

**المقارنة بين المؤسسات المكلفة بالتنظيم والرقابة على النشاط البنكي
بين التشريع الجزائري والفرنسي
بلعيد جميلة**

أستاذة مساعدة قسم "أ"

كلية العلوم القانونية والسياسية بجامعة محمد بوضياف - المسيلة -

مقدمة

يعتبر النشاط البنكي من أهم القطاعات الحيوية في الدول الحديثة ، فلذلك يجمع فقهاء القانون بأنه لا اقتصاد بدون بنوك أو مؤسسات مالية ، وبالتالي ومن أجل نجاعة النشاط البنكي وفرض رقابة على البنوك والمؤسسات المالية حماية للاقتصاد الوطني، لا بد من مؤسسات مركزية غير مستقلة وسلطات ضبط رقابة مركزية مستقلة ، وذلك منعا لحدوث أزمات وافلاسات وفضائح مالية ، هذه الأخيرة التي تؤثر في الأمن المالي (أمن المتعاملين سواء مودعين أو مقترضين أو مستهلكين) ، وفي استقرار النظام المالي بصفة عامة الذي يؤثر على النظام العام الاقتصادي .

بالرغم من الإصلاحات العديدة التي باشرها المشرع سواء في فرنسا أو في الجزائر على المنظومة البنكية ورغم الأرمدة القانونية الصادرة من تعليمات البنوك المركزية ومن فرض الأنظمة واللوائح باستمرار إلى جانب القواعد الآمرة التي تصدرها البنوك المركزية في كلتا الدولتين، إلا أن ذلك لم يمنع من حدوث أزمات تسو نامية بنكية وفضائح مالية .

يقتضي النشاط البنكي تأطيرا عقلانيا وتحيينا دائما وإصلاحات خاصة بالنسبة لمؤسسات الرقابة والتنظيم، تماشيا مع سرعة المعاملات المصرفية، وتقنياتها العالية المتمثلة في الدفع الالكتروني، البطاقات الالكترونية الذكية والموزعين الالكترونيين .

وعليه فالإشكالية التي يطرحها الموضوع تتمثل فيما إذا كانت المؤسسات والقوانين المستحدثة من قبل المشرع الفرنسي والجزائري ناجعة وكافية لمحاربة الفساد المالي بجميع أشكاله وضمان الاستقرار المالي وتحقيق رفاهية وبكنة المجتمع (la bancarisation de la société) ؟

وعلى ضوء هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم الموضوع إلى مبحثين ندرس في (المبحث الأول) مؤسسات التنظيم والرقابة البنكية في التشريع البنكي الفرنسي وفي (المبحث الثاني) مؤسسات الرقابة والتنظيم في التشريع البنكي الجزائري .

المبحث الأول : مؤسسات التنظيم والرقابة البنكية في التشريع الفرنسي

يخضع النشاط البنكي في فرنسا إلى مجموعة من المؤسسات مكلفة في نفس الوقت بالرقابة واحترام التنظيم المهني ،والى وصاية واسعة من الدولة ،والتي تم تكييفها حسب تنوع المتعاملين المتدخلين في المجال البنكي ،ووضع حيز التنفيذ للسوق البنكي الأوروبي¹

وضع القانون البنكي رقم 84-46 المؤرخ في 24 جانفي 1984 الأسس التي يقوم عليها تنظيم النشاط البنكي (المطلب الأول) ومؤسسات لرقابته (المطلب الثاني)

¹ George Decocq, Yves Gérard ,Juliette Morel-Maroger , Droit bancaire ,revue banque édition,paris ,2010.p.27 .

المطلب الأول : مؤسسات المركزية غير المستقلة

تمارس الدولة في فرنسا وذلك منذ صدور القانون المؤرخ في 1 أوت 2003 سلطة التنظيم في المجال البنكي بواسطة الدولة (الفرع الأول) مع الأخذ بعين الاعتبار الدور المحوري للنظام الأوروبي للبنوك المركزية (SEBC).¹ (

(الفرع الثاني)

الفرع الأول : الدولة

تمارس الدولة سلطة التنظيم في المجال البنكي بواسطة الوزير المكلف بالاقتصاد وتنظيم القطاع المالي (أولا)وتساعده في ذلك لجننتين استشاريتين في المجال البنكي (ثانيا)

أولا.الوزير المكلف بالاقتصاد وتنظيم القطاع المالي

ظهرت تسمية وزارة الاقتصاد لأول مرة في فرنسا في سنة 1930ووزير الاقتصاد الوطني في سنة 1946 ،وزارة الاقتصاد والمالية حاليا وهي مكلفة بتسيير المالية العامة والسياسة الاقتصادية للدولة ومسماة عادة ببرسي (Bercy) (لتواجد مقرها بحي بيرسي في المقاطعة رقم 12 باريس .

تمارس الدولة بصفة مباشرة التنظيم البنكي بواسطة الوزير الكلف بالاقتصاد وتنظيم القطاع المالي و نظرا لحيوية القطاع واتساع نشاطاته يقوم بمعاونة الوزير أمناء عامون للدولة (أي وزراء منتدبين) و يستعين الوزير كذلك بخبرة اللجان الاستشارية² . كما نشير إلى وجود وزير مكلف بالميزانية (Budget)

¹ SEBC : le Système Européen des Banques Centrales

² Marianne Villemontex , Fiches de droit bancaire ,édition ellipes,paris ,juin 2012 .p.36 .

مستحدث منذ 1992 ومقيم في بيري (Bercy) كذلك مكلف بالميزانية وقوانين المالية والحسابات العمومية (les comptes publics).

ثانيا .اللجان الاستشارية في القطاع البنكي

بموجب القانون المؤرخ في 1 أوت 2003 تم تنصيب لجنتين استشاريتين للعمل بصفة ثنائية مع الوزير المكلف بالاقتصاد وتنظيم القطاع البنكي،اللجنة الأولى تتمثل في اللجنة الاستشارية للقطاع المالي (CCSF)¹. والثانية هي اللجنة الاستشارية للتشريع والتنظيم المالي (CCLRF)²، والتي تتمثل مهمتها في دراسة كل مشروع قانون أو أمر وكل اقتراح لنظام أو تعليمة أوروبية قبل اختبارها في المجلس الأوروبي³.

الفرع الثاني: النظام الأوروبي للبنوك المركزية

يتحكم هذا النظام بصفة أساسية في الاتحاد الاقتصادي والنقدي الأوروبي،وضع حيز التنفيذ في أول جانفي 1999،يتكون من البنك المركزي الأوروبي (BCE)⁴ (أولا)، الذي يتكون من مجموع البنوك المركزية الوطنية من بينها بنك فرنسا⁵(ثانيا).

أولا. البنك المركزي الأوروبي

يعتبر البنك المركزي الأوروبي قلب النظام الأوروبي للبنوك المركزية يتمتع بالشخصية المعنوية⁶،يسير من مجلس المحافظين الذين يمثلون أعضاء مكتب

¹ CCSF : Le comité consultatif du secteur financier

² CCLRF : Le comité consultatif de la législation et de la réglementation financière

³ L'Article 614-2 du Code Monétaire et Financier

⁴ BCE :La Banque Centrale Européenne

⁵ Marianne Villemontex ,op.cit .p. 37 .

⁶ Art 282 -3 du traité financier de l'union européen (TFUE)

إدارة البنك المركزي الأوروبي ،يعتبر البنك المركزي الأوروبي جهازا مستقلا عن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي¹.

يتمتع البنك المركزي الأوروبي بأهلية البنوك المركزية الوطنية بإصدار أوراق البنك ،وهي وحدها المكلفة برقابة حجم الإصدار النقدي ،كما خولت له مهام نوعية لها علاقة بالرقابة الحذرة لمؤسسات القرض وللمؤسسات التأمين ،والذي تم تقويته بعد الأزمة المالية التي حدثت في صيف 2008² بإرساله تقريرا سنويا حول نشاطات النظام الأوروبي للبنوك المركزية والسياسة النقدية للسنة السابقة والجارية للبرلمان الأوروبي ،وللمجلس وللجنة الأوروبية ،له مهمة التنسيق والتنظيم البنكي والنقدي وإمكانية إملاء الأنظمة والعقاب في حالة عدم احترامها³.

ثانيا .بنك فرنسا

أنشئ بنك فرنسا في 1800 وتم تأميمه بالقانون الصادر في 2 ديسمبر 1945 ،وتعديل قانونه الأساسي بموجب القانون المؤرخ في 4 أوت 1993 ،المعدل بالقانون المؤرخ في 12 ماي 1998 ،تحت تأثير ميثاق ماستريخت ،الذي حول السياسة النقدية للنظام الأوروبي للبنوك المركزية SEBC ،وقد اندمج بنك فرنسا في هذا النظام ،وأصبح سلطة مستقلة للحكومة الفرنسية بمقتضى المادة 141-1 من القانون النقدي والمالي⁴.

¹ George Decocq, Yves Gérard ,Juliette Morel-Maroger ,op.cit .p.42.

² Le rapport Larosiere adopté par la commission européenne

,Comm ;UE,communication COM2009 -114 ,Rapport Larosiere ,25 fevrier 2009 .

³ Françoise Dekeuwer-Defossy ,Sophie Morel , Droit Bancaire ,édition Dalloz,octobre 2010 .p.14.

⁴ Marianne Villemontex ,op.cit .p. 37

يميز القانون النقدي والمالي الفرنسي بين المهام الأساسية¹، من المهام ذات المنفعة العامة، وهو مكلف بالمشاركة بصفة خاصة في السياسة النقدية، والحفاظ على أهداف مثل استقرار الائتمان، هذه المهمة التي يمارسها بكل استقلالية. كما يتدخل في أربعة مجالات مهمة تتمثل في تسير احتياطات الصرف للدولة بالذهب والعملية الصعبة، ويسهر على امن وحسن سير وسائل الدفع، ويضع ميزان المدفوعات، ووضعية فرنسا الخارجية في إطار مهام النظام الأوروبي للبنوك المركزية وهوالمؤهل لإصدار أوراق البنك². يكلف محافظ بنك فرنسا بالتسيير اليومي، ويساعده في ذلك نائبين للمحافظ، يعملون في إطار مداولات المجلس العام³.

تعمل هذه المؤسسات مجتمعة من أجل تنظيم النشاط البنكي في فرنسا ذا طابع اتحادي (a vocation communautaire)، فما هي المؤسسات المكلفة برقابة هذا النشاط؟

المطلب الثاني : سلطات الضبط المستقلة

حدثت في فرنسا إصلاحات هيكلية مست مؤسسات الرقابة في 2010 اتجهت بشكل كبير لمهن القطاع المالي، وتعاون مدعم بين سلطات الرقابة وذلك منذ صدور أمر 21 جانفي 2010 والذي أنشأ سلطة رقابة الحذر والقرار المكلفة بقطاع البنك والتأمين (الفرع الأول) وسلطة الأسواق المالية (الفرع الثاني)

² Thierry Bonneau ,Droit Bancaire ,huitième édition ,édition Montchrestien , France ,septembre 2009 ,p.125 .

³ Le conseil general ,qui est un organe délibératif ,administre la banque de France, Thierry Bonneau ,op.cit .p. 124 .

ولتدعيم التعاون بين هاتين السلطتين أنشئت سلطة الأشكال المحاسبية ومجلس التنظيم المالي والخطر النظامي (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : سلطة رقابة الحذر والقرار

نشأت سلطة رقابة الحذر والقرار بموجب الأمر رقم 2010-76 المؤرخ في 21 جانفي 2010 المتعلق بإدماج سلطات الاعتماد للبنك والتأمين (لجنة مؤسسات التأمين ولجنة مؤسسات القرض والاستثمار) وسلطات الرقابة للبنك والتأمين (سلطة رقابة التأمينات والتعاونيات واللجنة المصرفية) لقطاعات التأمين¹، كانت تسمى سلطة الرقابة الحذرة وأصبحت تسمى سلطة رقابة الحذر والقرار التي وضعت حيز التنفيذ كنتيجة للأفكار الجديدة التي أسفرت عنها الأزمة الاقتصادية العالمية، وذلك لوضع سلطة رقابة قوية، تتمتع بنظرة عامة لرقابة القطاع المالي (البنك والتأمين)،² تختلف تشكيلتها عن تشكيلة اللجنة المصرفية الفرنسية التي حلت محلها (أولا)، وتتمتع بمهام واسعة في إطار خلق رقابة فعالة وعملية مع التنسيق وتقريب الممارسات الوطنية والأوروبية (ثانيا).

أولا.تشكيلة سلطة رقابة الحذر والقرار

سلطة رقابة الحذر والقرار هي سلطة إدارية مستقلة، تتكون حسب ما تقضي به المادة 612 -5 من القانون النقدي والمالي من ستة عشرة (16) عضوا³، على

¹ Rapport Annuel d'activité 2010 de l'Autorité du contrôle prudentiel

acpr.banque.fr

² L'ACPR, https://acpr.banque-France.fr

³ تتشكل سلطة الرقابة الحذرة والحل حسب المادة 612 -5 من القانون النقدي و المالي من

رأسهم ،محافظ بنك فرنسا ،ونائب المحافظ الذي يعينه هذا الأخير لتمثيله ، ورئيس سلطة الأشكال المحاسبية .يعين نائب رئيس سلطة رقابة الحذر والقرار لمدة خمس سنوات بقرار مشترك من الوزير المكلف بالاقتصاد والمالية ،والضمان الاجتماعي والتعاونية¹.

تتكون من تشكيلات جماعية (des Collèges)،وهي التشكيلة الجماعية للرقابة ، والتشكيلة الجماعية للقرار والتشكيلة الجماعية للعقاب ، كما تركز للقيام بمهامها على خبرة العديد من اللجان الاستشارية ،ولجنة علمية ولجنة للتدقيق .

ثانيا . مهام سلطة رقابة الحذر والقرار

من مهامها الأساسية نجد : 1- المساهمة في استقرار القطاع المالي ،2- حماية العملاء ، ،3- تمثيل الإشراف البنكي الفرنسي على الساحة الأوروبية والدولية نظرا لعلاقتها الواسعة ببنك فرنسا ،والمصالح المؤهلة للدولة ،4- وتعمل على تحقيق أهداف الاستقرار المالي في أوروبا وتقريب الممارسات الوطنية

1- محافظ بنك فرنسا ،أو نائب المحافظ الذي يعينه لتمثيله ،2- رئيس سلطة الأشكال المحاسبية ، 3-مستشار الدولة يقترحه نائب رئيس مجلس الدولة ، 4- مستشار في محكمة النقض ،يقترحه الرئيس الأول لمحكمة النقض ، 5- مستشار أستاذ في مجلس المحاسبة ،يقترحه الرئيس الأول لمجلس المحاسبة، 6- نائب رئيس يتمتع بالأقدمية في مجال التأمين ،وعضوين ،يعين ثلاثتهم بسبب كفاءاتهم في مجال أمن المتعاملين أو التقنيات الكمية والتحيينية ، أو في المجالات الضرورية للممارسة السلطة لمهامها ،7- أربعة أعضاء يختارون بسبب كفاءاتهم في مجال التأمين ، والتعاونية ، والاحتياط وإعادة التأمين ، 8- أربعة أعضاء يختارون بسبب كفاءاتهم في مجال عمليات البنك وخدمات الاستثمار

¹ L'Ordonnance n° 2010- 76 du 21 janvier 2010 portant fusion des Autorités d'agrément de la banque et de l'assurance JORF ,n° 0018 du 22 janvier 2010 .

والأوروبية للرقابة والإشراف. كما تمتلك في مواجهة الأشخاص الذين تراقبهم سلطة الرقابة، وأخذ تدابير الضبط الإداري، وسلطة العقاب¹.

الفرع الثاني : سلطة الأسواق المالية

تعتبر سلطة الأسواق المالية سلطة عمومية مستقلة، أنشئت في 2003، وتتمتع بالشخصية المعنوية، ولها استقلال مالي وتشكيلة متميزة (أولا)، ومهام محددة (ثانيا)

أولا . تشكيلة سلطة الأسواق المالية

تتكون من رئيس التشكيلة الجماعية وهو جهاز لإصدار القرارات يرأسه رئيس سلطة الأسواق المالية، ولجنة للعقوبات مستقلة، وتتمتع بمصالح تسير من الأمانة العامة².

ثانيا . مهام سلطة الأسواق المالية

مهامها سلطات التنظيم و سلطة التفتيش والرقابة لتحقيق نظامية العمليات التي تمارس على مستوى السوق المالية، و تسهر على حماية الادخار المستثمر في الوسائل المالية، وكل التوظيفات المعروضة للجمهور، وإعلام المستثمرين، ولحسن سير أسواق الوسائل المالية، تساهم في تدعيم وتنظيم الأسواق المالية على المستوى الأوروبي والدولي ممارسة لمهامها تأخذ بعين الاعتبار أهداف الاستقرار المالي في مجموع الفضاء الاقتصادي الأوروبي والاتحاد الأوروبي³

¹L'ACPR, <https://acpr.banque-France.fr>

²Autorité des Marchés Financiers(France), <https://fr.wikipedia.org>

³Art .621 -1 du code monétaire et financier , (modifié par la loi n° 2016-819 du 21 juin 2016 –art 8 , <https://www.legifrance-gouv.fr>

الفرع الثالث : مجلس التنظيم المالي والخطر النظامي وسلطة الأشكال المحاسبية

تم إدماج في مجلس التنظيم المالي والخطر النظامي (أولا) ممثلا عن سلطة الأشكال المحاسبية (ثانيا)

أولا. مجلس التنظيم المالي والخطر النظامي

دعم المشرع الفرنسي التعاون المؤسس بين سلطة رقابة الحذر والقرار وسلطة الأسواق المالية بإنشائه بموجب القانون رقم 1249-2010 المؤرخ في 22 أكتوبر 2010 (قطب مشترك مشكل من السلطتين السابقتين) بتطبيق المواد 47-612 و 50-612 من القانون النقدي والمالي ،بحيث يتشكل مجلس التنظيم المالي والخطر النظامي من ممثلين عن بنك فرنسا ،وسلطات القطاع المالي (سلطة رقابة الحذر والقرار ، سلطة الأسواق المالية ، وسلطة الأشكال المحاسبية ¹ (ANC)²)

ثانيا . سلطة الأشكال المحاسبية

نشأت في 1 جانفي 2009 بموجب الأمر رقم 79-2009 المؤرخ في 22 جانفي 2009 ،تجمع بين الكفاءات التي كانت للمجلس الوطني للمحاسبة (CNC)،ولجنة التنظيم المحاسبي،(CRC) الذي يصدر توصيات حسابية عامة وقطاعية يلتزم بها الأشخاص المعنوية الخاضعة للالتزام القانوني لإعداد وثائق محاسبية ،متطابقة مع الأشكال المحاسبية الخاصة ، كما تمنح رأيها في كل اقتراح تشريعي أو تنظيمي يشمل على تدابير محاسبية .، تتكون

¹ Marianne Villemontex ,op.cit .p. 38

² ANC : Autorité des Norme comptables

من تشكيلة جماعية¹، ومن لجان متخصصة ولجنة استشارية، كما يمكن أن تشكل مجموعات عمل بمبادرة من اللجان².

المطلب الثالث : التمييز بين المؤسسات المركزية غير المستقلة وسلطات الضبط المستقلة في فرنسا

باعتبار أن فرنسا دولة ليبرالية تعتمد على اقتصاد السوق كأساس وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي احتراماً لمبدأ المنافسة الحرة والخصوصية، وبالتالي يمكن القول أن المؤسسات المركزية غير المستقلة المتمثلة في (الدولة، وزير الاقتصاد والتنظيم المالي، البنك المركزي الفرنسي، والبنك المركزي الأوروبي) لها دور استثنائي مقارنة مع المؤسسات المركزية المستقلة (سلطات الضبط المستقلة) التي تتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على السوق البنكي والمالي، وهذا استجابة لمبدأ الاستقلالية والمنافسة الحرة وعدم احتكار الدولة للاقتصاد، لكن بعد حدوث أزمة قروض الرهن العقارية في صيف 2008 يبدو أن المشرع الفرنسي توخى الحذر لكون أن ربح البنوك كان فاحشاً، ولا يراعي سيولة وقدرة العائلات والمقترضين من البنوك، وهو ما أدى بالمشرع إلى إعادة النظر في عدم التنظيم *la déréglementation*، بما يفسر استعادة المؤسسات المركزية غير المستقلة لبعض صلاحياتها التنظيمية، منها تسقيف ربح مدراء البنوك ومسيريرها والمتدخلين في السوق (*plafonner les bonus*)، أي بصفة عامة في فرنسا (c'est la déréglementation malgré la réglementation après la crise)

¹ تتكون من 16 عضواً يكونون إما قضاة أو مختصين في المجال المحاسبي

² L'Autorité des normes comptables, <https://fr.wikipedia.org>

المبحث الثاني : مؤسسات التنظيم والرقابة البنكية في التشريع الجزائري

يعتبر النشاط البنكي من النشاطات الأكثر تأطيرا في الدولة بواسطة مؤسسات مكلفة برقابة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للتنظيم المهني ، وموضوعة بشكل واسع تحت وصاية الدولة ، على اعتبار أن التحكم فيه يؤدي إلى تحقيق الأمن الاقتصادي وأمن العملاء و استقرار مجموع القطاع المالي بمنع حدوث الخطر النظامي (le risque systémique)¹.

تختلف هذه المؤسسات من دولة إلى أخرى وإن كانت تتفق على مبدأ خضوع النشاط البنكي لرقابة مؤسسات مؤهلة لذلك ولوصاية واسعة من الدولة .

عرف النظام البنكي في الجزائر مجموعة من الإصلاحات ، بدأت منذ 1988 اتجهت نحو تحرير الاقتصاد وتجسدت في عدم التنظيم (la déréglementation) و انسحاب الدولة في المجال الاقتصادي ، لكن وضع هذه الإصلاحات حيز التنفيذ جاء في دستور 1989 الذي وضع النصوص المنظمة للإصلاحات الليبرالية ، أهمها القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14/ 04/ 1990² باعتباره أول نص يعكس الاعتراف بأهمية النظام البنكي ومكانته في الاقتصاد الوطني ، وهو القانون المؤسس للجنة المصرفية باعتبارها سلطة مؤهلة

¹ Hantise des banquiers centraux et des gouverneur depuis 2008 , le risque systémique caractérise une situation ou un événement majeur ,comme la faillite d'une institution financière , peut avoir des répercussions sur tous les autres acteurs et provoquer une tornade financière qui met en péril l'ensemble du système financier ,avec des conséquences funestes sur l'économie réelle ,Bertrand Jacquillat –Vivien Levey – Garboa , les 100 mots de la crise financière ,troisième édition ,édition que sais –je –paris ,2010.p.30

² القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض ،الجريدة الرسمية العدد 16 المؤرخة في 18/04/ 1990 ، بعد تعديله ثلاث مرات (1993 ، 1996 ، 2001) ،الغي وعوض

لمراقبة البنوك والمؤسسات المالية ومجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية (une autorité monétaire)، وتم تكريس سلطات مركزية غير مستقلة تساهم في الرقابة والحفاظ على الاستقرار النقدي والمالي (المطلب الأول) و سلطات ضبط مستقلة تشرف على القطاع البنكي والمالي (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : مؤسسات الرقابة المركزية غير المستقلة

الفرع الأول : وزارة المالية

تمارس وزارة المالية الإشراف والتنظيم في القطاع المالي بواسطة هيئتين وهما وزير المالية (أولا)، و المفتشية العامة للمالية (ثانيا)

أولا . وزير المالية

يتمتع وزير المالية في الجزائر كمؤسسة مركزية غير مستقلة (لتبعيته المباشرة إلى الوزير الأول والى رئيس الجمهورية) بصلاحيات واسعة في تسيير المالية العمومية، ووضع السياسة العامة للميزانية والحسابات العمومية . يظهر دوره في الرقابة والتنسيق مع أجهزة الرقابة على القطاع المالي من خلال التشكيلة الجديدة التي خص بها الأمر رقم 10 - 04 المتعلق بالنقد والقرض المعدل للأمر رقم 03-11 بأن ادخل من ضمن تشكيلة اللجنة المصرفية ممثلا عن وزير المالية .¹ ومؤخرا وفي إطار عصرنه الاقتصاد الوطني ،وفي إطار التعديل الحكومي الأخير خلال سبتمبر 2016 ،استحدث رئيس الجمهورية

بالأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض ،الجريدة الرسمية ،العدد 52 المؤرخ في 27 أوت 2003 ،والذي عدل بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010

¹ المادة 102 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم

منصب وزير منتدب مكلف بالاقتصاد الرقمي وعصرنة النظام المالي .

ثانيا. المفتشية العامة للمالية

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1980 ،وهي تراقب وتدقق في :كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية ومنها الضرائب والرسوم وسائر الواردات وتحصيلها ودفع النفقات وإدارة الأموال العمومية ، وكذلك في حفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها ،كما تراقب قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العمومية ،كما تشترك في كل تفتيش يمكن أن يكون له نتائج مالية¹

الفرع الثاني : بنك الجزائر

أنشئ بنك الجزائر بموجب القانون رقم 62-144 الذي أقره المجلس التأسيسي في 13 ديسمبر 1962 ،وهو مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير ،ويحكمه التشريع التجاري، ولا يخضع لإجراءات المحاسبة العمومية ورقابة مجلس المحاسبة ،كما لا يخضع إلى التزامات التسجيل في السجل التجاري²،وقد خص بنك الجزائر بتشكيلة خاصة (أولا)،وكذا تدعيم دوره من خلال الإصلاحات المعتمدة (ثانيا) أولا . تشكيلة بنك الجزائر

¹ Elanouar.yoo7.com

² موقع المفتشية العامة للمالية

المادة 9 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المؤرخ في 26 أوت 2003 المعدل والمتمم ،الجريدة الرسمية العدد 52 ،المؤرخة في 27 أوت 2003 ، وهي معدلة بالمادة 9 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض

يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعده ثلاثة نواب، يعين جميعهم من رئيس الجمهورية¹، ويتكون مجلس إدارة بنك الجزائر من المحافظ رئيسا، ومن نواب المحافظ الثلاثة، ومن ثلاثة موظفين ذي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي، يحل المستخلفون محل الموظفين في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم².

ثانيا . مهام وصلاحيات بنك الجزائر

يعتبر بنك الجزائر بنكا للبنوك وتتمثل مهمته في ميادين النقد والقرض والصرف في توفير أفضل الشروط والحفاظ عليها لنمو سريع للاقتصاد، ويكلف بالتالي بتنظيم الحركة النقدية ويوجه ويراقب، بكل الوسائل الملائمة، توزيع القرض، ويسهر على حسن تسيير التعهدات المالية نحو الخارج، وضبط سوق الصرف، والتأكد من سلامة النظام المصرفي وصلابته³، ويعد ميزان المدفوعات، ويعرض الوضعية المالية الخارجية للجزائر، وفي هذا الإطار يمكنه أن يطلب من البنوك والمؤسسات المالية وكذلك الإدارات المالية وكل شخص معني، تزويده بالإحصائيات والمعلومات التي يراها مفيدة⁴. كما يجب على كل بنك يعمل في الجزائر أن يكون له حساب جار دائن مع بنك الجزائر لتلبية حاجات عمليات

¹ المادة 13 من الأمر رقم 11-03 المعدل والمتمم .

² المادة 18 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم .

³ المادة 35 من الأمر رقم 11-03 المعدلة والمتممة بالمادة 9 من الأمر رقم 10-04

المتعلق بالنقد والقرض

⁴ المادة 36 مكرر من الأمر رقم 11-03 المعدل والمتمم

التسديد بعنوان نظم الدفع، ويحرص على السير الحسن لنظم الدفع وفعاليتها وسلامتها، و يحدد القواعد المطبقة على نظم الدفع، كما يضمن بنك الجزائر مراقبة نظم الدفع¹.

وينظم مصلحة لمركزه المخاطر تدعى مركزية المخاطر والمؤسسات² ومركزية المستحقات غير المدفوعة³، تقوم بمراقبة القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية للمؤسسات. يكلف بنك الجزائر بتنظيم المراقبة التي تخول للجنة المصرفية وهي الرقابة على الوثائق وفي عين المكان⁴.

الفرع الثالث : مجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، خص بتشكيل معين (أولا) حسب المهام الملقاة عليه (ثانيا) .

أولاً. تشكيلة مجلس المحاسبة

ينظم مجلس المحاسبة على شكل غرف ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية وغرف ذات اختصاص إقليمي عددها (9) تسعة، وغرفة الانضباط في مجال سير الميزانية والمالية، يتولى رئاسة المحاسبة رئيس يعين من رئيس الجمهورية

¹ المادة 52 من الأمر رقم 11-03 المعدل والمتمم .

²النظام رقم 01-12 المؤرخ في 20 فيفري 2012 المتعلق بتنظيم وتسيير مركزية المخاطر والعائلات ، الجريدة الرسمية العدد 36، المؤرخة في 13 جوان 2012

³ المادة 98 من الأمر رقم 11-03 المعدل والمتمم

⁴المادة 108 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم .

يساعده في ذلك نائب الرئيس،يسند دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة لناظر يساعده نظار عامون ،ولمجلس المحاسبة كتابة ضبطي تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط¹ .

ثانيا . مهام وصلاحيات مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة ،وتتمثل مهامه في التدقيق في شروط الهيئات ،الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه ،وفي تقييم تسييرها والتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية للتنظيمات والقوانين المعمول بها .يمارس مجلس المحاسبة رقابته على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها والتي تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو بواسطة قرارات مهيمنة² .

ورغم أهمية مجلس المحاسبة إلا أن دوره في الجزائر يكاد أن يكون سلبيا ،لعدم توفر الإمكانيات من جهة ووجود عراقيل بيروقراطية من جهة أخرى وعدم تفعيل آلياته ميدانيا وكذا استمرار ثقافة الاشتراكية رغم الإصلاحات .

المطلب الثاني : سلطات الضبط المستقلة

¹ <https://fr.scribd.com/doc/62216143>

² المادة 8 مكرر من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 7 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في أول سبتمبر 2010 .

أنشأ القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض الملغى بالأمر رقم 03-11 اللجنة المصرفية ،وهي جهاز رقابي بالدرجة الأولى ،تكلف برقابة البنوك والمؤسسات المالية (الفرع الأول) و مجلس النقد والقرض (الفرع الثاني)ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المستحدثة في 1993 (الفرع الثالث)

الفرع الأول: اللجنة المصرفية

خص التعديل الذي جاء بموجب الأمر رقم 10-04 اللجنة المصرفية بتشكيلة خاصة (أولا) وبتوسيع مهامها الرقابية كنتيجة لذلك (ثانيا)

أولا . تشكيلة اللجنة المصرفية

تعتبر اللجنة المصرفية سلطة ضبط مستقلة¹ دون أي إشارة إلى ذلك من قانون النقد والقرض أي الأمر 03-11 ،بحيث اكتفى بذكر :تنشأ لجنة مصرفية تدعى في صلب النص "اللجنة " ²،و تغيرت تشكيلتها بعد التعديل الذي جاء به الأمر رقم 10-04 ، بتوسيعها إلى أعضاء آخرين مختصين في المجال البنكي والمالي ،وفي المسائل المحاسبية ،سواء المحاسبة التجارية أو العمومية ،وأصبحت تتكون من : المحافظ ،رئيسا ، ومن ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي ، وقاضيين (2) ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيسه ، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء ، وممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين ، وممثل عن

¹ Rachid Zouaïmia ,Droit de la régulation économique ,édition Berti ,2006 ,p.21-22

² المادة 105 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم

الوزير المكلف بالمالية ،أي تسعة (9) أعضاء ،وتزود بأمانة عامة ، ويعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس (5) سنوات¹ .

ثانيا . مهام اللجنة المصرفية

تكلف اللجنة المصرفية بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها ، والمعاقبة على الاخلالات التي تتم معاينتها ، وتفحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية ، وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة² . وتخول بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية بناء على الوثائق وفي عين المكان ، ويكلف بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة ،بواسطة أعوانه³ .

الفرع الثاني: مجلس النقد والقرض

مجلس النقد والقرض عبارة عن سلطة نقدية تصدر الأنظمة المتعلقة بالمجال البنكي والمالي ، وهي مؤسسة مركزية مستقلة (أي سلطة ضبط مستقلة (Autorité de régulation indépendante) ،ونص عليه قانون النقد والقرض⁴

أولا . تشكيلة مجلس النقد والقرض

¹ المادة 106 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم .

² المادة 105 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم

³ المادة 108 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم

⁴ المادة 58 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم

يتكون مجلس النقد والقرض من: أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر⁽¹⁾، و شخصيتين مختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية⁽²⁾.

ثانيا . صلاحيات مجلس النقد والقرض

لمجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية صلاحيات عامة عديدة حددتها المادة 62 من الأمر رقم 03-11، منها الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد كعقوبة إدارية، و الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، بما يفسر قيامه بالرقابة القبلية على البنوك والمؤسسات المالية، ويراقب الصرف عن طريق تفويض الصلاحيات.

الفرع الثالث: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

لجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة هي سلطة ضبط مستقلة تتمتع بتشكيلة خاصة (أولا) يخول لها القيام بمهام مراقبة سوق القيم المنقولة (ثانيا)

أولاً. تشكيلة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة

تتكون لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة من هئتين وهما : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، تشكل سلطة سوق القيم المنقولة، وشركة لتسيير بورصة القيم المنقولة³.

¹ "يتكون أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر من : المحافظ رئيساً، نواب المحافظ الثلاثة، ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي..." المادة 18 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم.

² - المادة 58 من الأمر رقم 03/11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم.

³ المادة 1 المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخة في 10-10-1993، المعدل والمتمم بالأمر

ثانيا . مهام لجنة تنظيم ورقابة عمليات البورصة

تقوم لجنة تنظيم ورقابة عمليات البورصة بتنظيم ومراقبة السوق المالية للقيم المنقولة، بالسهر على حسن سيره وشفافيته .

في الجزائر يكاد سوق البورصة أن يكون منعدما، فنشاطه لا يتعدى 1% من السوق البنكية والمالية ، إذ توجد فقط خمس(05) شركات مدرجة في البورصة¹ cotées en bourse وهي : 1-مؤسسة التسيير الفندقية الاوراسي - 2 مجمع صيدال (شركة مختصة في إنتاج وتسويق المواد الصيدلانية) - 3 اليانس للتأمينات وهي أول شركة تامين تدخل البورصة (Alliance Assurances) - 4 ان-سي-ا NCA Ruiba هي شركة خاصة عائلية متواجدة بمدينة روية مختصة في إنتاج المشروبات والعصائر - 5 شركة أو مجمع بيوفارم لصناعة الأدوية (Biopharm) ، بينما توجد أكثر من 772 مؤسسة أو شركة مدرجة في البورصة في فرنسا

المطلب الثالث: التمييز بين المؤسسات المركزية غير المستقلة وسلطات الضبط المستقلة

باعتبار أن الجزائر دولة خرجت من الاقتصاد المخطط (الاشتراكي) إلى

رقم 96-12 المؤرخة في 10 جانفي 1996 ،الجريدة الرسمية ،العدد 03 المؤرخة في 14-

01-1996 ،المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003

،الجريدة الرسمية العدد 11 المؤرخة في 19 فيفري 2003

¹ Djazira Mehdi ,Les instruments de lutte contre le blanchiment d'argent en Algérie ,
thèse de Doctorat soutenue a l'université Nice Sofia antipolis ,15 septembre 2015 .p.

اقتصاد السوق بداية من دستور 1989، وعلى اعتبار أن الدولة تعتمد كلية في اقتصادها على الربح البترولي بنسبة 98 % وهي نسبة صادرات الجزائر إلى الخارج هذا من جهة ، ومن جهة أخرى كونها أي الدولة تبقى محتكرة للسوق المالية والبنكية أين تشكل البنوك العمومية (6) الستة¹ التي تشكل أكثر من 80 % من أصول السوق المالية ، وكذا امتلاكها لكافة رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية وحق الشفعة وقاعدة 51 % و 49 % ، مما يجعل الدولة متعامل اقتصادي وزبون في آن واحد ، وهو الشيء الذي يعرقل المنافسة وفتح سوق الاستثمار خاصة للشركات الأجنبية ، ونتيجة لذلك تظهر المؤسسات المركزية غير المستقلة كأصل والمؤسسات المركزية المستقلة (سلطات الضبط المستقلة) كاستثناء في التنظيم البنكي والمالي بصفة عامة عكس ما هو عليه الحال في فرنسا ، بمعنى (la réglementation au lieu de la déréglementation)

خاتمة

إن بقاء النظام المالي الجزائري مستقرا رغم ذلك التسونامي البنكي الذي هز أعرق البنوك في أمريكا وأوروبا منها فرنسا خلال أزمة القروض الرهنية في سنة 2007 لا يعود إلى نجاعة مؤسسات الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية وإنما السبب في ذلك يرجع إلى تحكم وسيطرة البنوك الستة (06) التابعة للقطاع العام وهيمنتها على النشاط الاقتصادي والمصرفي والتي تحتكر 90 % من العمليات البنكية وهي ممولة من الربح البترولي الناتج عن عائدات صادرات

¹ البنك الوطني الجزائري ، البنك الجزائري للتنمية ، بنك الجزائر الخارجي ، بنك الفلاحة والتنمية الريفية ، بنك التنمية المحلية ، القرض الشعبي الجزائري .

البتروال التي يعتمد عليها الاقتصاد الجزائري بنسبة 98 % تقريبا .
ومن اجل مواصلة سلسلة الإصلاحات الاقتصادية والمالية التي باشرتها
السلطات العمومية الجزائرية منذ 1988 سيرا نحو الليبرالية الموزونة، يستوجب
على الجزائر تهيئة جو المنافسة الحرة من اجل خلق مناخ أعمال ملائم وتنويع
اقتصادي لا يعتمد فقط على الربح البتروالي وإنما على العمل المنتج والمبدع في
جميع المجالات والذي يسمح للقطاع الخاص البنكي بتحقيق قيمة مضافة
للاقتصاد الوطني وذلك بضرورة خوصصة البنوك العمومية وتحرير الدينار
الجزائري بجعله قابل للتداول والصرف بتفعيل مكاتب الصرف وكذا إنشاء بنوك
وبنوك فرعية خارج الوطن للجالية الجزائرية في المهجر مثل ما هو الحال بالنسبة
لتونس والمغرب لجلب العملة الصعبة واستقطاب الاستثمارات .
بالنسبة للنظام البنكي الفرنسي يبقى نظام متنوع و محكم إلى حد بعيد مقارنة
بالنظام البنكي الجزائري وهذا يعود إلى ثقافة المنافسة الحرة العريقة في المجال
البنكي والمالي والتنويع الاقتصادي ليس فقط في فرنسا وإنما في منطقة اليورو
التي تنتمي إليها فرنسا والتي تشمل 19 دولة من أصل 28 دولة منتمة للاتحاد
الأوروبي وتوخي المشرع الفرنسي قواعد الحذر الشديدة في السوق المالية .
رغم نجاعة مؤسسات الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية الفرنسية بصفة
عامة هذا لم يمنع من حدوث فضائح مالية كبيرة تقدر بمليارات اليورو ،لكون
السوق المالية من أصعب الأسواق من حيث الرقابة ،ولان الأمر يتعلق بفرض
نظام البوليس على عالم المال والأعمال .

policer le monde de l'argent et des affaires