

فعالية سلطات الضبط الإداري في انتظام القطاع المالي

The effectiveness of the regulatory agencies in the regulation of financial services

دنفير مصطفى* 1

1 كلية العلوم الاقتصادية والسياسية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1 mostafa.denfir@uni-setif.dz

تاريخ النشر: 2022/06/15

تاريخ القبول: 2022/04/14

تاريخ الاستلام: 2022/04/07

ملخص :

هدف هذا البحث دراسة مدى استجابة القوانين الناظمة لسلطات الإدارية المستقلة المخولة بضبط القطاع المالي، لمعايير الفعالية في الرقابة على وفائها بالالتزامات المفروضة عليها، وذلك من خلال معايير الاستقلالية العضوية والمالية، وسلطة توقيع الجزاءات التقويمية والتأديبية. وخلص إلى أن هذه الهيئات مؤيدة بنوع من الفعالية الفاصرة، بسبب الاستقلالية المشوبة بالاستتباع من خلال الترشيح والتعيين والعزل، الاستقلالية المالية الناقصة، وسلب بعضها جزءا مهما من سلطة توقيع العقوبات، واقتُرحت تعديل القوانين الناظمة لها لجبر هذا القصور، فكا للارتباط بينها وبين أي جهة وصائية، في ترشيح أعضائها، وتعيينهم وعزلهم، وتمكينها من التمويل المباشر من الخزينة العمومية، وتعزيز استبدالها بالرقابة على المؤسسات المالية، بما في ذلك التقويم والتأديب، وتركيز سلطة القمع في يدها، تحت رقابة القضاء.

كلمات مفتاحية : سلطات الضبط المستقلة، الرقابة الإدارية، القطاع المالي.

تصنيفات : JL : K2

Abstract :

This research aims to study the extent to which the law governing the independent agencies regulating the financial services respond to the criteria to ensure effectiveness in monitoring the fulfillment of their obligation. The research concluded that controllers have limited effectiveness due to the restricted independence, the fuzziness of subordination. In addition to the lack of financial independence and some are even stripped of the authority to impose penalties. law amendments are required To remedy these shortcomings, and the link between regulators and any tutelary body should be removed, especially the executive authority. Also, enabling it to be financed directly from the public treasury, as well as strengthening its authority to control and regulate financial institutions including correction and discipline, and leaving the power of repression in its hands with judicial oversight.

Keywords : Independent Regulatory Authority, Administrative oversight, Financial Sector.

JL Classification Code : JL : K2

صاحب التحولات المتسارعة في عالم السياسية والاقتصاد، تطورات تشريعية وتنظيمية تحاول أن تستجيب لمقتضيات هذه التحولات، وتضبطها من الانفلات من القيود التي يفرضها مفهوم الدولة وحفظ النظام العام، ومن هذه التحولات، الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، ونتج عن ذلك الانسحاب التدريجي للدولة من القطاع الاقتصادي، والاكتفاء بضبط السوق وعدم التأثير على القواعد التي تفرضها المنافسة المشروعة، وأثمر هذا التوجه نصب هيئات إدارية عهد إليها بضبط الأنشطة الاستراتيجية، الاقتصادية والمالية، ومن هذه الهيئات ما أنيط به تنظيم ومراقبة مؤسسات القطاع المالي بفروعه الثلاثة؛ القطاع المصرفي، وقطاع التأمينات، وسوق الأوراق المالية، من أجل ضمان وفائها بالالتزامات المفروضة عليها في القوانين الناظمة لها، اصطلاح عليها بسلطات الضبط الإداري، خولها القانون، صلاحية المراقبة والتأديب، وامتعتها نظريا باستقلالية تمنع تدخل الجهاز التنفيذي في أعمالها، والتأثير على قراراتها، وأخضعها لرقابة القضاء كأى سلطة إدارية؛ منعا للتعسف، وتعزيزا للعدالة. فما مدى فعالية هذه السلطة في انتظام القطاع المالي؟.

يفترض نظريا من خلال ملاحظة الهدف الذي أسست من أجله سلطات الضبط، وطريقة تشكيلها، والسلطة التي تمتعت بها، والصلاحيات التي منحت لها في الرقابة وتوقيع الجزاءات على المخالفين، مع تمكينها من اختراق حاجز السر المهني المفروض على المؤسسات المالية، أن المشرع أراد أن يمكنها من أداء دورها على الوجه الذي يحقق مقاصد نصبها. فهل يصدق هذا الفرض النظري على واقع الممارسة، هذا ما سندرسه في هذا البحث.

نهدف من خلال عرض الواقع التشريعي والتنظيمي، وتحليله، وإخضاعه لمعايير الفعالية، إلى تبين منزع المشرع في نصب سلطات الضبط، هل هو منزع أصيل ناشئ عن تقدير واقعي للمتطلبات القانونية للانتقال إلى الاقتصاد الحر، وضرورات تأهيل المؤسسات المالية للمنافسة البعيدة عن السياسة الحمائية التي واكبت حقب التدخل المباشر في إدارة عالم المال والاقتصاد؟، أم إنها مجرد تدابير شكلية للظهور بمظهر الدولة المنسجمة مع خياراتها الجديدة، وعدم الشذوذ عن التوجه الدولي الذي وردت به اتفاقيات الأمم المتحدة، وتنتهجه دول العالم.

2- التعريف بسلطات ضبط القطاع المالي:

تصنف المؤسسات المالية عموما في ثلاث قطاعات: القطاع المصرفي، وقطاع التأمين، وقطاع البورصة، وقد نصب المشرع وفقا لهذا التصنيف، ثلاث هيئات للضبط.

1.2. سلطة ضبط القطاع المصرفي:

تخضع البنوك والمؤسسات المالية في ممارسة نشاطها، من حيث مراقبة مدى وفائها بالالتزامات المفروضة عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية، والسير الحسن للمهنة، إلى رقابة اللجنة المصرفية بحسبانها السلطة المخولة بضبط القطاع المصرفي. وقد تأسست اللجنة بموجب القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم (ملغى)، ثم كرس وجودها الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم. كما عهد إليها القانون 05-01 المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، بمراقبة وفاء البنوك والمؤسسات المالية بالتزاماتها القانونية في الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

وتتكون اللجنة حسب نص (المادة 106) من الأمر 03-11، إضافة إلى محافظ بنك الجزائر رئيساً لها، من ثلاثة أعضاء ذوي خبرة في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، وقاضيين أحدهما ينتدب من المحكمة العليا والآخر من المجلس الأعلى للقضاء، وعضو ينتدبه رئيس مجلس المحاسبة، وممثل عن وزير المالية. وهذا التوجه التشريعي في طبيعة التكوين العضوي للجنة؛ الجامع بين الكفاءات المهنية، وأعضاء من السلطة القضائية جناح ببعض الفقه إلى اعتبارها سلطة ذات طبيعة قضائية إضافة إلى طبيعتها الإدارية، لاسيما وأن القانون عهد إليها بتوقيع جزاءات إدارية تنطوي على صورة القمع المعهود في الأحكام القضائية الجزائية، وفي ذلك إشارة إلى تفويضها بممارسة العمل القضائي المتخصص على سبيل الاستثناء، كتوقيع عقوبة سحب الاعتماد والتصفية، وهي للشخص المعنوي بمثابة عقوبة الإعدام للشخص الطبيعي (تدريست، 2014).

وذهب الرأي الراجح مؤيداً بقرار من مجلس الدولة إلى أن اللجنة المصرفية سلطة إدارية رقابية، حولها القانون توقيع عقوبات مهنية؛ تصدر قراراتها في الغالب وفقاً للإجراءات المحددة بالأنظمة الداخلية، وتكون هذه القرارات قابلة للطعن بالبطلان أمام القضاء الإداري، خلافاً للسلطات القضائية المخولة بالفصل بين الخصوم وفق الإجراءات التي يحددها القانون (حدري، 2009، صفحة 11).

2.2- سلطة ضبط سوق القيم المنقولة:

أنشأ المشرع سوق القيم المنقولة بموجب المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم، وأنشأ معها هيئة ذات طبيعة إدارية، لضبط نشاطها؛ خلع عليها وصف السلطة، هي: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها؛ من خلال حماية الاستثمار في القيم المنقولة، والمنتجات المالية الأخرى التي تتم في إطار اللجوء العلني للادخار، وكذا ضمان السير الحسن للسوق، وشفافيتها، وحمايتها من الاستخدام في أغراض غير مشروعة؛ بمراقبة مدى التزام المتدخلين بالنصوص التشريعية والتنظيمية، والتقيد بالتدابير الوقائية المفروضة، والتدخل من

دنففر مصطفى

خلال سلطة التحكفم فف تسوية النزاعات التقنية المتعلقة بتفسفر النصوص القانونية التشريعية والتنظفمفة تحت رقابة القضاء الإدارف.ف

وتتألف اللجنة بموجب (المادة 22) من المرسوم ذاته من رئفسها، وستة أعضاء ففصبون لمدة أربع سنوات، روعف فف أختفارهم تعدد الجهات المقترحة لهم، وخبرتهم فف القانون المالي، وتقنفات سوق الأوراق المالية، ثلاثة منهم: ففترح أحدهم وزير العدل، والثانف وزير المالية، والثالث وزير التعلفم العالف، وعضو ففترحه محافظ بنك الجزائر، وعضو ففخثار من بفن مسفرف الأشخاص المعنوفة المصدرة للقم المنقولة، وعضو ففترحه المصف الوطنف للخبراء المحاسبفن ومحافظف الحسابات والمحاسبفن المعتمدفن.

وعبارة المشرع فف طرفة أختفار أعضاء اللجنة، المترددة بفن لفظف الاقتراح والأختفار، لا ففضح أثرها، لاسفما أن الاقتراح لا فففد أكثر من الترشفح للجهة التي لها حق القبول والرد، ولم ففحد النص من له حق تقدر المى تحقق الاقتراح بالشرط المذكور فف صدر المادة، كما أنه لم ففصل فف معاففر القبول والرد والفجراء الواجب فف حال الرد.

3.2- سلطة ضبط قطاع التأمفن:

أنشأ القانون رقم 04-06 لجنة الإشراف على التأمفن: كهفئة مخصصة بالرقابة على قطاعات التأمفن، وأضف عليها وصف "إدارة رقابة"، بعد أن كان الوزير المكلف بالمالية ففضطلع بهذه المهمة فف ظل القانون 07-95 المعدل والمتمم، ولم ففصرح فف النص المؤسس لها بفونها تتمتع بوصف السلطة، كما فعل مع اللجنة المصرففة، ولجنة تنظيم البورصة ومراقبتها. ففر أن استقراء نصوص القانون 07-95 المعدل والمتمم، ففصح بأنها كذلك، من خلال انطباق معاففر السلطة الإدارية على تشكيلها، والوظائف المنوطة بها، والقرارات الصادرة عنها، وخصوع قراراتها لرقابة القضاء الإدارف عن طررف دعوى الإلغاء، وهو معفار استندت إلفه المحكمة العلفا فف تقرير الصفة الإدارية للجنة المصرففة، مع ففباب نص صررف بذلك فف قانون النقد والقرض. (فارج، 2016)

وخلافا لسلطات الضبط الأخرى التي متعها القانون باحتكار هذه المهمة، ففن المشرع أبقى للوزفر المكلف بالمالية بعض الصلاحيات الرقابفة: كاتخاذ التدابفر القمعفة وأشدها ففها السحب الجزئف، أو الكلف للاعتماد، بعد الاقتراح من لجنة الإشراف على التأمفنات، واستشارة المجلس الوطنف؛ وقرار التحويل التلقائف لكل أو جزء من محفظة عقود التأمفن، إضافة إلى تخوفله بالرقابة القبلفة، من خلال أختصاصه بمنح الاعتماد لشركات التأمفن وإعادة التأمفن ووسطاء التأمفن، ومنح التراخفص لفتح فروع لشركات التأمفن الأجنبفة، أو لفتح مكاتب تمثفل لها فف الجزائر (أوذفع، 2007).

فعالية سلطات الضبط الإداري في انتظام القطاع المالي

وتتألف لجنة الإشراف على التأمينات من رئيس يتم تعيينه بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، وقاضيين من المحكمة العليا، وممثل عن وزير المالية، وخبير في ميدان التأمين. وعلى الرغم من كون عضوين من خمسة ينتميان إلى السلطة القضائية، فإنه لم يثر الإشكال في اعتبارها ذات طبيعة إدارية أم مزدوجة إدارية قضائية، وذلك لأن المشرع لم يخولها سلطة توقيع العقوبات التأديبية، وأسندها إلى الوزير المكلف بالمالية كما سبق بيانه (فارج، 2016، صفحة 302).

3. معايير فعالية سلطات ضبط القطاع المالي:

يرجع الضابط في اختبار مدى قدرة سلطة الضبط على الاضطلاع بالمهام التي نصبت لأجلها على الوجه الذي يتغياه القانون، إلى عدم خضوعها في أثناء تأدية وظيفتها إلا إلى ما تمليه عليها قواعد النزاهة والمهنية، بما يحقق لها الاستقلالية (أولا)، وإلى الإمكانيات التي تحتكم عليها في أداء مهمتها، وإلى السلطة التي تجعل قراراتها نافذة (ثانيا).

1.3- معيار الاستقلالية:

الاستقلالية هي عدم تبعية سلطة الضبط لأي جهة وصائية يمكنها التأثير في القرارات التي تصدرها، وقد اختلفت عبارة المشرع في النصوص المؤسسة لسلطات ضبط القطاع المالي، فنص صراحة في القانون 93-10 على استقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة، وعلى تمتعها بالشخصية المعنوية، ولم يسلك ذات النهج في النصوص الناظمة لسلطة الضبط في القطاع المصرفي وقطاع التأمين، فاقصر في قانون النقد والقرض في (المادة 105) منه على إيراد المهام التي أناطها باللجنة المصرفية، وهو ذات النهج الذي سلكه مع لجنة الإشراف على التأمينات التي وصفها في (المادة 209) من القانون 95-07 بأنها إدارة رقابة مكتفيا بذلك. وسواء صرح المشرع بالاستقلالية أم لا، فإن العبرة باستجابة النصوص لمعاييرها، وهي معيار العضوية، ومعيار التمول. (تدريست، 2014، صفحة 285)

1.1.3- الاستقلالية العضوية:

تتضح الاستقلالية العضوية في مدى عدم تبعية أعضاء سلطة الضبط للجهات الوصائية التي خولها القانون صلاحية الاقتراح، من خلال الطريقة التي يتم بها، ومدة عهدة أعضاء سلطة الضبط، وإمكانية تجديدها، وإمكانية عزلهم و تعيين أسباب العزل. فمن جهة طريقة التشكيل، فالظاهر أن مقصود المشرع من تعدد الجهات الوصائية المتدخلة في تشكيل كل سلطة، وتتنوع اختصاصات أعضائها هو ضمان إحاطة الرقابة بكل الجوانب القانونية والفنية في المؤسسات الخاضعة لها، وتعزيز استقلالية سلطة الضبط من حيث إن وحدة الجهة الوصائية يجعلها مظنة للتبعية العضوية بشكل غير مباشر، مع ضمنية الطابع الجماعي الذي تشترك فيه كل

دنففر مصطفى

سلطة مع باقي الهيئات المخولة بضبط النشاط الاقتصادي والمالي، بما يحقق مفهوم اختلاف التنوع عن طريق التداول والتصويت الذي يعتبر إحدى ضمانات الرشد في الرأي (حدري، 2009).

غير أن طريقة الترشيح مشوية بما يضعف من الاستقلالية، من خلال إسنادها إلى جهات وصائية تنفيذية وقضائية كما في اللجنة المصرفية، حيث وزع اختيار أغلب الأعضاء بين وزراء من الحكومة ممثلين للسلطة التنفيذية، والمحكمة العليا، ومجلس الدولة ممثلين للسلطة القضائية. وقد كان الموقف التشريعي في لجنة الإشراف على التأمينات أبعد عن تحقيق مقتضيات الاستقلالية، حيث جعل القسمة ثنائية بين الوزير المكلف بالمالية، فعهد إليه باقتراح الرئيس وعضوين، بما يشي بإرادة الاستتباع للجهاز التنفيذي، ورئيس المحكمة العليا ليقترح قاضيين من قضاتها (بوعراب، 2015).

وأما فيما يتعلق بلجنة تنظيم عمليات البورصة، فإن المشرع؛ وإن عدد فيها جهات الاقتراح للخبراء في القطاع المالي، فقد نزع من السلطة القضائية حق ترشيح القاضي، وأسند له لوزير العدل، لتنفرد السلطة التنفيذية بحق الاقتراح دون شريك (تواتي، 2013).

وهذا المسلك الذي شمل سلطات الضبط الثلاث، يمكن الجهات الوصائية المخولة بالترشيح من أن تمارس عليها نوعاً من التأثير غير المباشر، من خلال الامتتان على الأعضاء بالاختصاص بالتعيين، أو الترغيب بإعادة الترشيح، لاسيما والقانون لم يصرح بامتناع التجديد كما سيأتي بيانه. وكان تطلب الاستقلالية يقتضي أن يسند اقتراح القضاة إلى الانتخاب بين أعضاء الهيئتين القضائيتين، ويسند اقتراح باقي الأعضاء للمجالس والاتحادات المهنية المستقلة التي تنتظم مهنيي القطاع المالي، عن طريق الانتخاب بين أعضائها، وأن يكون للبرلمان بغرفتيه نصيب في عضوية هذه السلطات؛ لما له من مصداقية التمثيل الشعبي، والاستقلال عن السلطة التنفيذية؛ وفي أعضائه أهل اختصاص وخبرة في القانون والاقتصاد والمالية، وكذا المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بما يضمه من خبراء.

كما أن المشرع أسند سلطة تعيين أعضاء اللجنة المصرفية ورئيس لجنة الإشراف على التأمينات لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي، ونزل بتعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلى رئيس الوزراء عن طريق مرسوم تنفيذي؛ بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية الذي عهد له بتعيين أعضائها بقرارات فردية، وهو ما يهون من شأنها ويضعف مركزها القانوني، وكلتا الطريقتين سواء التعيين عن طريق المرسوم التنفيذي، أو التعيين بالقرار الوزاري تؤديان إلى نفس النتيجة، ولا تحققان الاستقلالية الفعلية للجنة، ولا تحصنان أعضائها من التبعية المستترة للجهاز التنفيذي، لأن الحكومة تتمخض في الغالب من الأغلبية البرلمانية؛ وهي

فعالية سلطات الضبط الإداري في انتظام القطاع المالي

تعبّر عن توجه سياسي معين تنقيد بسياسته العامة، وتنفيذ برنامجه الانتخابي. وبحثها عن السيطرة على المشهد السياسي يدفعها إلى مد نفوذه في أجهزة السلطة، وصناعة الولاءات داخل المؤسسات الرسمية بالعزل والتعيين، وهو ما يتناقض مع مقاصد التشريع في نصب سلطات الضبط وتمتعها بالاستقلالية العضوية والوظيفية، سواء في تحديد السياسة العامة للقطاع عن طريق الأنظمة التي تصدرها، أو اتخاذ القرارات وفق المعطيات الموضوعية العلمية، وما تقتضيه المصلحة العامة ومصلحة السوق المالية على وجه الخصوص .

وأما ما يتعلق بالمدة الولائية لسلطة ضبط كل قطاع، فقد حدد القانون لسلطتي ضبط القطاعين: المصرفي والبورصي لكل واحدة مدة ولائية خاصة بها؛ فجعل مدة الولاية لأعضاء اللجنة المصرفية خمس سنوات دون التصريح بإمكان التمديد أو امتناعه، ويفهم من نص (المادة 106) أن كل عضو يلتحق بعد انتهاء عضويته بإدارته الأصلية، أو يحال على التقاعد عند عدم التجديد، أما رئيسها فبحسبانه محافظ بنك الجزائر؛ فإن حكم العهدة لا يشملها؛ كما جعل مدة الولاية أربع سنوات لرئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وأعضائها، وسكت عن إمكان عدم التجديد لرئيس اللجنة، ونص في (المادة 23) على التجديد لنصف أعضاء اللجنة كل سنتين، وسكت عن تحديد مدة للجنة الإشراف على التأمينات، وهو ما يجعل أعضائها عرضة للعزل في أي وقت بسبب أو بغير سبب.

وتحديد المدة لرئيسي سلطتي ضبط قطاعي البنوك، وسوق الأوراق المالية وأعضائها، مع أنه يعتبر نظريا من مؤيدات الاستقلالية، لتحصين الأعضاء من العزل المتوقع: كأداة في يد الجهة الوصائية التي تملك التعيين إلا بأسبابه القانونية المعلومة المحددة، فإن المشرع بإلغائه نص (المادة 22) من القانون 90-10 بالأمر 01-01 ألغى مكسبا مهما يعزز استقلالية اللجنة المصرفية جاء به إصلاح النظام البنكي بصدور قانون والقرض، وهو تحصين رئيس اللجنة ونوابه من العزل إلا بسبب العجز الصحي أو الخطأ الفادح، و قد كرس هذا التراجع الأمر 11-03، وهو ما عد انتكاسة للمنظومة المصرفية، ومن شأنه أن يفتح المجال لعزل محافظ بنك الجزائر بسند قانوني في أي وقت، من غير سبب محدد قانونا معلوم مسبقا (ZOUAIMIA, Les autorités administratives et la régulation économique, 2003).

كما أن نص المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 94-175، الذي حصر أسباب عزل رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل نهاية عهده في سببين : ارتكاب خطأ مهني جسيم، و ما تقدر الحكومة أنه ظروف استثنائية تجيز لها عزله، يطلق يد الحكومة في تقدير جسامه الخطأ الذي يقتضي العزل، وتفسير معنى الظروف الاستثنائية، كما أن العزل نوع من العقاب غير الجزائي الذي يتطلب أن يكون سببه معلوما قبل اقرار الفعل؛ علما يحقق مبدأ شرعية العقوبة، وهو ما لم يتحقق في نص (المادة الثالثة)، مع ضمنية عدم النص

2.1.3- الاستقلالية الوظيفية:

معيار الاستقلال الوظيفي، هو قياس مدى سلطة الوصاية في التعيين، والترقية والتنزيل، والنقل والعزل، وما يلحق بها من الجزاءات التأديبية التي حولها القانون للرئيس في ممارسة سلطته السلمية على مرؤوسيه؛ من أجل انتظام المرفق العام أو الخاص، وقد بحثنا هذا الجانب في المعيار العضوي: بما له وما عليه، وانتهينا إلى أن استقلالية اللجنة من هذا الوجه استقلالية تشوبها خلال تحتاج إلى رأب. وهو أيضا انتقاء السلطة الوصائية للمتبع على أعمال تابعيه عن طريق الإشراف، والتوجيه، والرقابة، من خلال إصدار الأوامر والتعليمات، وتصحيح الأخطاء، وإلغاء قرارات المرؤوسين من أجل السير الحسن للعمل، وحماية المصلحة العامة، وضمان مطابقة أعمال الهيئة للقوانين. وهذا أحد وجهي التمييز بين الاستقلالية والتبعية.

وسلطات ضبط القطاع المالي، بحكم عدم تبعيتها الوظيفية لأي جهة وصائية، لا تخضع لأي نوع من الإشراف، أو التوجيه، أو الرقابة في أعمالها من جهة وصية، بحسبانها السلطة العليا التي أنيط بها تنظيم عمل القطاع المالي ومراقبته؛ حماية للنظامين العام والخاص، وضمانا للالتزام بالقوانين الناظمة لنشاطه؛ كل سلطة في مجال اختصاصها، وبالصلاحيات المخولة لها، ولا تعقيب عليها إلا عن طريق الطعن أمام القضاء الإداري، كما أن مداولاتها لا تقتصر إلى مصادقة أي سلطة عليا لتجد طريقها إلى التطبيق. فقد حددت (المادة 105) من القانون 03-11 المهام المنوطة باللجنة المصرفية في مراقبة التزام البنوك والمؤسسات المالية بالقانون تحت طائلة الجزاء الإداري، وتقوم في سبيل ذلك بتفحص شروط الاستغلال والسهو على الوضعية المالية للمؤسسات المالية، وعلى احترام حسن سير النشاط المصرفي، كما تعين عند الاقتضاء جميع المخالفات المرتكبة من الممارسين للنشاط المصرفي من غير الحصول على الاعتماد من الجهات المخولة بذلك، وتوقيع الجزاءات التأديبية اللازمة.

والواضح من نص القانون أن المشرع قصر مهام اللجنة المصرفية في المهمتين الرقابية والتأديبية: تمارسهما باستقلالية من دون أي تدخل من السلطة التنفيذية؛ إذ لم ينص المشرع على تبعيتها في وظيفتها لأي جهة وصائية بالتعديل في قراراتها أو إلغائها، إلا خضوعها للرقابة القضائية عن طريق إمكانية الطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة، وهذا من أجل مظاهر الاستقلالية الوظيفية التي تمكنها من القيام بالدور الذي أناطه بها القانون، في الوقاية من استخدام البنوك والمؤسسات المالية لأغراض تبييض الأموال عن طريق مراقبة مدى التزامها بتدابير الوقاية، وكشف العمليات المنطوية على الشبهة في تبييض الأموال.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع فيما يتعلق بقطاع التأمين لم يخص لجنة الإشراف على التأمينات بحسبانها سلطة ضبط قطاعية بالرقابة على شركات التأمين، وإنما وزع صلاحيات الرقابة بينها وبين وزير المالية، فحول

دنفير مصطفى

الوزير إضافة إلى سلطة منح الاعتماد، إصدار قرار التحويل التلقائي لمحفظة التأمين؛ كلها أو جزء منها ، وكذا اتخاذ التدابير القمعية التي تصل إلى حد السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد، ودور اللجنة لا يجاوز اقتراح التدبير العقابي بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات. وكلا الدورين الموكولين للوزير، يقتطعان من صلاحيات اللجنة ويضعفان مركزها القانوني (بلال، 2006).

ومن مظاهر عدم التبعية الوظيفية أيضا اختصاص سلطة الضبط بوضع نظامها الداخلي كما هو الحال في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فقد نص المشرع صراحة في (المادة 26) من المرسوم التشريعي 10-93 على أن اللجنة تصادق على قانونها الداخلي في أول جلسة (إرزيل، 2007)، ولم يتضح موقف المشرع فيما يخص الجهة المخولة بوضع القانون الداخلي للجنة الإشراف على التأمينات واكتفي بالقول في (المادة 209 مكرر3) من الأمر 07-9 أن " النظام الداخلي للجنة يحدد كفاءات تنظيمها وسيرها". وهذا الامتياز الذي خص به المشرع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لم يتمتع به لجنة الإشراف على التأمينات، والغريب أنه حرم اللجنة المصرفية من وضع نظامها الداخلي، وأسندته إلى مجلس النقد والقرض (طرش، 2002).

2.3- من حيث أدوات الرقابة:

تفتقر سلطات الضبط إلى وسائل مادية وبشرية لممارسة مهامها فتتحقق الهدف من نصبها (أولا)، كما يلزم أن يكون لنتائج عمليات الرقابة التي تقوم بها أثر في واقع النشاط المالي عن طريق القرارات التي تتخذها سواء كانت قرارات لإصلاح الأخلال المسجلة (ثانيا)، أو قرارات تأخذ شكل عقوبات كأداة تظهر حقيقة كونها سلطة إدارية (ثالثا).

1.2.3- المكن البشرية والمادية:

تمارس سلطات ضبط القطاع المالي، عمليات الرقابة عن طريق فحص المستندات التي تتقدم بها المؤسسات الخاضعة لها، أو التقارير التي يرفعها محافظو الحسابات إلى الجهات التي حولها القانون بتلقي هذه التقارير، أو عن طريق الرقابة الميدانية لتعزيد الرقابة المستندية التي قد يشوبها القصور عن إبراز جوانب خفية لها دلالات مهمة تقود إلى الاشتباه في بعض العمليات المالية المركبة ذات الغرض غير المشروع، وهذا كله وغيره يستدعي تعزيدها بالرقابة في عين المكان.

أ- اللجنة المصرفية:

أوكل المشرع في القانون 03-11 في (المادة 108) منه القيام بمهمة استنطاق الوثائق، وتحليل المعلومات الواردة في التقارير المرفوعة أو المعاينة في عين المكان؛ بنك الجزائر بوساطة أعوانه، أو أي شخص آخر تكلفه اللجنة بمهمة، من أجل الكشف عن مواطن الخلل في الرقابة الداخلية، والتنفيذ الصارم لبرامج الحيطة والحذر، ومدى نجاعة سياسة البنك في تحليل المخاطر، والتحقق من سلامة العمليات المنجزة من شائبة الاستخدام لأغراض غير مشروعة، إضافة إلى مدى الالتزام بتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية للوقاية من استخدام القطاع البنكي في تبييض الأموال على وجه الخصوص، لاسيما الاحتفاظ بالوثائق والمستندات المتعلقة بالزيائن، وبالعمليات لمدة خمس سنوات وتحيينها، وتعيين مسؤول عن المطابقة من أجل مراسلة خلية الاستعلام المالي في حال الاشتباه، والالتزام بتدريب المستخدمين على التقنيات التي تمكنهم من امتلاك حس اليقظة والحذر. هذا مع ضمانة أن المفتشين بما لهم من خبرة وتخصص وتكوين مستمر في مجال رصد النشاط الإجرامي لاسيما الوقاية من تبييض الأموال يفتقدها مستخدمو البنوك والمؤسسات المالية، لهم الكفاية في استخلاص قرائن حالية من خلال تحليل الوثائق والرقابة الميدانية لا يمكن أن تفصح عنها التقارير المرفوعة صراحة، وهذا ملاحظ ومشهود. (بوعراب، 2015، صفحة 114)

ب- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

تمارس اللجنة عمليات الرقابة بمتبع نشاط الشركة المصدرة، ومسار القيم المنقولة المصدرة من حيث الشفافية، والتقييد بالقواعد القانونية والتنظيمية من طرف جميع المتدخلين في السوق؛ عن طريق إلزام الشركة المصدرة بإعلام الجمهور واللجنة بشكل دوري مستمر دقيق بكل التغيرات، والوقائع التي تطرأ على المنتجات المالية، أو مصدرها، أو أي معلومة أخرى ذات أهمية قد تؤثر في سعر القيم المنقولة، أو أي معلومات أخرى بالشكل الذي تراه مناسباً، وفي الأجل الذي تحدده تحت طائلة العقوبات الإدارية، كما يمكنها في حال امتناعه أن تبادر بذلك على نفقته (حمليل).

وإضافة إلى النشر، فإن الشركة المصدرة للقيم المنقولة ملزمة بتقديم تقارير دورية سنوية عن الجداول المالية السنوية، وتقرير مندوب الحسابات، والمعلومات الأخرى التي تتطلبها تعليمات اللجنة، لإيداعها في أجل أقصاه ثلاثون يوماً قبل اجتماع الجمعية العامة العادية للمساهمين لدى اللجنة، ولدى شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، وكذا نشرها في جريدة، أو عدة جرائد ذات توزيع وطني لإعلام الجمهور، إضافة إلى إيداع وثيقة موجهة للمساهمين وشركة إدارة بورصة القيم المنقولة قبل تاريخ إرسالها كأقصى أجل.

دنففر مصطفى

كما تلتزم الشركة المصدرة بموجب (المادة 21) من النظام نفسه تحت طائلة الجزاء الإداري، أن تودع لدى اللجنة وشركة تسيير بورصة القيم المنقولة تقريراً سداسياً، مرفوقاً بشهادة مندوب الحسابات عن مطابقتة للقواعد المحاسبية، أو بالتحفظ عليه. ويحتوي التقرير السداسي على جداول المحاسبة السداسية، والمذكرات الملحقة بجداولها، والمتضمنة لكل أعمال الشركة منذ اختتام السنة المالية المنصرمة إلى غاية نهاية السداسي الأول، مع إجراء مقارنة بين نتائج السداسيين الحالي والسابق.

وبسبب عدم كفاية الرقابة المستندية على المتدخلين في السوق المالية، تجري اللجنة تحقيقات في عين المكان لدى الشركات المصدرة، والبنوك، والمؤسسات المالية، والوسطاء في عمليات البورصة، وكذا لدى الأشخاص الذين لهم تدخل في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة، أو في المنتجات المالية المسعرة، أو يتولون إدارة سندات مالية، تباشرها بواسطة محققين تعينهم من بين أعوانها المؤهلين، المكلفين بالانتقال إلى المحال ذات الاستعمال المهني، للوقوف على الواقع الميداني من غير وساطة، وقد تمتد إلى المحال السكنية، وحجز كل وثيقة تقدر أنها تفيد التحقيقات، بعد الحصول على الإذن القضائي (ZOUAIMIA, Les autorités administratives et la régulation économique, 2003).

ج- لجنة الإشراف على التأمين:

تمارس اللجنة، بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية، عمليات الرقابة لفحص العقود المبرمة والآثار المترتبة عليها، للتأكد من وفاء شركات التأمين، وإعادة التأمين، والوسطاء، بالتزاماتهم التعاقدية من جهة، ومن جهة أخرى للتأكد من التطبيق الصارم للنصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول. (بوعراب، 2015)

وقد نصت (المادة 226) من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم، على إلزام شركات التأمين، وإعادة التأمين، وفروع شركات التأمين الأجنبية، بإرسال كل السندات المتعلقة بالحسابات والإحصائيات إلى لجنة الإشراف على التأمينات في الثلاثين من جوان في كل سنة كأخر أجل، مع إمكان التمديد من طرف اللجنة إلى أجل أقصاه ثلاثة أشهر؛ بناء على طلب شركة التأمين، وقد حددت (المواد 03، 04، 05) من القرار المؤرخ في 22 جويلية 1996 قائمة الوثائق الواجب إرسالها باسم المدير العام لشركة التأمين، أو إعادة التأمين، وهي: تقرير مفصل عن الميزانية، ونتائج الحسابات، والجداول الملحقة، وتقرير محافظ الحسابات، وتقرير مجلس الإدارة، والنتائج التقنية لكل فرع، وتصميم عمليات إعادة التأمين الوطنية والدولية، والجداول المتعلقة بهامش الملاءة، والإيداعات المالية، وكذا قائمة الشروط التي تتضمنها نماذج عقود التأمين.

فعالية سلطات الضبط الإداري في انتظام القطاع المالي

كما ألزمت المادة 02 من القرار نفسه سماسرة التأمين بتسليم جداول الحسابات، والإحصائيات المتعلقة بعمولات المساهمة، وحوادث السنة المالية المنصرمة قبل الواحد والثلاثين من شهر ماي، وينضاف إلى ذلك، في حالة ما إذا كان السمسار شخصية معنوية في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، الحصيلة السنوية المصادق عليها مرفوقة بتقرير محافظ الحسابات قبل الثلاثين من شهر جوان (طيايية، 2013/2014).

هذا، وتقوم اللجنة بفحص كل الوثائق التي تتلقاها، لاسيما عقود التأمين، من خلال التدقيق الشامل في سجل بيان العقود المبرمة في السنة التي سبقت إرسال الملف، والعقود التي وافقت الشركة على تجديدها، وسجل العقود التي تم تعديلها، والعقود الملغاة؛ من كافة النواحي المتعلقة بالتعريفات المطبقة الإجبارية والاختيارية، المحددة من طرف اللجنة، وبطبيعة الأخطار المؤمن منها، والشروط العامة المتعلقة بكل صنف من نماذج عقود التأمين، لأجل ضمان التزام الخاضعين للرقابة بالنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم نشاطهم، كما تدرس السجل الخاص بالتعويضات عن العقود المكتتبه، بفحص الوثائق المختلفة المضمنة في كل ملف.

وتمتد رقابة اللجنة إلى الرقابة الميدانية عن طريق تكليف دوري للمفتشين المحلفين، والخبراء التابعين لوزارة المالية، للتنقل إلى مقار شركات التأمين، وإعادة التأمين، ووسطاء التأمين من أجل معاينة صدقية المستندات المقدمة، وتحليل الملاءة، وضمان احترام النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في قطاع التأمين، لضمان حماية القطاع من أعمال الغش، والاستخدام في أغراض غير مشروعة. ويقومون في إثر هذه الرقابة بإعداد تقارير لحساب اللجنة، ولهم في سبيل ذلك أن يطلبوا أية وثيقة يقدرون أهميتها في إجراء التحقيق، كما تقوم بطلب الخبرة من أجل التقييم الكلي أو الجزئي للأصول والخصوم، المرتبطة بالالتزامات المفروضة على شركات التأمين، وشركات إعادة التأمين المعتمدة، وفروع الشركات الأجنبية، بهدف التأكد من مدى تطبيق المتعاملين لقواعد الحذر، وقدرتهم على تقييم التقديرات المتعلقة بالالتزامات القانونية تجاه المؤمن لهم وتبريرها (بوعراب، 2015).

2.2.3- القرارات التقويمية:

القرارات التقويمية، هي التدابير الوقائية التي تتخذها سلطة الضبط بغرض إصلاح الأخطاء، وضمان السير الحسن.

أ- القرارات التقويمية الصادرة عن اللجنة المصرفية :

نص الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على جملة من التدابير التقويمية في شكل توجيه تحذير، أو الحض على إعادة التوازن المالي، أو تعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو تعيين مصف للبنك قيد التصفية، وذلك

دنففر مصطفى

لضمان السفر الحسن للبنوك والمؤسسات المالية، وحماية أموال المودعين، ووقاية للنظام المالي من المخاطر المحتملة ومنها المخاطر الجزائية. فنصت (المادة 111)، على أنه "إذا أخلت المؤسسة الخاضعة لرقابة اللجنة المصرفية بقواعد حسن سير المهنة، يمكن للجنة أن توجه لها تحذيرا، بعد إتاحة الفرصة لمسيرى هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم". وقد أعطى النص للجنة السلطة التقديرية الواسعة من أجل الحد من الممارسات التي تخل بأعراف المهنة المصرفية، وأخلاقياتها، والتقييد بالقوانين التنظيمات، وتنفيذ البرامج التي أزمتهها بها، سواء فيما تعلق بتدابير اليقظة، أو الاحتفاظ بالمستندات، أو البرامج المتعلقة بتأهيل المستخدمين لملاحقة التطورات الفنية والقانونية لاسيما في مجال مكافحة الجريمة المنظمة وخاصة تبييض الأموال.

كما نصت (المادة 112) في سبيل ذلك، على تمكين اللجنة؛ إذا قدرت من خلال الوضعية المحاسبية المنشورة اختلال الملاءة المالية، من دعوة البنك أو المؤسسة المالية ضمن مهلة محددة إلى اتخاذ التدابير الكفيلة باستدراك الخلل، ودعم التوازن المالي، كما لها أن تحضهما على جبر القصور المسجل في تطبيق قواعد السير الحسن، ولها أن تلزمهما في حال تسجيلها خلا في منشور الوضعية المالية بنشر بيانات تصحيحية للحسابات السنوية تحت طائلة العقوبات التأديبية.

وقد يبلغ سوء التسيير الحد الذي تبادر بسببه اللجنة من تلقاء نفسها؛ إذا قدرت أنه لا يمكن إصلاح الأخلال الحاصلة بالطاغم المسير، أو تطبيقا للعقوبات التأديبية المنصوص عليها (المادة 114)، أو بطلب من مسيرى البنك؛ إذا استنفدوا وسعهم في ممارسة مهامهم؛ بتعيين قائم بالإدارة يتولى مؤقتا تسيير أعمال البنك، ولها أن تتخذ هذا الإجراء مباشرة من دون أن تمر بإجراء الإنذار، والأمر المصرفي ضد المؤسسة المرتكبة للمخالفة (شيخ، 2010/2009). ولها سبيل في ذلك أن تعين مديرا مؤقتا طبقا لنص (المادة 113)، وبعد تعيينه تنهى مهام القائمين على إدارة البنك، وفي حال التصفية سواء بسحب الاعتماد أو النصوص الناظمة للممارسة القانونية تقوم اللجنة بتعيين مصرفى بعد شطب المؤسسة من قائمة البنوك والمؤسسات. (جمال و عمارة، 2021).

ت- القرارات التقويمية الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

أجاز القانون للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بمناسبة نظرها طلب التأشير، توجيه طلب للمصدر؛ يتضمن توضيح المعلومات المقدمة، تعديلها وإتمامها، أو تحيينها، فمكن في (المادة 42) من المرسوم التشريعي 93-10 للجنة بمناسبة نظر مشروع المذكرة المسبقة الخاضعة للتأشير، أن تطلب في حدود شهرين تعديل ما تراه من البيانات المقدمة من طالب التأشير، أو تحض على إضافة معلومات جديدة لم تكن مدرجة من قبل تحت طائلة رفض التأشير، كما حولها أيضا صلاحية توجيه الأمر للشركات المصدرة للقيم المنقولة بنشر

فعالية سلطات الضبط الإداري في انتظام القطاع المالي

استدراكات في حالة ما إذا سجلت حالات سهو في الوثائق المقدمة، كما يمكنها أن تأمر بتعليق تحديد سعر الأسهم ضمانا للإعلام وحماية للمدخرين.

ج-القرارات التقويمية الصادرة عن لجنة الإشراف على التأمين:

القرارات التقويمية التي تتخذها اللجنة؛ إذا تبين لها سوء التسيير في شركة التأمين بما يعرض مصالح عملائها للخطر، حصرتها (المادة 213) من الأمر 95-07 المعدل والمتمم في تقليص نشاط الشركة في بعض فروعها، وتقييد التصرف في أصول الشركة: جزئيا أو كليا، لحملها على تطبيق الإجراءات التصحيحية الموصى بها، كما يمكنها أن تتخذ قرارا قابلا للطعن أمام مجلس الدولة بتعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات التسيير للحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها.

3.2.3- العقوبات التأديبية:

خول المشرع سلطات الضبط، من أجل تعزيز فعاليتها، توقيع عقوبات قمعية؛ إذا لم تكف التدابير التقويمية في رد المؤسسة المالية إلى الجادة، بالالتزام القواعد القانونية والتنظيمية الحاكمة لنشاطها، أو إذا كانت المخالفة جسيمة لا يصلح معها التصحيح، بحسب ما يقرره القانون. وتختلف العقوبات التي توقعها سلطات الضبط من سلطة ضبط إلى أخرى، بحسب النشاط المالي الذي تراقبه، كما تختلف العقوبات من حيث طبيعة العقوبة نفسها: من عقوبات معنوية أو مادية؛ مالية وغير مالية.

أ- العقوبات التي توقعها سلطة ضبط القطاع المصرفي:

نص المشرع في (المادة 114) من الأمر 03-11 على العقوبات التي توقعها اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية الأخرى، المشابهة المخلة بالتزاماتها، إلى عقوبات مالية توقع: إما بصفتها عقوبات تكميلية للعقوبة الأصلية غير المالية، أو بدلا عنها كعقوبة أصلية. وللجنة المصرفية السلطة التقديرية لقيمة العقوبة التي تحصلها الخزينة العمومية، على ألا تتجاوز رأس المال الأدنى الذي حدده القانون في شروط اعتماد البنك أو المؤسسة المالية (دموش، 2006).

ولها أن توقع عقوبات غير مالية تمس بالاعتبار الشخصي للمؤسسة وتزعزع صدقيتها، وهي: الإنذار والتوبيخ، أو العقوبات التي تمس بكيانها كليا: بسحب الاعتماد ووضعها قيد التصفية، وجزئيا: بتقليص مدى نشاطها، من خلال منعها من إنجاز بعض العمليات التي كانت ممكنة منها، أو بالتدخل في أجهزة إدارتها، بالتوقيف المؤقت أو الدائم، لبعض مسيريهها، الذين ثبت أن لهم يدا في الإخلال بالالتزامات المفروضة، وإحداث الخلل في انتظام سير المؤسسة وفق القواعد المتعارف عليها (حمال و عمارة، 2021، الصفحات 990-991).

دنففر مصطفى

والملاحظ أن المشرع، على الرغم من حصره لأنواع العقوبات المقررة على البنك، إلا أن النص يعتره النقص، من حيث إنه لم يبين لكل مخالفة العقوبة التي تستحقها، كما لم يبين الأحوال التي توقع فيها العقوبات المالية والأحوال التي توقع فيها العقوبات غير المالية (عيساوي، 2005).

ب- العقوبات التي توقعها سلطة ضبط سوق القيم المنقولة :

تتولى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها توقيع العقوبات التأديبية، وفقا لمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، والأمر رقم 96-08 المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، بوساطة الغرفة التأديبية والتحكيمية، التي حولها القانون بدراسة ما تسجله عمليات الرقابة على الوسطاء في عمليات البورصة، أو هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، من إخلال بالواجبات المهنية، وانتهاك لأخلاقيات المهنة، ومخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية الحاكمة لنشاطهم.

وقد نصت (المادة 55) من المرسوم التشريعي رقم 93-10 على صنفين من العقوبات: عقوبات غير مالية، هي: الإنذار والتوبيخ، كعقوبة معنوية، و حظر نشاط المتدخل في السوق مؤقتا: بصفة كلية أو جزئية؛ بسحب بطاقته المهنية إلى حين رد الاعتبار؛ إذا كان عونا مؤهلا تابعا لوسيط، وتوقع أيضا على الأشخاص الطبيعيين المسيرين لهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، كما توقع أيضا على الأشخاص المعنويين المعتمدين ووسطاء في عمليات البورصة، والأشخاص المعنويين المسيرين لشركات الاستثمار ذات رأس المال المتغير وصناديق التوظيف المشترك.

وأقصى عقوبة غير مالية توقعها اللجنة؛ حظر النشاط: كله أو جزئه، بصفة نهائية، وتبدأ عند إعفاء مسيري شركات الاستثمار ذات رأس المال المشترك، والصناديق المشتركة للتوظيف من ممارسة مهامهم، واستخلافهم في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وإلا تعرضت الشركة أو الصندوق للحل بقوة القانون، ويشمل الحكم نفسه الوسطاء في عمليات البورصة وأعاونهم المفاوضين، وتنتهي عند إنهاء وجوده القانوني عن طريق سحب الاعتماد.

أما العقوبات المالية، فقد مكن المشرع في (المادة 55) من المرسوم التشريعي رقم 93-10 للجنة من أن توقع، بدلا من العقوبات غير المالية السالفة البيان، الغرامة كعقوبة أصلية، كما مكنها من أن تجمع بين الاثنين في ذات القرار. وقد قيد المشرع سلطة الغرفة التأديبية والتحكيمية بتحديد مبلغ للغرامة، فخيرها فيه بين عشرة ملايين دينار، أو مبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب، خلافا لصنيعه في عدم تحديد مقدار العقوبة المالية التي توقعها اللجنة المصرفية، والاكتفاء بتعيين حدا الأقصى، ولعل سبب الاختلاف أن الغرامة المحكوم بها من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، يتم تحصيلها لصالح اللجنة نفسها بواسطة

فعالية سلطات الضبط الإداري في انتظام القطاع المالي

صندوق الضمان المحدث بموجب (المادة 64) ، وهذا ما يجعل حكمها مظنة للتعسف بالمبالغة في تقدير العقوبة، ويوجب التحديد المانع للاعتساف، خلافا للجنة المصرفية التي لا تحصل مبالغ الغرامات المحكوم بها، وإنما تدفع للخزينة العمومية.

ج- العقوبات التأديبية التي توقعها سلطة ضبط قطاع التأمين:

يختلف نظام العقوبات التأديبية في قطاع التأمين عن نظيره في القطاعين المصرفي والبورصي؛ تبعا لاختلاف سلطة الرقابة فيه عن الرقابة فيهما كما سبق بيانه؛ إذ إن العقوبات التأديبية في قطاع التأمين تنقسمها سلطة الضبط مع الوزير المكلف بالمالية، فيستبد الوزير بالعقوبات الأشد التي تمس الوجود القانوني للشركة: جزئيا أو كليا، أو تمس محفظة العقود التي تحوزها، وتختص لجنة الإشراف على التأمينات: بتوقيع العقوبات المعنوية، والعقوبات المالية. وقد نصت عليها (المادة 241) من الأمر رقم 95-07، وهي عقوبات غير مالية، تتمثل في الإنذار والتوبيخ: عقوبتين معنويتين توهنان اعتبار الشركة وصدقيتها، والإيقاف المؤقت لبعض المسيرين: سواء بتعيين متصرف أم لا. وعقوبات مالية: بعضها حدده المشرع بالدينار في (المواد 243، و247 مكرر، و248، و248 مكرر)، وبعضها وضع له المشرع في (المادة 249) حدين: أقصى، وأدنى، وترك تقديرها للجنة، وبعضها مقدر بالنسبة المئوية، إما من رقم الأعمال وفق نص (المادة 233)، أو من قيمة الصفقة وهي المنصوص عليها في المادة (248 مكرر 1).

4. خاتمة:

لا ينكر ما للقطاع المالي من أهمية في ردف الاقتصاد وتعزيز التنمية، بما يوفره من توجيه المدخرات إلى الاستثمار، وجمع الكتلة النقدية الضخمة التي يتم تدويرها خارج الألفية الرسمية، ولذلك وجب تعزيز ثقة أصحاب الفوائض المالية في مؤسساته، من خلال ضبط نشاطه من أن ينحرف عن مقاصده، ويعرض مصالح الأشخاص الذين ائتمنوه على مدخراتهم، ويعرض في الوقت نفسه وبدرجة أكبر المصالح الحيوية للدولة للخطر، بسبب كونه أفضل وسيلة لتبويض عائدات جرائم الفساد والاقتصادي الخفي.

ومسلك المشرع بإحاطته بتدابير الحماية، من خلال الالتزامات التي فرضها على مؤسساته في التحقق من هوية العملاء الاعتياديين بالطرق الاعتيادية، وزيادة التدقيق إن كانوا عملاء غير اعتياديين، وكذا التحقق من العمليات التي يجرونها لاسيما العمليات غير الاعتيادية التي لا تستند إلى مبرر اقتصادي معلوم، أو دخول شرعية، والالتزامات المتعلقة بالاحتفاظ بوثائق العملاء والعمليات، وبرامج التدريب التي يخضع لها المستخدمون؛ لإكسابهم مهارات التحقيق والتدقيق، بالإضافة إلى إخضاع البنوك والمؤسسات المالية إلى رقابة سلطات الضبط الإداري التي متعها القانون بالاستقلالية، وخولها مراقبته وتصحيح أخطائه، وتوقيع الجزاءات التقويمية والقمعية

دنففر مصطفى

علفه فى ؤال المآلفة. وكل هذا مسلك رشفء؁ من شأنه أن فثمر نئائف ؤسنة فى انئظام البنوك؁ وشركاء الأأمفن؁ والمؤسساء المالففة الأآرى؁ وؤصائفها من المآظر المالففة والقانونفة.

ومع ذلك: فالقطاع المالف مازل فآئاف إلى ضبط أكآر؁ من ؤلال ؤبر القصور الذى فؤفط بسلفاء المآولة بضبطه؁ بئعءفل النصوص القانونفة النافمة لها؛ من أجل فك الارتباط بفنها وبفن أف ؤهة وصائفة؛ لاسفما السلفة النئفzfفة؁ من ؤفث طرق ئرشفؤ أعضائفها؁ وئعفنهم وعزلهم؁ وبئمئفع هذه السلفاء بالئمول المباشر من الآزفنة العمومفة؁ عن طرف مآصصاء من مفزانفة ئفسفر فى قانون المالففة لكل سنة؁ وئعزفز اسئبءاءها بالرقابة على المؤسساء المالففة: من إؤراءاء الاعئماء إلى ضبط النشاط؁ ورفع فء السلفة النئفzfفة عن أف شكل من أشكال الرقابة؁ وبؤمع سلفاء ئقوفم وئاءفب لءفها وانئزاعها من السلفة النئفzfفة؁ وكذا ئرفكفز سلفة القمع على مآلفة الائئزاماء المفروضة على المؤسساء المالففة فى فءها؁ ئفث رقابة القضاء.

5. قائمة المراجع

أ- الرسائل والأطروءاء

1. بلال نورة. (2006). ضبط قطاع الأأمفناء؁ مذكرة لنفل شهادة الماجسئفر فى القانون؁ فرع القانون العام؁ ئخصص قانون الأعمال؁ كلية الآقوق؁ ؤامعة عبء الرحمن مفرة؁ بؤافة؁ الآزائر.
2. بوعراب أرزقى. (2015). الرقابة على عقود الأأمفن؁ مذكرة لنفل شهادة الماجسئفر فى القانون الخاص؁ فرع: قانون العقود. كلية الآقوق والعلوم السفسفسفة؁ ؤامعة مولوء معمرف؁ ئفزف وزو.
3. ئءرفسئ كرفمة. (2014). ءور البنوك فى مكافآة ئبفبض الأموال؁ رسالة لنفل شهادة ءكئوراه فى العلوم؁ ئخصص: القانون؁ كلية الآقوق والعلوم السفسفسفة؁ ؤامعة مولوء معمرف؁ ئفزف وزو؁ الآزائر.
4. ئوائف نصفرة. (2013). ضبط سوق القفم المنقولة الآزائرف؁ ءراسة مقارئة؁ أطروءة مقءمة لنفل شهادة ءكئوراه فى العلوم؁ ئخصص: القانون الخاص: كلية الآقوق والعلوم السفسفسفة؁ ؤامعة مولوء معمرف؁ ئفزف وزو؁ الآزائر.
5. ؤملفل نوارة (بءون ئارفؤ). النظام القانونف للسوق المالففة الآزائرف؁ أطروءة مقءمة لنفل ءرؤة ءكئوراه العلوم؁ ئخصص: القانون؁ كلية الآقوق والعلوم السفسفسفة؁ ؤامعة مولوء معمرف؁ ئفزف وزو؁ الآزائر.
6. ءموش ؤكفمة. (2006). المركز القانونف للؤنة المصرففة؁ مذكرة لنفل شهادة الماجسئفر فى القانون؁ كلية الآقوق والعلوم السفسفسفة؁ ؤامعة مولوء معمرف؁ ئفزف وزو؁ الآزائر.
7. طفابفة سلفمة. (2014/2013). ءور مآاسبة شركاء الأأمفن فى ائآاء القرار وفق معابفر الإبلاغ المالف؁ ءراسة ؤالة الشركة الآزائرفة للأأمفن؁ رسالة مقءمة لنفل شهادة ءكئوراه العلوم؁ كلية العلوم الاقئصاءفة وئآارفة وعلوم ئفسفر؁ ؤامعة سطف 1؁ الآزائر.
8. شفؤ عبء الآق. (2010/2009). الرقابة على البنوك الآرارة؁ مذكرة لنفل شهادة الماجسئفر فى القانون؁ فرع قانون الأعمال. بومرءاس: كلية الآقوق؁ ؤامعة أآمء بوقرة؁ بومرءاس؁ الآزائر.
9. عفساوى عز ءفن. (2005). السلفة القمعة للففئاء المسئقلة فى المؤال الاقئصاءف والمالف؁ مذكرة لنفل ءرؤة الماجسئفر فى القانون. كلية الآقوق والعلوم السفسفسفة؁ ؤامعة مولوء معمرف؁ ئفزف وزو؁ الآزائر.

10. حدري سمير. (2009). السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية. مجلة إدارة المجلد 19 العدد 02 ، صفحة 11.
11. جمال ليلي ، و عمارة جميلة. (2021). الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية. مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 2 ، صفحة 989
12. فارح عائشة. (2016). خصوصية ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري. المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، صفحة 294.
13. لطرش منى. (2002). السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة. مجلة إدارة المجلد : 12، العدد : 24 ، صفحة 81.
14. ZOUAIMIA, Rachid. (2004) «Les fonction répressives des autorité administratives indépendantes statuant en matiere economique.» *Revue IDARA, n° 28, p150.*
15. —. (2003) «Les autorités administratives et la régulation economique.» *Revue IDARA, n° 26, : p103.*

ج- الملتقيات :

16. إرزيل الكاهنة (23، 24 ماي 2007)، "الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين. بجاية: كلية الحقوق جامعة عبد الرحمن ميرة، ص 120.
17. أوديع نادية. (24، 23 ماي , 2007). صلاحيات الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين). (كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، المحرر) الملتقى الوطني سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي ، صفحة 125.