حيث خص المجلس النقدي والمصرفي بهذا الاختصاص بشطر كبير مقارنة مع اللجنة المصرفية، بصفته يمثل جهاز تشريعي في نظر البنك، كون له ملامسة قريبة من الحياة المصرفية على غرار الإدارة التقليدية.

(1) الأنظمة: مجموعة من اللوائح التي تصدرها سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي ويمكن تسميتها باللوائح التنظيمية المستقلة كونها تهدف إلى تنظيم بعض الأمور التي لم يتطرق إليها القانون وتكون مستقلة عن السلطة التنفيذية أي تصدرها سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي بصفة هيئة ضبط مستقلة.

في هذا الشأن نجد أن المشرع الجزائري تطرق إلى مجالات الاختصاص التنظيمي للمجال النقدي والمصرفي من خلال المادة 64 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23<sup>(1)</sup>، باعتباره سلطة نقدية تصدر أنظمة<sup>(2)</sup>، وأعدّها كآلاتي:

- إصدار النقد.
- معايير وشروط عمليات بنك الجزائر، لاسيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات.
- تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها. ولهذا الغرض، يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والائتمانية، ويحدد أدوات السياسة النقدية وكذا وضع قواعد الحذر في السوق النقدية ويتأكد من نشر معلومات عن السوق ترمي إلى تقادي مخاطر الاختلال.
- منتجات التمويل والقرض الجديدة، وكذا الخدمات المصرفية.
- إعداد المعايير وسير نظم الدفع وسلامتها.
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وإنشائها، وكذا شروط إقامة شبكاتها ولاسيما منها تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية ذا كفاءات إبرائه.
- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.
- المعايير الاحترازية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية، وكذا المعايير والقواعد التي تطبق على البنوك الرقمية ومزودي خدمات الدفع.
- حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية، لاسيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن.
- المعايير والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كفاءات و آجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق، لاسيما منها بنك الجزائر.
- الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي.

- تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف.
- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف.
- تسيير احتياطات الصرف.
- قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، والوسطاء المستقلين، ومكاتب الصرف، إضافة إلى مزودي خدمات الدفع.

(1) المادة 64 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) ZOUAIMIA Rachid, Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie, Revue Critique de Droit et Sciences Politiques ; n 2: 2011: p19.

شروط اعتماد الوسطاء المستقلين ومكاتب الصرف، ولاسيما منها تحديد الحد الأدنى من رأس المال وكذا كيفية إبرائه.

- شروط اعتماد وإنشاء مزودي خدمات الدفع ولا سيما منها تحديد الحد الأدنى لرأس المال وكذا كيفية إبرائه وحماية زبائنهم وكذا المعايير القواعد المحاسبية التي تطبق عليهم<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: حدود الاختصاص التنظيمي لسطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

تمارس سطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي بصفقتها سلطات إدارية مستقلة في المجال المصرفي اختصاص تنظيمي، لكن هذا لا يعني انه لا يخضع إلى رقابة قبلية من السلطة التنفيذية، الأمر الذي يدق مصطلح الاستقلالية باعتبار أن الاستقلالية تكون عن السلطة التنفيذية بدرجة أولى كما سبق و ان تطرقنا لها في الفصل الأول، حيث خول المشرع الجزائري من خلال القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 من خلال المادة 64 أن المجلس النقدي والمصرفي يمارس السلطة التنظيمية<sup>(2)</sup> في حدود، أي مجال اختصاصه لا يتعدى القطاع المصرفي، فهنا نكون أمام سلطة محدودة مع التي يمارسها رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أي السلطة التنفيذية التي تعد صاحبة الاختصاص الحقيقي في إصدار التنظيمات، وباعتبار أن سطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي تكيف على أنها من ضمن السلطات الإدارية المستقلة، التي في مفهومها أنها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، أي هي في غنى عن رقابة السلطة التنفيذية ولكن باستثناء القانون المنشأ لها نجدها تخضع لرقابة السلطة التنفيذية خلال ممارسة اختصاصها التنظيمي عن طريق إخضاع مشاريع التنظيمات التي تتخذها للرقابة من خلال عرضها للقراءة من طرف وزير المالية<sup>(3)</sup>.

و على هذا المنوال نجد أن المشرع الجزائري اعترف من جهة صراحة أن المجلس النقدي والمصرفي له سلطة نقدية من خلال إصداره للتنظيمات، أي انه يشكل الجهاز المشرع للنظام البنكي، إلا انه و من جهة أخرى قيد المحافظ بالزامية التبليغ لوزير المالية بمشاريع الأنظمة قبل إصدارها خلال اليومين الذين يليان موافقة المجلس عليها، في اجل عشرة أيام<sup>(4)</sup> لطلب تعديلها، و في هذه الحالة وجب على المحافظ استدعاء المجلس للاجتماع في اجل خمسة أيام ويعرض عليهم التعديل المقترح من قبل وزير المالية، ويكون القرار المتخذ من قبل المجلس نافذا مهما كان مضمونه.

(1) المادة 64 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 64، من القانون نفسه.

(3) ZOUAMIA Rachid, (Réflexions sur le pouvoir réglementaire d'autorités administrations indépendantes), Article cite.P 13

(4) المادة 65 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

يمكن القول ان هذا الإجراء هو مرحلة الرقابة الداخلية تمارسها السلطة التنظيمية بشكل غير مباشر أي هي استشارة كونها سابقة عن إصدار القرار في شكله النهائي وحيازته على القوة التنفيذية<sup>(1)</sup>، فهو بذلك مزال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط<sup>(2)</sup>.

يستنتج من ذلك أن القانون يخول لوزير المالية، أي السلطة التنفيذية بصورة ضمنية استشارية غير مباشرة، وله الحق في مراقبة أعمال المجلس النقدي والمصرفي بقراراته التنظيمية القبلية والبعديّة دون أن يعتبر ذلك طعن في الاستقلالية الوظيفية من الناحية النظرية.

الا انه في حالة سكوت وزير المالية بطلب التعديل في الأجل الممنوح له قانونا، تصبح هذه التنظيمات نافذة، فيصدر المحافظ التنظيم الذي يصبح نافذا وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية ويحتج به اتجاه الغير بمجرد نشرها، وفي حالة الاستعجال تنشر الأنظمة في يوميتين باللغتين الوطنية والأجنبية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص ببنك الجزائر ويمكن حينئذ الاحتجاج بها تجاه الغير بمجرد إتمام هذا الإجراء<sup>(3)</sup>، هذا الإجراء من شأنه ان يوسع في حدوده.

حينها يمكن القول أن تدخل وزير المالية المتمثل على إمكانية تعديل أنظمة المجلس النقدي والمصرفي في البداية هي مساس بالاختصاص التنظيمي، ولكن القانون منح للمجلس النقدي والمصرفي حرية القبول أو الرفض، أي يمكن تفسير ذلك بأنه عدم خضوعه لرقابة السلطة التنفيذية عند ممارسة اختصاصه التنظيمي وتدخل وزير المالية هو إجراء شكلي غير ملزم يمكن الأخذ به أو لا. ومن جهة أخرى لا يمكن تصور معارضة المجلس النقدي والمصرفي للوزير المكلف بالمالية عند إجراء القراءة الثانية، لعدة اعتبارات أهمها أن أعضاء المجلس النقدي والمصرفي هم معينون بمرسوم رئاسي أي مهددون بالعزل.

كذلك يعتبر الطعن القضائي الذي نصت عنه المادة 67 الممارس من قبل الوزير المكلف بالمالية والأشخاص الطبيعية أو المعنوية المستهدفة من القرار مباشرة أحد الحدود التي تمس الاختصاص التنظيمي الممنوح للمجلس النقدي والمصرفي<sup>(4)</sup>، ومن جهة أخرى يعتبر الطعن حق دستوري لا يمس الاختصاص التنظيمي.

(1) صونية دحاس، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، قسم حقوق، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010-2011، ص62.

(2) رضوان مغربي، مجلس النقد والقرض، مذكرة الماجستير، فرع قانون أعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، جوان 2004، ص42.

(3) المادة 67 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(4) المادة 67 من القانون نفسه.

### ثالثا: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

إضافة لسلطة إصدار الأنظمة، فلقد كلف المشرع سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي بمهام أخرى، تتمثل في الاختصاص التنظيمي، الذي هو الآخر اختصاص دستوري أصيل للسلطة التنفيذية أي هو من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول<sup>(1)</sup>، حيث يملك رئيس الجمهورية سلطة تنظيمية مستقلة في المسائل غير مخصصة للبرلمان، بينما يتمتع الوزير الأول بسلطة تنظيمية تنفيذية للقوانين وتتحصر في تطبيق وشرح وتفسير القانون دون إنشاء قواعد قانونية جديدة مخالفة لمضمونه<sup>(2)</sup>، في هذا السياق خول المشرع الجزائري لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي مجموعة من الاختصاصات التنظيمية في مجاله، الذي يعد من الناحية الدستورية تدخل في صلاحيات السلطة التنفيذية، الأمر الذي يستلزم النظر في مدى دستورية هذا الاختصاص.

من خلال استقراء المادة 64 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، نجد أن المشرع منح للمجلس النقدي و المصرفي اختصاص تنظيمي هذا من شأنه أن يشكل تعدي على السلطة التنفيذية و أمر مخالف لمبدأ فصل بين السلطات هذا من جهة، و من جهة أخرى و في ظل سكوت المحكمة الدستورية، و لا وجود لاجتهادات قضائية حول ذلك إضافة لوجود أساس قانوني متمثلا في القانون 23-09 الذي يخول للمجلس النقدي والمصرفي باختصاص التنظيم، ولكونه يحتوي في تشكيلته على تقنيين و أخصائيين في المجال المصرفي، و بحكم احتكاكه المباشر بهذا القطاع الحساس، مما سبق وباعتبار المجلس النقدي والمصرفي سلطة إدارية مستقلة في المجال المالي فمن بين مهامه إصدار التنظيمات<sup>(3)</sup>، في ظل انتقال المشرع إلى الخبرة في هذا المجال، إلا أن الاختصاص التنظيمي الذي يمارسه مقيد ومحدود قانونا في ظل الرقابة المطبقة عليه من السلطة التنفيذية، فبالتالي يمكن الحكم على أن هذا الاختصاص دستوري.

### الفرع الثاني: اختصاص منح التراخيص والاعتمادات.

كما خص المشرع سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي بسلطة إصدار قرارات فردية، و يتضح هذا من خلال استفادة المجلس النقدي و المصرفي كهيئة إدارية مستقلة بموجب القانون النقدي و المصرفي رقم 09-23 من مجموعة من الصلاحيات و الاختصاصات التنظيمية، إذ أصبح يتمتع بصفته

(1) نصت المادة 91 الفقرة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق، على أنه: " يتولى السلطة التنظيمية"، وجاء في نص المادة 141 من نفس المرسوم الرئاسي أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصص للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول او رئيس الحكومة حسب الحالة".

(2) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص106.

(3) بلحالي أحمد، دولر مجلس النقد والقرض في ضبط السوق المصرفية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 03، جامعة ورقلة، سنة 2021، ص376.

هيئة إدارية مستقلة بإصدار قرارات فردية<sup>(1)</sup> في مواضيع معينة تخص القطاع المصرفي حددتها المادة 64 من "أ" الى "و"<sup>(2)</sup>، وجاء في هذه النقاط صلاحية المجلس في اتخاذ قرار الترخيص بفتح البنوك و المؤسسات المالية، وكذا صلاحيته في اتخاذ قرار الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، وقرار سحب الاعتماد وبذلك قراره بتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف، إضافة إلى اتخاذ القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها وكذا الترخيص بفتح مزودي خدمات الدفع والترخيص بفتح وسطاء مستقلين ومكاتب الصرف.

على هذا الأساس سنتناول القرارات الفردية التي يمنحها المجلس النقدي والمصرفي وهي قرار منح الترخيص (أولا) والقرار الذي يليه هو قرار منح الاعتماد (ثانيا).

### أولاً: اختصاص منح الترخيص.

يعد الترخيص بمثابة إذن وإجازة بمفهومه الواسع، تمنحه السلطة الإدارية أو القضائية لشخص معين من أجل القيام بعمل قانوني معين، لا يستطيع الشخص من دون الحصول عليه إن يقوم بهذا العمل بمفرده.

أما بمفهومه الضيق فهو عمل تسمح بموجبه السلطة الإدارية للمستفيد منه بممارسة نشاط أو التمتع بحقوق ممارستها، بهد الشكل يعتبر رقابة سابقة قبلية تنظر في مدى احترام الشروط القانونية قبل إنشاء بنك أو مؤسسة مالية، و قبل الدخول في ممارسة النشاط البنكي، كرسه المشرع الجزائري من خلال المادة 89 إلى غاية المادة 93 من الفصل الرابع من الباب الخامس من القانون رقم 09-23<sup>(3)</sup>، إلا انه لم يقدم تعريفا له، مكتفيا بذكر الأشخاص المعنيين بمنح الترخيص، وعلى حسب مضمون هذا النص يعد الترخيص إجراء أولي، و بمثابة إذن بالسماح لإنشاء:

- بنك أو مؤسسة مالية أو وسيط مستقل أو مكتب صرف أو مزودي خدمات الدفع الخاضعين للقانون الجزائري.

- بنوك استثمارية و بنوك رقمية، مسيرة للوضع الراهن و نظرا للسياسة الاقتصادية المتبعة، سواء من الجانب الاستثماري الذي دخلت فيه الجزائر بصفة واضحة و صريحة مؤخرا، و كذلك التطور العلمي الحاصل الذي فرض سياسة الرقمنة لجميع القطاعات بما فيها الاقتصادية بصفة عامة، و النقدية و المصرفية بصفة خاصة.

- فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.

- و فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية داخل الوطن، مراعاة لمبدأ المعاملة بالمثل.

(1) ZOUAMIA Rachid, les autorités de régulation indépendante dans le financier secteur en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, P31 et suite .

(2) المادة 64 من رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) المادة 89 إلى غاية المادة 93 من القانون نفسه.



وللحصول على الترخيص يستوجب اتباع الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة 99 من القانون السالف الذكر<sup>(1)</sup>.

#### - إجراءات الحصول على الترخيص:

لإنشاء بنك أو مؤسسة مالية أو وسيط مستقل أو مكتب صرف أو مزودي خدمات الدفع الخاضعين للقانون الجزائري، وللحصول عليه يستلزم تقديم ملف لدى المجلس النقدي المصرفي، ليتم دراسته من طرف هذا الأخير مصدرا قرار إما بالقبول أو بالرفض.

في هذا الصدد حدد المشرع شروطا لقبول الترخيص على سبيل الحصر لا المثال منها من تتعلق بالأشخاص المسيرين للبنوك أو المؤسسات المالية أو أعضاء مجالس إدارتهم، شروط تتعلق بالبنوك والمؤسسات المالية، وأخرى تتعلق بملف الترخيص سنستعرضها على التوالي:

#### أ- شروط تتعلق بالشخص الطبيعي:

شرط أن يحتوي هذا الملف نتائج تحقيق تتعلق بمراعاة أحكام المادة 87 من قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، والمتعلقة بمؤسسي البنوك أو المؤسسات المالية أو عضو في مجلس إدارتهم، حيث نصت المادة صراحة انه لا يجوز لهم أن يتولوا مباشرة أو بواسطة شخص آخر إدارة بنك لو مؤسسة مالية أو تسييرها أو تمثيلها، بأية صفة كانت، أو أن يخول حق للتوقيع عنها<sup>(2)</sup>:

\* إذا حكم عليه بسبب ما يلي:

- جنائية.
  - اختلاس أو غدر أو سرقة أو نصب أو إصدار شيك بدون رصيد أو خيانة الأمانة.
  - حجز عمدي بدون وجه حق ارتكب من مؤتمنين عموميين أو ابتزاز أموال أو قيم.
  - الإفلاس.
  - مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف.
  - التزوير في المحررات أو التزوير في المحررات الخاصة التجارية أو المصرفية.
  - مخالفة قوانين الشركات.
  - إخفاء أموال استلمها إثر إحدى هذه المخالفات.
  - كل مخالفة ترتبط بالاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية والفساد و تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و تمويل أسلحة الدمار الشامل.
- \* إذا حكم عليه من قبل جهة قضائية أجنبية بحكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه يشكل حسب القانون الجزائري إحدى الجنايات أو الجناح المنصوص عليها في هذه المادة.

(1) المادة 99 من رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 87 من القانون نفسه.

\* إذا أعلن إفلاسه أو الحق بإفلاس أو حكم عليه بمسؤولية مدنية كعضو في شخص معنوي مفلس سواء في الجزائر أو في الخارج ما لم يرد له الاعتبار.

\* تبرير صفة الأشخاص الدين يقدمون الأموال، وعند الاقتضاء ضامنهم.

\* إثبات نزاهة المسيرين وأهليتهم و تجربتهم في المجال المصرفي.

### ب- شروط تتعلق بالشخص المعنوي:

إضافة للشروط التي سنتطرق إليها، تؤخذ بعين الاعتبار قدرة المؤسسة الملتزمة على تحقيق أهدافها التنموية في ظروف تتجانس مع السير الحسن للنظام المصرفي، مع ضمان خدمات نوعية للزبائن، أما بخصوص الشروط سنتطرق للشروط المتعلقة بالبنوك والمؤسسات المالية الوطنية، ويليها الأجنبية على النحو التالي:

\* بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية الوطنية:

- يجب أن يتوفروا على رأس مال محرر كلياً ونقداً يعادل على الأقل، المبلغ الذي يحدده نظام يتخذه المجلس.

- يجب عليهم إثبات في كل حين، أن أصولهم تفوق فعلاً خصومهم التي هم ملزمون بها تجاه الغير، بمبلغ يعادل على الأقل رأس المال الأدنى الذي يحدد مبلغه نظام يتخذه المجلس حيث قد أصدر المجلس نظام 08-20 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر<sup>(1)</sup>.

- يجب أن يتولى شخصان تحديد وجهتهم الفعلية لنشاطهم، ومسؤولية تسييرهم.

\* بالنسبة للبنوك و المؤسسات المالية الأجنبية:

- على البنوك و المؤسسات المالية الكائن مقرها الرئيسي في الخارج، أن تخصص لفروعها في الجزائر، مبلغاً مساوياً على الأقل، لرأس المال الأدنى المطلوب، حسب الحالة، من البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري<sup>(2)</sup>.

- يجب عليهم تعيين شخصين على الأقل، يشغلان أعلى الوظائف في التسلسل الهرمي، تسند إليهما التحديد الفعلي لنشاط فروعهم في الجزائر، ويتحملان مسؤوليتهم، و شرط إقامتهم داخل الوطن.

### ج- شروط تتعلق بملف الترخيص:

- برنامج النشاط و الإمكانيات المالية و التقنية التي يعتزمون استخدامها.

- تبرير مصدر الأموال.

(1) نظام رقم 02-24 المؤرخ في 25 رجب عام 1445 الموافق لـ 06 فبراير سنة 2024، المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر ج ج، عدد 18، بتاريخ 13 مارس 2024.

(2) رضا محفوظ جلجل " تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، عدد 02، الجزائر، 2018، ص 85.

- قائمة المسيرين الرئيسيين.
- مشروع القانون الأساسي للشركة الوطنية أو الأجنبية.
- التنظيم الداخلي سواء للشركة الوطنية أو الأجنبية.
- إن ممارسة النشاط النقدي والمصرفي يشترط إجراء ثاني إضافة للترخيص، والمتمثل في منح الاعتماد.

### ثانيا: اختصاص منح الاعتماد.

يعد الاعتماد بمثابة الإجراء النهائي يقوم به المجلس شرط أساسي، يخول من خلاله تأسيس بنوك مؤسسات مالية وطنية كانت أو أجنبية، أو وسيط مستقل، أو مكتب صرف أو مزود خدمات الدفع، يمنح حق ممارسة النشاط النقدي المصرفي وفقا لما نص عليه القانون كما ورد في صده على أنه " يمنح الترخيص كإجراء أولي يحق للملتزمين طلب الحصول على اعتماد لمباشرة مختلف العمليات البنكية المرخص بها وعليه فالحصول على الترخيص لا يمنح صفة البنكي".

للحصول على قرار الاعتماد يتطلب توفر الإجراءات الواردة قانونا، هذا ما سنستعرضه من خلال النقاط الثلاثة التالية:

### 01- إجراءات الحصول على الاعتماد :

جاء في نص المادة 100 من القانون رقم 09-23 أنه عند استيفاء الشركة الطالبة للترخيص جميع الشروط المحددة قانونا يمنح لها الاعتماد، كما يمكن إرفاق الترخيص عند الاقتضاء<sup>(1)</sup>.

إضافة إلى ذلك ترفق الوثائق المحددة بمقتضى تعليمة بنك الجزائر:

- رسالة تعهد مصادق عليها من قبل الجمعية العامة للمساهمين موقع عليها من قبل رئيس مجلس إدارة البنك.

-نسخة أصلية للقوانين الأساسية المحررة بموجب عقد توثيقي او نسخة طبق الأصل مصادق عليها للقوانين الأساسية للمؤسسة الأم.

- نسخة طبق الأصل مصادق عليها للسجل التجاري.
- نسخة طبق الأصل مصادق عليها للتصريح بالوجود الضريبي.

أما بالنسبة لفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية المرخص لها من طرف المجلس بفتح فروع في الجزائر، يمنح لها الاعتماد كذلك عندما تستوفي الشروط المطلوبة نفسها، إضافة إلى الوثائق المنصوص عليها في المادة 03 من التعليمة نفسها، التي يظهر من خلالها دراسة مفصلة للمشروع، وهي كالآتي:

-الهيكل التنظيمي للمؤسسة.

(1) المادة 100 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

- هوية و وظيفة إدارات التسيير مع بيان مساهم المهني.  
- المخطط الإداري لوظيفة الرقابة لمجموع العمليات البنكية.  
- تقديم لنظام الإجراءات الخاصة بالتسيير.  
بعد استيفاء جميع الوثائق المستندات المطلوبة، يصبح الملف مقبولا لمنح الاعتماد وينتج عنه إصدار قرار المنح.

### 02- قرار منح الاعتماد :

أشار المشرع في نصه على أن منح الاعتماد يتم بموجب مقرر من المحافظ، ينشر في الجريدة الرسمية، دون الإشارة إلى صفته باعتباره رئيس بنك الجزائر أو رئيس المجلس النقدي والمصرفي، مكتفيا بعبارة المحافظ هذا يعني أن منح الاعتماد لا يتم إلا من طرفه دون سواه.  
كما يمكن للبنوك والمؤسسات المالية أن تطلب تعديل اعتمادها، بالرغم من صدور قرار منح الاعتماد، إلا انه ليس قرار نهائي و للمجلس النقدي المصرفي سلطة قرار سحبه وفق القانون.

### 03- قرار سحب الاعتماد:

بعد التحقق من توفر الشروط المنصوص عليها في المادة 87<sup>(1)</sup> يتم الحصول على الترخيص، و يمنح الاعتماد من طرف المحافظ متخذا هذا القرار منفردا، وينشر مقرر منح الاعتماد في الجريدة الرسمية.

يستنتج مما سبق ان منح الاعتماد لا يتم عن طريق المجلس، عكس قرار سحبه التي يتم الإقرار على مستواه بناء على ما جاء في القانون رقم 09-23، حيث نصت المادة 104 على أن المجلس يملك صلاحية سحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات لمالية<sup>(2)</sup>.

و هو ما تأكد من خلال ما اقر به المشرع الجزائري صراحة على ان المحافظ هو من يمنح قرار منح الاعتماد، وعليه فان هذه الصلاحية لا تتعدى المحافظ فهو وحده من يقرر منح الاعتماد، و لم ينص على من ينوبه او إمكانية التفويض.

وكمثال على ذلك الإجراء الذي قام به المجلس في تنظيم البنوك ومنح التراخيص، بإصداره قرار سحب الاعتماد بتاريخ 28 ديسمبر 2005، من البنكين الخاصين "منى بنك وأركو بنك" بطلب منهما، حسب بيان مجلس النقد والقرض سابقا في عدم قدرتهم على تحقيق الحد الأدنى لرأس المال الخاص بالبنوك<sup>(3)</sup>.

(1) المادة 87 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 104 من القانون نفسه.

(3) بعلي حسني مبارك، إمكانيات رفع أداء الجهاز المصرفي في الجزائر في ضل التغيرات الاقتصادية والمصرفية المعاصرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة منتوري، 2012، ص85.

### - شروط سحب الاعتماد.

إن سحب الاعتماد يكون وفقا لمخالفة أحد الشروط المنصوص عليها في المادة 104 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23<sup>(1)</sup> وهي:

أ-بناء على طلب من البنك أو المؤسسة المالية أو الوسيط المستقل أو مكتب الصرف أو مزود خدمات الدفع.

#### ب-تلقائيا.

- إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة.

- إن لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر (12) شهرا.

- إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (06) أشهر.

إذا إضافة إلى توفر الشروط التي نص عليها القانون وجب على البنوك الاستغلال الاعتماد وذلك مباشرة نشاطها المصرفي خلال الفترة المحددة باثني عشر شهرا وعند مباشرته يجب ان تلتزم البنوك والمؤسسات المالية استمراريته حتى وان تقطعت فترات ممارسته أي دون استقرارا لكن شرط المشرع ألا يتجاوز 06 أشهر.

وقام مجلس بسحب الاعتماد من منى بنك وأركو بنك بعدما أصبحتا لا تتوفر على شروط منح الاعتماد وهو نفس الشيء بالنسبة لبنك الريان والذي صدر قرار المجلس عليه بتاريخ 19 مارس 2006، وذلك بسحب عدم احترام الحد الأدنى لرأس المال.

### الفرع الثالث: اختصاص مراقبة النشاط النقدي والمصرفي.

لم تقتصر صلاحيات سلطة ضبط القطاع النقدي المصرفي على اصدار القرارات التنظيمية الفردية، و إنما خصها المشرع الجزائري باعتبارها سلطة ضبط مستقلة فاصلة في المجال المصرفي، باختصاص مراقبة النشاط النقدي والمصرفي، حيث هذا الاختصاص ينطوي تحت فكرة الضبط الاقتصادي، التي تمثل الغرض الذي أنشأت لأجله السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، وهذا قصد ضمان السرعة والفعالية الاقتصادية والحفاظ على النظام العام الاقتصادي.

على هذا الأساس لقد نص المشرع الجزائري من خلال نص المادة 116 من القانون المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي رقم 09-23، على المهام الرقابية المخولة للجنة المصرفية والمتمثلة فيما يلي<sup>(2)</sup>: رقابة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية والوسطاء المستقلين، ومكاتب الصرف، ومزودي خدمات الدفع، الذين يدعون في صلب النص ادناه "الخاضعين" للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم.

(1) المادة 104 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 116 من القانون نفسه.

فحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية والسهر على نوعية وضعيتها المالية. وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.

من خلا استقراء المادة أعلاه نستنتج أن صلاحيات الرقابية للجنة لمصرفية تنقسم إلى مراقبة مدى احترام شروط الدخول إلى المهنة المصرفية (أولا) ومراقبة الشروط المتعلقة بالتسيير (ثانيا) ومراقبة ضمان النزاهة والكفاءة للقطاع المصرفي (ثالثا)، نتناولها كالاتي:

### أولا: مراقبة الدخول إلى المهنة المصرفية.

للدخول لأي قطاع أو وظيفة يستلزم توفر الشروط والتقييد بالإجراءات، على غرار النشاط المصرفي يسبق الدخول فيه مجموعة من العمليات الإجرائية المنصوصة قانونا والتي تسهر اللجنة المصرفية على احترامها وتمثل فيما يلي:

### 01: مراقبة الحصول على الترخيص والاعتماد.

من اجل اكتساب البنوك و المؤسسات المالية الوطنية و الأجنبية الصفة المصرفية و الدخول في النشاط المصرفي وجب عليهم الحصول على الترخيص في المرحلة الأولى، ثم يليه قرار الاعتماد كما تطرقنا له ضمن صلاحيات المجلس النقدي و المصرفي في المبحث الأول، أين نص المشرع الجزائري من خلال الفصل الرابع من القانون 09\_23 المادة 89 التي جاءت كالاتي<sup>(1)</sup>: يجب ان يرخص المجلس بإنشاء بنك او مؤسسة مالية أو وسيط مستقل او مكتب صرف أو مزودي خدمات الدفع الخاضعين للقانون الجزائري على أساس ملف يحتوي خصوصا على نتائج تحقيق يتعلق بمراعاة أحكام المادة 87 أعلاه، ويتم تحيين هذا الملف وفق نظام يصدره المجلس.

من خلال هذه المادة يتبين لنا أن المشرع الجزائري اشترط على كل بنك او مؤسسة مالية يراد إنشائها في الجزائر الحصول على الترخيص من المجلس النقدي والمصرفي بعد قيامه بالتحقيق.

كما نصت المادة 100 الفقرة الثانية والثالثة على انه<sup>(2)</sup>: يمنح الاعتماد إذا استوفت الشركة جميع الشروط التي حددها هذا القانون والأنظمة المتخذة لتطبيقه، للبنك او المؤسسة المالية وكذا الشروط الخاصة التي يمكن أن تكون مقترنة بالترخيص، عند الاقتضاء.

يمنح الاعتماد لفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية المرخص لها بموجب أحكام المادة 93 أعلاه بعد أن تستوفي الشروط نفسها.

يستنتج من هذه المادة ان المشرع الجزائري قد اشترط إضافة الى شرط الترخيص شرط الحصول على الاعتماد، الذي يمنحه كما ذكر سابقا المجلس النقدي والمصرفي كإجراء لاحق قبل شروع البنك أو

(1) المادة 89 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 100 من القانون نفسه.

المؤسسة المالية في ممارسة مهامها في النشاط المصرفي، كما يطبق هذا الإجراء على كل البنوك الوطنية المراد إنشاؤها في الجزائر وكذا فروع البنوك الأجنبية المراد تأسيسها في الجزائر هذا من جهة. و من جهة أخرى فان اللجنة المصرفية تسهر على مراقبة ممارسات البنوك للنشاط المصرفي إذا كانت تدخل ضمن قائمة البنوك المعتمدة في الجزائر، كما تتأكد أيضا من مدى مواصلة هذه البنوك والمؤسسات المالية الشروط التي نص عليها القانون للحصول على هذا الاعتماد<sup>(1)</sup>.

## 02: مراقبة احترام الشكل القانوني للبنك والمؤسسة المالية.

تراقب اللجنة المصرفية مدى احترام البنك أو المؤسسة المالية لشروط تأسيس شركة المساهمة المتضمنة في القانون التجاري الجزائري، وذلك حسب نص المادة 593 المعدلة والمتممة بقانون رقم 93/08 حيث نصت على ما يلي<sup>(2)</sup> " يطلق على شركة المساهمة تسمية الشركة، ويجب أن تكون مسبوقة أو متبوعة بذكر شكل الشركة ومبلغ رأس مالها.

يجوز إدراك اسم شريك واحد أو أكثر في تسمية الشركة "

يفهم من ذلك أن المشرع الجزائري اشترط عند تأسيس شركة المساهمة نذكر مصطلح شركة مساهمة، لكونها تعتبر الشكل الأنسب للقيام بنشاط المصرفي والعمليات المصرفية كونها تعتمد على الأموال الضخمة لا تقدر على توفير أشكال الشركات الأخرى.

كما تسهر اللجنة المصرفية على مراقبة الوضعية المالية للبنوك والمؤسسات المالية أثناء نشاطها، وتتأكد من أن البنك أو المؤسسة المالية أثناء نشاطه لم ينخفض رأس ماله على الحد الأدنى المقرر قانونا والمنصوص عليه، لذا يتوجب على المؤسسات المالية أن تثبت على الدوام ان أصولها تفوق على خصومها، التي هيا ملزمة بها تجاه الغير بمبلغ يعادل على الأقل رأس المال الأدنى.

## ثانيا: ضمان احترام الشروط المتعلقة بالتسيير.

نص المشرع الجزائري على مجموعة من الشروط المتعلقة بكل من التأسيس وتسيير البنوك والمؤسسات المالية، حيث تتولى اللجنة المصرفية مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية هذه الشروط، وتتمثل رقابة اللجنة المصرفية فيما يلي:

(1) عجرودي وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 50.

(2) المادة 593 من المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 افريل سنة 1993، ج ر ج ج العدد 27، الصادرة في 27 ابريل سنة 1993، المعدل والمتمم للأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، ج ر ج ج، العدد 101، الصادرة في 19 ديسمبر سنة 1975.



## 01: الرقابة على الحد الأدنى من المسيرين.

يتعين على البنوك والمؤسسات المالية تعيين شخصان على الأقل يتوليان تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط البنوك والمؤسسات المالية، ويتحملان أعباء ومسؤولية تسييرها وهو نفس الشرط الذي يطبق على فروع البنوك والمؤسسات المالية الكائن مقرها الرئيسي في الخارج<sup>(1)</sup>، وينبغي أن يتولى هذان الشخصان أعلى الوظائف في التسلسل الهرمي ويتحملان مسؤولية تسييرها. شرط المشرع الجزائري أن يتم تسيير البنك والمؤسسة المالية شخصان أو أكثر، والسبب من ذلك هو قدرة أحدهما أن ينوب على الآخر في حالة حصول مانع أو عجز له، وذلك لضمان حسن سير البنك والمؤسسة المالية خلال غيابه و ضمان استمرارية النشاط المصرفي. كما اشترط أن تكون رتبة هذان المسيرين في أعلى رتبة للتسلسل الهرمي التنفيذي في البنك أو المؤسسة المالية وفي وضعية مقيم، ويخضع احترام هذا الشرط لرقابة اللجنة المصرفية.

## 02: الرقابة على الشروط الواجب توفرها في المؤسسين.

حدد المشرع الجزائري مجموعة من الموانع التي يجب ان تخلو في الأشخاص المؤسسون أو المسيرين للبنوك أو المؤسسات المالية، حيث تراقب اللجنة المصرفية مدى احترام هؤلاء الأشخاص عند تأسيسهم أو تسييرهم لهذه الشروط. وحدود رقابة اللجنة المصرفية ليست محدودة، بل يمكن لها أن توسع تحرياتها إلى المساهمات و العلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية و إلى الفروع التابعة لها في الجزائر أو في الخارج، كما يمكن توسيع مراقبة اللجنة المصرفية في إطار الاتفاقيات الدولية إلى فروع الشركات الجزائرية في الخارج، و تقوم بتبليغ نتائج الرقابة في مراكز البنوك و المؤسسات المالية في مجالس إدارة فروع الشركات الخاضعة للقانون الجزائري و الى ممثلي فروع الشركات الأجنبية، كما يتم تبليغ محافظ الحسابات<sup>(2)</sup>.

## ثالثا: ضمان متطلبات النزاهة والكفاءة وحسن سير المهنة.

إضافة إلى الشروط الواجب توفرها في المؤسسين وشروط التسيير، إلا أنه يتوجب على الأشخاص الذين يلتصقون من سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي الاستفادة من قرار منح الاعتماد لممارسة النشاط المصرفي، تقديم برنامج النشاط والإمكانيات المالية و اثبات نزاهة المسيرين وتأهيلهم وتجربتهم في الحيات المصرفية.

(1) المادة 98 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 112 من القانون نفسه.



كما يجب أن يكون مصدر الأموال مبررا، و غاية المشرع الجزائري هنا ان ينحصر هذا النشاط على أصحاب الأموال النظيفة الغير مشبوهة، والا تكون من عائدات إجرامية أو تقدم بغرض غسلها وتبييضها<sup>(1)</sup>.

كما تتولى اللجنة المصرفية في هذا الصدد مراقبة عملية تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ومدى احترامها أثناء قيامها بنشاطاتها للقواعد الخاصة بالسير الحسن للمهنة.

## المطلب الثاني: الاختصاصات الرقابية البعدية لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

إلى جانب الاختصاصات الرقابية القبيلة لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي منح المشرع الجزائري من خلال القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 اختصاصات أخرى بعدية، حين خص باللجنة المصرفية بصفقتها سلطة إدارية مستقلة في مجال ضبط النشاط المصرفي بصلاحيه ممارسة سلطة التحقيق (الفرع الأول) حيث وضع بذلك في يدها وسائل من شأنها تحقيق الفعالية و النجاعة، كما منحها اختصاص قمعي (الفرع الثاني) بإصدارها لعقوبات نتيجة المخالفات التي ترتكبها البنوك و المؤسسات المالية عند تأسيسها أو أثناء ممارستها لنشاطها المصرفي.

### الفرع الأول: ممارسة سلطة التحقيق.

نصت المادة 116 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09\_23<sup>(2)</sup> على أن اللجنة المصرفية تكلف بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، و تفحص شروط استغلالها والسهر على نوعية وضعيتها المالية، والمعاقبة على الاختلالات التي تتم معاينتها. منح المشرع الجزائري اللجنة المصرفية ممارسة سلطة التحقيق لنشاط البنوك والمؤسسات المالية في مجالات (أولا)، و بما ان سلطة التحقيق من مهام السلطة القضائية يدفعنا للتحقق من مدى دستوريته (ثانيا):

### أولا: مجالات ممارسة سلطة التحقيق.

جاء في المادة 120 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 في فقرتها الأولى "تخول اللجنة بمراقبة الخاضعين، بناء على الوثائق وفي عين المكان"<sup>(3)</sup>. وبالتالي نستخلص أن القانون قد كلف اللجنة المصرفية ممارسة سلطة التحقيق في مجالين، المجال الأول الرقابة والتحقيق على الوثائق والمستندات بمعنى تفحص المستندات والوثائق، والمجال الثاني في الرقابة الميدانية وذلك عن طريق الانتقال والخروج إلى عين المكان.

(1) المادة 99 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 116 من القانون نفسه.

(3) المادة 120 من القانون نفسه.

01: الرقابة على الوثائق والمستندات.

منح المشرع الجزائري للجنة المصرفية من خلال قانون النقدي والمصرفي رقم 09\_23 سلطة ممارسة التحقيق على البنوك والمؤسسات المالية، بناء على الوثائق والمستندات قصد التحقق من احترام التشريعات و الانظمة السارية المفعول المتعلقة بالنشاط المصرفي، وكذا مدى احترام قاعدة الحيطة والحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها، من اجل البحث والتحري عن مدى وجود اختلالات في التوازن المالي من عدمه<sup>(1)</sup>، ورفع المخالفات ومعاقبة الفاعلين.

كما منح المشرع الجزائري للجنة المصرفية مهمة تنظيم وتحديد برنامج عمليات المراقبة التي تقوم بها<sup>(2)</sup>، إضافة الى تحدد القائمة وصيغة العرض، آجال التبليغ بالوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة، المستندات ومدة تسليمها، كما خول لها القانون أن تطلب من الخاضعين جمع المعلومات والإيضاحات و الإثباتات اللازمة لممارسة مهامها<sup>(3)</sup>، كما يمكن أن تطلب من كل شخص معني تبليغها بأي مستند وأية معلومة.

أ- المقصود بالتحقيق على الوثائق والمستندات.

هو قيام اللجنة المصرفية بدراسة البيانات الدورية للبنوك والمؤسسات المالية والتطلع عليها وتفحصها بعد أن تطلبها من الخاضعين لرقابتها، دون أن تكون هناك قيود أو حدود على إفصاح على البيانات والمعلومات التي تطلبها اللجنة المصرفية من هذه الأخيرة، كون أن القانون هو من منح مطلق الحرية في طلب هذه الوثائق والمستندات في أي وقت كان من اجل ممارسة سلطة التحقيق<sup>(4)</sup>، كما انها تتمتع بالسلطة المطلقة في تحديد قائمة الوثائق والمستندات التي ترغب تفحصها والاطلاع عليها<sup>(5)</sup>.

ويحق أيضا للجنة المصرفية طلب جميع المعلومات و الإيضاحات و الإثباتات من اجل إنجاز مهامها الرقابية<sup>(6)</sup> وممارسة سلطة التحقيق، فمن خلال التحقيق في المستندات تتولى اللجنة المصرفية

(1) الطاهر لطرش، تقنيات البنوك: دراسة في طرق استخدام النقود من طرف البنوك مع إشارة إلى التجربة الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 2017، ص 205.

(2) المادة 121 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) عبد الحق شيخ، الرقابة على البنوك التجارية، رسالة ماجستير في قانون الأعمال جامعة احمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2009\_2010، ص 152.

(4) عبد الحق شيخ، المرجع السابق، ص 151.

(5) حورية حمي، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها - حالة الجزائر -، مذكر لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006، ص 128.

(6) ايت عكاش سمير، التنظيم والرقابة البنكية، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص اقتصادية مالية والبنوك، جامعة اكلي محند ولحاج، البويرة، 2013-2014، ص 82.

فحص ودراسة كل الوثائق والمستندات المختلفة التي ترسل إليها من قبل الخاضعين لرقابتها، بالإضافة إلى تفحص تقرير المفتشيات العامة الداخلية للبنوك وكذلك تقارير محافظي الحسابات<sup>(1)</sup>.

يكلف أيضا بنك الجزائر بتنظيم هذه الرقابة لحساب اللجنة المصرفية بواسطة أعوانه<sup>(2)</sup>، وتقوم المديرية العامة للمفتشية العامة<sup>(3)</sup> في بنك الجزائر بتولي هذه المهمة<sup>(4)</sup>، كما يمكن للجنة المصرفية أن تكلف بهذه المهمة أي شخص يقع على اختيارها<sup>(5)</sup>، وان تطلب من كل شخص معني بتبليغها بأي مستند مستند و أية معلومة دون أن يحتج أمامها بالسر المهني.

### ب\_ المستندات محل التحقيق.

لم يحدد القانون النقدي والمصرفي 09-23 المستندات والوثائق التي تقوم على أساسها اللجنة المصرفية ممارسة سلطة التحقيق، وذلك من أجل ترك المجال مفتوح أمام اللجنة المصرفية بطلب أي مستند أو وثيقة قد يساعدها بممارسة هذا التحقيق، وعلى هذا الأساس تنص المادة 121 الفقرة الثانية "كما تحدد اللجنة القائمة وصيغة العرض و أجل التبليغ بالوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة"<sup>(6)</sup>، وعليه تعود سلطة تحديد قائمة المستندات والوثائق للجنة المصرفية، وتعتمد في تحديدها لهذه القائمة على كافة الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة من أجل مهمتها الرقابية، ومثال على هذه الوثائق والمستندات المنصوص عليها في القانون التجاري نذكر منها: محاضر التسيير التي يعدها مجلس إدارة البنك، حساب الاستغلال العام، حساب نتائج الميزانية، محاضر محافظي الحسابات والمعلومات المحاسبية وتقارير الرقابة الداخلية... الخ.

### ج\_ موضوع التحقيق على الوثائق والمستندات.

ان دراسة اللجنة المصرفية وتفحصها وتحقيق التي تقوم به على الوثائق والمستندات يستدعي مراعاة الجانب المؤسسي لها وكذا الجانب التحليلي وهما كالاتي:

- الجانب المؤسسي: تتأكد اللجنة المصرفية بناء على هذا الجانب من مدى مطابقة الوثائق والمستندات المقدمة لها من طرف الخاضعين للقوانين والأنظمة السارية، وعلى هذا الأساس تتأكد من

(1) عبد الحق شيخ، المرجع السابق، ص151.

(2) المادة 120 الفقرة 3 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) تدريست كريمة، التزام البنوك بالإخطار عن التعليمات المشبوهة بتبييض الأموال، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، تيزي وزو، 2012، ص292

(4) عبد الحق شيخ، المرجع السابق، ص152.

(5) المادة 120 الفقرة 4 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(6) المادة 121 الفقرة 2 من القانون نفسه.

صحة قرار الاعتماد وتسجيله ضمن قائمة البنوك والمؤسسات المالية<sup>(1)</sup>، كما تقوم بالتأكد من مدى تطبيقها لأنظمة المجلس النقدي والمصرفي وتعليمات بنك الجزائر فيما يتعلق في النسب والأموال الخاصة والسيولة والملاءة المالية للبنك، مدى تطبيق الشروط المتعلقة بتعيين المسيرين وغيرها<sup>(2)</sup>.

- الجانب التحليلي: يتمثل في تولي بنك الجزائر في إلزام جميع البنوك في بتزويده وكذا اللجنة المصرفية بجميع الحسابات السنوية و البيانات الشهرية بصفة مفصلة، بحيث تظهر بنية الأصول والخصوم وبنية الميزانية والأعباء بالإضافة الى نتائج استغلال نصف السنوية وجميع المعلومات الإحصائية وغيرها.

تقوم اللجنة المصرفية بتحليل هذه المعلومات والحسابات وتقويم موجودات البنك والتأكد من طبيعتها وسلامتها، كما تقوم بالتحقق من كفاية رأس مالها والأموال الخاصة وسيولة البنك ومدى ملاءمتها، والتحقق من الوسائل الرقابية الداخلية المتبعة ومستوى فعالية الإدارة.

وعليه فالتحقيق الذي يمارس على الوثائق والمستندات التي ترسل إلى اللجنة المصرفية يسمح لها بمعرفة التطورات المحاسبية للبنك والوضعية المالية، وما يستخلص من نتائج يكون موضوع تقرير تبين فيه وضعية البنك أو المؤسسة المالية<sup>(3)</sup>.

#### د- أهمية ممارسة التحقيق على الوثائق والمستندات:

- تسهيل مهام البنوك والمؤسسات المالية التي ترسل للسلطات الرقابية مجموعة موحدة من المعطيات تعتمد على منهجية متناسقة.

- تسمح هذه الرقابة بكشف مخالفات التشريع والتنظيم لمعامل بهما، وخرق قواعد حسن سلوك المهنة.

- تسمح بالكشف عن أخطاء في تطبيق أسس الاستغلال من طرف البنوك ولمؤسسات المالية، قبل الوصول إلى المخالفة.

#### 02: ممارسة سلطة التحقيق في عين المكان.

استنادا على نتائج التحقيق على الوثائق والمستندات، فيمكن للجنة المصرفية الانتقال إلى عين المكان من اجل معاينتها والتأكد من صحة المعلومات التي بلغت بها، أو حتى مبادرة منها متى كان ذلك ضروريا<sup>(4)</sup>.

(1) دموش حكيمة، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2006، ص113.

(2) عبد الحق شيخ، المرجع السابق، ص153.

(3) دموش حكيمة، المرجع السابق، ص114.

(4) مليكة أوباية، مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 2004\_2005، ص85.

ولقد خول القانون المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي رقم 09-23 للجنة المصرفية سلطة مراقبة البنوك والمؤسسات المالية في عين المكان، وقد جاء ذلك من خلال نص المادة 120 من القانون رقم 09-23<sup>(1)</sup>، فالتحقيق على المستندات والوثائق في غالب الأحيان ما يقود اللجنة المصرفية بممارسة تحقيق ميداني عند وجود ضرورة لذلك.

### أ- المقصود بممارسة التحقيق في عين المكان.

يقصد بالتحقيق في عين المكان هو الانتقال الى مراكز البنوك والمؤسسات المالية من اجل القيام بتفتيش السجلات والمستندات الخاصة بها والاطلاع عليها، من اجل التحقيق من صحة البيانات المرسله من قبل البنوك و المؤسسات المالية إليها، وكذا التأكد من صحة تنفيذ عملياتها المصرفية وسلامتها بما يتفق مع القوانين و الأنظمة البنكية والتأكد من مدى تطبيق التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر، وكذلك من صحة المراكز المالية للبنوك و المؤسسات المالية ومدى كفاية الرقابة الداخلية التي تطبقها هذه البنوك، تنتهي عمليات التفتيش بتقارير تقدم للجنة المصرفية التي تقوم بإبلاغ مجلس الإدارة ومحافظي الحسابات للبنك او المؤسسة المالية المعنية لإبداء ملاحظاتهم حولها والتعليق عليها (شروحات وتفسيرات، تعديلات، عمليات ضبط خاصة... الخ) وذلك قبل المرور إلى أي إجراء آخر<sup>(2)</sup>.

تتم ممارسة التحقيق في عين المكان حسب القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 بأمر من اللجنة المصرفية وذلك عندما يقرر المراقبون أن المعلومات المقدمة لهم بواسطة التحقيق على الوثائق والمستندات تتطلب التحقيق الميداني أي في عين المكان، او يمكن أن تتم بأمر من بنك الجزائر لحساب اللجنة المصرفية بواسطة أعوانه كما نصت عليه المادة 120 الفقرة الثالثة "يكلف بنك الجزائر بتنظيم هذه الرقابة لحساب اللجنة بواسطة أعوانه"<sup>(3)</sup>.

عند استقراء المادة السالفة الذكر نستخلص أن المحافظ يقوم بإعطاء تعليمات للمفتشية العامة من اجل التحقيق في عين المكان لدى الخاضعين، كون هذه الأخيرة لا تقوم بالتحقيق تلقائيا إلا طبقا لتعليمات المحافظ أو اللجنة المصرفية<sup>(4)</sup>، وبعدها أن تقوم بالتحقيق الميداني تعلم محافظ بنك الجزائر بجميع المخالفات المرتكبة من قبل البنوك التي تمت مراقبتها والتحقيق الميداني عليها، كما يتعين عليهم أن يقدموا للمحافظ تقريرا سنويا حول المراقبة التي قاموا بها<sup>(5)</sup>.

(1) المادة 120 الفقرة 1 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) بن مويزة مسعود، رقابة اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر بين الرقابة المستندية والرقابة الميدانية لفترة 2008-2016، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الخامس، العدد 03، جامعة بشار، الجزائر، سنة 2019، ص12.

(3) المادة 120 الفقرة 3 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(4) وفاء عجرودي، المرجع السابق، ص96.

(5) عبد الحق شيخ، المرجع السابق، ص155.

بعد نهاية التحقيق في عين المكان لدى الخاضعين يحرر القائم بها تقريرا حول ذلك، ويقوم بعدها رئيس اللجنة المصرفية بتحرير رسالة متابعة ويرسلها إلى المؤسسة المعنية، التي تتضمن الخلاصة الرئيسية للتقرير وكل ما تم استخلاصه من الجلسة وتحدد فيها الأخطاء المكتشفة مرفقة بملاحظات دقيقة واضحة وتقتراح التوصيات بشأنها<sup>(1)</sup>.

والمخلص من ممارسة التحقيق سواء ما تعلق بالتحقيق على الوثائق والمستندات أو التحقيق في عين المكان، هو ان له أهمية كبيرة على المركز المالي للبنك بتفادي أي خطر محتمل وقوعه، وكذا الدور الذي يلعبه في الكشف على العمليات المشبوهة التي قد تشكل جريمة تبييض الأموال و اتخاذ التدابير اللازمة<sup>(2)</sup>.

### ب\_ أهداف ممارسة التحقيق في عين المكان.

يهدف التحقيق في عين المكان إلى أهداف هامة متمثلة في:

- تحقيق الفعالية وضمان السير الحسن للخاضعين وكذا الصرامة في احترام وحسن تطبيق قواعد المهنة المصرفية.

- مراقبة مدى انتظام العمليات المصرفية التي تقوم بها البنوك والتأكد من تطابق البيانات المصرح بها.

- تقييم تنظيم الخاضعين وكذا تحليل وتقييم النشاط الافتراضي وتقييم الهيكل المالي.

- الوقوف على مدى امتثال البنك للقوانين التنظيمية للصرف فيما يتعلق بتسيير عمليات التجارة الخارجية.

- التأكد من صحة المعلومات التي تم جمعها من خلال استغلال الوثائق والمستندات الدورية التي يتم إرسالها من قبل البنك والمؤسسات المالية.

- التأكد من دقة المعلومات الواردة في الوثائق المحاسبية التي يرسلها الخاضعين، وفحص شروط الاستغلال المطبقة من قبل البنك في عين المكان.

- معالجة تنظيم وتسيير النشاطات وكذا الوضعية المالية للبنك وبصفة معمقة.

- التيقن من مدى وجود مخالفات للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- تقييم الحالة الإجمالية للبنك الخاضع للتحقيق على المستوى التنظيمي والمالي.

### ثانيا: مدى دستورية ممارسة التحقيق لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

إن التحقيق التي تقوم به سلطاتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي ذو الطبيعة الإدارية، لا يمس بالحرية الفردية بالنسبة للأشخاص المعنيين به، لكن يثير التساؤل عن مدى دستوريته، باعتبارها تشكل

(1) حكيمة ديموش، المرجع السابق، ص116.

(2) وفاء عجرودي، المرجع السابق، ص96.

مساس بالحرية الفردية التي تحميها السلطة القضائية بموجب الدستور لما تشكل من تعدي وتدخل في الاختصاص القضائي.

وباعتبار أن المشرع الجزائري خول للجنة المصرفية من خلال القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09 سلطة ممارسة التحقيق بمجالها التحقيق على الوثائق و المستندات والتحقيق في عين المكان، يمكن اعتبار ذلك التحقيق دستوريان، لكون أن أحكام النص القانوني لا تخالف أحكام الدستور، ولا وجود لقرار صادر عن المحكمة الدستورية تنص عن عدم دستورية هذا النص هذا من جهة.

من جهة أخرى فالمشرع الجزائري عندما خول للجنة المصرفية سلطة ممارسة التحقيق ذات الطبيعة الإدارية، لم يوطرها بالشكل الذي يضمن عدم انتهاك الحرية الفردية واختصاص القاضي، باستثناء الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها في الجزائر، الذي الزمها المشرع عند ممارستها لسلطة التحقيق أن تكون تحت سلطة القاضي المختص، فلا يمكن أن يشارك في عمليات المراقبة للاتصالات الإلكترونية إلا أعضاء الوحدة أو الوحدات التي أوكلت لها السلطة القضائية هذه المهمة<sup>(1)</sup>.

إسقاطا على اختصاص التحقيق التي تمارسه الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها في الجزائر على ممارسة سلطة التحقيق للجنة المصرفية، نستنتج ان المشرع الدستوري أجاز لها سلطة التحقيق و لو ضمنا بسكوته عن اختصاصها، فلا يوجد مانع لمنح اللجنة المصرفية لسلطة التحقيق باعتبارها سلطة ضبط مستقلة نظرا لأهميتها في القطاع المصرفي، غير أن يجب عليها أن تمارس هذه السلطة في إطار قانوني يسمح من جهة حماية الحريات الفردية، ومن جهة أخرى عدم التعدي على الاختصاص الأصيل للقاضي.

كما كان من المستحسن لو اسند المشرع الجزائري ممارسة سلطة التحقيق للجنة المصرفية تحت رقابة القاضي المختص حماية للحرية الفردية وإعطاء شرعية دستورية للتحقيق.

### الفرع الثاني: الاختصاص القمي لسلمطي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

بالإضافة الى الاختصاص القضائي التي تمارسه سلمطي ضبط القطاع النقدي والمصرفي المتمثل في التحقيق، اعترف المشرع الجزائري باختصاص قضائي اخر قمي، الأمر الذي ساهم في تقليص الاختصاص الأصيل للقاضي، و هذا بمقتضى القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09، أين منح الاختصاص إلى اللجنة الصرفية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة مكلفة بالرقابة البعدية والسهر على الأداء الحسن والضبط الجيد للقطاع المصرفي، و خصها في مجالات نتناولها من خلال النقطة (أولا)، إلا أن المشرع لم يترك هذا الاختصاص مطلق ووضعه له حدود وذلك من اجل حماية المودعين والنظام العام

(1) المادة 21، 23 من المرسوم الرئاسي رقم 15-261 الذي يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر، ج ج، عدد 53، الصادرة بتاريخ 08 أكتوبر 2015.



المصرفي (ثانياً)، كما أن هذا الاختصاص القضائي يبعث الشك في الجهة المختصة، مما يجب البحث في مدى دستورية قراراتها (ثالثاً).

### أولاً: مجالات الاختصاص القمي.

بعد العمل التحقيقي للجنة المصرفية في المجال الرقابي، و ملاحظة وجود مخالفات على البنوك و المؤسسات المخالفة للأحكام القانونية و التنظيمية، المتعلقة بممارسة النشاط المصرفي و أخلاقيات المهنة أو التدابير التي يفرضها بنك الجزائر بمقتضى الصلاحيات القانونية، أو بعد التأكد من تقديم بيانات أو معلومات خاطئة أو ناقصة و غير مطابقة للحقيقة، فإن اللجنة المصرفية و في إطار الصلاحيات التي خول المشرع الجزائري لها في إصدار العقوبات على البنوك و المؤسسات المالية المخالفة يمكنها تطبيق العقوبات المقررة على ضوء القانون 09-23، و يمكن تقسيم الجزاء العقابي إلى نوعين: (01) التدابير الوقائية، و (02) العقوبات المطبقة على المخالفين.

### 01: التدابير ذات طابع الوقائي.

هي عبارة عن مجموعة من التدابير والإجراءات، تهدف من خلالها اللجنة المصرفية إلى ضمان حسن سير المهنة والنشاط المصرفي في البنوك والمؤسسات المالي، نصت عليها المواد 123، 124، 125، من القانون المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي رقم 09-23 و تنقسم هذه التدابير إلى:

#### أ: التحذير.

جاء ذلك من خلال نص المادة 123 من القانون 09-23 وكانت كالآتي<sup>(1)</sup>: إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن للجنة المصرفية أن توجه لها تحذيراً، بعد إتاحة الفرصة لمسيرى هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم.

يستنتج من خلال هذه المادة أن التحذير يعتبر إجراء وقائي قبلي، توجهه اللجنة المصرفية إلى البنوك والمؤسسات المالية إذا سجلت وجود إخلال بقواعد حسن سير المهنة ويكون ذلك بعد السماع لمسيرى البنوك والمؤسسات المالية، وإتاحة الفرصة لهم لتقديم تفسيراتهم في الموضوع وبخصوص الإخلال الذي وقع.

#### ب: الأوامر.

من بين الإجراءات الوقائية التي وضعها المشرع الجزائري سلاح في يد اللجنة المصرفية، حيث يعتبر أكثر من التحذير و هو الذي تم الإشارة له من قبل، و المتمثل في إجراء دعوة الخاضعين أي البنوك و المؤسسات المالية لتبرير وضعيتهم المالية داخل المنظومة المصرفية الجزائرية<sup>(2)</sup>، كما خول لها القانون أن تدعو أي بنك أو مؤسسة مالية متى لاحظت وجود خلل في مركزه المالي، خاصة فيما يخص

(1) انظر المادة 123 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) انظر المادة 124 من القانون نفسه.



توزيع القروض، الائتمان توزيع الديون، وذلك قصد إعادة للتوزيع المالي له أو تدعيمه، لاتخاذ ضمن مهلة معينة جميع التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي و أساليب تسييره، كأن تأمره برفع رأسماله أو بمضاعفة أمواله الخاصة في حالة عدم تطبيق قاعدة الملائمة، أو أمره بمراجعة غيرها من النسب و المعايير الاحترازية الجاري العمل بها لمواجهة الاختلال التي تمت معاينته من طرف اللجنة المصرفية، ذلك الاختلال أو عدم التوازن المعين حاليا يمكن أن يؤدي مستقبلا لحدوث نتائج مضاعف، من شأنها التأثير على الجهاز المصرفي ككل، لذلك وجب على البنك ضمن الآجال المحدد له من قبل اللجنة المصرفية الامتثال لما أمرته بها، و إلا اللجنة المصرفية يحق للجنة المصرفية إصدار احد الإجراءات الردعية كجزاء على عدم إذعان البنك أو المؤسسة المالية لهذه الأوامر<sup>(1)</sup>.

كما منح المشرع الجزائري للجنة المصرفية طبقا للمادة 114 الفقرة 05 من القانون المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي رقم 09-23، سلطة أمر المؤسسات المعنية بالقيام بنشرية تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة.

عند استقرار هذه المادة نستنتج أن الأمر هو إجراء أولي وليس له طابع عقابي، لكن طبيعته الرسمية أو التهديد الذي يمثله من حيث إمكانية اتباعه بعقوبة تأديبية تجعله وكأنه كذلك.

### ج: تعيين قائم بالإدارة مؤقتا.

يعد جزء تتخذه اللجنة المصرفية في حق البنك أو مؤسسة المالية استنادا لنص المادة 125 من القانون 09-23 المتعلق بالقطاع النقدي و المصرفي، و التي يستنتج منها أن تعيين شخص مؤقت يقوم بإدارة البنك أو المؤسسة المالية، قد يتم بمبادرة من مسيري المؤسسة المعنية إذ قدروا انه لم يعد باستطاعتهم تأدية مهامهم، او من طرف اللجنة المصرفية<sup>(2)</sup> ما إذا رأيت بأن إدارته و تسييره في ظروف عادية اصبح أمر مستحيل، أو بمناسبة إصدارها إحدى العقوبات المنصوص عليها في النقطة 4 و 5 في المادة 126 من القانون رقم 09-23، المتمثلة في التوقيف المؤقت لمسير أو اكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه، أو إنهاء مهام شخص أو اكثر من هؤلاء الأشخاص انفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه، وتعيينه اللجنة بموجب قرار يحدد على وجه الخصوص مدة عهده و شروط دفع راتبه و تنهي عهده وفق نفس الشروط<sup>(3)</sup>.

والتعيين طبقا للمادة السالفة الذكر يكون في ثلاث حالات:

\_ بمبادرة من مسيري البنك أو المؤسسة المالية المعنية، إذ رأوا أن لم يعد قادرين على ممارسة مهام التسيير بصفة عادية، مما قد يؤثر على نشاط البنك أو المؤسسة المالية داخل المنظومة المصرفية.

(1) إيمان رتيبة شويطر، النظم القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2017، ص 303\_304.

(2) المرجع نفسه، ص 305.

(3) المادة 125 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

\_ بمبادرة من اللجنة المصرفية من تلقاء نفسها، حيث تقوم بتعيين قائم بالإدارة بدلا من مسيريه، ودون طلب منه إذا ارتأت اللجنة أو إحدى الأجهزة الرقابية الأخرى عجز المسيرين عن القيام بمهامهم بصفة عادية والذي يستكشف من الحالة المالية للبنك.

\_ عند تعرض البنك أو المؤسسة المالية لإحدى العقوبات المنصوص عليهما في المادة 126/4 و5، إذ تقوم اللجنة المصرفية بتوقيف مؤقت لحد أو كل مسيري البنك أو المؤسسة المالية، أو بإنهاء مهامهم بصفة نهائية ونتيجة على ذلك تقوم بتعيين قائم بالإدارة بصفة مؤقتة، جوازي في حالة التوقيف المؤقت، وجوبيا في حالة إنهاء المهام.

كما تتولى اللجنة المصرفية تحديد كفيات الإدارة المؤقتة وفقا للمادة 131 من القانون 09-23 المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي.

## 02: العقوبات ذات الطابع الردعي.

يمكن للجنة المصرفية اتخاذ التدابير التأديبية الوقائية أيضا، اين خول لها المشرع بتوقيع العقوبات متى كانت هذه التدابير غير كافية لتصحيح المخالفة أو الخطأ الفادح الذي تمت معاينته من طرف السلطات الرقابية، فيمكن لها توقيع عقوبات حددتها المادة 126 من القانون رقم 09-23 المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي<sup>(1)</sup>، وعند ارتكاب الخاضعين مخالفات، وفي الصدد يمكن تقسيم الجزاء إلى:

### أ: الجزاء المقرر لممثلي المؤسسة المصرفية.

للجنة المصرفية السلطة على تطبيق عقوبات على ممثلي المؤسسة المصرفية بصفته الطرف المسؤول عن وجود المخالفات المثبتة، اما ان تأمر بتوقيف مؤقت أو إنهاء المهام المسير او تنزع له صفة الممثل.

### - التوقيف المؤقت للمسير أو إنهاء مهامه.

في الغالب ما يكون إجراء التوقيف للمسير متبوع بإجراء تعيين قائم بالإدارة مؤقتا<sup>(2)</sup>. نستنتج أن المشرع الجزائري في ظل أحكام هذه المادة لم يحدد مدة الإيقاف، وبالتالي يتعين الرجوع إلى ما نص عليه المادة 10/2 من النظام رقم 05-92 حيث تكون مدة الإيقاف من ثلاثة (3) أشهر إلى ثلاثة (3) سنوات<sup>(3)</sup>.

(1) المادة 126، من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) الفقرة 02 من المادة 125 من القانون نفسه.

(3) النظام رقم 05-92 المؤرخ في 22 مارس 1992 المتعلق بالشروط التي يجب توفرها في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، ج ر ج ج، عدد 8، الصادرة في 7 فيفري 1993.

### - نزع صفة ممثل البنك.

نصت المادة 11 من النظام 05-92 السالف الذكر، انه لا يمكن لكل شخص يرتكب خطأ مهنيا جسيما خلال ممارسته العامة لوظائفه، أو في مفهوم المادة 10 من نفس النظام، أن يكون من المستخدمين المسييرين لمؤسسة، وذلك لفترة لا تقل عن ثلاثة (3) سنوات، دون مخالفة العقوبات التي ينص عليها القانون.

وبالتالي يتم نزع صفة ممثل البنك لمدة لا تقل عن ثلاثة (3) سنوات بسبب ارتكابه لخطأ جسيما او في حالة توفر أحد الموانع المنصوص عليها في المادة 87 من القانون 09-23، او في حالة انقطاع استيفائه لشروط معينة.

### ب: الجزاء المقرر على المؤسسة المصرفية كشخص معنوي.

فرض المشرع الجزائري مجموعة من العقوبات التي تطبقها اللجنة المصرفية في حق الخاضعين باعتبارهم أشخاص معنوية، وردت هذه العقوبات في نص المادة 126 من القانون المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي رقم 09-23 وحددت العقوبات كالآتي:

### - الإنذار والتوبيخ:

استبدل المشرع مصلح التنبيه الذي كان سابقا بالإنذار من خلال القانون 09-23 المتعلق بالقطاع النقدي و المصرفي بموجب المادة 126<sup>(1)</sup>، حيث يعتبر هذا الإجراء بمثابة تحذير عن الإخلال لواجبات الوظيفة المقررة قانونا، و في حالة عدم احترام هذا التحذير يمكن للجنة المصرفية إلى تقرر عقوبات مشددة، و لكن بالنظر لذكر هذه العقوبة في أول قائمة الجزاء التأديبي يشير إلى أنها اخفها، و يتم توقيع الإنذار عادة بمناسبة الخطأ البسيط، غير ان المشرع الجزائري لم يحدد المخالفات المقابلة لكل عقوبة تأديبية، وهذا ما يجعل من اللجنة المصرفية تتمتع بالسلطة التقديرية الواسعة عند تكييفها للأخطاء المرتكبة من قبل البنوك و المؤسسات المالية وتقرير العقوبات الخاصة بها.

أما التوبيخ هو العقوبة الثانية بعد عقوبة الإنذار، توقعها اللجنة المصرفية في المخالفات التي تكون أكثر شدة من تلك التي تستوجب توقيع الإنذار، ف كلا الجزاءان يكتسبان الطابع التقويمي فهما يهدفان إلى بعث نوع من الحذر لدى المؤسسة ومسيريها، التي هيا بصدد الإخلال بواجبات المهنة، وبحسب ترتيب في سلم العقوبات التأديبية يعطي الانطباع عن نوع الأخطاء التي تقرر بصددها، فكلما كان الخطأ يسيرا كان تقرير الإنذار هو الأنسب وكلما زادت شدته، يتعين حين ذلك الانتقال إلى التوبيخ<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 126 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق

(2) نعيمة عمارة، الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 02، مخبر الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2021، ص14.

## ـ المنع والحد من ممارسة بعض العمليات والنشاطات المصرفية.

تستعمل اللجنة المصرفية إجراء الحد من نشاطات البنك من خلال سحب حقه أو حرته، من إجراء بعض العمليات المصرفية المرخص بها من خلال قانون رقم 09-23، أما المنع لا يشمل إلا العملية أو العمليات التي تضمنها قرار اللجنة المصرفية التأديبي، و العمليات البنكية لا تقتصر فقط على العمليات الأساسية كتنقل الأموال من الجمهور و عمليات القرض التي تعتبر حكرًا على البنوك دون سواها، بل تشمل أيضا العمليات المتصلة بالنشاط البنكي و التي حددها المشرع الجزائري على سبيل المثال في المادة 79 من القانون 09-23، على غرار عمليات الصرف<sup>(1)</sup>.

استنادا لما سبق يمكن للجنة المصرفية أن تمنع بنك معين من ممارسة بعض العمليات مثال التجارة والصرف، كذلك ما جاء به النظام رقم 01-07 المعدل والمتمم المتعلق بالقواعد المطبقة في المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، حيث نصت المادة 16 منه بان يمكن للجنة المصرفية أن تقرر سحب صفة الوسيط المعتمد بموجب عمليات التجارة الخارجية والصرف، من الحائز على هذه الصفة في حالة ممارسات مخالفة للتشريع وتنظيم الصرف<sup>(2)</sup>.  
وتجدر الإشارة ان المشرع الجزائري سكت عن تحديد إجراءات وكيفيات هذا المنع ومدته.

## ـ سحب الاعتماد.

تعد هذه أخطر العقوبات التي تفرضها اللجنة المصرفية على الخاضعين وعلى هذا الأساس تحتل الدرجة الأخيرة من سلم الجزاء، حيث يترتب على المؤسسة المصرفية التي سحب الاعتماد منها استحالة استمرارها في ممارسة الأعمال المصرفية أي وضع حد لحياة المؤسسة المصرفية<sup>(3)</sup>، ويترتب عن هذه العقوبة اثرتين هما:

### \* توقيف الخاضعين عن ممارسة النشاط المصرفي.

إن الغرض الأساسي من منح الاعتماد للخاضعين التي رخص لها المجلس النقدي والمصرفي بإنشائها هو الإقرار بوجودها القانوني، وتمكينها من ممارسة العمليات المصرفية المخولة لها، فان سحب الاعتماد من شأنه ان يؤدي إلى توقف البنك من مزاوله هذه العمليات ومزاوله نشاطه.

(1) المادة 79 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) النظام رقم 01-07 المؤرخ في 3 فيفري 2007، المتعلق بالقواعد المطبقة مع المعاملات التجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر، ج ج، عدد 31، الصادرة في 13 ماي 2007، المعدل والمتمم بالنظام رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 06 مارس 2016.

(3) إيمان رتيبة شويطر، المرجع السابق، ص313.

### \* حل البنك وتصفيته.

بناء على أحكام المادة 766 من القانون التجاري، والمادة 128 من القانون رقم 09-23 المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي، فإن كل بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري تقرر سحب الاعتماد منها تصبح قيد التصفية، يعني الأمر إضافة إلى ذلك فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر التي تقرر سحب اعتمادها.

استنادا للمادة 129 من القانون رقم 09-23<sup>(1)</sup>، يمكن للجنة المصرفية أن تضع قيد التصفية وتعين مصف لكل مؤسسة تمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للخاضعين، أو التي تخل بأحد الممنوعات المنصوص عليها في المادة 88 من القانون رقم 09-23. ويمنع القانون الخاضعين خلال فترة التصفية من ممارسة النشاطات المصرفية، فقط القيام بالعمليات الضرورية لتطهير الوضعية، وإن يشير بأنه قيد التصفية، ويبقى خاضعا لمراقبة اللجنة المصرفية.

الملاحظ من نص المادتين السالفتان الذكر انه المشرع الجزائري سكت عن مدة تطهير الوضعية و الإجراءات المتبعة في ذلك، ومنح السلطة التقديرية و المهمة إلى اللجنة المصرفية ، ويفهم مما سبق أن إجراء سحب الاعتماد كعقوبة تأديبية تؤدي إلى فتح إجراءات التصفية المقررة قانونا ضد الخاضعين، والى تعيين مصف تتقل إليه كل سلطات الإدارة و التسيير و التمثيل، و بالتالي استحالة قيام الخاضعين بأعمال جديدة حيث يكون تحت رقابة اللجنة، و لا يسمح له إلا بتطهير الوضعية و الزامه بتسوية العمليات الجارية التي شرع فيها قبل سحب الاعتماد، ذلك و تبقي الشخصية المعنوية للبنك قائمة لاحتياجات التصفية فقط الى غاية اقفالها، أي يبقى محتفظا بذمته المالية وجنسيته و موطنه واسمه مضاف عبارة "تحت التصفية"، وذلك لعلم الغير بوضعيته المالية ويتخذون احتياطاتهم بشأنها. يعين رئيس اللجنة مصف بموجب قرار بعد مداولة اللجنة المصرفية، وتوكل له الأعمال تحت رقابتها، تشرف على قيامه بأعماله وفق مقتضيات القانون التجاري ووفق الإجراءات والكيفيات التي تحددها اللجنة المصرفية.

### - العقوبات المالية.

زيادة للعقوبات السالفة الذكر التي خص بها اللجنة المصرفية، نص المشرع الجزائري من خلال المادة 126 الفقرة 02 من القانون المتعلق بالقطاع النقدي والمصرفي رقم 09-23 بإمكانها أن تقضي أما بدلا عن هذه العقوبات، وأما إضافة إليها عقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر لرأس المال لأدنى الذي يلزم الخاضع بتوفيره، وتقوم الخزينة العمومية بتحصيل المبالغ الموافقة.

(1) المادة 126 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

تستنتج من العنوان أنها عقوبات تكميلية أو عقوبات بديلة عن العقوبات المنصوص عليها في المادة 126/1 من القانون رقم 09-23، وتكون عند إخلال الخاضعين بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه، أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير الموجه له من قبل اللجنة المصرفية، وتعد العقوبة المالية هذه بمثابة غرامة إدارية طالما أن فرضها على البنك يكون من سلطة إدارية وان تحصيلها يتم من طرف الخزينة العمومية<sup>(1)</sup>.

وفي كل الأحوال وكما ذكر سابقا أن المشرع الجزائري ترك للجنة المصرفية السلطة التقديرية كبيرة في تقريرها، مكتفيا بتحديد سقفها وعليه فان دور اللجنة المصرفية في هذا الشأن لا ينحصر في مجرد النطق بالعقوبة، وإنما يمتد إلى تقديرها مع مراعاة سقفها القانوني<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: حدود الاختصاص القمعي لسلمطي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

القاضي هو صاحب الاختصاص في توقيع العقوبات بموجب أحكام الدستور<sup>(3)</sup> من أجل حماية الحقوق والحريات، ولكن في إطار تحول الدولة من متدخلة إلى ضابطة والمرحلة التي مرت بها الجزائر وعدم تخصص قضاة في المجال النقدي والمصرفي كان من الضروري اسناد اختصاص العقابي لسلمطي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، نظرا لخبرتها في تقدير المخالفات وتشكيلتها المتنوعة والتي تضم تقنيين في المجال وباعتبارها سلطة إدارية مستقلة، ونظرا لخصوصية النشاط المصرفي بصفة عامة والنشاط البنكي بصفة خاصة من حيث قيامه على عنصر المال، فقد اخضع المشرع الجزائري على غرار باقي تشريعات العالم للجنة المصرفية بمهمة الرقابة الصارمة وتتهي مهامها الرقابية بتوقيع العقوبات<sup>(4)</sup> غير انه محدد المجال جزئي، فبالتالي هي جهاز قادر على ضمان الحريات وحقوق الخاضعين.

ان مهام اللجنة المصرفية من مراقبة وممارسة سلطة التحقيق في مجالها لا يكتمل إلا إذا تم منحها سلطة فرض الجزاء، كما أن العقوبة الإدارية لا تعبر عن تعدي على اختصاص القضاء، باعتبار أن مآل تقرير مشروعيتها في نهاية المطاف خاضع لتقديره<sup>(5)</sup>.

(1) المادة 126 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) إيمان رتيبة شويطر، المرجع السابق، ص 319.

(3) نصت المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق، على أنه: "يحمي القضاء المجتمع والحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور"، كما تنص المادة 166 من نفس المرسوم الرئاسي على ان: "يصدر القضاء أحكامه باسم الشعب".

(4) سوريا قاصدي، قواعد الاحتياط من المخاطر البنكية في النظام المصرفي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 187.

(5) عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة - تدرج العقوبات من الغرامة إلى الغلق الإداري، دار الكتاب الحديث، 2008، ص 11.

مما سبق نستنتج أن المشرع الجزائري منح اللجنة المصرفية اختصاص شبه قضائي، الأمر الذي يبق صلاحيات القاضي لكن بالرغم من ذلك فان ممارسة اللجنة المصرفية الاختصاص القمعي يبقى محصور قانونا، وجزاء إداري منافي لروح مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(1)</sup>، كذلك مع مراعاة حق اللجوء إلى القضاء للطعن في هذه القرارات أي قراراتها قابلة للطعن القضائي من طرف الوزير المكلف بالمالية والأشخاص الطبيعية والمعنوية المستهدفة من القرار مباشرة<sup>(2)</sup>، فتعتبر حد من حدود الاختصاص القمعي لسلمطي ضبط القطار النقدي والمصرفي.

تجدر الإشارة أن سلمطي ضبط القطار النقدي والمصرفي تتخذ عقوبات ذات طابع معنوي (إنذار، توبيخ، سحب الاعتماد...الخ) دون توقيع عقوبات سالبة للحرية أو مقيدة لها والهدف من ذلك التصحيح والإصلاح<sup>(3)</sup>، فهذا يشكل حدود الاختصاص القمعي التي تتمتع به السلطتين، إلى جانب تكريس القانون النقدي والمصرفي الى ضمانات المحاكمة العادلة<sup>(4)</sup>، الذي يعتبر أحد الحدود التي تواجه الاختصاص القمعي.

### ثالثا: مدى دستورية الاختصاص القمعي لسلمطي ضبط القطار النقدي والمصرفي.

أن منح النصوص المنشئة لسلمطي ضبط القطار النقدي والمصرفي ممارسة اختصاص توقيع الجزاء الإداري ترتبط أساسا بمدى دستورتها، أي توافقها مع أحكام الدستور على ضوء مبدأ الفصل بين السلطات، وعدم التدخل في اختصاص السلطة القضائية المختصة دستوريا بسلطة توقيع العقوبات<sup>(5)</sup> وبحماية الحقوق والحريات<sup>(6)</sup>.

إلا أن إقرار المشرع الجزائري صراحة على ضوء القانون 09-23 أن اللجنة المصرفية تتمتع بسلطة توقيع العقاب على البنوك والمؤسسات المالية المخالفة للتنظيم، يعتبر نقلا لهذا الاختصاص الأصيل للقاضي إلى اللجنة المصرفية، بصفتها سلطة ضبط إدارية مستقلة مختصة في المجال المصرفي، لهذا يبدو من جهة تعدي على مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(7)</sup>، و لكن ومن جهة أخرى فان

(1) وليد بوجملين، سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص152.

(2) المادة 67 من القانون 09-23، المصدر السابق.

(3) نصيرة تواتي، مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 2، 2012، ص103.

(4) المادة 64 و 119 و 127 من القانون 09-23، المصدر السابق.

(5) المادة 166 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق.

(6) نصت المادة 164 من المرسوم الرئاسي نفسه، على أنه: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور".

(7) رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 10/ر ن د/م و/2000 المؤرخ في 12 ماي سنة 2000، يتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، ج ر ج ج، العدد 46، المؤرخة في 30 يوليو سنة 2000، ص3.



اللجنة المصرفية تمارس اختصاص تنظيمي وفرض الجزاء في نفس الوقت وبهذا الصدد يبرر الجمع بين الاختصاصات القانونية.

كما ان تخصيص قضاء مستقل ومتخصص للفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرف فيها يعد ضمانا لحماية الحقوق والحريات العامة<sup>(1)</sup>، وبالتالي فمنح سلطة توقيع العقوبات ذات الطبيعة الإدارية للجنة المصرفية يعد تقليصا لدور القاضي في ممارسة اختصاصه الدستوري في حماية الحقوق والحريات، ومن هنا يمكن القول ان اللجنة المصرفية هي سلطة موازية في توقيع العقوبات للسلطة القضائية دون وجود سند دستوري.

الملاحظ أن لا وجود لسند دستوري لممارسة اللجنة المصرفية للاختصاص العقابي المتمثل في الجزاء الإداري، كما نلاحظ غياب الاجتهادات القضائية المتعلقة بهذه المسألة وسكوت المحكمة الدستورية عن هذا الأمر.

ومن منظور آخر انه ما دام العقوبات محصورة في القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، ولا تتضمن أي حرمان من الحرية ولا يوجد أي مبدأ دستوري بما فيه ذلك مبدأ الفصل بين السلطات، ولا قاعدة دستورية تمنع اللجنة المصرفية أن تتصرف في ممارسة مهامها كسلطة ضبط مستقلة، و ان فرض العقوبات مؤطرة بعناية، كما يستفيد الخاضعين الصادر في حقهم عقوبات الحق في الدفاع والطعن في قراراتها أمام الجهة القضائية المختصة، هذا من شأنه ان يشكل ضمانا المعني بالقرار، مما يستبعد خرق لمبدأ الفصل بين السلطات ويعني ضمنا الشرعية الدستورية لممارسة الاختصاص القمعي للجنة المصرفية.

## المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

ان الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ضمانا أساسية في قيام دولة القانون كونها توفر ضمانا حقيقية وحماية قانونية للحقوق وحريات الفردية<sup>(2)</sup> ضد كل تعسف من جهة الإدارة، باعتبار سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي سلطة إدارية مستقلة فهما يخضعان في أعمالهم لرقابة القاضي الإداري لضمان الشرعية، من خلال ذلك سنتعرف على الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمالهم (المطلب الأول) و ضمانات حقوق المتعاملين في مواجهتهم (المطلب الثاني).

(1) فريدة مزياي، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 3، مارس 2006، ص15.

(2) المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق.



## المطلب الأول: أساس الرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط القطاع النقدي

### والمصرفي.

بما أن سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي سلطة إدارية مستقلة فمن المنطقي خضوع قراراتها لرقابة القاضي الإداري، وان الاستقلالية التي تتمتع بها لا تعني بالضرورة عدم وجود أي رقابة وخاصة القضائية<sup>(1)</sup>، ذلك ان أي مؤسسة تتمتع بسلطات في ممارسة الوظائف الإدارية واستخدام المال العام قد تكون عرضة بدرجات متفاوتة لرقابة ثلاثية: قضائية وسياسية ومالية، ومنه سنتطرق إلى الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي (الفرع الأول) وإلى الطابع الاستثنائي لإجراءات وأجال الطعن في قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط القطاع

#### النقدي والمصرفي.

بما أن لكل مبدأ أساس، فكان لابد من أساس قانوني تسند إليه الرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي، لذا يكون من الضروري تحديد الأساس الدستوري (أولاً)، و الأساس التشريعي على القانون 09-23 و قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ثانياً).

### أولاً: الأساس الدستوري للرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط القطاع النقدي

#### والمصرفي.

أهمية الأساس الدستوري للرقابة القضائية تظهر باعتباره ضماناً لعدم تحصين أي قرار إداري أو إفلاته من الطعن، وكذا حضر أي تقييد لممارسة الحق في التقاضي ومخاصمة القرارات الإدارية غير مشروعة، وان فكرة استقلالية سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي ليس من الضروري تمتعها بالحصانة القضائية<sup>(2)</sup>، وعلى هذا الأساس كان من الضروري البحث على الأساس الدستوري للرقابة القضائية لأعمال سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

بخصوص الدستور الجزائري 2020، لم ينص صراحة على إمكانية رقابة القاضي على أعمال سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي، هذا لا يعني إفلات أعمالها من الرقابة القضائية حيث وردت المادة 168 من الدستور نفسه والتي يمكن اعتبارها كأساس دستوري حيث جاء في نصها "ينظر القضاء

(1) إيمان بغدادي، الإطار القانوني للجنة المصرفية بالتشريع الجزائري، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 04، العدد 01، المركز الجامعي إليزي، الجزائر، 2019، ص21.

(2) موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص قانون اداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013، ص52.

في الطعون في قرارات السلطات الإدارية<sup>(1)</sup>، وباعتبار سلمتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي تتميزان بالطابع الإداري الأمر الذي يجعل قراراتهم إدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري.

**ثانياً: الأساس التشريعي للرقابة القضائية على أعمال سلمتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.**

### أ- القانون رقم 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

باعتبار ان القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 منشأ لسلمتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي، المشرع نص صراحة على خضوع قراراتهم للطعن القضائي، حيث أشار إلى إمكانية الطعن في قرارات المجلس النقدي والمصرفي من خلال نص المادة 67 الفقرة 1 والفقرة 4 التي جاء فيها: "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 66 موضوع دعوى إلغاء يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر...". "ترفع الدعوى القضائية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر لإلغاء القرارات المتخذة بموجب المادة 64 أعلاه بخصوص النشاطات المصرفية"<sup>(2)</sup>، أما بالنسبة للجنة المصرفية فوه على ذلك بموجب المادة 119 كالتالي: "لا يمكن الطعن في قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقت أو مصف وبالعقوبات التأديبية إلى لدى لمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر خلال الآجال المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"<sup>(3)</sup>.

### ب: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

جاء في نص المادة 900 مكرر من القانون رقم 13\_22 تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة<sup>(4)</sup>، يتضح من النص ان المشرع لم يدرج فئة سلطات الضبط المستقلة ضمن الجهات الخاضعة لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لكن في المقابل يفهم من عبارة وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة، بما ان المشرع وسع من اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف للفصل في منازعات جهات أخرى إذا تضمنت نصوص الخاصة الإشارة إلى ذلك.

وعليه يمكن اعتبار نص المادة السالفة الذكر كأساس لرقابة المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر على قرارات سلمتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

(1) المادة 168 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق.

(2) المادة 67 الفقرة 1 و 4 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) المادة 119 من القانون نفسه.

(4) المادة 900 مكرر من القانون رقم 13\_22، ج ر ج ج العدد 48، الصادرة في 17 يوليو 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 09-08، المصدر السابق.

## الفرع الثاني: الطابع الاستثنائي لإجراءات وإجال الطعن في قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

تستدعي الاختلافات التي قد تصاحب قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي في حق الخاضعين تدخل القضاء لممارسة الرقابة عليها لإضفاء الشرعية وحماية الحقوق، وباعتبار الطعن حق دستوري خول المشرع الجزائري من خلال قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 حق الطعن في قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي، من خلال ذلك سنتطرق إلى دراسة الأشخاص الذين يمكنهم الطعن (أولا) الإجراءات (ثانيا) الآجال (ثالثا) وآثار الطعن (رابع).

### أولا: الأشخاص الذين يمكن لهم الطعن في قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

مما لا شك فيه فإن الأعمال والقرارات التي تصدرها سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي قد يترتب عنها آثار أو اعتداء على حقوق الخاضعين، وباعتبار الطعن حق دستوري خول المشرع من خلال القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 للأشخاص الذين لهم حق الطعن حسب نص المادة 67، فوجد انه منح لهجتين الأولى لوزير المالية حق رفع الدعوى للإلغاء للأنظمة الصادرة والمنشورة في الجريدة الرسمية، وأيضا للأنظمة التي تم نشرها في حالة الاستعجال في يوميتين باللغتين الوطنية والأجنبية، ومن خلال الفقرة 5 من نفس المادة منح حق رفع الطعن للأشخاص الطبيعية او المعنوية المستهدفة من القرار مباشرة<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: إجراءات الطعن ضد قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

لم يتضمن قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 إجراءات خاصة للطعن في قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي، لذلك يكون من الضروري الرجوع الى القواعد العامة التي يتضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(2)</sup>، ويجب ان تقدم الطعون في اجل 60 يوما من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار الفردي او نشر القرار الجماعي التنظيمي تحت طائلة رفضه شكلا، وتقدم عريضة الطعن المتضمنة البيانات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت عدم قبولها شكلا<sup>(3)</sup> وتودع العريضة المستوفية جميع الشروط والبيانات لدى امانة الضبط للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر مقابل دفع الرسم القضائي ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وتفيد العريضة عند ايداعها في سجل خاص يمس بأمانة الضبط، ويتم التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى من طرف محضر قضائي

(1) المادة 67 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المواد من 815 الى 828 من قانون رقم 08-09، المصدر السابق.

(3) المادة 15 من القانون نفسه.

ويوجه الى الأطراف المعنية<sup>(1)</sup>، وجاء استثناء عند الطعن في قرارات اللجنة المصرفية التي تتعلق بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو مصفي و بالعقوبات التأديبية حسب المادة 119 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23<sup>(2)</sup> فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي، كما تنهي إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الاطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعايينة، يجب أن يرسل الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة في اجل أقصاه ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام الإرسال. ويستدعى الممثل الشرعي للكيان المعني وفق نفس الأشكال المتبعة سابقا، للاستماع إليه من طرف اللجنة ويمكن أن يستعين بوكيل<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: آجال الطعن ضد قرارات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

يعتبر ميعاد أو آجال رفع الدعوى من النظام العام وذلك نظرا لأهميته البالغة، حيث يعتبر تحديد ميعاد ثابت للدعوى الإدارية، و يشكل في جانب منه قيودا خطيرا على حرية الأفراد في مفاضة الإدارة، ولكن متطلبات المصلحة العامة تتطلب استقرار الأوضاع وتحصيل أعمال الإدارة بعد مدة حتى لا يبقى الحرج والاضطراب نتيجة تعرض أعمالها في أي وقت مهما طالت المدة، لذا كان لازما وجود مدة معقولة تلبى الحق في التقاضي والرقابة على أعمالها، ويؤدي تحديد الأجل إلى استقرار أعمالها، ما ينتج عنه من استقرار للمراكز القانونية بمرور الوقت لذا تكتسي المواعيد فيرفع الدعوى الإدارية أهمية كبرى نحو استقرار الأوضاع والسير الحسن لأعمال الإدارة، وباعتباره الميعاد من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه، وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى ويترتب على إنهائه سقوط الحق في الدعوى، بحيث يكون القرار المراد إلغائه قد تحصن ويتعذر إلغائه، وترفض أي دعوى تجاهه بعدم القبول شكلا لفوات الميعاد<sup>(4)</sup>.

و كقاعدة عامة تطبق المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على جميع الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية المحددة بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي<sup>(5)</sup>، إلا انه توجد بعض الاستثناءات التي جاءت في مختلف القوانين الخاصة على غرار قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 التي جاء فيها آجال الطعن ضد أعمال وقرارات المجلس النقدي والمصرفي حسب المادة 67 الفقرة الأخيرة انه يجب أن تقدم الدعوى القضائية خلال الستين (60) يوما ابتداء من نشر القرار أو تبليغه

(1) المادة 838 من القانون رقم 09\_08، المصدر السابق.

(2) المادة 119 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) المادة 127، من القانون نفسه.

(4) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص232.

(5) المادة 829 من قانون رقم 09-08، المصدر السابق.

حسب الحالة مع مراعاة أحكام المادة 95<sup>(1)</sup>، أما بالنسبة للجنة المصرفية و بحسب المادة 119 نص على نفس آجال الطعن المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصرح انه يمكن الطعن في قرارات اللجنة المصرفية التي تتعلق بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو مصفي و بالعقوبات التأديبية خلال آجال المحددة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(2)</sup>، وبالرجوع الى هذا الأخير نجد الآجال بأربعة (04) اشهر.

### رابعا: آثار الطعن ضد قرارات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

الأصل أن قرارات الإدارة تتمتع بخاصية النفاذ من يوم صدورها دون الرجوع إلى الاستشارة بما فيها القضاء، والهدف من نشاط الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة<sup>(3)</sup>، ومن الخصائص الجوهرية للجزاء الإداري قابليته للتنفيذ المادي المباشر والفوري في حق من توقع عليهم، لان الجزاء يتوفر على حجية الشيء المقرر التي تقابل في مجال الأحكام القضائية حجية الشيء المقضي فيه ، وبالرجوع إلى آثار الطعن ضد قرارات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي نجد ان المشرع الجزائري نص صراحة من خلال القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 بموجب نص المادة 67 الفقرة الأولى انه لا يكون لدعوى الإلغاء لقرارات المجلس النقدي والمصرفي اثر موقف، أما بخصوص أعمال وقرارات اللجنة المصرفية لم يتطرق لها، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بخصوص وقف التنفيذ وفقا للمادة 900 مكرر 8 (مدرجة ق 22-13) تطبق الإجراءات المنصوص عليها في المواد 833 و 834 و 837 من هذا القانون و المتعلق بشروط و إجراءات وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف<sup>(4)</sup>.

من خلال نصوص المواد السالفة الذكر نلاحظ أن اللجنة المصرفية هي هيئة إدارية فان قراراتها من اختصاص القضاء الإداري، فهنا المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر هي الجهة المختصة في النظر و الفصل في القرارات و الطعون المقدمة أمامها من قبل الخاضعين ، و باعتبار انه لا توقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المنتزاع فيه، غير انه يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بناء على طلب المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى مستقلة متزامنة مع دعوى مرفوعة في الموضوع، وعندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض و يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

(1) المادة 67 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 119 من القانون نفسه.

(3) عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه -دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد 9، جوان، 2013، ص191.

(4) المادة 900 مكرر 8 من القانون رقم 22-13، المصدر السابق.

يتم تبليغ أمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري بجميع الوسائل خلال أجل أربعة وعشرون (24) ساعة من صدوره إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه، توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته، يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه<sup>(1)</sup>.

الملاحظ أن المشرع أحال إجراءات الطعن بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالنظر لطبيعة قراراتها التي من شأنها أن تمس بمراكز قانونية، وبالتالي أجاز إمكانية وقف تنفيذ القرار.

### المطلب الثاني: ضمانات حقوق المتعاملين في مواجهة سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

إن ممارسة سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي لاختصاصهما قد يشوب مساس بالحقوق، من خلال عدم احترام الضمانات الموضوعية و الإجرائية التي كرسها القانون والقضاء، على عكس الهدف الذي انشأت من أجلها الرامي لحماية حقوق المتعاملين المعنيين بالأخص من قراراتها، على هذا الأساس سنتطرق إلى دراسة ضمانات المتعاملين التي أقرها المشرع الجزائري في مواجهة سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي في مسألة وقف تنفيذ القرارات (الفرع الأول)، و ضمانات المحاكمة العادلة (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: في مسألة وقف تنفيذ القرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

إن مسألة وقف التنفيذ القرارات الصادرة عن سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي، لها أهمية كبيرة ذلك أنه يسمح بدفع الضرر الذي لا يمكن لدعوى الإلغاء إصلاحه، خاصة أن السلطتين تضبط قطاع حساس وتصدر قرارات خطيرة تمس بحقوق ومصالح الخاضعين، إضافة إلى طول أمد التقاضي يمكن أن يؤدي إلى إهدار الحقوق وذلك في الحالات التي تتطلب الاستعجال، حيث يعتبر العجل شرط لتقدير اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بل و هو شرط لتقدير الأمر بوقف التنفيذ<sup>(2)</sup>، و في هذا الشأن فإن سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي بمقتضى القانون رقم 09-23 نجد عكس ذلك أين تم النص صراحة أن القرارات التي يصدرها المجلس النقدي والمصرفي من خلال المادة 67 أنه لا يكون لدعوى إلغائها اثر

(1) المادة 919 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

(2) احمد هديلي، سلطات القضاء في شل القوة التنفيذية لقرارات مجلس المنافسة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23-24، ماي 2007، ص 294.



موقف<sup>(1)</sup>، أما فيما يتعلق باللجنة المصرفية لم يفصل فيها المشرع أن كان لها اثر موقف أم لا، الملاحظ من ذلك انه تم انتهاك ضمانات حقوق المتعاملين المتمثلة في وقف تنفيذ قرارات سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي .

ومن جهة أخرى انه عندما لم يتطرق المشرع إلى أثر الطعن بالنسبة لقرارات لجنة المصرفية فبالرجوع لأحكام المادة 900 مكرر 8 نجد ان المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر هي الجهة المختصة في النظر و الفصل في القرارات و الطعون المقدمة أمامها من قبل الخاضعين ، لا توقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه غير انه يمكن الجهة القضائية الإدارية أن تأمر بناء على طلب المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى مستقلة متزامنة مع دعوى مرفوعة في الموضوع ،وعندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض و يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار .

يتم تبليغ أمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري بجميع الوسائل خلال اجل أربعة وعشرون(24) ساعة من صدوره إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه، توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته، يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة خلال اجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه<sup>(2)</sup>.

ومنه نستخلص أن المشرع الجزائري تم حماية ضمانات وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

## الفرع الثاني: ضمانات المحاكمة العادلة في مواجهة سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي.

ان تسوية النزاعات وفرض العقوبات هي اختصاص أصيل للسلطة القضائية، تحمي بذلك الحريات والحقوق نظرا لما توفره من ضمانات عند ممارسة اختصاصها، فان ممارسة سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي لمثل هذا الاختصاص يثير التساؤل عن مدى تكريس قانون نقدي والمصرفي رقم 09-23 للضمانات المحاكمة العادلة عند ممارسة سلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي لمثل هذا الاختصاص، تبعا لذلك سنتطرق لدراسة ضمانات حق الدفاع (أولا) ومبدأ المشروعية (ثانيا) والتوصل بالملف (ثالثا).

(1) المادة 67 من قانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(2) المادة 919 من القانون 09-08، المصدر السابق.

### أولاً: ضمانات حق الدفاع.

الحق في الدفاع معترف به<sup>(1)</sup>، هو حق دستوري وهو أصل من أصول التقاضي لأنه يتيح تقديم الدلائل والقرائن و الإثباتات لدعواه أو دفعه من خلال استعمال حقه في الدفاع و الإثبات والمرافعة الشفوية أو الكتابة، فالغرض من خلال تقاضي الإجحاف في حقوق الأشخاص المتهمين والتعسف فيها<sup>(2)</sup>، فبالرجوع إلى النص المنشأ لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي م القانون رقم 09-23، نلتزم تكريس ضمانات حقوق الدفاع والمتمثلة في إعلام المخالف بالوقائع المنسوبة إليه في اقرب الآجال، و حق الاطلاع على الملف، تقديم الملاحظات والاستعانة بمدافع وعلانية الجلسات وايضا سماع الشهود وقرينة البراءة، نتناولها بعض من التفصيل في ما يلي:

أ- إعلام المخالف بالوقائع المنسوبة إليه: هذه النقطة نجد أن القانون النقدي والمصرفي كرس من خلال المادة 127 التي تنص على "عندما تثبت الجناة المصرفية فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي كما تنهي إلى علم ممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الاطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعانية يجب ان يرسل الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة في اجل أقصاه ثمانية (8) أيام، ابتداء من تاريخ استلام الإرسال"<sup>(3)</sup>، وكذلك من خلال نص المادة 119 الفقرة الثالثة انه يتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(4)</sup>، أما بخصوص المجلس النقدي والمصرفي فيتم التبليغ عن طريق نشر القرار في الجريدة الرسمية في مجال النشاطات المصرفية بموجب الفقرات (أ، و ب) (و ج) من المادة 64، وتبلغ القرارات الأخرى طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(5)</sup>، أما بخصوص دعوى الإلغاء التي يرفعها وزير المكلف بالمالية فتبليغ المشاريع الأنظمة قبل إصدارها له تمثل كذلك تبليغاً.

ب- الاستعانة بمدافع: في مجال سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي من المعلوم انه لا يوجد نيابة ولا طرف مدني ولا قاضي فالسلطتين هما اللذان ينسبان الأفعال المخالفة للشخص المعني الذي يظهر كطرف وحيد مدافع في مواجهة التهم المنسوبة إليه، كرس قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 كضمانة من خلال المادة 127 الفقرة الثانية التي تنص على "ويستدعى الممثل الشرعي للكيان المعني وفق نفس الأشكال المتبعة سابقاً، للاستماع إليه من طرف اللجنة. ويمكن أن يستعين بوكيل"، أما بخصوص قرارات المجلس النقدي والمصرفي نجد انه لم يتطرق إلى هذه النقطة.

(1) المادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق.

(2) نصيرة تواتي، المرجع السابق، ص103.

(3) المادة 127 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(4) المادة 119 من القانون نفسه.

(5) المادة 64 من القانون نفسه.



ج- أما بخصوص علانية الجلسات وسماع الشهود وقرينة البراءة: تسمح علانية الجلسات لكل شخص بالحق في حضور الجلسات والسماح ما يدور فيها وهي الضمانة الأساسية لتمكين الخصوم والرأي العام في مراقبة عمل القاضي وهي حق يكفله الدستور<sup>(1)</sup>، إضافة لسماع الشهود وقرينة البراءة، لكن بالرجوع إلى قانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 نجد ان المشرع لم يشير إلى هذه الضمانات الثلاثة لمواجهة سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي، وبالتالي ينقص هذا من الحكم على اننا امام محاكمة عادلة.

### ثانيا: ضمانة مبدأ المشروعية.

شرعية الجرائم والعقوبات مبدأ أساسي لتحقيق محاكمة عادلة، وباعتبار ان سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي تتمتع باختصاص فرض العقوبات هذا ما يجعلها تخضع لمبدأ مشروعية الجرائم والعقوبات كضمانة موضوعية للمعني بقراراتها، و بالرجوع إلى نصها المنشأ نجد انه كرس مبدأ شرعية المخالفات بمفهومها الواسع، ولم يحصر المخالفات بصفة دقيقة وهذا الأمر الذي يمنحها السلطة التقديرية في تكييف الأفعال على أنها مخالفات يتوجب المعاقبة عليها، فنجد ان اللجنة المصرفية حسب المادة 120 تبت في أي إخلال من طرف البنوك والمؤسسات المالية بأحكام هذا القانون وأنظمته المتعلقة بالتعرض للمخاطر لا سيما منها خطر القرض وكذا اعمال التسيير المترتبة عليها<sup>(2)</sup>.

### ثالثا: التوصل بالملف.

هو حق الاطلاع على الملف حتى يتمكن الخاضعين بتقديم الإثباتات والدفع، حيث كرس المشرع هذه الضمانة بشكل نسبي من خلال المادة 127 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23<sup>(3)</sup>، فنجد ان اللجنة المصرفية تنهي إلى علم ممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الاطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفة المعايينة، ويرسل ملاحظاته في أجل ثمانية (08) أيام، المستنتج من ذلك ان حق الاطلاع والتوصل بالملف يكون في مقر اللجنة فقط، ولا يمكن ان يتم في مكان آخر، اما بخصوص الوصول بالملف في قرارات المجلس النقدي والمصرفي لم يشير المشرع الى هذه النقطة.

(1) نصت المادة 168 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق، على أنه: "تعطى الأحكام والامور القضائية، ينطق بالأحكام القضائية في جلسات علنية".

(2) المادة 120 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

(3) المادة 127 من القانون نفسه.

### خلاصة الفصل الثاني.

بعد التطرق إلى الدور الرقابي لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي وذلك من خلال دراستنا لصلاحيات المخولة لكل منهما توصلنا إلى أنها تدور أساسا حول ضبط النشاط المصرفي. حيث خص المشرع المجلس النقدي والمصرفي برقابة قبلية سابقة لضبط هذا المجال وذلك عن طريق التنظيم الذي يتجسد في سلطته في إصدار الأنظمة المطبقة لأحكام القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09 وكذا سلطته في اتخاذ قرارات فردية تمكنه من رقابة الدخول إلى الحياة المصرفية إضافة أخصه هذا القانون على سائر القوانين السابقة الملغاة باختصاص عقابي متمثل في سحب الاعتماد، ومنح اللجنة المصرفية برقابة لاحقة لضبط النشاط المصرفي وذلك عن طريق الرقابة والقمع، إذ تتولى رقابة مدى احترام الخاضعين لشروط الائتحاق بالمهنة المصرفية وكذا قواعد ممارستها كما تتمتع بسلطة التحقيق على الوثائق والمستندات وفي عين المكان وتقوم أيضا بتوقيع العقوبات على كل مخالف للتنظيمات. وتقاديا لتعسف سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي في استعمال سلطته القمعية لا سيما في اختصاص اللجنة المصرفية العقابي والتي يعود في الأصل إلى اختصاص القضاء، كان لازما على المشرع بنقل ضمانات المحاكمة العادلة إلا أنه من خلال استقراء نصوص القانون النقدي والمصرفي تبين أنه تم تكريس هذه الضمانات بشكل متفاوت.

خاتمة

نتيجة لما توصلنا إليه من خلال دراستنا للنظام القانوني لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي على ضوء القانون 09-23 المتعلق بالقطاع النقدي و المصرفي، يمكن القول و بصفة عامة انه أتى بالجديد بخصوص توسيع بعض الصلاحيات، سواء التي كانت تتمتع بها أو الحديثة المنح، تنظيمية و رقابية، و لكن من جانب طبيعتها و تكييفها القانوني سجل تحفظ و عدم التصريح بهما، على الرغم من أن تحديد طبيعتها و بالأخص منحها قدر من الاستقلالية إجراء من شأنه التسهيل في تفعيل الآليات المخولة لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، على العموم يمكن تجميع ما توصلنا إليه من خلال النتائج التي سنتناولها على شطرين الشطر الأول حول النتائج المتعلقة بمركزها القانوني، و الشطر الثاني حول صلاحيتها الرقابية، و التي من خلالها سنقدم بعض الاقتراحات، في البداية نتعرض للنتائج المالية:

#### 01- النتائج المتعلقة بالمركز القانوني لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي:

- المشرع الجزائري على ضوء القانون 09-23، لم يحدد مركزها القانوني القانوني.
- بالنسبة لتشكيلة سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، المشرع وسعها بالمقارنة مع القوانين و التعديلات السابقة:

\* بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي يتكون من 11 عضوا.

\* أما اللجنة المصرفية أضحت تتكون من 08 أعضاء خلافا لما كانت عليه بـ 06 أعضاء، بإضافة ممثل عن مجلس المحاسبة، و ممثل عن وزارة المالية، و تم تغيير في الجهة القضائية التي ينتدب منه القاضيين، ينتدب قاضي من المحكمة العليا و قاضي من مجلس الدولة.

- بخصوص سير مداولاتها، المشرع فصل بعض الشيء للمجلس النقدي و المصرفي، و اقر على إمكانية عقد المجلس في حالتين، حالة عادية يجتمع فيها المجلس 4 دورات في السنة على الأقل، و حالة استثنائية بطلب من رئيس المجلس أو من عضوين منه، و يستلزم لعقد اجتماع المجلس في الحالتين حضور خمسة من أعضائه على الأقل، أما بخصوص اللجنة المصرفية فالمشرع اكتفى بالقول على أن اللجنة تحدد تنظيمها و قواعد عملها، و على نصاب التصويت، حيث أنها تتخذ قراراتها بالأغلبية، و في حالة تساوي عدد الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.

- المشرع الجزائري لم ينص على أن سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي صراحة أنها سلطات إدارية مستقلة.

- تم استنتاج أن سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي تتميز بالخصائص التالية:

أ- الطابع السلطوي.

- يتمتع المجلس النقدي و المصرفي بممارسات اختصاصاته بصفته سلطة نقدية، و صلاحية اصدار الأنظمة.

- أما اللجنة المصرفية فلقد اقر المشرع صراحة على أنها تؤسس لجنة مصرفية، سلطة إشراف.

ب- تمتع سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي بالطابع الإداري.

- صفة أعضائها أغلبيتهم ذات الطبيعة الإدارية.
- لهل سلطة إصدار قرارات إدارية تنظيمية.
- الجهة المختصة القضائية بالنظر في دعوى الإلغاء، المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر.
- ج- خاصية الاستقلالية:
  - نجد أن سلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي تتميز بنسبة من الاستقلالية.
  - حريتها نسبية في إعداد قراراتها.
  - استقلاليتها محدودة.
  - استقلاليتها العضوية نسبية، بالنظر للنتائج المتوصل إليها:
  - الطابع الجماعي لتشكيلتها و تنوع صفات أعضائها.
  - تحديد العهدة بالنسبة للجنة المصرفية لمدة 5 سنوات دون التطرق لإمكانية التجديد.
  - عدم تحديد العهدة بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي.
  - الالتزام الوظيفي المتعلق بعدم إفشاء معلومات و وقائع اطلعوا عليها أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي.
  - لم يتطرق المشرع لموضوع حياد الأعضاء سواء لمبدأ التنافي أو الحياد ما عدى التنافي الجزئي بالنسبة للجنة المصرفية.
  - جهة التعيين وضعها المشرع في يد جهة واحدة ممثلة في شخص رئيس الجمهورية.
  - الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، كذلك استقلالية نسبية، و تم التوصل للنتائج التالية:.
  - تقوم السلطتين بوضع نظامها الداخلي دون تدخل أي جهة.
  - عدم قابلية نظامها الداخلي للنشر.
  - تبليغ الأنظمة التي يقرها المجلس النقدي و المصرفي لوزير المالية قبل إصدارها لأجل تصحيحها، يحد من استقلاليتها الإدارية.
  - البنك المركزي هو الذي يتكفل بأعبائها المالية، و في هذا الشأن كذلك اقر المشرع صراحة تبعية أعضاء اللجنة المصرفية للسلطة التنفيذية، أين صرح على أن أعضاء اللجنة المصرفية يتقاضون أجورهم بموجب مرسوم تنفيذي.
  - تمتع بقدر من الشخصية المعنوية.
  - تمتع بأهلية التقاضي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر.
  - تتحمل جزء من مسؤوليتها تجاه القرارات التي أصدرتها.
  - يرسل رئيس اللجنة المصرفية تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية حول الإشراف البنكي.

- لم ينص المشرع على مسالة التقرير السنوي بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي.
- عدم استقلالها المالي.
- كنتيجة إجمالية فان استقلالية سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي نسبية.
- 02- النتائج المتعلقة بالصلاحيات الرقابية لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي:**
- تكمن النتائج المتوصل إليها و المتعلقة بهذا الشق، في الصلاحيات التي كانت تتمتع بها سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي في ظل القوانين السابقة، و التي تم التتويه بها كذلك على ضوء القانون 09-23، إضافة للجديد التي أتى به هذا القانون الأخير في الذكر، و من أهمها:
- منح المجلس النقدي والمصرفي اختصاص تنظيمي في مجالات عدة حسب المادة 64 من بينها: إصدار النقد وتحديد السياسة النقدية، وضع شروط الاعتماد البنوك والمؤسسات المالية وشروط فتح مكاتب التمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر وكذا حماية الزبائن البنوك والمؤسسات المالية.
- كما خول للمجلس صلاحية منح القرارات الفردية المتمثلة في التراخيص والاعتمادات.
- التأكيد على الدور الرقابي القبلي التي خصت به اللجنة المصرفية، متمثل في رقابة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية والوسطاء المستقلين ومكاتب الصرف ومزودي خدمات الدفع للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم.
- تقوم اللجنة المصرفية كذلك بتفحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية، والسهر على نوعية وضعيتها المالية وذلك من خلال مراقبة الحصول على الترخيص والاعتماد واحترام الشكل القانوني للبنك والمؤسسة المالية.
- كما تعمل أيضا اللجنة المصرفية على السهر في احترام قواعد حسن سير المهنة، من خلال ضمان احترام الشروط المتعلقة بالتسيير من رقابة الحد الأدنى من المسيرين والشروط الواجب توفرها في المؤسسين وكذا ضمان متطلبات النزاهة والكفاءة وحسن سير المهنة.
- كذلك منح المشرع للجنة المصرفية صلاحيات رقابية بعدية، تتمثل في توقيع العقوبات.
- الحق في الطعن في قرارات سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، بدلا من مجلس الدولة كما كان سابقا.
- تكريس ضمانات المحاكمة العادلة على ضوء القانون رقم 09-23.
- و بناء على ما تم استنتاجه، يمكن تقديم بعض الالتماسات، التي من خلالها نقترح مايلي:
- تعزيز تمثيل السلطة التشريعية ضمن تشكيلة سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي، باعتبارها ممثل الشعب و بإمكانها إعطاء أكثر ضمانة و فعالية و شفافية.
- ضم رجال القانون بالأخص ضمن تشكيلة المجلس النقدي و المصرفي، بالنظر للمهام التي يقوم بها فيما يتعلق بإصدار تنظيمات بمثابة تشريعات منظمة للقطاع المصرفي.

- تفويض إنابة المحافظ بصفته رئيسا لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي، لينوب عليه عن رئاسة المداولات في حالة غيابه، كون المشرع على ضوء القانون رقم 09-23 لم يشير إلى ذلك، سواء بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي أو للجنة المصرفية.
- الإشارة و التفصيل صراحة في القانون المنظم لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي في كيفية سير مداولات اللجنة المصرفية.
- كما نلتمس التصريح بطبيعتها و تكييفها القانوني و الإقرار على أنها سلطة إدارية مستقلة، هذا من شأنه أن يمنحها أكثر ضمانا و نزاهة في تأدية مهامها.
- و اهم نقطة نلتمس إعادة النظر فيها هو موضوع يتعلق باستقلاليتها، فلا يكفي التصريح على أنها تتمتع بالاستقلالية، و إنما يكون ذلك من خلال تعزيز المعايير التي تقاس بها مدى و حدود استقلاليتها، على من أن هذه المسألة صعب حلها، لان الاستقلالية لأي هيئة داخل الوطن الواحد يمس بسيادتها، لهذا بالرغم من تعزيزها إلا أنها تبقى استقلالية نسبية، و تحت رقابة الدولة، شان سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي أو باقي السلطات.
- تأطير السلطتين بالضمانات الأساسية التي من شنها ضمان حماية و حقوق وحرية الأشخاص المعنيين بالمهنة المصرفية و تحقيق محاكمة عادلة.
- نلتمس انشاء نص دستوري يضمن لها الحماية، بالأخص عند إجراء التحقيقات لاسيما ذات الطابع القسري.
- فتح المجال التنظيمي للمجلس النقدي و المصرفي وعدم تقييده و السماح له بممارسة اختصاص تنظيمي حقيقي دون تدخل السلطة التنفيذية.
- تحديد صلاحيات سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي بدقة جد متناهية، للحد في تنازع الاختصاص الإيجابي و السلبي فيما بينهم.
- منح رئاسة المجلس و اللجنة المصرفية لعضو يختار من طرف أعضاء هاتين الهيئتين كون المحافظ لا يستطيع الالمام بأمور ثلاثة هيئات.
- نلتمس انشاء لجنة عقوبات منفصلة عضويا عن اللجنة المصرفية تكون أكثر كفاءة منها، توكل اليها مهمة النظر في المخالفات المسجلة في القطاع المصرفي حتى لا تكون اللجنة حكما و طرفا في نفس الوقت.
- انشاء نص صريح بخصوص وقف تنفيذ القرارات ذات طابع الاستعجال لكلتا السلطتين عند الطعن فيها امام الجهة القضائية المختصة، من اجل تفادي حصول اضرار لا يمكن تداركها و المساس بمصالح المخاطبين بهذه القرارات خاصة اذا تم اثبات عدم مشروعيتها.
- كما نلتمس من المشرع تحديد الإجراءات المتبعة امام السلطتين عند تسوية النزاعات، إضافة الى تحديد اجال البث و قواعد التبليغ و نشر القرارات و تجنب الإحالة الى التنظيم.

و في الأخير يمكن القول ان النظام القانوني لسلطة ضبط القطاع النقدي و المصرفي في ظل القانون 09-23، مس الجانب الوظيفي للسلطتين، بغض عن موضوع استقلاليتها التي تبقى موضوع نقاش وجدال، ما يستلزم الإحاطة بمسألتها.



# قائمة المراجع

## قائمة المراجع والمصادر

### أولا/ قائمة المراجع:

أ- المراجع الفقهية :

الكتب المتخصصة:

باللغة العربية:

- 1-فائزة لعرف، مدى تكيف النظام المصرفي الجزائري مع لجنة بازل و اهم انعكاسات العولمة مع إشارة إلى الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008، الدار الجامعية الجديدة، الجزائر، 2013.
- 2-وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011.
- 3-.....، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2015.

باللغة الفرنسية:

- 1-Rachid ZOUAMIA, les autorités de régulation indépendante dans le secteur financier en Algérie, édition Houma, Alger, 2005.
- 2-....., les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Édition Houma Alger, 2005.
- 3-....., le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit, RASJEP, 2005.
- 4-....., les instructions juridiques de la régulation économique en Algérie, Berti Édition, 2006.
- 5-....., réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie, revue critique de droit et sciences politiques, n2, 2011
- 6-....., les autorités de régulations financière en Algérie, Édition BELKEISE, 2013. p13
- 7-....., les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Édition BELKEISE, Alger, 2013, p155

الكتب العامة:

باللغة العربية:

- 1-الطاهر لطرش، تقنيات البنوك: دراسة في طرق استخدام النقود من طرف البنوك مع الإشارة الى التجربة الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
- 2-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2001.
- 3-عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة -تدرج العقوبات من الغرامة إلى الغلق الإداري، دار الكتاب الحديثة، 2008.
- 4-علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009.
- 5-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 6-محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الطبعة 02، الجزائر، 2005.

7- محمد صغير بعلي، مدخل إلى العلوم القانونية\_ نظرية القانون\_ نظرية الحق، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2006،

8- محمد صغير بعلي ، القانون الإداري(التنظيم الإداري\_النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، الجزائر، 2013.

ب- المذكرات و الرسائل العلمية :  
أطروحات الدكتوراه:

1-الهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة بكلية الحقوق و العلوم السياسية لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف2، 2014-2015.

2-إيمان رتيبة شويطر، النظام القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأخوة منثوري، قسنطينة، 2017.

3-محمد شريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003-2004.

4-منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016.

5-فاطمة الزهراء عوماري، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري\_مجلس المنافسة و سلطة البريد و الاتصالات الإلكترونية-نموذجًا-، أطروحة دكتوراه ل م د"، تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة احمد دراية أدرار، 2020-2021.

6-نؤارة حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

مذكرات الماجستير:

1-احمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق بودواو، 2007.

2-الهام هاشمي، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014-2015.

3-رضوان مغربي، مجلس النقد والقرض، مذكرة الماجستير، فرع قانون الأعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، جوان 2004.

- 4-حسني مبارك، إمكانيات رفع أداء الجهاز المصرفي في الجزائر في ظل التغيرات الاقتصادية والمصرفية المعاصرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة منثوري، 2012.
- 5-حكيمة دموش، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 6-حورية حسيني، اليات رقبة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها -حالة الجزائر-مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منثوري، قسنطينة 2005-2006.
- 7-سمير حدري، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، نوقشت بجامعة محمد بوقرة، بمراس، كلية الحقوق و العلوم التجارية، بتاريخ 2006.
- 8-شيخ عبد الحق، الرقابة على البنوك التجارية، رسالة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010.
- 9-صبرينة بلعربي، نظام التدابير الوقائية من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 10-صوريا قاصدي، قواعد الاحتياط من المخاطر البنكية في النظام المصرفي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2005.
- 11-صونية دحاس، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال قسم الحقوق كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010-1011.
- 12-عائشة فرح، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون \_فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2008\_2009.
- 13-فاطمة اقشراح، المركز القانوني لمجلس النقد و القرض، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003.
- 14-مليكة اباية، مباد حرية الاستثمار في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو 2004-2005.
- 15-موسى رحموني، الرقابة القضائية على السلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص قانون اداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخصر، باتنة، الجزائر، سنة 2013.
- 16-نيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

17-وفاء عجرودي، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منثوري، قسنطينة، 2009.

### ج- المقالات العلمية :

#### باللغة العربية:

1-أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، العدد 11، جامعة سكيكدة، 2005.

2-احمد بلحالي، دور مجلس النقد والقرض في ضبط السوق المصرفية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 03، جامعة ورقلة، الجزائر، سنة 2021.

3-الطاهر ميمون، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث و دراسات التنمية، المجلد (09)، العدد (01)، جامعة برج بوعرييج، الجزائر، العدد (01)، جوان 2022.

4-ايمان بغدادي، الإطار القانوني للجنة المصرفية بالتشريع الجزائري، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 04، العدد 01، جامعة إليزي، الجزائر، سنة 2019.

5-رضا محفوظ جلجل رضا محفوظ، تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، عدد 2، الجزائر، 2018.

6-رمزي حوحو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد5، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009.

7-ريم خيدر، سلطة ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 11، 2016.

8-سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 38، 2009.

9-سهام صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي احمد بن يحيى الوشريسي تيسمسيلت، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2017.

10-مالك عليان، رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة المدية، العدد 8، نوفمبر 2014.

11-مسعود بن مويزة، رقابة اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر بين الرقابة المستندية والرقابة الميدانية لفترة 2008-2016، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الخامس، العدد 03، جامعة بشار، الجزائر، سنة 2019.

12-منصور داود، التكييف القانوني الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 7، العدد 01، 2014.

- 13- عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف التنفيذ -دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد 9، جوان 2013.
- 14- عز الدين عيساوي، (ضبط المرافق العامة\_نموذج مرفق المياه)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 2، 2010.
- 15- عمار بوضياف، مبادئ حيدة القضاء و ضماناته في القانون الجزائري، المجلة القضائية الجزائرية، العدد 1، 2003.
- 16- عماد عجابي، التجربة الجزائرية لأحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون و المجتمع، مخبر القانون و المجتمع، جامعة ادرار، العدد 4، ديسمبر 2014.
- 17- فريدة مزياي، دور القضاء في حماية الحقوق والحريات العامة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 3، مارس 2006.
- 18- كريمة تدريست ، التزام البنوك بالإخطار عن التعليمات المشبوهة بتبييض الأموال، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 07، العدد 01، 2012.
- 19- منى بن لطرش، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 24، 2002.
- 20- نصيرة تواتي، مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية العدد 2، 2012.
- 21- نعيمة عمارة، الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 02، مخبر الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الوادي، سنة 2021.

#### د- المؤتمرات العلمية :

- 1- احمد هديلي، سلطات القضاء في شل قوة التنفيذية لقرارات مجلس المنافسة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007.
- 2- سارة عزوز، سلطات الضبط المستقلة كفاعل جديد لحماية المستهلك من الإشهار التجاري المضلل: سلطتي الضبط الصحافة المكتوبة و السمي البصري نموذج، الملتقى الوطني حول الإطار القانوني لعقود الإشهار التجاري و أثارها على الاقتصاد الوطني و المستهلك، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، يوم 5 ديسمبر 2018.
- 3- سامية كسال، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.

4-سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

5-سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الجزائري، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.

6-صفية أولد رايح، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.

7-عز الدين عيساوي، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

8-فريدة مزياني، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.

9\_ نزلوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

10-نواره حسين، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007.

#### ثانيا/ قائمة المصادر:

#### أ- الدساتير :

1-المرسوم الرئاسي رقم 96\_438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج العدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر سنة 1996، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 20-442، المؤرخ في الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، المصادق عليه بموجب الاستفتاء الشعبي من الفاتح نوفمبر 2020، ج ر العدد 82، الصادرة في الأربعاء 18 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 02 يناير سنة 2021.

## ب- النصوص التشريعية :

### القوانين:

1- القانون 01-88 المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، العدد 2، المؤرخة في 13 يناير سنة 1988، ص30، ملغى جزئياً بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر ج ج، العدد 55، المؤرخة في 27 سبتمبر سنة 1995.

2- القانون رقم 89\_12 المؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج ر ج ج، العدد 29، المؤرخة في 19 يوليو سنة 1989. (ملغى)

3- القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد و القرض، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 18 أبريل سنة 1990، المعدل و المتمم بالأمر 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001، يتعلق بالنقد و القرض، ج ر ج ج، عدد 14، بتاريخ 28 فيفري 2001. (ملغى).

4- المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 افريل سنة 1993، ج ر ج ج، العدد 27، الصادرة في 27 ابريل سنة 1993، المتضمن القانون التجاري. المعدل والمتمم للأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، ج ر ج ج، العدد 101، الصادرة في 19 ديسمبر سنة 1975.

5- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، ج ر ج ج، العدد 21، الصادرة في 23 ابريل سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو سنة 2022، ج ر ج ج، العدد 48، الصادرة في 17 يوليو سنة 2022.

6- قانون رقم 23-09، مؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، يتضمن القانون النقدي و المصرفي ج ر ج ج، العدد 43، الصادرة في 27 يونيو سنة 2023.

### الأوامر:

1- أمر رقم 71-47، المؤرخ في 30 جويلية سنة 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر ج ج، العدد 55، الصادر بتاريخ 06 جويلية سنة 1971، ص915.

2- أمر رقم 95\_06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج، العدد 9، المؤرخة في 22 فبراير سنة 1995. (ملغى)

3- أمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003، المتضمن قانون النقد و القرض، ج ر ج ج، العدد 52، الصادرة بتاريخ 27 اوت سنة 2003، المعدل و المتمم بالأمر 04-10، المؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بالنقد و القرض، ج ر ج ج، العدد 50، بتاريخ أول سبتمبر 2010، المتمم بالقانون رقم 17-10، المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، المتعلق بالنقد و القرض، ج ر ج ج، العدد 57، بتاريخ 12 أكتوبر 2017. (ملغى).



## ج- النصوص التنظيمية :

### أ-المراسيم الرئاسية:

- 1-المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 ابريل سنة 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج ر ج ج العدد 28، المؤرخة في 11 يوليو سنة 1990.
- 2-المرسوم الرئاسي رقم 15-261 المؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 8 أكتوبر 2018، ج ر ج ج، العدد 53، الصادرة في 08 ابريل سنة 2015، يحدد تشكيلة وتنظيم كفاءات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتعلقة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها.
- 3-المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر سنة2020.

### ب-الأنظمة:

- 1-النظام رقم 92-05 المؤرخ في 22 مارس 1992، المتعلق بالشروط التي يجب توفرها في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، ج ر، ج ج، العدد 8، الصادرة في 7 فيفري 1993.
- 2-النظام رقم 07-01 المؤرخ في 3 فيفري 2007، المتعلق بالقواعد المطبقة مع المعاملات التجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر، ج ج، عدد 31، الصادرة في 13 ماي 2007، المعدل والمتمم بالنظام رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 06 مارس 2016.
- 3-النظام 21-01 مؤرخ في 28 مارس 2021 يعدل ويتم النظام 07-01 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة.
- 4-النظام رقم 24-02، المؤرخ في 25 رجب عام 1445 الموافق لـ 06 فبراير 2024، المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، ج ج، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024.

### د- القرارات القضائية :

- 1-قرار مجلس الدولة رقم 13 الصادر في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة يونين بنك، ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، عدد01، سنة 1999.

# فهرس المحتويات

1..... مقدمة

## الفصل الأول:

### المركز القانوني لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي

- 8..... المبحث الأول: مفهوم سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 8..... المطلب الأول: الإطار التنظيمي لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 9..... الفرع الأول: تطور سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي (النشأة، مبررات الاستحداث)
- 14..... الفرع الثاني: تشكيلة سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 17..... الفرع الثالث: كفاءات سير ونظام مداوات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 17..... المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 18..... الفرع الأول: التكييف القانوني لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 19..... الفرع الثاني: خصائص سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 24..... المبحث الثاني: استقلالية سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 25..... المطلب الأول: استقلالية سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي من الناحية العضوية
- 25..... الفرع الأول: معيار الطابع الجماعي وتنوع صفات الأعضاء
- 27..... الفرع الثاني: معيار القواعد المتعلقة بالعهد وقابليتها للتجديد
- 28..... الفرع الثالث: معيار حياد الرئيس والأعضاء (التنافي، التتحي، الالتزامات الوظيفية)
- 30..... الفرع الرابع: معيار التعيين وظروف انتهاء مهام الرئيس والأعضاء
- 33..... المطلب الثاني: استقلالية سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي من الناحية الوظيفية
- 34..... الفرع الأول: معيار الاستقلال الإداري
- 35..... الفرع الثاني: معيار الاستقلال المالي
- 36..... الفرع الثالث: معيار التمتع بالشخصية المعنوية
- 38..... الفرع الرابع: معيار وضع النظام الداخلي وقابلية نشره
- 40..... الفرع الخامس: معيار التقرير السنوي
- 41..... خلاصة الفصل الأول

## الفصل الثاني:

### الدور الرقابي لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي

- 43..... المبحث الأول: الاختصاصات الرقابية لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 43..... المطلب الأول: الاختصاصات الرقابية القبلية لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي
- 44..... الفرع الأول: الاختصاص التنظيمي
- 48..... الفرع الثاني: اختصاص منح التراخيص و الاعتمادات

|         |   |
|---------|---|
| 53..... | الفرع الثالث: اختصاص مراقبة النشاط النقدي والمصرفي.                                       |
| 57..... | المطلب الثاني: الاختصاصات الرقابية البعدية لسلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي.            |
| 57..... | الفرع الأول: ممارسة سلطة التحقيق  |
| 63..... | الفرع الثاني: الاختصاص القمعي   |
| 72..... | المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أعمال سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي                |
| 72..... | المطلب الأول: أساس الرقابة القضائية على أعمال لسلطتي ضبط القطاع المصرفي                   |
| 73..... | الفرع الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي |
| 74..... | الفرع الثاني: الطابع الاستثنائي لإجراءات وأجال الطعن في قرارات سلطتي ضبط القطاع المصرفي   |
| 77..... | المطلب الثاني: ضمانات حقوق المتعاملين في مواجهة سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي          |
| 78..... | الفرع الأول: في مسألة وقف تنفيذ قرارات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي                   |
| 79..... | الفرع الثاني: ضمانات المحاكمة العادلة في مواجهة سلطتي ضبط القطاع النقدي                   |
| 82..... | خلاصة الفصل الثاني  |
| 84..... | الخاتمة   |
| 90..... | قائمة المصادر والمراجع:   |
| 99..... | فهرس الموضوعات:   |

## ملخص باللغة العربية

على ضوء كل ما تقدم، تبين ان سلطتي ضبط القطاع النقدي و المصرفي أنشأت بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بقانون النقد و القرض، و تعد من بين طرق تسيير القطاع الاقتصادي التي انتهجتها الجزائر في بداية التسعينات نتيجة تراكم أزمات اقتصادية داخلية من جهة، و التحول الذي شهده الاقتصاد العالمي من جهة أخرى و المتعلق بفتح السوق أمام الخواص و المتعاملين الاقتصاديين، ما أدى بانسحاب السلطة التقليدية من تسيير القطاع الاقتصادي و تكليف سلطات إدارية مستقلة تتوب عنها للإشراف عليه.

و نظرا لحساسية هذا القطاع، فقد شهد نظامها القانوني عرف تطورا سريعا من جراء التعديلات الذي عرفه القانون المنشأ لها، كما تم إلغائه بموجب الأمر 03-11، وصولا إلى غاية النظام القانوني الساري المفعول في ظل القانون رقم 23-09 المتعلق بالقطاع النقدي و المصرفي.

حيث نلتمس من نصوصه القانونية رغبة المشرع في إعادة النظر لنظامها القانوني، سواء من الناحية العضوية بإعادة النظر في تركيبتها البشرية، أو الوظيفية بمنحها سلطة إصدار قرارات إدارية تنفيذية، كما مست الإصلاحات مجال الاستثمار، و رقمنة القطاع تماشيا مع التطور العلمي الحاصل، و كذا الاعتماد على الصيرفة الإسلامية بشكل ملفت نتيجة لتوجه الأفراد و المتعاملين الاقتصاديين خاصة لعملية الادخار، إضافة إلى تعزيز الرقابة و توسيعها للجنة المصرفية، ومنح شطر منها للمجلس النقدي و المصرفي من خلال سلطة سحب الاعتماد، كما عزز المشرع ضمانة دستورية المتمثلة في حق التقاضي على درجتين، و ذلك بإعادة النظر في الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمامها دعوى إلغاء قراراتها، المتمثلة في المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بدل مجلس الدولة سابقا.

## ملخص باللغة الفرنسية

À de tout ce qui précède, il est apparu clairement que les autorités chargées de contrôler les secteurs monétaire et bancaire ont été créées en vertu de la loi n° 90-10 portant loi monétaire et de crédit et font partie des méthodes de gestion du secteur économique qui L'Algérie l'a adopté au début des années 90, suite à l'accumulation de crises économiques internes d'une part, et d'autre part, à la transformation de l'économie mondiale liée à l'ouverture du marché aux particuliers et aux commerçants économiques, ce qui a conduit à au retrait de l'autorité traditionnelle de la gestion du secteur économique et à la désignation d'autorités administratives indépendantes en son nom pour le superviser.

En raison de la sensibilité de ce secteur, son système juridique a connu un développement rapide suite aux modifications apportées à la loi le créant, et il a également été abrogé par l'ordonnance 03-11, jusqu'à la fin du système juridique en vigueur sous Loi n°23-09 relative au secteur monétaire et bancaire.

Où l'on recherche dans ses textes juridiques la volonté du législateur de reconsidérer son système juridique, que ce soit d'un point de vue organique en reconsidérant sa composition humaine, ou fonctionnellement en lui accordant le pouvoir de prendre des décisions administratives exécutives. Les réformes ont également touché le domaine de l'investissement et de l'épargne. La numérisation du secteur en ligne avec le développement scientifique en cours, tout comme l'accréditation sur la banque islamique, d'une manière frappante en raison de la tendance des individus et des agents économiques, notamment au processus d'épargne.

Outre le renforcement et l'élargissement du contrôle du Comité bancaire et l'attribution d'une partie de celui-ci au Conseil monétaire et bancaire à travers le pouvoir de retrait du crédit, le législateur a également renforcé une garantie constitutionnelle représentée par le droit de recours à deux niveaux, ce qui est en réexaminant l'autorité judiciaire compétente devant laquelle est déposée une action en annulation de ses décisions, représentée par la Cour administrative d'appel de la ville d'Alger en lieu et place de l'ancien Conseil d'Etat.