



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة تبسة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة لنيل شهادة ماستر ل.م.د.

قانون إداري

النظام القانوني لمجلس النقد والقرض في التشريع الجزائري.

إشراف الدكتور:
عبد الله جنة.

إعداد الطالبة:
نوال قواسمية.

| | |
|--------------|--------------|
| رئيسا | نويوة نوال |
| مناقشا | الوافي فيصل |
| مشرفا ومقررا | جنة عبد الله |

السنة الجامعية:

2015-2014

أهداء

إليك ربّي أحمدك حمدا كثيرا، يليق بجلالك وعظيم سلطانك

إلى من أكنّ لهما مشاعر يزدحم بها قلبي، وتقف الكلمات عاجزة عن ترجمتها...

إلى من ضحّيا بلا مقابل

إليكما أبي وأمي...أهدي نجاحي.

إلى أشقائي الطيبين: ياديس، رشيدة، لطفي...

وإلى أزواجهم الذين أكنّ لهم كلّ احترام وتقدير.

إلى الشموع التي أضاءت البيت بقدموها: مرام، أحمد، نجوى جنان.

وإلى أجمل أمانة اختارني الله لحملها؛ إليك ابنتي الغالية: ملاك الرحمة...

كم أتمنى أن تلتحقي بهذه الكلية يوماً...وتحققي ما لم أستطع تحقيقه...

فقطف ثمار العلم في أوانها؛ له طعم لا يضاهاى.

هذه عائلتي فاحفظها يا رب

نوال

٦١٣

تَشْكُرَات

كلّ الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور:

"عبد الله حنّة"

لقبوله الإشراف على هذا العمل

ولرحابة صدره التي منحنتي ثقة ودافعا لإتمامه.

على ضوء توجيهاته ، وإرشاداته الثمينة.

والشكر المسبق لأعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذة: "نوال نويوة" والأستاذ: "فيصل الوافي"

الذين سيشرّفونني باطلاعهم على هذه المذكرة

لتقديم ملاحظاتهم القيمة حولها.

شكرا لجميع الأساتذة الذين حمل لهم قلبي اعجابا واحتراما

على مدار سنوات الدراسة الجامعية

وشكر خاصّ للأستاذ: "محمد كنانة"

الطالبة نوال قواسمية

مقدمة

لقد فرضت الأزمات الاقتصادية التي عرفت الجزائر سنوات الثمانينات، تحولات جذرية أدت إلى التخلي عن النهج الاشتراكي، والانتقال إلى قواعد وآليات اقتصاد السوق، بتبني إصلاحات عديدة فتحت المجال أمام المبادرة الخاصة، واعتمدت مبدأ المنافسة الحرة كأساس لتنظيم الحياة الاقتصادية.

وحتى لا تسود الفوضى وتتحول المنافسة الحرة إلى خلق جوّ من الإحتكارات؛ تمّ التفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي؛ وتجسّد ذلك في إنشاء هيئات غير قضائية، استمدت من القانون مهمة ضبط قطاعات حساسة، والسهر على احترام حقوق المتعاملين، وهذا بمنحها مهامّ كانت في الأصل موكلة للإدارة التقليدية، وعرفت هذه الهيئات بالسلطات الإدارية المستقلة¹.

ففي مجال ضبط النشاط المصرفي؛ صدر في عام 1990 القانون (90-10)²؛ الذي اعتبر بداية لإعلان القطيعة مع النظام الاقتصادي الموجه وفتح المجال أمام حرية الاستثمار بشكل صريح، بموجب نصوص المواد من 181 إلى 192 منه؛ قبل أن يصبح هذا المبدأ مكرّسا دستورياً بموجب المادة 37 من دستور عام 1996 المعدّل والمتمم³

كما اعتبر هذا القانون بمثابة شهادة ميلاد حقيقية لهيئتين ذاتي طابع وطني؛ أوكلت لهما مهمة الضبط في هذا القطاع وهما: اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض؛ حيث لم يكن دورهما مفعّلا في القوانين التي سبقته؛ نظرا لتبني نمط التسيير المركزي في إطار النهج الاشتراكي؛ وتمركز سلطة اتخاذ القرار وقتها في وزارة المالية.

وعلى غرار مثيلاتها في قطاعات النشاط الأخرى؛ فإنّ الفقه يكون قد اختلف بشأن دستورية السلطات الضابطة في المجال المصرفي؛ حيث يبقى الأساس الدستوري الصريح

¹ اسماعيل قرميس، محل دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013، ص 20.

² الأمر بالقانون رقم (90-10) المؤرخ في: 1990/04/14، يتعلّق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16 مؤرخة في: 19 رمضان 1410 الموافق 1990/04/14.

³ محند واعلي عبيوط، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 76.

الذي يعطي لهذه الهيئات شرعية لها ولصلاحياتها التي تتداخل مع صلاحيات السلطات الثلاثة التقليدية غائبا، ومثارا للجدل، بين مؤيد ومعارض.

وفي هذا الإطار؛ تقول الأستاذة c.teitgencolly بشأن تكييف مثل هذه السلطات:

"إنّ مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني حتمياً ثلاثية السلطة؛ وإنما الأخذ بفكرة وجود ثلاث اختصاصات مختلفة مخولة لثلاث أجهزة والمبدأ هو: الفصل بين السلطات؛ أي بين الاختصاصات"¹

والدليل على ذلك وجود هيئات منصوص عليها دستوريا، رغم أنّه لا يمكن إدراجها ضمن السلطات التقليدية الثلاثة، كالمجلس الدستوري، المجلس الأعلى للقضاء، مجلس المحاسبة...

وما يستخلص من ذلك هو وجوب تحديد المهام وفصلها، دون وجوب توزيعها على السلطات الثلاثة فقط؛ وهذا تماشيا مع بروز وظائف جديدة للدولة الحديثة². وهو ما ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخين في: 17 ديسمبر و17 جانفي 1987³.

أمّا الأستاذ رشيد زوايمية؛ فيطرح مسألة دستورية هذه السلطات، إنطلاقا من مفهوم الاستقلالية؛ حيث أنّ الباب الثاني من الدستور قسّمها إلى ثلاث سلطات: تشريعية، تنفيذية وقضائية؛ فلا وجود لسلطة رابعة تقتضي مبدئيا عدم خضوعها لأي رقابة سلمية أو وصائية مهما كانت، دون نص دستوري منشأ⁴.

¹ مجذوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة البورصة، سلطة ضبط البريد)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص40.

² مجذوب قوراري، المذكرة نفسها، ص41.

³ في هذا السياق؛ اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنّ سلطة الضبط المستقلة لا يمكن أن تكون إلا سلطة تنظيمية تنفيذية تتعلق بتدابير محدودة ومتخصصة؛ سواء بالنسبة لمجال تطبيقها أو محتواها الذي يكون في إطار تطبيق القانون، ولا يمكن أن تمسّ بأي شكل من الأشكال بمبدأ الفصل بين السلطات وللتنصيل أنظر: وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص42.

⁴ عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، د.ت، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص206.

وحتى إذا تمّ النصّ عليها دستورياً؛ فإنّ ذلك لا يقضي على المشكل؛ ذلك أنها تتمتع ببعض اختصاصات السلطات الثلاثة، وبالتالي فإنّها تمسّ بمبدأ الفصل بين السلطات¹؛ أو كما قال الفقيه شوفالبييه: "...فالأجواء إلى هذه السلطات يظهر توزيعاً للسلطة، وتكريساً لتعدّد مركز القرار والمسؤوليّة"².

أمّا الهيئات المستقلّة المنصوص عليها دستورياً؛ فلا يمكن اعتبارها سلطات إلى جانب السلطات الثلاثة، لأنّ مهامّها استشارية ورقابيّة فقط؛ على عكس السلطات الإدارية المستقلّة³

وبالرجوع إلى دستور 1996 المعدّل والمتمّم⁴؛ وبالنظر إلى نصّي المادتين 31، 37 منه⁵ نجدهما قد نصّتا-ولأوّل مرّة- على:

- قاعدة عدم تحييز الإدارة الذي يبني على أساس مبدأ المساواة والذي يعتبر محور العلاقات القائمة في ظلّ اقتصاد السوق⁶.

- مبدأ حرية التجارة والصناعة؛ الذي يمثّل الإشارة الدستورية إلى تحرر الدولة من تدخلها في المجال الاقتصادي¹، وانسحابها من وظائف التسيير المباشر والمراقبة وفق الإدارة الكلاسيكية التي لم تعد تتكيّف مع طبيعة الدّور الاقتصادي الجديد للدولة².

¹ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 35. وانظر أيضاً عز الدين عيساوي، المقالة السابقة، ص 205.

² موسى رحموني، الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 17.

³ عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مقالة سابقة، ص 207.

⁴ يتعلّق الأمر بدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لعام 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي (96-438) المؤرّخ في: 1996/12/07، ج.ر. عدد 76، مؤرّخ في: 1996/12/08 الموافق 27 رجب 1417 المعدّل والمتمم بموجب القانون رقم (08-19) المؤرّخ في: 2008/11/15، ج.ر. عدد 63، مؤرّخ في: 2008/11/16 الموافق 18 ذو القعدة 1429.

⁵ نصت المادة 31 من الدستور نفسه على ما يلي:

" تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، بإزالة العقبات التي تعوق تفتح

شخصية الانسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"

كما نصت المادة 37 من ذات الدستور على أنّ: " حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون".

⁶ إفريقيا بري، الضبط في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 73.

وبالتالي يمكن اعتبار ذلك تأسيسا دستوريا غير صريح لسلطات الضبط بصفة عامّة وللسلطات الضابطة في القطاع المصرفي خاصّة.

وكما لم يتمّ النص صراحة على إنشاء مثل هذه السلطات؛ لم يتمّ أيضا النصّ على الجهة المخوّل لها إنشاؤها؛ ممّا يدفعنا إلى البحث عن ذلك في مختلف الدساتير.

ففي دستور عام 1989؛ وبالرجوع إلى نصّ المادة 115 منه نجد أنّه - ومن بين 26 مجالا المحدّدة بها - نجد فقرتها السادسة عشر، توحى باختصاص المجلس الشعبي الوطني في التشريع في مجال نظام البنوك والقروض والتأمينات³.

" فلفظ نظام يشمل كل القواعد العامّة التي تحكم سير هذا المجال وكل العناصر الدّاخلية في تركيبه؛ ويبدو أنّ هذا هو التفسير الذي تبناه المشرع فيما يخصّ إنشاء مثل هذه السلطات"⁴؛ وهو ما يمكن استخلاصه أيضا من نصّ المادة 122 من الدستور الحالي في فقرتها الخامسة عشر.

ونظرا لأهميّة القطاع المضبوط؛ تبرز أهميّة طرح موضوع مجلس النقد والقرض للنقاش من زاوية قانونية؛ نبحث فيها عن تفاصيل هذه الهيئة التي اتّخذتها الدولة سلطة ضابطة في المجال المصرفي؛ بعد تسليمها بأنّ فكرة الضبط في هذا المجال لا يكون إلّا بقواعد خاصّة ومتخصّصة تتكيّف بسرعة ومرونة مع التّطوّرات الحاصلة فيه. وبالتالي فأهميّة هذه الدراسة تتمثّل في كونها:

- تعالج إحدى الموضوعات الهامّة والحسّاسة المرتبطة بالحياة الاقتصاديّة والقانونية للدولة والمثيرة للجدل.

¹ إفريقيا بري، المذكرة السابقة، ص 73.

² وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 36.

³ تنصّ الفقرة 16 من المادة 115 من دستور عام 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم (89-18)، المؤرّخ في: 1989/02/28، ج.ر رقم 09، المؤرّخة في: 1989/02/28 الموافق 22 رجب 1409 على ما يلي:

" يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها إياه صراحة الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: - نظام البنوك والقروض والتأمينات..."

⁴ وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص 41.

- تبرز أهميّة المجلس كسلطة ضابطة وكيفية إسهامه في المنظومة القانونيّة للنشاط المضبوط.

- تبرز مدى فاعليّة النظام القانوني للمجلس من خلال الصّلاحيات المخوّلة، وكذا مدى تأثّر الدّور المنوط به بالرقابة الممارسة على أعماله.

وفي الحقيقة؛ فإنّ السبب الرئيسي لاختياري هذا الموضوع؛ هو اهتمامي الشخصي به؛ حيث شدّت انتباهي تسميته التي توحى بالصّرامة؛ مع جهلي بما يختبئ خلف هذه التّسمية من تفاصيل.

كما دفعني إلى اختياره أيضا جملة من الأسباب الموضوعيّة أهمّها:

- عدم استيفاء الموضوع حقّه من الدّراسات المتخصّصة، والاكتفاء بالمعالجة العامّة دون التفصيل في معالجته، رغم أهميته.

- الجهل بالحجم الحقيقي لمهام مجلس النقد والقرض؛ وكذا الجهل بمساهمته في المنظومة القانونية المصرفيّة.

- الجدل حول المكانة التي يحتلّها مجلس النّقد والقرض في البناء المؤسّساتي للدولة وكذا تكييفه القانوني.

وبالتالي فإنّ هذا البحث يهدف إلى:

- المساهمة بدراسة قانونية؛ قد تكون مرجعا لباقي الدّراسات في المجالات المتّصلة بهذا الموضوع.

- الكشف عن الثغرات التي أدّت إلى إثارة الجدل حول تواجد مثل هذه الهيئة ضمن البناء المؤسّساتي للدولة رغم أهميّتها.

- محاولة وضع بعض التوصياتلتفادي هذه الاشكالات المطروحة بشأنه.

ومما سبق نحاول الإجابة في هذا البحث على الاشكالية التالية:

أي مركز قانوني اعتمده المشرع الجزائري لمجلس النقد والقرض ضمن البناء المؤسّساتي للدولة؛ وأيّ الأدوار أنيطت به في المجال الذي يضبطه، وما مدى ممارسة الرقابة على أعماله؟

وقد تمّ اتّباع المنهج الوصفي التحليلي؛ باعتباره المنهج الأقرب للدراسات القانونية التي تعتمد على جمع المعلومات والوثائق والنصوص القانونية الملمّة بالموضوع؛ مع الاستعانة بالمنهج التاريخي، وأحيانا المنهج المقارن بالاعتماد على التجربة الفرنسيّة باعتبارها السبّاقة في هذا المجال؛ وذلك إرجاعا بالأمر إلى أصولها؛ قصد فهم الأسباب الكامنة وراء وجودها.

ومن بين أهمّ الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع بالدراسة؛ نجد مذكرة تخرّج لنيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال؛ موسومة بـ"مجلس النقد والقرض"، العام 2004؛ للطالب رضوان مغربي.

وككلّ بحث علمي؛ واجهتنا صعوبات أهمّها:

- قلة المراجع المتخصّصة، فأغلبها عامّة.
- دقّة الموضوع وتشعبه؛ لأنّه موضوع حسّاس يحتاج إلى التعمّق فيه؛ حتّى نتمكّن من بلورة الأفكار حوله؛ وإضافة الجديد وتركيبته.
- الجدل الذي أثاره هذا الموضوع وما زال يثيره.
- تواجد أنظمة المجلس مبعثرة وعديدة وغير محصورة؛ فالبحث عن قاعدة أو نظام معيّن يكون صعبا جدّا حتى ولو كان الباحث متخصّصا في هذا المجال.
- عدم وجود موقع الكتروني رسمي أو نشرة رسميّة لمجلس النقد والقرض، تفيدنا بالرجوع إليها.
- عدم نشر النظام الداخلي لمجلس النقد والقرض في الجريدة الرسميّة للجمهورية الجزائرية؛ واتّصافه بالسريّة؛ زاد من صعوبة هذا البحث.

- ندرة الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة الجزائري بخصوص سلطات الضبط عامّة، ومجلس النقد والقرض خاصّة؛ ممّا جعلنا نحاول إسقاط قراراته المعدودة بخصوص اللّجنة المصرفية، والاستشهاد بها في موضوع دراستنا؛ وهذا باعتبارها هي الأخرى سلطة ضابطة في المجال المصرفي، وتلتقي مع المجلس في العديد من الجوانب؛ كما سنأتي على ذكره لاحقاً.

ونظراً لتشعب الموضوع محلّ البحث؛ وسعياً لبلوغ التسلسل المنطقي والقانوني للأفكار؛ حتّى نوليه حقّه من الدّراسة؛ ارتأينا تقسيمه إلى ثلاث فصول؛

خصّصنا الفصل الأوّل منه لتحديد ماهية المجلس من خلال التطرق للمراحل التي مرّ بها كهيئة وكتشكيّة؛ ثمّ إثبات طبيعته القانونية كسلطة إداريّة مستقلّة.

كما سننظر في الفصل الثاني إلى ممارسة المجلس لاختصاصاته ذات الطابع التنظيمي العام وذات الطابع الفردي؛ نظراً لأهميّة هذا الطّرح.

وفي الفصل الثالث؛ سنفصّل في مدى خضوع المجلس للرقابة القضائية وتحديد مجالاتها؛ وما يميّز به الطعن القضائي ضدّ أعماله من طابع استثنائي وخاص.

وعبر كامل مراحل هذا البحث سنحاول تسليط الضوء على أهمّ الاشكالات المتعلّقة بمختلف تفاصيله.

وتجدر الإشارة أنّ دراستنا لبحثنا سنتّم بالاعتماد على الأمر (11-03) المعدّل والمتمم؛ باعتباره الساري المفعول؛ مع الرجوع أحياناً إلى القانون (10-90) الملغى بموجب الأمر المذكور باعتباره الميلاد الفعلي لمجلس النقد والقرض.

مقدمة

كما لا بدّ من الإشارة إلى أنّ الأمر (11-03) قد تعرّض لتعديلين¹؛ لكن لم يحمل أيّ منهما جديدا بشأن المجلس.

وأخيرا نقول أنّ ما سيأتي في هذا البحث إنّما هو خلاصة جهد صادق؛ لا بدّ من اتّصافه بالقصور فوق كلّ ذي علم عليم...ومن الله التوفيق.

¹ تم تعديل هذا الأمر بموجب الأمر (01-09) المؤرخ في: 2009/07/22، المتضمّن قانون المالية التكميلي، ج.ر عدد 44، مؤرّخة في: 2009/07/26 الموافق 04 شعبان 1430، المعدّل والمتمم بالأمر (10-04) المؤرخ في: 2010/08/26، ج.ر عدد 50، مؤرّخة في: 2010/09/01 الموافق 22 رمضان 1431؛ وكلاهما لم يتضمّن أي جديد بشأن مجلس النقد والقرض.

الفصل الأوّل

ماهية مجلس النقد والقرض

لقد تمّ إنشاء بنك الجزائر بموجب القانون الصادر في: 1851/08/04، وبأشْر عمليّاته بتاريخ: 1851/11/01؛ حيث كان يتمتّع بسلطة إصدار العملة؛ وهي الفرنك الفرنسي. وظلّ يمارس مهامّه إلى غاية صدور القانون (62-144)، المؤرّخ في: 1962/12/31؛ ليتحوّل في: 1963/01/01 إلى البنك المركزي الجزائري¹.

وقد تميّزت فترة الاحتلال بتبعية هاتين الهيئتين، وكذا باقي البنوك والوكالات لبنك فرنسا وللمجلس الوطني الفرنسي للقرض².

أمّا خلال الفترة الممتدّة بين 1662 و1970؛ فلا يمكننا الحديث عن نظام مصرفي جزائري بمعناه الحقيقي؛ نظرا لحدّثة الاستقلال وعدم اكتمال البناء المؤسّساتي وتبعيته للمحتلّ، ماليا واقتصاديا³.

ونظرا لتصاعد الرّهان حول إقامة نظام مصرفي مستقرّ في ظلّ بيئة تنافسية سريعة التغيّر؛ فإنّ مجلس النقد والقرض يكون قد تأثّر في نشأته وكذا تشكيلته بمختلف المراحل التي مرّ بها الاقتصاد الجزائري.

وفي غياب الاعتراف القانوني الصريح بالمجلس كسلطة إدارية مستقلة، والذي سبقه عدم إدراج مثل هذا النوع من الهيئات دستوريا؛ وجّه الفقهاء القضاء جهوده لتحديد طبيعته القانونية.

ومنه فإننا سنتطرق في هذا الفصل من الدّراسة إلى:

- المبحث الأول: التطور التاريخي لمجلس النقد والقرض.

- المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض.

¹ محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص30.

² فريدة بخزار يعدل، تقنيات وسياسات التسيير المصرفي، طبعة ثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص71، 70.

³ حورية حميني، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها، حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص13.

المبحث الأول: التطور التاريخي لمجلس النقد والقرض

لقد تأثر مجلس النقد والقرض عبر مراحل تطوره بالسياسة الاقتصادية المنتهجة؛ حيث نميز بين مرحلتين مهمتين في تاريخ إنشائه هما: مرحلة الاقتصاد الموجّه (مطلب أول)، ومرحلة اقتصاد السوق (مطلب ثان).

المطلب الأول: تطوّر مجلس النقد والقرض في ظل الاقتصاد الموجّه

في ظلّ الاشتراكية التي تبناها دستور عام 1963¹؛ صدر نصّان قانونيان أعلنّا عن إنشاء المجلس مع اختلاف تسميته من قانون لآخر؛ ويتعلّق ذلك بالأمر (71-47) (فرع أول)، الذي تلاه القانون (86-12) (فرع ثان).

الفرع الأول: "مجلس القرض" بموجب الأمر (71-47) المتضمّن مؤسسات القرض

تبلور الإصلاح المالي والمصرفي الذي تبنته الجزائر، في شكله القانوني بموجب الأمر (71-47) المؤرخ في: 1971/06/30، والمتضمّن مؤسسات القرض؛ فكان بداية الإعلان عن تأسيس مجلس القرض كسلطة نقدية تحت وصاية وزارة المالية؛ حيث نصّت المادة الأولى من هذا الأمر على أنه:

" يحدث تحت سلطة وزير المالية، مجلس القرض يتلخّص دوره في تقديم الآراء والتوصيات والملاحظات في مسائل النقود والقروض". وضمت المواد من: 02 إلى 06 من ذات الأمر أهم أدواره:

- إجراء الدراسات وتقديم الملاحظات والتوصيات المتعلقة بسياسة النقد والقرض.
- تقديم تقارير دورية لوزير المالية عن وضع النقود والقرض.
- البحث في المسائل المتعلقة بطبيعة وحجم كلفة القرض.
- البحث في الوسائل الكفيلة بإنماء موارد البلاد .

¹ نصّت الفقرة الرابعة من المادة 10 من دستور عام 1963، المؤرخ في: 1963/09/10، ج.ر عدد 64 على ما يلي:

" تتمثل الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في: تشييد ديمقراطية اشتراكية..."

- كما نصّت المادة 26 من الدستور نفسه على أن:

" جبهة التحرير الوطني تنجز أهداف الثورة الديمقراطية الشعبية، وتشيد الاشتراكية في الجزائر."

كما نصّت المادة التّأمّنة منه؛ على أنّ تشكيل وتنظيم وكيفيّات أداء عمل المجلس ستحدّد بموجب مرسوم؛ وما حدث أنّ المجلس لم يباشر مهامّه على الإطلاق¹.

الفرع الثاني: "المجلس الوطني للقرض" بموجب القانون (86-12) المتعلق بنظام البنوك والقرض

بعد فشل الاصلاح المالي من خلال الأمر (71-47) المتعلّق بمؤسسات القرض؛ شرعت السلطات الجزائرية في إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات وعمليات التطهير المالي؛ من خلال القانون رقم (86-12) المؤرّخ في: 19/08/1986 والمتعلّق بنظام البنوك والقرض².

حيث جاء لتحديد كيفية سير الجهاز المصرفي في إطار المخطّط الوطني للقرض الذي يعتبر جزءا من المخطّط الوطني للتنمية³.

وهذا من خلال وضع إطار قانوني للتنظيم والمراقبة بتأسيس: لجنة رقابة العمليات المصرفية عوضا عن اللجنة التقنية للبنوك، وعوّض مجلس القرض بالمجلس الوطني للقرض في المادة 29 منه⁴، تحت سلطة وزارة المالية؛ مكلفا بالمهامّ التالية⁵:

- تحضير توجّهات السّياسة النقديّة، وبالأخصّ سياسة القرض في إطار المخطّط الوطني للقرض، والإصلاحات المحتملة، ومتابعة تنفيذها.
- مراقبة وتحليل شروط إنشاء وتسيير وتطوير البنوك والمؤسسات المالية.
- دراسة اقتراح أي نصّ تشريعي أو تنظيمي يخصّ النّظام المالي.

¹ العيد صوفان، دور الجهاز المصرفي في تدعيم وتنشيط برنامج الخصخصة-دراسة التجربة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2011، ص 06.

² فاروق تشام، "أهمية الاصلاحات المصرفية في تحسين أداء الاقتصاد"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية والممارسة التّسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20، 21 أبريل 2004، ص 41.

³ محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 19.

⁴ لقد تضمّن القانون رقم (86-12) سابق الذكر، مادّة وحيدة تذكر المجلس الوطني للقرض؛ وهي المادة 29 منه، والتي نصت على ما يلي: "يؤسس في إطار تنفيذ هذا القانون مجلس وطني للقرض ولجنة لرقابة العمليات المصرفية".

⁵ هشام بورمة، النظام المصرفي الجزائري وإمكانية الإدماج في العولمة المالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2009، ص 23.

إلا أن هذا القانون كان مفتقرا للمراسيم التطبيقية له¹؛ كما لم يتمكن من مواجهة أزمة الدفع الناتجة عن السقوط المفاجئ لأسعار البترول عام 1986، الأمر الذي أدى إلى تعديله وإتمامه بموجب القانون (06-88) المؤرخ في: 1988/01/12 المتعلق بنظام البنوك والقرض².

المطلب الثاني: تطوّر مجلس النقد والقرض في ظل اقتصاد السوق

بالتخلي عن النهج الاشتراكي وتبني قواعد وآليات اقتصاد السوق؛ كان من المنطقي إعادة النظر في هيكل النظام المصرفي؛ الذي أدى إلى الإنشاء الفعلي لمجلس النقد والقرض، ومنحه السلطات الحقيقية وهذا وفق القانون (10-90) (فرع أول)، والأمر المعدل له (فرع ثان)، وكذا الأمر (11-03) الذي أنشأ المجلس في شكله ومهامه الحالية (فرع ثالث).
الفرع الأول: "مجلس النقد والقرض" بموجب القانون (10-90) المتعلق بالنقد والقرض
جاء القانون (10-90) المتعلق بالنقد والقرض؛ في ظل ظروف صعبة عاشتها الجزائر، تمثلت في:³

- قصور الإصلاحات الاقتصادية والمصرفية السابقة.
- التدهور الحاد في أسعار المحروقات على المستوى الدولي وتزايد عبئ المديونية وخدمة الدين؛ إضافة إلى أحداث أكتوبر وما انجر عنها من انعكاسات إجتماعية، سياسية

¹ تنص الفقرة الثالثة من المادة 29 من القانون (86-12) السابق الذكر على ما يلي:

" يحدّد عن طريق التنظيم، تكوين الهيئات المذكورة واختصاصاتها وكيفية عملها وشروط تعيين أعضائها".

² لم يحمل القانون رقم (06-88) سابق الذكر أي جديد بشأن المجلس الوطني للقرض؛ لكنه قام بإعطاء صلاحيات أوسع للبنك المركزي باعتباره منقدا للمخطط الوطني للقرض، ومسيرا لأدوات السياسة النقدية.

وتماشيا مع أحكام القانون (01-88)، المؤرخ في: 1988/01/12، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 02، مؤرخة في: 1988/01/13، الموافق 23 جمادى الأولى 1408؛ اعتبر البنك المركزي ومؤسسات القرض مؤسسات اقتصادية متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهذا بموجب المادة 03 من القانون (06-88) المذكور أعلاه.

راجع بهذا الصدد: الطاهر بلطرش، تقنيات البنوك، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 197.

³ لمياء شعوة، سلطات الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص 21.

واققتصادية.مما أدى إلى الانتقال من نمط التسيير المركزي إلى قواعد وآليات اقتصاد السوق¹.

وقد ألغى هذا القانون تعدد السلطة النقدية؛ التي كانت موزعة على عدة مستويات؛ فوزارة المالية تتحرك على أساس أنها سلطة نقدية، والخزينة العامة تلجأ للبنك المركزي لتمويل عجزها وتتصرف على نفس الأساس، وهذا الأخير يمثل سلطة نقدية لاحتكاره عملية الإصدار النقدي².

كما ألغى القوانين السابقة له³؛ والتي أقامت علاقة هيكلية بين السلطة السياسية والسلطة النقدية⁴؛ وهذا ما نصت عليه القوانين الأساسية للبنوك المركزية في مختلف الدول؛ حيث نجد هذا المبدأ مكرّساً في نص المادة الأولى من القانون رقم (93-980) المؤرخ في: 1993/08/04 المتضمن القانون الأساسي لبنك فرنسا⁵:

"Dans l'exercice des attributions la banque de France, en la personne de son gouverneur, de ses sous gouverneurs ou d' un membre quelconque du couxil de la politique national, ne peut ni solliciter ni accepter d' instruction du gouvernement ou de toute personne"

¹ محند واعلي عبيوط، المرجع السابق، ص98.

² العيد صوفان، المذكرة السابقة، ص12.

³ ألغى القانون (90-10) السابق الذكر، بموجب نص المادة 214 منه، القوانين التالية:

- قوانين البنك المركزي الملحقه للقانون (62-144) المؤرخ في: 1962/12/13، يتضمن إحداث البنك المركزي الجزائري، وتحديد قانونه الأساسي، ج.ر عدد02 مؤرخة في: 1963/01/11.

- أحكام القانون (86-12) المتعلق بنظام القروض والبنوك السابق الذكر.

- أحكام المواد من: 02 إلى 05 من القانون(88-06) المعدل والمتمم للقانون (86-12) المتعلق بنظام القروض والبنوك.

⁴ لمياء شعوة، المذكرة السابقة، ص22، 23.

⁵ [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid\(29/04/2015;h22.17m\)](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid(29/04/2015;h22.17m))

الفصل الأول: ماهية مجلس النقد والقرض

- وبهذا أنشأ القانون (90-10) سلطة نقدية وحيدة ومستقلة هي مجلس النقد والقرض¹، عوضاً عن المجلس الوطني للقرض، حيث جعله هذا القانون يمارس وظيفتين هما²:
- وظيفة إدارية؛ بصفته مجلس إدارة البنك المركزي³؛ وله صلاحيات واسعة ضمن الحدود المنصوص عليها قانوناً⁴؛ كما له أن يحدّد من بين أعضائه لجاناً إستشارية ويحدّد صلاحيّاتها وقواعدها، ويمكنه استشارة أية مؤسسة أو أيّ شخص⁵.
 - وظيفة تنظيمية؛ بصفته سلطة نقدية تختص بسنّ القوانين البنكية والمالية المرتبطة بإصدار بالنقد والقرض⁶، والتي حدّدت بموجب المادتين 44 و45 من القانون المذكور. ونصّت المادة 32 منه، ولأوّل مرّة على تشكيلة مجلس النقد والقرض وهي:
- مجلس إدارة بنك الجزائر، المكوّن من: المحافظ، رئيساً⁷؛ ونواب المحافظ الثلاثة كأعضاء⁸.
- كأعضاء⁸.
- ثلاث موظّفين سامين، معيّنين نظراً لقدراتهم في الشؤون الاقتصادية والمالية، للمساهمة في إضفاء الشفافية على أعماله، ولضمان مبدأ التخصص الذي يجب أن تتميز به هذه الهيئة. بالإضافة إلى ثلاث موظّفين مستخلفين ليحلّوا محلّ الموظفين المذكورين عند الاقتضاء.

¹ العيد صوفان، المذكرة السابقة، ص12.

² أنظر أحمد بلودنين، الوجيز في القانون البنكي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص26.

³ تنص المادة 19 من القانون (90-10) السابق الذكر على ما يلي:

"يتصرّف مجلس النقد والقرض المسمّى فيما يلي " المجلس " كمجلس إدارة البنك المركزي وكسلطة إدارية تصدر قوانين وتنظيمات نقدية ومالية ومصرفية".

⁴ ارجع لنصّي المادتين 42 و43 من القانون نفسه.

⁵ أنظر نص المادة 42 من القانون نفسه.

⁶ نص المادة 44 من نفس القانون.

⁷ يرأس المحافظ إضافة إلى رئاسته لمجلس النقد والقرض وبنك الجزائر، هيئة أخرى هي اللجنة المصرفية، وهو ما ورد ذكره في نص المادة 106 من الأمر (03-11) السابق الذكر.

⁸ يعوّض المحافظ عند غيابه النائب الأول، الذي يعوّضه بدوره النائب الثاني في حال غيابه، وفي حال غياب النائب الثاني محلّ محلّه النائب الثالث. لذلك يتم تحديد رتبة كل واحد منهم ضمن المرسوم الرئاسي الذي يتضمن تعيينه، وهو ما نصت عليه المادة 21 في فقرتها الثانية من القانون (90-10) الملغى، وأغفله الأمر (03-11) المذكور.

الفرع الثاني: مجلس النقد والقرض بموجب الأمر (01-01) المعدّل للقانون (10-90) يعتبر الأمر (01-01) المؤرّخ في: 2001/02/27، أوّل تعديل لقانون النقد والقرض؛ حيث أدخل بتغييرات تمثّلت في:

- تسمية البنك المركزي ببنك الجزائر، وفصل مجلس إدارته عن مجلس النقد والقرض، الذي أصبح يمارس السلطة النقدية فقط؛ بينما أعفي بنك الجزائر من ممارسة الصلاحيات في هذا المجال.

- توسيع تشكيلة مجلس النقد والقرض، لتصبح عشرة بدل سبعة أعضاء¹، والتّخلي عن تحديد عهدتهم².

وبذلك احتفظ هذا الأخير بتشكيلته السّابقة، المتمثّلة في:

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر.

- ثلاث موظّفين ذوي أعلى درجة معيّنين بموجب مرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمال.

ويحلّ المستخلفون محلّ الموظفين في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم حسب الشروط نفسها. مع إضافة أعضاء جدد يتمثّلون في الشخصيات الثلاثة البارزة في المسائل الاقتصادية والنقدية، فأصبح المجلس يتكوّن من عشرة أعضاء بدلا من سبعة سابقا.

الفرع الثالث: مجلس النقد والقرض بموجب الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض

لقد جاء إلغاء القانون (10-90) بموجب الأمر (11-03) المؤرّخ في: 2003/08/26، المتعلّق بالنقد والقرض؛ حيث سمح هذا الأمر بإعادة النّظر في تنظيم وسير القطاع المصرفي والمالي، خاصّة ما تعلّق منه بدور كلّ من بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض، وكذا عملية مراقبة البنوك والمؤسسات المالية³. وتجلّت أهمّ أهداف صدوره فيما يلي:

¹ بموجب القانون (10-90) السابق الذكر، في مادته 32، حدّد أعضاء مجلس النقد والقرض بسبعة (07) أعضاء، وعدّل نصّ هذه المادة بالمادة 43 مكرّر من الأمر (01-01) المعدّل والمتمّم لهذا القانون؛ ليصبح عشرة (10) أعضاء.

² لقد كانت ولاية المحافظ سنّ (06) سنوات وخمس (05) سنوات بالنسبة لنوابه، وكلاهما قابلتان للتجديد مرة واحدة؛ وهذا بموجب نص المادة 22 من القانون (10-90) نفسه؛ لكن المشرّع يكون قد صمت عن تحديدها في الأمر (01-01).

³ محند واعلي عيبوط، المرجع السابق، ص 99.

- العمل على حصر صلاحيات المجلس في شؤون النقد والقرض فقط كسلطة نقدية¹، وتحقيق الانسجام بينه وبين عمل الحكومة، بجعله جزءاً مندمجاً في السياسة الاقتصادية للدولة².

وهذا بعد الاحتكار الأرثوذكسي للسلطة النقدية من طرفه في القانون الملغى؛ ممّا جعل الحكومة مجرد تابع له، لا يراعي متطلّباتها؛ وإن كان هنالك من يرى أنّ هذا الأمر قد قضى على روح القانون (90-10) القائم على استقلالية السلطة السياسية عن النقدية؛ وهو ما نجده مخالفاً للمبدأ القائم حالياً في البنوك المركزية في العالم، مثلما نصّت عليه المادة الأولى من قانون بنك فرنسا السابق ذكرها³

- العمل على تجنّب الثغرات التي احتواها القانون الملغى، والتي كان لها الأثر البالغ على مصداقية النظام المصرفي، وتعرضه لمخاطر، تعدّت المساس بأموال المودعين؛ إلى تجسيد خطر حقيقي على السّلم والأمن الإجماعيين⁴.

- العمل على إخضاع أنظمة المجلس لرقابة مجلس الدولة بموجب دعوى الإبطال⁵.
كما اعتبر المجلس مستشاراً للحكومة في المسائل النقدية، ضمن الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الأمر (03-11) المذكور سابقاً؛ وهذا على عكس ما كان منصوصاً عليه في القانون (90-10) الملغى⁶.

وكان أهمّ ما ميّز الأمر (03-11)، هو تقليص عدد الشّخصيات المتخصصة إلى شخصيتين بدل ثلاثة.

¹ أنظر نص المادة 62 من الأمر (03-11) السابق ذكره.

² عادل هبال، إشكالية القروض المصرفية المتعثرة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 3، 2012، ص18.

³ لمياء شعوة، المذكرة السابقة، ص22، 23.

⁴ كان ذلك على إثر قضية البنك التجاري والصناعي، وقضية بنك الخليفة التي عبّر عنها بفضيحة أو احتيال القرن؛ فصدر على إثرها النظام رقم (02-03) المؤرخ في: 2002/10/28، يتضمّن تحديد المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج.ر عدد 84 مؤرّخة في: 2002/12/18 الموافق 14 شوال 1423.

⁵ أنظر نص المادة 65 من الأمر (03-11) نفسه.

⁶ محمود حميدات، المدخل للتّحليل النقدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص146.

فأصبح المجلس مكوّنًا من تسعة أعضاء بدل عشرة¹، وهم²:

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر.

- شخصيتان تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية.

- ثلاث موظفين ذوي أعلى درجة معيّنين بموجب مرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمال.

ويحلّ المستخلفون محلّ الموظفين في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم حسب الشروط نفسها".

وبالمقارنة بين التركيبة البشرية لمجلس النقد والقرض في القانون (90-10) الملغى والأمر (03-11)؛ نجد أنّ هذا الأخير لم ينصّ ضمن مواده على إمكانية استخلاف الشخصيتين الوارديتين في نص المادة 58 من ذات الأمر عند الاقتضاء.³

¹Mourad Ben Amghar , La réglementation prudentielle des banques et des établissements financiers en Algérie et son degré d' adaptation aux standards de Bale1 et Bale2, Mémoire de fin d'étude de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri de Tizi - Ouzo, 2012,p100.

²أنظر:

- نص المادة 58 من الأمر (11-03) السابق الذكر.

- نص المادة 32 من القانون (10-90) السابق الذكر.

³بالرجوع لنص الفقرة 02 من المادة 32 من القانون نفسه؛ نجدها تنصّ على تعيين ثلاثة (03) مستخلفين ليحلّوا محلّ الموظفين المذكورين عند الاقتضاء.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض

لم يمنح المشرع الجزائري تكييفاً قانونياً واضحاً بالنسبة لمجلس النقد والقرض؛ ممّا يدفعنا إلى البحث-من خلال موقف الفقه والقضاء-عن طابعه السلطوي والإداري (مطلب أول)، ومدى تمتّعه بالإستقلالية (مطلب ثان)، والعوامل التي تحدّد من هذه الأخيرة (مطلب ثالث)

المطلب الأول: الطابع السلطوي والإداري لمجلس النقد والقرض

سنتطرّق إلى إثبات طابع السلطة الذي يتمتّع به المجلس (فرع أول)، وكذا إلى طبيعته الإدارية (فرع ثان).

الفرع الأول: الطابع السلطوي لمجلس النقد والقرض

إنّ تعريف مصطلح السلطة يقودنا إلى التّمييز بين معناها العام ومعناها الضيق المقصود بالدراسة (أولاً)، ومن ثمّ التّطرّق لموقف مجلس الدولة الفرنسي من ذلك (ثانياً)، ثمّ المشرع والقاضي الإداري الجزائري (ثالثاً).

أولاً: تعريف مصطلح السلطة

يقصد بمصطلح السلطة: " السيطرة والتحكم"¹. و"مصطلح " السلطة " يقابله في الفرنسية "Autorité" والتي تختلط مع كلمة أخرى تحمل نفس المعنى "Pouvoir"؛ وهذه الأخيرة يقصد بها السلطة العامّة بمعناها العامّ والمجرّد².

أمّا مصطلح " Autorité "، فيشير بصفة خاصّة إلى سلطة الوظيفة العامّة فيقال " سلطة إداريّة" أي "Autorité administrative".

ثانياً: موقف مجلس الدولة الفرنسي من مفهوم السلطة

بالعودة إلى مجلس الدولة الفرنسي؛ في تقريره الخاصّ بالسلطات الاداريّة المستقلّة لعام 2001؛ يمكن تعريف مصطلح " السلطة" المتعلقة بالسلطة الإدارية المستقلّة بما يلي:

¹ موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص17.

² موسى رحموني، المذكرة نفسها، ص24.

" إنَّ السُّلْطَةَ لا تتحصّر في الآراء الاستشاريّة، أو تقديم آراء واسترشادات وإنّما هو تتمتع السُّلْطَات الإداريّة المستقلّة بسُلْطَة إصدار القرارات؛ والتي يعود اختصاصها الأصلي للسُّلْطَة التنفيذيّة"¹.

ثالثا: موقف المشرّع والقاضي الجزائري من مفهوم السُّلْطَة

رغم تعديله مرّتين² فإنّ قانون النقد والقرض لم يحمل أيّ جديد بالنسبة للتكليف القانوني للمجلس³؛ باعتباره سلطة⁴.

كما أنّ القضاء الجزائري لم يتدخّل لتعريف مصطلح "السُّلْطَة"؛ مع اعترافه بوجود السُّلْطَة الإداريّة المستقلّة؛ حيث يعتبر قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ: 2000/05/30، بخصوص قضية يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، بصفته رئيس اللّجنة المصرفيّة؛ اعترافا بالسُّلْطَات الإداريّة المستقلّة؛ حيث جاء فيه:

"حيث أنّه في الأخير الطعن ضدّ قراراتها يشكّل طعنا بالبطلان يجعل تصنيف قراراتها ضمن القرارات الإداريّة، ومن ثمّ يتعيّن القول كما استقرّ عليه الفقه أنّ اللّجنة المصرفيّة تشكّل هيئة إداريّة مستقلّة"⁵

"وعلى خلاف الهيئات السّابقة له في المجال المصرفي⁶؛ فإنّ مجلس النقد والقرض هو سلطة نظرا لكونه يتمتع بصلاحيّة إصدار قرارات تنظيميّة تنفيذيّة تنشر في الجريدة

¹ موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص12.

² للتذكير؛ يتعلّق الأمر بتعديل القانون(90-10) المتعلّق بالنقد والقرض بموجب الأمر(01-01)، والأمر(03-11) الذي ألغاهم.

³ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 52.

⁴ لقد فصلت المادّة 19 من القانون نفسه بين وظيفتين للمجلس: كمجلس إدارة للبنك المركزي وكسلطة نقدية تصدر أنظمة مالية ونقدية ومصرفية، وهي مادة تكملها المادة 44، التي تكيف مجلس النقد والقرض بصفة غير صريحة على أنه سلطة نقدية.

⁵ وفاء عجرود، دور اللّجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص14، 15.

⁶ بموجب القانون(86-12) السابق ذكره؛ كان وزير المالية يحوز مجمل السلطات حيث اعتبرت المادة 29 منه المجلس على أنّه هيئة استشارية.

الرسمية¹؛ يتم تطبيقها على كل الأشخاص المعنية بالوظيفة البنكية². وأحيانا تتخذ شكل قرارات فردية تمس أشخاصا معينين بذواتهم كمنح التراخيص، وسحب الاعتماد³

الفرع الثاني: الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض

يمكن الرجوع لجملة من المظاهر لإضفاء الطابع الإداري على مجلس النقد والقرض؛ والمتمثلة في: طبيعة مهامه (أولا)، ومدى إخضاعها لرقابة القضاء الإداري (ثانيا).

أولا: طبيعة المهام الموكلة للمجلس

أوكلت للمجلس سلطة التنظيم في مجال النقد والقرض عن طريق قرارات تنظيمية تعرف بالأنظمة؛ إضافة لما يتمتع به من سلطة إصدار قرارات إدارية فردية؛ وهي أعمال من صميم مهام الإدارة التقليدية⁴؛ ممثلة في وزارة المالية؛ التي بدأت تبتعد تدريجيا عن مجال ضبط النشاط المصرفي لفائدة المجلس؛ وهذا تحقيقا للأهداف المرجوة؛ من خلال احترام تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالقطاع الذي يضبطه⁵

- كما أن طبيعة الإجراءات المتبعة أمامه⁶، في مجملها إدارية ومنها: طلب الترخيص بفتح بنك مؤسسة مالية، أو طلب تعديل القانون الأساسي؛ والتي يصدر المجلس بشأنها قرارات إدارية فردية.

ثانيا: من حيث خضوع أعمال المجلس للقضاء الإداري

مال المشرع الجزائري إلى إضفاء الطابع الإداري على أعمال مجلس النقد والقرض من خلال جعل قراراته قابلة للطعن فيها بالإلغاء من جهة، واختصاص مجلس الدولة بالنظر في هذه الطعون من جهة أخرى؛ وهذا حسب نص المادة 65 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد

¹ نص المادة 63 من الأمر (11-03) السابق الذكر.

² نجد من خلال استقراء المادة 62 من نفس الأمر أن هذه الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض في الجريدة الرسمية تتمتع بالعمومية والتجريد.

³ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 52.

⁴ سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة امحمد بوقرة- بومرداس، 2006، ص 31.

⁵ سمير حدري، المذكرة نفسها، ص 30.

⁶ وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص 51، وانظر أيضا سمير حدري، المذكرة نفسها، ص 29.

والقرض¹ وهو طعن ولائي، ولا مجال للطعن الرئاسي على اعتبار أن المجلس سلطة مستقلة².

ولقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة³.

المطلب الثاني: الطابع الاستقلالي لمجلس النقد والقرض

يقصد بالاستقلالية: عدم الخضوع لأي رقابة سلمية (رئاسية) كانت أو للوصاية الإدارية تحت ما يسمى بالسلم التدريجي المعروف في القانون الإداري؛ حتى لو كانت الهيئة غير متمتعة بالشخصية المعنوية كمجلس النقد والقرض⁴. وتكون مظاهر هذه الاستقلالية عضوية (فرع أول)، ووظيفية (فرع ثان).

الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية لمجلس النقد والقرض

من أهم مظاهر استقلالية المجلس عضوياً: تعدد التشكيلة وتنوعها (أولاً)، ومراعاة مبدأ الحياد الذي يلتزم به أعضاؤه (ثانياً).

¹ تتص المادة 09 من القانون العضوي رقم (11-13) المؤرخ في: 2011/07/26، المعدل والمتمم للقانون (98-01) المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 43، مؤرخة في: 2011/08/03 الموافق 03 رمضان على ما يلي:

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. ويختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

² ليلي ماديو، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007 ص 270، 271.

³ لمزيد من التفصيل؛ ارجع إلى:

Rachid Zouaimia, Les autorités de la régulation économiques, face aux exigences de la gouvernance, Maison d'édition Belkeise – Algérie, 2013, p94.

⁴ نوراة حسين، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، مداخلة خلال الملتقى نفسه، ص 72.

أولاً: الجماعية والتنوع في تشكيلة المجلس

إن تطرّقنا السابق لمختلف المراحل التي مرّت بها تشكيلة المجلس؛ يجعلنا لا ننكر استقلاليته التي كرّسها المشرّع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي¹؛ بتبني الجماعية والتعدّد واختلاف مراكز وصفات الأعضاء، المتمتّعين بالاختصاص والخبرة في المجال الاقتصادي والمالي؛ ممّا يؤديّ إلى الشفافية، وإضفاء المرونة على سير العمل².

ثانياً: مراعاة مبدأ الحياد

وهذا من خلال الالتزامات المفروضة على الأعضاء، إضافة إلى تكريس حماية قانونية لصالحهم؛ استبعاداً لأيّ شكل من أشكال التّدخل أو الضّغط³.

1- من حيث الالتزامات؛ تتمثل فيما يلي:

* الالتزام بحالات التّنافي والامتناع:

فحسب الأمر (11-03) في مادّته الرابعة عشر⁴؛ فإنّه تتنافى وظيفة المحافظ ونوابه خلال فترة النشاط في المجلس؛ مع كلّ عهدة انتخابية أو حكوميّة أو أيّ نشاط أو مهنة، ما عدا تمثيل الدولة لدى المؤسّسات العمومية الدّولية ذات الطابع النقدي أو المالي.

¹ يتميّز النموذج الفرنسي بأصالته في هذا المجال؛ إذ يكرّس مبدأ الجماعية بالنسبة لمعظم سلطات الضبط المستقلّة؛ باستثناء كل من وسيط الجمهورية، وسيط السينما وحمي الأطفال؛ وكلّها هيئات فردية تتلخّص في شخص واحد. ولتفصيل أكثر في هذا الموضوع أنظر: وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 62.

² أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلّة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2007، ص 26.

³ إنّ النظام الداخلي لمجلس النقد والقرض، يتّسم بالسريّة وعدم النشر؛ وهذا ما نصّت عليه المادة 60 من قانون النقد والقرض؛ ممّا جعلنا نبحت في القوانين ذات العلاقة؛ على اعتبار أنّ أعضاء المجلس من الشاغلين للوظائف العليا للدولة لمعرفة الالتزامات المفروضة والحقوق المكرّسة لضمان حيادهم؛ ويتعلّق الأمر ب:

- المرسوم التنفيذي (90-226)، المؤرّخ في: 1990/07/25، يحدّد حقوق وواجبات الممارسين للوظائف العليا في الدولة، ج.ر عدد 31، مؤرّخة في: 1990/07/22 الموافق 06 محرم 1411.

- الأمر (07-01) المؤرّخ في: 2007/03/01، يتعلّق بحالات التّنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر عدد 16 مؤرّخة في: 2007/03/07 الموافق 17 صفر 1428.

⁴ احتفظ الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض؛ في نصّ المادة 14 منه بنفس صياغة المادة 23 من القانون (10-90) الملغى.

ولا يمكنهم اقتراض أيّ مبلغ من أيّ جهة كانت¹.

كما يمتنع الأعضاء خلال فترة السنتين من انقضاء العهدة، على التسيير أو العمل كوكلاء أو مستشارين في أيّ مؤسسة خاضعة لسلطة أو رقابة بنك الجزائر أو أيّ شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة².

وبالرجوع إلى الأمر (01-07)، المتعلّق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف³؛ نجده ينصّفي المادة 04 منه على جملة من الإجراءات الواجب الالتزام بها بعد انقضاء العهدة بسنتين، لممارسة أيّ نشاط⁴.

* الالتزام بواجب السرّ المهني والانضباط:

ويستثنى من هذا الالتزام؛ الإدلاء بشهادة أمام العدالة، وينطبق الأمر أيضا على كلّ شخص يمكن أن يلجأ إليه المجلس لأيّ سبب كان⁵.

¹أضافت المادة 02 من الأمر (01-07) المتعلّق بالمتعلّق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف السابق الذكر، إلى نص المادة 13 في فقرتها الثانية؛ أنه:

" يمنع على شاغلي هذه المناصب أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، داخل البلاد أو خارجها، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها"

وهو ما نصّت عليه أيضا المادة 25 من القانون (90-10) السابق الذكر

²لقد وسّعت المادة 03 من الأمر (01-07) نفسه؛ هذه الحالات لتشمل أيضا:

" ألا تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة مع هذه المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولوا مراقبتها أو الإشراف عليها أو أبرموا صفقة معها أو لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط."

³نصّت المادة الأولى من ذات الأمر على أنّ مجال تطبيقه يكون: "على مستوى سلطات الضبط وكل هيئة مماثلة تتولى ممارسة مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم"، وهذا "دون المساس بحالات التنافي المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بالنسبة لهذه الهيئات والسلطات" وهذا ما نصت عليه المادة الثانية منه.

⁴تنص المادة 04 من الأمر نفسه على:

" إلزامية إيداع تصريح كتابي من طرف المعني بالأمر لدى الجهة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ بداية ممارسة النشاط؛ وهذا من أجل ممارسة أي نشاط مهني أو استشارة وكذا حيازة المصالح المنصوص عليها في المادة 03 من ذات الأمر."

⁵أنظر:

- نصّ المادة 41 من القانون (90-10) نفسه.

- نصّي المادتين 25، 61 من الأمر (03-11) السابق الذكر.

كما لا يحقّ لأيّ عضو في مجلس السياسة النقدية؛ الالتجاء أو تلقّي أيّ تعليمة من أيّ شخص كان¹.

2- من حيث حقوق الأعضاء: تتوزّع بين الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض، والمرسوم التنفيذي (90-226) المحدّد لحقوق وواجبات الممارسين للوظائف العليا في الدولة.

* الحقوق المكرّسة بموجب الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض:

ما يلاحظ في نصوص القوانين المنظمة لمجلس النقد والقرض عبر مختلف تعديلاتها حصر الحقوق في جانبها المادي:

- ضمان المرتبات للمحافظ ونوابه والمحدّدة بموجب مرسوم رئاسي، يتحمّل دفعها بنك الجزائر².

- ضمان بدل أتعاب حضور الأعضاء، الذي يحدّد المجلس قيمته، وكذا شروط تسديد مصاريفهم المحتملة لتقلّهم وإقامتهم³.

- ضمان تعويض مساوي لمرتّب سنتين يتحمّله البنك لكل عضو من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر أو لورثته، عند انتهاء ممارسة وظيفته؛ ويتمّ الحرمان منه في حالة العزل بسبب الخطأ الفادح⁴.

* الحقوق المكرّسة بموجب المرسوم التنفيذي (90-226) المحدّد لحقوق وواجبات الممارسين للوظائف العليا في الدولة:

- الحقّ في الاحترام الذي يناسب المهام المسندة بمناسبة ممارستها أو خارجها⁵.

¹ محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص51.

² أنظر نص المادة 24 من القانون (90-10) سابق الذكر، وكذا نص الفقرة الأولى من المادة 15 من الأمر (11-03) السابق الذكر.

³ أنظر نص المادة 36 من القانون (90-10) نفسه، وانظر أيضا نص الفقرة الثالثة من المادة 60 من الأمر (11-03) نفسه.

⁴ يكون مبلغ التعويض خارج المبالغ المالية الأخرى التي يتلقاها العضو ويدفعه البنك؛ وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 15 من ذات الأمر.

⁵ المادة 12 من المرسوم التنفيذي (90-226) السابق الذكر.

وكذا الحماية من كلّ أنواع التّهديد والإهانة أو الاعتداء، أثناء ممارسة المهامّ أو بمناسبةها؛ حيث تحلّ الدولة محلّ المعني في الحصول على حقوقه، وطلب أيّ تعويض عن طريق المطالبة بالحقّ المدني¹.

- إخطار السلطة السّلمية فوراً في حال المتابعة القضائية، لإجراء تحقيق إداري قصد التأكّد من مدى حقيقة الوقائع، وتحديد مسؤولية العضو المعني بالمتابعة².

الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لمجلس النقد والقرض

وهو ما يمكن استخلاصه من خلال نظام دوراته (أولاً)، وسير جلساته (ثانياً)؛ وفي وضع نظامه الداخلي (ثالثاً)،

أولاً: نظام دورات المجلس

هي أربع دورات عادية - على الأقل - في السنّة؛ إضافة إلى الدورات الاستثنائية:

1- الدورات العادية:

يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنّة على الأقل³، أي بمعدّل دورة لكلّ ثلاثة أشهر⁴. ويستدعى الأعضاء من طرف رئيس المجلس (المحافظ)؛ الذي يحدّد جدول أعمال الدورة ويرأس اجتماعاته. وفي حال غيابه يرأس الجلسة نائب المحافظ، وفق نص المادة 22 من الأمر نفسه⁵.

2- الاجتماع عند الضّرورة:

تظهر استقلالية المجلس عند الدّعوة للاجتماع للضّرورة المبرّرة. حيث يمكن استدعاءه للانعقاد بطلب من عضوين منه أو بمبادرة من رئيسه الذي يستدعي المجلس

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي (90-226) السابق الذكر.

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي (90-226) نفسه.

³ أنظر نص المادة 60 من الأمر (03-11) السابق الذكر.

⁴ نصت الفقرة الأولى من المادة 40 من القانون (90-10) السابق ذكره على أنّه:

" يجتمع المجلس مرة واحدة كل شهر على الأقل بناء على دعوة من رئيسه".

⁵ كما نصّت الفقرة الثانية من المادة 18 من الأمر (03-11) نفسه على أنّه: " يحلّ المستخلفون محلّ الموظفين في حالة غيابهم، أو شغور وظائفهم"

للانعقاد،¹ ويقترحون في هذه الحالة جدول أعماله، ولم يذكر الأمر (11-03)، ولا القوانين التي سبقته وسيلة الاستدعاء؛ لكنّ المرجح بأنّه يتمّ بأيّ وسيلة كانت (فاكس، برفية، هاتف...) لتوافر عنصر الضرورة.²

ثانياً: الاستقلالية من خلال كفيّة سير أعمال المجلس

يمرّ عمل المجلس بالمراحل التالية:

1- مرحلة إعداد مشاريع الأنظمة³:

نصّت المادة 36 من الأمر (11-03) على ضرورة تبادل الاقتراحات والاستشارات بين الحكومة ومجلس النقد والقرض بخصوص كلّ مشروع قانون أو نص تنظيمي يتعلّق بالمسائل المالية والنقدية؛ وهذا بصفته المحدّد للسياسة النقدية والمشرف عليها والمتابع لها؛ كما يستمع إلى الوزير المكلف بالمالية بناء على طلبه⁴.

ويمكن للمجلس استشارة أيّ شخص يرى في استشارته فائدة⁵، وأن يشكّل من بين أعضائه لجاناً استشارية ويحدّد مهامها⁶.

2- مرحلة التداول بشأن مشاريع الأنظمة⁷

يجب لشرعيّة قرارات المجلس توافر النّصاب القانوني للاجتماع وهو ستّ (06) أعضاء على الأقلّ، ويكون الحضور شخصياً، ولا يمكن لأيّ عضو أن يمنح تفويضاً لتمثيله في المجلس⁸.

¹ نصّت الفقرة الثانية من المادة 40 من القانون (10-90) نفسه على ما يلي: "يجب على الرئيس أن يوجه دعوة للاجتماع إذا طلب منه ذلك ثلاثة أعضاء"

² رضوان مغربي، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004، ص19.

³ على خلاف القرارات الفردية الصادرة عن المجلس والتي تدرس على مستواه فقط؛ فإنّ الأنظمة ذات الاختصاص العام تستلزم الاستشارة المسبقة للوزير المكلف بالمالية، قبل المرور إلى مرحلة التداول، ثمّ الإصدار والنشر؛ وهذا حسب نصّ المادة 63 من الأمر (11-03) السابق الذكر..

⁴ نصّ المادة 40 من الأمر (11-03) نفسه.

⁵ نصّ المادة 61 من الأمر (11-03) نفسه.

⁶ نصّ المادة 60 من ذات الأمر.

⁷ أنظر نصّ المادة 63 من الأمر نفسه.

⁸ نصّ المادة 60 من الأمر نفسه.

أما التّصويت على الأنظمة فيكون بالأغلبية البسيطة؛ وفي حال التّساوي، يكون صوت الرئيس مرجّحاً¹. وتختتم الجلسة من طرفه، ويتوقع جميع الحضور على محضرها². وتبلّغ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية؛ الذي تتاح له 10 أيّام لاقتراح تعديلها³ من خلال إجراء القراءة الثانية⁴.

وفي هذه الحالة؛ يجتمع المجلس في أجل (05) أيّام لمناقشة التعديل المقترح، وله أن يطرحه أو يأخذ به كلّه أو بعضه⁵.

ويكون القرار الجديد المتّخذ بعد التّداول فيه، نافذاً، مهما كان مضمونه⁶. ولا يملك الوزير تعديله أو إلغائه أو سحبه⁷؛ وله فقط حقّ الطعن القضائي أمام مجلس الدولة، مع العلم أنه ليس لهذا الطعن أثر موقف⁸.

3- مرحلة إصدار الأنظمة ونشرها⁹

يصدر المحافظ الأنظمة؛ خلال اليومين الذين يليان اجتماع المجلس وموافقته عليها، وتنتشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، فتصبح نافذة ويمكن الاحتجاج بها تجاه الغير بمجرد إتمام هذا الإجراء.

وفي حال الاستعجال، ينشر النظام في يوميتين تصدران في مدينة الجزائر، ويمكن حينئذ الاحتجاج به تجاه الغير بمجرد إتمام هذا الإجراء.

ومنه فإنّ تحضير المجلس لأنظمتها والتّصويت عليها، وإصدارها؛ دون الحاجة إلى أيّ تصديق؛ يدلّ على أنّ اتخاذه لقراراته يتمّ في حرية مطلقة¹⁰.

¹ أنظر نصّ الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر (11-03)؛ وكذا نصّ المادة 43 مكرّر من الأمر (01-01) والمادة 38 من القانون (10-90) السابق الذكر.

² رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص20.

³ نصّ المادة 63 من الأمر (11-03) نفسه.

⁴ وليد بو جملين، المرجع السابق، ص104.

⁵ أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص37.

⁶ نصّ المادة 63 من الأمر (11-03) نفسه.

⁷ رضوان مغربي، المذكرة نفسها، ص18، 19.

⁸ أنظر نصّ المادة 65 من الأمر (11-03) نفسه.

⁹ أنظر نصّ المادة 64 من الأمر (11-03) نفسه.

¹⁰ تنصّ المادة 59 من الأمر (11-03) السابق الذكر؛ على أنّ عضوا المجلس الوارد ذكرهما في المادة 58 في فقرتها الثانية، يشاركان في التصويت داخل المجلس بكل حرية؛ ممّا يعني أنّ المشاركة أو المعارضة لا ترتّب أيّ جزاء قانوني،

حيث تعود له كلمة الفصل¹.

ثالثاً: الاستقلالية في وضع النظام الداخلي

- يقصد بالنظام الداخلي: مجموع القواعد التي من خلالها يحدّد المجلس كيفية تنظيمه وسيره الداخلي، بالإضافة إلى تحديد حقوق وواجبات أعضائه². ولقد تمّ الاعتراف للمجلس صراحةً بصلاحيّة إعداد نظامه الداخليّ، ومنحه الاستقلالية في ذلك من خلال:
- حرية اختيار القواعد المحدّدة لتنظيمه وسيره دون أي مشاركة من جهات أخرى³.
 - عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة من السلطة التنفيذية⁴.
 - عدم قابليّة هذا النظام الداخلي للنشر⁵.

المطلب الثالث: حدود استقلالية مجلس النقد والقرض

رغم ما يتمتّع به المجلس من استقلالية؛ فإنّنا نلمس محدوديّتها، وخضوعها للجهاز التنفيذي في بعض الجوانب العضوية (فرع أول)، والوظيفية (فرع ثان).

وفي ذلك بيان لاستقلالية أعضاء المجلس في أداء مهامهم. وما يدعم هذه الاستقلالية غياب أيّ تمثيل للجهاز التنفيذي خلال الجلسات، إلّا الأشخاص الذين يلجأ إليهم المجلس، والملزمون بالسّر المهني، حسب المادتين 25،61 منه.

¹ إنّ تهميش دور الوزير المكلف بالمالية عن طريق إجراءات غير فعّالة، بحصر المدة واستبعاد المناقشة ضمناً؛ يبعده عن الدور الحاسم الذي يجب أن يلعبه إزاء اتخاذ بعض القرارات الهامة ذات التأثير المباشر على النظام المصرفي؛ ولتفصيل أكثر في هذه المسألة؛ ارجع إلى: محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 64، 81.

² أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص 38.

³ ناجية شيخ، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007 ص 98.

⁴ أنظر سعيدة راشدي، "مفهوم السلطات الادارية المستقلة"، مداخلة خلال الملتقى نفسه، ص 240.

⁵ للتفصيل أنظر:

- أحمد أعراب، المذكرة نفسها، ص 39.

- نورة حسين، المداخلة السابقة، ص 77.

- Rachid Zouaimia, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Maison d'édition Belkeise-Algérie, 2013, p250.

الفرع الأوّل: حدود الاستقلالية العضوية لمجلس النقد والقرض¹

الاستقلالية العضوية؛ هي أن يكون الأعضاء معيّنين بأسلوب لا يفتح المجال لأيّ جهة أو سلطة كانت لإقالتهم أو عزلهم عن وظائفهم، دون مبرر قانوني (أولاً)، وأن تحدّد عهدتهم لمدة كافية تسمح لهم بأداء مهامهم (ثانياً).

أولاً: احتكار سلطة تعيين أعضاء المجلس وإنهاء مهامهم

حسب نصوص المواد 13، 18، و 58 من الأمر (03-11) المتعلّق بالنقد والقرض؛ فإنّ جميع أعضاء مجلس النقد والقرض يعيّنون وتنتهي مهامهم؛ بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهوريّة²؛ يتّخذ في مجلس الوزراء³. وهذا بعد أن تمّ استبعاد الوزير الأوّل الذي كان يختصّ بتعيين ثلاث أعضاء من أصل سبعة ضمن القانون (90-10)⁴.

والتعيين بهذه الآداة فيه تقوية للمركز القانوني للمجلس من جهة⁵ واستعادة للصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهوريّة من جهة أخرى⁶.

لكن؛ في هذا الإطار-ودون مبالغة- مادامت سلطة التعيين هي سلطة العزل؛ فإنّ المسار المهنيّ لموظفي هذا المجلس مرتبط وجوداً وعمداً برضى السلطة التنفيذية¹.

¹ نواره حسين، المداخلة السابقة، ص73.

²-Rachid Zouaimia, les autorités de la régulation économiques, face aux exigences de la gouvernance ,op.cit , p97.

³أنظر:

- نص المادة 78 من دستور 1996 المعدّل والمتمّم، السابق الذكر.

-نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي(99-240)، المؤرخ في: 1999/10/27، المتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد76، مؤرّخة في: 1999/10/31 الموافق 21 رجب 1420.

⁴تجدر الإشارة إلى أنّ القانون السابق (90-10) السابق الذكر؛ اكتفى في نص المادة 32 منه بتعيين الموظفين الثلاثة بموجب مرسوم تنفيذي موقع من طرف رئيس الحكومة وقتها.

⁵ أحمد بلونين، المرجع السابق، ص33.

⁶ أنظر نص المادة 78 من ذات الدستور.

حيث أنّ عدم وجود تنوّع في الجهات التي لها سلطة تعيينهم، بناء على معايير واضحة شفافة²، بل قد يكون لاعتبارات سياسية³؛ لا يدعم استقلالية المجلس؛ إضافة إلى عدم إشراك الهيئات الوطنية الممثلة للشعب؛ لأخذ نصيبها من هذا الاختيار⁴. ذلك أنّ التعدّد يمنح المجلس مشروعية ديمقراطية غير مباشرة؛ خاصة أنّ وجوده غير مكرّس دستورياً⁵

ثانياً: عدم تحديد ولاية رئيس المجلس وأعضائه

إنّ النصّ على عهدة طويلة نسبياً، وعدم قابليتها للقطع⁶؛ فيه أيضاً تحديد للصلاحيات؛ وإتمام للمهامّ خلال هذه المدة المحددة قانوناً⁷. لكنّ لا يمكننا الإشارة إلى استقلالية عضوية؛ أمام صمت النصّ التشريعي على هذه المسألة؛ ممّا يجعل الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم⁸. وهو ما اعتبره نواب المعارضة في المجلس الشعبي الوطني، أثناء مناقشة الأمر (01-01) المعدّل للقانون (90-10)؛ مساساً باستقلالية بنك الجزائر و من ورائه مجلس النقد والقرض⁹.

¹ في هذا الإطار؛ تمّت إقالة محافظ بنك الجزائر من منصبه بتاريخ: 1992/07/21 بموجب المرسوم الرئاسي الصادر في الجريدة الرسمية عدد 57، المؤرخة في: 1992/07/26 الموافق 25 محرّم 1413؛ وهذا بعد مضيّ سنتين من تعيينه، وقبل انتهاء ولايته المحددة قانوناً بستّ (06) سنوات، ودون توضيح لأسباب هذه الإقالة.

² سعيدة راشدي، المداخلة السابقة، ص 420.

³ ناجية شيخ، المداخلة السابقة، ص 100، 101.

⁴ اعتمد المشرّع الجزائري نظام تعدّد جهات التعيين خاصة في تعيين أعضاء المجلس الأعلى للإعلام المنشأ بموجب نص المادة 50 من القانون (12-05)، المؤرخ في: 2012/01/12، يتعلّق بالإعلام، ج.ر عدد 02، مؤرخة في: 2012/01/15 الموافق 21 صفر 1433؛ حيث تضمّنت تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: (05) أعضاء معيّنين من طرف رئيس الجمهورية، (02) من غير البرلمانين يقترحهم رئيس المجلس الشعبي الوطني، (02) من غير البرلمانين يقترحهم رئيس مجلس الأمة، (07) ينتخبون بالأغلبية المطلقة من الصحافة المكتوبة المحترفة، التي لا نقل خبرتها المهنية عن (15) سنة.

⁵ وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص 63.

⁶ لزه نوبال، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 90.

⁷ نوارة حسين، المداخلة السابقة، ص 73، 74.

⁸ سعيدة راشدي، المداخلة نفسها، ص 419.

⁹ حورية حميني، المذكرة السابقة، ص 14.

هذا وتجدر الإشارة أنّ نص المادة 22 من القانون (90-10) كانت قد حدّدت ولاية المحافظ بستّ سنوات وخمس سنوات للنواب؛ قابلة للتجديد مرّة واحدة.

وحسب نصّ المادة 15 في فقرتها الثانية؛ لا يمكن عزل المحافظ ونوابه إلا في حالة الخطأ الجسيماً والعجز الصحيّ الذي يستحيل معه ممارسة المهامّ بصفة عادية أو بسلطة تقديرية من رئيس الجمهورية؛ لأنّ الولاية غير محدّدة قانوناً ولم يتمّ النصّ على إمكانية تجديدها.

الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية لمجلس النقد والقرض

إنّ عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية¹ لمجلس النقد والقرض، يجعله عرضة لرقابة الجهاز الجهاز التنفيذي بطريقة أو بأخرى²؛ من خلال:

أولاً: غياب الاستقلال المالي لمجلس النقد والقرض

باعتباره غير متمتع بالشخصية المعنوية، فإنّ المجلس لا يستفيد من استقلالية مالية ولا من ميزانية خاصّة، بحيث أنّ الوسائل المالية وأعباءه يتكفّل بها بنك الجزائر؛ الذي يعتمد بدوره على تمويل الميزانية العامّة. وبالتالي فإنّ الحكومة هي التي تحدّد ميزانية هذا المجلس بطريقة غير مباشرة؛ لأنّ موافقتها ضرورية لتحديد كيفية تسيير بنك الجزائر لأمواله³. الشيء الذي ينقص من استقلاليته ببقائه تابعا لها من حيث التّمويل⁴.

¹ يترتب على التمتع بالشخصية المعنوية؛ نتائج قانونية هامة أهمّها:

- التمتع بذمة مالية مستقلة.

- التمتع بأهلية التعاقد والتصرف في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرّها القانون.

- التمتع بأهلية التقاضي.

- تحمل الشخص المعنوي المسؤولية على أفعاله.

- موطن ونائب يعبر عنه.

وللتفصيل في ذلك؛ ارجع إلى:

- عمّار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة ثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص152، 153.

- محمّد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص33.

² أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص39.

³ زابينة آيت وزو، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة

دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص25.

⁴ أحمد أعراب، المذكرة نفسها، ص41، 42.

كما أنّ المشرّع لم يمنحه حقّ التمويل الذاتي عن طريق الأتاوى المتحصّل عليها من قطاع النشاط الذي يضبطه¹.

ثانياً: عدم تمتع مجلس النقد والقرض بأهلية التقاضي

حيث أنّ الطعون المرفوعة ضدّ أنظمة مجلس النقد والقرض؛ ترفع ضدّ الدولة التي يمثّلها محافظ بنك الجزائر، وهو ما نصّت عليه المادة 16 في فقرتها الخامسة من الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض².

ثالثاً: عدم مسؤولية مجلس النقد والقرض

ذلك أنّ مسؤولية الدولة تبقى قائمة دائماً عن الأضرار والأخطاء الجسيمة التي تتجرّ على أعمال المجلس؛ لأنّ الضّرر أو الخطأ ينسب إليها؛ نتيجة عدم اعترافها له بالشخصية المعنوية³ ممّا يجعل المجلس في حالة تبعية دائمة للسلطة التنفيذية؛ لأنّ التعويض عن الأضرار التي يسبّبها؛ يكون على عاتق الدولة؛ وفي ذلك انتقاص لدرجة استقلاليته⁴.

¹ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 92.

² تنصّ الفقرة الخامسة من المادة 16 من الأمر (11-03) السابق الذكر، على ما يلي:

" يرفع المحافظ الدعاوى القضائية ويدافع عنها بناء على متابعته وتعبيله ويتخذ جميع الإجراءات التحفظية التي يراها ضرورية"

³ حكيمة زموش، "مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفياً"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلّة في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص 87.

⁴ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 98.

خلاصة الفصل الأول

تميّز مجلس النقد والقرض في ظلّ الاقتصاد الموجّه بالنصّ عليه ضمن القوانين المتعلّقة بالنقد والقرض؛ والتي افترقت إلى النصوص التطبيقية المنظمة له لتمرکز سلطة القرار في يد وزارة المالية.

ويعتبر القانون (90-10) المتعلّق بالنقد والقرض؛ بمثابة الميلاد الحقيقي لهذه السلطة، التي تشكّل سورا واقيا ضدّ التدخّل المباشر للدولة في تسيير القطاع المصرفي والذي يتعارض مع الانفتاح على اقتصاد السوق؛ وضمنه تمّ الإعلان على تشكيلة هذا المجلس بصفته سلطة نقدية، وبصفته مجلس إدارة بنك الجزائر أيضا.

كما يعدّ الأمر (01-10) المعدّل للقانون المذكور؛ المعلن عن انفصال المجلس عن مجلس إدارة بنك الجزائر، واستقلاله كسلطة نقدية ضمن تشكيلة جديدة أضافت الشخصيات الثلاثة المتخصصة في المجال الاقتصادي والمالي.

وبصدور الأمر (03-11) الملغي للقانون (90-10)؛ تمّ حصر صلاحيات المجلس في السلطة النقدية، وجعله جزءا مندمجا في السياسة الاقتصادية المنتهجة من خلال الاستشارات المتبادلة مع الحكومة في هذا المجال؛ كما قلّص عدد الشخصيات المتخصصة إلى اثنين. وعن الطبيعة القانونية للمجلس؛ فهو "سلطة" طالما لم يعتبره القانون مجرد جهاز استشاري ونظرا لتمتّعه بسلطة اتّخاذ القرار. وهو "سلطة إدارية"؛ لأنّه يمارس صلاحيات الدولة باسمها ولحسابها؛ عن طريق القرارات الإدارية التنظيمية والفردية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري ممثّلا في مجلس الدولة.

كما أنّه "سلطة مستقلة" لأنّه لا يدخل ضمن أي تدرّج سلّمي أو وصائي، بالإضافة إلى مظاهر استقلاليته عضويا ووظيفيا؛ من خلال التّعّد والتنوّع في التشكيلة ومراعاة مبدأ الحياد؛ إضافة إلى الاستقلالية في سير أعماله ووضعه لنظامه الداخلي في غياب تدخّل الجهاز التنفيذي.

الفصل الأول: ماهية مجلس النقد والقرض

وهذا لا يمنع من وجود بعض المظاهر التي لا تنفي استقلاليتته ولكن تؤثر في درجتها، والمتمثلة خاصة في عدم الاعتراف له بالشخصية المعنوية، وما ينجر عنها من نتائج.

الفصل الثاني

صلاحيّات مجلس النّقد والقرض

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

لقد أضاف مفهوم الضبط في المجال المصرفي والماليّ توجّهاً جديداً؛ من خلال منح مجلس النقد والقرض صلاحيات جديدة كانت في الأساس من صميم مهام الإدارة التقليدية ممثلة في وزارة المالية؛ وهذا من أجل تحديد المجلس للسياسة النقدية¹ والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها².
وله في ذلك اختصاصان؛ هما³:

- سلطة إصدار الأنظمة؛ باعتباره سلطة نقدية؛ عملاً بنصّ المادة 62 من الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض؛ وهو ما يعرف أيضاً بالاختصاص التنظيمي العام للمجلس؛ إضافة إلى صلاحيّاته في إصدار القرارات الفردية.

وإذا كان الاختصاص الأخير يثير إشكالية التداخل بين سلطة سحب الاعتماد المخوّلة للمجلس وبين تلك المخوّلة للجنة المصرفية؛ باعتبارها هي الأخرى سلطة ضابطة في المجال المصرفي مكلفة بالرقابة البعدية على النشاط المصرفي.

فإنّ صلاحية الاختصاص التنظيمي العام - لوحدها - مثار لجدل كبير؛ في غياب النصّ على السلطات الإدارية المستقلة دستورياً؛ فما بالك بإيجاد مبرر لمنحه صلاحية إصدار قواعد قانونية تتّصف بالعمومية والتّجريد في المجال الذي يضبطه.

وهذا ما سنحاول التّفصيل فيه ضمن المباحث التالية:

- المبحث الأول: سلطة إصدار الأنظمة.

- المبحث الثاني: سلطة إصدار القرارات الفردية.

¹ في هذا الإطار، وإضافة إلى صلاحيات المجلس التي سيتمّ التّطرّق لها في هذا الفصل من البحث؛ منحت الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الأمر (11-03) السابق الذكر، للحكومة إمكانية الرجوع لمجلس النقد والقرض واستشارته كلّما تداولت في المسائل المتعلّقة بالنقد أو القرض، والتي يمكن أن تتعكس على الوضع النقدي.

² أنظر الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر (11-03) نفسه.

³ أنظر: عبد الهادي بن زبّطة، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري"، مداخلة خلال المنتدى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص172. وانظر أيضاً زينة آيت وازو، المداخلة السابقة، ص354، 355.

المبحث الأول: سلطة إصدار الأنظمة

تعتبر أهم صلاحيات المجلس على الإطلاق¹، ونظرا لأهميتها؛ سنتطرق إلى تعريف هذا الاختصاص (مطلب الأول)، ثم نعرّج إلى إشكالية مدى دستوريته (مطلب ثان).

المطلب الأول: تعريف الاختصاص التنظيمي العام للمجلس ومدى دستوريته

سنتطرق إلى تعريف الاختصاص التنظيمي العام للمجلس (فرع أول)، ثم إلى الأساس القانوني لممارسته (فرع ثان).

الفرع الأول: تعريف الاختصاص التنظيمي العام

هي صلاحية إصدار قواعد عامة ومجردة، يمارسها المجلس بصفته سلطة نقدية²، تأتي تطبيقا لنصوص تشريعية وتنظيمية مسبقة، وتمارس هذه السلطة في مجال محدد ومحصور قانونا، لذا تسمى بالسلطة التنظيمية التطبيقية³.

وتنشأ هذه الأنظمة حقوقا، كما ترتب التزامات على الأنشطة ومختلف الناشطين في المجال المصرفي⁴؛ وذلك بتحديد شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية وقواعد تسييرها. وتتجر عنها جزاءات في حال مخالفتها⁵.

وتتصف هذه الأنظمة بالمرونة والملاءمة والتأقلم مع التطورات السريعة في المجال المصرفي، توخيا للحذر وتجنباً لمختلف المخاطر⁶؛ كما تتطلب الخبرة والتخصص والفاعلية⁷.

¹ في هذا الإطار بالذات؛ لا يمكن إغفال أنّ نص المادة 109 من الأمر (03-11) السابق الذكر؛ أين نصّت على قدرة خاصة للجنة المصرفية على ممارسة التنظيم عن طريق تعليمات ومناشير، وهذا بالنسبة للأمر التي تحتاج إلى توضيحات أو وضع طرق تطبيقية محددة لما ورد في أنظمة مجلس النقد والقرض.

ومن هنا نستشف إمكانية تفويض سلطة اتخاذ إجراءات ذات طابع تنظيمي للجنة المصرفية من طرف مجلس النقد والقرض، في المجالات التي تدخل مباشرة في اختصاصها، وهو ما نصّت عليه الفقرة الثانية من المادة 62 من الأمر المذكور.

² تنص المادة 62 من الأمر (03-11) نفسه في فقرتها الأولى على ما يلي:

"يمارس المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية..."

³ أنظر سعيدة راشدي، المداخلة السابقة، ص421. وانظر أيضا لزهرة نوبال، المذكرة السابقة، ص57.

⁴ لزهرة نوبال، المذكرة نفسها، ص58.

⁵ رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص41.

⁶ أنظر زابينة آيت وزو، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، يومي: 23، 24 ماي 2007، ص349.

⁷ أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص44.

الفرع الثاني: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي العام لمجلس النقد والقرض
إنّ المبرر القانوني لمنح هذه السلطة للمجلس غائب دستورياً¹، وي طرح الإشكال أكثر بسبب
عدم خضوع هذه الأنظمة لأيّ نوع من التصديق²، باستثناء حقّ الوزير المكلف بالمالية في
الإطلاع عليها واقتراح تعديلها؛ حيث تعود للمجلس سلطة اتخاذ القرار الأخير.
لكن بالرجوع إلى نصّ المادة 122 من دستور 1996 المعدل والمتمم في فقراتها الثالثة،
الرابعة، والخامسة عشر، على التّوالي؛ نجد أنّ البرلمان يشرّع في المجالات الآتية:

- شروط استقرار الأشخاص.
 - القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب.
 - نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض.
- وهي ذات الميادين التي يقوم مجلس النقد والقرض بتنظيمها³؛ ومنه فإنّ المجلس يكون قد
منح تفويضا غير مصرّح به⁴ لممارسة الاختصاص التنظيمي المباشر، بواسطة أنظمة تسمح
تسمح بالوضع حيّز التطبيق نصوصا تشريعية وتنظيمية مسبقة وفي مجال محدّد، هو
المجال المصرفي؛ وهو ما جعل البعض يسمّيها " السلطة التنظيمية التطبيقية"⁵.
ويشترط أن تكون مرتبطة بالسلطة التنظيمية الممنوحة للحكومة⁶، ويقتصر دورها على
تعريف التزام أو شروط تطبيق حقّ تمّ إقراره مسبقا بموجب القانون أو التنظيم، كما يشترط

¹ بالرجوع إلى نصّ المادة 125 من دستور 1996 المعدل والمتمم، نجد أنّ ممارسة السلطة التنظيمية الأصلية اختصاص
أصيل لرئيس الجمهورية؛ يمارسها في المجالات غير المخصّصة للقانون. كما يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية
المشتقة التي تندرج في إطار تطبيق القانون.

² بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإنّ الأنظمة التي تصدرها تخضع لتصديق الوزير المكلف بالمالية،
حسب نصّ المادة 34 من القانون (93-10) المؤرّخ في: 1993/05/23، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.34، مؤرّخة
في: 1993/05/23 الموافق 02 ذي الحجة 1413، المعدل والمتمم بالقانون (03-04) المؤرّخ في: 2003/02/17،
ج.ر. عدد 11، مؤرّخة في: 2003/02/19 الموافق 18 ذي الحجة 1423.

³ أنظر نصّ المادة 62 من الأمر (03-11) السابق الذكر.

⁴ رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص43.

⁵ سعيدة راشدي، المداخلة السابقة، ص 421. وانظر أيضا لزهرة نوبال، المذكرة السابقة، ص57.

⁶ مجدوب قوراري، المذكرة السابقة، ص45، 62.

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

ألا تكون واسعة فتتجاوز حدود مجال التطبيق ومضمونه¹؛ وهو ما ذهب إليه مجلس الدستوري الفرنسي².

"ومهما يكن من أمر؛ فإنّ هذه الأنظمة تكشف عن قواعد مجردة وعامة؛ فهي ملزمة للمخاطبين بها، وملزمة أيضا للقاضي الناظر في منازعاتها، باستثناء قاضي فحص المشروعية"³

المطلب الثاني: النطاق العضوي لأنظمة مجلس النقد والقرض⁴

تخاطب أنظمة المجلس، وتوجّه أساسا إلى الأشخاص الخاضعين لها (فرع أول)، وإلى تنظيم العمليات التي يقوم بها هؤلاء الأشخاص (فرع ثان).

الفرع الأول: الأشخاص الخاضعة لأنظمة مجلس النقد والقرض

يقصد بهم أولئك الذين يخاطبهم التشريع البنكي وتنظيماته؛ وهم طائفتان: المهنيون (أولا)، والمتدخلون (ثانيا).

أولا: المهنيون

وهي البنوك والمؤسسات المالية، وكذا العاملين بها.

1- البنوك والمؤسسات المالية: هي تلك التي منحها المشرع صلاحية ممارسة بعض الأعمال المصرفية دون غيرها (بنوك وسيطة، وسطاء ماليين...); حيث وسّع المجلس من نطاق تطبيق الأنظمة الصادرة عنه لتشمل المؤسسات المالية التي تمارس أنشطة مصرفية

¹ مونية جليل، "الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، المركز الجامعي بشار، يومي 20، 22 أبريل 2004، ص 73، 74.

² مجدوب قوراري، المذكرة نفسها، ص 62.

وانظر أيضا: صليحة نزليوي "سلطات الضبط المستقلة- آلية انتقال من الدولة المتدخلّة إلى الدولة الضابطة"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بجامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص 13.

³ عزالدين عيساوي "العقد كوسيلة لضبط السوق" مجلة المفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 210.

⁴ رغم ايجابيات هذه الأنظمة من حيث امتيازها بالمرونة والملاءمة والتأقلم مع التطورات السريعة التي يشهدها المجال المصرفي إلا أنّ ما يعاب عليها، أنّها تصدر مبعثرة وعديدة وغير محصورة؛ فالبحث عن قاعدة أو نظام معين يكون صعبا، ولو كان الباحث متخصصا.

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

بصفة مباشرة أو غير مباشرة، دون أن تكتسب صفة " بنك"؛ كالبورصة ومؤسسات القرض الإيجاري¹

2- البنكيون: هم الأشخاص الطبيعيّة القائمة على البنوك والمؤسسات المالية؛ حيث يتدخل المجلس بتحديد أصنافهم، شروط التحاقهم بالمهنة المصرفية وواجباتهم؛ وهم أيضا الأعضاء المؤسسون، المديرون والمسيريون...²

ثانيا: المتدخلون

هم الأشخاص الآخرون، سواء كانوا مقيمين أو غير مقيمين في الجزائر؛ ما داموا يمارسون أنشطة تخضع في تنظيمها إلى أنظمة المجلس باعتباره سلطة نقدية. وقد أدّى إلى وجود هذه الفئة فتح المجال أمام حرية الاستثمار بشكل صريح³، ويتعلّق الأمر بالأشخاص التالية:

- 1- العملاء الاقتصاديون سواء كانوا أشخاصا طبيعية أو معنوية، مقيمين أو غير مقيمين؛ وهم عادة تجار الجملة وأصحاب الامتياز.
- 2- الأشخاص العادية التي لها صلة بالقطاع مهما كان نوع هذه العلاقة⁴.

الفرع الثاني: العمليات الخاضعة لأنظمة مجلس النقد والقرض

هي كلّ العمليات البنكية التي تعتبر نشاطا رئيسيا للبنوك (أولا)، بما فيها البنك المركزي⁵، أو المؤسسات المالية؛ إضافة إلى الأنشطة التابعة (ثانيا) لهذه الأنشطة الرئيسية، والتي تعود للمجلس صلاحية تنظيمها لمجلس النقد والقرض بواسطة الأنظمة.

¹ رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص 75.

² تمّ تحديد هذه الأصناف ضمن النظام رقم (92-05) المؤرخ في: 22/03/1992، يتضمن الشروط الواجب توافرها في مؤسسي، مديري وممثلي البنوك والمؤسسات المالية، ج.ر عدد 08 مؤرخة في: 15/04/1992 الموافق 24 رجب 1413.

³ محند واعلي عيبوط، المرجع السابق، ص 76.

⁴ أنظر كمثال: النظام رقم (07-02) المؤرخ في: 03/02/2007، يحدّد القواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج.ر عدد 31، مؤرخة في: 03/05/2007 الموافق 25 ربيع الثاني 1428.

⁵ تنص المادة 02 في فقرتها الثالثة من الأمر (03-11) السابق الذكر على أنه:

" يفوض امتياز إصدار العملة النقدية للبنك المركزي دون سواه "

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

أولاً: الأنشطة الرئيسية

نعني بها العمليات البنكية¹ والمتمثلة في الأنشطة والأعمال المصرفية والخدمات المالية التي تقوم بها البنوك والمؤسسات المالية بشكل مستمر واعتيادي²، وفقاً لمبدأ التخصص³، وقد عرّفها المادة 02 من النظام رقم (94-13) المؤرخ في: 1994/06/02، المحدد للقواعد الخاصة بشروط البنك المطبقة على عمليات البنك، على أنّها: "العمليات التي تقوم بها البنوك والمؤسسات المالية في علاقاتها مع الزبائن، مثلما هي محدّدة في التشريع والتنظيم الساري المفعول".

ثانياً: الأنشطة التابعة

تطلق على الأنشطة والأعمال التي تعتبر تابعة للأنشطة الرئيسية للبنوك والمؤسسات المالية وغير محتكرة من طرفها، فهي تعدّ استثناءً على مبدأ التخصص⁴؛ وتتمثل في

وبالاطلاع على نص المادة 03 من الأمر (03-11) سابق الذكر، نجدتها تنصّ على صلاحيات المجلس في سنّ أنظمة تتخذ في إطار تطبيق الفقرة الثانية من المادة 62 من الأمر نفسه، وتتعلّق ب:

- إصدار الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية.

- إشارات تعريف الأوراق النقدية والقطع المعدنية، لا سيما شكلها، مقاييسها، وسائر مواصفاتها.

- شروط وكيفية مراقبة صنع وإتلاف الأوراق النقدية، والقطع النقدية المعدنية.

وكأمثلة؛ صدر في هذا الإطار:

- النظام رقم (11-01) المؤرخ في: 2011/03/24، يتضمّن إنشاء ورقة نقدية بقيمة 2000 دج، ج.ر عدد 19، مؤرّخة في: 2011/03/27 الموافق 22 ربيع الثاني 1432.

- النظام رقم (11-02) المؤرخ في: 2011/03/24، يتضمّن إصدار ورقة بقيمة 2000 دج وتداولها، ج.ر 19 مؤرّخة في: 2011/03/27 الموافق 22 ربيع الثاني 1432.

- النظام رقم (13-02) المؤرخ في: 2013/11/19، يتضمّن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة 100 دج من صنف "1981" وصنف "1982" وبقيمة 2000 دج و20 دج و10 دج من صنف "1983"، ج.ر عدد 17، مؤرّخة في: 2014/02/02 الموافق 23 رجب 1435.

¹ نصّت على هذه العمليات أحكام الأمر (03-11) نفسه، ضمن المواد من 70 إلى 75.

² أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص 54.

³ كما عرّف الأمر (03-11) نفسه العمليات البنكية في المادة 66 منه بما يلي:

"تتضمّن العمليات المصرفية تلقي الأموال من الجمهور وعمليات القرض، وكذا وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وإدارة هذه الوسائل".

⁴ أنظر النظام رقم (95-06) المؤرخ في: 1996/11/19، يتعلّق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج.ر عدد 81، مؤرّخة في: 1995/12/27 الموافق 05 شعبان 1416؛ والذي جاء تطبيقاً لنصّ المادة 72 من القانون (90-10) سابق الذكر، التي يقابلها نصّ المادة 72 من الأمر (03-11) نفسه.

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

عمليات الصّرف، عمليات الذهب والمعادن والقطع المعدنية الثمينة، وتوظيف القيم المنقولة... وعمليات التجارة الخارجية، وكلّ مايتعلّق بالاستيراد والتصدير؛ حيث تمّ إخضاعها لأنظمة المجلس في جانبها المالي فقط¹. وفي هذا الإطار أصدر مجلس النقد والقرض ترسانة من الأنظمة².

المطلب الثالث: النطاق الموضوعي لأنظمة مجلس النقد والقرض

يسنّ مجلس النقد والقرض أنظمة تتعلّق بضبط شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية (فرع أول)، وأخرى تتعلّق بضبط شروط وقواعد ممارستها من طرف الأشخاص الحاصلين على الاعتماد (فرع ثان).

الفرع الأول: ضبط شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية

حيث يختصّ المجلس بإصدار أنظمة تحدّد القواعد الخاصة للالتحاق بالمهنة المصرفية، وتطبّق على جميع البنوك والمؤسسات المالية سواء كانت وطنية أم أجنبية، عامة أو خاصة. وتحدّد هذه الأنظمة:

أولاً: الشكل القانوني للبنك أو المؤسسة المالية

حصره المشرع في شركات المساهمة فقط، وهذا بموجب نصّ المادة 128 من القانون (90-10) لتكسب صفة "البنك" أو "المؤسسة المالية". حيث تنصّ المادة 83 من الأمر (03-11) على ما يلي:

"يجب أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري في شكل شركات مساهمة، ويدرس المجلس جدوى اتخاذ بنك أو مؤسسة مالية في شكل تعاقدية"³.

¹ رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص 64.

² تذكر على سبيل المثال:

- النظام رقم (01-13) المؤرخ في: 2013/04/08، يحدّد القواعد المتعلقة بالشروط البنكية المطبّقة على العمليات المصرفية، ج.ر عدد 29، مؤرّخة في: 2013/06/02 الموافق 23 رجب 1434.

- النظام رقم (04-14) المؤرخ في: 2014/09/29، يحدّد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بموجب الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.ر عدد 63، مؤرّخة في: 2014/10/22 الموافق 28 ذي الحجّة 1435.

³ في هذا الإطار صدر النظام رقم (02-06) المؤرخ في: 2006/09/24، يحدّد شروط فتح بنك أو مؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية، ج.ر عدد 77، مؤرّخة في: 2006/12/02 الموافق 11 ذو القعدة 1427.

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

ثانياً: الحد الأدنى لرأسمال البنك أو المؤسسة المالية وكيفيات إبرائه¹:

حيث يجب أن يكون مساوياً على الأقلّ الرأسمال الأدنى الذي يحدده مجلس النقد والقرض²، ويصدره بواسطة نظام، ويكون رأس المال هذا نفسه سواء كان البنك جزائرياً أو أجنبياً؛ كما يتساوى أيضاً في حالة المؤسسات المالية، جزائرية كانت أو أجنبية.

ثالثاً: الشروط المتعلقة بمؤسسي ومسيري البنوك والمؤسسات المالية وممثليها:

حيث نصّت المادة 80 من الأمر (03-11) على أنّه لا يجوز أن يكون أحد هؤلاء الأشخاص قد حكم عليه بسبب ما يأتي:

- جنائية.
- اختلاس أو غدر أو سرقة أو نصب أو إصدار شيك دون رصيد أو خيانة الأمانة.
- حجز عمدي بدون وجه حق ارتكب من مؤتمنين عموميين أو ابتزاز أموال.
- الإفلاس.
- مخالفة التشريع أو التنظيم الخاصين بالصرف.
- التزوير في المحرّرات أو التزوير في المحرّرات الخاصة التجارية أو المصرفية.
- مخالفة قوانين الشركات.
- إخفاء أموال استلمها إثر إحدى المخالفات.

¹ أنظر المادة 62 في فقرتها الثانية من الأمر (03-11) السابق الذكر.

وانظر أيضاً المادة 88 من الأمر نفسه التي تنصّ على أنّه:

" يجب أن يتوفّر للبنوك والمؤسسات المالية رأسمال مبرراً كلياً، ونقداً يعادل على الأقلّ المبلغ الذي يحدده نظام يتّخذه مجلس النقد والقرض...".

² لقد نصّت المادة 02 من النظام رقم (04-01) المؤرخ في: 2004/03/04، الذي يحدّد الحدّ الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري، ج.ر عدد 27، مؤرّخة في: 2004/04/28 الموافق 08 ربيع الأول 1425؛ فإنّه يجب أن تمتلك عند تأسيسها، رأسمال محرّراً كلياً وهذا يساوي:

- مليارين وخمسة مئة مليون د. ج بالنسبة للبنوك المنصوص عليها في المادة 70 من الأمر (03-11).

- خمسمئة مليون د ج بالنسبة للمؤسسات المالية المحددة في المادة 71 من الأمر (03-11).

وقد تمّ تعديل هذه المبالغ بموجب المادة 02 من النظام رقم (04-08) المؤرخ في: 2008/12/29، يحدّد الحدّ الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات العاملة في الجزائر، ج.ر عدد 72، مؤرّخة في: 2008/12/24 الموافق 26 ذي الحجة 1429 كما يلي:

- عشرة ملايين د ج بالنسبة للبنوك المنصوص عليها في المادة 70 من الأمر (03-11).

- ثلاثون ملياً وخمسمئة مليون د ج بالنسبة للمؤسسات المالية المحددة في المادة 71 من الأمر (03-11) نفسه.

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

- كل مخالفة مرتبطة بالمتاجرة بالمخدرات وتبييض الأموال والإرهاب.
 - إذا حكم عليه من قبل جهة قضائية أجنبية بحكم يتمتع بقوة الشيء المقضي فيه، يشكل حسب القانون الجزائري إحدى الجنايات أو الجنح المنصوص عليها في هذه المادة.
 - إذا أعلن إفلاسه أو ألحق بإفلاس أو حكم عليه بمسؤولية مدنية كعضو في شخص معنوي مفلس سواء في الجزائر أو في الخارج مالم يردّ اعتباره.
- هذا إضافة إلى الشروط الأخرى التي يمكن أن تحددها أنظمة المجلس؛ وكل ذلك سعيا إلى حماية استراتيجية القطاع أولا¹، وحماية للمودعين من تشعب الجرائم المالية ثانيا²، وهو الاشكال المطروح في قضية بنك الخليفة.
- وتجدر الإشارة في هذا المجال أنه و بعد الفضيحة التي عصفت بهذا البنك؛ أصدر المجلس النظام رقم(92-05) المؤرخ في: 1992/03/22، المتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية. إلا أن التعليم رقم (05-2000) المطبقة لهذا النظام تكون قد صدرت بعد حوالي 08 سنوات من صدور هذا الأخير³.

الفرع الثاني: ضبط قواعد ممارسة المهنة المصرفية

حيث تحدّد الأنظمة التي يصدرها المجلس- في إطار ممارسة اختصاصه التنظيمي العام- ما يلي:

أولا: القواعد والشروط الخاصة بممارسة الأنشطة الرئيسية والتابعة، وكذا الخاصة بالمحاسبة البنكية⁴

وهذا تطبيقا للمادة 103 من الأمر(03-11)؛ حيث نصّت على ما يلي: "يتعيّن على البنوك والمؤسسات المالية أن تنظّم حساباتها وفق الشروط التي يحددها المجلس.

¹ الفقرة الأولى من المادة 62 في الأمر (11-03) سابق الذكر .

² أنظر الفقرة الأولى من المادة 62 نفسها.

³ رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص75.

⁴ في هذا الإطار أصدر المجلس أول نظام لهتحت رقم (08-92) المؤرخ في: 1992/11/17، يتعلّق بالمبادئ الخاصة بالحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج.ر عدد15، مؤرّخة في: 1993/03/02 الموافق 23 ربيع الأول 1412.

وصدر أخيرا النظام رقم (05-11) المؤرخ في: 06/28، يتعلّق بالمعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصّلة 2011، ج.ر عدد54، مؤرّخة في: 2011/10/02 الموافق 04 ذو القعدة 1432.

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

علكّل بنك ومؤسسة مالية أن تنشر حساباتها السنوية خلال (06) أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الإلزامية، وفقا للشروط التي يحددها المجلس...

ثانيا: القواعد الخاصة بالحدز في التسيير¹

من خلال تحديد المقاييس والنسب المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، خاصة ما تعلق منها بتغطية المخاطر وتوزيعها.²

ثالثا: القواعد الخاصة بإنشاء الاحتياطي الإلزامي³

حيث صدر في هذا الشأن النظام رقم(04-02) المؤرخ في: 2004/03/04، المحدد لشروط تكوين الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي.

رابعا: تنظيم حركة رؤوس الأموال والصرف⁴

حيث أدى التفتح على الاستثمار الخارجي، إلى حركية في رؤوس الأموال والصرف من وإلى الجزائر.

وحماية للاقتصاد الوطني؛ صدر في هذا المجال خاصة؛ النظام رقم(05-03) المؤرخ في: 2005/06/06، المتعلق بالاستثمار، والنظام رقم(05-05) المؤرخ في: 2005/12/15،

¹ صدر في هذا المجال:

- النظام رقم (04-95) المؤرخ في: 1995/04/20، المحدد لقواعد الحدز في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج.ر. عدد 39، مؤرخة في: 1995/07/23 الموافق 25 صفر 1416.

- النظام رقم (01-11) المؤرخ في: 2011/05/03، يتضمن تعريف وقياس ورقابة خطر السيولة، ج.ر. عدد 54، مؤرخة في: 2011/10/02 الموافق 04 ذو القعدة 1432.

- النظام رقم (04-11) المؤرخ في: 2011/05/24، يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك، ج.ر. عدد 54، مؤرخة في: 2011/10/02 الموافق 04 ذو القعدة 1432.

- النظام رقم (02-14) المؤرخ في: 2014/02/16، يتعلق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات، ج.ر. عدد 56، مؤرخة في: 2014/09/25 الموافق أول ذي الحجة 1435.

² الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر (11-03) سابق الذكر.

³ أنظر نصوص المواد من 66 إلى 68 من الأمر (11-03) نفسه؛ المحددة للعمليات التي تلزم المؤسسات المالية والبنوك بإنشاء الاحتياطي الإلزامي.

⁴ الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر (11-03) نفسه.

الفصل الثاني: صلاحيّات مجلس النقد والقرض

المتعلّق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما؛ وقد أصدر المجلس ضمن هذا الإطار عددا من الأنظمة التي لها نفس الهدف¹

¹ صدر في هذا المجال:

- النظام رقم (01-08) المؤرخ في: 2008/01/20، يحدّد ترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها، ج.ر عدد 33، مؤرّخة في: 2008/06/22 الموافق 18 جمادى الثانية 1429.
- النظام رقم (03-12) المؤرخ في: 2012/11/28، يتعلّق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج.ر عدد 12، مؤرّخة في: 2012/02/22 الموافق 29 ربيع الأول 1433.

المبحث الثاني: سلطة إصدار القرارات الفردية

يمارس المجلس هذا الاختصاص عن طريق قرارات إدارية، تصدر في شكل مقرّرات¹، وتتمثّل في: قرارات منح الترخيص للالتحاق بالمهنة المصرفية (مطلب أوّل)، وسحب الاعتماد عند مخالفة الشروط والقواعد المحدّدة لممارسة هذا النشاط (مطلب ثان).

المطلب الأوّل: القرارات المتعلقة بمنح الترخيص

لابدّ من التطرّق لتعريف الترخيص والاجراءات المتبّعة أمام مجلس النقد والقرض للحصول عليه (فرع أوّل)، للوصول إلى سلطات هذا الأخير في منحه (فرع ثان).

الفرع الأوّل: تعريف الترخيص واجراءاته

ما يهّمنا هنا هو تعريف الترخيص (أوّلًا)، ثمّ تحديد إجراءات منحه على مستوى المجلس، وفقا لما هو مقرّر قانونا (ثانياً).

أوّلاً: تعريف الترخيص

الترخيص؛ عمل أو تصرف قانوني إداري انفرادي²، تسمح بموجبه سلطة إدارية لمستفيد منه بممارسة نشاط مقنّن، وهذا بعد إخضاعه لدراسة مدقّقة مع الاحتفاظ بسلطة الرقابة المستمرة من السلّطة المانحة³.

وفي المجال المصرفي، يعتبر الترخيص إجراء أوّلياً⁴، لا يسمح إلا بتأسيس البنك أو المؤسسة المالية، فهو شرط واقف⁵ يوجب على المؤسّسين التماس الحصول على الاعتماد من المحافظ، لمباشرة النشاط فعلياً⁶.

¹ زابينة آيت وازو، المداخلة السابقة، ص 352. وانظر أيضا وهيبة طايبي، "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأوّل حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص 394.

² أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص 71.

³ رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص 70.

⁴ أحمد بلودنين، المرجع السابق، ص 47.

⁵ تستثنى من شرط الحصول على الترخيص من المجلس، البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية وكذا فروعها لحصولها المسبق على الاعتماد من بلدها الأصلي.

⁶ أحمد بلودنين، المرجع نفسه، ص 47. وانظر أيضا: فاطمة إقرشاح، "اختصاصات مجلس النقد والقرض"، مداخلة خلال الملتقى نفسه، ص 184.

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

وبالرجوع إلى نص المادة 62 من الأمر (03-11)، فإن المجلس يرخص بالتأسيس في شكل قرار إداري فردي، يتخذ من طرفه كهيئة جماعية بعد التداول والتصويت¹؛ وهذا دون المرور على مرحلة استشارة الوزير المكلف بالمالية؛ حيث تكون هذه الاستشارة إلزامية فقط في مشاريع الأنظمة².

وقد منع المشرع إشهار مقرر الترخيص؛ لأنه يتعلّق بمشروع بنك أو مؤسسة مالية فقط³، ولا يعتبر اعتمادا لمباشرة النشاط.

ثانيا: إجراءات منح الترخيص

يكون موضوع الطلب متعلّقا بإحدى الحالات التالية:

- الترخيص بتأسيس بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري، سواء أجنبية أو جزائرية.

- الترخيص بالتعديل لبنك أو مؤسسة مالية معتمدة سواء مسّ الطلب: تعديل الأعضاء في مجلس الإدارة أو غير الأعضاء فيها، ويكون مرفقا بالسّير الذاتية لهؤلاء؛ لدراسة مدى مطابقتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- الترخيص بالإقامة، أو فتح مكاتب تمثيل لبنك أو مؤسسة مالية أجنبية⁴، حيث يكون هذا هذا الترخيص صالحا لثلاث سنوات قابلة للتجديد؛ بناء على طلب آخر يقدّم إلى مجلس النقد والقرض⁵.

¹أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص65.

²رضوان مغربي، المذكرة السابقة، ص74.

³تنصّ المادة 04 من النظام رقم(06-02) المؤرخ في: 2006/09/24، يحدّد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية، ج.ر عدد77، مؤرّخة في: 2006/12/22 الموافق 11 ذي القعدة 1427 على ما يلي:

"يجب ألا يكون مشروع تشكيل بنك أو مؤسسة مالية أو مشروع إقامة فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية موضوع إشهار يدعى من خلاله أنه قد تحصل على الترخيص و/أو الاعتماد أو يؤدي إلى استعمال التعابير الواردة في المادة 81 من الأمر(11-03)"

⁴أنظر المادة 84 من الأمر(11-03) سابق الذكر.

⁵تنصّ المادة 05 من النظام(06-02)نفسه على ما يلي:

"يتمّ عرض طلب الترخيص بتأسيس بنك أو مؤسسة مالية وإقامة فرع بنك أو فرع مؤسسة مالية أجنبية على مجلس النقد والقرض قصد دراسته بعد أن يتمّ تقديم كلّ العناصر المعلومات المشار إليها في المادتين 2 و3 أعلاه والمشكلة للملفّ التأسيسي وكذلك كلّ معلومة إضافية تطالب بها مصالح بنك الجزائر لتقييم الملف"

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض

ويقوم المجلس بدراسة الملف والتداول بشأنه، والبتّ فيه في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع الطلب لديه¹؛ وهذا على أساس ملفّ يحوي خصوصا نتائج تحقيق يشمل ما ورد في نصّ المادة 80 السابقة الذكر²؛ إضافة إلى طلب الترخيص؛ وكذا العناصر والمعلومات المحددة في النظام رقم (02-06) المحدد لشروط تأسيس بنك أو مؤسسة مالية وشروط فتح فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية؛ وتتمثل هذه الوثائق -خاصة- في:

- مشروع القانون الأساسي؛ في حال طلب الترخيص بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية.
- القانون الأساسي؛ في حال طلب فتح فرع لبنك أو مؤسسة مالية.
- التنظيم الداخلي وبرنامج النشاط؛ في حال طلب الترخيص بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية، أو فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية؛ وهذا حسب نصّ المادة 91 من قانون النقد والقرض.
- الوسائل التقنية والمالية ومصادرها.
- قائمة المسيرين، ومدى توافر شرطي الكفاءة والنزاهة فيهم.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتمّ النصّ القانوني على مصير طلب الترخيص في حال عدم الفصل فيه من قبل المجلس خلال هذا الأجل؛ علما أنّ عدم البتّ في طلب الترخيص في الأجل المحدد قانونا لا يعتبر قبولا ضمنا بمنحه³.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على طلب الترخيص⁴

تتمثل أهم آثار طلب الترخيص بممارسة النشاط المصرفي في منحه (أولا) أو رفض طلب منحه من طرف مجلس النقد والقرض (ثانيا).

¹النظام رقم (02-02)، مؤرخ في: 02/04/2000 يحدّد شروط تكوين ملف خاص بطلب للاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل بالخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.ر عدد 25 مؤرخة في: 09/04/2002 الموافق 07 صفر 1424.

²أنظر نصّ المادة 82 من الأمر (11-03) السابق الذكر.

³أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص 72.

⁴أحمد أعراب، المذكرة نفسها، ص 66.

أولاً: حالة منح الترخيص

يتمتع المجلس بسلطة مقيدة في منح التراخيص الوارد ذكرها في المواد من 84 إلى 84 من الأمر (03-11)، حيث يمنحها لطالها بمجرد استيفاء شروطها؛ وهذا ما يستخلص من عبارة " يجب " الواردة ضمن هذه المواد.

كما يتمتع بسلطة تقديرية في منح التراخيص، بالنسبة للمساهمات الأجنبية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية وهو ما يستخلص من الفقرة الثانية من المادة 83، وكذا المادة 85 من ذات الأمر.

فإذا توافرت الشروط، يتخذ المجلس قرار المنح، ويصدره محافظ بنك الجزائر باعتباره رئيس مجلس النقد والقرض؛ وهذا في أجل أقصاه شهران من تاريخ تسلّم الملف، ويدخل حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ تبليغه للمعنيين به¹.

ثانياً: حالة رفض طلب الترخيص:

يكون ذلك بسبب:

- نقص في الوثائق المطلوبة.

- أو عدم التأهل للقيام بالنشاطات المحددة في طلب الترخيص.

وبما أنّ قرار رفض منح الترخيص هو قرار إداري؛ يجوز الطعن فيه بالإبطال أمام مجلس الدولة²؛ فإنّه يجب أن يكون مسبباً، وينبغي تبليغه إلى صاحبه وفق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

¹ أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص 71.

² أنظر نص المادة 65 من الأمر (03-11) سابق الذكر.

³ ارجع إلى:

- نص المادة 05 من النظام رقم (06-02)، المحدد لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية، السابق الذكر.

- نصي المادتين 829، 831 من القانون رقم (08-09) المؤرخ في: 2008/04/23، ينضمّن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج.ر عدد 21، مؤرخة في: 2008/04/23 الموافق 17 ربيع الثاني 1429.

- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 47.

كما تتبغى الإشارة إلى أنه لا يجوز تقديم طلب ثان للحصول على التراخيص الوارد ذكرها في نصوص المواد 82، 83، 85 من ذات الأمر¹؛ إلا بعد مضي أكثر عشرة (10) أشهر من تاريخ تبليغ رفض طلب الترخيص الأول، وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 87 من ذات الأمر؛ وهذه المدّة ليست في صالح سياسة تشجيع الاستثمار، سواء الداخلي أو الخارجي.

المطلب الثاني: القرارات المتعلقة بسحب الاعتماد

سنتطرق إلى تعريف سحب الاعتماد والإشكالات المثارة بشأن منح هذا الاختصاص للمجلس (فرع أول)، ثم نتطرق إلى حالات سحبه، والآثار المترتبة على هذا السحب (فرع ثان).

الفرع الأول: تعريف سحب الاعتماد وإشكالاته

إنّ تعريف هذا الاختصاص الممنوح للمجلس (أولاً)، يقودنا أيضاً لطرح الإشكاليات المثارة بشأن اشتراك المجلس واللجنة المصرفية في نفس الاختصاص (ثانياً).

أولاً: تعريف صلاحية سحب الاعتماد

هي صلاحية مجلس النقد والقرض في إصدار قرار إداري فردي مسبب²، ضدّ البنوك أو المؤسسات المالية وكلّ الأشخاص الخاضعة لأحكام قانون النقد والقرض والأنظمة المتخذة تطبيقاً له، والتي لا تحترم الشروط التي أدت إلى منحها الاعتماد³. وقد يتّخذ مجلس النقد والقرض قرار سحب الاعتماد كذلك؛ بناء على طلب البنك أو المؤسسة المعنية به⁴.

¹ يتعلّق الأمر بالتراخيص المنصوص عليها في المواد: 82، 83، 85 من الأمر (03-11) السابق الذكر، وهي:

- إنشاء أيّ بنك أو أيّ مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري.

- فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.

- فتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل.

² أحمد بلودنين، المرجع السابق، ص 77.

³ مليكة أوباية، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص 203.

⁴ أنظر الفقرة الأولى من المادة 95 من الأمر (03-11) نفسه.

ثانياً: الإشكالات المثارة بشأن اختصاص سحب الاعتماد المخول للمجلس

في حال منح الترخيص من طرف المجلس؛ يتوجب على المؤسسة المعنية تقديم طلب آخر إلى المحافظ للحصول على الاعتماد¹ لبداية الممارسة الفعلية للنشاط المرخص به². ورغم أنّ سلطة منح الاعتماد من صلاحيات المحافظ فقط دون المجلس³، الذي يقتصر حقه في تبليغ المحافظ له بقرار الاعتماد المتخذ، وهذا قبل تبليغه للمعنيين به وقبل نشره في الجريدة الرسمية⁴؛ فإنّ سحبه من طرف المجلس يعدّ مخالفا لقاعدة توازي الأشكال التي مفادها أنّ من له حقّ المنح، يكون له حقّ السحب.

كما أنّ إعطاء المجلس هذه الصلاحية يثير إشكالا آخر؛ فالسحب يعدّ نوعا من أو السلطة القمعية المخولة للجنة المصرفية باعتبارها تمارس الرقابة اللاحقة على المؤسسات المعتمدة في المجال المصرفي⁵.

أمّا مجلس النقد والقرض؛ فإنّ مجال تدخله يكون سابقا على ممارسة النشاط المصرفي؛ بوضع شروط الالتحاق به، وقواعد ممارسته.

¹ مجدوب قوراري، المذكرة السابقة، ص 80.

² بالرجوع إلى المقرر الصادر عن بنك الجزائر تحت رقم (01-15) المؤرخ في: 2015/01/04، ج.ر عدد 06، مؤرخة في: 2015/02/20 الموافق 20 ربيع الأول 1436؛ نجد أنّ عدد البنوك والمؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، إلى غاية نفس التاريخ المذكور أعلاه؛ قد بلغ: سبع عشر (17) بنكا، ثلاثة (03) فروع بنوك، وتسع (09) مؤسسات مالية.

³ يعتبر الاعتماد ثاني إجراء بعد الحصول على الترخيص، يمنح بمقرر من محافظ بنك الجزائر، وهذا بعد استيفاء جميع الشروط التي حددها قانون النقد والقرض، والأنظمة المتخذة تطبيقا له، وكذا الشروط الخاصة التي يمكن أن تقتنر بالترخيص عند الاقتضاء، ويمنح بمقرر من المحافظ وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وهو ما نصّت عليه المادة 92 من الأمر (03-11) سابق الذكر.

كما يجب أن يتضمّن قرار الاعتماد إمكانية سحبه من طرف الجهات المختصة في حال الاخلال بالتشريع والتنظيمات والأنظمة المعمول بها؛ وهو ما نصّت عليه المادة 95 من الأمر (03-11) نفسه.

⁴ أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص 73.

⁵ أنظر نص المادة 105، والمادة 114 من الأمر (03-11) نفسه، التي تعطي صلاحية مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، والمعاقبة على الإخلالات التي تتم معابنتها للجنة المصرفية؛ بموجب السلطات الممنوحة لها، ومنها سحب الاعتماد. وما يدعم منح السلطة القمعية لهذه الهيئة الإدارية المستقلة، تواجد قاضيين ضمن تشكيلتها الواردة في نص المادة 106 من ذات الأمر.

الفرع الثاني: حالات سحب الاعتماد وآثاره

نظرا لخطورة هذا الإجراء؛ لا بدّ أن يكون لسحب الاعتماد حالات محدّدة قانونا (أولا)؛ وكأنيّ قرار إداري لا بدّ له من آثار يرتبها (ثانيا).

أولا: حالات سحب الاعتماد

حصرتها المادة 95 من الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض فيما يلي:

1- بناء على طلب البنك أو المؤسسة المالية المعتمدة؛ الذي يتضمّن رغبتها في سحب الاعتماد.

2- بصورة تلقائيّة، في الحالتين التاليتين:

- في حالة عدم توافر الشّروط التي تمّ على أساسها منح الاعتماد.
- في حالة عدم استغلال الاعتماد لمدّة اثني عشر (12) شهرا من تاريخ تبليغ منحه للمؤسسة المعنيّة به.
- إذا توقّف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (06) أشهر.

ثانيا: آثار سحب الاعتماد

نصّت المادتان 115 و116 من الأمر (11-03) على أهمّ الآثار المترتبة على سحب الاعتماد، وهي أن يصبح البنك أو المؤسسة المالية المعنيّة قيد التّصفية سواء كانت جزائرية أو أجنبية عاملة في الجزائر¹.

ويتعيّن عليها خلال فترة التصفية:²

- ألا يقوم البنك أو المؤسسة المعنيّة بالتّصفية؛ إلا بالعمليات الضرورية لتطهير الوضعية.
- أن يذكر البنك أو المؤسسة المالية المعنيّة بسحب الاعتماد وذلك في عنوانها وفي سجلّها التجاري³؛ بأنّه (ها) قيد التّصفية.

وتحدّد اللجنة المصرفية كميّيات الإدارة المؤقتة والتّصفية، وهو ما نصّت عليه المادة 116 من ذات القانون.

¹أنظر نص المادة 115 من الأمر (11-03) سابق الذكر.

²أنظر نص المادة 115 نفسها.

³ أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص78.

المطلب الثالث: القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة وتفسيرها

يعتبر ثالث اختصاص للمجلس؛ ونظرا لأهميته، سنتطرق إلى: تعريفه ومجالاته (فرع أول)، ثم إلى النتائج المترتبة على عدم احترام هذه القرارات (فرع ثان).

الفرع الأول: تعريف القياس ومجالاته

سنتعرض إلى تعريف هذا الاختصاص (أولاً)، ثم إلى مجالات إصداره (ثانياً).

أولاً: تعريف القياس¹

هي قرارات فردية ملزمة يتخذها مجلس النقد والقرض، وتتعلق بتطبيق الأنظمة التي يسنها في إطار صلاحياته المنصوص عليها في قانون النقد والقرض، وهو ماتم النص عليه في الفقرة "د" من المادة 62 من الأمر (03-11).

وتسمح هذه القرارات بتفسير الأنظمة بالقياس على عمليات خاصة؛ ولا تصدر إلا بناء على طلب أحد الأشخاص المخاطبين بأنظمة المجلس، كما رأينا سابقاً.

ولا تبلى إلا للمؤسسة المعنية بها، ولا تنشر في الجريدة الرسمية، وتبلى وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية²، فتصبح لها قوة إلزامية لاحترامها وتطبيقها من طرف طالبيها؛ وإلا تعرض لجزاءات على مخالفتها؛ كما سنرى لاحقاً.

ثانياً: مجالات القياس

تصدر القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها مجلس النقد والقرض، بناء على طلب الشخص المعني بها؛ وهذا بغرض:

- إبداء الرأي في مدى قانونية العمليات والأنشطة المتعلقة بالمجال المصرفي، والتي تكون خاضعة لقانون النقد والقرض، ولأنظمة المجلس.
- تفسير بعض الأحكام المتعلقة بالأنظمة.
- توضيح غموض قد يشوب بعض الأنظمة، فيجعلها محتملة لأكثر من معنى.

¹ أحمد أعراب، المذكرة السابقة، ص 78.

² أنظر نص الفقرة الثالثة من المادة 65 في الأمر (03-11) سابق الذكر.

الفرع الثاني: آثار مخالفة القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة

إنّ لهذه القرارات قوّة ملزمة بالنسبة للمعنيين بها، بمجرد تبليغها إليهم؛ فإنّ عدم احترامها وتطبيقها، يترتب عقوبات تأديبية صارمة، توقعها اللجنة المصرفية

أولاً: توجيه تحذير للامتثال

حيث يمكن للجنة توجيه تحذير للمؤسسة التي تخلّ بقواعد حسن سير المهنة، وهذا بعد إتاحة الفرصة لمسيرها لتقديم تفسيراتهم¹.

ثانياً: تسليط العقوبة

إذا لم يذعن المعني بالتحذير، ولم يأخذه في الحسبان، يمكن للجنة المصرفية؛ أن تقضي بإحدى العقوبات التي تتراوح بين²:

- الإنذار أو التوبيخ.
- المنع من ممارسة بعض العمليات البنكية والمصرفية.
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر.
- إنهاء مهامهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه.
- وقف النشاط نهائياً بسحب الاعتماد.

¹أنظر نص المادة 111 من الأمر (11-03) سابق الذكر.

²نص المادة 114 من الأمر (11-03) نفسه.

خلاصة الفصل الثاني:

إذا كان الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض، والسّاري المفعول؛ قد منح لمجلس النّقد والقرض صلاحية الاختصاص التنظيمي العام؛ عن طريق إصدار قواعد عامّة ومجرّدة تنشر في الجريدة الرسمية؛ فإنّ المبرّر الدستوريّ لمنح مثل هذه الصلاحيّة يبقى غائباً. هذا رغم أنّ المجلس الدستوريّ الفرنسيّ أقرّ بوجودها؛ شرط ألاّ تتجاوز مضمون وحدود مجال التطبيق لنصوص تشريعية وتنظيمية معدّة مسبقاً. فهي إذا قواعد تتسم بالضيق والتخصّص.

وهو ما لمسناه من خلال التّطرّق لمجالات ممارسة مجلس النّقد والقرض لهذا الاختصاص، وكذا مضمون الأنظمة الصادرة في إطار ممارسته.

وإذا كان اختصاص منح التراخيص لا يثير إشكالا كون شروطه وإجراءات منحه محدّدة مسبقاً في الأمر المذكور أعلاه؛ فإنّ صلاحية سحب الاعتماد لازالت تضيف إشكالا آخر ينتظر الفصل فيه؛ كونها مشتركة بين المجلس واللجنة المصرفية المخوّل لها سلطة الرقابة اللاحقة على ممارسة النشاط المصرفي.

أمّا القرارات الفردية الصادرة تفسيرا وتطبيقاً لأنظمة المجلس؛ فتتميّز بكونها واجبة التنفيذ لمن طلبها من الأشخاص الخاضعة للتشريع المصرفي وأنظمة المجلس؛ كباقي الاختصاصات المذكورة سابقاً تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون النّقد والقرض.

الفصل الثالث

الرقابة القضائية

على أعمال مجلس النقد والقرض

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

على غرار السلطات الإدارية المستقلة الأخرى؛ فإنّ مجلس النقد والقرض لا ينفلت من رقابة الجهاز التنفيذي، ولا يعمل بمعزل عنه.

إلا أنّ المجلس ونظرا لتمتّعه بسلطة اتّخاذ قرار حقيقيّة، يكون له حقّ الأخذ باقتراحات التعديل المقدّمة من الوزير المكلف بالماليّة؛ بخصوص الأنظمة؛ كلّها أو بعضها أو طرحها، ولا يملك الوزير حيال ذلك إلاّ حقّ الطّعن القضائي¹.

وبالتالي؛ فإنّ مجلس النقد والقرض لا يتمتّع باستقلاليّة مطلقة؛ كون أعماله تخضع للرقابة القضائية، إضافة إلى خضوعها للنظام القانوني الذي يحكمها.

ولقد أثارت الرقابة القضائية على أعمال المجلس جدلا حول مدى دستوريّتها؛ خاصّة في غياب الاعتراف الدستوري الصّريح بمثل هذا النوع من السّطات.

كما أنّ الجدل يطرح بدوّة حول نطاق ممارسة هذه الرقابة؛ وكذا مدى خضوع إجراءات الطّعن القضائي المرفوع ضدّ أعمال هذا الأخير لنفس القواعد التي تخضع لها السلطات الإدارية التقليدية ونقصد بها هنا القواعد العامّة المحدّدة في قانون الإجراءات المدنيّة والإدارية. وهذا ما سنحاول التّفصيل فيه من خلال:

- المبحث الأوّل: الأساس القانوني ومدى دستورية الرقابة القضائية على أعمال المجلس النقد والقرض.

- المبحث الثاني: مجال الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض .

- المبحث الثالث: خصوصيّة الطعن القضائي ضدّ أعمال مجلس النقد والقرض.

¹ ارجع لنص المادة 65 من الأمر (11-03) السابق الذكر

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

المبحث الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض ومدى دستوريته

إن الإشكال يطرح في ظل غياب التكييف القانوني للمجلس، مما يدفعنا إلى البحث عن الأساس القانوني لرقابة القضاء على أعماله (مطلب أول)، وكذا مدى دستورية هذه الرقابة (مطلب ثان)

المطلب الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

يجد هذا النوع من الرقابة أساسه القانوني في قانون النقد والقرض (فرع أول)؛ لكن لا بد من البحث عنه أيضا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (فرع ثان)، وكذا القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (فرع ثالث).

الفرع الأول: الأساس القانوني بموجب الأمر (03-11) المتعلق بالنقد والقرض

لقد خول المشرع لمجلس الدولة حق النظر والفصل في الطعون الموجهة ضد أعمال المجلس؛ وذلك بموجب النص القانوني المنظم لهذا الأخير؛ وهو الأمر (03-11)، وهذا بالنسبة للأنظمة، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 65 على ما يلي: "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة...".

كما نصت الفقرة الرابعة من ذات المادة؛ على ما أنه: "يسمح بتقديم طعن واحد بالإبطال في القرارات المتخذة بموجب المادة 62 أعلاه، بخصوص النشاطات المصرفية... مع مراعاة أحكام المادة 87 أدناه".

وبالرجوع إلى نص المادة 87 المذكورة، نجدها تنص على انعقاد الاختصاص بالنظر لمجلس الدولة، وهذا بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية المتعلقة بمنح التراخيص الواردة في نصوص المواد 82، 84، 85 من ذات الأمر.

الفرع الثاني: الأساس القانوني بموجب القانون العضوي (98-01) المعدل والمتمم¹:

بالرجوع إلى نص المادة 09 من القانون (98-01) المعدل والمتمم؛ نجد أنها تنص على اختصاص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية

¹ يتعلق الأمر بالقانون العضوي (98-01) المعدل والمتمم، المؤرخ في: 1998/05/30، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37، مؤرخة في: 1998/05/30 الموافق 06 صفر 1419.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية¹، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

فلا يمكن تكييف مجلس النقد والقرض على أنه سلطة إدارية مركزية، ذلك أن الأحكام تحصر مفهوم السلطات المركزية في: رئاسة الدولة، الوزارة الأولى، والوزارات؛ وهو ما استقر عليه الفقه والاجتهاد القضائي أيضا².

لكن ونظرا لكونه، يمارس صلاحيات الدولة باسمها ولحسابها³؛ إذ تعدّ مهامه ذات طابع سيادي، شمولي ووطني، وهي تحويل ونقل لبعض اختصاصات وزارة المالية في إطار إعادة تكييف الإدارة المركزية مع المستجدات الاقتصادية⁴. وبالتالي؛ يمكن الجزم بالطبيعة المركزية لمجلس النقد والقرض؛ بالنظر لممارسته بعض الاختصاصات العادية والطبيعية للإدارة المركزية، فإنه يمكن الأخذ بمبدأ إخضاع أعماله لرقابة مجلس الدولة.

وقد حلّ تعديل القانون العضوي (98-01) الإشكال الذي كان قائما في نصّ المادة 09 سابقة الذكر في صياغتها الجديدة بموجب القانون العضوي (11-13)؛ بقولها: "ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص قانونية خاصة".

الفرع الثالث: الأساس القانوني بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁵

بالرجوع إلى نصّ المادة 901 من القانون المذكور؛ نجد أن مجلس الدولة يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص قانونية خاصة. وفي حالتنا هذه؛ فإنّ النصّ القانوني

¹ إن إبعاد المحاكم الإدارية من أن تتولّى النظر في المنازعات الإدارية التي تكون أحد أطرافها شخصا من أشخاص المادّة 09 من القانون العضوي (98-01) المعدّل والمتمم؛ يعود إلى أنّ المشرّع فضّل أن ينظر في هذا النوع من القضايا قضاة مجلس الدولة باعتبارهم أكثر تجربة وتمرسا على الفصل في مثل هذه المنازعات.

ولتفصيل أكثر ارجع إلى: عمار بوضياف، "المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، سنة 2012، ص 50.

² وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 156، 157.

³ بوبكر بزغيش، " خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23، 24 ماي 2007، ص 305، 306.

⁴ انظر وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص 156.

⁵ يتعلّق الأمر بالقانون رقم (08-09) السابق الذكر.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

الخاصّ هو الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض¹، وهو ما أكّده المادة 65 و 87 منه. وبالتالي فإنّ الطعون القضائية الموجّهة ضدّ أعمال المجلس-في هذه الحالة- تكون من اختصاص مجلس الدولة.

المطلب الثاني: مدى دستورية الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض²

أثار مبدأ خضوع أعمال المجلس لرقابة القضاء الإداري؛ جدلاً حول مدى دستورية هذه الأخيرة، وبين موقف المجلس الدستوري (فرع أول)، وموقف فقه القانون (فرع ثان)، يبقى الإشكال قائماً.

الفرع الأول: موقف المجلس الدستوري الجزائري:

بالرجوع إلى نصّ المادة 153 من دستور 1996 المعدّل والمتمّم؛ نجدها تفرض تحديد اختصاصات مجلس الدولة أو إلغاءها بموجب قانون عضوي.

ولقد طرح هذا الإشكال في القانون العضوي (01-98) المتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. حيث أنّ المشرّع بمنحه اختصاص النظر في منازعات مجلس النقد والقرض لمجلس الدولة بموجب أمر، يمكن تعديله، فيتعدّل معه اختصاص مجلس الدولة؛ يكون قد تجاهل لتوزيع الدستوري لمجالات القوانين العادية والعضوية، وخرق مبدأ تدرّج القاعدة القانونية³. وهو ما ذهب إليه المجلس الدستوري الجزائري⁴.

الفرع الثاني: موقف الفقه⁵:

¹ وفاء عجرود، المذكرة السابقة، ص 111.

² إنّ مبدأ الخضوع للرقابة القضائية؛ قائم دستوريا ضمن المادة 143 من دستور عام 1996 المعدّل والمتمّم؛ والتي تكرس هذا المبدأ بالنسبة لقرارات السلطات الإدارية التقليدية؛ لكنّ الإشكال هنا يتعلّق بالسلطات الإدارية المستقلة، ومنها مجلس النقد والقرض؛ التي يغيب مبرّر إنشائها دستوريا؛ فما بالك بمبرّر الرقابة القضائية على أعمالها.

³ موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص 56.

⁴ لقد أكّد المجلس الدستوري الجزائري، على مركز القانون العضوي في التدرّج القانوني؛ وهذا في رأيه رقم 02 المؤرخ في: 2011/07/06؛ بمناسبة نظره في مطابقة القانون العضوي (11-13) السابق الذكر للدستور، والصادر في الجريدة الرسمية، عدد 43، مؤرخة في: 2011/08/03 الموافق 03 رمضان 1432 حيث جاء في حيثياته:

"واعتباراً بالنتيجة، فإنّ اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى نصوص خاصّة، بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص، يكون المشرّع قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع..."

⁵ موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص 57.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

لم يساهم الفقه الجزائري بالقدر الذي ساهم فيه نظيره الفرنسي؛ الذي أثار أنّ مبدأ خضوع أعمال سلطات الضبط بصفة عامّة للرقابة القضائية؛ يناقض خاصيّة استقلاليتها، هذه الأخيرة التي لا بدّ من تحصينها دستورياً.

كما أنّ تكييفها على أنّها سلطات مستقلة، يستوجب إخضاع أعمالها لرقابة القضاء الإداري؛ حفاظاً على دولة القانون.

المبحث الثاني: مجال الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

لقد نصّ الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض-صرّاحة- على إمكانية إخضاع أنظمة المجلس لدعوى الإبطال(مطلب أول)، ويبقى علينا البحث عن إمكانية رفع دعاوى التفسير وفحص المشروعية (مطلب ثان)، وكذا دعوى التعويض (مطلب ثالث).

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

لقد نصّت المادة 65 من الأمر (11-03) على إمكانية رفع دعوى الإلغاء¹، أو كما عبّرت عنه بـ"دعوى الإبطال"، و حدّدت أشخاصها ومجالاتها. ومهما يكن من أمر؛ فإنّ هذه الدعوى لا بدّ لها أن تستند إلى إحدى عيوب المشروعية الخارجية (فرع أول) أو الداخلية² (فرع ثان) المتعلقة بالأنظمة الصادرة عن المجلس.

الفرع الأول: رفع دعوى الإلغاء لعيب من عيوب المشروعية الخارجية

وهي الأكثر اعتمادا من طرف قضاء الإلغاء، في تقدير مشروعية القرارات الإدارية بصفة عامة. حيث يمكن إلغاؤها إذا كانت مشوبة بإحدى العيوب التالية:

أولاً: عيب الاختصاص³

من خلال عدم احترام المجلس للقواعد المحددة لممارسة مهامه، خاصّة المتعلقة بالتشكيلة القانونية الواجب توافرها أثناء اتّخاذ القرار أو النّصاب القانوني أو الشّخص المؤهّل قانونا للنطق بالقرار⁴...

¹ تهدف دعوى الإلغاء إلى القضاء على الآثار و النتائج المترتبة على القرار الإداري و إزالته، ولتفاصيل حول هذا النوع من الدعاوى؛ ارجع إلى:

- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص19.

- عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص210.

² ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص259.

³ موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص99.

⁴ جاء في قرار مجلس الدولة رقم 006570، المؤرخ في: 2001/02/27، الفاصل في: قضية يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، والمنشور في: مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص81؛ ما يلي:

" حيث تبين من أحكام النظام الداخلي لمجلس النقد والقرض، أنّ الأمين العام يتكفّل بتحضير الملفات التي تعرض على المجلس، ومن ثمة لا يمكنه أن يفسر أو يناقش القانون، أو يحلّ محل اختصاص مجلس النقد والقرض..."

ثانياً: عيب الشكل والإجراءات

بالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض، نلاحظ أنه استلزم بعض الشكليات والاجراءات، سواء السابقة على اتخاذ قرارات المجلس كوجوب عرض الأنظمة على الوزير المكلف بالمالية قبل إصدارها¹؛ أو المتعلقة بالمظهر الخارجي لها كالتسبيب الذي يفرض على المجلس المواصفات التالية: ذكر النصوص القانونية والتنظيمية التي ارتكز عليها القرار الإداري، سرد الوقائع، والربط بين القواعد القانونية المطبقة والوقائع التي دفعت المجلس لاتخاذ القرار²؛ ويكون ذلك خاصة في قرار سحب الاعتماد³.

كما يجب الالتزام بالإشهار بنشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، أو تبليغها حسب الحالة⁴؛ حتى يتسنى للمعني بها معرفة مضمونها ومركزه القانوني، والتأكد من مدى مطابقة النصوص المطبقة عليه مع الوقائع التي استند عليها القرار؛ وباقتناعه بالأسباب لا يلجأ للطعن القضائي، أو يضمن مخصصته للقرار ضمن الآجال المحددة قانوناً في الحالة العكسية⁵.

الفرع الثاني: رفع دعوى الإلغاء لعيب من عيوب المشروعية الداخلية

قد تلحق بقرارات المجلس عيوب، ترتبط مباشرة بموضوعها، وتتعلق ب:

أولاً: عيب مخالفة القانون

نتيجة الخطأ في تفسيره أو تطبيقه، أو الخطأ في تقدير الوقائع؛ حيث يمكن أن يتخذ المجلس قراراً تطبيقياً لنص قانوني غير النص الواجب التطبيق؛ مما يخرج هذه الأنظمة عن نطاقها المشروع⁶.

¹ ارجع لنص المادة 63 من الأمر (03-11) سابق الذكر.

² مليكة أوباية، المداخلة السابقة، ص 206.

³ جاء في القرار رقم 13 الصادر عن مجلس الدولة الجزائري، والمؤرخ في: 1999/02/09، المتعلق بقضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، والمنشور في: مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، لعام 2005، ص 64، 65 ما يلي:

" إن المقرر المتضمن سحب الاعتماد جاء غير مسبب، ومخالفاً بذلك المبادئ العامة للقانون، التي تشترط في هذه الحالة تسبيب القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر..."

⁴ أنظر نص المادة 64 من الأمر (03-11) نفسه.

⁵ مليكة أوباية، المداخلة نفسها، ص 207.

⁶ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 524.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة في بعض قراراته¹.

وقد حدّد قانون النقد والقرض مجالات تدخّل المجلس، والتي يجب أن يتقيّد بها، وكذا الشروط والحالات التي يجب أن تتوافر في طالب الترخيص، وكذا حالات سحب الاعتماد، كما تمّ ذكره سلفاً.

ثانياً: عيب السبب

يمثّل السبب تلك الواقعة الخارجيّة التي تقوم بعيداً ومستقلّة عن الهيئة مصدرة القرار، فتدفعها إلى اتّخاذ القرار لمجابهة الوضع.

وإذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، كأصل عامّ؛ فإنّ كلّ قرار إداري يجب أن يستند إلى أسباب موجودة وصحيحة² وإلاّ كان مشوباً بعيب عدم المشروعيّة، ومعرّضاً للإلغاء³.

ثالثاً: عيب الانحراف

هو عيب يشوب ركن الهدف من القرار الإداري؛ ذلك أنّ الهدف من إنشاء المجلس هو حماية المصالح المشروعة للمتعاملين في المجال المصرفي؛ فلا يجوز تفضيل مصلحة على أخرى، أو التصرف وفقاً لمصالح خاصة لأحد أعضائه؛ مما يعرّض قراراته للإلغاء⁴.

¹ جاء في حيثيات القرار رقم 1201، الصادر عن مجلس الدولة الجزائري، والمؤرخ في: 2003/04/01، في قضية ألبيريانانتروناشيونال بنك، ضدّ محافظ بنك الجزائر المنشور في: مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، لعام 2005، ص 66 ما يلي:

" حيث وبالتالي ودون الفصل في الوقائع المتمسك بها ، حتى ولو عن طريق الخطأ الواضح في التقدير، ينضح أنّ لدى هذه المؤسسة وثائق تثبت الظروف غير العادية لتسيير البنك، حيث أنّها غير مشوية بأيّ بطلان ناتج عن خطأ في تفسير الوقائع من شأنه أن يؤدي إلى تجاوز السلطة..."

² موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص 108.

³ جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري، رقم 06570، السابق الذكر مايلي:

" حيث وبشأن انعدام التسبب، فإنّ القرار المطعون فيه تأسس على معلومات بلغت علم بنك الجزائر من شأنها الإخلال بالشروط العادية للتسيير... حيث أنّ هذا التسبب كاف بناء على أحكام المادة 155 من قانون النقد والقرض التي تحدّد الظروف المستوجبة لتعيين متصرّف إداري"

⁴ موسى رحموني، المذكرة نفسها، ص 110.

المطلب الثاني: دعاوى التفسير وفحص المشروعية

هو الاختصاص الذي يصرّح به القانون في دعوى الإبطال التي يرفعها الوزير المكلف بالمالية، فيما يخصّ الأنظمة الصادرة عن المجلس في إطار الاختصاص التنظيمي العام الذي يمارسه.

الفرع الأول: الجهة المخوّلة لها رفع الدعوى

تنص المادة 65 في فقرتها الأولى على الاختصاص الحصري للوزير المكلف بالمالية لرفع الطعن القضائي بالإبطال في الأنظمة المتخذة من المجلس عند ممارسته الاختصاص التنظيمي العام؛ وهو ما ينطبق على دعوى التفسير وفحص المشروعية. ولكن يبقى مثل هذا الطعن مفتوحاً، أمام كلّ متضرّر من تطبيق أنظمة المجلس التي ترد مخالفة لمبدأ المشروعية¹، والتي نذكر منها؛ نصّ المادة 15 من النظام رقم (95-07) المؤرخ في: 1995/12/23 المتعلّق بمراقبة حركة الصرف²، والذي مازال ساري المفعول؛ رغم معارضته لأحكام الفقرة الثانية من المادة 65 المذكورة أعلاه.

الفرع الثاني: موقف مجلس الدولة الجزائري

لقد جاء موقف مجلس الدولة الجزائري مؤيداً لما تمّ ذكره أعلاه؛ من خلال الحلّ المعتمد من طرفه في قراره الصادر تحت رقم 1238 بتاريخ: 2002/05/08، فصلاً في الخصام بين يونين بنك كمدّعي، والمحافظ كمدّعى عليه؛ بقبول الدّفع المثار من قبل المدّعية حول تقدير مشروعية القرار المتخذ ضدها، من خلال³:

¹ مجدوب قوراري، المذكرة السابقة، ص 163، 164.

² تنص المادة 15 من النظام رقم (95-07) المؤرخ في: 1995/12/23، يتعلّق بمراقبة حركة الصرف، ج.ر عدد 11، مؤرّخة في: 1996/02/16 الموافق 22 رمضان 1416 على ما يلي:

" بإمكان بنك الجزائر سحب صفة الوسيط المعتمد في أيّ وقت من أيّ مستفيد لجزء أو لكل العمليات المرخص بها في حالة عدم تطبيق النصوص سارية المفعول"

³ مجدوب قوراري، المذكرة نفسها، ص 164، 165، 166.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

- إبطال القرار الصادر عن مديرية مراقبة الصّرف ببنك الجزائر، والمتضمّن السّحب المؤقت والتّحفظي لصفة الوسيط المعتمد، لأنّ ذلك من صلاحيات مجلس النقد والقرض، أو اللّجنة المصرفية؛ وفقا لما جاء في قانون النقد والقرض¹.

- التّصريح بعدم قابليّة المادة 15 من النظام المذكور للتّطبيق في هذه القضيّة. ولإشارة؛ فإنّ دفاع بنك الجزائر في هذه القضيّة؛ قد تطرّق بشأن الدّفع بعدم المشروعية، بأنّه حقّ حصريّ للوزير المكلف بالمالية دون غيره، وبالتالي ليس للمدّعي الصّفة في إثارة هذا الدّفع مادام الأمر يتعلّق بقرار تنظيمي. والحقيقة أنّ الدفاع أخطأ بين حالتي الطّعن بالإلغاء وحالة الدّفع بعدم المشروعية²

المطلب الثالث: دعاوى التعويض

سنتطرّق إلى الجهة القضائية التي تختصّ بالنظر في مثل هذه الدعاوى (فرع أول)؛ ثمّ إلى أساس قيام المسؤولية في مثل هذا النوع من الدّعاوى (فرع ثان).

الفرع الأول: انعقاد الاختصاص القضائي

بما أنّ المجلس لا يتمتّع بالشخصيّة المعنويّة؛ فإنّ دعاوى المسؤولية الرّامية إلى جبر وتعويض الأضرار المترتبة على أعماله³، توجّه ضدّ الدولة التي تتحمّل تبعات هذه الأعمال⁴.

ولقد صمت المشرّع بشأن مسؤولية المجلس عن تبعات أعماله أو أخطائه المرتكبة في إطار ممارسة اختصاصاته⁵؛ لكنّ ذلك لا يعفيه من رقابة القاضي في هذا المجال.

¹ جاء في حيثياتلقرار مجلس الدولة رقم 1238 السابق الذكر، ما يلي:

" حيث أنّه إذا كان من صلاحيات مجلس النقد والقرض إعداد الأنظمة المتخذة تطبيقا لقانون النقد والقرض، فإنّه لا يستطيع أن يضيف إلى النصّ حكما جديدا... حيث أنّ المجلس حين نصّ على المادة 15 من النظام المذكور، فإنّه تجاهل أحكام قانون النقد والقرض التي تمنح هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط، حيث يتعين التصريح بأنّ مقتضيات المادة 15 أعلاه باطلّة وعديمة الأثر فيما يخصّ الدّعى الحالية..."

² موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص72

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، مرجع سابق، ص104.

⁴Rachid Zouaimia, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie,p232.

op.cit

⁵ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص171.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

وينعقد الاختصاص الحصري للمحاكم الإدارية¹؛ باعتبارها من دعاوى القضاء الكامل². ولقد أخضع المجلس الدستوري الفرنسي قرارات سلطات الضبط المستقلة بصفة عامة لرقابة القضاء الكامل، انطلاقاً من قراره المؤرخ في: 17/01/1989، بخصوص سلطة ضبط المجال السمعي البصري³.

وبمراعاة حالات الارتباط الواردة في نص المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴؛ نستخلص أنّ دعاوى المسؤولية المرفوعة ضدّ أعمال المجلس، يختصّ بها مجلس الدولة.

فإذا طلب المتقاضي إلغاء القرار الإداري، وأرفق طلبه بطلب التعويض؛ فإنّ مجلس الدولة يكون المختصّ بالبتّ في الطلبين⁵.

¹ لعلّ سرّ إخراج قضاء التعويض عن ولاية واختصاص مجلس الدولة يعود إلى طبيعة النزاع في حدّ ذاته كون الفصل في هذا النوع من القضايا لا ينطوي على مخاطر ولا يحتاج إلى خبرة ومؤهلات قضائية عالية كقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير. لذا عهد المشرّع به للمحاكم الإدارية؛ ولو تعلّق الأمر بأحد الأشخاص المذكورة في نص المادة 09 من القانون العضوي (11-13) المعدّل والمتمم للقانون العضوي (98-01) السابق الذكر.

وللتفصيل ارجع إلى: عمار بوضياف، المقالة السابقة، ص33.

² ارجع لنصّ الفقرة الثانية من المادة 801 من القانون (08-09) سابق الذكر.

³ للتفصيل انظر:

/http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/arabe(29/04/2015, 01h.05m)

⁴ تنصّ المادة 809 من القانون (08-09) نفسه على ما يلي:

- عندما تخطر إحدى المحاكم الإدارية بطلبات مستقلة، لكنّها مرتبطة، بعضها يعود إلى اختصاصها والبعض الآخر يعود إلى اختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة.

- عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات، بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، وفي نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة.

⁵ انظر:

- عمر لخضاري، "إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة"، مداخلة خلال الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص266.

- ليلي ماديو، المداخلة السابقة، ص275.

- مجدوب قوراري، "مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة"، مجلّة دراسات قانونية، العدد الثامن، 2010، ص41، 42.

الفرع الثاني: أساس قيام المسؤولية

تقوم المسؤولية في مثل هذه الدعاوى على أساس الخطأ الجسيم (فرع أول)؛ كما يمكن لها أن تستند إلى الضرر؛ حتى ولو كان القرار مشروعاً (فرع ثان).

أولاً: قيام مسؤولية المجلس على أساس الخطأ الجسيم

الأصل أن مسؤولية الإدارة قائمة على الخطأ؛ لأنه لا يمكن إجبارها على تعويض الضرر أو جبره؛ إلا بناء على خطئها.

وبذلك اعتبر الفقه والقضاء المسؤولية على أساس الخطأ للأشخاص العمومية بما فيها مجلس النقد والقرض-الذي تتحمل الدولة المسؤولية عنه- كالمسؤولية عن التابع عن أفعال تابعه، المنصوص عليها في القانون المدني ضمن المادة 136 منه¹.؛ فإن مسؤولية عن أخطائه تتحملها الدولة.

ولقد "نطق مجلس الدولة الفرنسي، لأول مرة حول مسؤولية سلطات الضبط المستقلة؛ مكرساً الخطأ الجسيم كأساس لقيام مسؤوليتها؛ وهذا في قراره المؤرخ في: 22/06/1984²، ثم أقام بعدها المسؤولية حتى على أساس الضرر."

ثانياً: قيام مسؤولية المجلس على أساس الضرر

نظراً لصعوبة إثارة المسؤولية على أساس قواعد القانون المدني، والتي قد تؤدي إلى عدم قيام المسؤولية - وفي ذلك هدر لحق الحصول على التعويض³. ذلك أن الضرر قد يتحقق حتى دون توافر عنصر الخطأ؛ فقد تنشأ المسؤولية أيضاً عن القرارات الإدارية المشروعة؛ كما قد تكون ناشئة عن الضرر الذي يتحقق بإلغاء أو تعديل قرار تنظيمي.

¹ تنص المادة 136 من الأمر رقم (75-58) المؤرخ في: 26/09/1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، مؤرخة في: 30/09/1975 الموافق 24 رمضان 1395، على ما يلي:

" يكون التابع مسؤولاً عن الضرر الذي يلحقه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان واقعاً منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها..."

² وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 171.

³ موسى رحموني، المذكرة السابقة، ص 160.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

إذ يمكن تصوّر ذلك في الأنظمة ذات الطابع التّظيمي العام الصادرة عن مجلس النقد والقرض، حين تمسّ بمصالح الأشخاص الخاضعة لها، وهذا رغم قانونيّة هذه الأنظمة. ومنه يحقّ للمتضرّر طلب التعويض عن الضّرر الذي لحقه جرّاء دخول النظام حيّز التنفيذ.¹

وقد تبنى مجلس الدّولة الجزائري أحكام القانون المدني في قراراته بشأن دعاوى المسؤولية الإدارية، وهذا أمر غير مقبول؛ فليس من المنطقي إلزام القاضي الإداري بتطبيق قواعد غريبة عنه.²

كما أنّ أحكام القانون المدني لا تتصف غالبا المتعاملين في المجال المصرفي خاصّة.

¹Rachid Zouaimia, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie op.cit, p 243

²Rachid Zouaimia, Ibid, p242

المبحث الثالث: خصوصية الطعن القضائي ضد أعمال مجلس النقد والقرض¹

للدعاوى المرفوعة ضد أعمال مجلس النقد والقرض طابع استثنائي؛ وهذا من حيث الطاعن (مطلب أول)؛ من حيث آجال ومواعيد الطعن القضائي (مطلب ثان)؛ وكذا من حيث الأثر غير الموقوف لهذا الطعن (مطلب ثالث).

المطلب الأول: الخصوصية من حيث الطاعن

على عكس القاعدة العامة، القاضية برفع الدعوى من طرف كل ذي مصلحة²؛ لم ينصّ المشرع في نصّ المادة 65 و 87 من قانون النقد والقرض، على شرط المصلحة بمعناها الواسع³. فمنح:

الفرع الأول: حقّ الطعن القضائي في الأنظمة الصادرة عن المجلس

لوزير المكلف بالمالية دون غيره؛ حتى ولو كانت هذه الأنظمة ماسة بالمراكز القانونية للغير حال تطبيقه⁴، حيث نصّت الفقرة الأولى من المادة 65 من ذات الأمر على ما يلي: "يكون النظام الصادر، والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة...".
ويبدو للوهلة الأولى أنّ السبب في إقصار حقّ الطعن القضائي بالإبطال على الوزير المكلف بالمالية؛ يكون سببه عدم أخذ المجلس بالمقترحات أو التعديلات التي يقدمها الوزير في شأن هذه الأنظمة، لأنّ هذا الأخير ليس له سلطة حمل المجلس على قبولها؛ كما ذكرنا سابقاً⁵.

¹ لم يتطرّق قانون النقد والقرض في أحكامه إلى إجراءات رفع الدعوى أمام مجلس الدولة. وبالتالي؛ يمكن العودة إلى مواد قانون (08-09) السابق الذكر؛ لمعرفة هذه الإجراءات، وهذا بالرجوع إلى المواد 904 وما بعدها.

² تنص المادة 13 من القانون (08-09) نفسه؛ على ما يلي:

"لا يجوز لأيّ شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرّها القانون.

يشير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه."

³ أنظر مجدوب قوراري، المذكرة السابقة، ص 24.

⁴ جيلالي عجة، "الإصلاحات المصرفية في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، د.ت، ص 305.

⁵ ارجع لنصّ المادة 63 من الأمر (03-11) سابق الذكر.

الفرع الثاني: حق الطعن القضائي في القرارات الإدارية الفردية الصادرة عن المجلس
هو حق مخول للأشخاص الطبيعية أو المعنوية المستهدفة من القرار مباشرة، دون غيرها¹؛ حيث لا يسمح إلا بتقديم طعن واحد بالإبطال؛ وهو ما نصت عليه نفس المادة في فقرتها الخامسة؛ مع مراعاة أحكام المادة 87 من الأمر نفسه².

المطلب الثاني: الخصوصية من حيث آجال ومواعيد الطعن القضائي
يغيب إجراء التظلم الإداري المسبق على أعمال المجلس قبل اللجوء إلى الطعن القضائي (فرع أول)؛ كما لا تطبق المواعيد والآجال الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على هذه الطعون (فرع ثان).

الفرع الأول: غياب التظلم الإداري المسبق
جعل المشرع الجزائري في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إجراء التظلم الإداري المسبق جوازياً.

ولعلّ الحكمة من ذلك هو تخفيف العبء على المتقاضين، والحدّ من تعقيد الإجراءات³. ولم تشر أحكام الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض إلى هذا الإجراء؛ وهذا لإعادة النظر في الأنظمة بإلغائها أو سحبها أو تعديلها، قبل رفع الدعوى أمام مجلس الدولة، وفقاً لما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لكن باستقراء نصّ المادة 87 من هذا القانون⁴؛ وعلى وجه الخصوص عبارة "بعد قرارين بالرفض"؛ نلاحظ أنّ المشرع يستوجب ضرورة تقديم طلب ثانٍ للترخيص بنفس النشاط -يعدّ بمثابة التظلم الإداري المسبق- وهذا بعد رفض الطلب الأول في ذات الموضوع؛ كإجراء

¹ فاطمة إقرشاح، المداخلة السابقة، ص189.

² خصّ المشرع في نصّ المادة 87 من الأمر (11-03) السابق الذكر؛ القرارات القضائية بمنح التراخيص الوارد ذكرها في المواد: 82، 84، 85؛ بعدم إمكانية الطعن القضائي فيها أمام مجلس الدولة، إلا بعد صدور قرارين برفض منح الترخيص؛ مع العلم أنّه لا يجوز تقديم طلب الترخيص الثاني، إلا بعد مضيّ عشرة (10) أشهر على الأقل من تاريخ تبليغ قرار الرفض الأول؛ وفي ذلك ضياع للمصالح وخسائر أكيدة؛ خاصة إذا كان قرار الرفض غير مشروع.

³ أنظر نصوص المواد من 829 إلى 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ تنصّ المادة 87 من الأمر (11-03) على ما يلي:

"لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82، 84، 85 أعلاه إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضيّ (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول."

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

إلزامي قبل التوجّه إلى مجلس الدولة للطعن القضائي ضدّ قرار رفض منح التراخيص الواردة في نصوص المواد 82، 84، 85 من هذا الأمر.

الفرع الثاني: آجال الطعن القضائي

يختلف ميعاد الطعن ضدّ قرارات مجلس النقد والقرض، ولا يتوافق مع القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية¹؛ والتي تقضي بوجود رفع الدعوى خلال أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي؛ وشهرين من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم الإداري، أو في حال سكوت الإدارة المتظلم أمامها.

حيث اشترطت المادة 65 المذكورة سابقاً؛ أن رفعه في أجل 60 يوماً تحت طائلة الرفض شكلاً؛ وهذا ابتداء من:

- تاريخ نشر الأنظمة الصادرة في إطار الاختصاص التنظيمي العام للمجلس، في الجريدة الرسمية؛ حيث يمكن الاحتجاج بها مباشرة بعد نشرها².
- تاريخ نشر القرار الفردي في الجريدة الرسمية، أو تبليغه حسب الحالة، للأشخاص المستهدفين به مباشرة، وهذا مع مراعاة أحكام المادة 87 السابقة الذكر.

المطلب الثالث: الخصوصية من حيث غياب الأثر الموقف للطعن القضائي

رغم ما للأثر الموقف للطعن القضائي من أهمية خاصة في المجال المصرفي - إلا أن المشرع نصّ في الأمر (03-11) على عكس ذلك؛ وهذا بالنسبة للطعون القضائية الموجهة ضدّ أنظمة المجلس (فرع أول)؛ في حين أغفل ذلك بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية الصادرة عنه (فرع ثان).

¹ لقد أحالت المادة 907 من القانون (08-09) السابق ذكره، على نصوص المواد من 829 إلى 832 من ذات القانون؛ وهذا عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة.
² أنظر المادة 64 من الأمر (03-11) سابق الذكر.

الفرع الأول: التصريح بالأثر غير الموقف للطعن القضائي ضد الأنظمة

لقد استبعد المشرع صراحة مبدأ وقف التنفيذ عند الطعن القضائي¹ في هذا النوع من الأنظمة، ويبدو أن ذلك راجع لانفراد الوزير المكلف بالمالية بهذا الطعن². ويعدّ هذا الموقف معاكسا لما كرّسه المشرع الفرنسي الذي يعتبر وقف التنفيذ بمثابة ضرورة دستورية، ويرى فيه المجلس الدستوري الفرنسي، ضمنا أساسيا لحقوق الدفاع³، وانتزاعا لسلطات القاضي المكرّسة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴.

الفرع الثاني: عدم التصريح بالأثر الموقف للطعن ضد القرارات الفردية

سكت المشرع عن تحديد أثر الطعن القضائي ضد القرارات الفردية الصادرة عن المجلس، هل يكون موقفا أم لا؛⁵ ويحتمل هذا السكوت أحد التفسيرين⁶:

- إما على أنه إحالة للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ التي تسمح للقاضي بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بتوافر الشروط المحددة قانونا؛ لكون هذه القرارات التنظيمية الفردية ماسة بمصالح الأشخاص المعنوية والطبيعية المعنية بها مباشرة.

- أو إلى نية المشرع في استبعاد وقف التنفيذ من أساسه في مثل هذه القرارات، أسوة بالأنظمة.

ولعلّ الاحتمال الأخير هو الأكثر منطقيّة؛ ذلك أنه طالما نصّ المشرع على مواعيد خاصة في قانون النقد والقرض، غير تلك المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ فإنّه يجب استبعاد أحكام هذا الأخير المتعلقة بوقف التنفيذ⁷.

¹ أنظر المادة 65 من الأمر (11-03) المتعلّق بالنقد والقرض. وانظر أيضا نص المادة 910 من قانون (08-09) سابق الذكر، التي أحالت على المواد 833 إلى 837 منه.

² وردية فتحي، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة"، مداخلة خلال الملتقى الأول حول سلطات الضبط في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص227.

³ ليلي ماديو، المداخلة السابقة، ص273.

⁴ أنظر نصوص المواد من 919 إلى 922 من القانون (08-09) نفسه، المتعلقة بسلطات قاضي الاستعجال.

⁵ وردية فتحي، المداخلة نفسها، ص233.

⁶ ليلي ماديو، المداخلة نفسها، ص274، 275.

⁷ أعرم لخضاري، المداخلة السابقة، ص275.

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

كما نجد المادة 87 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض، قد خلت هي الأخرى من تحديد هذا الأثر بالنسبة للقرارات الفرديّة المذكورة في المواد 82، 84، و85 منه. ومهما يكن من أمر؛ فإنّ وقف التنفيذ وحده من شأنه إنقاذ المؤسسة محلّ العقوبة غير المشروعة من التصفية بعد صدور قرار سحب الاعتماد؛ فلا بدّ من تمكين المعاقب من توقيف التنفيذ بإجراءات سريعة؛ خاصّة إذا علمنا أنّ دعوى الإلغاء تستغرق وقتاً طويلاً؛ قد يجعل آثار القرار محقّقة كلياً بشكل لا يمكن تداركه.

فوقف التنفيذ ليس مجرد قاعدة إجرائيّة؛ بل إنّّه يحقّق فوائد مالية واقتصاديّة معتبرة، وفي غيابه يصبح قرار مجلس الدولة بإلغاء القرار الإداري محلّ العقوبة غير ذي فائدة¹.

¹ ليلى ماديو، المداخلة السابقة، ص273، 274.

خلاصة الفصل الثالث

لاحظنا من خلال هذا الفصل من الدراسة؛ أنه لا يمكن لوظيفة الضبط الممارسة من طرف مجلس النقد والقرض أن تكون شرعية، ومطابقة لأحكام التشريع المعمول به؛ إلا إذا كانت خاضعة لمبدأ المشروعية والرقابة القضائية.

وهذا ما يتجلى من خلال تكريس حق الطعن القضائي بالإبطال ضد أعماله أمام مجلس الدولة؛ والذي نصّ عليه صراحة قانون النقد والقرض.

ورغم عدم الاعتراف الصريح بالسلطات الإدارية المستقلة؛ فإنّ الفقه والاجتهاد القضائي حاولا إيجاد أساس قانوني لهذه الرقابة ضمن أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

وفي غياب مساهمة الفقه الجزائري؛ حول مدى دستورية الرقابة القضائية الممارسة على أعمال مجلس النقد والقرض؛ فإنّ نظيره الفرنسي تحفّظ في هذه المسألة؛ ذلك أنّ خضوع أعمال السلطات الإدارية المستقلة عامة لرقابة القضاء فيه مساس باستقلاليتها؛ وهذا رغم اعترافه بالزامية إخضاعها لهذا النوع من الرقابة تكريسا لدولة القانون.

والقاضي الإداري هنا يراقب مدى شرعية الأنظمة الصادرة عن المجلس والمطعون فيها بالإبطال سواء الشرعية الخارجية أو الداخلية.

ورغم أنّ القانون المتعلق بالنقد والقرض لم تتضمن أحكامه إمكانية رفع دعاوى التفسير وفحص المشروعية؛ إلا أنّ رفع مثل هذه الدعاوى ضد أنظمة وقرارات المجلس؛ يمكن تبريرها نظرا للتصريح بصلاحيّة رفع دعوى الإبطال المخولة للوزير المكلف بالمالية؛ وبالقياس على ذلك لكلّ شخص تضرّر من تطبيق أنظمة المجلس وقراراته.

كما لا تجد دعوى التعويض أساسا لها في القانون المذكور أعلاه؛ لكنّ مسؤولية الدولة تبقى قائمة في ظلّ غياب الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجلس؛ وهذا على أساس الخطأ الجسيم أو الضرر الذي قد ينتج أيضا على دخول أنظمة المجلس حيّز التنفيذ حتى ولو كانت مشروعة.

إلا أنّ القواعد الإجرائية التي يخضع لها الطعن القضائي تخرج عن القواعد العامة المطبّقة على المنازعات الإدارية للسلطات الإدارية التقليدية؛ حيث نصّ قانون النقد والقرض

الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض

على أنّ الطاعن ضدّ الأنظمة العامّة للمجلس هو الوزير المكلف بالمالية؛ وهو أيضا كلّ شخص-معنويا كان أو طبيعياً- تضرّر مباشرة من القرارات الفردية الصادرة عنه. وتكون هذه الطعون موسومة بغياب التنظيم الإداري المسبق وبمواعيد خاصّة، وكذا غياب الأثر الموقوف لها؛ رغم ما يمكن أن يتكبّده المعني بها من خسائر لا يمكن تداركها؛ وفي ذلك أيضا اغتصاب للصلاحيات المخولة قانونا للقاضي الإداري في هذا المجال.

الخاتمة

الخاتمة

لقد جاء إحداث مجلس النقد والقرض كسلطة ضابطة في المجال المصرفي والمالي؛ استبعادا لتدخل الدولة في هذا المجال، وبعيدا عن بطئ وتعقيدات العمل الحكومي في اتخاذ القرارات بما لا يتناسب وطبيعة النشاط المضبوط الذي يتطلب سرعة التصرف والتكيف مع المتغيرات بدرجة عالية من الدقة والتخصص العلمي والتقني في هذا المجال.

كما جاء إنشاؤه تكريسا لمبدأ حرية التجارة والصناعة ومبدأ حياد الإدارة المنصوص عليهما في دستور 1996 ضمن المادتين 31 و37، ومن قبله القانون (90-10) في نصوص المواد من 181 إلى 199 منه؛ والتي تعتبر بداية الإعلان عن الدخول في اقتصاد السوق؛ وكذا الميلاد الحقيقي لمجلس النقد والقرض؛ الذي كان مجرد هيئة على ورق في القوانين التي سبقته؛ نظرا لصدورها في ظل الاقتصاد الموجه وتمركز سلطة اتخاذ القرار في وزارة المالية وقتها.

وفي غياب الاعتراف الدستوري الصريح بالسلطات الإدارية المستقلة-ومجلس النقد والقرض واحد منها- ضمن البناء المؤسسي للدولة.

ونظرا لانعدام التكييف القانوني الصريح لهذا الأخير ضمن النصوص القانونية المنشأة له؛ تم الاعتماد على المعايير الفقهية والقضائية لتحديد طبيعته القانونية؛ فهو "سلطة" طالما أن القانون لا يعتبره مجرد جهاز استشاري، وتمتعه بسلطة اتخاذ القرار؛ وهو "إدارية" لأنه يمارس صلاحيات الدولة باسمها ولحسابها، وتخضع أعماله لرقابة القضاء الإداري.

كما لا تكتمل الطبيعة القانونية الحقيقية للمجلس إلا بإضفاء الطابع الاستقلالي عليه - إضافة إلى كونه لا يدخل ضمن أي تدرج سلبي ولا وجود لسلطة وصائية عليه- وهو ما خلصنا إليه من تحديد لمظاهر استقلاليته عضوياً من خلال:

- الجماعية والتعدد في التشكيلة

- مراعاة مبدأ الحياد؛ من خلال الالتزامات المفروضة على أعضائه وكذا جملة من الحقوق التي تدعم هذا الحياد وتضمنه.

إضافة إلى المظاهر المكرسة لاستقلالية المجلس وظيفياً:

- السلطة التقديرية في تحديد حالة الضرورة للدعوة لعقد دورة استثنائية، من طرف أعضاء المجلس أو بدعوة من رئيسه، والتصويت داخله بكل حرية.

الخاتمة

وفي مجال ممارسة صلاحيّاته المحدّدة قانوناً بموجب نص المادة 62 من الأمر (03-11)؛ فإنّ المجلس يقوم بدور متخصص ودقيق في المجال الذي يضبطه؛ فهو يحوز على سلطة إصدار قواعد قانونية عامة ومجرّدة؛ تعدّ بمثابة تشريع متخصص في المجال المصرفي.

إضافة إلى سلطة إصدار قرارات فردية؛ تشمل منح الترخيص للالتحاق بالمهنة المصرفية؛ بعد توافر الشروط المحدّدة مسبقاً عن طريق قانون النقد والقرض وأنظمة المجلس؛ هذه الأخيرة التي يجب أن لا تتجاوز حدود التشريع المعمول به.

إلى جانب قرارات تتعلّق بتفسير وتطبيق الأنظمة والواجبة التنفيذ لمحتواها ممّن طلبها. كما تمّ تزويد المجلس بسلطة تأديبية هي سحب الاعتماد المخوّلة أساساً للجنة المصرفية الموكل لها ممارسة الرقابة اللاحقة وتوقيع هذا النوع من الجزاءات.

ولئن خوّل الأمر (03-11) المتعلّق بالنقد والقرض لمجلس النقد والقرض اختصاصات هامّة وأقرّ له باستقلاليّة واسعة؛ إلّا أنّه لم يعفه من رقابة الجهاز التنفيذي من خلال حقّ الوزير المكلف بالمالية في اقتراح تعديل الأنظمة العامّة؛ حيث يكون للمجلس صلاحية قبول هذه التعديلات كلّها أو بعضها أو طرحها؛ ليبقى أمام الوزير المكلف بالمالية وحده حقّ الطعن القضائي بالإبطال أمام مجلس الدّولة في هذا النوع من الأنظمة؛ ويبقى أمام كلّ شخص طبيعيّاً كان أو معنويّاً متضرّر من القرارات الفردية نفس الحقّ في الطعن القضائي أمام نفس الجهة.

مع اتّصاف هذا الطعن القضائي بخصوصيّة تجعله غير خاضع للقواعد العامّة المحدّدة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تخضع لها جميع السلطات الإدارية التقليدية؛ حيث يتّصف بغياب التظلم الإداري المسبق، الاختلاف في مواعيد الطعن القضائي وآجاله، وفي مسألة الأثر غير الموقف لأنظمة وقرارات المجلس المطعون فيها قضائيّاً؛ وهو ما نصّت عليه المواد 65 و87 من الأمر المذكور أعلاه.

وقد توصلنا في ختام هذا البحث إلى جملة من النتائج المترتبة على هذه الدّراسة، وكذا بعض التّوصيات التي حاولنا قدر المستطاع من خلالها تلافى النقائص المثيرة لمخاوف المتعاملين والمستثمرين في المجال المصرفي، والباحثين عن بيئة استثمارية آمنة.

أولاً: النتائج

1- عدم الإدراج الدستوري لمجلس النقد والقرض؛ مما يجعل المبرر الدستوري الذي يمنحه السلطة التنظيمية غائبا، وهو ذات الإشكال بالنسبة لعدم النص دستورياً على للجهة المخول لها بإنشاء مثل هذه السلطة.

2- رغم ما يتمتع به المجلس من استقلالية لا يمكن إنكارها؛ إلا أنه ونظراً لأن إنشاءه وتحديد صلاحياته وسير عمله قد تمّ بموجب قانون؛ ولما كان للجهاز التنفيذي الحق في اقتراح مشاريع القوانين؛ فإنّ تدخل هذا الأخير يبقى قائماً في المنظومة القانونية للمجلس.

3- احتكار سلطة تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض، وإنهاء مهامهم من طرف رئيس الجمهورية، وعدم التنوع في جهات التعيين؛ إضافة إلى عدم النص القانوني على مدة ولايتهم، ولا على حالات إنهائها.

كما يعتبر عدم الاعتراف للمجلس بالشخصية القانونية من أهمّ المظاهر المؤثرة على استقلاليته وظيفياً في غياب الاستقلال المالي وعدم التمتع بأهلية التقاضي، وعدم مسؤوليته عن الأضرار والأخطاء التي تتجرّ عن أعماله.

كلّ ذلك يجعل من المجلس تابعا للجهاز التنفيذي وينقص من درجة استقلاليته.

4- رغم مظهر الجماعية والتعدد الذي تمتاز به تشكيلة المجلس؛ فإنّ انعدام الأخصائين القانونيين فيها يعدّ نقیصة؛ خاصة وأنّ المجلس يصدر أنظمة تعدّ بمثابة تشريع مصرفي.

5- عدم قابلية النظام الداخلي للمجلس للنشر في الجريدة الرسمية، واتّصافه بالسرية، يؤثر على شفافية عمل المجلس؛ ذلك أنّ النظام الداخلي يحدّد كیفیات سير عمل المجلس وتنظيمه. كما يحدّد التزامات الأعضاء وحقوقهم، هذه الأخيرة التي لم يتطرق لها المشرع إلا في جانبها المادّي عبر مختلف تعديلات القوانين المنشئة للمجلس.

الخاتمة

6- عدم خضوع أنظمة مجلس النقد والقرض لأي نوع من التصديق؛ وتهميش دور الوزير المكلف بالمالية؛ بحصره في تقديم اقتراحات قد لا يؤخذ بها من طرف المجلس، والاستبعاد الضمني لمناقشته؛ مما يبعده عن المشاركة في رسم معالم السياسة المصرفية ذات التأثير البالغ على التوجه الاقتصادي الوطني عامة.

7- إن الحفاظ على سرية الحالات التي يتخذ بموجبها المجلس أنظمتها وقراراته يجعل من هذه الأخيرة غامضة لجهل أسبابها؛ وهو ما يفتح الباب واسعاً أمام التشكيك في مشروعيتها.

8- وحسنا فعل المشرع بمنح مجلس النقد والقرض سلطة تقديرية في منح التراخيص بالنسبة لفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية للإقامة في الجزائر؛ ففي ذلك حماية للاقتصاد الوطني؛ نظرا لما يتطلبه الاستثمار الأجنبي من حذر.

9- إن طول المدة المطلوبة لتقديم طلب ثان للحصول على التراخيص الواردة في المواد 82، 83، 85 من الأمر (03-11) المتعلق بالنقد والقرض؛ وهي عشرة (10) أشهر من تاريخ رفض الطلب الأول؛ لا تعتبر في صالح سياسة تشجيع الاستثمار سواء كان المستثمر جزائرياً أو أجنبياً.

كما أن عدم جواز الطعن القضائي في رفض منح هذه التراخيص؛ إلا بعد القرار الثاني برفض المنح؛ فيه ضياع للمصالح وخسائر أكيدة لا يمكن تداركها؛ خاصة إذا علمنا أن أحكام الأمر المذكور لم تنص على الأثر الموقوف لهذا الطعن؛ لتجنب هذه الخسائر؛ ويزداد الأمر حدة إذا كان قرار رفض المنح غير مشروع.

10- كما يؤخذ على المشرع عدم النص على مصير طلب الترخيص في حال عدم البت فيه من طرف المجلس ضمن الآجال المحددة قانوناً (شهران من تاريخ إيداع طلب الترخيص لديه)؛ حيث لا يعتبر سكوته كذلك قبولا ضمناً.

الخاتمة

11- يعتبر اختصاص سحب الاعتماد من صلاحيات اللجنة المصرفية؛ طبقاً لنصوص المواد 105، 114 من الأمر المذكور؛ ولها خول المشرع الرقابة اللاحقة على النشاط المصرفي بتزويدها بالسلطات التأديبية والردعية؛ على عكس المجلس المخول له ممارسة الرقابة السابقة بوضع شروط الالتحاق بهذا النشاط، وقواعد ممارسته. والمشرع بمنحه للمجلس صلاحية سحب الاعتماد، يكون قد أدى إلى تداخل الاختصاص بين السلطتين؛ إلا إذا كان يقصد سحب الترخيص، وهو ما لم يتم توضيحه في هذا الأمر.

12- وإذا أخذنا بصلاحيات مجلس النقد والقرض في سحب الاعتماد؛ فإنها تكون قد جاءت مخالفة لقاعدة توازي الأشكال؛ حيث تكون حقاً خالصاً لمحافظ بنك الجزائر الذي له صلاحية منحه بمقرر. وبالتالي تكون له صلاحية سحبه وفق نفس الآداة.

13- عدم إدراج السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة ضمن المعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 09 من القانون العضوي (98-01) المعدل والمتمم، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله؛ وكذا في المادة 901 من القانون (08-09) المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا لتعارض بين القوانين.

14- تجاهل التوزيع الدستوري لمجالات القوانين العضوية والقوانين العادية، وخرق مبدأ تدرج القاعدة القانونية؛ من خلال اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة الصادر بموجب قانون عضوي، عن طريق الإحالة إلى نص خاص صادر بموجب أمر وهو الأمر (03-11) المتعلق بالنقد والقرض.

15- رغم تعرضه للتعديل مرتين؛ فإن المشرع لم يتدارك تصحيح المادة 65 التي تتضمن الإحالة على قانون الإجراءات المدنية (الملغى) بدل الإحالة على القانون (08-09) المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية؛ وهذا بالنسبة لأحكام تبليغ القرارات الفردية للمعنيين بها؛ رغم أن آخر تعديل لقانون النقد والقرض، كان بموجب الأمر (10-04)؛ والذي صدر بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول.

16- حصر حق الطعن القضائي بالإبطال في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد في الوزير المكلف بالمالية؛ رغم أن المتضرر من هذه الأنظمة -ولو كانت مشروعة- قد يكون أشخاصا طبيعية او معنوية أخرى ممن تخاطبه أنظمة المجلس وقراراته.

17- الاستبعاد الصريح -بموجب نص المادة 65 من الأمر (11-03) -لمبدأ وقف تنفيذ الأنظمة العامة للمجلس والمطعون فيها قضائيا أمام مجلس الدولة؛ وإغفال ذلك بالنسبة للقرارات الفردية.

وفي ذلك خرق لحق الدفاع المكرس دستوريا، وانتزاع لسلطات القاضي الإداري المكرسة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وخسائر مادية ومعنوية أكيدة لا يمكن تداركها؛ خاصة إذا كانت العقوبة غير مشروعة؛ ذلك أن وقف التنفيذ وحده من شأنه انقاذ البنك أو المؤسسة محل سحب الاعتماد من التصفية؛ وفي غياب الأثر الموقف للطعن القضائي، يصبح قرار مجلس الدولة بإلغاء القرار المطعون فيه دون جدوى.

18- عدم النص على إجراءات رفع الدعوى الإدارية ضد أنظمة المجلس وقراراته؛ مما يجعلنا نعود إلى القواعد العامة المحددة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

19- صمت المشرع بشأن مسؤولية المجلس عن تبعات أعماله أو أخطائه المرتكبة في إطار ممارسة اختصاصاته؛ بعدم إدراج دعوى التعويض في قانون النقد والقرض.

20- رغم معارضة أحكام المادة 15 من النظام رقم (07-95) المتعلق بمراقبة حركة الصرف، لأحكام المادة 65 من الأمر (11-03)؛ إلا أن هذا النظام مازال ساري المفعول.

21- جنوح مجلس الدولة الجزائري إلى تطبيق أحكام القانون المدني في دعاوى المسؤولية الإدارية؛ والتي لا تتصف غالبا المتعاملين في المجال المصرفي؛ خاصة في حال النظر في قضايا التعويض المرفوعة ضد المجلس وفق القانون المدني.

ثانياً: التّوصيات

1- الإدراج الدستوري لهذا النوع من السلطات ضمن البناء المؤسّساتي للدولة، ومنحه تكييفاً قانونياً صريحاً؛ للقضاء على إشكالية التّعارض مع أحكام الدستور، خاصّة من ناحية دستوريّة الإنشاء وتحديد الصّلاحيّات تفادياً للتّعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات.

حيث يفضي الاعتراف الدستوريّ بمجلس النقد والقرض والتّصريح بطبيعته القانونيّة إلى إدراجه ضمن أشخاص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ وكذا ضمن نص المادة 09 من القانون العضوي (98-01) المعدّل والمتمّم.

خاصّة وأنّ الأحكام التي جاء بها تعديله عام 2011 لم تقض على الإشكال المطروح؛ حسب ما أكّده المجلس الدستوري في رأيه الصّادر بمناسبة النّظر في مدى مطابقة هذا التّعديل للدستور؛ الذي أشار إلى إنّ عبارة " نصوص خاصة" الواردة في تعديل المادة المذكورة لا يمكن الأخذ بها؛ إلّا إذا كانت هذه النّصوص تكتسي نفس طبيعة القانون العضوي؛ وكما علمنا فإنّ النصوص المنشأة للمجلس عبر مختلف مراحلها هي قوانين عادية وليست عضويّة.

2- إنّ استقلالية المجلس لا تكتمل إلّا بمنحه الشخصية المعنويّة، وما ينجرّ عنها من نتائج؛ إضافة إلى تعزيز تشكيلته بذوي الاختصاص من القانونيين؛ والسعي إلى تعدّد جهات التعيين؛ بإشراك ممثلي الشّعب في هذا الاختيار؛ لإضفاء الشّرعية على أعمال المجلس في غياب الاعتراف الدستوري بهذا النوع من السلطة. وحبذا لو تمّ وضع معايير محدّدة يتمّ على أساسها انتقاء أعضاء مجلس النقد والقرض.

3- النّص على نشر النظام الداخلي للمجلس؛ لإضفاء الشّفافية على كميّات سيره وتنظيمه وممارسة صلاحيّاته.

4- إحداث موقع إلكتروني، وتزويد المجلس بنشريّة رسمية تصدر عنه؛ لتسهيل إطلاع المتعاملين في المجال المصرفي على كلّ التدابير المتّخذة بشأنه خاصّة الأنظمة الصّادرة

الخاتمة

عنه ومختلف تعديلاتها؛ التي يكلف عناء البحث عنها في الجريدة الرسمية للدولة، مجهودا لا يستهان به.

5- تفعيل الرقابة الممارسة من طرف الوزير المكلف بالمالية؛ حفاظا على المصلحة العامة وكذا مصالح المخاطبين بأنظمة المجلس، واختصارا لتعقيدات إجراءات الطعن القضائي؛ الذي وإن جاء بنتيجة؛ فإن ذلك لا يحول دون حدوث خسائر، قد لا يمكن جبرها؛ نتيجة اتّصاف هذه الأنظمة بالنّفاذ بمجرد استكمال إجراءات نشرها في الجريدة الرسمية.

6- تقليص الآجال الممنوحة لتقديم الطلب الثاني للحصول على أحد التراخيص الواردة في نصوص المواد 82، 83، 85، نظرا لما يتطلبه هذا المجال من سرعة في الاجراءات، وتشجيعا للراغبين بالاستثمار في هذا المجال، وحفاظا على حقوقهم.

7- منعا لتداخل الصّلاحيات؛ وجب الفصل بين مهامّ المجلس كسلطة ضابطة تمارس الرّقابة السّابقة على النشاط المصرفي من خلال سنّ شروط ممارستها وقواعد هذه الممارسة؛ وبين صلاحيّات اللجنة المصرفيّة باعتبارها هي الأخرى سلطة ضبط مستقلة أوكلت لها مهمّة الرقابة اللاحقة على هذا النّشاط عن طريق توقيع الجزاءات، التي يعتبر سحب الاعتماد واحدا منها.

8- تعديل نصوص المواد لتتضمّن الإحالة على قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة بدل قانون الإجراءات المدنيّة الملغى.

9- النصّ على حقّ الطّعن القضائي في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض لكلّ متضرر من دخولها حيّز التنفيذ -وإن كانت مشروعة- وعدم حصر هذا الحقّ في شخص الوزير المكلف بالمالية فقط.

الخاتمة

10- النص على مبدأ وقف تنفيذ الأنظمة والقرارات المطعون فيها قضائياً؛ نظراً لما يمثله ذلك من ضمانات للقاضي والمتقاضي على حدّ سواء.

11- تعديل النظام رقم (95-07) المتعلّق بمراقبة حركة الصّرف بما يتوافق وأحكام قانون النقد والقرض.

12- النصّ الصّريح على دعوى مسؤوليّة المجلس على غرار دعوى الإبطال؛ والتّخلي عن تطبيق أحكام القانون المدني في مثل هذه المنازعات التي غالباً ما لا تتصف المتعاملين الاقتصاديين في الحصول على التعويض المناسب.

13- تكريس التّعاون بين مجلس النقد والقرض والقضاء الإداري من خلال النصّ على إمكانية طلب هذا الأخير لآراء المجلس واستشارته بمناسبة نظره في المنازعات المتّصلة بالقطاع المضبوط؛ خاصّة مع عدم تخصص القضاة الإداريين في هذا المجال.

14- إيجاد علاقة تعاون ورقابة بين البرلمان ومجلس النقد والقرض؛ وهذا من خلال إشراكه في وضع التشريعات المصرفية والمساهمة في بناء السياسة الاقتصادية الشاملة للدولة. وحتى لا ينفلت من الرقابة السياسية؛ وجب إيجاد آليات قانونية لتمكين البرلمان من مراقبة سير وتطوّر أعمال المجلس ومدى احترامها للنصوص القانونية التي أنشأته ونظّمت صلاحياته.

15- أخيراً؛ لا بدّ لنا من الاعتراف بأنّ سلطات الضبط المستقلّة عامة ومجلس النقد والقرض خاصة؛ قد أصبح وجودهم ضرورة حيويّة لا يمكن التنازل عنها في ظلّ الحركية والتطوّر والسرعة التي تشهدها النشاطات الاقتصادية المضبوطة. وما يتطلّبه ذلك من دقّة وتخصّص ومرونة للتكيف مع المستجدّات التي لم تعد الإدارات التقليدية قادرة على مواكبتها.

الخاتمة

وأفضل الحلول وأنجعها -برأينا- بعد الاعتراف الدستوري بهذا النوع من السلطات وتحديد صلاحياتها بشكل لا يمسّ مبدأ الفصل بين السلطات؛ هو خلق تشريع جديد مستقلّ للضبط الاقتصادي.

بحيث يستفيد مجلس النقد والقرض في إطاره من قواعد قانونية تضمن الحقوق وتحدّد الالتزامات وتكرّس ضمانات للمتقاضين باعتماد قواعد واضحة وصريحة فيما يخصّ المنازعات الناشئة عن ممارسة الأعمال الضبطية، وتبسيط إجراءاتها؛ عوض الإحالة في كل مرة على القواعد العامّة التي لا تتلاءم وطبيعة هذا النوع من المنازعات، وما يتّسم به المجال المضبوط من سرعة، حركية وتطوّر؛ ولا يمكن أن يتحقّق ذلك إلا بفتح مجال التّكوين المتخصّص أمام القاضي الإداري في هذا النمط الحديث من المؤسسات.

قائمة المراجع

أولاً: المصادر الرسمية الجزائرية

أ/الديساتير

- 01- دستور 1963، المؤرخ في: 10/09/1963، ج.ر عدد 64، لعام 1969.
- 03- المرسوم الرئاسي رقم (89-18)، المؤرخ في: 28/02/1989، يتضمن نشر نصّ التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء: 23/02/1989، ج.ر عدد 09، المؤرخة في: 28/02/1989 الموافق 22 رجب 1409.
- 03- المرسوم الرئاسي رقم (96-438) المعدل والمتمم، المؤرخ في: 07/12/1996، يتضمن إصدار نصّ التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء: 28/11/1996، ج.ر عدد 76، مؤرخة في: 08/12/1996 الموافق 27 رجب 1417.

ب/القوانين العضوية، القوانين، الأوامر

- 01- الأمر رقم (75-58) المؤرخ في: 26/09/1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، مؤرخة في: 30/09/1975 الموافق 24 رمضان 1395.
- 02- الأمر رقم (71-47) مؤرخ في: 30/06/1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج.ر عدد 55، مؤرخة في: 06/07/1971 الموافق 13 جمادى الثانية 1391.
- 03- القانون رقم (86-12) المعدل والمتمم، المؤرخ في: 19/08/1986، يتعلق بنظام البنوك والقرض، ج.ر عدد 34 مؤرخة في: 19/08/1986 الموافق 13 ذي الحجة 1406.
- 04- القانون رقم (88-01)، المؤرخ في: 12/01/1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 02، مؤرخة في: 13/01/1988 الموافق 22 جمادى الأولى 1408.
- 05- القانون رقم (88-06) المؤرخ في: 12/01/1988، المتعلق بالبنوك والقرض، ج.ر عدد 02 مؤرخة في: 12/01/1988 الموافق 23 جمادى الأولى 1408.
- 06- القانون رقم (90-10) المؤرخ في: 14/04/1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16 مؤرخة في: 14/04/1990 الموافق 19 رمضان 1410.
- 07- القانون رقم (93-10) المعدل والمتمم، المؤرخ في: 23/05/1993، ج.ر عدد 34، مؤرخة في: 23/05/1993 الموافق 02 ذي الحجة 1413.

قائمة المراجع

08- القانون العضوي رقم(98-01) المعدل والمتمم، المؤرخ في: 1998/05/30، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37 مؤرخة في: 1998/05/30 الموافق 06 صفر 1419.

09-الأمر رقم(01-01)، المعدل والمتمم للقانون(90-10)، المؤرخ في: 2001/02/27، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد14، مؤرخة في: 2001/02/28 الموافق 06 ذوالحجة 1421.

10- الأمر رقم(03-11)، المؤرخ في: 2003/08/26، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد52، 2003، مؤرخة في: 2003/08/26 الموافق 28 جمادى الثانية 1424.

11- الأمر رقم(07-01) المؤرخ في: 2007/03/01، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر عدد16 مؤرخة في: 2007/03/07 الموافق 17 صفر 1428.

12- القانون رقم(08-09) المؤرخ في: 2008/04/23، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج.ر عدد21، مؤرخة في: 2008/04/23 الموافق 17 ربيع الثاني 1429.

13- الأمر رقم(09-01) المعدل والمتمم، المؤرخ في: 2009/07/22، يتضمن قانون المالية التكميلي لعام 2009، ج.ر عدد44، مؤرخة في: 2009/07/26 الموافق 04 شعبان 1430.

14- الأمر رقم(10-04)، المؤرخ في: 2010/08/26، المعدل والمتمم للأمر(03-11)، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد50، مؤرخة في: 2010/09/01 الموافق 22 رمضان 1431.

15- القانون العضوي رقم(11-13) المؤرخ في: 2011/07/26، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم (98-01) المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 43 مؤرخة في: 2011/08/03 الموافق 03 رمضان 1432.

16- القانون رقم(12-05) المؤرخ في: 2012/01/12، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02 مؤرخة في: 2012/01/15 الموافق 21 صفر 1433.

ج/النصوص التنظيمية:

قائمة المراجع

01- مرسوم رئاسي المؤرخ في: 1992/07/21، يتضمّن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر، وتعيين محافظ جديد، ج.ر عدد 57، مؤرّخة في: 1992/07/26 الموافق 25 محرّم 1413.

02- مرسوم رئاسي رقم(99-240)، المؤرّخ في: 1999/10/27، المتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد76، مؤرّخة في: 1999/10/31 الموافق 21 رجب 1420.

03- المرسوم التنفيذي رقم(90-226)، المؤرّخ في: 1990/07/25، يحدّد حقوق وواجبات الممارسين للوظائف العليا في الدولة، ج.ر عدد31، مؤرّخة في: 1990/07/22 الموافق 06 محرّم 1411.

د/ الأنظمة:

01- النظام رقم(92-05) المؤرخ في: 1992/03/22، يتضمّن الشروط الواجب توافرها في مؤسّسي، مديري وممثلي البنوك والمؤسسات المالية، ج.ر عدد08، مؤرّخة في: 1992/04/15 الموافق 24 رجب 1413.

02- النظام رقم (92-08) المؤرخ في: 1992/11/17، يتعلّق بالمبادئ الخاصة بالحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج.ر عدد15، مؤرّخة في: 1993/03/02 الموافق 23 ربيع الأول 1412.

03- النظام رقم (95-04) المؤرخ في: 1995/04/20، يحدّد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج.ر عدد 39، مؤرّخة في: 1995/07/23 الموافق 25 صفر 1416.

04- النظام رقم(95-06) المؤرخ في: 1996/11/19، يتعلّق بالانشطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج.ر عدد81، مؤرّخة في: 1995/12/27 الموافق 05 شعبان 1416.

05- النظام رقم(02-02)، مؤرّخ في: 2000/04/02، يحدّد شروط تكوين ملفّ خاص بطلب للاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل بالخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.ر عدد 25، مؤرّخة في: 2002/04/09 الموافق 07 صفر 1424.

قائمة المراجع

- 06-** النظام رقم(04-01) المؤرخ في: 2004/03/04، يحدّد الحدّ الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري، ج.ر عدد27 مؤرّخة في: 2004/04/28 الموافق 08 ربيع الأول 1425.
- 07-** النظام رقم(04-02) المؤرخ في: 2004/03/04، يحدّد شروط تكوين الحدّ الأدنى للاحتياطي الالزامي، ج.ر عدد27، مؤرّخة في: 2004/04/28 الموافق 08 ربيع الأول 1425.
- 08-** النظام رقم(06-02) المؤرخ في: 2006/09/24، يحدّد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية، ج.ر عدد 77، مؤرّخة في: 2006/12/22 الموافق 11 ذي القعدة 1427.
- 09-** النظام رقم(07-02) المؤرخ في: 2007/02/03، يحدّد القواعد المطبّقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج.ر عدد31، مؤرّخة في: 2007/05/03 الموافق 25 ربيع الثاني 1428.
- 10-** النظام رقم (08-01) المؤرخ في: 2008/01/20، يحدّد ترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها، ج.ر عدد33، مؤرّخة في: 2008/06/22 الموافق 18 جمادى الثانية 1429.
- 11-** النظام رقم (08-04) المؤرخ في: 2008/12/29، يحدّد الحدّ الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات العاملة في الجزائر، ج.ر عدد72، مؤرّخة في: 2008/12/24 الموافق 26 ذي الحجة 1429.
- 12-** النظام رقم(11-01) المؤرخ في: 2011/03/24، يتضمّن إنشاء ورقة نقدية بقيمة 2000 دج، ج.ر عدد19، مؤرّخة في: 2011/03/27 الموافق 22 ربيع الثاني 1432.
- 13-** النظام رقم(11-02) المؤرخ في: 2011/03/24، ج.ر19، مؤرّخة في: 2011/03/27 الموافق 22 ربيع الثاني 1432، يتضمّن إصدار ورقة بقيمة 2000 دج وتداولها.
- 14-** النظام رقم (11-03) المؤرخ في: 2011/05/03، يتضمّن تعريف وقياس ورقابة خطر السيولة، ج.ر عدد 54، مؤرّخة في: 2011/10/02 الموافق 04 ذو القعدة 1432.

قائمة المراجع

- 15- النظام رقم (04-11) المؤرخ في: 2011/05/24، يتعلّق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك، ج.ر عدد 54، مؤرّخة في: 2011/10/02 الموافق 04 ذو القعدة 1432.
- 16- النظام رقم (05-11) المؤرخ في: 2011/06/28، يتعلّق بالمعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصّلة، ج.ر عدد 54، مؤرّخة في: 2011/10/02 الموافق 04 ذو القعدة 1432.
- 17- النظام رقم (03-12) المؤرخ في: 2012/11/28، يتعلّق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج.ر عدد 12، مؤرّخة في: 2012/02/22 الموافق 29 ربيع الأوّل 1433.
- 18- النظام رقم (01-13) المؤرخ في: 2013/04/08، يحدّد القواعد المتعلقة بالشروط البنكية المطبّقة على العمليات المصرفية، ج.ر عدد 29، مؤرّخة في: 2013/06/02 الموافق 23 رجب 1434.
- 19- النظام رقم (02-13) المؤرخ في: 2013/11/19، يتضمّن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة 100 دج من صنف "1981" وصنف "1982" وبقيمة 2000 دج و 20 دج و 10 دج من صنف "1983"، ج.ر عدد 17، مؤرّخة في: 2014/02/02 الموافق 23 رجب 1435.
- 20- النظام رقم (02-14) المؤرخ في: 2014/02/16، يتعلّق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات، ج.ر عدد 56، مؤرّخة في: 2014/09/25 الموافق أوّل ذي الحجة 1435.
- 21- النظام رقم (04-14) المؤرخ في: 2014/09/29، يحدّد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بموجب الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.ر عدد 63، مؤرّخة في: 2014/10/22 الموافق 28 ذي الحجة 1435.

هـ/ الآراء:

- رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 02، المؤرخ في: 2011/07/06، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتمّم للقانون العضوي رقم (01-98) المتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 43، مؤرّخة في: 2011/08/03 الموافق 03 رمضان 1432.

و/المقرّرات:

- مقرّر رقم (01-15) المؤرّخ في: 2015/01/04؛ يحدّد عدد البنوك والمؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر إلى غاية: 2015/01/04، ج.ر عدد 06، مؤرّخة في: 2015/02/20 الموافق 20 ربيع الأوّل 1436.

ثانيا: المصادر الرسمية الأجنبيّة

-القانون رقم (93-980) المؤرّخ في: 1993/08/04، يتضمّن القانون الأساسي لبنك فرنسا.

ثالثا: المجالات القضائيّة

- 01- مجلّة مجلس الدولة الجزائري، العدد الخامس لعام 2005.
- 02- مجلّة مجلس الدولة الجزائري، العدد العاشر لعام 2012.

رابعا: المؤلّفات:

أ/ المؤلّفات باللغة العربيّة:

- 01- الطاهر بلطرش، تقنيات البنوك، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 02- أحمد بلودنين، الوجيز في القانون البنكي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2009.
- 03- فريدة بخزار يعدل، تقنيات وسياسات التسيير المصرفي، طبعة ثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 04- عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 05- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى، طبعة رابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 06- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

قائمة المراجع

- 07- محمد الصّغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 08- محمد الصّغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 09- محنّد واعلي عيبوط، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 10- محمود حميدات، المدخل للتحليل النقدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 11- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، لباد للنشر والتوزيع- سطيف، 2007.
- 12- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2011.

ب/ المؤلفات باللغة الفرنسية:

- 01 – Rachid Zouaimia, Les instruments juridiques de la régulation : économique en Algérie, Maison d'édition Belkeise-Alétrie,2013.
- 02- Rachid Zouaimia, Les autorités de la régulation économiques, face aux exigences de la gouvernance ,Maison – d'édition Belkeise Alétrie,2013.

خامسا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ/ رسائل الدكتوراه:

- 01- زينة آيت وازو، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012.
- 02- نورة حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012.

ب/ المذكرات باللغة العربية:

قائمة المراجع

- 01- أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2007.
- 02- إسماعيل قرميس، محل دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013.
- 03- إفريقيا بري، الضبط في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013.
- 04- العيد صوفان، دور الجهاز المصرفي في تدعيم وتنشيط برنامج الخصخصة-دراسة التجربة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2011.
- 05- حورية حميني، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها، حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.
- 06- سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة امحمد بوقرة- بومرداس، 2006.
- 07- عادل هبال، إشكالية القروض المصرفية المتعثرة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2012.
- 08- لزه نوبال، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.
- 90- لمياء شعوة، سلطات الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 1، 2013.
- 10- رضوان مغربي، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004.
- 11- مجذوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة البورصة، سلطة ضبط البريد)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

قائمة المراجع

- 13- موسى رحموني، الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
- 14- هشام بورمة، النظام المصرفي الجزائري وإمكانية الإدماج في العولمة المالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2009.
- 15- وفاء عجرود، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.

ج/المذكرات باللغة الفرنسية:

1-Mourad Ben Amghar , La réglementation prudentielle des banques et des établissements financiers en Algérie et son degré d'adaptation aux standards de Bale1 et Bale2, Mémoire de fin d'étude de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri de Tizi – Ouzo, 2012

سادسا: المقالات والأبحاث المتخصصة

- 1-جيلالي عجة، " الاصلاحات المصرفية في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الرابع، 2006، جامعة الشلف.
- 2-عزالدين عيساوي، " العقد كوسيلة لضبط السوق"، مجلة المفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.ت.
- 3- عز الدين عيساوي، " المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.ت.
- 4- عمار بوضياف، " المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد العاشر، 2012.
- 5-مجدوب قوراري، "مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة"، مجلة دراسات قانونية، العدد الثامن، 2010، جامعة الشلف.

قائمة المراجع

سابعاً: الملتقيات والأيام الدراسية

أ/ الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط في المجال المصرفي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، يومي 23، 24 ماي 2007:

1- بوبكر بزغيش، "خصوصية اجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة".

2- حكيمة زموش، "مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا".

3- فاطمة إقرشاح، "اختصاصات مجلس النقد والقرض".

4- سعيدة راشدي، "مفهوم السلطات الادارية المستقلة".

5- عبد الهادي بن زيطة، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري".

6- صليحة نزيوي، "سلطات الضبط المستقلة، آلية انتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة".

7- عمر لخضاري، "اجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة".

8- ليلي ماديو، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري".

9- مليكة أوباية، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة".

10- زينة آيت وازو، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة".

11- ناجية شيخ، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته".

12- نؤارة حسين "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي".

13- وهيبة طايبي، "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي".

14- وردية فتحي، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة".

ب/ الملتقى الوطني الأول حول الاصلاحات الاقتصادية والممارسة التسويقية في الجزائر،

المركز الجامعي بشار، يومي 20، 22 أفريل 2004

1- فاروق تشام، "أهمية الاصلاحات المصرفية في تحسين أداء الاقتصاد".

قائمة المراجع

2- مونية جليل، "الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي"، مداخلة خلال ورديّة فتحي، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة".

ثامنا: المواقع الإلكترونية

- 1- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid>
- 2- <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/arabe>
- 3- <http://www.joradp.dz>

الفهرس

| | |
|---------|--|
| 01..... | مقدمة |
| 09..... | الفصل الأول: ماهية مجلس النقد والقرض |
| 10..... | المبحث الأول: ماهية مجلس النقد والقرض |
| 10..... | المطلب الأول: تطوّر مجلس النقد والقرض في ظل الاقتصاد الموجه |
| 10..... | الفرع الأول: "مجلس القرض" بموجب الأمر (71-47) المتضمّن مؤسسات القرض |
| 10..... | الفرع الثاني: "المجلس الوطني للقرض" بموجب القانون (86-12) المتعلّق بنظام البنوك والقرض |
| 11..... | |
| 12..... | المطلب الثاني: تطوّر مجلس النقد والقرض في ظل الاقتصاد السوق |
| 12..... | الفرع الأول: "مجلس النقد والقرض" بموجب القانون (90-10) المتعلّق بالنقد والقرض |
| 15..... | الفرع الثاني: "مجلس النقد والقرض" بموجب الأمر (01-01) المعدّل للقانون (09-10) |
| 15..... | الفرع الثالث: "مجلس النقد والقرض" بموجب الأمر (03-11) المتعلّق بالنقد والقرض |
| 18..... | المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض |
| 18..... | المطلب الأول: الطابع السلطوي والإداري لمجلس النقد والقرض |
| 18..... | الفرع الأول: الطابع السلطوي لمجلس النقد والقرض |
| 20..... | الفرع الثاني: الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض |
| 21..... | المطلب الثاني: الطابع الاستقلالي لمجلس النقد والقرض |
| 21..... | الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية لمجلس النقد والقرض |
| 25..... | الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لمجلس النقد والقرض |
| 28..... | المطلب الثالث: حدود استقلالية مجلس النقد والقرض |
| 29..... | الفرع الأول: حدود الاستقلالية العضوية لمجلس النقد والقرض |

- 31..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية لمجلس النقد والقرض
- 34..... الفصل الثاني: صلاحيات مجلس النقد والقرض
- 35..... المبحث الأول: سلطة إصدار الأنظمة
- 35..... المطلب الأول: تعريف الاختصاص العام التنظيمي للمجلس ومدى دستوريته
- 34..... الفرع الأول: تعريف الاختصاص التنظيمي العام
- 36..... الفرع الثاني: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي العام
- 37..... المطلب الثاني: النطاق العضوي لأنظمة مجلس النقد والقرض
- 37..... الفرع الأول: الأشخاص الخاضعة لأنظمة مجلس النقد والقرض
- 38..... الفرع الثاني: العمليات الخاضعة لأنظمة مجلس النقد والقرض
- 40..... المطلب الثالث: النطاق الموضوعي لأنظمة مجلس النقد والقرض
- 40..... الفرع الأول: ضبط شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية
- 42..... الفرع الثاني: ضبط قواعد ممارسة المهنة المصرفية
- 45..... المبحث الثاني: سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية
- 45..... المطلب الأول: القرارات المتعلقة بمنح التراخيص
- 45..... الفرع الأول: تعريف الترخيص واجراءاته
- 47..... الفرع الثاني: الآثار المترتبة على طلب الترخيص
- 49..... المطلب الثاني: القرارات المتعلقة بسحب الاعتماد
- 49..... الفرع الأول: تعريف سحب الاعتماد وإشكالاته
- 51..... الفرع الثاني: حالات سحب الاعتماد وآثاره

- 52.....المطلب الثالث: القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة وتفسيرها.
- 52.....الفرع الأول: تعريف القياس ومجالاته.
- 53.....الفرع الثاني: آثار مخالفة القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة.
- 55.....الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض.
- المبحث الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض ومدى
دستوريتها 56.....
- 56.....المطلب الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض.
- 56.....الفرع الأول: الأساس القانوني بموجب الأمر (03-11) المتعلق بالنقد والقرض.
- 56.....الفرع الثاني: الأساس القانوني بموجب القانون العضوي (98-01) المعدل والمتمم.
- 57.....الفرع الثالث: الأساس القانوني بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 58المطلب الثاني: مدى دستورية الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض.
- 58الفرع الأول: موقف المجلس الدستوري الجزائري.
- 59الفرع الثاني: موقف الفقه.
- 60.....المبحث الثاني: مجال الرقابة القضائية على أعمال مجلس النقد والقرض.
- 60المطلب الأول: دعاوى الإلغاء.
- 60الفرع الأول: رفع دعوى الإلغاء لعيب من عيوب المشروعية الخارجية.
- 61.....الفرع الثاني: رفع دعوى الإلغاء لعيب من عيوب المشروعية الداخلية.
- 63المطلب الثاني: دعاوى التفسير وفحص المشروعية.
- 63الفرع الأول: الجهة المخول لها رفع الدعوى.
- 63.....الفرع الثاني: موقف مجلس الدولة الجزائري.

| | |
|----|---|
| 64 | المطلب الثالث: دعاوى التعويض..... |
| 64 | الفرع الأول: انعقاد الاختصاص القضائي..... |
| 66 | الفرع الثاني: أساس قيام المسؤولية..... |
| 68 | المبحث الثالث: خصوصية الطعن القضائي ضد أعمال مجلس النقد والقرض..... |
| 68 | المطلب الأول: الخصوصية من حيث الطاعن..... |
| 68 | الفرع الأول: حق الطعن القضائي في أنظمة مجلس النقد والقرض..... |
| 69 | الفرع الثاني: حق الطعن القضائي في القرارات الإدارية الفردية..... |
| 69 | المطلب الثاني: الخصوصية من حيث آجال ومواعيد الطعن القضائي..... |
| 69 | الفرع الأول: غياب التظلم الإداري المسبق..... |
| 70 | الفرع الثاني: آجال الطعن القضائي..... |
| 70 | المطلب الثالث: الخصوصية من حيث الأثر غير الموقف للطعن القضائي..... |
| 71 | الفرع الأول: التصريح بالأثر غير الموقف للطعن القضائي ضد الأنظمة..... |
| 71 | الفرع الثاني: عدم التصريح بالأثر الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية الفردية..... |
| 75 | الخاتمة..... |
| 84 | قائمة المراجع..... |