

جامعة الإخوة منتوري قسنطينة
كلية الحقوق

النظام القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون
تخصص قانون أعمال

تحت إشراف:
أ.د/ قموح عبد المجيد

من إعداد الطالبة:
شويطر إيمان رتيبة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة	أ.د/ راشد راشد
مشرفا ومقررا	جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة	أ.د/ قموح عبد المجيد
عضوة	جامعة الحاج لخضر - باتنة	أ.د/ زرارة صالحى الواسعة
عضوة	جامعة محمد خيضر - بسكرة	أ.د/ لشهب حورية
عضوا	جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة	د/ بوجعدار الهاشمي
عضوا	جامعة باجي مختار - عنابة	د/ ساسان رشيد

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر ونفك

يسرني أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الذي قومي، شجعتني ووقف وراء هذا

العمل المتواضع بمجهوداته ونصائحه القيمة التي أنارت طريقي وقومت

مساري، إلى رمز العلم والعمل والالتزام

أستاذي المشرف الدكتور

"قموح عبد المجيد"

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى اللجنة الموقرة التي قبلت

مناقشة هذه الأطروحة المتواضعة

حققة

مقدمة:

إن انفتاح الجزائر على العالم الخارجي بعد تخليها عن النظام الاشتراكي، دفع بالحكومة إلى القيام بعدة إصلاحات في العديد من الأنظمة، لاسيما منها النظام الاقتصادي والمالي بما يتماشى وتوجهات الاقتصاد الجزائري مع اقتصاد السوق الحر والمنافسة، وبما يمكن الدولة بالتبعية من احتمال الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

وبغية تحقيق هذه الأهداف، أصبحت الجزائر ملزمة على تحرير خدماتها المصرفية على المستويين الوطني والدولي، وعلى تنويع منتجاتها المالية التي ظلت قديمة وجامدة لا تتماشى والمعايير العالمية للعمل المصرفي. كما أصبحت ملزمة على البحث عن نظام قانوني بنكي يساعدها على وضع سياسة فعالة تترجم استراتيجياتها في الأسواق المالية.

وقد كان للسياسات المقترحة من طرف صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، وما جاءت به اتفاقيات بازل من توصيات، الأثر البالغ على التوجهات والخيارات التي تبناها المشرع الجزائري في إطار سلسلة الإصلاحات الاقتصادية والمصرفية المنتهجة، والتي توجت بإحداث تغييرات عميقة على النظام القانوني المصرفي، حيث عرف عدة تعديلات أهمها تعديل¹ 1986 و² 1988، وكذا تعديل سنة 1990 وما جاء بعده.

وان هذه التعديلات شكلت مرحلة حاسمة في التاريخ البنكي الجزائري، حيث كان لصدور القانون رقم 10/90³ أثرا بالغا على تحرير القطاع المصرفي تبعا لمنطق السوق، وذلك بتجسيد حرية المنافسة فيه من خلال خصوصية البنوك.

ولقد عرفت المنظومة المصرفية الجزائرية في ظل ذلك القانون، تحولات كثيرة، جعلتها تعتنق سياسات وآليات معينة لتأطير القطاع البنكي بشكل يتماشى والخيارات الجديدة للسلطة التنفيذية.

¹ قانون رقم 12/86 مؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بنظام البنوك والقرض - ج ر عدد 34 الصادرة في 20 أوت 1986.
² قانون رقم 01/88 مؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية - ج ر عدد 2 الصادرة في 13 جانفي 1988.
³ قانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 أبريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض - ج ر عدد 16 الصادرة في 18 أبريل 1990، معل و متمم بالأمر رقم 01/01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 - ج ر عدد 14 الصادرة في 28 فيفري 2001 (ملغى).

كما سمح القانون 10/90 كذلك، بصدور العديد من الأنظمة والتعليمات البنكية التي تهدف في مجملها إلى إقامة منظومة مصرفية فعالة، تتكيف مع المعايير البنكية الدولية وقادرة على مواجهة التحديات التي فرضتها التطورات العالمية.

وفي ذات السياق، حرص المشرع على اقتباس مختلف الأحكام والقواعد المعمول بها في الأنظمة المصرفية المقارنة، لاسيما في القانون الفرنسي، خصوصا فيما يتعلق بالقواعد الرامية إلى وضع معايير احترازية وأسس متينة للإشراف والرقابة على العمل المصرفي.

إلا أنه، وما يلاحظ على الساحة الميدانية، هو وأن التعديلات والإصلاحات العديدة المدخلة على القطاع البنكي الجزائري، قد اصطدمت بعدة عراقيل، مما أنتج عدم موائمة المحيط العملي لاستقبالها، وهو ما جعل معظمها مجرد قواعد لم تخرج عن الإطار النظري مما أضحاها قواعد قانونية غير فعلية.

فلم تكن لإصلاح المنظومة المصرفية آثار إيجابية فحسب، بل نتجت عنه أيضا آثار سلبية أرجعت أساسا إلى سوء تأطير النشاط المصرفي ومحدودية القواعد التي تنظمه، إضافة إلى سوء الإشراف والرقابة عليه من طرف الهيئات التي خولت بسلطة ضبطه والسهر على حسن سيره والرقابة عليه.

فعلا، إن هذه الهيئات لم تلعب دورها في ضبط النشاط البنكي وفي الرقابة عليه على أحسن وجه، حيث تم الكشف عن عدة ثغرات ميدانية، وعن عدة أزمات عاشها القطاع المصرفي الجزائري تكلفت بفضائح مالية عدة، أرجعت أساسا إلى الفراغات والتناقضات الواردة في النصوص الجاري بها العمل في الميدان المصرفي، وإلى صعوبة وضعها حيز التنفيذ على الأرضية البنكية الجزائرية أحيانا. في حين أرجعها البعض الآخر إلى الجانب الإجرائي لتطبيق التحرير الذي تضمنته هذه التعديلات وإلى غياب أو قلة فعالية التنظيم والأساليب الرقابية المعتمدة، وضعف أداء الأجهزة الرقابية القائمة عليها.

ولعل من أهم مظاهر ضعف الرقابة المصرفية في الجزائر، الأزمات المالية التي واجهها بنك الخليفة وكذا البنك الصناعي والتجاري الجزائري، والناجمة أساسا عن عدة تجاوزات للقواعد القانونية والتنظيمية الخاصة بالنشاط البنكي، والتي سمح بوقوعها ضعف رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية قبل وبعد بداية نشاطها.

وقد كانت تصفية هذين البنكين بعد الإعلان عن عدم قدرتهما على التسديد، المنطلق للعديد من الأزمات التي شهدتها القطاع المصرفي الجزائري، حيث تم سحب الاعتماد من عدة بنوك خاصة، وذلك إثر عمليات الرقابة التي طالت عليها، على غرار الشركة الجزائرية للبنك، يونيون بنك، البنك الدولي الجزائري، بنك الريان الجزائري ... إلخ. هذا في القطاع الخاص.

أما في القطاع العام، فإن البنوك الجزائرية تعاني هي الأخرى من عدة هزات تظهر من خلال عمليات الاختلاس ومن خلال القروض المتعثرة، وكذا من خلال عمليات تبييض الأموال ... المشهودة تقريبا يوميا على الساحة العملية.

كل هذه الهزات أرجعت إلى نفس السبب المتمثل في سوء الرقابة الداخلية والخارجية على البنوك العاملة في الساحة الاقتصادية الوطنية، إلى جانب سوء إدارتها وسوء الإشراف عليها، بالإضافة إلى عدم امتثالها لقواعد الحيطة والحذر المقررة قانونا وتنظيما.

هذا القصور دفع بالسلطات الجزائرية إلى إعادة النظر في سياستها المصرفية، من خلال التشديد في شروط ممارسة المهنة البنكية، ومراجعة الأطر القانونية والتنظيمية للرقابة والإشراف عليها، بغية خلق جهاز رقابي محكم وفعال يعمل على إرساء وتكريس المعايير والمواصفات الجاري بها العمل دوليا في الميدان المصرفي.

وأصبح من الواجب النظر إلى المؤسسة المصرفية على أنها الخلية الأساسية لتمويل الاقتصاد الوطني وازدهاره، ووجب من ثمة إخضاعها إلى منظومة قانونية وتنظيمية فعالة، تقرر الوسائل التي تمكنها من البقاء والاستمرار في القيام بنشاطها على أحسن وجه، وتحميها

من المخاطر العديدة والمتنوعة الملازمة لتشعب العمليات المصرفية، والتي قد تؤدي بها إلى الانهيار أو التي قد تزعزع سلامة مراكزها المالية.

ولقد توجت الجهود المبذولة في سبيل ذلك، بإصدار الأمر 11/03¹ المتعلق بالنقد والقرض، الذي أولى العناية بإحدى الوسائل التي تعاضم بها الاهتمام في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والنامية نظراً للانهيارات المصرفية والمالية التي شهدتها العالم مؤخراً. تتمثل هذه الوسيلة في الرقابة المصرفية، التي تمثل السبيل الأمثل للاضطلاع على مدى احترام المتدخلين في النشاط المصرفي للقواعد الضابطة له، والتأكد من خضوعهم وامتثالهم إلى الإجراءات والأساليب التي تقرر سيرهم قانوناً وتنظيماً، بغية تفادي التجاوزات التي كثيراً ما تكون مصدراً للمخاطر المصرفية وسبباً لحدوث الأزمات.

فقد هدف الأمر 11/03 ومن بعده الأمر 04/10² بالدرجة الأولى إلى تشديد قواعد وإجراءات الإشراف والرقابة على البنوك، وإلى اعتناق المبادئ الاحترازية الأساسية ومعايير الرقابة المصرفية الفعالة التي قررتها لجنة بازل، والتي أصبحت تمثل منعطفاً هاماً في مستقبل عمل القطاع المصرفي وفي حماية المؤسسات المصرفية من أخطار الإفلاس والانهيار.

وإن استقرار النظام المصرفي والأمن العام الاقتصادي للدول، أصبح هكذا مرهوناً بمدى قيام السلطات الرقابية المصرفية بالدور المنوط بها بعيداً عن الضغوطات الخارجية، وبضرورة اعتمادها على آليات جديدة وفعالة في ذلك، وتحمل مسؤولياتها في مواجهة الأخطار التي تستهدف القطاع البنكي والمالي للدولة.

كما أكد خبراء المصارف أن المبادئ والمعايير الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة التي أقرتها لجنة "بازل" سيكون لها صدى كبير في التقليل من المخاطر التي تواجهها البنوك يومياً، وفي

¹ أمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض - ج ر عدد 52 الصادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 01/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 - ج ر عدد 44 الصادرة في 26 جويلية 2009.
² أمر رقم 04/10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض - ج ر عدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

إعادة الانضباط إلى النشاط المصرفي الذي شابته بعض العيوب خلال السنوات الأخيرة، والتي كانت من نتائجها ظاهرة التعثر المصرفي.

وطالب هؤلاء الخبراء بالتطبيق الفعلي والحرفي لهذه المبادئ والمعايير، واتباع الوسائل الحديثة في تطبيقها، إلى جانب التدريب العملي المتخصص للقائمين على تنفيذ هذه القواعد المصرفية، التي يكون الجهاز المصرفي في أشد الحاجة إليها لإدارة مخاطره بأسلوب مصرفي سليم قائم على البحث والدراسة والمتابعة الدقيقة.

وقد اكتسب موضوع الرقابة على البنوك والمصارف أهمية كبرى في السنوات الأخيرة في ضوء التطورات المالية والمصرفية المتلاحقة، من أجل تلافي انتقال مخاطر العمل المصرفي بين الدول الصناعية بعضها البعض أو من الدول الأخرى.

فقد شهد القطاع المالي والمصرفي على المستوى العالمي، العديد من التطورات خلال العقد الأخير من القرن العشرين تمثلت في التقدم التكنولوجي الهائل في الصناعة المصرفية، واستحداث أدوات مالية جديدة، وافتتاح الأسواق المالية على بعضها البعض في الدول المختلفة بصورة غير مسبوقة.

وعلى الرغم من هذه التطورات الإيجابية، لقد شهد القطاع المالي سواء في الدول النامية أو المتقدمة، بعض الأزمات التي أدت إلى التأثير السلبي على اقتصاديات تلك الدول، لذلك تحرص الحكومات على وضع نظم للرقابة المصرفية والإشراف على البنوك بهدف استقرار النظام المالي وضمان كفاءة النظام المصرفي بما يتواءم مع التطورات العالمية المتلاحقة.

تتبع أهمية الرقابة المصرفية هكذا، من الأزمات المالية والاقتصادية التي شهدتها معظم الدول لاسيما منها الجزائر، والتي كانت مشاكل البنوك وسوء الرقابة عليها قاسماً مشتركاً فيها.

كما تتبع هذه الأهمية من المكانة التي يحتلها النشاط المصرفي في اقتصاديات الدول، فهو عصب النشاط الاقتصادي، وإن نجاعة هذا الأخير وفعاليتيه مقترنة بمدى نجاعة وفعالية الأول.

وقد أكدت التجارب والتطورات المالية والمصرفية، أن سلامة النظام المالي والاقتصادي للدول ومثابته ، تتوقف على سلامة أجهزتها البنكية واستقرارها .

حيث يعتبر الجهاز المصرفي أحد أهم أجزاء النظام المالي للدولة، وإن استقرار هذا الأخير يتوقف على استقرار الأول الذي يلعب دورا بارزا في الحياة الاقتصادية والسياسية ، فهو أداة لا يمكن الاستغناء عنها في تمويل المشاريع والمساهمة في ترقية المبادلات والاستثمارات، وتطوير الاقتصاد الوطني خاصة والدولي عامة، وأي تززع فيه سيؤدي حتما إلى تززع الثاني.

لذلك أضحي من الضروري تعزيز أنظمة الرقابة المصرفية عليه، وتكثيف فعالية الأجهزة التي تسهر على ذلك .

من خلال ما سبق ، يمكن القول بأن موضوع الرقابة المصرفية يكتسي أهمية كبيرة من الناحيتين النظرية والعملية، خاصة في أعقاب الانهيارات التي عانى ويعاني منها القطاعين المالي والمصرفي في العالم، لذلك ظهرت ضرورة تسليط الضوء عليه باعتباره إحدى الوسائل الناجعة والفعالة لتفادي الأزمات المالية أو على الأقل للتقليل من حدتها على القطاع البنكي.

كما ظهرت ضرورة معرفة دور الرقابة في استقرار النظام المصرفي الجزائري، باعتباره جزء من النظام المالي للدولة، الذي عرف العديد من الهزات والأزمات خاصة بعد صدور قانون النقد والقرض الذي فتح المجال للبنوك الخاصة الوطنية والأجنبية لممارسة نشاطها في الجزائر .

من أجل كل ما سبق ذكره، وتناديا لهزات وأزمات أخرى في القطاع المصرفي الجزائري، وتناديا لفقدان أكبر للثقة والمصداقية في البنوك العاملة فيه، ارتأينا وجوب رفع الغموض على أحد المبادئ الأكثر أهمية في النشاط المصرفي، ألا وهو الرقابة عليه، وذلك تحقيقا لهدف أساسي يتمثل في تعزيز استقرار القطاع البنكي الجزائري وتحقيق سلامته ونزاهته ومردوبيته وتحسين نوعية خدماته والتقليل من مخاطره والتحكم فيها تماشيا والأحكام القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل فيه من جهة، ومقررات لجنة بازل الدولية من جهة أخرى والتي قررت من

أجل ضبط أداء العمل المصرفي ومعالجة مشكلة التعثر التي تصاحب "التحرير المالي" في
مراحله الأولى.

كما وجب التأكيد على أهمية الرقابة على العمل المصرفي في ضبط أداء البنوك على النحو
الذي يضمن سلامة مراكزها المالية وبحول دون تعرضها للانهايار والتأكيد على أهمية معايير
لجنة بازل في دفع مخاطر عمليات وآليات تدويل العمل المصرفي.

انطلاقا مما سبق يمكن القول و أن البنوك تختلف عن باقي الشركات والمؤسسات التجارية
من حيث أن انهيارها لا يؤثر فقط عليها ، بل يؤثر أيضا وخاصة على النظامين الاقتصادي
والمالي وبالتبعية على النظام السياسي للدولة، وقد يؤدي إلى حدوث هزات مالية سرعان ما
تتحول إلى أزمات اقتصادية بما ينجر عن ذلك من عواقب وخيمة على الاقتصاد الوطني
بأكمله، هذا دون الإخلال بحقوق عدد كبير من الأطراف والمتعاملين الاقتصاديين مع البنك.

ولما كان من الثابت أن عواقب كهاته لا يمكن تفاديها ولا تصحيحها بالأحكام العامة
المنظمة للالتزامات والعقود، فإنه وجب حيافة الدولة لأطر وضوابط وأنظمة قانونية وتنظيمية
فعالة وصارمة تمكنها من تفادي ما قد يهدد سلامتها ومصداقيتها المصرفية على الصعيدين
الداخلي والخارجي.

و طالما أن سلامة النظام المصرفي تتوقف على نجاعة النصوص التي تسيره وتنظم الرقابة
عليه، فإننا ارتأينا تناول هذه النصوص بالدراسة محاولين في ذلك فهم أسباب الأزمات
المصرفية التي عاشتها ولا زالت تعيشها البنوك الجزائرية رغم خضوع سيرها ورقابتها لترسانة من
النصوص التشريعية والتنظيمية ولعدد هائل من أنظمة وتعليمات بنك الجزائر المتخذة تماشيا مع
المعايير والمبادئ الدولية للرقابة المصرفية الفعالة التي قررتها لجنة بازل. فهل أن السبب في
ذلك راجع إلى كون أن المشرع لم يتوقع كافة المخاطر التي تهدد العمل المصرفي ولم يقرر
بالتبعية لذلك الرقابة عليه كفاية ؟ أم هل أن الأجهزة والآليات والتدابير والوسائل التأديبية التي

قررها ضد البنوك المخالفة ومسيريها لم تكن فعالة بالحد الكافي وتفقد للطابع الردعي اللازم لتكون عبرة للبنوك؟

من أجل الإجابة عن هذه الإشكالية وجب تحديد الإطار الذي ستنم فيه الدراسة، حيث تتبغى الإشارة هنا إلى أن موضوع دراستنا سينحصر في الرقابة البنكية، بمعنى أننا سنولي الاهتمام للرقابة التي تتم على المصارف والبنوك دون المؤسسات المالية.

كما تتبغى الإشارة إلى أن دراستنا ستجري في ظل جملة النصوص الجزائرية ذات العلاقة بالموضوع، تشريعية كانت أم تنظيمية، كما ستعتمد على التعليمات والقرارات التي تحكم المهنة المصرفية.

وعلى اعتبار، وكما سبقت الإشارة إليه أعلاه، أن معظم النصوص التي تنظم الرقابة المصرفية في الجزائر، تجد مصدرها الموضوعي في توصيات لجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة، كان لابد من التعرض إليها أيضا، خاصة وأن هذه التوصيات تشكل في مجملها " مجموعة المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة " التي يتعين على جميع الدول بما فيها الجزائر، العمل بها لتعميم الرقابة على العمل المصرفي عبر مختلف أنحاء المعمورة.

ولمعالجة التساؤلات الآتية الذكر والخروج ببعض النتائج والاقتراحات، سيكون المنهج القانوني المتبع في الدراسة مزيج بين المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، باعتبارهما الأنسب والأكثر ملائمة مع طبيعة الموضوع.

فقد استخدم المنهج الوصفي للوقوف على أهم المصطلحات والمفاهيم ذات الصلة بالنشاط المصرفي وبالمبادئ الأساسية التي تقوم عليها الرقابة في الجزائر.

في حين تم اتباع المنهج التحليلي في شرح وتحليل وتقييم ترسانة النصوص القانونية والتنظيمية والتعليمات التي تحكم هذا النشاط والرقابة عليه في سبيل مساهمة الاتجاه العالمي حول الرقابة المصرفية، وفي تقييم أداء البنوك في ظل التكيف مع توصيات لجنة بازل الدولية للرقابة المصرفية.

ويقتضي موضوع البحث التطرق إلى دراسة كيفية تنظيم المشرع الجزائري للرقابة على المصارف الناشطة على الساحة الوطنية ضمانا لامثالها للمعايير والمبادئ الدولية الجاري بها العمل والتي قررتها لجنة بازل من أجل رقابة مصرفية فعالة (الباب الأول)

ثم دراسة كيفية تجسيد الرقابة المصرفية ميدانيا من خلال التعريف بالأجهزة التي تختص بالرقابة على القطاع المصرفي والآليات التي تعتمدها في ذلك وصولا إلى ردع المخالفات المرفوعة إثر العمليات الرقابية (الباب الثاني)

الباب الأول:

ضمان فعالية النظام

القانوني للرقابة المصرفية

تحظى المصارف بأهمية بالغة في الحياة الاقتصادية باعتبارها تعمل في مجال الوساطة المالية، حيث تتجمع لديها أموال عدد كبير من أفراد المجتمع ومدخراتهم، لتعمل على توظيفها في منح الائتمان لفروع النشاط الاقتصادي كافة، فإن أحسنت القيام بدورها كوسيط ساعدت في النهوض الاقتصادي للمجتمع، أما إن أخفقت فيه، فإن ذلك الإخفاق ستتجر عنه حتما مشاكل وأزمات مالية تنعكس سلبا على شريحة واسعة من المجتمع.

ونظرا لتزايد الأخطار المصرفية الناتجة عن توسع مجال نشاط البنوك وتحديث العمليات التي تباشرها، وتمديدتها إلى خارج حدود الوطن، أصبح العمل على إيجاد جهاز مصرفي قوي وسليم أمر حتمي لا محالة، حيث يساعد على إمداد مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي بالتمويل اللازم لمباشرة نشاطها وتقديم الخدمات المصرفية على اختلاف أنواعها ولكن في الحدود المقررة قانونا وتنظيما، ودون خروج البنوك ومؤسسات القرض عن الغاية المرسومة لها في مختلف النصوص التي تحكم و تضبط نشاطها.

ولضمان التحكم في المخاطر المتنوعة التي قد تتجر عن هذا النشاط، والتأكد من مدى احترام البنوك التي تمارسه للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل في هذا المجال، ولضمان نزاهة وصلابة النظام المصرفي، وجب إخضاعه لنظام رقابي مستمر وصارم يضبط النشاط البنكي عموما، و يسهر على حماية حقوق المودعين و المتعاملين الاقتصاديين، كما يهدف إلى تجنب المخاطر التي قد تنجم عن سوء التسيير و/أو التعهدات ذات الأهمية¹ (الفصل الأول)

ولقد عملت الجزائر تحقيقا لهذه الأغراض، وفي سبيل الامتثال لما هو معمول به دوليا، على تبني ما جاءت به لجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة من مبادئ ومعايير أساسية، وهو ما يبدو من مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمل المصرفي و التي سنتطرق إليها من خلال دراستنا (الفصل الثاني)

¹ Contrôle et supervision bancaire, Rapport annuel de la banque d'Algérie 2006, [www.bankof-algeria.dz], p.114.

الفصل الأول: تنظيم النشاط الرقابي على البنوك

إن أهم ما يميز البنوك عن الشركات التجارية الأخرى، خضوع النشاطات العديدة والمتنوعة التي تمارسها إلى نظام رقابي متميز.

فمن المعروف أن البنوك تتعامل بأموال الغير، وهو ما يجعل من حساباتها في حركة مستمرة من إيداع وسحب، الأمر الذي يتطلب وجود رقابة دقيقة على أعمالها نظرا لما تحمله من مصالح جوهرية عامة وخاصة حماية للنظام الاقتصادي والمالي والمصرفي عموما، ولأموال الغير خصوصا، والتأكد في نفس الوقت من التزام مؤسسات القرض بأحكام القوانين والأنظمة السارية عليها.¹

ولقد احتل موضوع الرقابة على النشاطات المصرفية ولا يزال يحتل مكانة كبيرة واهتمام ملحوظ من قبل البنوك المركزية وذلك بسبب انتشار العمل المصرفي على المستوى الدولي والعالمي، وزيادة المنافسة بين البنوك داخل الدولة نفسها وخارجها، وكذا بسبب إفسار بعض البنوك لاسيما منها تلك التي كانت تحتل مكانة وثقل كبير على الساحة المصرفية.

انطلاقا مما سبق ذكره سنحاول إلقاء الضوء من خلال بحثين اثنين على ماهية الرقابة المصرفية (المبحث الأول) و على مجالاتها (المبحث الثاني).

¹ صلاح حسن، الرقابة على أعمال البنوك و منظمات الأعمال، تقييم أداء البنوك و المخاطر المصرفية الالكترونية، دار الكتاب الحديث 2011، ص300.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المصرفية

إن الأهمية التي يكتسبها نشاط البنوك والحساسية التي يتميز بها النظام المصرفي خصوصاً، والاقتصاد الوطني عموماً، يستوجب أن تكون هناك رقابة على تأدية البنوك لعمليها من قبل أجهزة وهيئات مختصة تعمل على ضمان سلامة مراكزها المالية، وحماية المودعين وتحقيق الاستقرار النقدي والاقتصادي معاً، لأن فشل إحدى البنوك العاملة على الساحة الاقتصادية، سيؤدي حتماً إلى تدهور الثقة في جميع البنوك و بالتبعية في الاقتصاد ككل.

وعليه يمكن القول بأن الرقابة المصرفية أصبحت وظيفة أساسية نظراً لما تحققه من معدلات أفضل للنمو الاقتصادي، ولهذا سنحاول الحديث عنها في هذا المبحث من خلال التطرق إلى مفهومها (المطلب الأول)، وإلى ضرورة إخضاع البنوك إليها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المصرفية

يقتضي إعطاء مفهوم للرقابة المصرفية تعريفها وتمييزها عن الأفكار المشابهة لها (الفرع الأول) وبيان صورها المختلفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بالرقابة المصرفية وتمييزها عن الأفكار المشابهة لها

سنحاول من خلال هذه النقطة تحديد المقصود بالرقابة المصرفية (الفقرة الأولى) وتمييزها عن الأفكار المشابهة لها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المقصود بالرقابة المصرفية

إن ضبط المقصود بالرقابة بصفة عامة (أولاً) من شأنه أن يسهل الوصول إلى إعطاء تعريف للرقابة المصرفية (ثانياً).

أولاً - تعريف الرقابة

للرقابة مفهوم واسع ودلالات عديدة، حيث أصبح من الصعب إعطاؤها تعريف دقيق نظراً لاختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها سواء عند تعريفها لغة أو اصطلاحاً.

1 - التعريف اللغوي للرقابة:

من تفاسير اللغة العربية القديمة، يمكن القول أن للرقابة معاني الحراسة والرعاية والإشراف والانتظار والحفظ، ومن المعاني التي يمكن أن ترادف مصطلح الرقابة نجد:

- الحراسة والرعاية: من بين مشتقات كلمة الرقابة نجد صفة "الرقيب" وهي من أسماء الله الحسنى وتعني "الحافظ" أو "الحارس" الذي لا يغيب عنه شيء، ومنها قوله تعالى: "إن الله كان عليكم رقيباً" أي حفيظاً لأعمالكم مطلعاً عليها.¹
- الإشراف: من مشتقات كلمة الرقابة أيضاً "ارتقب"، و الذي يعني لغة أشرف وعلا، كما نجد "المرقب" و "المرقبة" أي الموضع الذي يرتفع عليه "الرقيب" أي الحارس لتسهيل مهمته بالحراسة، فنقول ارتقب المكان إذ علا وأشرف.²
- الانتظار: من مشتقات كلمة الرقابة أيضاً "رقب"، فنقول رقب فلاناً، يعني انتظره وترصد قدومه، و "الترقب" هو الانتظار والترصد.³

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2010، ص.12.
² محمد سعيد بوسعيدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصبية للنشر، 2014، ص- ص 19- 20 .
³ الكفراوي عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية، النظرية والتطبيق، الطبعة الثالثة، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، مصر، 2005، ص. 18.

أما في اللغة العربية العصرية، يقصد بالرقابة التحقق، أي التحقق من توافق قرار أو وضع أو مسلك مع معيار ما.¹

كما يقصد بها ملاحظة بانتباه وترصد، فيقال مراقبة شخص، بمعنى ملاحظة وترصد حركاته وسكناته.

وللرقابة بهذا المعنى عدة استعمالات، يختلف معناها باختلاف التخصص المقصود وباختلاف صياغة الجملة، وعموما يقصد بها الملاحظة والترصد، والتأكد من مدى المطابقة.²

أما في علم الاشتقاق، فإن مصطلح "الرقابة" والذي يقابله باللغة الفرنسية مصطلح "Contrôle" مركب من لفظين "Contre" الذي يعني "ضد" و "Rôle" الذي يعني "الدور أو العمل"، ويقصد بالكلمة المركبة "ضد العمل" وهو ما جاء به المعجم الفرنسي Le petit Larousse illustré 2011، الذي يعتبر بأن مصطلح "Contrôle" مأخوذ من الكلمة الفرنسية القديمة "Contre rôle" أي "ضد العمل".

أما في اللغة الفرنسية الحديثة، فيعني عموما تحقيق وفحص دقيق للمطابقة والقانونية والشرعية، كما له عدة معاني و مفاهيم أخرى تختلف باختلاف صياغة الجملة، والتخصص المقصود، من بينها "السيطرة المكروهة"، "البحث"، "المضاهاة" ...³

أما كلمة الرقابة في اللغة الانجليزية، فلها معنى إيجابي وهو "السيطرة والإخضاع" و"النظر إلى الشيء عن قرب قصد التحقق من أنه صحيح ومقبول"، كما تفسر هذه الكلمة أيضا "بالقدرة أو القوة التي تسمح للفرد بالقيام بما يريد تحقيقه وبالطريقة التي يشاء"، وتفسر أيضا "بالتمتع بقوة اتخاذ القرارات حول كيفية التنظيم" ... وغيرها من معاني ومفاهيم تختلف باختلاف القالب الجملي الذي جاءت فيه الكلمة.⁴

¹ معجم المصطلحات القانونية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 1998، جيرار كورنو.

² محمد سعيد بوسعدية، مرجع سابق، ص. 20.

³ محمد سعيد بوسعدية، مرجع سابق، ص. 21.

⁴ المرجع نفسه، ص. 22.

2- التعريف الاصطلاحي للرقابة:

لقد اختلف الكتاب في تحديد المفهوم الاصطلاحي للرقابة، مما أدى إلى وجود عدة تعريفات لها راجعة لتعدد أنواعها وآلياتها ومصادرها القانونية، وللتخصص أو الميدان الذي تمارس فيه، ومن بين هذه التعاريف ذلك الذي جاء به "فايول"، حيث عرف الرقابة بأنها "التحقيق فيما إذا كان كل شيء يحدث وفقا للخطة المتبناة وللتعليمات الصادرة والمبادئ التي يتم إعدادها، ومن أهدافها توضيح نقاط الضعف والأخطاء بغرض منع تكرارها".¹

كما عرفت الرقابة أيضا بأنها " العملية التي يمكن أن تتأكد بها الإدارة أن ما يحدث هو ما كان ينبغي أن يحدث، وإن لم يكن فينبغي القيام بعدة تصحيحات، وهي أيضا العملية الإدارية الفرعية التي بموجبها يتم التأكد من أن التنفيذ الفعلي مطابق لمعايير الخطط المرسومة، وحتى يتم التأكد من تلك المطابقة، فمن الضروري أن تمارس العملية الرقابية من اللحظة الأولى للتنفيذ، وتستمر أثناءه، وتمتد ما بعد انتهاءه".

إن هذا التعريف قائم على تحديد المبادئ العامة للرقابة والمتمثلة في كونها جزءا أساسيا لا يتجزأ من العملية الإدارية، هدفها الأساسي هو التحقق من أن التنفيذ والأداء الفعلي يسيران طبقا للخطة الموضوعة، أنها ليست جامدة بل أنها تتم مع مراعاة حدود مسموح بها بين الخطة المتبناة والتنفيذ، والهدف منها هو بيان مواطن الضعف والأخطاء الأساسية بغرض تصحيحها، ووضع النظم الكفيلة لتفادي تكرارها.²

ولقد عرفت الرقابة أيضا بأنها مجمل الوسائل المستعملة للتحقق من انطباق قرار أو عمل على القواعد الواجب مراعاتها.³

كما عرفت بأنها "قياس الأداء الحالي ومقارنته بالمعايير المتوقعة للأداء والسابق تحديدها، ومن واقع هذه المقارنة، يصبح من الممكن تحديد ما إذا كان الأمر يحتاج إلى اتخاذ إجراءات

¹ محمد سويلم، إدارة البنوك و البورصات المالية، دار هاني للنشر، الإسكندرية، 1999، ص.ص. 238-239.

² عبد الكريم طيار، الرقابة المصرفية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص.06.

³ جوزف بادروس، القاموس الموسوعي الإداري عربي عربي، الطبعة الأولى، 2006.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

تصحيحية لإعادة مستوى الأداء إلى المستوى المخطط والمعبر عنه بالمعايير السابق تحديدها".¹

وعرفت أيضا بأنها "تحديد العمل المطلوب أدائه من كل فرد داخل المشروع، إذ أن في هذا ضمانا لتنفيذ الأعمال المطلوبة في المواعيد المحددة".²

ويعرف الدكتور "عبد الفتاح حسن" الرقابة بأنها "عملية الكشف عن الانحرافات أيا كان موقعها سواء كانت تلك الانحرافات عما يجب إنجازه أو عن الإجراءات، والعمل على مواجهتها بالأسلوب الملائم حتى لا تظهر مرة أخرى في المستقبل".

أما الدكتور "إبراهيم شيخا" فيعرفها بأنها "عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المرسومة بكفاية والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن".

وعرفها الدكتور "محمد صيرفي" بأنها جوهرية عملية الإدارة، تحتاجها كل المشروعات للتأكد من أن الخطط قد نفذت، وأن النتائج المرغوبة قد تحققت".

من خلال استعراضنا لمختلف تعاريف مصطلح الرقابة، تتضح صعوبة وضع تعريف جامع لها، إلا أن جميع الآراء التي دارت حول إعطائها مفهوم اتفقت على جعل تعريف الرقابة منحصرا في ثلاثة اتجاهات:

- الاتجاه الأول: اهتم بالجانب الوظيفي للرقابة، وركز على الأهداف التي تسعى لتحقيقها.
- الاتجاه الثاني: اهتم بالرقابة من حيث كونها مجموعة من الإجراءات، وركز على الخطوات التي يتعين إتباعها للقيام بها.
- الاتجاه الثالث: اهتم بالأجهزة التي تقوم بها، واعتبر بأن الرقابة هي أجهزة تتمتع بالسلطات اللازمة للقيام بهامها الرقابية على أفضل وجه مستطاع.

¹ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، الطبعة الأولى، جبهة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص.18.
² عمري أحمد، النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص. 115.

يمكن القول من خلال ما سبق بأن مفهوم الرقابة يتنوع طبقاً لاتجاهات ومواقف عديدة، وبأنه لا يوجد تعريف جامع ومانع لها. ومع ذلك يمكن تعريفها بأنها وظيفة إدارية وعملية مستمرة ومتجددة، يتم بمقتضاها التأكد من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية أو التي احتوتها الخطة المرسومة والتي سبق تخطيطها، الهدف منها هو الكشف عن الانحرافات القائمة والعمل على تقويمها وتصحيحها باتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة لسد الفجوة، ووضع النظم الكفيلة لتفادي تكرارها في المستقبل.¹

من خلال إحاطتنا بتعريف الرقابة نصل إلى إعطاء تعريف للرقابة المصرفية

ثانياً - تعريف الرقابة المصرفية

كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، إن الرقابة هي عملية إدارية مستمرة ودائمة يتم بمقتضاها الفحص الدقيق لمختلف الأعمال التي تقوم بها المؤسسة، للتأكد من أن تنفيذها الفعلي يتم وفق الخطط المرسومة والسياسات المتبناة، ومن أن هذا التنفيذ يتم في احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.²

أما الرقابة المصرفية أي الرقابة على البنوك والمصارف، فهي مفهوم مختلف نوعاً ما نظراً لخصوصيات القطاع الذي تتم فيه.³

فقد عرفت الرقابة المصرفية بأنها "مجموعة من القواعد والإجراءات والأساليب التي تسيّر عليها أو تتخذها السلطات النقدية المركزية والمصارف، بهدف الحفاظ على سلامة المراكز المالية للمصارف، توصلها إلى تكوين جهاز مصرفي سليم وقادر على أن يساهم في التنمية الاقتصادية، ويحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين وبالتالي على قدرة الدولة والثقة بأدائها"⁴

¹ محمد أحمد عبد النبي، الرقابة المصرفية، دار زمزم، القاهرة، الطبعة الأولى، 2010، ص-ص. 35-36.

² الكفراوي عوف محمود، مرجع سابق، ص. 26.

³ أنطوان الناشف، خليل الهندي، العمليات المصرفية و السوق المالية، الجزء الأول، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ليبيا، 1998، ص. 121.

⁴ صلاح الدين محمد أمين الإمام، صادق راشد الشمري، تفعيل أنظمة الرقابة المصرفية وتطويرها وفق المعايير الدولية، مجلة الإدارة والاقتصاد، السنة الرابعة و الثلاثون، العدد التسعون، 2011، ص. 358.

وعرفت الرقابة المصرفية أيضا بأنها " التحقق مما إذا كان كل شيء في البنك يحدث وفقا للخطة المستهدفة وللتعليمات الصادرة وللمبادئ التي تم إعدادها من عدمه، ومن أهم أهدافها توضيح نقاط الضعف والأخطاء بغرض منع تكرارها".¹

كما عرفت على أنها "تطبيق عملي لواقع الرقابة في المجال المصرفي، وذلك بهدف مقارنة موجودات البنك وتنظيمه مقارنة بالقوانين المسطرة من طرف أعلى سلطة وهي البنك المركزي".²

وتعرف الرقابة المصرفية أيضا بأنها "نوع من أنواع الرقابة التي تمارسها جهات وسلطات مخولة قانونا بصلاحيه التحقق من سلامة النظم المطبقة والتأكد من صحة تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المصرفية، وصولا إلى تبيان نقاط الضعف، وتجنب الأخطاء أو تصحيحها في حالة وقوعها، ووضع النظم الكفيلة لعدم تكرار حدوثها، وهي تشمل اكتشاف وتحليل المشاكل على عدة مستويات من النشاط، تبتدأ قبل الشروع في التنفيذ، وتستمر أثناءه، وتمتد إلى ما بعده بغية التأكد من أنها سوف تتم أو تمت وفق المقترضات والأحكام القانونية والتنظيمية والتعليمات والتوجيهات الصادرة عن الجهات المسؤولة".³

مما سبق نخلص إلى أن الرقابة المصرفية عبارة عن مجموعة من الإجراءات والأساليب التي تتبعها السلطة النقدية بغية التحقق من مدى التزام البنوك بالقواعد المنظمة للعمل المصرفي ابتداء من الدخول إلى المهنة المصرفية وطيلة ممارستها، مما يسمح بضمان تنفيذ السياسة النقدية المرسومة بشكل صحيح، وتقييم أداء القطاع المصرفي والحفاظ على سلامة عمله، الأمر الذي يوفر نظاما ماليا سليما يساهم بشكل فعال في تطوير الاقتصاد الوطني وازدهاره.⁴

¹ عبد الحميد الشواربي وعبد الحليم، إدارة المخاطر الائتمانية من وجهتي النظر المصرفية والقانونية، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص.184.

² جاسم عقيل عبد الله، النقود والمصارف، الطبعة الثانية، دار مجدلاوي عمان، الأردن، 1999، ص.241.

³ عبد الكريم طيار، مرجع سابق، ص. 06.

⁴ عقبة رضا، ريم غنيم، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلة 27، العدد 2، 2005، ص.3.

كما نخلص إلى القول أيضا بأن الرقابة المصرفية هي التأكد والتفتيش والفحص الدقيق وبحذر عن قانونية تصرفات البنك ونظاميتها، وعن سلامة الوثائق والمستندات التي يصدرها، والتأكد بأن العمل داخله يتم وفق الخطط والأساليب التي حددتها القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالنشاط المصرفي، مما يسمح بحماية الأطراف المتعاملة معه كالمودعين والمستثمرين وغيرهم من المتعاملين الاقتصاديين.

وتعد عملية الرقابة على نشاط القطاع المصرفي ضرورة جدا وجديرة بالاهتمام والملاحظة، فهي وسيلة أساسية لاستمرار البنوك وتوجيهها، والتأكد من سلامة مراكزها المالية، بتجنيبها المخاطر، مع تحقيق فعالية أدائها لنشاطها، وبالتالي الحفاظ على الجهاز المصرفي ككل، بالتحقق مما إذا كان كل نشاط داخل البنك ينفذ وفق الخطة المستهدفة والأهداف المرسومة، والتعليمات الصادرة والمبادئ التي تم إعدادها.

خلاصة لما سبق، يمكن القول بأن للرقابة المصرفية عدة معاني تدور في مجملها على محورين أساسيين هما الوسيلة والهدف، فبغية الوصول بالرقابة المصرفية إلى الغاية المنشودة منها هاته، وجب أن يكون النظام الرقابي فعال وقادر على اكتشاف الانحرافات الهامة بسرعة حتى يتمكن البنك من اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة للقضاء عليها، وفي أقرب وقت ممكن خشية امتداد آثارها، كما وجب أن يكون النظام الرقابي الذي تخضع له البنوك شامل بحيث يغطي كافة جوانب نشاط البنك خاصة الحساسة منها، والتي تكثر فيها الانحرافات، ومتوازن، بحيث لا تطغى الرقابة على نشاطات دون الأخرى، فيظهر حجم رقابي أكثر من اللازم في بعض المجالات، وأقل من اللازم في مجالات أخرى.¹

¹ فلاح الحسيني، مؤيد الدوري، إدارة البنوك، مدخل كمي واستراتيجي معاصر، دار وائل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2000، ص. 214.

الفقرة الثانية: تمييز الرقابة المصرفية عن المفاهيم المشابهة لها

من خلال استعراضنا لتعريف الرقابة المصرفية، نتضح صعوبة وضع تعريف موحد لها، الشيء الذي قد يؤدي إلى اختلاطها بمفاهيم أخرى تقترب منها في المعنى أو تشبهها من حيث الإجراءات على الساحة العملية لاسيما منها الحراسة، التفتيش، الإشراف، والتحقيق، لذلك ارتأينا إثارة التفرقة بين هاته المفاهيم والرقابة المصرفية.

أولاً - الرقابة المصرفية والحراسة

إن محتوى الرقابة المصرفية ومفهومها أعمق بكثير من محتوى الحراسة التي تعد أسلوب أو صورة من صور الرقابة. ويقصد بالحراسة الملاحظة الدقيقة وبحذر لإجراء الرقابة، حيث تكون هذه الملاحظة مسبقة وليست بعديّة خلافاً للرقابة التي تشمل الصورتين معاً، بحيث تضم الملاحظة المسبقة أي الوقائية والبعديّة أي العلاجية في آن واحد.

كما تختلف الرقابة المصرفية عن الحراسة، من حيث أن الأولى سلطة تخول للقائم بها صلاحية إخضاع المخالف للعقاب، أما الثانية فدورها استشاري وقائي محض لا تخول لصاحبها حق اتخاذ قرار ردي أو عقابي على من تقع عليه في حالة ارتكابه لأية مخالفة أو خطأ في القيام بمهامه.

ثانياً - الرقابة المصرفية والتفتيش

تشمل الرقابة المصرفية عملية التفتيش التي تعد كالحراسة، أسلوب أو صورة من صور الرقابة، ويقصد بالتفتيش البحث والتحري الذي يتم وفق مقتضيات القانون من قبل أجهزة الرقابة المخولة لها تلك الصلاحية، ويتم التفتيش في أي وقت في مراكز البنوك والمصارف من خلال الاطلاع على الوثائق والمستندات والأوراق المالية والمحاسبية التي تفيد في إثبات المخالفات والأخطاء المرتكبة. فالتفتيش إذا وسيلة رقابية تهدف إلى التحقق والتأكد من كفاية وصحة الأداء الوظيفي في البنوك، وهو أيضا التحقيق الذي يهدف إلى البحث عن الحقيقة في مستودع السر.

ثالثا - الرقابة المصرفية والإشراف

تعد الرقابة المصرفية مفهوم أوسع من مفهوم الإشراف، ذلك أن هذا الأخير يتم من طرف سلطة عليا بهدف التعرف على كيفية سير العمل داخل المؤسسة المصرفية، والتأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها، فهو نوع من الإدارة والتسيير والحوكمة تمارسها أعلى سلطة في المؤسسة، بينما تمارس الرقابة من طرف أجهزة عديدة ومتنوعة، بعضها ينتمي إلى السلم الوظيفي للمؤسسة المصرفية أو الوحدة الخاضعة للرقابة والبعض لا ينتمي إليه بتاتا.

رابعا - الرقابة المصرفية والتحقيق

تباشر إجراءات التحقيق بعد ظهور المخالفة وكنتيجة لها، حيث يتجه التحقيق فيها إلى الفعل أو المخالفة أو الخطأ المرتكب والذي فتح التحقيق لأجله دون غيره، ويشمل طلب الوثائق التي لها علاقة بهذا الفعل والتي من شأنها إثباته باعتبارها قرائن على اقترافه.

أما الرقابة المصرفية فهي أوسع من ذلك فهي لا تتم بعد ارتكاب المخالفة، بل على مختلف مراحل تنفيذ النشاط المصرفي بل حتى قبل الشروع فيه، وبالتالي قبل ارتكاب المخالفة أحيانا، ولا تكتفي هاته الرقابة بالتحقيق حول الفعل فحسب والوثائق الثبوتية له، بل يمتد نطاقها إلى أبعد من ذلك بكثير، لذلك يمكن اعتبار التحقيق أيضا صورة من صور الرقابة المصرفية الغرض منها التحري والبحث عن ملبسات وظروف الأخطاء والمخالفات المصرفية المرتكبة من قبل البنك محل الرقابة بمناسبة قيامه بنشاطه أو أثناءه.

الفرع الثاني: صور الرقابة المصرفية

تختلف صور الرقابة المصرفية وتتعدد أشكالها، وتباين وفقا لمعايير مختلفة، حيث يمكن تقسيمها إلى عدة أنواع، بالنظر إلى عدة اعتبارات يمكن ذكر أهمها فيما يلي:

الفقرة الأولى: من حيث الجهة الرقابية

يمكن تقسيم الرقابة المصرفية بالنظر إلى الجهة أو الهيئة الممارسة لها إلى رقابة داخلية ذاتية، ورقابة خارجية.

أولاً - الرقابة الداخلية (الذاتية)

ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية والإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة لرقابة مؤسسة القرض، وهي وظيفة تقييمية تمارسها مجموعة من مراقبيها الداخليين سواء كانت محاسبية أو مالية أو غيرها، فهي لا تقتصر على مراجعة الحسابات فحسب، بل تشمل تقييم أداء العمليات المصرفية عموماً لمقارنة النتائج الفعلية بالنتائج المخططة.¹

وتعد الرقابة الداخلية أداة ودعم للمراقب الخارجي في تنفيذ رقابته، حيث يعتمد عليها لتحديد نطاق الفحص الذي يعتمد عليه. وتقوم هذه الرقابة على ثلاثة أعمدة:²

- **رقابة محاسبية:** تسعى للتأكد من تنفيذ القواعد والتعليمات المحاسبية طبقاً لتفويض السلطات المرخص بها، حيث تسجل العمليات المحاسبية التي يقوم بها البنك يومياً، بشكل يسمح باستخراج في آخر كل يوم عمل قائمة مالية عن العمليات المسجلة، تسمح بمقارنة الأرصدة والمطابقة بينها، ولن نتج عن الرقابة وجود عدم مطابقة، وجب اتخاذ الفوري للإجراءات اللازمة لمعالجة ما نتج من فروق.
- **رقابة ضبط داخلي:** وهي رقابة لصيقة ومكاملة لسابقتها، تضم مجموعة الإجراءات التي تنفذ من يوم لآخر بصفة تلقائية ومستمرة لمنع أو كشف الغش والأخطاء وتصحيحها في الوقت المناسب.
- **رقابة إدارية:** تعمل على رفع الكفاءة الوظيفية وتوجيه العاملين بالبنك نحو القيام بالعمل السليم والمنتقن ومراقبة مستوياتهم المهنية بشكل مستمر تفادياً لما قد ينجر عن عدم

¹ السيسى صلاح الدين حسن، نظم المحاسبة والرقابة وتقييم الأداء في المصارف والمؤسسات المالية، دار الوسام للطباعة والنشر، لبنان، 1998، ص. 173.

² توفيق جميل، إدارة الأعمال، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص. 173.

أو نقص كفاءاتهم من ثغرات وما قد يسببه من هفوات، كما يمثل في نفس الوقت وسيلة لكشف الأخطاء والانحرافات وتوقيع الجزاءات اللازمة.

وتمارس الرقابة الداخلية أي الذاتية من طرف أجهزة وأشخاص ينتمون إلى المؤسسة أو الوحدة التي تنصب عليها هذه الرقابة، وعادة ما تسند إلى أجهزة فنية تابعة للإدارة العليا للبنك حيث يكون للأعضاء المراقبون اشتراك فعلي في تسييره وإدارته، بحيث تختلط كثيرا فكرة الرقابة مع فكرة التسيير والإدارة.¹

أما نتيجة أعمال هذه الأجهزة فيتم رفعها وفق ما سنراه لاحقا، وفي إطار مواصلة عملية الرقابة، في تقارير مكتوبة إلى رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام وفق الترتيب المعمول به في البنك المعني.

ثانيا - الرقابة الخارجية

ويقصد بها تلك الإجراءات والأساليب الرقابية التي تمارسها السلطات الخارجية عن المؤسسة أو الوحدة، والتي تملك حق الرقابة عليها قانونا.²

وتعتبر الرقابة الخارجية عملا متمما للرقابة الداخلية، فهي تلك الرقابة التي تقوم بها جهات رقابية من خارج البنك، سواء تمثلت هذه الجهات في أجهزة الرقابة على البنوك التابعة للبنك المركزي أو السلطة النقدية للبلاد المخول لها قانونا سلطة الرقابة عليها، أو في جهاز رقابي مستقل وممارس لمهنة رقابية مقننة هو محافظ الحسابات.³

وتمارس هيئات الرقابة الخارجية سلطاتها الرقابية على البنوك من خلال الاطلاع على الوثائق وفحص التقارير والبيانات والإحصاءات التي ترفعها الوحدات، حيث تتم مراجعتها للتأكد من خلو نشاط البنك من أية مخالفات أو ثغرات من شأنها المساس بالنشاط المصرفي، وتكتمل

¹ عماري أحمد، مرجع سابق، ص.115.

² المرجع نفسه، ص.117.

³ محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، ص.39.

الرقابة الخارجية بزيارات وتفقيشات تمارسها الهيئات السالفة الذكر في عين المكان من أجل فعالية أكثر للنظام الرقابي.

الفقرة الثانية: من حيث توقيت عملية الرقابة

يمكن تقسيم الرقابة المصرفية حسب توقيت حدوثها إلى رقابة سابقة وقائية ورقابة لاحقة تصحيحية.

أولاً- الرقابة السابقة (الوقائية)

هي رقابة مانعة، أي تمنع الأخطاء قبل وقوعها، وتدعى وقائية لأنها تقوم بالوقاية من الانحراف منذ بداية النشاط، فهي تعمل على تخفيض معدلات المخاطر التي يتعرض لها الجهاز المصرفي أثناء ممارسته نشاطه، وذلك من خلال التوجيهات والتعليمات التي يصدرها بنك الجزائر، ويوجهها إلى البنوك العاملة في السوق المحلية، وتتضمن هذه التوجيهات أو التعليمات أمر هذه البنوك بالامتثال والالتزام بالمعايير الأساسية التي تنظم النشاط المصرفي والرقابة عليه وفق ما تقتضيه مقررات لجنة بازل لاسيما منها معيار كفاية رأس المال، ومعدلات السيولة، ومعدلات التعرض إلى المخاطر المسموح بها وتحديد نسب الائتمان، وغيرها من المعايير التي سوف نتطرق إليها لاحقاً.

وللرقابة المسبقة أي الوقائية مزايا عديدة، حيث تعمل على درء المخاطر والتحذير منها قبل وقوعها كما تقلل من فرص ارتكاب تلك الأخطاء، وتحول دون حدوثها وذلك من خلال دفع الموظفين إلى تحري الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات الصادرة من السلطات العليا والموجهة إليهم في سبيل تدارك أي ضعف أو عدم خبرة من شأنه إحداث آثار ضارة على البنك، فهي بمثابة دافع لهم على أداء واجباتهم بدقة وعناية وحرص، وتقادي العبث بالموارد المالية، وإنفاقها في غير ما خصص لها.¹

¹ أكرم إبراهيم حماد، مرجع سابق، ص.18.

ثانيا - الرقابة اللاحقة (التصحيحية)

خلافاً للرقابة الوقائية، تنصب الرقابة اللاحقة على أمور أو نشاطات مصرفية وقعت بالفعل، فمهمتها مراقبة نتائج النشاط خلال السنة المالية، وتقويم الاختلاف بين ما هو مخطط وما هو منفذ فعلاً، وما توصل إليه هذا التنفيذ من نتائج مالية. ويستعان في سبيل ممارسة هذه الرقابة بما أعده محافظو الحسابات من تقارير حول الإنجاز الفعلي والنتائج المالية للمصارف، وما قاموا برفعه من إخلالات وتجاوزات أو مخالفات للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل في الميدان المالي والمحاسبي.

وتسمى هذه الرقابة بالتصحيحية نظراً لكونها تكشف عن الثغرات والعيوب التي لا يمكن أن تكتشفها الرقابة السابقة، وتمكن من نقادي النقائص والصعوبات التي لم يكن من الممكن توقعها مسبقاً عن طريق تصحيح العوامل والظروف المؤدية إليها وإدخال تعديلات في سبيل ذلك على مستوى المؤسسات المصرفية، حيث تعتبر الرقابة اللاحقة شاملة وتسمح للإدارة بالاحتفاظ بنوع من الاستقلال في اتخاذ القرارات المتعلقة بنشاطها، وفي اتخاذ أي قرار يخص التنظيم والتسيير والإدارة.¹

وبالرغم من المزايا التي تحققها الرقابة اللاحقة، يعاب عليها كونها تأتي متأخرة، أي بعد فوات الأوان، وأحياناً في الوقت الذي تكون فيه المخالفة قد تمت فعلاً، وانتهت، وأصبح من غير الممكن تداركها أو إصلاحها.²

¹ عماري أحمد، مرجع سابق، ص.120.

² المرجع نفسه، ص.119.

الفقرة الثالثة: من حيث تنفيذ النشاط

يمكن أن تتخذ الرقابة المصرفية بالنظر إلى تنفيذ النشاط ثلاثة صور، فقد تكون رقابة سابقة للتنفيذ، وقد تكون أثناء التنفيذ، أو لاحقة للتنفيذ.

أولاً - الرقابة السابقة للتنفيذ

تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من توافر متطلبات إنجاز العمل قبل البدء في تنفيذه، بحيث تلتزم البنوك، كما سوف نراه لاحقاً، باحترام شروط الدخول إلى المهنة المصرفية، ولا يمكنها الشروع في القيام بنشاطها إلا بعد التأكد من توافر هاته الشروط التي تخضع للرقابة من أجل ضمان سلامة التنفيذ. وتساهم الرقابة السابقة للتنفيذ هكذا، في التعرف مسبقاً على الأوضاع المتوقعة للبنك سواء من حيث الربحية أو السيولة أو الأمان.

وإن الرقابة السابقة للتنفيذ صورة من صور الرقابة السابقة أي الوقائية التي تم التطرق إليها أعلاه، فهي تقلل من الوقوع في الأخطاء والانحرافات، وتساعد في مجابهة البنك للمشاكل التي قد تواجهه عند القيام بعمله مستقبلاً من خلال التنبؤ أو توقع الأخطاء قبل الشروع في النشاط وقبل حدوثها.

ثانياً - الرقابة أثناء التنفيذ

تعتبر هاته الصورة من أهم صور الرقابة نظراً للفائدة التي تحققها عملياً، ونظراً لاستمراريتها طيلة استمرار نشاط المؤسسة المصرفية الخاضعة إليها، فهي تعتمد على متابعة تنفيذ العمل، وتحديد الانحرافات والأخطاء الحاصلة والعمل على علاجها أو تصحيحها فور حدوثها خشية امتداد الآثار الوخيمة التي قد تنجر عنها.

وتهدف هذه الرقابة إلى وضع البنك تحت المجهر، للتأكد طيلة قيامه بنشاطه واستمراريته، من أنه ملتزم بالقواعد والمعايير المتعلقة بممارسة النشاط المصرفي وبالقوانين والأنظمة التي يخضع لها هذا النشاط، حيث تلزمه هذه الرقابة بأن يثبت في أي وقت وفي كل حين من

نشاطه، بأن أصوله تفوق فعلا خصومه بمبلغ يساوي على الأقل الرأسمال الأدنى الواجب توافره عند تأسيسه، مما يجعله في وضعية آمنة ومطمئنة ماليا.

فالرقابة أثناء التنفيذ تسهر على ضمان احترام مؤسسات القرض للنصوص القانونية والتنظيمية التي تنظم المهنة المصرفية بما فيها قواعد الحذر في التسيير، نظرا لما يقتضيه النشاط المصرفي من دقة وصولا إلى حماية سلامة أموال المودعين والمستثمرين وحقوق المتعاملين والعملاء.

ثالثا - الرقابة اللاحقة للتنفيذ

تعتبر هاته الرقابة صورة من صور الرقابة التصحيحية، حيث تهتم بمراجعة وقياس النتائج المحققة إثر تنفيذ البنك لنشاطه، وإبلاغ الإدارة بها سعيا لتصحيح السلبية منها إن وجدت والوقاية منها مستقبلا.

وتسعى هذه الرقابة إلى التحقق من مدى التزام البنوك بنشاطاتها المحددة وفق القوانين والأنظمة البنكية ووفق قوانينها الأساسية، ومدى تحقيقها للأهداف المقررة لها بعد قياس النتائج الفعلية المتوصل إليها جراء الأعمال التي يتم تنفيذها من البنك.

ومنه يمكن اعتبار الرقابة اللاحقة أداة لتقييم السياسات والاستراتيجيات المختلفة، للوقوف على مدى مساهمتها في تحقيق الأهداف التي يسعى البنك إلى تحقيقها.¹

الفقرة الرابعة: من حيث نطاق الرقابة

يمكن تقسيم الرقابة المصرفية بالنظر إلى نطاقها إلى رقابة كاملة ورقابة جزئية.

¹ هندي منير إبراهيم، إدارة البنوك التجارية، مدخل اتخاذ القرارات، الطبعة الثالثة، بدون دار نشر، الإسكندرية، 1996، ص.399.

أولاً - الرقابة الكاملة

ويقصد بها فحص جميع العمليات التي تكون البنوك مؤهلة للقيام بها والمثبتة في الدفاتر والسجلات، للتأكد من أن جميعها مقيد بانتظام، وللتأكد أيضا من أن الدفاتر والسجلات التي تحتويها خالية من الأخطاء أو الغش أو التلاعبات التي قد تصدر من أعوان البنك لتحقيق أغراض غير مشروعة، وتتم هذه الرقابة عن طريق الرقابة الداخلية.

ثانياً - الرقابة الجزئية

خلافًا لسابقتها، تتطوي هذه الرقابة على جزء فقط من نشاط البنك وعملياته، وتقوم على أساس الاختيار، بحيث تكون للمراقب سلطة غير مقيدة في تقرير العمليات التي سيقوم بتدقيقها، أو المستندات التي يرى ضرورة الاطلاع عليها وفحصها، وله لوحده تقرير كمية الاختيارات التي يراها مناسبة، والوقت الذي تمت فيه العمليات التي يرغب في فحصها والممتد على كامل السنة، وهو لا يخضع في ذلك لأي تدخل من الإدارة على أي صورة من الصور، حيث تتم هذه الرقابة عن طريق الرقابة الخارجية.

وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من صحة حسابات المنشأة، ومدى دلالة قوائمها على نتيجة أعمالها ومركزها المالي.¹

المطلب الثاني: ضرورة إخضاع البنوك للرقابة المصرفية

لقد أدت زيادة المنافسة، وتحرير القطاع المالي والمصرفي إلى تعرض البنوك إلى مخاطر جديدة، توجت بتوالي الأزمات المالية والمصرفية اعتبارا من الأزمة المالية في المكسيك في نهاية عام 1994، ومرورا بالأزمات التي عرفتها دول جنوب شرق آسيا والبرازيل وروسيا وتركيا... إلخ.

¹ محمد عبد الفتاح الصيرفي، إدارة البنوك، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص.266.

ولقد أثارت هذه الأزمات المتتالية اهتمام المسؤولين المصرفيين ليس في الدول التي حدثت فيها تلك الأزمات فحسب، بل أيضا على الصعيد الدولي، حيث شرع هؤلاء في البحث عن أسبابها محاولة في إيجاد الحلول المناسبة لها، وقد اتضح بأن سبب معظمها راجع إلى تزايد المخاطر المصرفية التي واجهتها البنوك وسوء إدارة هذه المخاطر من قبلها.

حيث ونظرا لزيادة الخدمات المصرفية وتنوعها، ونظرا لانفتاح الأسواق المالية على بعضها، وتطور وسائل الاتصال واستحداث وسائل وأدوات مالية جديدة، والتوسع في استخدامها، زادت وتنوعت المخاطر المصرفية وأصبح من الضروري الاهتمام بإدارتها ورقابتها وضبطها حماية للنظام المصرفي العالمي، السبب الذي أدى إلى ظهور قواعد رقابية سميت بقواعد الحذر المصرفية الهادفة إلى ضمان استقرار الأنظمة المصرفية.

من خلال ما سبق تبدو أهمية إخضاع القطاع البنكي إلى رقابة فعالة، لذلك سنحاول في هذا المطلب إلقاء الضوء على أهمية الرقابة المصرفية والأهداف التي ترمي إلى تحقيقها (الفرع الأول)، ثم على دواعي الرقابة المصرفية من خلال التعريف بالمخاطر المصرفية التي تواجه البنوك وقواعد الحذر التي من شأنها ضمان استقرار القطاع البنكي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهمية الرقابة المصرفية وأهدافها

تستمد الرقابة المصرفية أهميتها من الدور الأساسي الذي تلعبه في الحفاظ على استقرار المنظومة المصرفية، وفي صيانة الثقة الموضوعية من طرف المودعين والمستثمرين في النظام المالي.

إلا أنه ونظرا لإعسار بعض البنوك، وبسبب التراجع الاقتصادي العالمي، وزيادة المنافسة بين البنوك داخل الدولة نفسها وخارجها، وبسبب انتشار العمل المصرفي على الصعيدين الوطني والدولي، زاد الاهتمام بفكرة الرقابة المصرفية على اعتبار أنها المكبح الذي يمنع من الوقوع في الأزمات المالية أو الذي يقلل من آثارها.

لذلك ومن خلال ما يلي سنحاول إبراز أهمية الرقابة على القطاع البنكي (الفقرة الأولى) والأهداف التي تسعى هاته الرقابة إلى تحقيقها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: أهمية الرقابة المصرفية

تبدو أهمية الرقابة على البنوك من خلال ضرورة المحافظة على متانة وسلامة الجهاز المصرفي، نظرا للدور الحيوي الذي يقوم به في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية وفي خلق النقود وقدرته على التأثير على القوة الشرائية للعملة الوطنية.

وإن كانت نظم الرقابة ذات أهمية بالغة بالنسبة لجميع المنشآت، فإنها تعد أكثر أهمية بالنسبة للبنوك التجارية، حيث تمثل هذه الأخيرة المكان الذي يحتفظ فيه المجتمع بأمواله السائلة، وعليه فإنه من الضروري توفير الحماية والضمان والأمان لهذه الأموال من خلال الحرص والرقابة عليها. كما أن الجانب الأكبر من عمليات البنوك يتطلب إثبات قيم موجودة بها، وليست ملك لها مثل الضمانات المختلفة التي تحصل عليها من عملائها مقابل الائتمان البنكي، وكذا الأوراق التجارية المودعة في الصندوق من أجل التحصيل، وغيرها مما يجعل الرقابة إحدى المميزات البارزة للعمل في البنوك.

وإن زيادة عمليات البنك وتشعبها وتداخلها يستلزم وجود نظم رقابية محكمة تؤكد سلامتها ودقتها وصحة قيدها بهدف تقليل الأخطار إلى أدنى حد ممكن، ذلك أن البنوك من المنشآت المالية التي لها اتصال كثيف ومستمر بالجمهور وعلى نطاق واسع، مما يقتضي وجود نظم دقيقة ومحكمة للرقابة عليها لأن الوقوع في أي خطأ يؤثر على سمعة البنك لدى جمهور العملاء، والرقابة المصرفية تمكن من الحد من المخاطر التي قد تؤدي إلى ضياع حقوق العملاء وودائعهم وإلى عدم قدرة البنك على تسديدها في مواعيدها، وبالتالي فهي تضمن الحفاظ على ثقة الجمهور في الجهاز المصرفي وفي البنك الذي أسسه السمعة الطيبة.¹

¹ صلاح حسن، مرجع سابق، ص.300.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

كما تبدو أهمية الرقابة المصرفية أيضا من حيث سعيها إلى إيجاد نظام مالي ومصرفي قوي وكفاء يحقق أهداف السلطة النقدية من خلال تحديد نقاط الضعف في أداء المؤسسات المصرفية.¹ وتبدو هاته الأهمية من حيث سعي عملية الرقابة إلى التأكد من مدى التزام المصارف، وتقيدتها بالنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم مهنتها ونشاطها، وبالتعليمات التي يصدرها البنك المركزي وتلك التي تصدرها السلطات الرقابية.²

وتظهر أهمية الرقابة المصرفية أيضا من حيث أنها تساعد على الوقوف على نوعية موجودات البنك وتقييمها، ومعرفة درجة المخاطر التي تتحملها، ومن ثمة محاولة الحد منها والتقليل بالتبعية من احتمالات التعرض للهزات المالية الداخلية، والصدمات الخارجية والإسهام في تحقيق أكبر قدر من الاستقرار المالي والاقتصادي للدولة.

وعلى اعتبار أن البنوك تحتل مركزا مهما في توزيع الموارد المالية، وفي الوساطة بين المودعين الذين يضعون الفائض من أموالهم لديها وبين المقترضين الذين هم بحاجة إلى أموال، وعلى اعتبار دورها المهم في نظام الدفع، وما ينطوي عليه ذلك من مخاطر، فإن الرقابة المصرفية تصبح عملية لا محالة منها للحد من المخاطر التي قد تؤدي إلى ضياع الودائع، ولضمان أداء البنوك لخدماتها المصرفية لعملائها بدقة وبسرعة، مما يساعد على اجتذاب العملاء.

إلا أنه ولكي يحقق النظام الرقابي فعاليته في توجيه نشاط البنوك وضبطها، ومن ثمة تحقيق الأهداف المنشودة منه، فإنه يجب أن يتم وفق مجموعة من الخصائص:

- أن يكون متناسبا مع طبيعة النشاط المصرفي، فنظرا لخصوصية وسمات هذا القطاع، يجب أن تكون الرقابة عليه متميزة أيضا ومتماشية وحجم وطبيعة العمليات التي تمارسها البنوك من حيث الاهتمام و الكفاءات المادية والفنية والبشرية...

¹ صلاح الدين محمد أمين الإمام، صادق راشد الشمري، مرجع سابق، ص.357.

² عقبة رضا، ريم غنيم، مرجع سابق، ص.03.

- أن يكون مرنا وقابلا للتعديل للتماشي والمتغيرات التي يعرفها النشاط المصرفي والمناخ الاجتماعي والاقتصادي الذي ينفذ فيه، وأن يكون قادرا على مواجهة ما يطرأ من تطورات وتغييرات ومستجدات، ويعني ذلك أن ينظر النظام الرقابي إلى مدى التطابق بين النتائج المخططة أو المرسومة، والنتائج الفعلية للأداء أي تلك المحققة عمليا بنوع من المرونة.
- أن يتسم بالسرعة، أي قادر على مسايرة التنفيذ الفعلي للأداء وامتزامنا مع النشاط، فكلما كانت الفترة الزمنية بين تنفيذ النشاط والرقابة عليه قصيرة، كلما أمكن اكتشاف الأخطاء والانحرافات قبل تفاقمها، ومعرفة أسبابها والعوامل التي أدت إليها وتفادي تضخم آثارها بالتبعية.
- أن يتسم بالموضوعية، بحيث تكون المعايير والمقاييس الرقابية فنية وتتوافر فيها الدقة العلمية وبعيدة عن الأحكام الشخصية والتقريبية، وهو ما يجعل من النظام الرقابي دقيق وقادر على أن يؤدي الغاية المرجوة منه بفعالية وواقعية.
- أن يكون تصحيحيا وليس عقابيا، فالنظام الرقابي ليس أداة ترهيب وتخويف للموظفين بل أداة ووسيلة تساعد على تحسين أدائهم، والوصول به إلى نتائج أفضل بعيدا عن المخالفات والأخطاء.
- أن تتولى مهمة الرقابة أجهزة وهيئات مكونة من عناصر واعية وأمينه، تتسم بالثقة والأمانة والإدراك في مباشرة عملها الرقابي، وأن تكون هاته العناصر متمكنة من المعايير والكفاءات التي تساعد على تحقيق الوظيفة المعهود بها إليها، وأن تتمتع بالفطنة والذكاء اللازم لذلك، وألا تكون متسمة بالتسلط وحب الظهور.¹

هذا عن أهمية الرقابة المصرفية، أما عن أهدافها، فسوف نتطرق إليها من خلال ما يلي.

¹ العلاقة الإشرافية والرقابية بين المصرف المركزي والمصارف الإسلامية، من إعداد قسم المصارف الإسلامية لدى مفوضية الحكومة، دمشق، 2007/07/30، متاح على الموقع: <http://www.banquecentrale.gov.sy/ba-edu/educa-stu.htm>

الفقرة الثانية: أهداف الرقابة المصرفية

للرقابة أهداف عامة تسعى إلى تحقيقها في شتى الميادين، يمكن حصرها في أربعة نقاط أساسية، فهي على الصعيد المؤسسي تهدف إلى:

- تجنب الأخطاء وتصحيحها في حالة وقوعها ووضع الأنظمة الكفيلة لتفادي تكرارها في المستقبل.
- اكتشاف الأخطاء التي يتوفر فيها عنصر سوء النية والتي تدخل ضمن الغش والتلاعب.
- تقييم مدى مشروعية وقانونية العمليات والنشاطات التي تقوم بها المؤسسة.
- التأكد من الوجود الفعلي للموجودات ومدى المحافظة عليها.¹

أما على الصعيد الإداري، فتهدف الرقابة إلى:

- ضمان حسن سير العمل ببيان مواطن الضعف والأخطاء الأساسية، بغرض وضع نظم كفيلة لتصحيحها وتجنب وقوعها مستقبلاً.
- التوصل إلى اكتشاف وتحليل المشاكل قبل الشروع في التنفيذ.²

أما على الصعيد الاقتصادي، فتهدف الرقابة إلى:

- التأكد من أن الممارسات مطابقة للسياسات الاقتصادية الموضوعية.
- بيان وسائل التحسين التي يجب استعمالها في المؤسسة لزيادة كفاءتها في تأدية مهامها.
- إزالة التلاعبات بأموال الدولة، وإزالة النقائص ومظاهر الإهمال والانحراف.

أما على الصعيد الاجتماعي، فتهدف الرقابة إلى:

- التأكد من تنفيذ المشاريع حسب الأولويات في خدمة المجتمع.
- المحافظة على أموال المواطن من الضياع، وتقديم التوصيات لحفظها من الضياع.³

¹ عبد الكريم طيار، مرجع سابق، ص.06.

² المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه، ص.07.

هذا عن أهداف الرقابة بصفة عامة، أما عن أهداف الرقابة المصرفية، فهي أهداف مسطرة ومحددة تهدف كل البنوك عبر أقطار العالم إلى تحقيقها وتجسيدها عملاً على ضمان جهاز مصرفي سليم. فعلى الرغم من اختلاف نظم الرقابة، إلا أنه يوجد اتفاق عام على أهداف رئيسية للرقابة المصرفية يملئها الواقع، لحماية الاقتصاد من الأخطار والحوادث التي تهدد مصالح كل من يلجأ إلى خدمات البنوك وخاصة المودعين.

ويمكن حصر هذه الأهداف فيما يلي:

- حماية الصالح العام وذلك من خلال حماية الدائنين والمودعين لدى البنوك، لاسيما الذين أودعوا أموالهم لديها على أساس الثقة والائتمان، من التلاعب والاختلاس والاستغلال وسوء التسيير.¹
- التأكد من أن التنفيذ والأداء يسيران وفقاً للخطط المرسومة والأهداف الموضوعية، والعمل على تجنب الأخطاء وتصحيحها في أقرب وقت ممكن في حالة وقوعها لتفادي امتداد آثارها.²
- العمل على اكتشاف مواطن الخطأ أو الإهمال، ومصادر الانحراف، وتوجيه وإرشاد البنك المعني إلى اتخاذ التدابير الضرورية الفورية لتصحيحها وتجنب تكرارها مستقبلاً، وتوقيع العقوبات اللازمة عند الضرورة.
- وقاية البنوك من الوقوع في مصاعب مالية لا تحمد عقباها، قد تؤدي إلى إحداث أثر سلبي وخيم على النظام المصرفي بأكمله وعلى الاقتصاد الوطني بالتبعية.
- الاهتمام بالمشاكل التي تواجه البنك والسعي إلى محاولة دراستها بهدف إيجاد الحلول المناسبة لها، وذلك من خلال تقديم المشورة والاقتراحات المناسبة للبنوك ومساعدتها على مواجهة المشاكل التي تواجهها.

¹ Thierry BONNEAU, Droit Bancaire, édition Montchrestien, Paris, 1996, p.143.

² محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، ص.36.

- التأكد من تقييد البنك منذ نشأته بالقوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة عن البنك المركزي أو عن مجلس النقد والقرض في إطار سلطته التنظيمية.¹
- التأكد من تحقيق البنك للأهداف التي أنشأ لأجلها، وفي الوقت المحدد لها، ذلك أن الرقابة المصرفية لا تهدف إلى تصحيح الأخطاء بقدر ما تهدف إلى متابعة إنجاز نشاطات البنك بدقة وسرعة، وتقييم نتائجها مع إصلاح ما قد تتطوي عليه من انحرافات وأخطاء.
- الحفاظ على سلامة واستقرار النظام المالي والمصرفي من خلال الإشراف على ممارسات ونشاطات البنوك وضمن عدم تعثرها، ومن خلال وضع القواعد والتعليمات الخاصة بإدارة الأصول والخصوم سواء بالنسبة للعمليات المحلية أو الدولية.
- ضمان كفاءة عمل الجهاز المصرفي، من خلال فحص الحسابات والمستندات الخاصة بالبنوك، والتأكد من خلالها من جودة الأصول، وتجنب تعرضها للمخاطر، وتقييم عمليات البنوك ونشاطاتها، والتأكد من توافقها مع الأطر العامة للقوانين والتنظيمات الموضوعية.
- تقييم الوضع المالي للبنوك للتأكد من قدرتها على الوفاء بالتزاماتها في مواجهة المودعين والدائنين الآخرين، ذلك أن أموال الغير (الودائع) تمثل المصدر الرئيسي لأموال البنوك التي تلعب دور الوسيط بين المودعين والمقرضين، لذلك تحرص السلطات الرقابية على وفاء مؤسسات القرض بهذه الأموال لأصحابها بمجرد مطالبتهم لها، وذلك من خلال إقرار بعض الضوابط والنسب المالية التي تضمن ذلك، كتوفير نسبة سيولة معينة لدى البنك، واتخاذ الإجراءات المناسبة لتفادي المخاطرة الناجمة عن العمل المصرفي.²
- التأكد من شرعية وسلامة نشاطات البنك، أي التحقق من أنها تتم وفقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات السارية عليها، ومن أنها توصلت إلى تحقيق الخطة المرسومة، من خلال متابعة تنفيذها للتعرف على ما حققته من نتائج وأهداف، وفي حالة عدم تطابق هذه الأخيرة مع تلك التي كانت تسعى لتحقيقها، دراسة الأسباب التي حالت دون ذلك.³

¹ السبسي صلاح الدين حسن، مرجع سابق، ص.208.

² ميلود زكري، كفاية رأس المال في المصارف الإسلامية بين الخصوصية والعالمية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه علوم في الاقتصاد، تخصص اقتصاد إسلامي، جامعة قسنطينة، 2013/2014، ص.108.

³ محمد عبد الفتاح الصيرفي، مرجع سابق، ص.232-233.

- تقليل فرص ارتكاب الأخطاء والغش والتلاعب على مستوى البنك وذلك من خلال تدعيم أنظمة الرقابة الداخلية للمنشأة، وما تحدته زيارات المراقبة المفاجئة من أثر في نفوس الموظفين.¹

- إدارة المخاطر المصرفية، حيث يعد النشاط المصرفي أحد أكثر النشاطات تعرضا للمخاطر، وقد لوحظ تعاضمها مؤخرا نظرا لتطور هذا النشاط وتزايد العمليات التي يقوم عليها، وخروج نطاق هاته العمليات عن الحدود الإقليمية للدولة تزامنا مع تطور مجال العمل المصرفي، وما تطلبه هذا التزامن من ضرورة وجود متابعة من السلطات الرقابية بغية وضع الضوابط الفعالة لحماية البنوك.²

من خلال تبيان مختلف الأهداف التي ترمي الرقابة المصرفية إلى تحقيقها، يمكن القول وأن الهدف الرئيسي الذي تسعى إليه هو حماية مصالح وأموال المودعين والدائنين بالدرجة الأولى عن طريق التدقيق والمراجعة للإدارة المالية واحترام السياسة المنتهجة، وحماية الجهاز المصرفي والاقتصاد الوطني بالتبعية لذلك.³

الفرع الثاني: دواعي الرقابة المصرفية

لا شك أن الصناعة المصرفية تعد من أكثر الصناعات تعرضا للمخاطر، لاسيما في وقتنا الحاضر، نظرا لتغير الأوضاع الاقتصادية ولتطور مستحدثات العمل المصرفي، وتنامي استخدام أدوات مالية جديدة، ساعد على استحداثها التقدم التكنولوجي في المجال البنكي.

ولقد أصبح من اللازم على القطاع المصرفي التعامل مع هذه المخاطر بكفاءة وفعالية نظرا لما تشكله من عائق وخطر عليه، باعتبار أن أهم عوامل التقدم والنجاح الاقتصادي هو وجود مؤسسات مصرفية سليمة وقوية تعمل ضمن بيئة مالية مناسبة.

¹ محمد عبد الفتاح الصيرفي، مرجع سابق، ص.230.

² نظم الرقابة المصرفية في الدول المتقدمة، النشرة الاقتصادية، البنك الأهلي المصري، العدد الرابع، القاهرة، 2001، ص.11.

³ GAVALDA Christian et STOUFFET Jean, Droit Bancaire, (Institutions, comptes, opérations, services), édition LITEC 4^{ème} éd, Paris, 1994, p.61.

وبهذا يقع على عاتق البنوك مراقبة مستوى المخاطر التي تحيط بنشاطها (الفقرة الأولى)، ووضع الإجراءات الرقابية اللازمة للسيطرة على آثارها السلبية وإدارتها بطريقة سليمة بما يخدم أهداف البنك، من خلال قواعد الحيلة والحذر المقررة لاستدراك هاته المخاطر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إدارة المخاطر المصرفية

ترتبط بالنشاط المصرفي مجموعة من المخاطر التي يجب على الجهاز القائم بالرقابة فهمها، والتأكد من أن المصارف تقوم بإدارتها بشكل كاف.

ويقصد بالمخاطر المصرفية احتمالية تعرض البنك إلى خسائر غير متوقعة وغير مخطط لها، أي أحداث مستقبلية، لها قدرة التأثير سلبيا على تحقيق أهداف البنك المعتمدة وتنفيذ استراتيجياته بنجاح.

كما يقصد بها أيضا " تلك التحركات الإستراتيجية لإدارة المصرف والمؤدية إلى انحراف العوائد المتوقعة، تنتج عن قرارات إستراتيجية غير سليمة تسببت فيها متغيرات بيئية داخلية وخارجية تؤدي إلى فشل المصرف في تحقيق العوائد المرغوبة، وربما خروجه من السوق".¹

ويجب أن يكون النظام الرقابي قادر على ضبط المخاطر التي قد تواجه البنك والمرتبطة بعملياته والتي يمكن تقسيمها إلى مخاطر مالية (أولا) ومخاطر عملياتية أي تشغيلية (ثانيا).

أولا- المخاطر المالية

ويقصد بها جميع المخاطر التي قد تواجه البنك والمتصلة بإدارة موجوداته ومطلوباته، ويتطلب هذا النوع من المخاطر رقابة وإشراف مستمرين من قبل إدارات البنوك وفقا لتوجه وحركة السوق والأسعار والعمولات والأوضاع الاقتصادية والمالية.²

ومن أهم المخاطر المالية:

¹ قياس المخاطر الإستراتيجية باستخدام مؤشرات مالية ذات طبيعة إستراتيجية، مجلة دراسات العلوم الإدارية، المجلد 29، العدد 01، كانون الثاني 2002، ص 184.

² علي عبد الله شاهين، إدارة مخاطر التمويل والاستثمار في المصارف مع التعرض لواقع المؤسسات المصرفية العاملة في فلسطين، مؤتمر تحت عنوان "الاستثمار والتمويل في فلسطين" بتاريخ 08 إلى 10 ماي 2005.

• المخاطر الائتمانية:

يقصد بالمخاطر الائتمانية احتمالية التعرض لخسارة ناتجة عن عدم سداد العميل لالتزاماته المالية أو تأخره في القيام بذلك.¹ ذلك أن أية عملية قرض تكتنفها أخطار تختلف باختلاف نوع القرض وقيمتها، والمستفيد منه ...

ولقد عرف النظام 08/11 خطر الائتمان أو خطر القرض بأنه " الخطر الذي يمكن التعرض له في حالة عجز طرف مقابل أو أطراف مقابلة تعتبر كنفس المستفيد بمفهوم المادة 02 من النظام رقم 09/91... ، الذي يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية".²

فإن توسع البنوك في منح القروض باعتبارها أحد أنشطتها الرئيسية، يتطلب منها الانتباه إلى القدرة الائتمانية للمقرضين وقدرتهم على الوفاء بالتزاماتهم عند حلول آجال الاستحقاق المتفق عليها، ذلك أن هذا الخطر يعد من أهم المخاطر المصرفية، التي قد تقود إلى خسارة وضياح الأموال المقرضة، إضافة إلى خطر التركيز الائتماني الناشئ عن تركيز تعامل البنك مع عميل واحد أو مجموعة من العملاء، أو اهتمامه بصناعات أو قطاعات أو أقاليم معينة دون الأخرى.³

ونظرا للخسائر الكبيرة التي قد تتولد عن المخاطر الائتمانية ذات الأهمية والتي قد تصل إلى حد إفلاس البنوك وانهيارها، فإن الرقابة عليها تحتم نفسها، وذلك من خلال وضع حدود أو سقف للقروض الممنوحة، وإجراء فحوصات شاملة لملفات القرض مع وجوب المطالبة بضمانات كافية للوفاء بها إذا عجز المقترض عن سداد القرض في أجله، وغيرها من الإجراءات التي تتم من خلالها مراقبة مخاطر القرض.

¹ برايان كويل، تحديد مخاطر الائتمان، الطبعة العربية الأولى، قسم الترجمة بدار الفاروق، دار الفاروق للنشر والتوزيع، 2006، ص.07.

² أنظر المادة 02 فقرة أ من النظام 08/11 المؤرخ في 28 نوفمبر 2011، يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية - ج ر عدد 47 الصادرة في 29 أوت 2012، ص.21.

³ عقبة رضا، ريم غنيم، مرجع سابق، ص.04.

كما وجب على البنوك في ذات السياق، ولغرض التقليل من المخاطر المصرفية، وتطبيقاً لمقتضيات النظام 01/14¹ الذي ألغى النظام 91/09² المشار إليه في المادة 02 من النظام 08/11 السالفة الذكر، احترام وبصفة مستمرة، على أساس فردي أو مجمع، معامل أدنى للملاءة قدره 9.5% بين مجموع أموالها الخاصة القانونية من جهة ومجموع مخاطر القرض والمخاطر العملية ومخاطر السوق المرجحة من جهة أخرى.³

وتتضمن مخاطر القرض مخاطر الميزانية ومخاطر خارج الميزانية وتطرح منها العناصر

الآتية:

- المؤونات المكونة لتغطية انخفاض قيمة المستحقات و السندات والالتزامات بالتوقيع.
- الضمانات المقبولة لتخفيض الخطر كما تنص عليه المادتان 17 و 18 من النظام.
- الفوائد غير المحصلة والمقيدة في حساب المستحقات المشكوك فيه.⁴

وتستعمل البنوك من أجل تحديد ترجيحات خطر القرض، التتقيط الممنوح من قبل هيئات خارجية لتقييم القرض والتي تحدد قائمتها من طرف اللجنة المصرفية، أو تستعمل الترجيحات الجزافية المقررة في النظام 01/14 في حالة عدم وجود تتقيط من طرف هيئة خارجية لتقييم القرض، وفي حالة تعدد التتقيط الخارجي الممنوح لنفس الطرف المقابل، ترجح المخاطر باستعمال أدنى تتقيط ممنوح.⁵

• مخاطر السيولة:

عرف النظام 08/11 خطر سيولة البنك بأنه "خطر عدم القدرة على الوفاء بالتزاماته أو عدم القدرة على تسوية أو تعويض وضعيته، نظراً لوضعية السوق، وذلك في أجل محدد وبتكلفة معقولة".⁶

¹ نظام رقم 01/14، مؤرخ في 16 فيفري 2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية - ج ر عدد 56 الصادرة في 25 سبتمبر، 2014. ص.21

² نظام رقم 09/91 مؤرخ في 14 أوت 1991 يتعلق بقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية - ج ر عدد 24 الصادرة في 25 مارس 1991، ص 37

³ أنظر المادة 02 من النظام رقم 01/14، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 12، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 13، المرجع نفسه.

⁶ أنظر المادة 02 فقرة "و" من النظام 08/11، مرجع سابق.

انطلاقاً من هذا النص يمكن القول أن مخاطر السيولة هي المخاطر الناجمة عن عدم قدرة البنك على سداد التزاماته المالية عند استحقاقها بسبب نقص سيولته وعدم قدرته على الحصول على الأموال اللازمة لذلك، الشيء الذي يؤدي إلى حدوث ظاهرة العجز التي إذا استمرت يمكن أن تؤدي إلى إفلاسه.

• مخاطر التضخم والكساد:

ويقصد بها المخاطر الناجمة عن ارتفاع الأسعار ومن ثمة انخفاض القوة الشرائية للعملة، وتؤدي هذه المخاطر إلى انخفاض القيمة الحقيقية للموجودات والأصول.

• مخاطر معدل الفائدة الإجمالي:

يقصد بهذه المخاطر تلك الناتجة عن تغيير أسعار الفوائد صعوداً أو هبوطاً حسب وضع كل مصرف على حدة، نسبة إلى السيولة المتوفرة لديه¹، ويعرف هذا الخطر بالخسارة المحتملة للبنك. فارتفاع سعر الفوائد في بنوك أخرى سيؤدي إلى فرار عملاء البنك الذي احتفظ بنفس نسبة فوائد الودائع مثلاً، والعكس بالنسبة لانخفاض نسب فوائد الائتمان في بنوك أخرى والذي سيؤدي إلى فرار المقترضين لدى البنك الذي أبقى على نفس نسبة الفائدة، وهذا الفرار سيؤدي إلى تحقيق خسائر للبنك الذي لم يمثل للتحركات المعاكسة في أسعار الفوائد في السوق.

ولقد عرف النظام 08/11 خطر معدل الفائدة الإجمالي بأنه "الخطر الذي يمكن التعرض له في حالة حدوث تغيير في معدلات الفائدة، والناتج إلى مجموع عمليات الميزانية وخارج الميزانية، باستثناء العمليات الخاضعة لمخاطر السوق المذكورة في الفقرة "هـ" عند الاقتضاء"².

• مخاطر سعر الصرف:

ويقصد بها الأخطار الناتجة عن انخفاض أو ارتفاع سعر الصرف أي تذبذب سعر مبادلة العملات، فإذا كان البنك يحتفظ بموجودات من عملة، أكبر من مطلوباته منها، فإن الخطر

¹ محمد عبد الفتاح الصيرفي، مرجع سابق، ص.66.

² أنظر المادة 02 فقرة ج من النظام 08/11، مرجع سابق.

يكن في انخفاض سعر صرف هذه العملة، أو العكس إذا كانت موجوداته أقل من المطلوبات، وارتفع سعر الصرف لهذه العملة¹.

لذلك فإن المخاطر الناتجة عن التعامل بالعملات الأجنبية، تقتضي إماما كاملا، ودراسات وافية عن أسباب تقلبات الأسعار.

ثانيا - المخاطر العملية (التشغيلية)

ويقصد بها الأخطار الناجمة عن العمليات اليومية للبنوك، وعن الأخطاء التقنية لموظفيه. وتختلف هذه المخاطر عن المخاطر المالية من حيث أنها لا تتضمن عادة فرص للربح، بل قد تؤدي إلى تحقيق خسائر للبنوك.

وتشمل مخاطر التشغيل الاحتيال المالي أي الاختلاسات التي تعرفها البنوك من الأموال المودعة لديها، سواء كانت هذه الأموال نقدية أو غيرها، إضافة إلى التزوير الذي ينطوي على المحررات والأوراق المالية القابلة للتداول كترفيف العملات والسرقه والسطو، والجرائم الالكترونية التي قد تؤدي بالبنوك إلى تسجيل خسائر معتبرة².

كما تشمل حالات حدوث عطل في أنظمة الحاسب الآلي أو برامجه أو في أنظمة الإعلام الآلي وأنظمة المحادثات أو إعاقة المعاملات التجارية بسبب التأخر في الدفع³.

وتشمل مخاطر التشغيل أيضا مخاطر السمعة، والتي يقصد بها عدم قدرة البنك على بناء علاقات حسنة مع عملائه والحفاظ عليها، وما ينتج عن ذلك من آراء سلبية، ونقص في الثقة في قدرة البنك على القيام بنشاطاته وعلى حل المشاكل المرتبطة بها، وعلى تجنب الأخطاء...⁴

مما سبق يتبين وأن مخاطر التشغيل تشمل الخسائر المحتملة للبنك الناتجة عن أخطاء النظام البشري، وتندرج تحتها الأخطاء المهنية والإهمال والمخاطر المرتبطة بالمسؤولية القانونية

¹ شيخ ناجية، الطبيعة القانونية لعمليات الصرف، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 1، 2008، ص.91.

² أحمد سفر، محور أدوات الدفع المصرفية الكلاسيكية و الالكترونية، ملتقى بالمحكمة العليا تحت عنوان المنازعات المصرفية على ضوء الاجتهاد القضائي للغرفتين المدنية والتجارية، بتاريخ 20 و 21 ديسمبر 2008.

³ محمد عبد الفتاح الصيرفي، مرجع سابق، ص.67.

⁴ علي بدران، الإدارة الحديثة للمخاطر المصرفية في ظل بازل 2، مجلة المحاسب المجاز، العدد 23، 2005، ص.13.

للبنك، إضافة إلى أخطاء نظام الإعلام الآلي أو الإداري للبنك¹، وأخطاء نظم تكنولوجيا المعلومات أو الحوادث غير المتوقعة كالحرائق وغيرها من الكوارث.

ولمواجهة هذه المخاطر وجب تدعيم أنظمة الرقابة الداخلية وتشييدها تفاديا للخسائر المالية التي قد تنتج عنها، والحرص والسهر على تفادي الأخطاء والغش وعدم تنفيذ القرارات في الوقت المناسب، أو إنجاز العمل المصرفي بطريقة غير سليمة تسمح لموظفي البنك بالقيام بأي تجاوز خروجاً عن السلطات المخولة لهم.

انطلاقاً من تطرقنا للمخاطر المصرفية الناتجة عن تنامي العولمة وانفتاح الأسواق المالية وزيادة المنافسة وتطور وسائل الاتصال والخدمات المصرفية وتنوعها، وزيادة تعقيد العمليات المصرفية، يمكن القول وأن الاهتمام بإدارة المخاطر المرتبطة بها والناتجة عنها، أصبح أمر ضروري وحتمي، ويلعب المراقبون المصرفيون دوراً حيوياً في التأكد من قيام البنك بإدارة المخاطر التي ينطوي عليها النشاط البنكي، ورقابتها وضبطها، ووجب في سبيل ذلك أن يتمتعوا بالقدرة على استخدام الأنظمة اللازمة لذلك²، ومراعاة قواعد الحيطة والحذر التي تقوم على أساس الرقابة العقلانية الهادفة لاستدراك المخاطر المصرفية في البنوك.

الفقرة الثانية: قواعد الحيطة والحذر المصرفية

يقصد بقواعد الحيطة والحذر "مجموعة القواعد والتنظيمات التي توجه لاستدراك التكاثر الضخم للمخاطر التي يواجهها النشاط المصرفي والمالي بهدف حماية المودعين، وضمان السير الحسن للنظام المصرفي والمالي والتوازن الاقتصادي"³.

وتعتبر قواعد الحذر جزءاً من الرقابة المصرفية، حيث يلعب المراقبون المصرفيون دوراً حيوياً في التأكد من مدى تبني البنوك وتطبيقها لقواعد الحيطة والحذر التي تضمن إنجاز المصارف

¹ عقبة رضا، ريم غنيم، مرجع سابق، ص.05.

² المرجع نفسه، ص.06.

³ Le procès équitable de droit fiscal, Revue française de finances publiques, édition CNRS, N° 85, Septembre 03/2003.

لأنشطتها بطريقة سليمة ومناسبة، حيث خصصت هذه القواعد الاحتياطية أو الاحترازية لضمان ملاءة مؤسسات القرض وسيولة الودائع وكذا لحماية المودعين.¹

وترجع نشأة هذه القواعد إلى سلسلة من الأزمات المصرفية التي عرفتها البنوك الدولية في الثمانينات، حيث ارتأت السلطات الرقابية آنذاك ضرورة التخفيف من حدة الأزمة، وذلك عن طريق اتخاذ قواعد للحيطرة المصرفية هدفها الرئيسي توفير أكثر حماية للمودعين من جهة والحفاظ على الاستقرار والثقة في النظام البنكي من جهة أخرى.

وتعمل قواعد الحذر على تحقيق هذه الأهداف من خلال ضبط بعض النسب التي قررتها لجنة بازل وبينت حدودها، والتي يجب على البنوك مراعاتها. تتمثل الرئيسية منها في نسبة السيولة، نسبة توزيع المخاطر، ونسبة الملاءة.

أولا - نسبة السيولة

تمثل السيولة أهمية كبيرة بالنسبة للبنوك، التي يجب عليها التقيد بقواعد السيولة حتى تكون لها القدرة على تلبية طلبات عملائها عند سحب ودائعهم أو منحهم التسهيلات اللازمة لهم فيما يخص توفير النقد السائل في أي وقت من الأوقات.²

ويقصد بنسبة السيولة، قدرة البنك على مواجهة التزاماته بشكل فوري، وذلك من خلال تحويل أي أصل من أصوله إلى نقود سائلة بسرعة ومن دون خسارة.

ولقد تناول بنك الجزائر، تماشيا مع مقررات بازل الدولية، هذه النسبة في نظامه رقم 04/11³، حيث نصت المادة 02 منه على أنه " يجب على البنوك... أن تحوز فعليا، في كل وقت، على السيولة الكافية لمواجهة التزاماتها، في قدر استحقاق أدائها بواسطة مخزون من الأصول السائلة.

¹ Thierry BONNEAU, Droit Bancaire, 5^{ème} édition, LGDJ, 2003, p. 29.

² سويلم محمد، مرجع سابق، ص.105.

³ النظام 04/11، المؤرخ في 24 ماي 2011، يتضمن تعريف وقياس وتسيير ورقابة خطر السيولة - ج ر عدد 54، الصادرة في 2011/10/02، ص.27.

تسهر على تأمين تنوع كاف لمصادرها من التمويل حسب المبالغ وآجال الاستحقاق والطرف المقابل.

تختبر دوريا، إمكانيات الاقتراض المتاحة لهم لدى الأطراف المقابلة، إن كان ذلك في ظروف عادية أو في حالة أزمة¹.

ويفرض على البنوك الاحتفاظ بنسبة معينة من السيولة لتفادي الوقوع في خطر عدم توفر السيولة وعدم إمكانية مقابلة حركة السحب على أموالها، و إن نسبة السيولة هذه تساعد على قياس مقدرة البنك على الوفاء بالتزاماته في أية لحظة ومن دون مشاكل، مما لديه من أصول نقدية أو أصول أخرى سريعة التحويل إلى نقدية¹.

لذلك قرر النظام وجوب احترام البنوك لنسبة بين مجموع الأصول المتوفرة والممكن تحقيقها على المدى القصير والتزامات التمويل المستلمة من البنوك من جهة، ومن جهة أخرى بين مجموع الاستحقاقات تحت الطلب وعلى المدى القصير والالتزامات المقدمة، وتسمى هذه النسبة بالمعامل الأدنى للسيولة².

ومنه يمكن تعريف نسبة السيولة التي تعتبر كوسيلة من وسائل استدراك خطر السيولة المشار إليه آنفا، ضمن المخاطر المصرفية المالية، بأنها احتفاظ البنوك بنسبة كافية من الأصول القابلة للتحويل الفوري إلى أصول نقدية، بأقل قدر ممكن من الخسارة، ويتوقف هذا الأمر على السياسة المنتهجة من قبل البنك وعلى دعم تمويل بنك الجزائر له.

¹ هندي منير إبراهيم، مرجع سابق، ص.444.
² أنظر المادة 03 من النظام 04/11، مرجع سابق.

ثانيا - نسبة الملاءة

وتسمى هذه النسبة أيضا بنسبة تغطية المخاطر ويقصد بها العلاقة بين الأموال الخاصة للبنك والتزاماته. حيث يفرض على البنوك الالتزام بمستوى أدنى من أموالها الخاصة نسبة إلى التزاماتها، بمعنى أن تكون أموالها الخاصة من رأسمال، احتياطات، فوائد... إلخ كافية لتغطية التزاماتها بتاريخ استحقاقها ولتغطية المخاطر التي يمكن أن تتعرض إليها. ولقد حدد بنك الجزائر بموجب النظام رقم 01/14 المشار إليه أنفا والمتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية للالتزامات التي تقع على البنوك في سبيل الامتثال لهذا النظام.

فتلتزم تطبيقا لنص المادة 02 منه على احترام وبصفة مستمرة، على أساس فردي أو مجمع معامل أدنى للملاءة قدره 9.5% بين مجموع أموالها الخاصة القانونية من جهة ومجموع مخاطر القرض والمخاطر العملية ومخاطر السوق المرجحة من جهة أخرى، على أن تغطي الأموال الخاصة القاعدية كلا من مخاطر القرض والمخاطر العملية ومخاطر السوق بواقع 7% على الأقل.¹

كما يجب على البنوك إضافة إلى ذلك أن تشكل وسادة، تدعى "وسادة الأمان" مكونة من أموال خاصة قاعدية تغطي 2.5% من مخاطرها المرجحة² وفق ما سنراه لاحقا ضمن مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة .

ثالثا - نسبة تغطية المخاطر (نسبة كوك³)

يجب على كل بنك امتدادا لما سبق احترام النسبة الدنيا لمبلغ صافي الأموال الخاصة ومبلغ مجموع المخاطر التي يتعرض لها بسبب عملياته، تسمى هذه النسبة بنسبة تغطية الأخطار،

¹ أنظر المادة 03 من النظام 01/14، مرجع سابق.

² أنظر المادة 04، المرجع نفسه.

³ كوك : الرئيس السابق للجنة بازل ونائب محافظ بنك إنجلترا سابقا

التي حددها بنك الجزائر تماشيا مع ما هو معمول به عالميا ووفق مقررات بازل الدولية، بـ 8٪ وذلك بموجب التعليمات رقم 34-91¹، المعدلة بالتعليمات رقم 74-94².

رابعا - نسب توزيع (تقسيم) المخاطر

يقصد بها العلاقة بين الأموال الخاصة بالبنك والتزاماته تجاه نفس الزبون، إضافة إلى التزاماته تجاه مجموعة من المستفيدين من القروض أو الالتزامات التي تفوق نسبة معينة من أموال البنك الخاصة، حيث يفترض على البنك وضع حدود قصوى للقروض الممنوحة لمقترض واحد أو لمجموعة من المقترضين في قطاع أو نشاط معين أو منطقة جغرافية ... وذلك تجنباً لتركيز المخاطر مع نفس الزبون أو نفس الجماعة من الزبائن، والذين بإمكانهم أن يجروا بالبنك إلى حالة الإفلاس في حالة عجزهم عن التسديد.³

ولقد حدد النظام رقم 02/14⁴ القواعد التي يجب أن تتقيد بها البنوك في مجال تقسيم المخاطر وأخذ المساهمات، فيجب على كل بنك أن يحترم باستمرار النسب التالية:

- نسبة توزيع الأخطار بين الأموال الخاصة والالتزامات تجاه نفس الزبون، فلا يجوز أن تتعدى النسبة القصوى بين مجموع المخاطر التي يتعرض لها البنك بسبب عملياته مع نفس المستفيد وبين مبلغ صافي أمواله الخاصة، نسبة 25 ٪ من الأموال الخاصة بالبنك، وكل تجاوز لهذه النسبة يفرض تكوين ضمان لهذه الأخطار.⁵
- مع الإشارة أنه يجوز للجنة المصرفية أن تفرض نسبة قصوى أدنى من هذا الحد بالنسبة لبعض المستفيدين أو بالنسبة لجميع مستفيدي بنك.

¹ Instruction n° 34/91 du 14 /11/ 1991, relative à la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers, www.bank-of-algeria.dz

² Instruction n° 74/94 du 29/11/1994, relative à la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers, www.bank-of-algeria.dz

³ DEKEUWWER, DEFOSSEZ Française, Droit Bancaire, édition DALLOZ, 6^{ème} édition, Paris, 1999, p. 25.

⁴ نظام رقم 02/14، مؤرخ في 16 فيفري 2014، يتعلق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات ج ر - عدد 56 الصادرة في 2014/09/25.

ص.28.

⁵ أنظر المادة 04، المرجع نفسه.

- كما يجب ألا يتجاوز مجموع المخاطر الكبرى (بخصوص نفس المستفيد جراء عملياته التي يتعدى مبلغها 10 ٪ من الأموال الخاصة للبنك)، ثمانية أضعاف مبلغ أمواله الخاصة القانونية.

المبحث الثاني: مجالات الرقابة المصرفية

نظرا لأهمية وخطورة الدور الذي تقوم به البنوك في الحياة الاقتصادية، ولكونها تتاجر بأموال الغير، فإن المشرع الجزائري وضع جملة من الشروط التي لا بد من توافرها للالتحاق بالمهنة المصرفية. هذه الشروط منها ما هو متعلق بالبنك كشخص معنوي ومنها ما هو متعلق بأشخاصه الطبيعيين.

ومتى توافرت هذه الشروط بنوعيتها تم اعتماد البنك ومسيريه، وأصبح مرخص لهم بالدخول إلى الحياة المصرفية، ومباشرة الأعمال والنشاطات المقررة قانونا للبنوك، ووقعت على عاتقهم بالتبعية مجموعة من الواجبات والالتزامات، اتجاه البنك واتجاه عملائه، سيما الإلتزام بالتسيير الحسن للنشاط المصرفي وبممارسة هذا النشاط في الحدود التشريعية والتنظيمية التي تضبطه.

لذلك، فإنه ونظرا لتعدد الشروط المقررة قانونا وتنظيما للالتحاق بالمهنة المصرفية من جهة، ونظرا للالتزام الواقع على البنك بالتسيير الحسن للنشاط المصرفي من جهة ثانية، ونظرا لتعدد الوظائف التي تقوم بها البنوك من جهة أخرى، فإنه هناك تعدد في المواضيع التي ترد عليها الرقابة المصرفية وتختلف مجالات الرقابة المصرفية باختلاف الموضوع الذي تنصب عليه. ومن أهم المواضيع محل الرقابة نجد الرقابة على مدى احترام مؤسسة القرض للشروط التي تمكنها من الالتحاق بالمهنة المصرفية سواء تعلقت هذه الشروط بالبنك ذاته أو بأشخاصه (المطلب الأول)، كما نجد الرقابة على حدود ممارسة الوظيفة البنكية سواء تعلقت هذه الحدود بالتسيير أو بالعمليات المصرفية (المطلب الثاني).

وقد ركزت السلطات الرقابية المختصة بالسهر على حسن سير الجهاز المصرفي، اهتمامها على هذين الجانبين، كون أن إخلال البنوك بالقواعد والضوابط والشروط التي وضعتها السلطات

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

النقدية من أجل الالتحاق بالمهنة المصرفية، وبالحدود المرسومة تشريعا وتنظيما لممارستها، سيؤثر بشكل مباشر على سمعتها واستقرارها وعلى النظام المصرفي ككل.

وعليه فإن وجود تنظيم بنكي محكم ومستقر يتوقف حتما على مدى الرقابة الجيدة لاحترام شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية، وبحدود ممارستها.

المطلب الأول: ضبط شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية

نظرا لأهمية وخطورة الدور الذي تقوم به البنوك في الحياة الاقتصادية، ونظرا لكونها تتاجر بأموال الغير، فإن المشرع الجزائري قد حرص على حمايتها من أي تصدع يهز الائتمان الذي يعزز مكانتها، ويجلب المتعاملين إليها.

لذلك فقد وضع قواعد قانونية وأخرى تنظيمية تحكم تأسيسها في شكل قانوني معين (الفرع الأول)، كما حدد الشروط الواجب توافرها في مؤسسيها ومسيريها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالبنك كشخص معنوي

لا يمكن أن يتأسس البنك أو أن يزاول نشاطه قبل الرقابة عليه وفق التقنيات والآليات الرقابية الجاري بها العمل، للتأكد من توافر بعض الشروط المسبقة فيه وفق ما هو مقرر قانونا وتنظيما. وتتطوي هذه الرقابة على بعض النقاط الأساسية التي لا يمكن من دونها مباشرة المهنة المصرفية، سيما منها احترام الشكل القانوني والالتزام بالحد الأدنى لرأس المال (الفقرة الأولى)، إضافة إلى الحصول على الترخيص والاعتماد (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الشكل القانوني للبنك ومقدار رأسماله

لقد اشترط التشريع لتأسيس البنوك، اتخاذها لشكل قانوني معين والتزامها بحد أدنى من رأس المال.

أولاً - احترام الشكل القانوني لمؤسسة القرض

اتفقت مختلف النصوص المنظمة للمهنة المصرفية في الجزائر، وعلى غرار أغلب النصوص المصرفية المقارنة، على اتخاذ البنوك شكل شركات المساهمة. وذلك خلافاً للتشريع الفرنسي الذي لم يحدد نوع الشخص المعنوي الذي يمكن اعتماده كبنك والذي يمكنه مزاوله المهنة المصرفية، ما من شأنه منح حرية اختيار الشكل القانوني لمؤسسي البنك. فلم يكتفِ التشريع الفرنسي بإضفاء شكل شركات المساهمة على البنوك، بل أجاز اعتماد كل من شركات التضامن والتوصية البسيطة والتوصية بالأسهم. إلا أنه قابل حرية الاختيار هاته بإعطاء لجنة مؤسسات القرض وشركات الاستثمار المانحة للاعتماد، حق التأكد من تناسب الشكل القانوني المختار مع نشاط مؤسسة القرض (المادة 10 - 511 L من القانون النقدي والمالي الفرنسي)¹.

أما في التشريع الجزائري فقد نصت المادة 128 فقرة 01 من القانون رقم 90 / 10 الملغى على أنه " يجب أن تؤسس في شكل شركات مساهمة، البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري ...".

كما نصت المادة 83 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم بالقانون 04/10 على أنه " يجب أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري في شكل شركات مساهمة، ويدرس المجلس جدوى اتخاذ بنك ... شكل تعاضدية".

يفهم من استقراء نص المادة 83 أعلاه، بأن المشرع الجزائري قرر اتخاذ البنوك الخاضعة للقانون الجزائري شكل شركات المساهمة. كما قرر إمكانية اتخاذها شكل تعاضدية، إلا أن ذلك يكون محل دراسة من قبل مجلس النقد والقرض، وتجدر الإشارة إلى أن الخيار الثاني لم يتم تبنيه على أرض الواقع من طرف البنوك الخاضعة للقانون الجزائري، إلى غاية الساعة. ويبقى الشائع والجاري به العمل، أن تؤسس البنوك في شكل شركات مساهمة، ولن اشتراط ذلك

¹ Jean Pierre Deschanel, Droit Bancaire, Institutions bancaires DALLOZ, Paris, 1995, p. 43.

قائم على اعتبار أن شركة المساهمة تعد النموذج الأمثل لشركات الأموال لأنها أداة التطور الاقتصادي ومحركه.

كما يفهم من قراءة نفس النص بأن المشرع قد استبعد فروع البنوك الأجنبية الراغبة في إقامة فروع لها في الجزائر من مجال التطبيق، فهي غير ملزمة بأن تؤسس في شكل شركات مساهمة وهو ما يستتبط بمفهوم المخالفة من أحكام المادة السالفة الذكر في فقرتها الأولى لما استعملت عبارة "يجب أن تؤسس البنوك الخاضعة للقانون الجزائري ... في شكل شركات مساهمة".

وينتج عن اتخاذ مؤسسات القرض للشكل القانوني المقرر أعلاه، الآثار المترتبة عن تأسيس شركات المساهمة، التي تعد شركات تجارية بحسب شكلها عملاً بأحكام المادة 3/544 ق ت، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتستقي أحكامها من القانون التجاري لاسيما المواد من 592 إلى 799 مكرر منه، وكذا من القوانين والنصوص الخاصة المنظمة للنشاط المصرفي وما تحتويه هاته النصوص من خصوصيات بشأن هاته الشركة التي تعطي شكلها وشخصيتها المعنوية للبنك.¹

وكمبدأ عام يشترط في تأسيس البنوك على اعتبار أنها شركات مساهمة، تحقق الأركان الموضوعية العامة التي تقوم عليها سائر العقود من رضا صادر عن ذي أهلية، محل وسبب، إضافة إلى وجوب توافر الأركان الموضوعية الخاصة بعقد الشركة التي ينظمها كل من القانونين المدني والتجاري والمتمثلة في تعدد الشركاء، تقديم الحصص، اقتسام الأرباح والخسائر، ونية المشاركة.

ولا يكفي لتأسيس البنك توافر أركان موضوعية فحسب، بل لابد من تحرير عقده التأسيسي في قالب رسمي، فيجب كتابته لدى موظف مؤهل عملاً بأحكام المادتين 545 و 548 من القانون التجاري، وقيده في المركز الوطني للسجل التجاري ونشره في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية وفي الجرائد الوطنية اليومية والأسبوعية حتى يكتسب شخصيته المعنوية بعد إتمام إجراءات الشهر.

¹ بلودنين أحمد، الوجيز في القانون البنكي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص.41.

هذا ولقد ميز المشرع الجزائري في أحكامه المتعلقة بتأسيس شركات المساهمة بين طريقتين للتأسيس تختلفان باختلاف كيفية تجميع رأسمالها، فأما أن تؤسس عن طريق اللجوء العلني للدخار حين يفتح رأسمالها بطرح أسهم على الجمهور للاكتتاب، ولما أن يقتصر الاكتتاب على مؤسسيها فقط الذين يكونون رأسمالها.¹

إلا وأنه، نظرا لخصوصية النشاط المصرفي، إن أعمال هذا الحكم القانوني الذي قرره المواد 595 وما بعدها من القانون التجاري، يخضع لقيود قررتها الأحكام الخاصة المنظمة لهذا النشاط، حيث يشترط في عملية التنازل عن أسهم البنوك الترخيص المسبق من محافظ بنك الجزائر عملا بأحكام المادة 02/94 من الأمر 11/ 03 المعدل و المتمم، وكل تنازل عن أسهم لم يتم على مستوى التراب الوطني وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما يعتبر لاغيا و عديم الأثر.² كما أنه لا يرخص للمساهمين في البنك برهن أسهمهم.³

وقد جاء أيضا أن للدولة الحق في الشفعة على كل تنازل عن أسهم البنوك⁴، وجاء أيضا بأن المساهمات الخارجية في البنوك التي يحكمها القانون الجزائري لا يمكن الترخيص بها إلا في إطار شراكة تمثل المساهمة الوطنية المقيمة فيها 51% من رأس المال.⁵

ومن ضمن الخصوصيات التي تميز البنك عن سائر شركات المساهمة أيضا، أن الدولة تمتلك سهما نوعيا في رأسمال البنوك الخاصة (ذات رؤوس الأموال الخاصة)، يخول لها القانون بموجبه، الحق في أن تمثل في أجهزة الشركة دون الحق في التصويت.⁶

¹ نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون التجاري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص.152.

² أنظر المادة 94 فقرة 3 من الأمر 11/03 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 94 فقرة 4، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 94 فقرة 5، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 83 فقرة 2، المرجع نفسه.

⁶ أنظر المادة 83 فقرة 3، المرجع نفسه.

ثانيا - الالتزام بالحفاظ على الحد الأدنى لرأسمال البنك

يشكل رأس المال الأدنى للبنك التجاري الضمان القانوني والحقيقي للدائنين ولكل المتعاملين معه، لذلك فإنه يكتسي أهمية خاصة باعتبار أن نشاط البنوك ينصرف أساسا إلى تلقي الودائع من الجمهور وتوفير الائتمان المصرفي.

ولقد أخضع المشرع الحد الأدنى لرأسمال البنوك لقواعد خاصة ينظمها مجلس النقد والقرض، بدلالة المادة 88 فقرة 01 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم التي تنص على أنه " يجب أن يتوفر للبنوك والمؤسسات المالية رأسمال مبرأ كليا ونقدا يعادل على الأقل المبلغ الذي يحدده نظام يتخذه المجلس طبقا للمادة 62 أعلاه".

فعلا وعلى اعتبار أن البنوك تتأسس كما سبقت الإشارة إليه أعلاه في شكل شركات مساهمة، فإنه كان من المفروض تأسيسها بالرأسمال الأدنى الذي اشترطه القانون لشركات المساهمة في المادة 594 من القانون التجاري، أي خمسة (5) ملايين دينار جزائري على الأقل عند اللجوء إلى الادخار العلني، ومليون (1) دينار جزائري عند عدم اللجوء إليه.

إلا أنه وعملا بالمبدأ القائل بأن الخاص يقيد العام، ونظرا للخصوصية التي تمتاز بها البنوك وللدور الذي تلعبه في تعزيز الاقتصاد وتماسكه، فإن التشريع قد قرر لتأسيسها رأسمال أدنى يختلف عن ذلك الذي اشترطه لتأسيس غيرها من شركات المساهمة والمحدد بموجب المادة السالفة الذكر.

وكما سبقت الإشارة إليه أعلاه، إن صلاحية تحديد الرأسمال الأدنى للبنوك مخولة لمجلس النقد والقرض الذي يصدر بشأنها أنظمة عملا ما تنص عليه المادة 62 من الأمر 11/03.

وإن أول نظام أصدره في هذا الشأن، هو النظام رقم 01/90¹ الذي حدد الرأسمال الأدنى للبنوك العاملة في الجزائر، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه " يحدد الحد الأدنى لرأس المال الاجتماعي الذي ينبغي على البنوك الاكتتاب فيه كما يلي:.... خمسة مائة مليون دينار جزائري (500.000.000,00 دج) بالنسبة للبنوك ...".

¹ نظام رقم 01/90 ، مؤرخ في 04 يونيو 1990، متعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر، المعدل والمتمم بالنظام رقم 03/93 ، مؤرخ في 04 يوليو 1993 (ملغى)

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

ولقد ألزمت المادة 02 من نفس النظام البنوك بتحرير حد أدنى من رأسمالها بنسبة 75% على الأقل عند تأسيسها وكليا في أجل أقصاه نهاية السنة الثانية بعد الحصول على الاعتماد. وقد تم العدول عن هذا الشرط بموجب النظام رقم 03/93 الذي يعدل النظام 01/90 الآنف الذكر، حيث جاءت المادة الوحيدة منه تخضع تحرير رأسمال البنوك للقواعد العامة المطبقة على شركات المساهمة لخلق نوع من الانسجام مع أحكام المادة 596 من القانون التجاري. إلا أنه، وبسبب التغييرات التي عرفها الاقتصاد الوطني بصفة عامة، والقطاع المصرفي بصفة خاصة، فكرت السلطات النقدية في رفع الحد الأدنى من رأسمال البنوك، وأصدرت في سبيل ذلك النظام رقم 01/04¹ المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

ولقد اشترط النظام الجديد أن يكون رأسمال البنوك مساويا على الأقل لمليارين وخمسمائة دينار جزائري (2.500.000.000,00 دج) واشترط أيضا أن يكون الرأس المال هذا محرر كليا ونقدا.

ولقد منحت البنوك العاملة في الجزائر طبقا للمادة 88 فقرة 03 من الأمر 11/03 أجل سنتين للامتثال لأحكام هذا النظام ابتداء من تاريخ صدوره تحت طائلة سحب اعتمادها من قبل مجلس النقد والقرض وفقا لمقتضيات المادة 95 من الأمر 11/03، وهو ما دفع بالعديد من البنوك الخاصة إلى المطالبة بسحب اعتمادها كونها لم تتمكن من رفع قيمة رأسمالها للحد الأدنى المطلوب.

ثم قرر مجلس النقد والقرض رفع القيمة الإجمالية لرأس المال الأدنى للبنوك من جديد، وذلك بإصدار النظام رقم 04/08² الذي ألغى أحكام النظام السابق وقرر مضاعفة الحد الأدنى من رأسمال البنوك بأربعة مرات، حيث نصت المادة 02 منه على وجوب امتلاك البنوك المؤسسة في شكل شركة مساهمة والخاضعة للقانون الجزائري، عند تأسيسها رأسمال محرر كليا ونقدا يساوي على الأقل عشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000.000,00)، مع مراعاة مبدأ

¹ نظام رقم 01/04، مؤرخ في 04 مارس 2004، يحدد الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27 الصادرة في 28 أبريل 2004، ص.37 (ملغى)

² نظام رقم 04/08، مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر - ج ر عدد 72 الصادرة في 24 ديسمبر 2008، ص.34.

تبرير مصدر الأموال من قبل المؤسسين طبقا لنص المادة 91 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

ولقد اتخذ هذا النظام محاولة من السلطات النقدية لتعزيز القواعد الوقائية وتعزيز التماسك المالي للبنوك، وضمان استقرار مؤشرات الصحة المالية في الجزائر، خاصة بعد الفضائح المالية التي هزت البلاد في العقود الأخيرة، وما انجر عنها من آثار وخيمة.

وفي نفس السياق، لقد قلص النظام الجديد المدة الممنوحة للبنوك المؤسسة قبل صدوره من أجل الإمتثال ورفع رأسمالها إلى الحد الأدنى الجديد المطلوب، إلى سنة بدلا من سنتين، وإلا تعرضت لسحب اعتمادها من السلطات المؤهلة لذلك، وهو ما قرره المادة 04 بنصها على أنه "تمنح البنوك ... العاملة، أجلا مدته إثني عشر (12) شهرا للتقيد بالأحكام التنظيمية، وذلك اعتبارا من تاريخ إصدار هذا النظام.

وعند انقضاء الأجل ... يسحب الاعتماد من البنوك ... التي لا تلتزم بأحكام هذا النظام" وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن المادة 88 من الأمر 11/03، قد أبقت على مهلة سنتين رغم التعديل الذي أدخل على الأمر سنة 2010، وكان يفترض تعديلها بالأمر 04/10 لتفادي التناقض مع النظام 04/08.

فعلا إن المادة 88 من قانون النقد والقرض تفيد البنوك المعتمدة في الفقرة الثالثة منها، وكما سلفت الإشارة إليه أعلاه، بمهلة سنتين للمطابقة لأحكام التنظيم، في حين أن التنظيم ذاته يفيدها بمهلة سنة للإمتثال. فما الأجر بالتطبيق؟ هل أحكام التنظيم أم أحكام القانون الذي يجبر البنوك بالإمتثال لأحكام التنظيم؟

يتعين القول في هذا الشأن بوجود تناقض كبير بين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم المهنة المصرفية وشروط الالتحاق بها، وإن هذا التناقض سيشكل حتما خلل وصعوبة عملية على السلطات الرقابية التي تسهر على التأكد من إمتثال البنوك للنصوص التي تحكم نشاطها، وتتعين التوصية في هذا السياق بأخذ هذا التناقض بعين الاعتبار وإدخال الإصلاحات والتعديلات التي تحتم نفسها بشأنه ضمانا للتنسيق بين النصوص التشريعية والتنظيمية وإعطائها أكثر مصداقية من جهة، ولتسهيل مهمة الرقابة على السلطات المعنية بها من جهة أخرى.

فهل أن سحب الاعتماد المقرر أعلاه كعقوبة مصرفية في حالة عدم المطابقة لأحكام النظام المتضمن الحد الأدنى لرأسمال البنوك، سيتم تقريره بعد مرور سنة من صدوره كما ينص عليه التنظيم، أم سنتين كما يقرره الأمر 11/03 المعدل و المتمم بالأمر 04/10 ؟
نقترح في هذا الشأن تعديل المادة 88 من الأمر بالقضاء على المهلة المقررة في الفقرة 3 منها، وإحالة الأمر للتنظيم ليقرر إلى جانب المبلغ الأدنى لرأسمال البنوك، إجراءات تحريره والمهلة التي يجب فيها على البنوك المعتدة الامتثال لأحكامه.

ولقد اشتملت المادة 88 أيضا البنوك الكائن مقرها الرئيسي في الخارج، وأخضعتها لنفس الحكم المتعلق بالمبلغ الأدنى لرأس المال المطبق على غيرها من البنوك، ونصت في الفقرة الثانية منها على أنه يجب أن تخصص هاته الأخيرة لفروعها التي رخص لها مجلس النقد والقرض القيام بعمليات مصرفية في الجزائر، مبلغا مساويا على الأقل للحد الأدنى المطلوب توفيره من طرف مؤسسات القرض التي يحكمها القانون الجزائري.

وعلى البنوك أن تثبت في كل حين أن أصولها تفوق خصومها في مواجهة الغير، وذلك بمبلغ يساوي على الأقل رأسمالها الأدنى¹.

وفي سياق الإجراءات الجديدة التي جاء بها الأمر 04/10 المعدل والمتمم للأمر 11/03، لقد تم تحديد سقف المساهمات الخارجية في البنوك التي يحكمها القانون الجزائري، حيث وكما سبقت الإشارة إليه أعلاه، إن المساهمات الخارجية في البنوك التي يحكمها القانون الجزائري لا يمكن الترخيص بها إلا في إطار شراكة تمثل المساهمة الوطنية المقيمة فيها 51% من رأس المال².

¹ أنظر المادة 89 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 83 فقرة 2، المرجع نفسه.

الفقرة الثانية: الترخيص والاعتماد

لا يكفي توافر الشروط المشار إليها آنفا لاكتساب صفة البنك، ذلك أن ممارسة المهنة المصرفية تقتضي توافر شروط أساسية في الشخص الذي يود أن يمتهن النشاط البنكي، وتجد هذه الشروط مصدرها في التشريع.

ولقد اشترط المشرع في النصوص المنظمة للمهنة المصرفية الحصول على الترخيص لفتح بنك أو فروع أو مكاتب تمثيل لبنوك أجنبية، كما اشترط حصول هؤلاء على الاعتماد الذي يمنح الشخص المعنوي صفة البنك، ويكسبه حق التمتع بممارسة الأعمال المصرفية المقررة قانونا.

أولا- الترخيص

عند القيام بتأسيس بنك خاضع للقانون الجزائري، أو قيام بنوك أجنبية بفتح فروع لها في الجزائر أو فتح مكاتب تمثيل لها، فإنه لابد عليها من الحصول على ترخيص من طرف الهيئة المكلفة بمنح التراخيص، وذلك بإتباع مجموعة من الإجراءات المقررة لذلك.

والترخيص هو إجراء أولي نص عليه قانون النقد والقرض، واعتبره في المواد 82، 83، 84 و85 منه كإجراء إلزامي لتأسيس البنوك. في حين اعتبرته المادة 62 من نفس القانون بمثابة قرار من القرارات الفردية التي يتخذها مجلس النقد والقرض في إطار الصلاحيات المخولة له قانونا.

فقد نصت في فقرتها الثانية على أنه " يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:

أ- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد.

ب- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية...."

باستقراء هذا المقطع من النص، يتبين و أن الترخيص عبارة عن قرار إداري فردي، يصدر عن مجلس النقد والقرض بصفته سلطة مصدرة لقرارات فردية.

ويعد مجلس النقد والقرض الجهة الوحيدة المؤهلة لمنح الترخيص، حيث نصت المادة 82 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد والقرض على أنه "يجب أن يرخص المجلس بإنشاء أي بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري على أساس ملف...".
كما نصت المادة 84 على أنه "يجب أن يرخص المجلس بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية".

ونصت المادة 85 على أنه "يمكن أن يرخص المجلس بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل".

وللحصول على الترخيص بتأسيس بنك أو فرع لبنك أجنبي في الجزائر، وجب إتباع مجموعة من الإجراءات التي قررها النظام 102/06¹، لاسيما تقديم أحد المؤسسون، ووفق الشروط والإجراءات المقررة، لطلب إلى الهيئة المختصة بمنح التراخيص.

ويوجه الطلب لرئيس المجلس عملاً بأحكام المادة 02 من النظام السالف الذكر، مرفقاً بملف تحدد عناصره عن طريق تعليمة يصدرها بنك الجزائر. ويجب أن يتضمن ملف طلب الترخيص على وجه الخصوص مجموعة من العناصر والمعطيات التي قررتها المادة 03 من نفس النظام والمتمثلة فيما يلي:

- . برنامج النشاط الذي يمتد على خمس (05) سنوات.
- . إستراتيجية تنمية الشبكة والوسائل المسخرة لهذا الغرض.
- . الوسائل المالية، مصدرها، والوسائل الفنية التي ينتظر استعمالها.
- . نوعية و شرفية المساهمين، وضامنيهم المحتملين.
- . القدرة المالية لكل واحد من المساهمين ولضامنيهم.
- . المساهمين الرئيسيين المشكلين "النواة الصلبة" ضمن مجموعة المساهمين، لاسيما فيما يتعلق بقدرتهم المالية وتجربتهم وكفاءتهم في الميدان المصرفي والمالي على العموم، وبالالتزاماتهم بتقديم المساعدة يكون مجسداً في شكل اتفاق بين المساهمين.

¹ نظام رقم 02/06 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فروع بنك ومؤسسة مالية أجنبية – ج ر عدد 77 صادرة في 02 ديسمبر 2006. ص-ص. 66-67

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

.وضع المؤسسة التي تمثل المساهم المرجعي، لاسيما في بلدها الأصلي بما في ذلك المؤشرات حول سلامتها المالية.

.قائمة المسيرين الرئيسيين بمفهوم المادة 90 من الأمر 11/03 ويجب أن يتمتع اثنان منهما على الأقل بصفة مقيم.

.مشاريع القوانين الأساسية إذا تعلق الأمر بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية.

.القوانين الأساسية للبنك أو للمؤسسة المالية للمقر إذا تعلق الأمر بفتح فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية.

.التنظيم الداخلي، أي المخطط التنظيمي، مع الإشارة إلى عدد الموظفين المرتقب وكذا الصلاحيات المخولة لكل مصلحة.

بعد تقديم الطلب المرفق بالملف المشتمل على كافة العناصر والمعلومات المشار إليها أنفا لرئيس مجلس النقد والقرض، يقوم هذا الأخير بعرضه على المجلس قصد دراسته والتأكد من مطابقته للأحكام التي تنظمه، واتخاذ قرار بشأنه وفق مقتضيات المادة 05 من النظام 02/06، وقد يكون هذا القرار إما بالقبول ومنح الترخيص لمقدم الطلب، ولما بالرفض .

وتجدر الإشارة إلى أن النظام الملغى رقم 01 / 93¹ كان يمنح لمجلس النقد والقرض أجل أقصاه شهرين للاستجابة لطلب الحصول على الترخيص بفتح بنك أو فرع لبنك أجنبي أو رفضه، حيث كانت تنص المادة 05 منه والمعدلة بالنظام 02/2000 على أنه "يمنح لصاحب الطلب الترخيص بتأسيس بنك ... أو إقامة فرع بنك ... أجنبي في أجل أقصاه شهرين (02) بعد تسليم كل العناصر والمعلومات التي يتشكل منها الملف ...".

¹ نظام رقم 01/93، مؤرخ في 03/01/1993، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية معدل ومتمم بالنظام 02/2000 المؤرخ في 02/02/2000 - ج ر عدد 27 الصادرة في 10 ماي 2000 (ملغى)

أما في ظل النظام 02/06 الجاري به العمل حالياً¹، فإن المدة اللازمة لاتخاذ القرار بشأن قبول طلب الترخيص أو رفضه، لم تحدد وأصبح بذلك المجلس غير مقيد بمدة معينة لدراسة الطلب، واتخاذ قرار بشأنه.

- **قبول طلب الترخيص:** على طالب الترخيص، كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، تقديم طلب لرئيس مجلس النقد والقرض، مرفقا بملف يوضح فيه على وجه الخصوص برنامج نشاطه، الوسائل التقنية والمالية المتوفرة لديه والمسخرة لممارسة النشاط المصرفي، وكذا قائمة المسيرين والقانون الأساسي للشخص المعنوي، وتنظيمه الداخلي. وهي العناصر التي يتمكن من خلالها المجلس من حسن تقدير الطلب واتخاذ قراره الإيجابي بشأنه، فمتى تأكد من توافر كل الشروط المطلوبة والمعلومات التي يتشكل منها الملف، أصدر قرارا فرديا بمنح الترخيص. ولا يدخل الترخيص الممنوح من مجلس النقد والقرض حيز التنفيذ إلا اعتبارا من تبليغه، وهو ما قرره المادة 05 من النظام 02/06 حيث نصت على أنه "يدخل الترخيص الممنوح والمتعلق بتأسيس بنك...، وكذا الترخيص بإقامة فرع بنك... أجنبي حيز التنفيذ اعتبارا من تاريخ تبليغه".

والجدير بالذكر هنا أيضا هو وأن التنظيم لم يكتف بعدم تحديد الأجل الذي وجب على مجلس النقد والقرض الرد فيه على طلب الحصول على الترخيص، بل أنه لم يحدد أيضا ذلك الذي يفترض فيه عليه تبليغ المعني بالأمر بالقرار المتخذ من طرفه بشأن قبول طلبه أو رفضه، وهو الأمر الذي يستحق المراجعة حسب اعتقادنا لغلق الباب والمجال أمام تماطل المجلس في دراسة طلبات الحصول على التراخيص بفتح بنوك أو فروع لبنوك أجنبية وبالتالي تعسفه في استعمال سلطاته في مواجهة الطالبين.

ويهدف تبليغ المعنيين بقرار قبول الترخيص، إلى إكمال الإجراءات المقررة قانونا لتأسيس وفتح بنك أو فرع لبنك أجنبي، حيث وبمجرد حصوله على الترخيص يجب على المعني

¹ نظام رقم 02/06 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006 ، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية – ج ر عدد 77 الصادرة في 02 ديسمبر 2006 ، ص.66.

المطالبة بالاعتماد اللازم للدخول إلى المهنة المصرفية ولممارسة العمليات المصرفية المخولة لمؤسسات القرض.

- **رفض طلب الترخيص:** بعد دراسته للملف، قد يصدر مجلس النقد والقرض قرارا فرديا برفض منح الترخيص، وذلك متى تبين له عدم توفر الطلب المقدم إليه على أحد الشروط المطلوبة قانونا.

وإن مسألة رفض المجلس لمنح الترخيص، لم ينص عليها المشرع صراحة، وإنما تطرق إليها بصفة ضمنية في المادة 07 من النظام 02/06 لما قرر إمكانية الطعن في قرار رفض منح الترخيص وفق الشروط المحددة في المادة 87 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض. يفهم إذا بأنه متى اتضح للمجلس الناظر في طلب منح الترخيص تخلف شرط من الشروط الواجبة في الملف، جاز له اتخاذ قرار سلبي برفض منحه، ويمكن أن يكون هذا الرفض موضوع طعن أمام مجلس الدولة وفق ما هو مقرر في قانون النقد والقرض.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه لا يجوز عملا بأحكام المادة 87 أعلاه، تقديم الطعن في قرار رفض الترخيص، إلا بعد قرارين بالرفض. بمعنى أنه متى بلغ طالب الحصول على الترخيص بأول قرار اتخذته المجلس، وكان من شأنه رفض منحه الترخيص بإنشاء بنك أو فرع لبنك أجنبي، فإنه لا يحق له الطعن في القرار، بل وجب عليه توجيه طلب ثان يهدف لنفس الغرض، على أن تقديم الطلب الثاني للحصول على الترخيص لا يصح إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول.

ولقد كرس مجلس الدولة هذا الحكم بقراره رقم 006614 الصادر في 2001/11/12 في النزاع القائم بين يونين بنك ومحافظ بنك الجزائر (ملحق رقم 01)

وفي حالة رفض المجلس ثانياً للطلب، وتبليغ المعني بثاني قرار للرفض، أصبح حقه في الطعن قائماً عملاً بأحكام المادة 87 السالفة الذكر التي تنص على أنه "لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82، 84، 85،...، إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول".

• إن الحصول على الترخيص بتأسيس بنك أو فرع لبنك أجنبي غير كاف لمباشرة النشاط المصرفي، ذلك أن تأهيل شركة المساهمة لممارسة هذا النشاط، يقتضي اعتمادها كبنك تجاري، وعلى السلطات الرقابية التأكد من حصول الشخص على الاعتماد قبل دخوله للحياة البنكية.

ثانيا - الاعتماد

يعد الاعتماد بمثابة جواز يسمح لصاحبه بالدخول إلى المهنة المصرفية. وقد اعتبرته المادة 08 من النظام 02/06 الآنف الذكر، ثاني إجراء وشرط أساسي يجب تحقيقه لممارسة النشاط البنكي، حيث جاء فيها بأن الترخيص غير كافي لمباشرة هذا النشاط، ويمنع البنك أو فرع البنك الأجنبي الذي تحصل عليه من القيام بأية عملية مصرفية إلا بعد حصوله على الاعتماد المذكور في المادة 92 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

وبالرجوع إلى هذه الأخيرة نجدها تقرر إلزامية الحصول عليه بقولها "بعد الحصول على الترخيص...، يمكن تأسيس الشركة الخاضعة للقانون الجزائري، ويمكنها أن تطلب اعتمادها كبنك ...

يمنح الاعتماد إذا استوفت الشركة جميع الشروط التي حددها هذا الأمر والأنظمة المتخذة لتطبيقه،... وكذا الشروط الخاصة التي يمكن أن تكون مقترنة بالترخيص عند الاقتضاء.

يمنح الاعتماد لفروع البنوك الأجنبية المرخص لها بعد أن تستوفي الشروط نفسها.

يمنح الاعتماد بمقرر من المحافظ، وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

ويتم الحصول على الاعتماد عملا بمقتضيات المادة الآنفة الذكر والمادة 08 من النظام 02/06 في فقرتيها 2 و3، بتوجيه طلب مرفق بالمستندات والمعلومات المقررة قانونا وتنظيما، وكذا بالوثائق التي تثبت استيفاء الشروط الخاصة المحتملة التي يتضمنها الترخيص، ويقدم هذا الطلب في أجل أقصاه 12 شهر من تاريخ تبليغ المعني بالترخيص.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

ويمنح الاعتماد بمقرر من محافظ بنك الجزائر، إذا استوفى الطالب كل شروط التأسيس أو الإقامة (حسب الحالة) المقررة قانونا وتنظيما¹.

وبالرجوع إلى التعليمات رقم 11/07² التي أصدرها بنك الجزائر تطبيقا للنظام 02/06 والنظام رقم 05/92، نجد أنها قد ألزمت المتحصل على الترخيص بأن يطلب من محافظ بنك الجزائر الاعتماد الذي يسمح للبنك الممارسة الكاملة للنشاط، وذلك في مدة أقصاها 12 شهر³، كما ألزمت مؤسسي البنك أو فرع البنك الأجنبي بإرفاق طلبهم بالحصول على الاعتماد وتدعيمه بملف في 7 نسخ يحتوي على معلومات من شأنها تمكين المحافظ من حسن تقدير الطلب، لاسيما منها ما يلي:

- **العناصر الخاصة بالشروع في النشاط:** وهي العناصر الواردة في المادة 12 من التعليمات
- رسالة التزام مصادق عليها من طرف الجمعية العامة للمساهمين وموقعة من طرف رئيس هيئة المداولة للبنك أو المؤسسة المالية.
- نسخة من القانون الأساسي للمؤسسة واتفاق الشركاء مؤسس بعقد توثيقي أو نسخة مصادق عليها للقانون الأساسي لمقرها عندما يخص الأمر فروع البنوك الأجنبية.
- نسخة مصادق عليها للسجل التجاري.
- نسخة مصادق عليها لشهادة وجود الإقرار الضريبي الصادرة من طرف إدارة الضرائب للمكان الموجود فيه المقر الاجتماعي.
- شهادة التحرير الكلي لرأس المال الأدنى أو قسط من رأس المال الاجتماعي عندما يفوق الرأسمال الأدنى المكتتب فيه، مسجلة عند موثق، مرفقة بنسخة مصادق عليها من وصل الإيداع الفعلي في الحساب المصرفي.
- شهادة ترحيل العملة الصعبة للمساهمين غير المقيمين في الجزائر.
- أصل التقرير المحرر من طرف محافظو الحسابات الحامل لقيمة الحصص العينية.

¹ أنظر المادة 9 من النظام 02/06، مرجع سابق.

² تعليمات رقم 11/07 مؤرخة في 2007/12/23، تحدد شروط تأسيس البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

³ أنظر المادة 11 من التعليمات، المرجع نفسه.

- محضر توثيقي للجمعية العامة التأسيسية حول انتخاب رئيسها، أو محضر مجلس مراقبتها حول تعيين أعضاء مجلس الإدارة (Directoire) ورئيسه أو محضر مجلس الإدارة أو مجلس مراقبة البنك حول الصلاحيات المخولة لمسيري الفروع.
- محضر الجمعية العامة العادية ينص على تعيين أعضاء هيئة المداولة، محضر الهيئة المداولة للمقر، يعين على الأقل شخصان مكلفان بنشاط الفرع.
- موافقة محافظ بنك الجزائر على أعضاء هيئة المداولة وعلى الشخص أو الأشخاص المكلفين بتسيير وإدارة فرع البنك الأجنبي.
- محضر اجتماع هيئة المداولة حول انتخاب رئيسها وتعيين مديرها العام أو مدراءها العامون.
- نسخة مصادق عليها من سند الملكية أو عقد إيجار الأمكنة التي ستحتضن مقر البنك أو فرع البنك الأجنبي مرفقة بالعنوان ورقم الهاتف أو الفاكس.
- جدول توثيقي يبين الذمة المالية لأصحاب رؤوس الأموال الأشخاص الطبيعيين.
- **العناصر الخاصة بتنفيذ المشروع:** بالإضافة إلى ما سبق، يلتزم مؤسسي البنك بتقديم دراسة مفصلة خاصة بتنفيذ المشروع، تتضمن العناصر المنصوص عليها في المادة 13 من التعليم 11/07 والمتمثلة فيما يلي:
 - الهيكل التنظيمي للمنشأة مع مجالات الاختصاص الممنوحة للهيئات المركزية.
 - هوية ومهام الأشخاص المسيرة مع سيرتها الذاتية.
 - خطة نمو المؤسسة.
 - تقديم نظام إجراءات التسيير.
 - خطة مفصلة لمهمة مراقبة كافة العمليات المصرفية.
 - شروط التكفل بمخطط الحسابات.
 - شروط إقامة نظام الإعلام الآلي.
 - شروط التكفل بالرقابة الداخلية.

- شروط الأحكام التشريعية والتنظيمية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.
- هذا عن الشروط المسبقة الواجب توافرها في الشخص المعنوي الراغب في ممارسة النشاط المصرفي. ولا تكف هذه الشروط، بل يجب على سلطات الرقابة بالإضافة إلى الرقابة على ما سبق، التأكد أيضا من توافر مجموعة من الشروط في الأشخاص الطبيعية التي ستباشر النشاط المصرفي باسم البنك الذي يشرفون عليه ولحسابه.

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالأشخاص الطبيعية للبنك

تكتسي البنوك كما سبقت الإشارة إليه أنفا أهمية بالغة في تمويل المشاريع الاقتصادية وفي نمو الاقتصاد وازدهاره، وهي تشترط في تأسيسها بالإضافة إلى الشروط السالف ذكرها، شروط أخرى يستوجب توافرها في مؤسسيها ومسيرها. سواء تعلقته هاته الشروط بأوصافهم وسماهم الأخلاقية أو بكفاءاتهم المهنية والتقنية التي من شأنها إيصال البنك الذي أسسوه أو الذي يشرفون عليه إلى تحقيق الهدف الذي رسمه له القانون والذي أسس لأجل بلوغه.

فبالرغم من أن البنوك تؤسس وفق ما هو مقرر قانونا في شكل شركات مساهمة، وبالرغم من أن هاته الأخيرة لا تقوم على الاعتبار الشخصي للمساهمين، إلا أن القانون المصرفي، وخلافا للقانون التجاري، وبدلالة المادة 80 من الأمر 11/03 قد ولى شخص المساهم في تأسيس البنوك وفي إدارتها أو تسييرها أو تمثيلها، أهمية بالغة، بحيث اشترط فيه مجموعة من الشروط، كما قرر منع فئات معينة من ممارسة المهنة المصرفية.

وفي هذا الشأن، لقد أصدر مجلس النقد والقرض، النظام رقم 05/92¹ الذي عرف في المادة 2 منه المؤسسين على أنهم الأشخاص الطبيعيون وممثلو الأشخاص المعنويين الذين يشاركون بصفة مباشرة أو غير مباشرة في أي عمل غرضه تأسيس مؤسسة، كما عرفت المسير بأنه كل شخص طبيعي له دور تسييري في مؤسسة كمدير عام أو مدير أو أي إطار مسؤول

¹ النظام رقم 05/92 مؤرخ في 22 مارس 1992، يتضمن الشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك ومسيرها وممثلها - ج ر عدد 08، الصادرة في 07 فيفري 1993.

مؤهل لأخذ بإسم المؤسسة التزامات تتمثل في صرف الأموال أو مخاطرة أو أوامر الدفع نحو الخارج.

ولقد ألزمت المادة 03 من ذات النظام هؤلاء، بأن يتقبلوا تحت مسؤولياتهم استيفاء كل الشروط القانونية لاسيما تلك الواردة في المادة 80 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، زيادة على الشروط المدرجة في القانون التجاري والمتعلقة بمؤسسي الشركات التجارية، مع ضرورة تمتعهم بالكفاءة اللازمة لحماية مصالح البنك والزبائن لاسيما المودعين.

الفقرة الأولى: متطلبات الشرف والأخلاق

لقد نصت المادة 80 أعلاه على الشرط الأخلاقي كأساس لإنشاء البنك، وعلى السلطات الرقابية المصرفية التأكد من توافره في أية مرحلة من حياة البنك، حيث لا يجوز لأي كان أن يكون مؤسساً لبنك أو عضواً في مجلس إدارته أو أن يتولى مباشرة أو بواسطة شخص آخر، إدارة بنك أو تسييره أو تمثيله بأي صفة كانت، أو أن يخول حق التوقيع عنه، إذا حكم عليه بسبب ما يلي:

- أ- جناية
- ب- اختلاس أو غدر أو سرقة أو نصب أو إصدار شيك دون رصيد أو خيانة أمانة.
- ج- حجز عمدي بدون وجه حق ارتكب من مؤتمنين عموميين، أو ابتزاز أموال أو قيم.
- د- إفلاس.
- هـ- مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصراف.
- و- التزوير في المحررات أو التزوير في المحررات الخاصة التجارية أو المصرفية.
- ز- مخالفة قوانين الشركات.
- ح- إخفاء أموال استلمها إثر إحدى هذه المخالفات.
- ط- كل مخالفة ترتبط بالاتجار بالمخدرات والفساد وتبييض الأموال والإرهاب.

كما يمنع أن يكون مؤسسا لبنك أو عضوا في مجلس إدارته، وأن يتولى مباشرة أو بواسطة الغير إدارة بنك أو تمثيله بأية صفة كانت، أو أن يخول حق التوقيع عنه كل من:

- حكم عليه من قبل جهة قضائية أجنبية بحكم يتمتع بقوة الشيء المقضي فيه بارتكابه جريمة تشكل حسب القانون الجزائري إحدى الجنايات أو الجنح المقررة أعلاه.
- أعلن إفلاسه أو ألحق بإفلاس، أو حكم بمسؤوليته المدنية بصفته كعضو في شخص معنوي مفلس سواء في الجزائر أو في الخارج ما لم يرد له الاعتبار.

يمكن القول من خلال تحليل مقتضيات المادة 80 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، بأنه ونظرا لخصوصية المهنة البنكية والنتائج الوخيمة التي قد ترتب عن سوء ممارستها، ونظرا لكونها تقوم أساسا على ضمان الثقة والائتمان، فإن المشرع قد أكد على الاعتبار الشخصي، وجعل من شخصية الشريك والمساهم في تأسيس البنوك وسيرها كضرورة لا يمكن تجاهلها¹، وذلك للأسباب التالية²:

- المساهمون يلعبون دورا هاما في اختيار الاتجاه الذي يتبعه البنك باعتبار أنهم يساهمون في تعيين مجلس إدارته ومجلس مراقبته وكذا مسيريه.
- المساهمون يساهمون بشكل مباشر في الحفاظ على استقرار الوضع المالي للبنك، حيث وفي حالة ما إذا تبين للمحافظ وأن بنك ما يواجه أزمة سيولة أو صعوبات مالية، فإنه يدعو مساهموه ومؤسسوه إلى تقديم الدعم الضروري من خلال منحه الموارد اللازمة لتدارك الأمر وذلك من خلال خصم الأوراق المالية أو إقراضها مقابل ضمانات معينة...³

ولقد نصت المادة 06 من النظام 05/92 على ضرورة توفر متطلبات الشرف والأخلاق في المسير على الدوام سواء قبل تعيينه أو أثناء ممارسته ووظائفه، وألزمت رؤساء وأعضاء مجلس الإدارة والمدراء العامون بالتأكد من استيفاء هذا الشرط.

¹ أحمد بلودنين، مرجع سابق، ص 42-43.

² تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2012-2013، ص. 99

³ المادة 99 فقرة من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

وأبعد من ذلك، إن المادة 134 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم اعتبرت بأن مخالفة أحكام المادة 80 أعلاه، التي استبعدت طائفة من الأشخاص من تأسيس بنك أو المساهمة في نشاطه يعد بمثابة نصب، وطبقت العقوبات التي يفرضها قانون العقوبات على مرتكبي هاته الجريمة. فقد نصت على أنه "تطبق العقوبات السارية على النصب، على كل شخص خالف في تصرفه، سواء لحسابه الخاص، أو لحساب شخص معنوي، أحد أحكام المواد ...80... من هذا الأمر..."

ففي حالة مشاركة شخص من ذوي السوابق القضائية، في تأسيس مؤسسة قرض، فإن هذا الشخص يكون معرض لمتابعات جزائية لارتكابه جريمة النصب المقررة بالمادة 372 من قانون العقوبات وتطبق عليه الجزاءات التي قررها التشريع لهاته الجريمة متى ثبت وأنه :

- حكم عليه بإحدى الجرائم الواردة في المادة 80 من قانون النقد والقرض سواء بحكم جزائي أو أجنبي قابل للتنفيذ في الجزائر.
- تولى سلطة اتخاذ القرار في البنك عن طريق تقرير تأسيسه أو إدارته أو تسييره أو تمثيله بأية صفة كانت أو باشر حق التوقيع عنه.

علما وأن القصد الجنائي هنا مفترض ويتحقق بمجرد توافر عنصر السوابق القضائية في من باشر عملية تأسيس البنك أو إدارته أو تمثيله ...

ولقد أضافت المادة 135 من الأمر 11/03 ، بأن المحكوم عليه بالنصب بموجب المادة 134 أعلاه (أي بسبب مخالفته لأحكام المادة 80 التي استثنته من قائمة الأشخاص الذين يمكنهم أن يكونوا مؤسسين لبنك أو مسيرين أو ممثلين له)، يمنع من ممارسة النشاط المصرفي في بنك أو فرع لبنك بأي شكل من الأشكال، وذلك تحت طائلة تعرضه هو والبنك الذي يستخدمه إلى العقوبة السارية على النصب في حالة مخالفة هذا المنع.

- بالإضافة إلى متطلبات الشرف والأخلاق يستوجب التشريع والتنظيم تمتع الأشخاص الطبيعيين للبنك بالكفاءة اللازمة لحماية مصالحه ومصالح زبائنه.

الفقرة الثانية: الكفاءة التقنية والقدرة على التسيير

يقصد بالكفاءة التقنية، الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي والمصرفي وحتى المحاسبي، والتي تؤهل المؤسسين والمسيرين وممثلي فروع البنوك الأجنبية لتفادي وتوخي ما قد يصيب البنك وعملائه من كوارث وخسائر وأزمات.

فإضافة إلى الشروط التي جاءت بها المادة 80 أعلاه من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، هناك شروط أخرى يجب أن تتوفر فيهم، فيجب أن يكونوا مؤهلون لتأدية وظائفهم بكيفية تسمح اجتناب الخسائر للمؤسسة وزبائنها لاسيما المودعين ومصالحهم¹.

كما يجب على المستخدمين المسيرين² أن يستمروا في استيفاء كل الشروط القانونية سواء منها الواردة في قانون النقد والقرض، أو في القانون التجاري، وذلك طيلة ممارستهم لوظائفهم لدى المؤسسة³.

ويجب عليهم أيضا أن يتصرفوا بطريقة يتعذر لومها، وألا يرتكبوا أخطاء مهنية تترتب عنها خسائر بالنسبة للمؤسسة وزبائنها، لاسيما المودعين، أو تعرض هؤلاء إلى مخاطر غير اعتيادية أو غير مألوفة، وأن تتوفر فيهم ميزات الكفاءة التقنية وقدرة التسيير⁴.

من خلال ما سبق يمكن القول وأن المشرع قد ألزم المستخدمين المسيرين بالتصرف بطريقة سليمة، وأن يكونوا مؤهلين للقيام بوظائفهم بطريقة تجنب عملاء البنك لاسيما المودعين منهم من تكبد أية خسارة، وبطريقة تسمح بحماية أموالهم ومصالحهم، وكل عمل تسيير سيء أو عشوائي قد يلاحظ إثر المراقبة التي تمارسها السلطات المصرفية المؤهلة لمراقبة احترام

¹ أنظر المادة 3 من النظام 05/92، مرجع سابق.

² عملا بأحكام المادة 02 فقرة "و" من النظام 05/92، يقصد في مفهوم هذا النظام بالمستخدمين المسيرين: مجموع الأشخاص المشار إليهم في الفقرة "ج" إلى "هـ" من هذه المادة، (بمعنى المتصرفين الإداريين، المسير، كل شخص يمثل المؤسسة ولو مؤقتا يتمتع بحق التوقيع كان أم لا).

³ أنظر المادة 4، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 5، المرجع نفسه.

المتطلبات السالفة الذكر، وتعتبره مضر بالمؤسسة، بالمدعين أو بالغير يؤهلها لاتخاذ الإجراءات والتدابير¹ التي سنتطرق لها لاحقا، والتي قررتها المادة 114 من الأمر 11/03.

الفقرة الثالثة: اعتماد القائمين بتسيير البنوك

إن الوقاية من المخاطر المصرفية تقتضي التحقق من هوية وشخصية مؤسسي البنك ومديره وممثليه، والتحقق من أهليتهم القانونية وتمتعهم بالحقوق المدنية والسياسية اللازمة لمباشرة مهامهم وضمان صلاحيتهم في التصرف.

ولما كان النشاط المصرفي من النشاطات التي تقوم على الثقة والائتمان، اللذان يعتبران من أهم المعايير المميزة له، فإن الأشخاص الطبيعيين المكلفين بإدارته وتسييره وتمثيله ملزمين بالسهر على تحقيق هاتين السمتين وضمانهما طوال حياة الشخص المعنوي الذي يديرونه أو يسيرونه أو يمثلونه.

وتقريبا لذلك، قرر المشرع الجزائري وعلى سبيل الوجوب مجموعة من الأحكام الواجبة الاحترام من قبل الأشخاص الطبيعيين للبنك والقائمين بتسييره وإدارته، فقد اشترط وعلى غرار المشرع الفرنسي ألا يقل عدد مسيري البنك عن مسيرين اثنين يتوليان تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاطه، ويتحملان أعباء ومسؤولية تسييره²، ولعل الحكمة من ذلك تكمن في تشجيع التسيير الجماعي قصد توفير ضمانات أكبر لتسيير شفاف ومحكم³.

وإن هذا الشرط واجب التحقيق بالنسبة للبنوك الخاضعة للقانون الجزائري أو فروع البنوك المتواجد مقرها الرئيسي في الخارج على حد سواء⁴، على أن يتولى هذان الشخصان المعينان أعلى الوظائف في التسلسل السلمي، وأن يكونا في وضعية مقيم⁵.

¹ المادة 06 فقرة أخيرة من النظام 05/92، مرجع سابق.

² المادة 90 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ آيت وازو زاينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 2012/09/25، ص. 291.

⁴ المادة 90 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁵ المادة 90 فقرة 03، المرجع نفسه.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

ولم يكتف التشريع بتحديد حد أدنى لعدد مسيري البنك، بل اشترط وكما سبقت الإشارة إليه أنفاً أن يكون هؤلاء المسيرين، مثلهم مثل المديرين والممثلين، مؤهلين لتأدية وظائفهم بكيفية تجنب المؤسسة وزبائنها لاسيما المودعين منهم أية خسارة، وتحمي مصالحهم. طالما اشترط أن تتوفر فيهم صفات كافية من حيث الكفاءة التقنية والقدرة على التسيير.

وفي هذا الصدد، يتعين على المؤسسين والمستخدمين المقبلين على التسيير، أن يقدموا ملفاً لبنك الجزائر يتضمن المعلومات التي تساعد المحافظ على التأكد من توافرهم على الخبرة والنزاهة الكافيتين واللازميتين من خلال اطلاعه على مسارهم المهني¹.

ولقد نصت المادة 04 من التعلية 11/07 السالفة الذكر، على أنه يجب على مسيري البنوك وفروع البنوك الأجنبية قبل البدء في ممارسة نشاطهم الحصول على الاعتماد من محافظ بنك الجزائر. والمسيرين الخاضعين لهذا الاعتماد هم:

- أ- أعضاء مجلس الإدارة و/ أو مجلس المراقبة (حسب الحالة).
- ب- واحد من أكبر المسؤولين في البنك أي من لهم مسؤوليات عليا فيه، على الأقل، إلى جانب رئيس مجلس إدارته.
- ج- أعضاء مجلس المديرين بما فيهم الرئيس بالنسبة للبنوك المزودة بمجلس مراقبة.
- د- المدير العام وعلى الأقل شخص من بين الأشخاص المتمتعين بمسؤوليات عليا أي أحد أكبر المسؤولين يعينه الجهاز المؤهل لذلك في المؤسسة الأم، وهذا فيما يخص فروع البنوك الأجنبية.
- هـ- الشخص المعين لإدارة مكتب التمثيل المعين من قبل الهيئة المؤهلة للمقر.

فلقد جاء على سبيل الوجوب إرسال قائمة هؤلاء الأعضاء مرفقة بسيرتهم المهنية وبملفهم الإداري إلى محافظ بنك الجزائر قصد اعتمادهم².

¹ أنظر المادة 4 فقرة 3 من النظام 05/92 ، مرجع سابق.

² أنظر المادة 12 من النظام رقم 02/06 ، مرجع سابق.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

وهو ما أكدته المادة 05 من التعلية 11/07 التي نصت على وجوب إرفاق ملف طلب اعتماد البنك أو الفرع، المرسل إلى المحافظ، بملف اعتماد مسيريه المشار إليهم في المادة 04 أعلاه. ويجب أن يتضمن هذا الملف كل المعلومات التي تسمح بالتأكد من توافر الشروط المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول والمتعلقة بما يلي:

- الحالة المدنية.
 - الشرفية.
 - الخبرة المهنية.
 - المؤهلات.
 - نظام المقيم في الجزائر للمسيرين المسؤولين بمفهوم المادة 90 من الأمر 11/03.
- كما يجب أن يتضمن خصوصا:

- استمارة تتضمن المعلومات (حسب النموذج المرفق) مرفقة بالوثائق الثبوتية.
- رسالة تعهد (حسب النموذج المرفق بالتعلية).
- الصلاحيات المخولة للمسيرين المذكورين في المادة 04 السالفة الذكر في فقراتها ب، ج، د، هـ. هذه الصلاحيات تحدها هيئة المداولة بالنسبة للبنوك، والسلطة المؤهلة للمقر بالنسبة لفروع البنوك وتمثيلات البنوك الأجنبية.
- نسخة من صحيفة السوابق القضائية رقم 03، أو على الأقل وثيقة تعادلها بالنسبة للمواطنين الأجانب.

ولقد نصت المادة 07 من التعلية على وجوب إعلام محافظ بنك الجزائر بكل تغيير للعناصر والمعلومات السالفة الذكر والمحتواة في ملف التسيير، وكذا بكل تعديل مس تشكيلة مجلس الإدارة، مجلس المراقبة أو مجلس المديرين، وإعلامه بسبب ذلك.

كما يجب إعلامه تطبيقاً لمقتضيات المادة 09 من ذات التعليمات، بكل انتهاء لمهمة أحد المسيرين المنصوص عليهم في الفقرات ب، ج، د، هـ من المادة 04 من التعليمات، وإعلامه بسبب ذلك الانتهاء.

ويمكن للمحافظ عملاً بأحكام المادة 10 من التعليمات 07/11، سحب اعتماد أحد المسيرين السالف ذكرهم الخاضعين لاعتماده، وهذا دون المساس بالملاحقات الإدارية و/ أو القضائية التي يمكن إخضاعهم إليها في حالة ما إذا:

- أصبحت لا تتوافر فيهم الشروط القانونية لاسيما تلك المقررة بالمادة 80 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، وكذا تلك المقررة في القانون التجاري والمتعلقة بمسيري الشركات.
- خالفوا مقتضيات الأمر 11/03 المعدل والمتمم لاسيما منها تلك المقررة في المواد 81، 103 و 104.
- انتفت فيهم متطلبات الشرف و/ أو الأخلاق.
- ارتكبوا أثناء ممارسة وظيفتهم خطأ مهنياً جسيماً.

• إن حصول البنك على الترخيص والاعتماد لا يكفي لمزاولة النشاط المصرفي، ذلك أن هذان الإجراءان يسجلان ميلاد شخص جديد في الميدان البنكي، ويسمحان له بالدخول إلى هذه السوق، أين تقع عليه العديد من الالتزامات والأعباء التي تواجهه أثناء تأديته للنشاط المصرفي الذي يجب ضبطه بدقة وعدم الخروج عن الإطار المرسوم له قانوناً وتنظيماً.

المطلب الثاني: ضبط حدود ممارسة المهنة المصرفية

لا تقتصر الرقابة المصرفية على فحص مدى احترام البنك لشروط الالتحاق بالمهنة المصرفية فحسب، بل تمتد إلى فحص مدى احترامه لحدود ممارسة نشاطه من حيث العمليات من جهة (الفرع الأول) والتسيير من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة على العمليات المصرفية والمخاطر المرتبطة بها

البنوك أشخاص معنوية حولها قانون النقد والقرض متى توافرت فيها شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية، ممارسة النشاط المصرفي كمهنة معتادة. فمتى توافرت الشروط السابق ذكرها في المؤسسة، اكتسبت صفة البنك وأصبحت بذلك مخولة بممارسة العمليات المصرفية التي اعتمدت لممارستها، ومتمتعة بالامتيازات المرتبطة بالنشاط المصرفي، وخاضعة بالمقابل للقيود التي تفرضها طبيعته لاسيما منها تلك الناجمة عن الرقابة عليه.

وعلى اعتبار أن البنوك هي مؤسسات مصرفية ذات طبيعة تجارية، فهي تهدف إلى تحقيق الربح من خلال العمليات التي حولها القانون صلاحية القيام بها، والمتمثلة أساسا في تلقي الأموال من الجمهور، عمليات القرض، وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وإدارتها إضافة إلى العمليات التبعية أي ذات العلاقة بنشاطها.

إلا أنه وسعيا منها في تحقيق هذا الربح وجب عليها التقيد بالقيود المفروضة عليها قانونا وتنظيما.

وتعد العمليات المصرفية مظهر من مظاهر النشاط المصرفي الذي يعد حكرا على البنوك، فقد نصت المادة 70 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم على أن "البنوك مخولة دون سواها بالقيام بجميع العمليات المبينة في المواد من 66 إلى 68 أعلاه، بصفتها مهنتها العادية".

كما نصت المادة 71 على أنه "لا يمكن للمؤسسات المالية تلقي الأموال من العموم، ولا إدارة وسائل الدفع ووضعها تحت تصرف زبائنها، وبإمكانها القيام بسائر العمليات الأخرى".

من خلال هذين النصين يمكن القول بأن البنوك وكأصل، هي الهيئات الوحيدة التي تحتكر ممارسة النشاط المصرفي وهو ما يعرف "بامتياز الاحتكار" الذي يخولها الحق في القيام بكافة العمليات المصرفية التي يقرها قانون النقد والقرض، ولكن ضمن الشروط والحدود التي تضبط النشاط المصرفي.

فتتفرد البنوك بتلقي الأموال من الجمهور، العملية المقررة بالمادة 67 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، كما تتفرد بإدارة وسائل الدفع ووضعها تحت تصرف الزبائن، العملية المنصوص عليها بالمادة 68 من نفس الأمر، ولا يجوز لأي شخص آخر طبيعي كان أو معنوي لا يتمتع بصفة البنك القيام بهاتين العمليتين.

وتدخل في مجال هذا المنع المؤسسات المالية التي أجاز لها المشرع القيام بباقي العمليات المصرفية، فأية مؤسسة مالية تقوم بشكل عادي بعملية تلقي الأموال من الجمهور، أو بإدارة وسائل الدفع ووضعها تحت تصرف الزبائن، تكون قد خرقت الاحتكار الممنوح للبنوك، وتكون بالتبعية محلا للجزاءات المقررة في هذا الشأن،¹ ومن ثمة يجوز للمؤسسات المالية القيام بعمليات البنوك ما عدا منها ما استثنى صراحة بنص المادة 71 أعلاه.

ولقد عمم المشرع هذا المنع بنص المادة 76 من نفس الأمر، حيث جاء فيه "يمنع على كل شخص طبيعي أو معنوي من غير البنوك أو المؤسسات المالية، حسب الحالة، القيام بالعمليات التي تجريها تلك البنوك أو المؤسسات المالية بشكل اعتيادي بموجب المواد من 72 إلى 74 أعلاه باستثناء عمليات الصرف التي تجريها طبقا لنظام المجلس".

هذا ولقد أورد المشرع على مبدأ احتكار النشاط المصرفي استثناءات قررتها المادة 76 وما بعدها من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، حيث سمح لبعض الهيئات لاسيما الخزينة العمومية القيام ببعض العمليات البنكية إذا كانت النصوص التي تحكمها ترخص لها بذلك.

¹ آيت وازو زابينة، مرجع سابق، ص.295.

كما استثنيت من مبدأ احتكار النشاط المصرفي الهيئات التي لها هدف ربحي والتي تمنح من مواردها الخاصة وفي نطاق مهمتها ولأسباب ذات طابع اجتماعي، قروضا بشروط تفضيلية لبعض منخرطيها. إضافة إلى المؤسسات التي تمنح تسبيقات من الأجر أو قروض ذات طابع استثنائي لأجرائها لأسباب ذات طابع اجتماعي، وكذا هيئات السكن التي تقبل الدفع المؤخر لثمن السكنات التي تقوم بترقيتها وذلك وفق أنظمة يصدرها مجلس النقد والقرض.

وبالإضافة إلى الهيئات السابقة، أجاز المشرع لكل مؤسسة أن تمنح لمتعاقيها أجالا للدفع أو تسبيقات وذلك ضمن ممارسة نشاطها، كما أجاز لها أن تقوم بعمليات خزينة مع شركات لها معها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مساهمات في الرأسمال تخول إحداها سلطة الرقابة الفعلية على الأخرى، وأجاز لها أخيرا بأن تصدر بطاقات وسندات تخول الشراء منها لسلعة أو خدمة معينة.

انطلاقا مما سبق يمكن القول وأن مجال عمل البنوك محدد قانونا، ولا يجوز لأي كان ممارسته ما لم يكن ذلك ممكنا بنص يستثني صراحة مبدأ احتكار النشاط المصرفي، ويخوله الحق في القيام به، لذلك تقوم الأجهزة الساهرة على سلامة الجهاز المصرفي ورقابته بالتأكد من عدم تجاوز الغير لهذا المبدأ، ومن عدم دخول شخص غير مؤهل إلى الجهاز المصرفي أو قيامه بأي عمل من الأعمال التي تعد حكرا على البنوك، بحيث تمتد رقابة أجهزة الرقابة كما سوف نتطرق إليه لاحقا إلى الغير الذي يمارس العمليات المصرفية بطريقة غير قانونية، ويمكنها وضعه قيد التصفية وتعيين مصف له.¹

كما تقوم أجهزة الرقابة أيضا بالسهر على عدم خروج البنوك عن إطار النشاطات الموكلة إليها، إذ لا يجوز لها عملا بأحكام المادة 75 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، أن تمارس بشكل اعتيادي نشاطا غير النشاطات المقررة لها قانونا والتي سوف نتناولها بالدراسة، إلا إذا كان مرخصا لها بموجب أنظمة يتخذها المجلس.

لذلك يمكن القول وأن الرقابة على العمليات المصرفية تتم من وجهتين:

¹ أنظر المادة 115 مكرر من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

- الأشخاص الذين يمارسون نشاطات مصرفية دون أن يكونوا مؤهلين أو مرخصين لذلك.
 - البنوك التي تمارس بشكل اعتيادي نشاط تخرج بموجبه عن إطار النشاطات الموكلة إليها.
- ومن خلال ما يلي سنحاول إلقاء الضوء على العمليات التي يجوز للبنوك ممارستها سواء بصفة أصلية أي أساسية (الفقرة الأولى) أو بصفة تبعية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الرقابة على العمليات الأساسية للبنوك

لقد نص المشرع الجزائري بمقتضى المادة 66 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم على العمليات المنوط للبنوك القيام بها بشكل أساسي واعتيادي، وهي تلقي الأموال من الجمهور، عمليات القرض، ووضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وإدارتها.

وهي نفس العمليات التي أشارت إليها المادة 02 من النظام 03/09¹ الملغى بالنظام رقم 01/13² التي تنص على أنه "تعتبر عمليات مصرفية كل العمليات التي تقوم بها البنوك ... في معاملاتها مع الزبائن، كما هو محدد في المواد 66 إلى 69 من الأمر 11/03".

أولا- الرقابة على الودائع

تصدرت عملية تلقي الأموال من الجمهور قائمة العمليات المصرفية التي عدتها المادة 66 من الأمر 11/03 وهي أكثر العمليات تداولاً وممارسة، إضافة إلى كونها من أهم الأنشطة التي تختص بها البنوك دون سواها من المؤسسات المالية، فهي مصدر ضروري لتمويلها ومورد من موارد ربحيتها.

¹ نظام رقم 03/09، مؤرخ في 26 ماي 2009، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر عدد 53، الصادرة في 13/09/2009، ص.23. (ملغى)

² نظام رقم 01/13، مؤرخ في 08 أبريل 2013 يحدد القواعد المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر عدد 29 الصادرة في 02 يونيو 2013، ص.41.

وتعتبر هذه العملية نقطة البدء في حلقة النشاط المصرفي، التي يلعب فيها البنك دور الوسيط بين المودعين والمقترضين، حيث يوظف أموال الفئة الأولى من العملاء لتمويل مشاريع الفئة الثانية منهم¹.

ويعد جمع الودائع من الجمهور من أهم العمليات التي تقوم بها البنوك، إذ تحدد مجال تحرك نشاطها، كما تسمح لها باستعمال موارد غير مكلفة أو أقل كلفة من الموارد الأخرى خاصة منها تلك الآتية من إعادة التمويل².

ويمكن تعريف الرقابة على هذه العملية بأنها "مجموعة الأساليب والأدوات التي تستخدمها الهيئات الرقابية المختصة، ضمن الإطار القانوني المعمول به، لضمان سلامة ودائع الجمهور لدى البنوك وإعادتها إلى أصحابها عند الطلب أو حسب عقد الوديعة"³.

ومن ذلك فإن الهدف الأهم للرقابة على الأموال المتفقاة من الجمهور، هو ضمان استغلالها الاستغلال الأمثل وإعادتها لأصحابها عند الطلب. إضافة إلى ضمان الاستقرار الاقتصادي من وراء السهر على حسن إدارتها لما يرتبط بها من فوائد وعملات، وتقادي أي إخلال في القيام بذلك، وعدم التعدي عليها علما وأن أي تجاوز من قبل البنوك من شأنه أن يؤدي إلى الإساءة إلى الودائع، قد يؤدي إلى تدهور اقتصادي وبالتالي إلى مخاطر وأزمات لا يحمد عقباه⁴.

وتعتبر أموالا متلقاة من الجمهور بمفهوم المادة 67 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم "الأموال التي يتم تلقيها من الغير لاسيما في شكل ودائع مع حق استعمالها لحساب من تلقاها، بشرط إعادتها".

يفهم من هذا النص أن تلقي الأموال يمكن أن يتم عن طريق الودائع بتسليم مبلغ مالي من الغير إلى المؤسسة، كما قد يتم بطرق أخرى كتسليم شيك مسطر أو تحويل بنكي أو غيرها من الطرق.

¹ أحمد بلودنين، مرجع سابق، ص. 53.

² الهادي لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، 2010، ص. 216.

³ محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، ص. 80.

⁴ المرجع نفسه، ص. 80.

ويقصد بالغير المعني بعملية تلقي الأموال من الجمهور، كل شخص له شخصية قانونية مستقلة عن شخصية البنك ولا تربطه به أية صلة. لذلك استبعدت نفس المادة في الفقرة الثانية منها من مفهوم الجمهور أو الغير، المساهمين في البنك أو أعضاء مجلس الإدارة والمديرين الذين يملكون على الأقل 5% من رأسمالها.

فعلى اعتبار الصلة التي تربط هؤلاء بالبنك، إن الأموال التي يتلقاها هذا الأخير منهم لا تعتبر أموالا متلقاة من الجمهور، ولا عملية مصرفية أصلا. وتدخل الأموال الناتجة عن قروض المساهمة في نفس السياق، حيث استبعدتها المادة السالفة الذكر من طائفة الأموال التي يمكن اعتبارها متلقاة من الغير، كونها موجهة إلى تمويل مؤسسة القرض وتحسين بنيتها المالية عند حاجتها إلى التمويل الخارجي. بالإضافة إلى كونها لا تبقى تحت تصرف البنك بل يحتفظ بها البنك المركزي.

هذا وقد تضمنت المادة في تعريفها لعملية تلقي الأموال من الجمهور، حق البنك المتلقي للأموال في استعمالها بكل حرية ولحسابه الخاص في مقابل التزامه بردها لأصحابها سواء لدى الطلب أو عند حلول الأجل، وبحسب ما تم الاتفاق عليه بينهما، ولا يهم الأسلوب المادي التقني أو الأساس القانوني المستعمل في ذلك الرد.

ولا يحق للعميل الاعتراض على استعمال البنك لأمواله واستثمارها، ذلك أن لهذا الأخير كامل الحرية في التصرف فيها من أجل تمويل نشاطاته البنكية¹، حيث تعتبر هذه الأموال بمثابة مورد مالي أساسي والخصب، وشريان حياته.

وتشكل الودائع المصرفية الخزان المالي الذي يجنب عرقلة عمل البنك والاقتصاد ككل، والذي يمكنه من تغطية وتمويل نشاطه المصرفي ومن تحقيق ربحيته من خلال التوظيف المحكم والعقلاني للأموال المتلقاة، واستثمارها عن طريق القروض والتوظيفات الأخرى التي من شأنها أن تعود على البنك بالفائدة والربح.

¹ أحمد بلودنين، مرجع سابق، ص.55.

وعلى اعتبار أنه ليس المالك الأصلي للأموال المتقاة، بل مجرد مدين بها يتمتع بمظهر مالكيها المؤقت¹، فإن البنك يلتزم كما سبقت الإشارة إليه، برد المبالغ المودعة في الجانب الدائن من حساب العميل، وبدفع الفوائد المرتبطة بها إن تم تقريرها والاتفاق عليها بين الطرفين²، كما يلتزم أيضا بضمان تبعات هلاكها.

وضمنا لاستقرار القطاع المصرفي والنظام البنكي وطمأنينة المودعين على أموالهم المتلقاة من البنوك، والحصول عليها فور طلبها، ولمواجهة الأزمات التي عرفتتها بعض دول العالم نتيجة توقف البنوك عن الدفع، فإنه يقع على هذه الأخيرة التزام آخر إلى جانب التزامها بضمان الوفاء بالرد.

يتمثل هذا الالتزام الذي قرره المشرع الجزائري في المادة 118 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، في وجوب مشاركة البنوك في تمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية الذي أنشأه بنك الجزائر تطبيقا لمقتضيات النظام 03/04³. ويعتبر انضمام البنوك إلى هذا الصندوق إجباريا⁴. بحيث يلتزم كل بنك بأن يدفع لشركة ضمان الودائع المصرفية التي تدير الصندوق، علاوة سنوية تحسب انطلاقا من المبلغ الإجمالي لودائعه بالعملة الوطنية المسجلة بتاريخ 31 ديسمبر من كل سنة. وتحدد نسبة هذه العلاوة ب 1% على الأكثر من مبلغ تلك الودائع⁵.

ويهدف الإجراء الذي تضمنه النظام 03/04 السابق الذكر إلى تعويض أصحاب الودائع والمبالغ الشبيهة بها، في حالة توقف البنك عن الدفع، وتصريح اللجنة المصرفية بأن الودائع أصبحت غير متوفرة لديه نظرا لإفلاسه أو تسويته القضائية. وعلى اللجنة المصرفية القيام بهذا التصريح في أجل أقصاه 21 يوم من ثبوت أول حالة عدم دفع وديعة مستحقة لأسباب ترتبط بوضعيته المالية المزرية⁶.

¹ أنطوان الناشف، خليل الهندي، مرجع سابق، ص.75.

² هاني محمد دويدار، الوجيز في العقود التجارية والعمليات المصرفية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص.619.

³ نظام رقم 03/04، مؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية- ج ر عدد 35 صادرة في 02 جوان 2004، ص.22.

⁴ أنظر المادة 02، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 07، المرجع نفسه، والمادة 115 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁶ أنظر المادة 13 من النظام 03/04، مرجع سابق.

ويلتزم البنك المعني بمجرد ذلك التصريح، بإعلام كل المودعين لديه بعدم توافر ودائعهم، حتى يتسنى لهم القيام بالإجراءات اللازمة للاستفادة من تعويض صندوق ضمان الودائع المصرفية. ويجب على هذا الأخير دفع المستحقات لأصحابها في أجل أقصاه 6 أشهر من تصريح اللجنة المصرفية والتي يمكنها أن تمدد هذا الأجل استثنائيا لمرة واحدة.¹

ويتم التعويض بالعملة الوطنية، مهما كانت عملة الوديعة، حيث يتم تحويل الودائع بالعملة الصعبة إلى العملة الوطنية، بالسعر المعمول به في التاريخ الذي أعلنت فيه اللجنة المصرفية عن عدم توفر الودائع، أو في تاريخ حكم المحكمة المختصة إقليميا بإفلاس البنك أو بتسويته القضائية عملا بمقتضيات المادة 16 من النظام.

ويحدد الحد الأقصى للتعويض الممنوح لكل مودع بستمائة ألف دينار جزائري (600.000,00)، ويطبق هذا السقف على مجموع ودائع نفس المودع لدى نفس البنك مهما كان عدد ودائعه ومهما كانت عملتها². وهو الأمر الغريب وغير المنطقي، ذلك أنه مهما كانت قيمة الودائع المملوكة للعملاء، فهم لا يعوضون في حالة إفلاس البنك وضياع ودائعهم إلا في حدود مبلغ زهيد ولا قيمة له حدد تنظيميا بستمائة ألف دينار جزائري، وهو الأمر الذي تم في إطار قضية خليفة بنك.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن المشرع تجاهل الفارق بين قيمة الودائع وسقف التعويض، وفتح بسكوته هذا، المجال لتهرب البنوك من التزاماتها القانونية بالوفاء بالأموال لأصحابها، رغم أنه قرر في المقابل بقاء المودع مدينا بمجموع المبالغ المستحقة للبنك من قروض وغيرها³، وهو ما يرجى معه تدارك الأمر لتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية بين طرفي العلاقة المصرفية في حالة عجز كل منهما عن الوفاء.

¹ أنظر المادة 15، من النظام 03/04، مرجع سابق.

² أنظر المادة 08، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 09، المرجع نفسه.

ثانيا - الرقابة على القرض

ضمن المشرع الجزائري وعلى غرار باقي التشريعات، عملية القرض في قائمة العمليات المصرفية الأساسية التي تقوم بها البنوك والوارد ذكرها في المادة 66 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

وقد نصت المادة 68 من نفس الأمر في تعريفها للقرض على ما يلي "يشكل عملية قرض في مفهوم هذا الأمر كل عمل لقاء عوض يضع بموجبه شخص ما أو يعد بوضع أموال تحت تصرف شخص آخر أو يأخذ بموجبه لصالح الشخص الآخر التزاما بالتوقيع كالضمان الاحتياطي أو الكفالة أو الضمان.

تعتبر بمثابة عمليات قرض، عمليات الإيجار المقرونة بحق خيار بالشراء، لاسيما عمليات القرض الإيجاري، وتمارس صلاحيات المجلس إزاء العمليات المنصوص عليها في هذه المادة".

من خلال نص هذه المادة يمكن تعريف القرض بأنه مجموع العمليات التي يقوم بها البنك لتمويل مختلف زبائنه، كل حسب حاجته، ومجال استخدامه، مقابل حصول البنك على عوائد تتمثل في فوائد وعمولات.¹

كما يمكن تعريفه أيضا بأنه مبلغ من المال يضعه المقرض بين يدي المقرض وتحت تصرفه لمدة زمنية معينة ولغرض معين، على أن يدفع المقرض فائدة مقابل اقتراضه، إضافة إلى تسديد مبلغ القرض وفق ما تم الاتفاق عليه، إما دفعة واحدة بتاريخ معين أو على عدة دفعات محددة بالتواريخ.²

¹ فضيل فارس، التقنيات البنكية، محاضرات وتطبيقات، الجزء الأول، مطبعة الموساك رشيد، الجزائر، ط1، 2013، ص.88.

² عبد الحق بوعتروس، الوجيز في البنوك التجارية، عمليات، تقنيات وتطبيقات، دون دار نشر، الجزائر، 2000، ص.36.

ويتمشى هذا التعريف مع ما نصت عليه المادة 450 من الأمر 58/75 المعدل والمتمم¹، عند تعريفها للقرض الاستهلاكي بأنه عقد يلتزم بموجبه المقرض بأن ينقل ملكية مبلغ من النقود إلى المقترض على أن يرده هذا الأخير عند نهاية القرض.²

وتعرف القروض أيضا بأنها الخدمات والتسهيلات الائتمانية التي تقدمها البنوك لتزويد الأفراد والمؤسسات والمنشآت بالأموال اللازمة، على أن يتعهد هؤلاء بسداد تلك الأموال وفوائدها والعمولات المستحقة عليها ومصاريفها دفعة أو على أقساط، في تواريخ محددة، مع تقديم مجموعة من الضمانات التي تكفل للبنك استرداد أمواله في حال توقف العميل عن السداد.³

ويتطلب لإنشاء عملية القرض إبرام عقد بين العميل والبنك يقوم على الأركان العامة للعقود من جهة وعلى الأركان الخاصة بعقد القرض من جهة ثانية، ويرتب متى اجتمعت أركانه وشروطه مجموعة من الآثار التي تتصرف إلى كل من العميل والبنك.

فيلتزم العميل برد المبلغ المقترض عند حلول أجل استحقاقه، وبحسب ما تم الاتفاق عليه، أي دفعة واحدة أو على أقساط دورية خلال مدة القرض، كما يتعين عليه الالتزام بدفع الفوائد والعمولات الواجبة الدفع وبالنسب المتفق عليها والمقدرة قانونا وتنظيما.

ويلتزم البنك من جهته بتسليم المبلغ موضوع القرض إلى العميل ووضعه تحت تصرفه، ولا يجوز له مبدئيا مطالبته بالرد إلا عند حلول أجل القرض كله أو قسط منه. كما يتعين عليه أيضا أن يلتزم باحترام أجل القرض والمدة التي تم الاتفاق عليها للرد، ومن غير الممكن له بالمقابل أن يمنع العميل من حقه في الوفاء المسبق متى تم وفق مقتضيات المقررة قانونا وتنظيما.⁴

¹ الأمر رقم 58/75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني - ج ر عدد 78 الصادرة في 30 سبتمبر 1975 معدل ومتمم

بموجب القانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007 - ج ر عدد 31 الصادرة في 13 جويلية 2007
² تنص المادة 450 ق م على أن "قرض الاستهلاك هو عقد يلتزم به المقرض أن ينقل إلى المقترض ملكية مبلغ من النقود أو أي شيء مثلي آخر، على أن يرده إليه المقترض عند نهاية القرض نظيره في النوع والقدر والصفة".

³ عبد المطلب عبد الحميد، البنوك الشاملة، عملياتها وإدارتها، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص.103.

⁴ أنظر المادة 458 من القانون المدني، مرجع سابق.

وتتعدد صور القروض البنكية وأشكالها، حيث وبالرجوع إلى نص المادة 68 أعلاه نجد بأن المشرع الجزائري قد صنفها إلى قروض تودع فيها الأموال تحت تصرف الزبون وقروض معبر عنها بتوقيع البنك، فضلا على عمليات الإيجار المقرونة بحق خيار الشراء.

وتمثل عملية القرض أهم أوجه استعمالات النقود من طرف النظام البنكي، وهي الغاية من وجود البنوك على الرغم من تعدد أنشطتها المالية وتنوع الخدمات التي تسخرها للعملاء، كما تمثل في نفس الوقت المصدر الأساسي لربحيته.

لذلك تعتبر القروض ذات أهمية بالغة على اختلاف صورها وأشكالها، فهي تقوم بدور هام في الحياة الاقتصادية والتجارية باعتبارها مصدر لتمويل التجارة ولخلق الائتمان وزيادة النقد المتداول، كما أن ارتفاع نسبتها يؤدي إلى ارتفاع الفوائد والعمولات التي تعتبر مصدرا لإيرادات البنوك.

وإذا كانت الودائع تمثل المصدر الأساسي لأموال البنك، فإن القروض تعتبر الاستعمال الرئيسي لها، فلا معنى للأموال المودعة من الجمهور ما لم يتم توظيفها من البنك في سد حاجات التمويل للأفراد والمتعاملين الاقتصاديين الذين هم بحاجة إلى ذلك¹، حيث لا يعتمد البنك في عملية الإقراض على رأسماله فحسب، بل على كافة موارده بما فيها الودائع النقدية والأرصدة الدائنة للحسابات الجارية والأرباح والفوائد والعمولات التي يحققها.

وتعد عملية القرض المصدر الأول لربحية البنوك حيث تقوم هذه الأخيرة بتجميع الادخار والودائع، لتعيد توزيعها في شكل قروض على الأفراد والمؤسسات والهيئات المحتاجة للأموال، الأمر الذي يمكنها من دفع الفوائد المستحقة للمودعين، ومن تدبير قدر ملائم من الربح، مع إمكانية الاحتفاظ بقدر من السيولة لمواجهة احتياجات السحب من العملاء.

¹ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص. 55.

من خلال ما سبق يمكن القول، وأن القروض هي الاستعمال الرئيسي للأموال المودعة من قبل الجمهور على سبيل الوديعة لدى البنوك، والتي تلتزم بالحفاظ عليها وبذل عناية في إعادتها لأصحابها عند الطلب أو الاستحقاق، لذلك وجب الحرص والرقابة على ذلك. كما وجبت الرقابة على المحور الأساسي لعمل البنك وعلى المورد الرئيسي لخدماته ونشاطاته.

كما يمكن القول أيضا بأن الرقابة على القروض التي تمنحها البنوك لعملائها عملية في غاية الأهمية لما تنطوي عليه من مخاطر، سواء تعلقت هذه الأخيرة بالمقترض ذاته أو بالنشاط الذي يمارسه وبالظروف العامة التي يمارس فيها هذا النشاط، أو تعلقت بالبنك أو بالأخطاء التي قد يرتكبها في منح ذلك الائتمان.

لذلك وجب إخضاع عملية القرض للرقابة من خلال استخدام أساليب وأدوات معينة في السيطرة على الاستثمارات والتسهيلات المصرفية التي تقوم بها البنوك، وتوجيهها في ظل القوانين المعمول بها. كما وجب على السلطات المصرفية والهيئات الرقابية وضع سياسات واضحة ومدروسة في الرقابة على القروض، بهدف تنظيم نشاط الجهاز البنكي في هذا الشأن، وتوجيهه الوجهة السليمة والمناسبة، إضافة إلى رسم السياسة النقدية للدولة لتحقيق الصالح العام.¹

ثالثا - الرقابة على وسائل الدفع

يعتبر وضع وسائل الدفع في متناول الزبائن وإدارتها ثالث عملية أساسية ضمنها المادة 66 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

وتتضمن هذه العملية في حقيقة الأمر عمليتين هما:

- وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن، وتتحقق هذه العملية عندما يقوم البنك بإنشاء أو خلق وسيلة الدفع المعنية، تقليدية كانت أو حديثة (الالكترونية).
- إدارة وسائل الدفع.

¹ محمد عبد النبي، مرجع سابق، ص. 76.

على ضوء المادة 66 أعلاه، يبدو أن المشرع الجزائري قد ربط بين هذين العمليتين وجعل منهما عملية مصرفية واحدة، ذلك أن وضع وسائل الدفع يقتضي بالضرورة إدارتها من طرف مصدرها أو واضعها، ومنه فالعمليتين تشكلان في الواقع عملية مصرفية واحدة.

ولم يعرفها المشرع الجزائري، بل اكتفى في المادة 69 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم بتعريف وسائل الدفع بنصه على أنه "تعتبر وسائل دفع كل الأدوات التي تمكن كل شخص من تحويل أموال مهما يكن السند أو الأسلوب التقني المستعمل".

وتعتبر وسائل دفع بمفهوم نفس المادة، الأدوات المقبولة اجتماعيا لتسهيل المعاملات الخاصة بتبادل السلع والخدمات، وكذا تسديد الديون. وتدخل في زمرة وسائل الدفع إلى جانب النقود القانونية، تلك السندات التجارية وسندات القرض التي يدخلها حاملوها في التداول عندما يؤدون أعمالهم.¹

وعليه فوسائل الدفع هي الوسائل التي تسمح للأشخاص بتحويل الأموال بغض النظر عن شكل السند المستخدم، وسواء كانت الدعامة المستعملة في ذلك التحويل ورقية كالشيك والسفتجة والسند لأمر²، أو قيديّة كالتحويل³، أو الكترونية كالبطاقات البنكية.⁴

فلقد أدت الثورة التكنولوجية وثورة الاتصالات والمعلومات إلى تطور أنشطة البنوك وأنظمتها المالية وإلى ظهور تغييرات جوهرية في طبيعة عمل القطاع المصرفي والمالي، نظرا لكون هذا الأخير سريع التأثير والاستجابة للمتغيرات الخارجية التي أدت إلى وجود كيانات مصرفية عملاقة.

من هنا كان لابد من إعادة النظر في الدور التقليدي للبنوك القائم على قبول الودائع ومنح الائتمان، والتطلع إلى تقديم خدمات مصرفية ومالية متطورة وذلك بالاعتماد على ما انتهجته

¹ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص.31.

² نادية فوضيل، مرجع سابق، ص.07.

³ عزيز العكيلي، شرح القانون التجاري، جزء 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2007، ص.350.

⁴ مصطفى كمال طه، وائل بندق، الأوراق التجارية ووسائل الدفع الالكترونية الحديثة، دار الفكر الجامعي، 2009، ص.38.

التكنولوجيا من وسائل وأساليب حديثة ومتطورة¹، متميزة بالسرعة والدقة في الأداء، وقلّة التكلفة وتعزيز الثقة في النظام المصرفي ككل²، وبالتالي إيجاد وسائل دفع حديثة تكون بديلا للنقود التقليدية ويمكن استخدامها في أي وقت وفي أي مكان.

وفي الحقيقة أنه كلما كانت وسائل الدفع المتاحة كثيرة، كلما كان ذلك أمرا إيجابيا للنظام المصرفي، لأن استعمال هذه الوسائل هو الذي يحدد مدى نجاعتها، لذلك يجب أن تكون هناك إدارة جيدة من طرف البنوك لوسائل الدفع التقليدية كانت أو حديثة، كما يجب أن تكون هناك محفزات لإدخال ثقافة استعمال هذه الوسائل وإقناع الجمهور بذلك.

وأكثر من كل ذلك يجب أن تكون هناك آليات كافية للحماية والوقاية من السلبات والأضرار التي يمكن أن يلحقها إدخال هذه الوسائل، ولا يتم ذلك إلا من خلال الرقابة عليها.³

وتهدف الرقابة على هذه العملية في التعرف على المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها، ومحاولة الوقاية منها بصفة مستمرة وقبل حدوثها، وكذا التصدي للمخالفات التي يمكن أن تعترض النشاط المصرفي بسببها.

الفقرة الثانية: الرقابة على العمليات التبعية للبنوك

إضافة إلى العمليات التي تشكل أنشطة أساسية للبنوك والتي يتم القيام بها بصفة يومية ومستمرة، لقد خول الأمر 11/03 المعدل والمتمم للبنوك صلاحية القيام بعمليات أخرى اعتبرها المشرع بمثابة عمليات ثانوية أو تبعية. واعتبارها كذلك لا يعني أنها غير مهمة أو ليست ضرورية، بل أن المقصود من تسميتها كونها ناشئة عن العمليات الأساسية أو تابعة لها، كما يتم القيام بها بصفة غير مستمرة أو من حين إلى آخر.⁴

ومن خلال نص المادة 72 من الأمر 11/03 التي تناولت هذه العمليات، يمكن القول أنه وخلافا للعمليات الأساسية الواردة على سبيل الحصر في المادة 66 من الأمر 11/03، إن

¹ أحمد بوراس، العمليات المصرفية الالكترونية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الحادي عشر، ص.196.

² ناهد فاتحي الحموري، الأوراق التجارية الالكترونية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2009، ص.31.

³ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص.ص. 216-217.

⁴ المرجع نفسه، ص.217.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

العمليات المصرفية التبعية جاءت على سبيل المثال فقط، ولا يمكن بالتالي جردها أو تحديد أشكالها، لذلك، فإن كل العمليات ذات علاقة بنشاط البنك سواء تمت بطريقة دائمة أو غير مستمرة، تدخل ضمن طائفة العمليات التابعة.

ولقد تناول هذه العمليات النظام رقم 06/95¹ الذي صدر في ظل قانون النقد والقرض الملغى رقم 10/90.

وقد سمحت المادة 02 من هذا النظام للبنوك القيام بالنشاطات التابعة لنشاطاتها الرئيسية، أي النشاطات المكتملة لها والتي يجب أن تكون أهميتها محدودة بالنسبة لمجمل نشاطات البنك.²

وأضافت المادة 05 وجوب ممارسة البنوك لنشاطاتها التابعة هذه في إطار احترام التنظيم الحذر الذي سنه بنك الجزائر.

انطلاقاً من هذا النظام الذي لم يتم إلغاؤه بالرغم من إلغاء القانون الذي صدر بمقتضاه، يمكن القول وأن العمليات التابعة هي جزء مكمل ومحدود الأهمية من نشاطات البنوك.

ومن خلال ما يلي سنحاول إلقاء الضوء على أهمها وأكثرها تداولاً على الساحة المصرفية وعلى المخاطر المرتبطة بها، والتي يجب على الهيئات الرقابية أثناء قيامها بمهامها، التقطن إليها في سبيل حماية الجهاز المصرفي والسهر على استقراره.

أولاً- الرقابة على عمليات الصرف والتجارة الخارجية

تحظى سياسة الصرف في الجزائر بأهمية بالغة لما لها من دور فعال في السياسة النقدية والمالية، لذلك فلا يمكن للدولة ألا تتدخل فيها نظراً لحساسيتها وخطورتها على الاقتصاد

¹ نظام رقم 06/95، مؤرخ في 19 نوفمبر 1995، يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية- ج ر عدد 81 صادرة في 27 ديسمبر 1995، ص.18.
² أنظر المادة 03، المرجع نفسه.

الوطني، وذلك بإخضاعها لقواعد وشروط ثابتة مع تدعيم النظام الرقابي عليها وعلى حركة رؤوس الأموال.¹

ولقد تناولت عمليات الصرف والتجارة الخارجية عدة نصوص تنظيمية لاسيما منها النظام 07/91² والنظام 04/92³ اللذان تم إلغاؤهما نظرا لاعتبارات اقتصادية وقانونية، ليحل محلها النظام 01/07.⁴

ولقد عرف هذا الأخير بدوره تعديلين أدخل أولهما في سنة 2006، بموجب النظام 11/06⁵، أما الثاني فأدخل سنة 2016 بموجب النظامين 01/16⁶، وكذا النظام 02/16.⁷

ولقد فوض النظام 01/07 صلاحية تطبيق تنظيم الصرف إلى البنوك والمؤسسات المالية التي تعتبر الهيئات الوحيدة المؤهلة لمعالجة عمليات التجارة الخارجية والصرف، كما ألزمها بالسهر على قانونية هذه العمليات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁸، كما خول للمصالح المالية لبريد الجزائر وفي الحدود المقررة قانونا صلاحيات القيام ببعض التسديدات والتحويلات وترحيل الأموال.⁹

وتكتسب البنوك المؤهلة صفة "وسيط معتمد" للقيام بعمليات التجارة الخارجية والصرف بناء على الترخيص المقرر قانونا طبقا لأحكام الباب الرابع من الكتاب الرابع من الأمر 11/03

¹ ليندة بلحارث، نظام الرقابة على الصرف في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص. 9.

² نظام رقم 07/91، مؤرخ في 14 أوت 1991، المتعلق بقواعد وشروط الصرف - ج ر عدد 24، الصادرة في 25 مارس 1992.

³ نظام رقم 04/92، مؤرخ في 22 مارس 1992، المتعلق بمراقبة الصرف - غير منشورة بالجريدة الرسمية، المعدل والمعوض بالنظام رقم 07/95، المؤرخ في 19/12/1995، المتعلق بمراقبة الصرف - ج ر عدد 11، الصادرة في 11 فيفري 1996. ص. 77.

⁴ نظام رقم 01/07، مؤرخ في 03 فيفري 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة - معدل ومتمم - ج ر عدد 31، الصادرة في 13 ماي 2007. ص. 14.

⁵ نظام رقم 06/11، مؤرخ في 19 أكتوبر 2011، يعدل ويتم النظام رقم 01/07، المؤرخ في 03 فيفري 2007، والمتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة - ج ر عدد 08، الصادرة في 15 فيفري 2012. ص. 34.

⁶ نظام رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016، يعدل ويتم النظام رقم 01/07 المؤرخ في 03 فيفري 2007، المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة - ج ر عدد 17، الصادرة في 16 مارس 2016.

⁷ نظام 02/16، مؤرخ في 21 أبريل 2016، يحدد سقف التصريح باستيراد وتصدير الأوراق النقدية و/ أو الأدوات القابلة للتداول، المحررة بالعملة الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة من طرف المقيمين وغير المقيمين - ج ر عدد 25، الصادرة في 26 أبريل 2016.

⁸ أنظر المادة 07 فقرة 01 من النظام 01/07، مرجع سابق.

⁹ أنظر المادة 07 فقرة 02، المرجع نفسه.

المعدل والمتمم والذي تناولناه سابقا، مع ضرورة الحصول على اعتماد يسلمه محافظ بنك الجزائر في سبيل ذلك.¹

وأثناء قيامها بعمليات الصرف والتجارة الخارجية تخضع البنوك للرقابة، حيث يجوز لبنك الجزائر عملا بمقتضيات المادة 15 من النظام 01/07 المعدل والمتمم أن ينطق بإجراءات تحفظية ضد أي شبك أو متعامل في التجارة الخارجية يخالف تشريع وتنظيم الصرف.

كما يمكن تقرير سحب صفة الوسيط المعتمد بموجب عمليات التجارة الخارجية والصرف، من البنك الحائز لهذه الصفة في حالة قيامه بممارسات مخالفة لتشريع وتنظيم الصرف، ويتم تقرير هذه العقوبة من قبل اللجنة المصرفية التي تعد إحدى هيئات الرقابة المصرفية وفق ما سوف نتناوله لاحقا²، ويمكن في هذا السياق الإشارة إلى قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/5/08 في القضية رقم 002138 بين يونين بنك ومحافظ الجزائر (ملحق رقم 02)

ويقصد بالصرف العملية أو الآلية التي من شأنها تحويل العملة الوطنية إلى عملة أجنبية أو العكس، وهو عملية فنية تقوم بها البنوك تحت وصاية بنك الجزائر الذي يشرف عليها، ويتولى تنظيمها والرقابة عليها³.

ولعل أهم ما تهدف إليه الرقابة على الصرف هو تحقيق التوازن لميزانية المدفوعات وضمان استقرار سعر الصرف وحماية الاقتصاد الوطني من الانعكاسات، إضافة إلى حماية القيمة الخارجية للعملة الوطنية واستقرارها عن طريق مكافحة تهريب رؤوس الأموال.⁴

وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف لقد قرر النظام 01/16 المعدل والمتمم للنظام 01/07 إجراء عمليات الصرف بين الدينار الجزائري والعملات الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة لدى الوسطاء المعتمدين بالمفهوم الذي تمت الإشارة إليه أعلاه و/أو لدى بنك الجزائر، كما قرر ذات النظام إمكانية ترخيص بنك الجزائر لمكاتب الصرف بالقيام بعمليات الصرف الآتية:

¹ أنظر المادتين 11 و 12 من النظام 01/07 ، مرجع سابق.

² أنظر المادة 16، المرجع نفسه.

³ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص 223.

⁴ بلحارث ليندة، مرجع سابق، ص 14.

- شراء مقابل العملة الوطنية للأوراق النقدية وللشيكات السياحية المحررة بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة لدى أشخاص طبيعية مقيمة وغير مقيمة.
 - بيع مقابل العملة الوطنية للأوراق النقدية المحررة بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة لأشخاص طبيعية غير مقيمة، في حدود ما تبقى في حوزتهم من دنانير في نهاية إقامتهم في الجزائر، متأتية من تحويل سابق للعملة الأجنبية.¹
- ويقصد بمكاتب الصرف التي قد يرخص لها بنك الجزائر بالقيام بعمليات الصرف، "كل كيان أنشأه شخص طبيعي أو شخص معنوي مقيم وفقا للأشكال المنصوص عليها في القانون التجاري، ومرخص له من طرف بنك الجزائر للقيام بالعمليات المذكورة في الفقرة 02 من المادة 21" (من بيع وشراء).²

انطلاقاً من مجمل ما سبق يمكن القول وأن البنوك المعتمدة تقوم بعمليات الصرف لصالح زبائنها أو لحسابها الخاص مع البنوك الأخرى أو مع بنك الجزائر³، وذلك مقابل نسبة تحصل على أساسها مبادلة النقد الوطني بالنقد الأجنبي وهو ما يعرف بسعر الصرف.⁴

وتخضع البنوك إثر قيامها بهذه العملية، إلى رقابة الهيئات المعنية التي تسهر من جهة على احترام البنوك للأحكام والمقتضيات التي تنظم هذه العملية، ومن جهة أخرى على عدم السماح لجهات غير تلك المرخص لها من مباشرة هذا النوع من النشاط، بما يسمح بامتداد النشاط المصرفي إلى خارج الحدود المقررة قانوناً وتنظيماً لممارسته، وهو للأسف الشديد الأمر الشائع خارج الساحة المصرفية، حيث يلاحظ بأن سوق الصرف سادها اضطراب كبير بحيث أصبحت العملات تتداول خارج الهيئات المقررة قانوناً تحت أعين الجميع وبطريقة غير شرعية. الشيء الذي إن دل على شيء، فإنما يدل على وقوع خلل معتبر في الرقابة على الصرف الأمر الذي وجب استدراكه على وجه السرعة لتوخي النتائج الكارثية التي قد تتجر عن السوق النقدية السوداء.

¹ أنظر المادة 02 من النظام 01/16، مرجع سابق، المتضمنة تعديل للمادة 21 من النظام 01/07، مرجع سابق.

² أنظر المادة 03 من النظام 01/16، المتضمن إضافة للمادة 21 مكرر و 21 مكرر 2 لإتمام النظام 01/07، مرجع سابق.

³ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص. 225.

⁴ عبد الحق بوعتروس، مرجع سابق، ص. 150.

أما عمليات التجارة الخارجية فيقصد بها المعاملات الخاصة بالسلع والخدمات التي تتم بين متعامل مقيم ومتعامل غير مقيم، والتي يحكمها عقد تجاري تكون فيه حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة والمبلغ ومقابل التحويل محددة، كما يشار فيه إلى قانونية العملية¹، أي احترامها لأحكام النظام 01/07 الذي يحدد القواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج لاسيما منها ما يتعلق ببيانات العقد وإجراءات تنفيذه وكيفيات تسديده أو تمويله.²

وتعد البنوك والمؤسسات المالية الوسيطة المعتمدة الوحيدة المؤهلة لتنفيذ عمليات التجارة الخارجية، ولتنفيذ لحساب زائنها التحويلات والترحيلات المرتبطة بالمعاملات الخاصة بالسلع والخدمات التي تم توطينها مسبقا لدى شبائبيها.

ويمكن للمصالح المالية لبريد الجزائر أن تنفذ عمليات التحويل والترحيل المتعلقة بالعمليات المؤهلة للقيام بها.

ويتجلى دور البنوك في تنفيذ عمليات التجارة الخارجية في التنازل عن العملات الأجنبية نقدا أو لأجل لمستوردي السلع والخدمات وذلك وفق الأحكام والإجراءات المعمول بها. وعلى البنك أن يتأكد في سبيل تصفية ملف التجارة الخارجية من قانونية وتطابق إنجاز العقود التجارية، والسير الحسن للتدفقات المالية المترتبة عنها بالنظر إلى تنظيم الصرف الجاري به العمل، وذلك في الآجال المقررة لذلك.

وعلى البنك إثر قيامه بهذه العملية أن يشعر على الفور بنك الجزائر بأية مخالفة أو تأخر في تنفيذ حركة الأموال من وإلى الخارج.³

كما يلتزم البنك بإرسال قائمة أو عرض حال عن نتائج تصفية ملفات التصدير المراقبة إلى بنك الجزائر، ويتم ذلك في غضون الشهر الموالي للثلاثي المعني⁴، كما يتم التصريح له

¹ أنظر المادة 25 من النظام 01/07، مرجع سابق.

² أنظر المواد 24 وما بعدها، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 40، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 74، المرجع نفسه.

وإبلاغه بالمعاملات الدولية الجارية حتى يتمكن من إجراء المراجعة المستندية عليها¹ وفق ما سنراه لاحقاً.

ودائماً في إطار الرقابة على عمليات التجارة الخارجية، يتعين على البنوك عملاً بأحكام النظام 201/13²، أن ترسل إلى المديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر وضعية ثلاثية للمداخل المتأتية من عمليات التجارة الخارجية عند الاستيراد وتحويل المداخل.

• إضافة إلى عمليات الصرف والتجارة الخارجية التي تعتبر أهم العمليات التبعية وأكثرها تداولاً وخضوعاً للرقابة، تسهر الهيئات الرقابية المصرفية أيضاً على التأكد من امتثال البنوك في مباشرتها للعمليات التبعية الأخرى التي قررتها المادة 72 وما بعدها من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل. ونذكر من بين هذه العمليات ما يلي.

ثانياً - الرقابة على عمليات البنوك المتعلقة بالذهب والمعادن والقطع المعدنية الثمينة

وتتمثل هذه العمليات في القرض على الرهن، والذي يوفر الأموال والسيولة اللازمة للمواطنين ذوي الاحتياجات أو الذين لديهم صعوبات مالية ولا تتوفر فيهم الشروط الكافية للحصول على قرض بنكي.

وتمكن هذه العملية الأفراد المقيمين في الجزائر والذين بحوزتهم ذهب أو معادن ثمينة أو مجوهرات من الحصول على السيولة اللازمة فور قيامهم بوضع تلك الممتلكات تحت الرهن، وتحدد قيمة القرض بحسب وزن المعادن الثمينة مع الأخذ بعين الاعتبار سعر الفائدة التي يحصلها البنك مقابل العملية.

وفي سبيل اجتذاب زبائنها تقترح بعض البنوك خدمة تكميلية أخرى تتمثل في خدمة تأجير الخزائن الحديدية لعملائها ليضعون فيها ما يشاؤون من مجوهرات أو وثائق أو غيرها من أشياء

¹ أنظر المادة 83، من النظام 01/07، مرجع سابق.

² نظام رقم 01/13، مؤرخ في 08 أبريل 2013، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية - ج ر عدد 29 الصادرة في 02 يونيو 2013، ص.41.

ثمينة أو بالغة الأهمية لحفظها من السرقة أو الضياع، وذلك مقابل بدل إيجار يختلف باختلاف حجم الخزانة الحديدية التي عادة ما توجد في غرف محصنة تهيؤها البنوك تحت مبانيتها بعيدا عن الأنظار، ويعتبر البنك بموجب عقد الإيجار المبرم مع العميل مسؤولا عن الهلاك أو التلف أو التقصير أو التعدي خلال مدة الانتفاع التي تحدد عموما بسنة، على أن يلتزم العميل بدفع الأجرة المتفق عليها في الوقت المحدد لها وبانتظام.¹

وعلى الهيئات الرقابية المصرفية السهر على حسن سير هذه العمليات نظرا لما تحمله من مسؤولية البنك في مواجهة الغير، كما عليها أن تتأكد من امتثال البنوك في مباشرتها لها للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل حماية لحقوق المتعاملين والزبائن.

ثالثا - الرقابة على عمليات البنوك المتعلقة بالقيم المنقولة والمنتجات المالية

إلى جانب عمليات الصرف والعمليات على الذهب، تقوم البنوك بعملية تبعية أخرى تتمثل في توظيف القيم والمنتجات المالية من أسهم وسندات، إذ تجد البنوك نفسها أمام محفظات من القيم المنقولة التي تقوم بتسييرها لحسابها أو لحساب عملائها، كما تقوم بمتابعة حركتها من خلال تطور الأسعار والوضع الذي توجد عليه حالة البورصة والتطورات التي يتوقع حدوثها في المستقبل،² وتعرف هذه العملية أيضا بتوظيف الأسهم والسندات.

ويعرف السهم بأنه ورقة مالية تثبت ملكية صاحبها لجزء من رأسمال مؤسسة في حدود قيمته الاسمية، الأمر الذي يجعل منه شريك في المؤسسة³. وهو ما نصت عليه المادة 715 مكرر 40 من القانون التجاري، وتخضع هذه التوظيفات للمقتضيات والشروط المقررة بالمادة 73 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

¹Jean-Pierre DESCHANEL, le contrat coffre fort – banque 1973, p.344.

² الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص.82.

³ المرجع نفسه.

أما السند فهو عبارة عن ورقة مالية تثبت دائنية حاملها للمؤسسة التي أصدرتها، وهو إثبات لعملية قرض يمنح لصاحبه الحق في الاستفادة من الفائدة المترتبة عنه، لذلك يعد السند بمثابة فرصة أو وسيلة للتوظيف المالي.¹

• إضافة إلى العمليات السالفة الذكر، تقوم البنوك بعدة عمليات تبعية أخرى لاسيما منها المشاركة في إعداد الدراسات المالية المطلوبة لمعاملتها لإنشاء مشاريعهم وتنميتها، وذلك من خلال إفادتهم بالاستشارة والمساعدة التي تسمح بتحديد الحجم الأمثل للتمويل وكذا طريقة السداد وتواريخها. ويكون من المفيد أخذ نصائح من خبراء في ميدان القرض على اعتبار أنه ليست كل التوظيفات و الاستثمارات توفر وتضمن الأمان والربحية لأصحاب الممتلكات، ومن هنا تبدو أهمية هذه العملية.²

الفرع الثاني: الرقابة على التسيير

تقع على البنوك العديد من الالتزامات أثناء تأديتها للنشاط المصرفي، سيما التزامها بالتسيير الحسن لهذا النشاط حماية لأموال عملائها وزبائنهم من جهة، ولأموالها ومصالحها الخاصة من جهة ثانية من أي خطر قد يهدد استقرارها.

وقد ركزت السلطات الرقابية اهتمامها على جانب التسيير على اعتبار أن إخلال البنوك بقواعده وعدم احترامها، يؤثر بشكل مباشر على سمعتها واستقرارها وعلى استقرار النظام المصرفي ككل.

وقد بدأ الاهتمام بموضوع "الحوكمة المصرفية" إثر إفلاس بعض البنوك الراقية في القطاع المصرفي عبر مختلف دول العالم، نتيجة تصرفات غير أخلاقية أو مخالفة للقواعد المهنية من قبل المدراء وأعضاء مجالس الإدارة ومدققي الحسابات والمحللين الماليين... وغيرهم، وكان من أهم انعكاسات مثل هذه التصرفات انخفاض ثقة جمهور المال والأعمال والاستثمار في الشركات الوطنية العملاقة والشركات المتعددة الجنسيات.

¹ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص.83.

² Thierry BONNEAU, op.cit , p. 534.

لذلك بادرت المنظمات المالية الدولية في تقاريرها ومنشوراتها، إلى وضع جملة من المعايير للتحكم الجيد في موارد الشركات لخدمة مصالح جميع الأطراف ذوي الصلة بها دون أن يثير ذلك تعارض أو نزاع.¹

الفقرة الأولى: تعريف الحوكمة في القطاع المصرفي

لقد تعددت التعاريف المقدمة لمصطلح الحوكمة بتعدد مشارب الخبراء والمحليين وانتماءاتهم السياسية والاقتصادية والمالية والاجتماعية، فهناك من عرفها بأنها "مجموع قواعد اللعبة التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين"، وعرفها البعض على أنها "مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين، التي توفر أطر وآليات لتحديد أهداف الشركة وطرق تنفيذها والرقابة على الأداء"، فهي بذلك منظومة من القواعد والآليات لتوجيه رشيد وإدارة سليمة لشركات المساهمة.²

فالحوكمة إذن هي مجموعة النظم التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة، وتقوم هذه النظم على الأسس التالية:

- **الانضباط:** أي إتباع السلوك الأخلاقي الصواب والضمير المعني المناسب.
- **الشفافية:** بتقديم صورة حقيقية لما يحدث داخل المؤسسة.
- **الاستقلالية:** بعدم وجود تأثيرات وضغوط غير رسمية على الأعمال والسلطات.
- **المساءلة:** بوجود إمكانية تقييم وتقدير أداءات مجلس الإدارة والجهاز التنفيذي.
- **المسؤولية:** بقيام مسؤولية أمام جميع الأطراف ذوي الصلة في المؤسسة.

¹ حمزة طيبي، تفعيل الرقابة على أعمال البنوك بالجزائر وفق المعايير الدولية للجنة بازل، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2013/2012، ص.204.

² المرجع نفسه، ص.205.

- العدالة: باحترام حقوق مختلف أصحاب ذوي الصلة بالمؤسسة والإنصاف بينهم.¹

انطلاقاً مما سبق يمكن القول وأن الرقابة على التسيير المصرفي هي الرقابة على الطريقة التي تدار بها أعمال المصرف، بما فيها وضع ورسم أهدافه، إدارة المخاطر الناجمة عن عملياته اليومية، إدارة أنشطته وتعاملاته بطريقة سليمة ومتماشية مع القوانين والأنظمة الجاري بها العمل ومراعاة حقوق أصحاب المصالح من مساهمين ومتعاملين مع المصرف وموظفيه وغيرهم.

وعليه فإن وجود تنظيم بنكي محكم ومستقر متوقف على مدى رقابة التسيير الجيد للبنوك وذلك وفق جملة الأنظمة والتعليمات والنصوص التي تحكمه، ووفق المعايير والمبادئ الأساسية التي حددتها لجنة بازل من أجل رقابة مصرفية فعالة والتي سنتطرق إليها لاحقاً.

هذه المبادئ التي أقرت بوجوب إخضاع إدارة المصارف إلى الرقابة بغية التأكد من تحقيق غاياتها وأهدافها وفق ما هو مقرر قانوناً وتنظيماً، والتأكد من احترام القواعد المتعلقة بحسن التسيير.

فبناءً على الإخفاقات الأخلاقية والتنظيمية الكثيرة التي وقعت فيها البنوك الكبرى والنتيجة أساساً عن عدم فعالية الدور الإشرافي لمجالس الإدارة على أعمال المديرين التنفيذية، عدم كفاءة وسائل التحكم في المخاطر، الافتقار إلى الشفافية وبطء التطبيق الاستراتيجي لقواعد الحوكمة، اقترحت لجنة بازل متطلبات وتوجيهات جديدة عن الحوكمة لعلها تكون قاعدة مرجعية لسلطات الرقابة المصرفية حتى تعملها في المنظومة البنكية المضطربة بها، تركز هذه التوجيهات على المعايير والأسس التي تسهر على احترامها الهيئات التي سنتطرق إليها فيما يلي.

¹ طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، المفاهيم، المبادئ، التجارب، تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية، مصر، الإسكندرية، 2005، ص.05.

الفقرة الثانية: الهيئات المسؤولة عن تطبيق قواعد الحوكمة المصرفية

تعتمد السلطات الرقابية في معرفة مدى التزام البنوك بقواعد الحوكمة وحسن التسيير وتطبيقها وفق ما تقتضيه مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة، على معايير يمكن تلخيصها في نقاط أساسية تدور حول مجلس إدارة البنك، اللجان الإشرافية التابعة لمجلس الإدارة والمديرية العامة للبنك التي تعتبر أطرافاً أساسية في تطبيق قواعد الحوكمة وحسن التسيير على مستوى البنك.

أولاً - دور ومسؤوليات مجلس إدارة البنك

ينبغي على هاته الهيئة أن تعمل في بيئة تضمن لها صلاحية الحكم والإشراف على البنك بكل موضوعية واستقلالية وشفافية بعيداً عن أي ضغط داخلي كان أم خارجي، لاسيما في الشؤون التالية: صياغة الإستراتيجية العامة والمصادقة عليها ومراجعتها، المصادقة على الموازنات وسياسة إدارة المخاطر، مراقبة التسيير من جانب وضع الأهداف ومتابعة التنفيذ، التحكم في التكاليف الرأسمالية المرتفعة ولجراوات حيازة الأصول والتنازل عنها، دعم المصادقية والمؤهلات الفردية والجماعية للإدارة والعاملين وبتث القيم المؤسسية والمهنية لديهم، مع اختيار وتعيين الأشخاص في المناصب الهامة داخل الإدارة العليا، وغيرها من المسؤوليات الموضوعية على عاتقها قانوناً وتنظيماً، بحيث ينبغي أن يعمل مجلس إدارة البنك على احترام كافة القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في المجال المصرفي وأن يضمن الامتثال لها داخل البنك.¹

ثانياً - دور اللجان الإشرافية المختصة التابعة لمجلس الإدارة

يتطلب تنظيم وإدارة البنك بذل عناية كافية في التخطيط والتنفيذ، كما يتطلب نظاماً إشرافية فعالة للتأكد من تخصيص موارد المؤسسة واستغلالها استغلالاً سليماً، ولهذا الغرض ينشأ مجلس إدارة البنك لجان متخصصة تساعده في الإشراف والرقابة على تنفيذ نشاطاته بصورة

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.212.

سليمة ودقيقة، ومن بين هذه اللجان: لجنة التنفيذ، لجنة التدقيق، لجنة التفتيش، لجنة إدارة المخاطر، ... وغيرها من اللجان التي يحتاج إليها ويشرف عليها مجلس إدارة البنك.¹

ثالثا - دور ومسؤوليات المديرية العامة للبنك

تقوم المديرية العامة بالسهر على تطبيق قواعد الحوكمة على مستوى البنك من خلال الرقابة على أعضاء المديرية التنفيذية وأعمالهم، لاسيما أولئك الذين يشغلون مناصب حساسة في هذه المستويات، فعلى المديرية العامة العمل على تحقيق الانسجام بين الإستراتيجيات الوظيفية، وضع الخطط المناسبة وتطويرها كلما اقتضى الأمر ذلك، معالجة فورية لمعوقات التنفيذ والنزاعات، المساهمة في تفعيل نظام الرقابة الداخلية، تطوير وترقية الهيكل التنظيمي، تشكيل لجان إدارية لتنفيذ عمليات معينة وتفويض السلطات إليها، تقييم أداء المديرية والأقسام والعاملين واعداد التقارير التي ترفع إلى مجلس الإدارة ليصادق عليها، احترام توجيهات مجلس الإدارة والقوانين بإصدار أوامر منها لتسهيل مهام المدققين الداخليين والخارجيين بدعم الشفافية تجاههم، والتجاوب معهم ثم إجراء التصحيح الفوري للانحرافات المسجلة، اقتراح عتبات قبول المخاطر وتحمل المسؤولية المشتركة رفقة مجلس الإدارة عن تدهور المركز المالي للبنك نتيجة عدم القدرة على استيعاب المخاطر.

ومن المهم أيضا تنمية الموارد البشرية بتدريب المستخدمين وتطوير السلوكيات الاحترافية والمهنية وتطوير التكنولوجيات والأساليب المستخدمة في إدارة البنك.²

خلاصة لما سبق يمكن القول وأن الهيئات المسؤولة على تطبيق قواعد الحوكمة تسهر على احترام البنوك، والتزامها بالقواعد المتعلقة بالتسيير الجيد، حفاظا عليها وعلى مودعيها خصوصا وعلى الاقتصاد الوطني عموما، خاصة وأنها تتاجر بالأموال، وتعد بالتبعية لذلك ركيزة الاقتصاد، وتعتمد السلطات الرقابية في معرفة مدى الالتزام بهذه القواعد وتطبيقها من طرف

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.212.

² المرجع نفسه، ص.213.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

البنوك، على مجموعة من الأسس والنسب التي حددتها لجنة بازل لقياس مدى استقرار البنك وقدرته والتي سبق وأن تطرقنا إليها تحت عنوان قواعد الحيطة والحذر المصرفية.

الفصل الثاني : أهمية الالتزام بمبادئ ومعايير بازل الدولية للرقابة المصرفية الفعالة

في سبيل الحفاظ على قوة واستقرار النظام المصرفي العالمي وتحقيق التجانس الرقابي والتعاون الدولي في مجالي الإشراف والرقابة المصرفية، أصدرت لجنة بازل السويسرية سنة 1997 مجموعة من المبادئ الأساسية التي تستعين بها الدول كمؤشر لتقييم جودة أنظمتها الرقابية، والتي تنظم عمل المصارف والرقابة عليه بشكل احترافي وسليم.

وفي إطار عملها المتواصل لتعزيز الممارسات الرقابية العالمية، أعلنت لجنة بازل في تقريرها الصادر في أكتوبر 2010 عن خطتها لتنقيح تلك المبادئ، وتحديثها ضمنا لاستمرار ملائمتها في جميع الدول، في كل الأوقات وفي مختلف البيئات. وفي مارس 2011 أوكل التنقيح ل "مجموعة المبادئ الأساسية"¹، التي كلفت بمعالجة نقاط الضعف التي برزت في الأزمة المالية الأخيرة، وبمواكبة التطورات التي عرفتها الأسواق المالية العالمية، وما نتجت عنها من حاجة ماسة لتكثيف الجهود والكفاءات والموارد للتعامل مع الأنظمة الرقابية المصرفية.

ولقد سعت اللجنة من خلال ذلك التنقيح إلى التركيز على إدارة الأزمات والتقليل من احتمال انهيار المصارف، كما سعت إلى تقوية الرقابة الاحترازية عليها للمساعدة على الحد من المخاطر التي تهددها، واتخاذ إجراءات للوقاية منها أو معالجتها قبل اتساع آثارها.

كل هذه المساعي أخذت بعين الاعتبار، وأدرجت ضمن المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة التي تلعب إلى جانب معايير التقييم المرتبطة بها دور فعال في مساعدة الدول على تقييم أنظمتها الرقابية وفي تحديد احتياجات التطوير، لذلك بذلت لجنة بازل جهودا في دمجها في وثيقة واحدة تضم من جهة المبادئ الأساسية للرقابة، ومن جهة ثانية معايير تقييم مدى امتثال الدول بها.

¹ تتكون مجموعة المبادئ الأساسية من أعضاء من اللجنة، ومجموعة بازل الاستشارية المؤلفة من ممثلين عن الدول الأعضاء في اللجنة وخارجها، ومن مجموعات إقليمية لسلطات الرقابة المصرفية، بالإضافة إلى صندوق النقد والبنك الدوليين، ومجلس الخدمات المالية الإسلامية.

وفي سبيل تحسين جودة ونوعية الرقابة المصرفية على البنوك الجزائرية، كان من الواجب على السلطات الوطنية تكيف منظومتها الرقابية على البنوك مع متطلبات لجنة بازل، العاملة تحت سلطة بنك التسويات الدولي BRI الذي انضمت إليه الجزائر عام 2003، والتقييد بمبادئها للاستفادة من المزايا التي تحققها¹.

ومن خلال ما يلي سنحاول إلقاء الضوء على هذه المبادئ وفق التنقيح الأخير للجنة بازل الذي رفع عددها إلى 29 مبدأ رقابي منظم في هيكل يشمل مجموعتين أساسيتين، تضم أولاهما صلاحيات السلطات الساهرة على رقابة القطاع المصرفي ومسؤولياتها (المبحث الأول) أما الثانية فتشمل الأنظمة الرقابية والمتطلبات الاحترازية للمصارف (المبحث الثاني).²

المبحث الأول: صلاحيات، مسؤوليات ومهام السلطات الرقابية

تتضمن المجموعة الأولى للمبادئ المنقحة لبازل 13 مبدأ أساسي للرقابة المصرفية الفعالة، ترتكز على الصلاحيات التي يجب أن تتمتع بها السلطات الرقابية لمختلف الدول على اختلاف أنظمتها المصرفية بغية مواجهة مخاوف السلامة والأمن في النظام المصرفي (المطلب الأول)، كما ترتكز على كيفية ممارسة هذه الصلاحيات و السلطات حالما يتم تحديد مواطن القصور ونقاط الضعف (المطلب الثاني).

المطلب الأول: صلاحيات وسلطات المراقبين

إن تعزيز أمن وسلامة المصارف والنظام المصرفي هو الهدف الأول والأساسي للرقابة المصرفية ، لذلك وجب على السلطات الرقابية لأية دولة أن تسهر على تحقيق هذه الغاية مع ما قد تسند إليها من مسؤوليات إضافية أخرى. وفي سبيل تحقيقهم لهذه الغايات والأهداف وقيامهم بمهامهم بكل نزاهة وموضوعية، وجب أن يحظى المراقبون بسلطات تضمن استقلاليتهم وحمايتهم القانونية.

¹ بريس عبد القادر، حبار عبد الرزاق، مداخلة مقدمة في إطار المشاركة في الملتقى الدولي حول "سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات - دراسة حالة الجزائر والدول النامية" [متاح على /.../ iefpedia.com]

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, Banque des règlements internationaux, Septembre 2012 ; P. 2

ومن خلال ما يلي سنتطرق إلى مجموعة المبادئ الأساسية التي قررتها لجنة بازل بهدف تأسيس نظام رقابي فعال (الفرع الأول)، وإلى السلطات المخولة للهيئات الرقابية في مجال اعتماد البنوك والموافقة على تغيير هياكل ملكيتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط تأسيس نظام رقابي مصرفي فعال

لتطبيق نظام رقابي فعال قررت لجنة بازل في النسخة المنقحة من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة وجوب أن تحظى الأجهزة والهيئات المشاركة في الرقابة على الجهاز البنكي بسلطات وصلاحيات ومسؤوليات واضحة، كما وجب تهيئة مناخ عمل مستقل لكل سلطة رقابية وتمكينها من موارد كافية لأداء مهمتها في ظل إطار قانوني وتنظيمي ملائم يحتوي في أحكامه على تنظيم عملية الرقابة وضمان التعاون وتبادل المعلومات بين السلطات الرقابية المختلفة محلية كانت أم دولية في سبيل تحقيقها للرقابة المصرفية على أحسن وجه .

الفقرة الأولى: المسؤوليات والأهداف والصلاحيات (المبدأ 1)

عملا بمقتضيات المبدأ الأول من مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة ، من الواجب أن تحدد النصوص التشريعية أو التنظيمية لكل دولة مسؤوليات وصلاحيات كل هيئة مشاركة في الإشراف و الرقابة على النظام المصرفي لتفادي تداخل السلطات و بالتالي فشل النظام الرقابي ككل .

فقد جاء فيه ¹ حتى يكون نظام الرقابة المصرفية فعال، وجب رسم مسؤوليات وأهداف واضحة لكل سلطة معنية فيه بالرقابة على المصارف والمجموعات المصرفية، ويتطلب ذلك وجود الإطار القانوني الملائم الذي يمنح لكل سلطة مؤهلة الصلاحيات القانونية اللازمة للترخيص للمصارف ولممارسة الرقابة الدائمة عليها والتأكد من مدى التزامها بالقوانين واتخاذها للإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب لتعزيز سلامة ومتانة النظام المصرفي¹

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.23

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

و لضمان احترام الدول لهذا المبدأ قررت لجنة بازل سبعة (07) معايير للامتثال والتقييم¹ ،
تتمثل فيما يلي :

1- إن مسؤوليات وأهداف كل من السلطات المعنية بالرقابة المصرفية محددة بوضوح في التشريع و مفصّل عنها للجمهور ، وفي حالة وجود أكثر من سلطة واحدة مسؤولة عن الرقابة على النظام المصرفي، يتعين وضع إطار عمل موثوق مفصّل عنه، وذلك لتجنب ظهور فجوات في الأعمال الرقابية.

2- إن الهدف الأساسي للرقابة المصرفية هو تعزيز أمن وسلامة المصارف والنظام المصرفي، وإذا أسندت للسلطة الرقابية المصرفية مسؤوليات أوسع من هذا الهدف، فإن المسؤوليات الإضافية يجب أن تكون تابعة للهدف الأساسي وأن لا تتعارض أو تتناقض معه.

3- يجب أن تنص القوانين والأنظمة على إطار عمل السلطة الرقابية يمكنها من فرض القواعد الاحترازية التي تراها مناسبة على المصارف والمجموعات المصرفية اعتباراً للمخاطر التي تهددها ولأهميتها في النظام المصرفي.

4- يجب مراجعة القوانين والأنظمة وتجديدها عند الضرورة لضمان دوام فعاليتها، ومواكبتها لتطور الممارسات المصرفية والرقابية.

5- تتمتع السلطة الرقابية بالصلاحيات التالية:

أ- حرية الاتصال بمجالس إدارة المصارف و/أو المجموعات المصرفية، وإداراتها وموظفيها، والاطلاع على سجلاتها وملفاتها للتأكد من مدى التزامها بالقواعد والضوابط الداخلية، إضافة إلى التزامها بالقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

ب - فحص ومراجعة أنشطة المجموعة المصرفية بوجه عام، داخليا وعبر الحدود.

ج - الرقابة على أنشطة المصارف الواقعة في دائرة اختصاصها والتي تتم في الخارج.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit ; P-P. 23-24

6- في حالة عدم التزام مصرف ما بالقوانين والأنظمة ، أو في حالة قيامه أو احتمال قيامه بممارسات أو بتصرفات غير آمنة أو غير سليمة، قد تعرض المصرف أو النظام المصرفي للخطر، للسلطة الرقابية صلاحية القيام بما يلي:

أ- اتخاذ و/أو إلزام المصرف باتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة على وجه السرعة.

ب- فرض جملة من العقوبات.

ج- سحب ترخيص المصرف.

د- التنسيق والتعاون مع السلطات المختصة من أجل تنظيم وفتح إجراءات التصفية إذا تحتم الأمر.

7- للسلطة الرقابية صلاحية فحص أنشطة الشركة الأم والشركات التابعة لها من أجل تحديد أثر هذه الأنشطة على أمن وسلامة المصرف أو المجموعة المصرفية.

الفقرة الثانية: الاستقلالية، المساءلة، توفر الموارد والحماية القانونية للمراقبين (المبدأ 2)

من أجل ضمان فعالية النظام الرقابي المصرفي وجب عملاً بمقتضيات المبدأ الثاني من مبادئ بازل رصد موارد مالية كافية لكل هيئة مشاركة في الرقابة المصرفية و إفادتها ببيئة عملياتية مستقلة¹ تمكنها من الحفاظ على سيادتها و على استقلاليتها أثناء قيامها بمهامها، كما ينبغي عدم عرقلة سير أعمالها الرقابية من الجهات الحاكمة أو من القطاع المصرفي نفسه.

كما يجب أن تحظى هيئات الرقابة و أشخاصها بالحماية الكافية أثناء تأدية مهامهم وذلك من خلال إعداد نصوص قانونية أو تنظيمية تكفل لهم حصانة ضد الملاحظات و المتابعات

¹ طيبي حمزة، مرجع سابق، ص.36

القضائية على أفعال قاموا بها أثناء فترة اشتغالهم¹ ، كما تكفل لهم تغطية مصاريف الدفاع المحتملة بمناسبة تلك الملاحظات .

و قد جاء هذا المبدأ بما يلي² تتمتع السلطة الرقابية باستقلالية تشغيلية وبإجراءات شفافة وحوكمة سليمة، كما تتمتع بميزانية تجعل منها مستقلة وبحوزة موارد مالية كافية. وتخضع للمساءلة عن مدى قيامها بمهامها و عن طريقة استخدامها لمواردها ويوفر الإطار القانوني للرقابة المصرفية الحماية القانونية للمراقبين³ 2

و لضمان احترام الدول لهذا المبدأ قررت لجنة بازل تسعة (09) معايير للائتمثال والتقييم³ ، تتمثل فيما يلي :

1- إن الاستقلالية التشغيلية للسلطة الرقابية ومساءلتها وحوكمتها منصوص عليها في التشريع ومفصح عنها للجمهور. ولا يقبل أي تدخل من قبل الدولة أو من قبل القطاع المالي من شأنه المساس بهذه الاستقلالية، ولسلطة الرقابة كامل الحرية والتقدير في اتخاذ أي إجراء أو قرار ضد المصارف والمجموعات المصرفية الخاضعة لرقابتها.

2- يتم تعيين أو إقالة رئيس السلطة الرقابية وأعضاءها بكل شفافية، ويعين الرئيس لمدة زمنية معينة لا إقالته خلالها إلا لأسباب يحددها القانون، أو إذا أصبح غير قادر جسدياً أو عقلياً على القيام بمهامه أو إذا تمت إدانته ، ويتم الإفصاح للجمهور عن سبب أو أسباب الإقالة.

3- تنشر السلطة الرقابية أهدافها، وتسال بشفافية عن المهام المنجزة من قبلها مقارنة مع أهدافها المسطرة.⁴

4- تتمتع السلطة الرقابية بصلاحيات اتخاذ القرارات التي تتناسب وخطورة المسائل المطروحة، و بصلاحيات اتخاذ الإجراءات المستعجلة في الوقت المناسب، ويتم تحديد هيكلها الإداري في احترام تفادي تضارب المصالح والوقاية منها.

¹ طيبي حمزة، مرجع سابق، ص.36.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.24

³ Ibid,P-P.24-25

⁴ أنظر المبدأ الأول (01)، المعيار الأساسي الأول (01).

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

5- تتمتع السلطة الرقابية وموظفوها بمصداقية تستند إلى مستوى مهنتهم ونزاهتهم، وتتص القوانين والأنظمة على قواعد تفادي تضارب المصالح والاستعمال المناسب للمعلومات المهنية، كما تقرر عقوبات في حالة مخالفتها.

6- تتمتع السلطة الرقابية بموارد كافية لممارسة الرقابة والإشراف على نحو فعال، وإن طرق تمويلها يجب ألا تؤثر على استقلاليتها الذاتية والتشغيلية، ويقصد بالموارد :

أ - ميزانية تمكنها من الاستفادة وبعدهد كاف من موظفين تتماشى مهارتهم مع حجم المخاطر التي تهدد المصارف والمجموعات المصرفية الخاضعة للرقابة.

ب- سلم رواتب يمكنها من استقطاب موظفين مؤهلين والحفاظ عليهم.

ج- أموال تمكنها من الاستعانة بخبراء خارجيين ومتمتعين بما يلزم من الخبرات المهنية والاستقلالية، ويخضعون لقيود والتزامات السرية في أداء مهامهم الرقابية على أحسن وجه.

د - ميزانية وبرنامج لتكوين وتدريب الموظفين بشكل مستمر.

هـ - ميزانية تقنية تكفي لإمداد الموظفين بالأدوات اللازمة للرقابة على القطاع المصرفي، وتقييم المصارف والمجموعات المصرفية تقييما فرديا.

و - ميزانية تغطي نفقات السفر من أجل ضمان الرقابة الميدانية والتعاون الفعال عبر الحدود والمشاركة في الاجتماعات المحلية والدولية في مجال الرقابة كالمنتديات مثلا.

7- في إطار التخطيط السنوي للموارد، تقوم السلطات الرقابية وباستمرار بإحصاء المهارات التي تحظى بها، والمتوقع أن تحتاج إليها على المدى القصير والمتوسط مع الأخذ بعين الاعتبار التطور المرتقب للممارسات الرقابية. كما تدرس وتتخذ التدابير اللازمة لسد النقص الملاحظة بشأن عدد الموظفين أو المهارات.

8- عند تحديد البرامج الرقابية وتوزيع الموارد، تأخذ السلطات الرقابية في الحسبان حجم مخاطر المصارف والمجموعات المصرفية وأهميتها على مستوى النظام بأكمله، ومختلف الأساليب المتاحة للتقليل من حدة هذه المخاطر.

9 - يجب أن تنص القوانين على حماية السلطة الرقابية وموظفيها من الدعاوى القضائية التي قد يتعرضون إليها بسبب أي تصرف أو سهو ارتكبه بحسن نية أثناء قيامهم بمهامهم، وتحظى السلطة الرقابية وموظفيها بتحمل مصاريف التقاضي التي يواجهونها في هذا الشأن.

الفقرة الثالثة: التعاون والتنسيق (المبدأ 3)

في سبيل ضمان فعالية أكبر للرقابة على القطاع المصرفي قرر المبدأ الثالث من مبادئ بازل وجوب خلق نظام للتعاون وتبادل المعلومات بين جميع اللجان الوطنية للرقابة المسؤولة عن استقرار النظام المالي، كذلك فتح مجال للتعاون مع اللجان الرقابية الأجنبية¹، حيث جاء فيه "يجب أن تحدد القوانين والأنظمة إطار عمل يضمن التعاون والتنسيق بين سلطات الرقابة المصرفية وغيرها من السلطات الوطنية وكذلك مع السلطات الأجنبية المعنية بالرقابة المصرفية. وتعكس هذه الأحكام ضرورة حماية المعلومات السرية"²

و لضمان احترام الدول لهذا المبدأ قررت لجنة بازل خمسة (05) معايير للامتثال والتقييم³، تتمثل فيما يلي :

- 1- توجد أحكام سواء رسمية أو غير رسمية من أجل التعاون وتحليل المعلومات وتبادلها مع جميع السلطات الوطنية المسؤولة عن أمن ومتانة المصارف واستقرار النظام المالي .
- 2- توجد أحكام سواء رسمية أو غير رسمية من أجل التعاون وتحليل المعلومات وتبادلها مع السلطات الرقابية الأجنبية ذات الصلة.
- 3- يجوز للسلطة الرقابية تقديم معلومات سرية لسلطة رقابية أخرى وطنية أو أجنبية، ولكنها ملزمة باتخاذ التدابير اللازمة التي تقرر من خلالها بالألا يستخدم الطرف المتلقي المعلومة السرية إلا لغرض رقابة مصرف بعينه أو لرقابة نظام مصرفي معين لا غير .
- 4- عند تلقي سلطة رقابية لمعلومات سرية من سلطة رقابية أخرى فإنه لا يجوز لها استخدامها إلا لأغراض رقابية محدودة ولا يمكنها الإفصاح بها لطرف ثالث من دون إذن

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.36.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.26

³ Ibid.

السلطة الرقابية التي قدمتها، ويحق لأية سلطة رقابية رفض أي طلب (ما لم يكن الأمر صادر عن محكمة أو تكليف إلزامي صادر عن هيئة تشريعية) للحصول على المعلومات السرية التي بحوزتها. وإذا كانت السلطة الرقابية مجبرة قانوناً على الإفصاح بالمعلومات السرية التي تلقتها من سلطة رقابية أخرى، فإن السلطة المجبرة تقوم بتبليغ السلطة المصدرة للمعلومات فوراً بذلك مشيرة إلى ماهية المعلومات التي ألزمت بالإفصاح بها، وبالظروف التي تم فيها الإفصاح، وفي حالة عدم الحصول على الموافقة بالإفصاح تستعمل السلطة الرقابية التي تلقت المعلومة جميع الوسائل التي في وسعها لرفض طلب الإفصاح أو لحماية سرية المعلومات.

5- على السلطة الرقابية اتخاذ كافة الإجراءات التي تمكنها من تقديم الدعم للسلطات المعنية باتخاذ قرار تصفية المصارف (كالبانك المركزية أو وزارة المالية) متى تحتم تخطيط أو مباشرة إجراءات التسوية أو التصحيح (Redressement et résolution).

الفرع الثاني: اعتماد البنوك والموافقة على تغيير هيكل ملكيتها

تدعو لجنة بازل من خلال المبادئ الأساسية التي وضعتها إلى إيلاء أهمية كبيرة بشأن اعتماد البنوك وضبط أنشطتها بما فيها النظر في طلبات تحويل ملكية البنوك إلى مساهمين آخرين (بالاندماج مثلاً) وحتى إلغاء الرخصة الممنوحة وإقالة مسؤولين في إدارة البنك¹.

وقد أقرت في هذا الشأن بحق السلطات الرقابية المصرفية في وضع معايير وفرض متطلبات دنيا مستندة إلى الاعتبارات التي تراها مناسبة للحد من الظروف التي تؤدي إلى إساءة استخدام المصارف و الأعمال المصرفية . وتدور هذه المعايير حول النقاط التالية:

الفقرة الأولى: الأنشطة المرخص بها (المبدأ 4)

يجب عدم إطلاق كلمة بنك على المؤسسة إلا إذا كانت تمارس فعلاً العمل المصرفي، حيث يمنع على كل مؤسسة خلاف البنوك والمؤسسات المالية أن تستعمل إسماً أو تسمية أو وسيلة

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.37.

إعلان من شأنها أن تحمل الاعتقاد بأنه رخص لها بممارس عملية مصرفية، أو أن تعمل كبنك أو مؤسسة مالية. وهو ما قرره المبدأ الرابع للجنة بازل حيث جاء بما يلي :

''' يجب أن تحدد بوضوح الأنشطة المسموح بها للمؤسسات المرخص لها والخاضعة للرقابة بصفتها بنوك، وإن استخدام تسمية "بنك" أو "مصرف" في الاسم التجاري للمؤسسة يخضع للتنظيم'''¹

ويتضمن هذا المبدأ خمسة (05) معايير أساسية تمكن الدول من الامتثال وتقييم مدى امتثالها² :

- 1- يجب أن يعرف مصطلح "مصرف" بشكل واضح ضمن القوانين أو الأنظمة.
- 2- يجب تحديد الأنشطة المسموح بها للمؤسسات المعتمدة كبنوك والخاضعة للرقابة بشكل واضح من خلال القوانين و الأنظمة.
- 3- يقتصر استخدام تسمية "مصرف" وأي من مشتقاتها أو مرادفاتهما مثل "بنك"، "أعمال مصرفية"، "أعمال بنكية"، ... على المؤسسات المعتمدة بتلك الصفة والخاضعة للرقابة.
- 4- يقتصر قبول الودائع من الجمهور على المؤسسات المعتمدة كبنوك والخاضعة للرقابة.
- 5- تقوم السلطة الرقابية أو سلطة منح الاعتماد المصرفي، بنشر القائمة المستحدثة للمصارف المعتمدة، بما فيها فروع المصارف الأجنبية التي تعمل ضمن نطاق اختصاصها حتى يتمكن الجمهور من الاطلاع عليها ببسر.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.26

² Ibid ; P.27

الفقرة الثانية: معايير الاعتماد والترخيص (المبدأ 5)

تقوم السلطات المخولة بمنح التراخيص لعمل البنوك بوضع المعايير اللازمة في هذا الشأن، ولها أن ترفض الطلبات التي لا تقابل هذه المعايير أو التي لا تستجيب لها.

وتستوجب عملية منح التراخيص، معرفة خطط التشغيل والرقابة الداخلية وكذا الأوضاع المالية التقديرية لهذا البنك، بالإضافة إلى قاعدتها الرأسمالية، وحينما يكون طالب الترخيص بنك أجنبي وجب حصوله على موافقة جهات الإشراف في البلد الأم التابع لها¹.

يخول للسلطة الرقابية المسلمة للاعتماد المصرفي الحق في تحديد معايير الانتقاء، كتحديد المساهمات الابتدائية مقارنة بالحد الأدنى لرأس المال و تقييم مدى الكفاءة العملية والنزاهة والخبرة المشتركة في المدراء أو في أعضاء إدارة البنك ...²، و هو ما جاء به المبدأ الخامس من مبادئ بازل لرقابة مصرفية فعالة حيث قرر بأنه :

"تتمتع سلطة منح الاعتماد بصلاحيه وضع المعايير، ورفض طلبات أي مصرف لا يستوفي تلك المعايير، وتتمثل إجراءات الاعتماد في تقييم هيكل ملكية وحوكمة المصرف والمجموعة التي ينتمي إليها (بما فيه كفاءة وشرفية أعضاء مجلس الإدارة والإدارة العامة) ، إضافة إلى تقييم إستراتيجيته وخطته التشغيلية، وضوابط الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر لديه و وضعه المالي المتوقع . وعندما يكون المالك مصرف أجنبي أو تابع لمصرف أجنبي، يلزم لحصوله على الاعتماد، الحصول على الموافقة المسبقة من السلطة الرقابية للدولة الأم"³

ولضمان احترام الدول لهذا المبدأ قررت لجنة بازل إحدى عشرة (11) معيار للامتثال و التقييم⁴، تتمثل فيما يلي :

1- يحدد قانون كل دولة السلطة المسؤولة عن منح وسحب الاعتماد المصرفي، ويمكن أن تكون هذه السلطة هي السلطة الرقابية أو سلطة مختصة أخرى، وفي الحالة الأخيرة ، يكون من

¹ أحمد غنيم، الأزمات المصرفية والمالية، مقررات بازل للرقابة المصرفية والإشراف على البنوك، بازل 1 و 2 ، القاهرة، 2004 ،ص.44.
² حمزة طيبي، مرجع سابق،ص.37.

³ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.27

⁴ Ibid ; P-P. 27-29

حق السلطة الرقابية إبداء وجهة نظرها بشأن كل طلب، ويأخذ هذا الرأي بعين الاعتبار. وعلى سلطة منح الاعتماد أن تمكن السلطة الرقابية من كل المعلومات التي قد تكون جوهرية للرقابة على المصرف المعتمد، وتفرض السلطة الرقابية شروطاً أو قيوداً احترازية على المصرف المعتمد حديثاً متى تطلب الأمر ذلك.

2- تخول القوانين أو الأنظمة لسلطة منح الاعتماد، صلاحية وضع معايير لذلك. وإذا لم يتم استيفاؤها أو إذا كانت المعلومات المقدمة غير كافية أو غير مناسبة، حق لها رفض طلب الحصول على الاعتماد. وإذا تبين لسلطة منح الاعتماد أو السلطة الرقابية بأن اعتماد مصرف ما قد تم بناءً على معلومات زائفة، جاز لها حينئذٍ إلغاؤه.

3- تكون معايير الاعتماد متناسقة مع تلك المطبقة في الرقابة المستمرة.

4- يتعين على سلطة منح الاعتماد فحص الهياكل القانونية والإدارية والتشغيلية وهيكل ممتلكات المصرف أو المجموعة التي ينتمي إليها سواء على أساس منفرد أو موحد، كما يتعين عليها إخضاع المترشح لكافة التدابير التصحيحية اللازمة متى استوجب الأمر ذلك.

5- يتعين على سلطة منح الاعتماد فحص قائمة المؤسسين بما فيهم المساهمين ذوي الأغلبية الذين يمكنهم التأثير الفعال على البنك، وتقرر مدى قبولهم انطلاقاً من تقييم حصصهم ومراكزهم المالية ومدى قدرتهم على تقديم دعم مالي إضافي للمصرف إذا تطلب الأمر ذلك استجابة لاحتياجات البنك. كما تقيم أيضاً شفافية هيكل ممتلكات المصرف ومصدر رأسماله الأولي.

6- تعتبر كفاية رأس المال من العناصر الهامة لمنح الاعتماد حيث يتعين على السلطة التي تمنحه التأكد من استيفاء الحد الأدنى من الأموال الخاصة المقرر في شكل مبلغ ابتدائي وتحليل قدرات المؤسسة على توفير موارد إضافية عند الحاجة، كما يتعين عليها فحص مدى كفاية الموارد المالية للطالب لإقامة برنامجه الاستراتيجي على أرض الواقع ودعم خطته في البقاء.

- 7- من أجل موافقتها على منح الاعتماد ، تقيم السلطة المانحة له مدى كفاءة ونزاهة مدراء البنك وأعضاء إدارته العليا المقترحين، وفق ما يعرف باختبار الكفاءة والملائمة، مع الأخذ بعين الاعتبار احتمال تضارب المصالح، ويتم التقييم وفق المعايير التالية:
- المهارات والخبرات في العمليات ذات الصلة بالأنشطة المزمع ممارستها من طالب الاعتماد.
 - غياب سوابق قضائية أو عقوبات صادرة عن سلطات تنظيمية من شأنها أن تجعل الشخص غير مؤهل لاحتلال مناصب مهمة في مصرف ما.¹
- وتتأكد سلطة منح الاعتماد مما إذا كان أعضاء مجلس الإدارة يتمتعون بمعرفة شاملة للأنشطة الجوهرية المزمع اقتراحها للجمهور، والمخاطر التي قد تتجر عنها.
- 8- تفحص سلطة منح الاعتماد إستراتيجيات الطالب وخطط و برامج الاستغلال المتوقعة من قبله، وتتأكد خصوصا من أنه يحوز على نظام مناسب للحوكمة و لإدارة المخاطر وللرقابة الداخلية لاسيما من أجل كشف الأنشطة الإجرامية والوقاية منها. ويجب أن يعكس الهيكل التشغيلي المرفق للطالب أهمية ودرجة تعقيد واتساع الأنشطة التي يقترحها المصرف.²
- 9- تفحص سلطة منح الاعتماد القوائم المالية التقديرية للطالب بغرض تقييم متانة وضعيته المالية ومدى قدرتها على دعم الخطة الإستراتيجية المقترحة، وكذا لتقييم المعلومات المالية المتعلقة بالمساهمين الرئيسيين فيه.
- 10 - عندما تقدم المصارف الأجنبية طلب بفتح فرع لها على إقليم دولة ما، فإنه علاوة على ما ذكر سابقا ، تقوم سلطة منح الاعتماد للدولة المضيفة بالتأكد أيضا من أن السلطة المرخصة النظيرة في الدولة الأم لم تقدم أي اعتراض على ذلك، كما تتأكد من مدى خضوع النشاطات الأجنبية التي ستمارس على إقليمها لرقابة موحدة عالميا من قبل السلطة الأم.
- 11 - يتعين على سلطة منح التراخيص أو سلطة الرقابة تتبع التقدم الذي تحققه المصارف الجديدة في تلبية أهدافها التجارية والإستراتيجية، والتأكد مما إذا تم الامتثال للمتطلبات الاحترازية المبينة في الترخيص من عدمه.

¹ أنظر المبدأ 14 المعيار الأساسي 08.

² المبدأ 29.

الفقرة الثالثة: التنازل المعترف عن ممتلكات المصرف (المبدأ 6)

تعتقد لجنة بازل بأنه من القضايا المهمة التي يجب عدم إغفالها عند إجراء الرقابة المصرفية، التنازل عن ممتلكات البنك ، بحيث يجب أن تكون السلطات الساهرة على رقابة القطاع المصرفي قادرة على فحص و رفض كل اقتراح يسعى إلى نقل أو تحويل حصص مهمة من ملكية بنك ما أو مساهمات رقابية فيه إلى الغير .

و قد جاء المبدأ السادس من مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة في هذا الشأن بما يلي :

''' تعتبر سلطة الرقابة مؤهلة لفحص ورفض أو فرض شروط احترازية على أي اقتراح للبنك يهدف إلى تحويل حصص مهمة من ملكيته أو من صلاحيات رقابية مباشرة أو غير مباشرة فيه للغير'''¹

ولضمان احترام الدول لهذا المبدأ قررت لجنة بازل ستة (06) معايير للامتثال والتقييم² ، تتمثل فيما يلي :

1- يجب أن يعرف التشريع أو التنظيم بوضوح مصطلحي "أسهم معتبرة " و "حصص مسيطرة".

2- كل مشروع يتضمن تغيير أو تعديل في هيكل ملكية البنك لاسيما ما يتعلق بالمستفيدين الفعليين، ممارسة حق التصويت الذي يتعدى حدود معينة أو إعادة تقسيم للحصص المسيطرة، يستوجب موافقة سلطة الرقابة أو تبليغها وإشعارها الفوري به.

3- تعتبر سلطة الرقابة مؤهلة لرفض أي مشروع يهدف إلى تعديل هيكل ملكية البنك كما تعتبر مؤهلة لإخضاع مشروع التعديل لنفس المعايير التي يخضع لها اعتماد مصرف جديد. ومتى تبين لها بأن تغيير الحصص المسيطرة تم بناء على تصريحات كاذبة، جاز لها رفضه، تعديله أو إبطاله.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.29

² Ibid ; P-P. 29-30

- 4- تتحصل السلطة الرقابية من المصارف عن طريق التقارير الدورية أو من خلال التفتيشات في عين المكان، على أسماء ونسبة مساهمة المساهمين الكبار وأولئك الذين يمارسون تأثيراً مسيطراً على البنك .
- 5- تعتبر السلطة الرقابية مؤهلة لاتخاذ كافة التدابير اللازمة لتعديل أو إبطال أو معالجة أي تغيير طرأ على الحصص المسيطرة من دون تبليغها أو إخطارها به و موافقتها عليه.
- 6- يجب أن يتضمن التشريع والتنظيم أحكام تفرض على المصارف الإعلام الفوري لسلطة الرقابة بكل المعلومات الجديدة التي قد يكون لها تأثير سلبي على ملائمة أحد كبار المساهمين أو حاملي الحصص المسيطرة.

الفقرة الرابعة: عمليات الاستحواذ الكبرى (المبدأ 7)

من أجل تفعيل الرقابة المصرفية تعتبر لجنة بازل بأنه من الواجب أن تكون سلطات الرقابة قادرة على فحص و رفض كل اقتراح يسعى إلى قيام البنك بتملك أو استثمار ضخم ، كما يجب أن تكون قادرة على وضع معايير رقابية أو احترازية لذلك للتيقن من عدم تعرض هياكله لمخاطر مفرطة .

و هو ما قرره المبدأ السابع من مبادئ لجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة حيث جاء فيه :

''' تتمتع سلطة الرقابة المصرفية بصلاحيحة الموافقة أو الرفض (أو تفويض الأمر للسلطة المسؤولة أو المختصة) أو فرض شروط احترازية وفق المعايير المحددة مسبقاً، على أي تملك ضخم أو استثمار يقوم به مصرف ما، ويشمل ذلك أيضاً النشاطات العابرة للحدود، حيث تتمتع سلطة الرقابة بصلاحيحة التأكد من أن الفروع التابعة للمصرف أو هياكله، لن تعرضه إلى مخاطر كبيرة، وأنها لا تتعارض مع الرقابة الفعالة أو تعيقها'''¹

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.30

وللتأكد من تطبيق هذا المبدأ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية خمسة (05) معايير أساسية للتقييم و معيار إضافي¹، تتمثل فيما يلي:

- 1- يجب أن تحدد القوانين أو التنظيمات بوضوح ما يلي:
 - أنواع عمليات التملك والاستثمار التي تستوجب الموافقة المسبقة لسلطة الرقابة مع تحديد قيمتها (أي مبلغها بالقيمة المطلقة أو بالنسبة لرأس المال المصرف).
 - الحالات التي يكفي فيها أن يتم إخطار السلطة الرقابية بعد القيام بالتملك متى كان يحمل مبالغ تكون نسبة الاستثمار فيها ضئيلة مقارنة مع رأس المال المصرف.
- 2- يجب أن تقرر القوانين والأنظمة المعايير التي تمكن سلطة الرقابة من تقدير وتقييم اقتراح التملك أو الاستثمار الذي تنوي المصارف القيام به .
- 3- من المعايير الموضوعية التي تعتمد عليها سلطة الرقابة في مجال عمليات التملك والاستثمار الكبرى ، ألا تعرض هذه الأخيرة المصرف إلى مخاطر حادة وألا تتعارض أو تعيق رقابته الفعالة الحالية والمستقبلية . ويمكن للسلطة الرقابية منع المصارف من القيام بالاستحواذ الكبير في الدول التي لها قوانين وأنظمة تمنع تدفق وسير المعلومات الضرورية للرقابة الموحدة ، حيث تأخذ بعين الاعتبار مدى فعالية الرقابة في الدولة المضيفة وقدرتها على ممارسة مهامها الرقابية على أساس موحد .
- 4- من بين المعايير التي قد تفرضها سلطة الرقابة في هذا المجال أيضا أن يكون للمصرف ما يكفي من موارد مالية وإدارية وتنظيمية لمواجهة عملية الاستحواذ قبل إنجازها.
- 5- يجب على السلطة الرقابية في تقديرها للاستثمار الذي سيقبل عليه المصرف المنتمي إلى مجموعة مصرفية ما، وقبل الترخيص به، أن تأخذ بعين الاعتبار المخاطر التي تمثلها الأنشطة غير المصرفية للمجموعة ككل، وأن تتأكد من أن لهذه الأخيرة من وسائل التدخل ما يكفي للتخفيف منها وإدارتها.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit, P-P. 30-31

- معيار إضافي:

تفحص سلطة الرقابة إضافة إلى ما سبق ، عمليات التملك أو الاستثمار الكبرى التي تقوم بها الكيانات الأخرى للمجموعة المصرفية للتأكد من أنها لا تعرض المصرف التابع لنفس المجموعة لمخاطر حادة، أو أنها تعيق الرقابة الفعالة الحالية أو المستقبلية عليه والإجاز لها التصدي و الاعتراض عليها.

• بالإضافة إلى ما جاءت به لجنة بازل من مبادئ و معايير أساسية منطوية على صلاحيات ومسؤوليات المراقبين و السلطات المسندة إليهم بشأن اعتماد البنوك و المصادقة على هيكل ملكيتها، لقد تضمنت النسخة المنقحة لمبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة أربعة مبادئ تناولت تنظيم كيفية و إجراءات تنظيم الرقابة على المصارف و العمليات المصرفية سواء منها تلك التي تمارس بصفة اعتيادية أو تلك التي تمارس على أساس مجمع و على النشاطات العابرة للحدود الإقليمية للدولة .

المطلب الثاني: تنظيم الرقابة المصرفية

لقد تضمنت النسخة المنقحة لمبادئ بازل من أجل رقابة مصرفية فعالة ستة مبادئ تناولت تنظيم الرقابة الفعالة بمعنى الأساليب و الأدوات والإجراءات التي يتعين على السلطات الرقابية اعتمادها في الرقابة على المصارف والعمليات المصرفية على أحسن وجه سواء تعلق الأمر بالرقابة الدائمة التي تمارس بصفة اعتيادية على كافة النشاطات (الفرع الأول) أو بالرقابة المتميزة التي تمارس على البنوك الدولية ونشاطاتها العابرة للحدود الإقليمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مناهج الرقابة المصرفية الدائمة

حددت لجنة بازل في مبادئها من 8 إلى 11 قواعد ومعايير تقرر المناهج والأدوات التي يجب على كل سلطة مشاركة في الرقابة المصرفية الامتثال إليها أو استعمالها من أجل القيام بمهامها على أحسن و أكمل وجه .

الفقرة الأولى: أساليب الرقابة المصرفية (المبدأ 8)

أكدت لجنة بازل على أهمية تركيز الرقابة المصرفية على مخاطر العمل المصرفي، لأنها تعتقد بأن إغفال هذا الجان في ممارسة الرقابة سيجعل السلطة الرقابة والبنك المركزي محل اتهام بضعف الرقابة إذا ما وقعت المنظومة البنكية في أزمة مالية خانقة. ودعت السلطات الرقابية إلى إيجاد أفضل الأساليب، لاسيما الاحترازية منها، لتسيير المخاطر البنكية، ومن التعاون بشكل تفاعلي مع البنوك على ترقية منظومتها الداخلية بصدد المخاطر. كما أكدت على ضرورة اتخاذ تدابير استباقية و آليات لاحتواء انهيار البنوك و تزرع مراكزها المالية¹. و هو موضوع المبدأ الثامن من مبادئها الأساسية لرقابة مصرفية فعالة حيث جاء فيه :

''' تتطلب فعالية الجهاز الرقابي أن تقوم السلطة الرقابية بتقييم احتمالي للمخاطر التي تهدد كل بنك أو مجموعة بنكية بالنظر إلى أهميته أو أهميتها النظامية في الجهاز المصرفي، كما تقوم بكشف المخاطر الصادرة من كل بنك أو مجموعة بنكية وتعمل على الحد منها، كما تضع إطار عمل ملائم للتدخل المبكر لمعالجة هذه المخاطر بالاشتراك مع السلطات المختصة الأخرى، إضافة إلى إطار للتصفية المنظمة للمصارف التي يتعذر استمرار نشاطها'''²

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ثمانية (08) معايير أساسية للتقييم³، تتمثل فيما يلي:

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.40.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.31

³ Ibid ; P-P. 31-32

1- يجب على كل سلطة رقابة وضع منهجية لتحديد وتقييم، وفي أي وقت، طبيعة، تأثير ونطاق المخاطر التالية:

- المخاطر التي تتعرض لها المصارف والمجموعات المصرفية، بما فيها المخاطر التي تسببها الكيانات الأخرى للمجموعة.

- المخاطر التي تمثلها المصارف والمجموعات المصرفية نفسها على سلامة وأمن النظام المصرفي.

وتغطي هذه المنهجية لاسيما الأنشطة الرئيسية لكل بنك، هيكل المجموعة التي ينتمي إليها، طبيعة المخاطر التي تهدده، منظومته الرقابية الداخلية ومدى إمكانية خضوعه لتصفية منظمة . Résolution ordonnée

2- على كل سلطة رقابية وضع الإجراءات التي تمكنها من فهم و تحديد طبيعة المخاطر التي تهدد كل بنك أو مجموعة بنكية، ولها أن تطبق منهجية معينة تمكنها من إقامة رؤية مستقبلية لهذه المخاطر وذلك من خلال طبيعة الرقابة الممارسة على كل بنك.

3- تتأكد سلطة الرقابة من التزام البنوك والمجموعات البنكية بالقواعد الاحترازية وغيرها من المتطلبات القانونية في مجال المخاطر المصرفية .

4- عند تقييمها للمخاطر، تأخذ سلطة الرقابة بعين الاعتبار المحيط الاقتصادي الشامل ، كما تأخذ بعين الاعتبار تطور القطاعات الأخرى، كتطور المؤسسات المالية غير البنكية وعلاقتها المتواصلة مع الهيئات التي تراقبها.

5- بالاشتراك مع السلطات المعنية الأخرى، تقوم سلطة الرقابة بكشف، رقابة وتقييم تراكم المخاطر، اتجاهاتها وتركيزاتها داخل الجهاز المصرفي، ويشمل هذا خصوصا، الأصول ومصادر السيولة، وتدمج السلطة الرقابية نتائج هذا التحليل ضمن تقييمها للبنوك والمجموعات البنكية، حتى تتمكن من التفاعل مسبقا وبشكل مبكر مع كل خطر بإمكانه أن يهدد استقرار النظام المصرفي. تطلع السلطة الرقابية المصارف والسلطات المسؤولة عن الاستقرار المالي، عن كل الاتجاهات الجديدة بالذكر، والمخاطر الناشئة التي تمت معاينتها.

- 6- استنادا إلى المعلومات المقدمة من قبل المصرف والسلطات الرقابية الوطنية الأخرى، تقيم سلطة الرقابة المصرفية بالتنسيق مع سلطة التصفية، مدى قابلية البنك لتصفية منتظمة مع الأخذ بعين الاعتبار بطبيعة المخاطر المعرض لها وبأهميته في النظام المصرفي. ومتى وجدت عوائق خاصة بالمصرف تحول دون تصفيته المنتظمة، قد تفرض عليه سلطة الرقابة عند الضرورة، اتخاذ التدابير المناسبة كتعديل إستراتيجيته أو هياكله الإدارية، التشغيلية أو هيكل ملكيته، أو تعديل إجراءاته الداخلية، ويتعين على سلطة الرقابة في هذا الصدد أن تأخذ بعين الاعتبار بمدى تأثير هذه التدابير على سلامة واستقرار نشاطات البنك القائمة.
- 7- تتمتع سلطة الرقابة بإطار عمل أو بإجراءات واضحة تطبق على البنوك المعسرة، تمكنها من أن تقرر في الوقت المناسب مباشرة إجراءات تسويتها أو تصفيته.
- 8- بمجرد علمها بممارسة نشاطات شبه مصرفية خارج الحدود الرقابية، تتخذ سلطة الرقابة التدابير المناسبة لإلغاف انتباه السلطة المسؤولة عن هذه المسألة، كذلك الحال إذا تبين قيام بنوك بإعادة هيكلة نشاطاتها لتفادي الإطار الرقابي، حيث تقوم باتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع.

الفقرة الثانية: أدوات وآليات الرقابة (المبدأ 9)

في إطار تركيزها على مخاطر العمل المصرفي أكدت لجنة بازل على ضرورة تقوية الرقابة وشموليتها باستعمال أكبر مجموعة ممكنة من الأدوات والآليات . فحتى يكون النظام الرقابي فعال وقادر على تدارك كافة المخاطر التي تهدد القطاع البنكي، وجب على سلطة الرقابة أن تخصص وسائل كافية لفحص وتحليل التقارير والوثائق والأوراق المتلقاة من البنوك ، كما وجب عليها ألا تكتفي بفحصها، فحسب بل في نفس الوقت التأكد من صحة ما تتضمنه من معلومات عن طريق الرقابة بعين المكان.

ولقد قرر المبدأ 9 من مبادئ لجنة بازل في هذا الشأن ما يلي :

" تستخدم سلطة الرقابة مجموعة مناسبة من الأدوات والآليات لتطبيق إجراءاتها الرقابية، كما تستخدم مواردها الرقابية بطريقة تتماشى بالتناسب مع طبيعة المخاطر التي يخضع لها كل بنك، ومع حجم هذا الأخير وأهميته في النظام المصرفي".¹

ويقوم هذا المبدأ على اثني عشر (12) معيار أساسي للائتمثال والتقييم ومعيار إضافي²:

1- تستعمل سلطة الرقابة منهج يجمع بين الرقابيتين الميدانية والمستندية في تقييم وضعية المصارف أو المجموعات المصرفية وحجم مخاطرها وتقرير التدابير التصحيحية الضرورية لمعالجة الأخطاء المرفوعة ، وتقوم بملائمة و تعديل مناهجها بحسب الحاجة.

2- على سلطة الرقابة إتباع إجراءات وسياسات تضمن قيامها بنشاطها الرقابي الميداني والمستنداتي بشكل شامل و متماسك ، مع تحديد واضح للمسؤوليات والأهداف والنتائج المراد تحقيقها، كما تضمن تنسيق وتبادل فعال للمعلومات ما بين الرقابة الميدانية والمستندية.

3- تعتمد سلطة الرقابة على مصادر معلوماتية عديدة من أجل فحص وتقييم سلامة ومتانة البنوك والمخاطر التي تهددها وتحديد التدابير التصحيحية اللازمة. وتشمل هذه المصادر لاسيما التقارير الرقابية، التصريحات الإحصائية، المعلومات المتعلقة بالكيانات ذات الصلة بالبنك، والمعلومات المفصح بها للجمهور. تتأكد سلطة الرقابة من مصداقية المعلومات المقدمة من البنك. وبإمكانها الحصول على معلومات إضافية من البنوك والكيانات ذات الصلة بها كلما استدعت الضرورة إلى ذلك.

4- تستخدم سلطة الرقابة عدة وسائل للفحص والتقييم المنتظم و الدوري لسلامة ومتانة البنوك والجهاز البنكي مثل :

- أ- تحليل القوائم المالية والدفاتر المحاسبية.
- ب- تحليل النموذج التشغيلي أو نموذج الأعمال.
- ج- التقييم الأفقي من طرف النظراء.
- د- فحص نتائج محاكاة الأزمة Simulation de crise المجراة من طرف البنك.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.32

² Ibid ; P-P.32-34

هـ - تحليل حوكمة البنك بما فيها إدارة المخاطر والرقابة الداخلية.

تبلغ سلطة الرقابة البنك بنتائج رقابتها، وتطلب منه اتخاذ التدابير الضرورية للتخفيف من نقاط الضعف المرفوعة التي قد يكون لها تأثير على سلامته ومثاقته. وتستند السلطة الرقابية إلى هذه النتائج لمتابعة الإجراءات التصحيحية المتخذة من قبل البنك .

5- تقوم السلطة الرقابية بكشف و تقييم المخاطر المحتملة التي قد تهدد المصارف خصوصا والنظام المصرفي عموما انطلاقا من اختبارات الضغط و محاكاة الأزمة المجرة من البنوك ، وتبلغها بنتائج التقييم وتطالبها باتخاذ التدابير التي من شأنها التخفيف من نقاط الضعف المرفوعة. وتستند السلطة الرقابية إلى هذه النتائج لمتابعة الإجراءات التصحيحية المتخذة من قبل البنك.

6- تقيم سلطة الرقابة عمل التدقيق الذي قام به جهاز الرقابة الداخلي للبنك، وتقرر ما إذا كان بالإمكان الاستناد إليه لتحديد المخاطر المحتملة، وإلى أي مدى .

7- تبقى سلطة الرقابة على اتصال مستمر مع مجلس إدارة المصرف ، مدرائه الخارجيين Administrateurs externes، إدارته العليا وإدارته من أجل فهم وتقييم النقاط التالية: الإستراتيجية، هيكل المجموعة، حوكمة المصرف، النتائج المالية، كفاية رأس المال، السيولة، جودة الأصول، نظم إدارة المخاطر والرقابة الداخلية ...

ويجوز لسلطة الرقابة عند الضرورة، مسائلة مجلس إدارة المصرف أو إدارته عن الفرضيات التي تستند إليها إستراتيجيته ونموذجه التشغيلي.

8- تبلغ سلطة الرقابة البنك بنتائج الرقابة الميدانية والمستندية بواسطة تقارير مكتوبة، أو عن طريق المحادثات والاجتماعات المنعقدة مع إدارته أو مجلس إدارته أو مع مدرائه الخارجيين من أجل تحليل نتائج الرقابة الاحترافية والتدقيق الخارجي المتوصل إليها.

9- تضمن سلطة الرقابة متابعة كافية للتأكد من أن البنك قد عالج الملاحظات المرفوعة إثر الرقابة، أو أنه نفذ ما طلب منه في ذلك الصدد، وفي حالة عدم تبنيه للتدابير المقترحة كما ينبغي تقوم سلطة الرقابة فوراً بإعلام الجهة المعنية لهيئته الرقابية ولمجلس إدارته.

10 - تطلب السلطة الرقابية من البنوك إخطارها مسبقاً بأي تعديل جوهري في نشاطها، هيكلها، وضعيتها العامة، وكذا بأي طارئٍ معتبر الأهمية لاسيما أي خرق للالتزامات القانونية أو الاحترافية.

11 - قد تلجأ سلطة الرقابة إلى أطراف خارجيين كالمفتشين المستقلين شرط أن يتم تكليفهم وفق تكليف واضح ومفصل، ولا يمكنها مع ذلك تفويض مسؤولياتها الرقابية للغير، وتقيم السلطة الرقابية عند تكليف الغير بالرقابة، مدى دقة نتائج عمله ومدى ارتقائها إلى المستوى المرجو، مع أخذها بعين الاعتبار التحيزات التي قد تؤثر على نتائج هذا العمل.

12 - يجب أن يكون لسلطة الرقابة نظام معلوماتي مناسب يسهل لها معالجة، متابعة وتحليل المعطيات الاحترافية، ويساعدها على تحديد المجالات التي تتطلب المتابعة.

- معيار إضافي:

على سلطة الرقابة أن تراجع و تقيم دورياً مدى كفاية وفعالية الأدوات الاحترافية التي تتمتع بها وكيفية استعمالها، وتقوم بتغييرها عند الضرورة.

الفقرة الثالثة: التقارير والتصريحات الرقابية (المبدأ 10)

على السلطات الرقابية أن تلزم إدارات البنوك بتزويدها بالوثائق الاحترافية والكشوفات المالية في الآجال المحددة، وضمن دقة ومصداقية المعلومات التي تتضمنها بكافة الوسائل التي تثبت ذلك¹.

ويستمد الإفصاح عن المعلومات المحاسبية والمالية أهمية متزايدة في الوقت الراهن، ذلك أن السلطات الرقابية تبني قراراتها على هذه المعلومات. لذلك ألزمتها لجنة بازل بتجميع التقارير الاحترافية و الدراسات الإحصائية و القوائم المالية المقدمة له من طرف البنوك، لتقوم بمراجعتها

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.41.

في مرحلة ثانية من خلال القيام بتفتيشات ميدانية أو باللجوء إلى مدققين وخبراء خارجيين. وقد جاء في طيات المبدأ 10 من مبادئ الرقابة المصرفية ما يلي

''' تقوم السلطة الرقابية بتجميع، فحص وتحليل التقارير و القوائم الاحترازية والتصريحات الإحصائية المقدمة لها من البنوك بشكل انفرادي أو مجمع، وتتأكد من صحة المعلومات التي تتضمنها بكل استقلالية، من خلال القيام بتفتيشات في عين المكان أو الاستعانة بمدققين وخبراء (Auditeurs) خارجيين'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية إثني عشر (12) معيار أساسي للتقييم²، تتمثل فيما يلي:

1- لسلطة الرقابة سلطة إلزام البنوك بتمكينها دوريا وعند الطلب من تقارير حول وضعيتها ونتائجها المالية، وحول المخاطر التي تواجهها، تتضمن هذه التقارير معلومات حول أصولها وخصومها الواردة في الميزانية وخارج الميزانية، حساب النتائج، كفاية رأس المال، السيولة، المخاطر الكبرى، تركيزات المخاطر، ...

2- تعد السلطة الرقابية تعليمات تشرح فيها بوضوح المعايير المحاسبية المستعملة التي تستعملها البنوك في إعداد التقارير والقوائم الرقابية وتستند هذه المعايير إلى مبادئ وقواعد حسابية معترف بها دوليا.

3- تتأكد سلطة الرقابة من إعداد البنوك للتقارير والقوائم الرقابية بعناية ووفق قيم موثوقة و إلا كان لها مطالبتها بتعديلها .

4- تقوم سلطة الرقابة بجمع و تحليل المعلومات المقدمة من المصارف بشكل دوري ينتاسب مع طبيعة المعلومات المطلوبة و طبيعة المخاطر ومع الأهمية النظامية للمصرف.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.34

² Ibid , P-P. 34-36.

- 5- لغرض إجراء مقارنات مفيدة بين المصارف والمجموعات المصرفية تجمع السلطة الرقابية من كل المصارف و غيرها من الكيانات الخاضعة لرقابة مجمعة بيانات قابلة للمقارنة وحاملة لنفس التواريخ و الفترات الزمنية.
- 6- تتمتع السلطة الرقابية بصلاحيه مطالبة البنك وغيره من الكيانات التابعة للمجموعة التي ينضم إليها، بكافة المعلومات الداخلية للإدارة والضرورية لتوضيح الوضعية المالية أو لتقييم المخاطر التي يتعرض لها هذا المصرف أو المجموعة المصرفية و كذا المعلومات المهمة لإجراء التخطيط للتصفية متى استوجب الأمر ذلك.
- 7- يحق لسلطة الرقابة الإطلاع على كافة مستندات المصرف لتعزيز عملها الرقابي ، كما يحق لها الاتصال عند الضرورة بمجلس إدارته ، إدارته العليا و موظفيه في نفس السياق.
- 8- يحق لسلطة الرقابة أن تفرض على البنوك تمكينها من المعلومات الدقيقة في الآجال الممنوحة ، وتحدد المستوى الملائم من الإدارة العليا للمصرف الذي يتحمل مسؤولية عدم صحة المعلومات التي تتضمنها القوائم والتقارير وكذا العقوبات المقررة لذلك ، وتفرض عليه تصحيح المعلومات غير الصحيحة.
- 9- تستخدم السلطة الرقابية سياسات وإجراءات للتأكد من صحة وشمولية المعلومات الرقابية، لاسيما برنامج للتحقق الدوري من المعلومات المصرح بها سواء من طرف موظفيها المكلفون بالرقابة أو من طرف خبراء خارجيين .
- 10 - تحدد السلطة الرقابية و توثق بوضوح دور ومسؤوليات الخبراء الخارجيين ، الذين قد يعينون لإجراء رقابة روتينية أو لدراسة جوانب محددة من نشاط المصرف ، وتوضح نطاق تدخلهم ، وتقيم مدى ملائمتهم و جودة عملهم وتأخذ بعين الاعتبار تضارب المصالح الذي قد يؤثر على النتائج أو التوصيات التي قد يقترحها هؤلاء .
- 11 - تفرض السلطة الرقابية على الخبراء الخارجيين إبلاغها وعلى وجه السرعة بأي قصور معتبر تم اكتشافه أثناء قيامهم بهمامهم الرقابية .
- 12 - تخضع سلطة الرقابة المعلومات التي تتلقاها إلى فحص دوري لتتأكد من استجابتها للاحتياجات الرقابية.

الفقرة الرابعة: التدابير التصحيحية والعقوبات التي تحظى بها السلطات الرقابية
(المبدأ 11)

بغرض حماية المودعين والدائنين وبهدف معالجة المشاكل الناتجة عن عدم الامتثال الكلي أو الجزئي للمتطلبات الاحترازية، يجب على سلطة الرقابة المختصة إجراء تدخل سريع لصيانة ومعالجة أي قصور وردع أي تجاوز بما يتماشى ونوع و جسامته الخطأ أو المخالفة المرفوعة¹.

و في سبيل ذلك قررت لجنة بازل في المبدأ الحادي عشر من مبادئها للرقابة الفعالة تجنيد سلطات الرقابة المصرفية بسلطات تخولها الحق في التدخل المبكر لتصحيح الوضع باتخاذ ما تراه مناسباً من إجراءات تصحيحية أو ردية قد تصل إلى حد سحب اعتماد البنك الذي يعرض الجهاز البنكي للخطر والانهيار. وتقوم سلطة الرقابة في نفس السياق بمتابعة نتائج العمل التصحيحي المفروض على مؤسسة القرض المعنية ومراقبة ما تم من إجراءات في سبيل تدارك التأخر الملاحظ أو عجز البرنامج.

و قد جاء المبدأ بما يلي "يجب على السلطات الرقابية أن تتدخل في مرحلة مبكرة من أجل تصحيح الممارسات أو الأنشطة غير الآمنة أو غير الموثوقة التي قد تعرض البنوك أو الجهاز المصرفي للمخاطر، ولهذا الغرض فهي تحظى بالأدوات والتقنيات الرقابية اللازمة لاتخاذ ما تراه مناسباً من الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب لاسيما منها سحب الاعتماد أو التوصية بذلك"²

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية سبعة (07) معايير أساسية للتقييم ومعياران إضافيان جاء بهما التنقيح³:

1- يجب على السلطة الرقابية أن تقوم، وعلى وجه السرعة، بإطلاع مديرية البنك أو مجلس إدارته بملاحظاتهما، وتفرض عليها المعالجة الفورية للقضايا المطروحة، وفي حالة ما إذا كانت

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.42.

² Comité de Bale sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.36

³ Ibid ; P-P.36-37

الإجراءات التصحيحية المطالب بها معتبرة ، توجه الملاحظات كتابة لمجلس الإدارة، ويفرض على البنك من خلالها تمكين السلطة الرقابية باستمرار من تقارير مكتوبة يوضح فيها مدى تقدم الإجراءات التصحيحية وحسن القيام بها، وذلك إلى غاية تسويتها النهائية.

2- تحظى السلطة الرقابية بمجموعة من الأدوات التي تستعملها إذا تبين لها بأن البنك لم يحترم الأحكام التشريعية والتنظيمية أو لم يحترم قراراتها، أو أنه يتعاطى ممارسات غير آمنة أو غير موثوقة، أو إذا تبين لها بأن مصالح المودعين مهددة بأية طريقة كانت.

3- تتمتع السلطة الرقابية بسلطة اتخاذ تدابير ضد أي بنك أصبح لا يستجيب للمتطلبات الرقابية المفروضة لاسيما النسب والمؤشرات الاحترازية المفروضة عليه، كما تتمتع أيضا بحق التدخل المبكر بفرض التدابير اللازمة على البنك لتفادي وصوله إلى هذه الحدود، وذلك من خلال استعمال مجموعة الوسائل المخولة لهذا الغرض.

4- تتمتع سلطة الرقابة بمجموعة من التدابير التي تمكنها من تدارك الوضعيات المشار إليها أعلاه في الوقت المناسب، وتشمل هذه التدابير التي تختلف باختلاف خطورة الوضع صلاحية أمر البنوك باتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة أو فرض عقوبات عليها.

ومن بين التدابير التي يمكن اتخاذها في هذا الشأن أيضا الحد من ممارسة نشاطات البنك، فرض حدود أو متطلبات احترازية أكثر شدة، الاعتراض على أنشطة أو عمليات استحواذ جديدة، منع أو تعليق أي دفع لصالح المساهمين أو إعادة شراء للأسهم، أو تنازل عن أصول البنك، منع أشخاص من ممارسة النشاط المصرفي، استبدال المدراء، أعضاء مجلس الإدارة، أو المساهمون ذوو النفوذ أو تقييد صلاحياتهم، تنظيم عملية إدماج للبنك ضمن بنك آخر أكثر استقرارا، تعيين إدارة مؤقتة، سحب اعتماد البنك أو التوصية بذلك.

5- لا تقتصر العقوبات التي تفرضها السلطة الرقابية على البنك فحسب، وإنما قد تمتد عند الضرورة، إلى إدارته و/ أو مجلس إدارته والأشخاص المكونين له.

6- من بين التدابير التصحيحية التي قد تتخذها السلطة الرقابية أيضا، عزل البنك متى كان أمنه واستقراره مهدد و حمايته من أي تدخل عليه من قبل الشركة الأم، الفروع الأخرى والهيكل البنكية الموازية له وغيرها من الكيانات المتصلة به.

7- قد تقرر سلطة الرقابة، حتى تحافظ على الاستقرار العام للنظام المصرفي، غلق المؤسسة المصرفية الميئوس منها أو التي تعاني من وضعية مزرية عند استحالة استرجاعها لمركزها السليم، و هنا كان من الواجب عليها أن تتسق وتتعاون مع السلطات المختصة لتنظيم التصفية و تقرير وقتها وكيفية إجراءها، أو لتقرير إعادة هيكلة المؤسسة، أو إدماجها مع بنك آخر أكثر استقرارا ...

- معياران إضافيان:

- 1- يجب أن تنص القوانين والأنظمة على منع السلطة الرقابية من تأجيل التدابير التصحيحية المناسبة من دون سبب جدي أو مبرر.
- 2- على السلطة الرقابية عند اتخاذها لتدابير تصحيحية ضد بنك ما، أن تطلع بذلك السلطة الرقابية للمؤسسات المالية غير المصرفية ذات الصلة بالمصرف و تتسق معها عند الحاجة.

الفرع الثاني: الرقابة على الأنشطة المصرفية العابرة للحدود

أدى تحرير رؤوس الأموال وتطورها إلى توسع أنشطة البنوك الدولية وامتدادها، بحيث أصبحت تخضع إلى أنظمة رقابية متعددة في آن واحد. وهو ما يعرف بالرقابة المجمعدة أو الموحدة (le contrôle consolidé) التي سرعان ما اكتسبت أهمية متزايدة، حيث تمارس فيها الرقابة على أساس شامل وموحد حول البنك الدولي أو المجموعة البنكية الدولية، وذلك بالتعاون والتنسيق بين السلطة الرقابية للدولة الأم وسلطة الرقابة للدولة المضيفة، اللتان تعملان جاهدا على تحقيق الرقابة الموحدة، وفي نفس الوقت على تطبيق المعايير الإشرافية والاحترازية المقررة من قبل لجنة بازل على الأنشطة المصرفية العابرة للحدود.

ولقد تناول المبدأين الأساسيين لبازل رقم 12 و 13 هذا النوع من الرقابة المصرفية وما تقتضيه من التزامات على السلطات التي تشرف عليها.

الفقرة الأولى: الرقابة المجمع (المبدأ 12)

يمثل تبادل المعلومات والتعاون بين مختلف الأطراف المتداخلة، المسؤولة عن عملية الإشراف على البنوك بما فيها السلطات الإشرافية في الدول المضيفة، أحد العناصر الرئيسية لعملية الإشراف على أساس مجمع¹

يتعين على السلطات الرقابية إجراء متابعة شاملة على المصرف الدولي أو المجموعة المصرفية الدولية، ورقابة موحدة وقوية عليه، تتضمن متابعة حثيثة لتطبيق المعايير الاحترازية الموضوعية من قبل لجنة بازل على الأنشطة المصرفية عبر الحدود، وكذا تقوية الرقابة الموحدة من خلال تزويد نظيراتها في الدول المستضيفة بالمعلومات التي تفي بالغرض والعمل على إحداث تنسيق وثيق بين الأجهزة الرقابية المماثلة في الدول الأخرى، والتعاون لتحقيق التقارب في المعايير الإشرافية والاحترازية².

لذلك وجب أن تسهر كل من السلطة الرقابية للدولة الأم وسلطة الرقابة للدولة المضيفة على متابعة مختلف أنشطة المصرف بما فيها تلك العابرة لحدود إقليمها وإخضاعها للمعايير الاحترازية لبازل .

ولقد جاء المبدأ 12 من مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة في هذا الصدد بما يلي
" من العناصر الأساسية للرقابة المصرفية، الرقابة على المجموعة المصرفية على أساس مجمع، وذلك من خلال ضمان المتابعة الكافية وتطبيق المعايير الاحترازية المناسبة على كافة أوجه نشاط المجموعة البنكية على الصعيد العالمي"³

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية سبعة (7) معايير أساسية للتقييم و معيار إضافي⁴ ، تتمثل فيما يلي:

¹ أحمد غنيم، مرجع سابق، ص.46.

² حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.43.

³ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P 37

⁴ Ibid , P-P. 38-39.

- 1- يجب أن تكون لسلطة الرقابة معرفة كاملة لهيكل المجموعة البنكية ولنشاطاتها (بما فيها غير المصرفية) سواء على الإقليم الوطني أو الأجنبي، حتى تتمكن من فهم وتقييم طريقة إدارة المخاطر على مستواها، ومن اتخاذ التدابير المناسبة متى رأت بأن المجموعة أو بعض كياناتها تمثل خطراً قد يهدد أمن واستقرار البنك أو النظام البنكي الوطني.
- 2- تفرض السلطة الرقابية على المجموعة البنكية معايير احترازية موحدة، حيث تقوم بجمع وتحليل المعطيات المالية وغيرها من المعلومات المتعلقة بكفاية رأس المال، نسبة السيولة، المخاطر الكبرى، سقوف منح القروض، هيكل المجموعة البنكية... إلخ.
- 3- يجب على السلطة الرقابية أن تتأكد من أن رقابة نشاطات البنك في الخارج من طرف إدارة الشركة الأم تتماشى مع طبيعة المخاطر التي تهددها ومع أهميتها النظامية، كما تسهر على أن تكون لها لدى الدولة المضيفة الحرية التامة في الاطلاع على المعلومات المهمة المتعلقة بفروعها وشركاتها التابعة، و تسهر أيضاً على أن تكون للإدارة المحلية للبنوك التي يوجد مقرها بالخارج الكفاءات اللازمة لإدارة أنشطتها بطريقة آمنة وسليمة ومطابقة للمتطلبات الاحترازية والتنظيمية. وعلى السلطة الرقابية الأم أن تأخذ بعين الاعتبار فعالية الرقابة المطبقة في البلدان المضيفة التي تمارس فيها البنوك التابعة لسلطتها الرقابية، عمليات هامة.
- 4- للسلطة الرقابية الأم أن تمارس دورياً رقابات ميدانية على فروعها الموجودة بالخارج، وذلك وفقاً لطبيعة المخاطر والأهمية النظامية للأنشطة الممارسة فيها، وخلال هذه الزيارات قد تلتقي بالسلطات الرقابية للدولة المضيفة وقد تطالبها بأية معلومات إضافية مفيدة في ممارسة رقابتها و بإمكانها أيضاً اتخاذ كافة التدابير التي تراها ضرورية لذلك.
- 5- تفحص السلطة الرقابية النشاطات الأساسية للبنك الأم وللشعب التابعة له، والتي قد يكون لها تأثير معتبر على أمن ومثانة البنك أو المجموعة البنكية ككل، ولها أن تتخذ التدابير الاحترازية التي تراها مناسبة في هذا الشأن.
- 6- للسلطة الرقابية أن تقيد من نطاق الأنشطة التي تمارسها المجموعة أو من المواقع التي تمارس فيها هذه الأنشطة (بما في ذلك فرض غلق فروع في الخارج) متى تبين لها:

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

أ- أن أمن وامتانة البنك أو المجموعة البنكية مهددة بفعل أنشطة معينة أدت إلى تعريضه إلى مخاطر مفرطة، أو أن هذه الأخيرة لم تتم إدارتها بشكل ملائم.

ب- أن الرقابة الممارسة من طرف السلطات الرقابية الأخرى غير مرضية بالنظر إلى المخاطر المحدقة.

ج- أنها منعت من ممارسة رقابة فعالة على أساس مجمع أو موحد.

7 - إضافة إلى الرقابة المجمع، تمارس السلطة الرقابية رقابتها على كل واحدة من البنوك المكونة للمجموعة بشكل منفرد، وتقوم بفهم علاقاته مع البنوك الأخرى المشكلة للمجموعة.

- معيار إضافي:

بالنسبة للدول التي تسمح امتلاك مساهمات في القطاع المصرفي، تؤهل السلطة الرقابية لوضع وفرض معايير كفاءة وملائمة على المساهمين والإدارة العليا للشركات الأم.

الفقرة الثانية: العلاقة بين السلطتين الرقابيتين الأم والمستضيفة (المبدأ 13)

بغرض تقوية الرقابة على المجموعات المصرفية ونشاطاتها العابرة للحدود، يتعين على السلطات الرقابية الأم و المستضيفة أن تتبادل المعلومات التي تفي بالغرض الرقابي، ففي إطار الرقابة الموحدة على أنشطة البنوك الدولية وضعت لجنة بازل على كاهل سلطات الرقابة المصرفية التزامات إضافية بعدما تيقنت بأن البنوك الدولية هي البنوك الأكثر تعرضا لمخاطر الاختلاس و غسيل الأموال والتركيز، وهي الأشد حساسية للأزمات الدولية لذلك وجب تبادل المعلومات بشأنها و بشأن أنشطتها بين مختلف السلطات التي تشرف على رقابتها، و هو ما قرره المبدأ 13 من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة حيث جاء فيه :

''' تقوم السلطة الرقابية الأم والسلطة الرقابية المستضيفة للمجموعات المصرفية عبر الحدود، بتبادل للمعلومات والتعاون من أجل تحقيق رقابة فعالة على المجموعة وكياناتها، ومن أجل التعامل الفعال مع الأزمات. وتفرض السلطات الرقابية من المصارف الأجنبية

العاملة على إقليمها، أن تمارس نشاطاتها المحلية وفق المعايير نفسها التي تخضع لها المصارف الوطنية¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية عشرة (10) معايير أساسية للتقييم²، تتمثل فيما يلي:

- 1- تقيم السلطة الرقابية الأم رابطة رقابية مع السلطات الرقابية المضيفة التي لها مصلحة مشتركة معها في الإشراف والرقابة الفعالة على مجموعة مصرفية ما و نشاطاتها المهمة العابرة للحدود، مع الأخذ بعين الاعتبار حجم مخاطرها وأهمية المجموعة في النظام المصرفي.
- 2- تتبادل السلطتين الرقابيتين الأم و المضيفة المعلومات حول مهام ومسؤوليات كل منهما، سواء تعلق الأمر بالمخاطر الكبرى، وطرق إدارتها من طرف المجموعة، أو بالتقييم الاحترازي لأمن و متانة الكيان المتواجد ضمن مجال اختصاصها، ويتم هذا التبادل في إطار رسمي أو غير رسمي (اتفاقيات أو مذكرات تفاهم مثلا) لتمكين تبادل المعلومات السرية.
- 3- تتسق السلطتان الرقابيتان، وتخطط وتتعاون لتحسين فعالية وكفاءة الرقابة المشتركة على المجالات ذات الاهتمام المشترك للمجموعة المصرفية الدولية.
- 4- تضع السلطة الرقابية الأم إستراتيجية عمل مشتركة مع السلطة الرقابية المضيفة، تتماشى وحجم مخاطر البنك وأهميته النظامية وأهمية العمليات العابرة للحدود، حيث تتسق وتتفق معها على تبادل وجهات النظر والنتائج الرقابية و نتائج الاجتماعات مع المصارف.
- 5- تقوم السلطتان الرقابيتان بالتنسيق بينهما بوضع إطار عمل بخصوص الأزمات العابرة للحدود، والاستعدادات لمواجهتها في مرحلة مبكرة، وتخضعان في ذلك لقواعد السرية.
- 6- تقوم السلطتان الرقابيتان بالتنسيق بينهما ومن خلال العمل مع سلطات التصفية الوطنية والمضيفة بإعداد مخطط تصفية المجموعة البنكية التي عجزت عن استعادة مركزها المالي السليم رغم الجهود المبذولة لذلك الغرض، وتتبادل السلطات المعلومات الضرورية لمتابعة التصفية المنظمة ، كما تتشاور على اتخاذ أي تدبير تصحيحي في ذلك الشأن.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.39

² Ibid ; P-P.39- 40

- 7- تخضع النشاطات المصرفية العابرة للحدود لنفس المتطلبات الرقابية التي تخضع لها نشاطات البنوك الوطنية، وذلك وفق ما تقتضيه الأحكام التشريعية والتنظيمية للدولة المضيفة.
- 8- للسلطة الرقابية الأم الحق في القيام بتفتيشات ميدانية على مستوى كيانات وفروع المجموعة المصرفية المتواجدة بالخارج، وذلك بغرض تقييم سلامة ومثانة المجموعة ككل، واستجابة للمتطلبات المتعلقة بمعرفة الزبائن. وعليها اطلاع السلطات الرقابية للدولة المضيفة بالزيارات وبالتفتيشات التي تنوي القيام بها على إقليمها مسبقاً.
- 9- تراقب السلطة المضيفة، ووفق ما تقتضيه المعايير الدولية، مكاتب التسجيل *Les établissements d'enregistrement* ، ولا تسمح بوجود مصارف الظل (صورية) أو بمواصلة نشاطاتها.
- 10 - إذا قررت سلطة رقابية اتخاذ تدابير معينة بعد إحاطتها بمعلومات من سلطة رقابية أخرى، فإنها تستشيرها في ذلك متى كان الأمر ممكناً.

المبحث الثاني: الأنظمة و المتطلبات الاحترازية

تتضمن المجموعة الثانية من المبادئ المنقحة لبازل 16 مبدأً أساسياً للرقابة المصرفية الفعالة، تكمل المجموعة الأولى وتتركز على الأنظمة والمتطلبات الاحترازية التي تسهر السلطات الرقابية على فحصها وحث البنوك على الالتزام بها حفاظاً على استقرار مراكزها المالية وعلى استقرار الجهاز المصرفي ككل.

فمن أجل إقامة نظام رقابي مصرفي شامل وفعال تعتبر لجنة بازل أنه من الواجب على سلطة الرقابة تقييم البيئة الداخلية للبنك والقيود والضوابط التي تعتمدها إدارته في الرقابة عليه من جهة واتخاذ الإجراءات التصحيحية التي تراها مناسبة (المطلب الأول) كما عليها من جهة أخرى أن تأخذ على محمل الجد كافة المخاطر التي قد تواجه البنوك أثناء قيامها بنشاطها وتعمل على تقييم استراتيجياتها في تسييرها والسياسات والإجراءات التي تم تبنيها من أجل إدارتها على أحسن وجه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقييم بيئة الرقابة

تتولى السلطة الرقابية، إضافة إلى ما سبق، تقييم نوعية الاستراتيجيات والسياسات والإجراءات المعتمدة في الإشراف على المصرف وفي حسن إدارته والرقابة عليه (الفرع الأول) وفي قياس وإدارة المخاطر القائمة أو المحتملة التي قد يواجهها كل نشاط من أنشطته واحتوائها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنظمة الإشراف والرقابة

يتوجب على السلطات الرقابية أن تدرك الحاجة الماسة لوجود مقرر إشرافي لديها يمكنها من معرفة وتقدير التحديات التي تواجهها في أداء عملها، والتي تنشأ عن سعة العمليات المصرفية والتنافس المحتدم بين المؤسسات المصرفية بعضها مع بعض، وبين المؤسسات المالية والمصرفية¹.

وقصد التخلص من هذه المصاعب أو تحجيمها، يتعين ضمن الأحكام التنظيمية أو التشريعات منح صلاحيات وموارد كافية للسلطات الرقابية تسمح لها بالتيقن من أن البنوك مجهزة بمنظومة داخلية كافية للإشراف والرقابة مكيفة مع حجم وطبيعة نشاطها ومع أهميتها في النظام المصرفي، وتشمل هذه المنظومة إدارة البنك المكلفة بالإشراف عليه إضافة إلى الأجهزة الساهرة على رقابته لاسيما جهاز إدارة المخاطر و جهازي التدقيق الداخلي والخارجي.

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.42.

الفقرة الأولى: إدارة (حوكمة) البنك (المبدأ 14)

تتحمل إدارة البنك المسؤولية الرئيسية في الإشراف عليه وفهم طبيعة المخاطر التي قد تعثره، وتقدير مستوياتها ووضع معايير وعتبات لقبولها وربطها بمستويات أمواله الخاصة. كما أنها مسؤولة عن تحقيق إدارة حصيفة لتلك المخاطر، لاسيما حول كيفية الربط بين المخاطر العديدة التي تهدد البنك ومستويات أمواله الخاصة، وتوجيه أنظمة الرقابة الداخلية للعناية بهذه المخاطر. لذا ينبغي تكييف التخطيط الاستراتيجي للبنك ليتناول الاحتياجات الحالية والمتوقعة من الأموال الخاصة كأحد العناصر أو الأهداف الحيوية للإستراتيجية العامة¹ وتخضع إدارة البنك في قيامها بمهامها الإشرافية وفي تبنيها لتخطيطها الاستراتيجي، إلى الرقابة عملا بما تقتضيه أحكام المبدأ 14 من مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة التي جاء فيها ما يلي:

''' تفرض السلطة الرقابية على البنوك والمجموعات البنكية وضع سياسات وإجراءات متينة للإدارة والحوكمة الحسنة، تشمل لاسيما التوجه الإستراتيجي للبنك، هيكله وتنظيمه، أجهزة الرقابة، مسؤوليات المديرين والإدارة العامة، إضافة إلى نظام التعويضات والمكافآت . ووجب أن تتماشى هذه السياسات وتتناسب مع مخاطر البنك ومع أهميته النظامية'''²

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية تسعة (09) معايير أساسية للتقييم و معيار إضافي³ ، تتمثل فيما يلي:

1- يجب تحديد مسؤوليات مجلس الإدارة والإدارة العليا للبنك المتعلقة بالحوكمة والإشراف بواسطة أحكام قانونية أو تنظيمية أو بتعليمات تصدرها سلطة الرقابة، وذلك من أجل ضمان رقابة فعالة على جميع جوانب نشاطه، وتزود السلطة الرقابية البنوك والمجموعات البنكية بالتوجيهات اللازمة بشأن الإدارة الحسنة (La bonne gouvernance) .

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق ، ص.44.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.41

³ Ibid ; P-P.41-42

- 2- تقييم سلطة الرقابة بانتظام سياسات وممارسات البنك في مجال الإدارة والحوكمة وتتأكد من أنها تتماشى مع حجم مخاطره ومع أهميته النظامية، و تسهر على تطبيقها عمليا، ولها أن تطالب البنك بتصحيح أي تجاوز مرفوع في هذا الشأن على وجه السرعة.
- 3- تتأكد سلطة الرقابة من مدى ملائمة هياكل إدارة البنك وإجراءات الحوكمة المتعلقة بتعيين المدراء.
- 4- يجب أن يكون المدراء مؤهلون كفاية، كما يجب أن يكونوا فعالين وأن يلتزموا بالاجتهاد والعناية والولاء في ممارسة مهامهم.
- 5- تتأكد سلطة الرقابة من مصادقة مجلس إدارة البنك على التوجه الإستراتيجي للبنك وسهره على احترامه وتطبيقه، وكذا على قدرة تحمل المخاطر والإستراتيجية والسياسة المتبعة بشأنها، ويرسي المجلس وينشر ثقافة حوكمة الشركات وقيمها ويضع أيضا سياسات تضارب المصالح و بيئة رقابية قوية .
- 6- تفرض سلطة الرقابة على مجلس إدارة المصرف ، ما لم ينص القانون أو التنظيم على خلاف ذلك، وضع معايير الكفاءة والشرفية الواجب توافرها في أعضاء الإدارة العليا، وتقرير مخطط الإحلال والإشراف بشكل فعال على تنفيذ الإدارة العليا لاستراتيجيات المجلس والنتائج المرسومة .
- 7- تتأكد سلطة الرقابة من إشراف مجلس الإدارة على تصميم وإدارة نظام مكافآت المصرف و المجموعة المصرفية ومن أن هذا النظام يتضمن الحوافز المناسبة التي تتوافق مع تحمل المخاطر بشكل حصيف وأنه يتناسب مع أهداف المصرف ومثانة وضعيته المالية على المدى الطويل ، ويتم تصحيحه عند وجود أي قصور .
- 8- تتأكد سلطة الرقابة من فهم مجلس الإدارة و الإدارة العليا للهيكل التشغيلي للبنك و المجموعة المصرفية و مخاطره ، كما تتأكد من إدارة هذه المخاطر و التخفيف من حدتها بفعالية عند الضرورة.
- 9- للسلطة الرقابية صلاحية المطالبة بتغييرات في تشكيلة مجلس إدارة المصرف متى اعتبرت بأن البعض من أعضائه مقصرين في أداء التزاماتهم المتعلقة بتطبيق هذا المعيار .

معيار إضافي:

تفرض القوانين أو التنظيمات أو السلطة الرقابية على البنوك، وبمجرد إدراكها لذلك ، إطلاع سلطة الرقابة بأية معلومة معتبرة من شأنها التشكيك في كفاءة وشرفية عضو من أعضاء مجلس الإدارة أو الإدارة العليا للبنك .

الفقرة الثانية: جهاز إدارة المخاطر (المبدأ 15)

يتوجب على البنوك وضع منظومة قوية واعتماد إجراءات وسياسات فعالة لكشف ومتابعة التعرض إلى المخاطر التي تهددها، القائمة والمحتملة، والتحكم فيها بالاعتماد على كفاية الأموال الخاصة والسيولة كخط دفاعي أساسي، وتسهر السلطات الرقابية على حسن قيام منظومة إدارة المخاطر بمهامها وفقا للمتطلبات و المعايير الجاري بها العمل.

ولقد قرر المبدأ 15 من مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة هذه المقننات حيث جاء فيه ما يلي :

''' تتأكد سلطة الرقابة من إقامة البنوك لنظام فعال لإدارة المخاطر قادر على كشف، قياس، تقييم، متابعة، التحكم والحد من كل خطر معتبر في الوقت المناسب ورفع تقارير عنه. ويسمح هذا الجهاز، الذي يجب أي يتناسب مع حجم وطبيعة مخاطر البنك وأهميته في النظام المصرفي، بتقييم كفاية الأموال الخاصة للبنك ومستوى سيولته ومدى تناسبها مع حجم المخاطر التي تهدده ومع أوضاع السوق والاقتصاد الشامل، كما يسمح بإعداد وتحديث تدابير للطوارئ لمواجهة المخاطر الحادة أو غير المتوقعة¹

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P-P. 42-43

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية أربعة عشر (14) معيار أساسي ومعياري إضافي للتقييم¹ تتمثل في :

- 1- يجب على سلطة الرقابة أن تتأكد من أن للبنك إستراتيجية لإدارة المخاطر مصادق عليها من طرف مجلس إدارته الذي عليه تحديد عتبات تقبل المخاطر من قبل البنك.
- 2- تفرض سلطة الرقابة على البنوك تبني مجموعة من السياسات والإجراءات اللازمة لإدارة المخاطر المعتبرة وكشفها وتقييمها ومتابعتها والتحكم فيها والحد منها ورفع تقارير عنها. وتتأكد سلطة الرقابة من كفاية هذه السياسات لتقديم نظرة شاملة عن المخاطر التي يواجهها البنك مقارنة مع أهميته النظامية ولتقييمها مع ضرورة تضمين هذا التقييم في منظومة إدارة مخاطره.
- 3- تتأكد سلطة الرقابة من أن إستراتيجيات وسياسات إدارة المخاطر وسقوفها موثقة (Documenté) بشكل كاف، كما تتأكد من مراجعتها بانتظام بما يتماشى مع ظروف السوق والظروف الاقتصادية الكلية، وتتأكد أيضا من أنه تم نشرها داخل المصرف للتعرف عليها.
- 4- تتأكد سلطة الرقابة من حصول مجلس إدارة البنك، وإدارته على المعلومات الكافية حول طبيعة ودرجة المخاطر التي يقدم عليها البنك، ومدى ملائمة هذه المخاطر مع مستويات أمواله الخاصة وسيولته، كما تتأكد من فحص هذه المعلومات وتقييمها بانتظام.
- 5- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنك لإجراءات وسياسات داخلية مناسبة لتقييم مدى كفاية أمواله الخاصة وسيولته مقارنة مع درجة قبوله للمخاطر وحجمها. تخضع هذه الإجراءات لرقابة السلطة الرقابية المصرفية.
- 6- عندما تستخدم المصارف نماذج لقياس بعض مكونات مخاطرها، يجب على سلطة الرقابة أن تتأكد من أن هذا الاستخدام يتم وفق المعايير الاحترازية كما تتأكد من فهم مجلس الإدارة وإدارة البنك لحدود عدم اليقين المرتبطة بمخرجات النماذج و المخاطر الكامنة في استخداماتها.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P-P. 43-46

- 7- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لأنظمة معلوماتية كافية في إعداد تقاريرها المتعلقة بالتعرضات للمخاطر بمختلف أنواعها و تقديمها لمجلس إدارة المصرف وإدارته العليا لاستخدامها في إدارة مخاطره، ويخضع تقييم هذه التقارير لرقابة السلطة المصرفية.
- 8- تتأكد سلطة الرقابة من إدراك مجالس إدارة البنوك وإدارتها العليا بالمخاطر التي تمثلها المنتجات البنكية الجديدة والتعديلات الكبيرة المدخلة على المنتجات القائمة والمبادرات الهامة للإدارة كتغيير الأنظمة والعمليات وإجراء استحواذات كبيرة ... كما تتأكد من قدرتها على متابعتها وإدارتها باستمرار وعلى إخضاعها للموافقة المسبقة من قبلها أو من قبل أي لجنة محددة في مجلس الإدارة.
- 9- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لأجهزة مكلفة بإدارة المخاطر الهامة، تتمتع بالسلطة وبالموارد الكافية وبالاستقلالية بشكل واضح عن الإدارات التي تحمل المخاطر في المصرف، كما تتمتع، وبغرض القيام بواجباتها بشكل فعال، بحق الاتصال بشكل مباشر بمجالس الإدارة والإدارات العليا لتمكينها من التقارير المنجزة عن حالات التعرض للمخاطر. وتتأكد سلطة الرقابة أيضا من المراجعة والتدقيق الداخلي المنتظم لوظيفة إدارة المخاطر.
- 10 - تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك الكبيرة لوحدة متفرغة لإدارة المخاطر تعمل تحت إشراف مدير مسؤول عن المخاطر لا يمكن عزله من منصبه إلا بموافقة مسبقة من مجلس الإدارة، ويتعين على البنك مناقشة أسباب العزل مع السلطة الرقابية.
- 11 - يجب على السلطة الرقابية إصدار معايير تتعلق بمخاطر الائتمان، مخاطر السوق، مخاطر السيولة، مخاطر أسعار الفائدة ومخاطر التشغيل.
- 12 - تجبر سلطة الرقابة البنوك على تبني ترتيبات طوارئ لمعالجة المخاطر التي قد تواجهها والتدابير الواجب اتخاذها في حالة اشتداد حدتها، وتشمل هذه الترتيبات خطط قوية وموثوقة لتصحيح وتدارك الخطر والوضع. ولسلطة الرقابة التي تسهر على تقييمها أن تدخل عليها، في حالة اكتشاف أي قصور، تحسينات بما يتماشى و مخاطر البنك وأهميته النظامية.
- 13 - تفرض سلطة الرقابة على البنوك تبني برامج وسيناريوهات لاختبار الضغوط المستقبلية بما يتوافق مع حجم مخاطرها وأهميتها في النظام المصرفي، وتقيم سلطة الرقابة هذه

البرامج و تتأكد من اعتماد البنك لنتائجها في صنع قراراته وفي إدارة مخاطره وتقييمه لمتطلبات الأموال الخاصة والسيولة، وتطلب منه إجراء كافة التصحيحات المناسبة في الحالة العكسية.

14- تتأكد سلطة الرقابة من مدى أخذ البنوك بعين الاعتبار للمخاطر التي تهددها في تسعير خدماتها وأنشطتها المهمة.

معياري إضافي:

تفرض سلطة الرقابة على البنوك تبني السياسات والإجراءات اللازمة لتقييم المخاطر المهمة الأخرى التي لم تتناولها مبادئ بازل للرقابة المصرفية صراحة لاسيما مخاطر السمعة والمخاطر الإستراتيجية وغيرها.

الفقرة الثالثة: جهاز الرقابة والتدقيق الداخلي (المبدأ 26)

إن الغرض الجوهرى الذي تتوقعه لجنة بازل من جهاز الرقابة الداخلى هو مساعدة البنك على تحقيق أهدافه الإستراتيجية من خلال رصد الوسائل الكافية والأساليب والأدوات المستعملة في رقابة نشاطاته وتقييم ومتابعة العمل الجارى لإدارة المخاطر التي تهدد هذا النشاط.

وعلى سلطات الرقابة، من أجل السهر على تحقيق هذا الغرض، التأكد من أن البنوك مجهزة بمنظومة رقابة داخلية مكيّفة مع طبيعة وأهمية نشاطها، ومع حجم وطبيعة مخاطرها، تشمل أساسا ما قرره المبدأ 26 من مبادئ الرقابة المصرفية الذي جاء فيه:

''' تتأكد سلطة الرقابة من أن للبنوك إطار عمل فعال للرقابة الداخلية، يسمح لها بإرساء والمحافظة على بيئة تشغيلية متحكم فيها تسمح لها بالقيام بنشاطاتها رغم المخاطر التي تواجهها. ويشمل هذا الإطار أحكام واضحة في مجال تفويض السلطات والمسؤوليات، فصل وظائف البنك التي تفرض التزامه وقيامه بعمليات الدفع، بالإضافة إلى المحافظة على سلامة القيود المحاسبية حول موجوداته ومطلوباته أي أصوله وخصومه، والتأكد من توافق هذه الإجراءات مع بعضها البعض و حماية أصول المصرف و وجود وحدات أو إدارات

مستقلة وفعالة للتدقيق الداخلي و مراقبة الامتثال للتحقق من الالتزام بهذه الضوابط والقوانين والأنظمة الأخرى السارية¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية خمسة (05) معايير أساسية للتقييم² تتمثل في :

- 1- تفرض الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تعليمات سلطة الرقابة على البنوك وضع إطار فعال للرقابة الداخلية، التي تتم تحت إشراف مجلس إدارة البنك أو إدارته العليا، من شأنه خلق بيئة عمل تتماشى وحجم المخاطر التي تهدده وطبيعتها. وينطوي هذا الإطار على:
 - أ- هيكل تنظيمي يحدد بوضوح مهام ومسؤوليات أجهزة البنك (حدود موافقة جهاز ما على منح القرض مثلا)، سياسات وإجراءات اتخاذ القرار، الفصل بين السلطات...
 - ب- مبادئ وإجراءات حسابية تحدد كيفية مطابقة الحسابات و إعداد قوائم الرقابة والضبط...
 - ج- إجراءات الرقابة المزدوجة (مبدأ العيون الأربعة) التي تقتضي فصل المهام الرقابية، التحقق ضد (Contre vérification)، التوقيع المزدوج... من أجل تفعيل وتشديد الرقابة.
 - د- الحماية المادية للأصول والاستثمارات و تقييد الوصول إليها عن طريق الإعلام الآلي.
- 2- تتأكد سلطة الرقابة من كفاية مهارات وموارد أقسام أو وحدات الرقابة الداخلية وتوازنها مع مهارات الوحدات العملية في البنك ومواردها، كما تتأكد من تمتع موظفيها بالخبرة والسلطة اللازمة لممارسة مهام الفحص والتدقيق بفعالية على أعمال تلك الوحدات.
- 3- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لجهاز دائم ومستقل لرقابة المطابقة مشكل من عدد كاف من الموظفين الذين يساعدون إدارة البنك على تسيير مخاطر المطابقة، وتتأكد سلطة الرقابة من أن هؤلاء يحضون بتكوين وخبرة كافية، ومن أنهم يتمتعون بسلطات كافية على مستوى البنك تمكنهم من القيام بمهامهم بفعالية. وتتأكد سلطة الرقابة من إشراف مجلس الإدارة ورقابته على هذه الوظيفة.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P. 63

² Ibid ; P-P. 63-65

4- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لجهاز دائم ومستقل للتدقيق الداخلي مكلف بالتأكد من مدى فعالية وكفاية السياسات والإجراءات والضوابط الرقابية المعتمدة ومن مدى احترامها ومن تناسبها مع أنشطة البنك.

5- تتأكد سلطة الرقابة من أن قسم أو وحدة التدقيق الداخلي:

- أ- تحظى بموارد كافية وبموظفين مكونين وذوو خبرة كافية لفهم وتقييم النشاط الذي يراقبونه.
- ب- تتمتع بالاستقلالية الملائمة على أن تكون مرتبطة بمجلس إدارة البنك أو بمجلس رقابته، وبمقام يضمن لها تدخل المديرية استجابة لتوصياتها.
- ج- يتم إعلامها في الوقت المناسب، بأي تعديل أو تغيير معتبر في إستراتيجيات، سياسات أو إجراءات إدارة مخاطر البنك.
- د- تحظى بسلطة الاتصال بأي موظف وكذا بالأرشفيف والملفات والمعطيات المتعلقة بالبنك من أجل القيام بمهامها.

هـ- تعتمد على منهجية تسمح لها بالتعرف على المخاطر المعتبرة التي تهدد البنك.

و- تعد وتراجع باستمرار مخطط للرقابة يعتمد على تقييمها الذاتي للمخاطر وتوزع مواردها تبعاً لذلك المخطط.

ز- مؤهلة لتقييم أية مهمة مسندة لطرف خارجي أو أجنبي عن البنك.

الفقرة الرابعة: جهاز الرقابة والتدقيق الخارجي (المبدأ 27)

تفرض لجنة بازل على البنوك القيام دورياً بإخضاع حساباتها وقوائمها المالية لمتطلبات الإفصاح والشفافية حتى يتم الإطلاع والتعرف عليها من الجمهور، ووجب أن تكون المعلومات التي يتضمنها الإفصاح صحيحة وتعكس حقيقة وضعية البنك ومراكزه المالية.

لذلك وعملاً بالمقتضيات الجاري بها العمل وجب على البنك في هذا السياق، وقبل الإفصاح بقوائمها المالية، إخضاعها لرقابة وتدقيق خارجي يتم من طرف محافظي حسابات يفرض عليهم الامتثال للمتطلبات الدولية السارية المفعول أثناء ممارسة نشاطهم الرقابي عليها.

وللتأكد من احترام البنوك لهذا الواجب لقد أخضعها المبدأ 27 من مبادئ لجنة بازل إلى رقابة السلطات الرقابية المصرفية، حيث جاء فيه :

''' تتأكد سلطة الرقابة من مسك البنوك والمجموعات البنكية لحساباتها بطريقة كافية وصحيحة، ومن إعدادها وتقديمها للقوائم المالية وفق السياسات والممارسات المحاسبية المتعارف عليها دولياً، ومن نشرها سنوياً للبيانات والمعلومات التي تعكس بصدق وضعيتها ونتائجها المالية المتضمنة رأي مدقق خارجي ومستقل للحسابات (محافظ حسابات). وتتأكد سلطة الرقابة أيضاً من اعتماد البنوك والمجموعات البنكية لإدارة ورقابة كافية لجهاز التدقيق الخارجي'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية تسعة (09) معايير أساسية ومعياري إضافي للتقييم² تتمثل في :

- 1- تعتبر سلطة الرقابة كل من مجلس إدارة البنك وإدارته العليا مسؤولين على السهر على إعداد القوائم المالية وفق المبادئ والممارسات المحاسبية المعترف بها دولياً.
- 2- تعتبر سلطة الرقابة كل من مجلس إدارة البنك ومديريته مسؤولين على السهر على إخضاع القوائم المالية التي يتم نشرها سنوياً لرأي مدقق حسابات خارجي.
- 3- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لممارسات تقييمية تتوافق مع معايير المحاسبة المعترف بها دولياً وتتأكد أيضاً من توثيق البنوك لكل فارق معتبر تم رفعه بين التقييمات الموجهة للنشر المالي وتلك الموضوعة لأهداف احترازية.
- 4- يجب أن تنص القوانين أو الأنظمة أو تعليمات سلطة الرقابة على نطاق ومجال عمل المدققين الخارجيين للبنوك والمعايير الواجب عليهم إتباعها في مجال التدقيق الذي يجب أن يكون مخطط، وأن يتم وفق منهج مبني على تقييم المخاطر ونسبيتها.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P. 65.

² Ibid ; P-P. 65-66.

- 5- يجب أن تفرض التوجيهات الاحترازية أو معايير التدقيق الوطنية على المدققين تغطية بعض الجوانب لاسيما المتعلقة بمحفظه القروض ومخصصاتها، القروض المتعثرة، تقييم أو تثمين الأصول،... إضافة إلى مدى ملائمة الرقابة الداخلية على الإفصاح المالي.
- 6- تعتبر سلطة الرقابة مؤهلة لرفض تعيين البنك لأي مدقق خارجي كما تعتبر مؤهلة لعزله عند الضرورة ومتى اعتبرت بأنه لا تتوافر فيه الخبرة والكفاءة أو الاستقلالية الكافية وغيرها من المعايير المقررة لقيامه بمهنته أو أنه لم يحترمها.
- 7- تتأكد سلطة الرقابة من مراعاة البنوك لتغيير منتظم أو لتناوب في مدققيها الخارجيين.
- 8- تجتمع سلطة الرقابة دوريا مع مكاتب التدقيق الخارجي من أجل فحص نقاط الاهتمام المتعلقة بالمهنة المصرفية.
- 9- تفرض سلطة الرقابة على المدقق الخارجي اطلاعها بكافة الأمور ذات الأهمية المعتبرة كعدم احترام معايير الاعتماد، مخالفة القانون المصرفي وغيره من الأحكام القانونية المنظمة للمهنة المصرفية، وكذا بأي أمر آخر يعتبره ذو أهمية معتبرة بالنسبة لمهمة الرقابة.
- تحمي القوانين أو الأنظمة المدققين الخارجيين من أية دعوى بالمسؤولية لخرق الالتزام بالسرية المهني متى قاموا وبحسن نية بتقديم المعلومات السالفة الذكر.
- معيار إضافي:

تتمتع سلطة الرقابة بصلاحيه الاطلاع على وثائق وأوراق المدققين الخارجيين عند الضرورة.

الفرع الثاني: تقييم متطلبات الإفصاح والإعلام بالشبهة

على سلطة الرقابة أن تقيم أثناء ممارستها لمهامها الرقابية على البنوك، مدى التزام هذه الأخيرة بمتطلبات الإفصاح والإعلام وبالمعايير الاحترازية المقررة بشأنها لما لها من أهمية في تدارك المخاطر و الخسائر التي قد تنجر عن عدم الإفصاح أو عن عدم الإعلام بمعاملات المالية المجرمة أو المشبوهة.

الفقرة الأولى: الشفافية في الإفصاح (المبدأ 28)

على السلطات الرقابية إلزام البنوك بتزويد السوق المصرفية بمعلومات صحيحة وحديثة تتعلق أساسا بمحفظه أنشطتها وحالتها المالية وتطور مسارها العام للمخاطرة...

وتعتبر هذه المعلومات مفيدة في اتخاذ القرارات الاقتصادية، لذلك فهي تخضع لرقابة السلطات الرقابية المصرفية، التي تسهر على امتثال البنوك لواجب الإفصاح ضمن الآجال المحددة له، كما تسهر على التحقق من صحة المعلومات المفصح بها ودقتها، من خلال فحص الوثائق المحاسبية والكشوفات والقوائم المالية التي تعكس مدى سلامة البنك ومراكزه المالية.

ولقد قررت لجنة بازل في المبدأ 28 من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة هذا الحكم، حيث جاء فيه :

''' تتأكد سلطة الرقابة من نشر البنك أو المجموعة البنكية بانتظام، على أساس مجمع أو فردي عند الاقتضاء، معلومات يمكن الاطلاع عليها بسهولة، تعكس وضعها المالي، نتائجها المحققة، تعرضها للمخاطر، إستراتيجياتها في إدارة المخاطر إضافة إلى سياساتها وإجراءاتها المتعلقة بالحوكمة'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية خمسة (05) معايير أساسية ومعياري إضافي للتقييم² تتمثل في :

1- تفرض الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تعليمات سلطة الرقابة على البنوك النشر المنتظم وعلى أساس مجمع أو فردي للمعلومات التي تعكس حقيقة وضعيتها المالية ونتائج نشاطها، كما تفرض عليها الامتثال للمتطلبات والمعايير التي تنظم ذلك الإفصاح.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P. 66

² Ibid ; P-P. 66-67

2- تتأكد سلطة الرقابة من أن الإفصاح يتضمن كافة المعلومات الكمية والنوعية المتعلقة خاصة بنتائج النشاط وبالوضعية المالية، الإستراتيجيات والممارسات المتبعة في إدارة المخاطر، التعرضات للمخاطر، عمليات البنك مع الأطراف ذوو صلة، المبادئ المحاسبية، إضافة إلى المعلومات المهمة المتعلقة بنشاطات المصرف، إدارته،...

3- تفرض الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تعليمات سلطة الرقابة على المصارف، الإفصاح عن كافة الكيانات المهمة في هيكل المجموعة.

4- تفحص سلطة الرقابة مدى احترام البنوك لمعايير ومتطلبات الإفصاح المالي، وتلتزمها بالامتثال.

5- تنشر سلطة الرقابة أو غيرها من الهيئات المختصة بانتظام معلومات شاملة عن الجهاز المصرفي، من أجل تسهيل فهمه من الجمهور وممارسة الانضباط في السوق، وتشمل هاته المعلومات معطيات حول ميزانيات البنوك (هيكل الميزانية، نسب الأموال الخاصة، القدرة الربحية وطبيعة وحجم المخاطر) وغيرها من الجوانب الأساسية لنشاطاتها.

- معيار إضافي:

تهدف الاستجابة لمتطلبات الإفصاح المالي إلى تعزيز نشر المعلومات التي تساعد على فهم قيمة أو مبلغ تعرضات البنوك للمخاطر خلال السنة المالية.

الفقرة الثانية: التبليغ عن الاستعمال السيئ للخدمات المالية (المبدأ 29)

تحت لجنة بازل السلطات الرقابية في المبدأ الأخير من مبادئها للرقابة المصرفية الفعالة، على إيلاء العناية البالغة بتدابير وآليات مكافحة الأنشطة الإجرامية التي تتخذ من البنوك مرتعا أو بؤرة لها، وتدعو إلى فرض رقابة مشددة على البنوك كي لا تتهاون في سياسات ولجرائات التعرف على الزبائن لإدراك عملياتهم المشبوهة تحت طائلة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعزيز الانضباط بالمهنية و القيم الأخلاقية في سياق توطيد الشفافية والنزاهة ومجابهة أشكال الفساد والغش.

ولقد جاء في طيات المبدأ ما يلي :

''' تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لسياسات وإجراءات ومعايير صارمة لليقظة والحذر في مواجهة العملاء والزبائن بما يضمن درجة عالية من القيم الأخلاقية والمهنية في القطاع المالي، ويمنع من استعمال البنك، عمدا وعن قصد أو من دون قصد لأغراض إجرامية'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ثلاثة عشر (13) معيار أساسي للتقييم² تتمثل في :

1- تحدد التشريعات أو التنظيمات التزامات ومسؤوليات سلطة الرقابة في مجال فحص سياسات وإجراءات التدقيق الداخلي للبنك وتطبيقه للأحكام القانونية و التنظيمية التي تحكم النشاطات الإجرامية.

2- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك للسياسات والإجراءات التي تعزز الأخلاقية والمهنية في الكشف والوقاية والتبليغ عن أي نشاط مشبوه، والتي تمنع من استعمال البنك لأغراض إجرامية سواء عن قصد أو عن غير قصد.

3- إضافة عن التزامها بإبلاغ خلية الاستعلام المالي وغيرها من السلطات المختصة، تلتزم البنوك بإبلاغ سلطة الرقابة بأي نشاط مشبوه وبأي حالة احتيال معتبرة من شأنها المساس بأمن أو متانة البنك أو سمعته.

4- إذا اكتشفت سلطة الرقابة معاملات مشتبهة أو ثابتة غير مصرح بها، وجب عليها إعلام خلية الاستعلام المالي، والسلطات الأخرى المعنية، وتمكينها من المعلومات المتعلقة بها.

5- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لسياسات وإجراءات اليقظة في مواجهة العملاء، التي يجب أن تكون موثقة كتابة ومبلغة للموظفين المعنيين بها، كما تتأكد من إدماجها ضمن

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.67

² Ibid ; P-P. 67-70

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

- الإستراتيجية الشاملة لإدارة مخاطر البنك، ومن تقريرها للخطوات المناسبة لكشف، تقييم، رقابة، إدارة والحد من مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ويتضمن برنامج إدارة اليقظة :
- أ- سياسة قبول العملاء تسمح بكشف العملاء غير المقبولين بناء على المخاطر المكتشفة.
- ب- سياسة موجهة للتعرف على الزبائن، والتحقق منهم واليقظة في مواجهتهم تشمل فهم موضوع وطبيعة العلاقة التجارية التي تربطهم بالبنك، ودراسة المخاطر المرتبطة بهم، والتحقق من صحة المعلومات المقدمة من طرفهم وتحديثها باستمرار.
- ج- سياسات وإجراءات موجهة لكشف ومراقبة المعاملات المالية غير المألوفة أو التي تحتمل الشبهة.
- د- سياسة يقظة مشددة على الحسابات عالية المخاطر تتضمن مثلاً تصعيد مستوى اتخاذ القرار بشأن بعض المعاملات أو الحسابات عالية المخاطر إلى المديرية العامة.
- هـ - سياسة يقظة مشددة على الشخصيات المعرضة سياسياً تتضمن مثلاً إخضاع قرار إنشاء علاقات عمل مع مثل هذه الشخصيات لقبول المديرية العامة.
- و - قواعد واضحة حول حفظ المعلومات المتعلقة بالعملاء والمعاملات التي يباشرونها، وحول مدة هذا الحفظ التي لا يمكن أن تقل عن خمس (05) سنوات.
- 6- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك، إضافة إلى برنامج اليقظة العادية، لسياسات وإجراءات خاصة و متميزة في مواجهة البنوك المراسلة تشمل:
- أ- جمع كاف للمعلومات حول هذه البنوك بغرض فهم طبيعة نشاطها والتعرف على عملائها.
- ب- وقف أو رفض أي تعامل مع مصارف الظل أو مع أي بنك أجنبي يفتقر لإجراءات رقابية كافية على النشاطات الإجرامية أو لا يخضع إلى رقابة فعالة من قبل السلطات المختصة.
- 7- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لإجراءات وأنظمة رقابية فعالة للوقاية والكشف والتبليغ عن أي استعمال قد يكون سيء للخدمات المالية كتبييض الأموال وتمويل الإرهاب.
- 8- تؤهل سلطة الرقابة بمقاضاة أي بنك لا يمثل لالتزاماته القانونية أو التنظيمية في مجال مكافحة الأنشطة الإجرامية.
- 9- تتأكد سلطة الرقابة من قيام البنوك بما يلي:

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

- أ- إجبار المدققين الداخليين أو الخارجيين على تقييم سياسات وإجراءات إدارة المخاطر والرقابة المنجزة في هذا الشأن، وبإمكان سلطة الرقابة الاطلاع على كافة تقاريرهم.
- ب- وضع سياسات وإجراءات تعيين أعوان مطابقة على مستوى الإدارة، وتعيين مسؤول يتم تبليغه بأي سوء استخدام محتمل للخدمات المالية (بما فيها العمليات المشتبه فيها).
- ج- تحوز سياسات وإجراءات و معايير للاختيار في مجالي التوظيف بغية ضمان مستوى عال من الأخلاقية والمهنية، و التفويض أو الإسناد لطرف خارجي.
- د- تنظم برامج تكوين مستمر للموظفين حول الالتزام باليقظة في مواجهة العملاء، ومناهج الرقابة وكشف النشاطات الإجرامية الثابتة أو المشتبه فيها.
- 10 - تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لسياسات وإجراءات واضحة تمكن موظفيها من التبليغ عن أي استعمال سيئ للخدمات المالية للبنك، سواء إلى الإدارة المحلية أو إلى المسؤول المعين لهذا الغرض أو لكلاهما، كما تتأكد أيضا من استعمال البنوك لأنظمة إدارة المعلومات (système d'information de gestion) تمكن من تبليغ مجلس الإدارة، الإدارة العليا والمسؤولين المعنيين لهذا الغرض، بكافة المعلومات حول النشاطات المشتبه فيها وعلى وجه السرعة.
- 11 - يجب أن تضمن القوانين عدم قيام مسؤولية أي موظف من البنك متى قام وبحسن نية بالتبليغ عن أي نشاط مشتبه فيه سواء لإدارته أو إلى السلطة المختصة مباشرة.
- 12 - تتسق سلطة الرقابة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مع السلطات الوطنية والدولية للرقابة على القطاع المالي، وقد تتبادل معها، في إطار الرقابة، كل المعلومات المتعلقة بالأنشطة المجرمة المشبوهة أو الثابتة.
- 13 - ما لم تكلف سلطة أخرى بذلك، تتضمن تشكيلة سلطة الرقابة المصرفية مختصين في مجال مكافحة الأنشطة الإجرامية، وتزود البنوك في هذه الحالة بانتظام بكافة المعلومات حول المخاطر المرتبطة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

المطلب الثاني: فحص فعالية منظومة تقييم المخاطر

هناك العديد من القضايا التي يجب عدم إغفالها من طرف سلطات الرقابة عند قيامها بمهامها الرقابية على البنوك، حيث تلعب دورا هاما في حث البنوك وتحفيزها على مراعاة واحترام تنظيمات ومتطلبات احترازية من أجل التحكم في المخاطر المصاحبة للنشاطات التي تزاولها ضمن سياق إدارة المخاطر.

من هذا المنطلق وضعت لجنة بازل مجموعة من المبادئ و المعايير التي يتوقع التزام البنوك بها تحت إشراف السلطات الرقابية التي تسهر على فرض احترامها و الامتثال لها.

الفرع الأول: المتطلبات الاحترازية المتعلقة بأموال البنك

تشمل المتطلبات الاحترازية التي تخضع لرقابة سلطات الرقابة، كفاية الأموال الخاصة للبنك إضافة إلى كفاية الاحتياطات والمخصصات الموجهة لمجابهة المخاطر التي قد يواجهها.

الفقرة الأولى: كفاية الأموال الخاصة (المبدأ 16)

تعتبر الأموال الخاصة أحد العناصر الهامة لتقييم البنوك، حيث تأخذ السلطة الرقابية أثناء قيامها بمهامها، بمدى كفاية الموارد المالية للبنك لاسيما أمواله الخاصة لإقامة برنامجه الاستراتيجي على أرض الواقع، وتغطية تكلفة الانطلاق ودعم خطته في البقاء. هذا بعد النظر في مدى استيفاء الحد الأدنى من الأموال الخاصة أو رأس المال الأدنى المطلوب في شكل مبلغ ابتدائي كما سبقت الإشارة إليه آنفا، وتحليل قدرات المؤسسة المصرفية على توفير موارد إضافية عند الحاجة¹.

حيث تستخدم الأموال الخاصة كقاعدة أساسية لامتناس خسائر البنك في حالة وقوعها، لذلك ونظرا لأهميتها، على سلطة الرقابة، عملا بالمبدأ 16 من مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة تعريف هذه الأموال من حيث بيان حدها الأدنى، تشكيلتها، كيفية حساب حد الكفاية

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.37.

أو نسبة الملاءة والعمل على إلزام البنوك على الاحتفاظ بها لمجابهة المخاطر التي قد تواجهها أثناء قيامها بنشاطها.

و قد جاء في طيات المبدأ ما يلي :

''' تفرض سلطة الرقابة على البنوك، متطلبات احترازية لكفاية وملائمة رأس المال، تتماشى تناسبيا مع حجم و طبيعة مخاطر كل بنك ومع أوضاع السوق، والاقتصاد الشامل .

تحدد سلطة الرقابة مكونات الأموال الخاصة للبنوك آخذة بعين الاعتبار قدرتها على استيعاب الخسائر، ولا يمكن أن تقل هذه المتطلبات عن تلك التي قررتها لجنة بازل ضمن معاييرها خاصة بالنسبة للبنوك الدولية'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ستة (06) معايير أساسية للتقييم و معياران إضافيان جاء بهما التتقيح² :

1- يجب أن تنص القوانين أو الأنظمة أو تعليمات سلطة الرقابة على التزام البنوك بمتطلبات رأس المال المحددة بانتظام، لاسيما منها ما يتعلق بالحدود المرجعية.

2- يجب أن تتماشى تلك المتطلبات المتعلقة برؤوس أموال البنوك، طرق احتسابها وحدود تغطية المخاطر مع المتطلبات التي تقرها معايير بازل السارية المفعول خاصة إذا تعلق الأمر بالبنوك الناشطة دوليا.

3- تؤهل سلطة الرقابة لفرض متطلبات رأسمال و/أو حدود متميزة لأصناف المخاطر المعتبرة التي تهدد البنك متى اقتضى الأمر ذلك.

4- تتماشى متطلبات رأسمال البنك بالتناسب مع حجم مخاطره، أهميته النظامية، وضعية السوق والظروف الاقتصادية الشاملة التي ينشط فيها، لذلك قد يقرر القانون أو التنظيم حد أدنى يعلو ذلك الذي تقرره لجنة بازل ضمن متطلباتها السارية المفعول.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P. 46

² Ibid ; P-P. 46-48

5- تخضع إجراءات حساب الرأسمال النظامي للبنك لمصادقة سلطة الرقابة التي توافق عليها متى تأكدت من امتثالها لمعايير تأهيلية صارمة، ومن موثوقيتها وقدرتها على استيعاب المخاطر المحتملة، وقد تصادق سلطة الرقابة على هذه الإجراءات بشروط احترازية متى رأت ضرورة ذلك و تحت طائلة سحب موافقتها.

6- تتمتع السلطة الرقابية بصلاحيات إجبار المصارف على اعتماد طريقة احتمالية مستقبلية (Prospective) لتقييم أموالها الخاصة و إدارتها (سيناريوهات أو اختبارات الضغوط) حيث من غير الممكن توقع وقياس كافة المخاطر المستقبلية بدقة و بالتبعية لذلك فمن غير الممكن إدارة الأموال الخاصة للبنك ، لذلك يمكن لسلطة الرقابة في هذا السياق أن تطلب من البنوك : أ- تحديد مستوى رأسمالها، وإدارة الرأسمال المتوفر، مع توقع أحداث أو تغيرات في ظروف السوق قد تكون لها آثار سلبية.

ب- وضع مخططات للطوارئ تسمح لها بالمحافظة على مراكز رؤوس الأموال و تقويتها في فترات الضغط، اعتبارا لحجم المخاطر والأهمية النظامية للمصرف.

- معياران إضافيان:

1- تتوافق متطلبات رأس المال في البنوك غير النشطة دوليا (بما فيها رأس المال المحدد، تغطية المخاطر، طريقة الاحتساب، نطاق تطبيق رأس المال المطلوب) مع مبادئ معايير بازل المطبقة على البنوك الناشطة دوليا .

2- تشترط سلطة الرقابة على البنوك توزيع رأس المال بين كيانات المجموعة المصرفية وفق توزيع المخاطر (أنظر المبدأ 12، معيار 07).

الفقرة الثانية: كفاية الاحتياطات والمخصصات (المبدأ 18)

توصي لجنة بازل في المبدأ 18 من مبادئها للرقابة المصرفية الفعالة، على ضرورة تكيف النصوص واللوائح التشريعية والتنظيمية والتعليمات الرقابية بما يتماشى ومتطلبات بازل الاحترازية المتعلقة بكفاية الاحتياطات والمخصصات المالية للبنوك. وعلى هاته الأخيرة في نفس السياق، الالتزام بإعادة النظر دوريا في سياساتها المتعلقة بتصنيف جودة أصولها وتكوين

المخصصات والاحتياطات الموجهة لمجابهة المخاطر المصرفية التي قد تهدد سلامتها واستقرارها .

ولسلطة الرقابة المصرفية في هذا الشأن أن تفرض على البنوك تمكينها من تصريحات دورية تحتوي على معلومات مفصلة حول تصنيف أصولها وكفاية مخصصاتها، بمعنى القروض المتعثرة ومتأخرات القروض من جهة، ومدى كفاية الاحتياطات المخصصة لمواجهة خطر عدم تحصيلها من جهة أخرى. كما لها أن تطالبها برفع مؤوناتها واحتياطياتها المشككة ضد مخاطر الائتمان بغرض تعزيز صلابتها المالية متى لاحظت طغيان الأصول الخطرة إلى حد تهديد مراكزها المالية¹.

و تتحقق سلطة الرقابة أيضا من أن البنوك رصدت الإجراءات العملية اللازمة لمتابعة أصولها، ولحمايتها من خلال تقييم كاف للضمانات الشخصية والعينية المصاحبة للقروض الممنوحة.

و لقد جاء في طيات المبدأ ما يلي :

''' تتأكد سلطة الرقابة من حيابة البنوك للسياسات والإجراءات المناسبة التي تمكنها من الكشف المبكر للأصول الخطرة (ذات المشاكل) وإدارتها، ومن الحفاظ على المستوى الملائم من المخصصات والرصيد الاحتياطي الكافي لمواجهةها'''²

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية اثني عشر (12) معيار أساسي للتقييم³:

1- تفرض القوانين أو الأنظمة أو تعليمات سلطة الرقابة على البنوك، صياغة إجراءات وآليات لكشف وإدارة أصولها المتعثرة من قروض وديون متعثرة (Abandons de créances) كما تفرض عليها الفحص الدوري لهذه الأصول وتصنيفها، وتكوين مخصصات لمواجهةها .

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.40.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P. 50

³ Ibid , P-P.50-52

- 2- تتأكد سلطة الرقابة من كفاية جملة هذه الإجراءات و الآليات المتخذة بهدف تنقيط وتصنيف الأصول وبهدف تكوين مستوى ملائم ومتين من مخصصات القروض.
- 3- تتأكد سلطة الرقابة من أن نظام تصنيف الأصول وتكوين المخصصات الذي يعتمده البنك، يأخذ بعين الاعتبار التعرضات للمخاطر المدرجة خارج الميزانية.
- 4- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة المصارف للسياسات والإجراءات اللازمة التي تضمن لها متابعة مخصصاتها وشطب ديونها في الوقت المناسب، وبطريقة تعكس واقعية عمليات السداد و التحصيل وتراعي ظروف السوق والظروف الاقتصادية الكلية.
- 5- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك للسياسات والإجراءات والموارد التنظيمية اللازمة للكشف المبكر عن الأصول في طريق التعثر، وللرقابة المستمرة عليها ولتحصيل مخلفات الديون. وتختبر سلطة الرقابة متابعة ومعالجة المصرف لهذه الأصول بهدف كشف التجاوزات المعتبرة لمعايير التصنيف و تحديد المخصصات (مثال: إعادة الجدولة، إعادة التمويل، إعادة تصنيف القروض...)
- 6- تتلقى سلطة الرقابة دوريا معلومات مفصلة حول تصنيف أصول البنك أو تحديد المخصصات أو تطلع عليها بكل حرية، وتطلب من البنوك تكوين توثيق مناسب حول ذلك لدعم مستويات التصنيف و المخصصات الخاصة بها.
- 7- تقيم سلطة الرقابة، ولأهداف احترازية، مدى ملائمة ودقة تصنيف الأصول وكفاية المخصصات، تحت طائلة إلزام البنك بإجراء تعديل على تصنيفات أصوله ورفع مستويات مخصصاته أو احتياطياته أو رأسماله ، وغيرها من التدابير التصحيحية.
- 8- تفرض سلطة الرقابة على البنوك وضع الآليات التي تسمح لها بالتخفيف من المخاطر بما فيها ضمانات تحصيل القروض المتعثرة، ولن تقييم هذه الضمانات وتثمينها، يعكس صافي القيمة الممكن تحصيلها.
- 9- تفرض القوانين و الأنظمة وتعليمات سلطة الرقابة بشأن الأصول معايير تحدد كيفية :
أ- تصنيف الأصول المعرضة للمشاكل كالقروض التي يطغى الشك على استحالة تحصيلها وفق الأحكام التعاقدية لاتفاقية القرض.

ب- إعادة تصنيف الأصول المعرضة للمشاكل كأصول منتظمة مثل مخلفات القروض التي تم تحصيلها.

10 - تتأكد سلطة الرقابة من تلقي مجلس إدارة البنك للمعلومات الكافية حول وضعية محفظة الأصول، لاسيما تصنيفها، مستويات مخصصاتها، إضافة إلى أهم الأصول المعرضة للمشاكل. و تشمل هذه المعلومات أيضا ملخص عن نتائج آخر عملية مراجعة للأصول، ومقارنة لتطور الأصول ذات المشاكل، وقياس التدهور و الخسائر القائمة أو المتوقعة بشأنها.

11 - تشترط سلطة الرقابة أن يتم تقييم، تصنيف وتحديد المخصصات لاسيما بالنسبة للتعرضات الكبرى، وعلى هذا الأساس تلزم سلطة الرقابة البنوك بوضع حد مناسب للتعرف على هذه التعرضات ، ومراجعة هذا الحد باستمرار.

12 - تقيم سلطة الرقابة بانتظام تركيزات المخاطر وتراكمها في القطاع المصرفي انطلاقا من تصنيفات البنوك لأصولها ذات المشاكل، وتقوم بفحص كفاية المخصصات والاحتياطات على مستوى كل بنك وعلى مستوى النظام المصرفي انطلاقا من التقييم الآنف الذكر.

الفرع الثاني: المتطلبات الاحترازية لتسيير وإدارة المخاطر

تواجه مؤسسات القرض أثناء قيامها بنشاطها مخاطر عديدة ومتنوعة قد تؤدي إلى زعزعة مراكزها المالية، كما قد تؤدي بها إلى الانهيار متى كانت حادة أو أساء البنك إدارتها، لذلك فرضت لجنة بازل على البنوك السهر على التسيير الجيد لهذه المخاطر، وألزمت سلطات الرقابة بالتأكد من ذلك من خلال فحص مدى التزام البنوك بالمتطلبات الاحترازية لتسيير المخاطر وإدارتها.

الفقرة الأولى: مخاطر القرض (المبدأ 17)

لقد أثبتت التجارب أن معظم الصعوبات التي واجهتها البنوك المفلسة كانت جراء تقلبات الأحوال الاقتصادية والمالية الناتجة عن تركيز محافظ القروض والائتمان وعن التسهيلات الممنوحة للزبائن و لغيرهم من الأشخاص ذوو العلاقة مع البنوك.

وفي هذا السياق اعتبرت لجنة بازل بأنه من الواجب على السلطات الرقابية السهر على تفادي تلك الممارسات التي من شأنها أن تؤدي بالبنك إلى الانهيار والإفلاس، وذلك من خلال دعم التعليمات الهامة المتعلقة بمخاطر القرض وفرض متطلبات احترازية على البنوك في هذا الشأن، لاسيما إذا تعلق الأمر بمنح القرض، فرض الضمانات، متابعة الجدارة الائتمانية للعميل¹ ... وهو ما قرره اللجنة في المبدأ 17 من مبادئها الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الذي جاء فيه ما يلي:

''' تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لمجموعة من الإجراءات لإدارة خطر القرض، تأخذ بعين الاعتبار عتبة قبول مخاطر البنك وطبيعتها ، إضافة إلى ظروف السوق والأوضاع الاقتصادية. وتشمل تلك الإجراءات سياسات احترازية تسمح بكشف، قياس، تقييم، متابعة، التحكم، والحد من مخاطر القرض في الوقت المناسب، والإبلاغ عنها، وتغطي كافة الحلقة الائتمانية بدءا بتقرير منح القرض، تقييم نوعيته، إدارة محفظة قروض وتوظيفات البنك ...'''²

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ثمانية (08) معايير أساسية للتقييم³ تتمثل في :

1- يجب أن تسطر البنوك مجموعة كافية من التدابير لإدارة خطر القرض، وعلى سلطة الرقابة أن تتأكد بأن هذه التدابير تتماشى مع درجة تقبل البنك لهذا الخطر و حجمه، مع الأهمية النظامية للبنك، وقوته المالية، اعتبارا إلى ظروف السوق، وإلى الظروف الاقتصادية الشاملة.

2- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد مجلس إدارة البنك لإستراتيجية فعالة لإدارة مخاطر القرض تتناسب وسقف تحملها " عتبة قبول البنك لخطر القرض ". كما تتأكد من اعتماده

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.39.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P. 48

³ Ibid, P-P.49-50

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

للسياسات والإجراءات اللازمة التي تمكن البنك من كشف، قياس، تقييم، متابعة والتحكم والحد من هذه المخاطر والإبلاغ عنها.

وتتأكد سلطة الرقابة في نفس السياق أيضا من مدى تطبيق الإدارة العليا للبنك لتلك الإستراتيجية ومن تبنيتها للسياسات والإجراءات الآتفة الذكر.

3- تتأكد سلطة الرقابة دوريا من ملائمة السياسات والإجراءات السالفة الذكر ومن متابعتها كفاية بما يتماشى وخطر القرض.

4- تتأكد سلطة الرقابة من أن للبنك سياسات وإجراءات لمتابعة تحصيل أمواله من الكيانات المدينة، ومن معرفة عوامل الخطر التي قد تؤدي إلى التعثر وعدم التسديد.

5- تشترط سلطة الرقابة من البنوك أن تكون قراراتها الخاصة بمنح الائتمان خالية من تضارب المصالح وأن تتم وفق ظروف السوق.

6- تشترط سلطة الرقابة أن تخضع المخاطر الكبرى أو المتميزة للائتمان، التي تتعدى نسبة معينة من رأسمال البنك أو التي تخرج عن الإطار العادي لنشاطاته ، إلى موافقة مجلس إدارته أو إدارته العليا.

7- تتمتع هيئة الرقابة بصلاحيه الاطلاع على المعلومات المتعلقة بمحفظة قروض البنك وتوظيفاته، وبإمكانية الاتصال بالموظفين المكلفون بإدارتها وبالرقابة على خطر القرض والتبليغ عنه.

8- تفرض سلطة الرقابة على البنوك دمج خطر القرض، ضمن برامج محاكاة الأزمة (Simulation de crise) واختبارات الضغط التي تقوم بها بهدف إدارة أفضل للمخاطر.

الفقرة الثانية: مخاطر التركيز الائتماني وحدود التعرضات الكبرى (المبدأ 19)

تعتبر لجنة بازل بأنه من الواجب على البنوك احترام قواعد الحذر المتعلقة بمخاطر التركيز الائتماني أو الجغرافي أو القطاعي ، ووضع ضوابط وإعداد أنظمة معلوماتية تسمح للإدارة بتحديد مكامن التركيز الموجودة في المحفظة، وعليها أيضا أن تعين عتبات احترازية تحدد التعرض لخطر التركيز نحو مقترض أو مجموعة من المقترضين.

وعلى السلطات الرقابية السهر على ذلك والتأكد من احترام البنوك لتلك المتوقعات، ومن إشراف مديريتها على احترام العتبات المقررة.

و لقد قرر هذا الالتزام في المبدأ 19 من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة لبازل ، حيث جاء فيه ما يلي :

''' تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لسياسات وإجراءات تسمح لها بكشف، قياس، تقييم، متابعة، والتحكم أو الحد من مخاطر التركيز والإبلاغ عنها، وتضع لذلك حدودا احترازية لتقييد التعرضات المصرفية للخطر في مواجهة طرف مقابل أو مجموعة من الأطراف المقابلة التي تربطها علاقة ببعضها'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية سبعة (07) معايير أساسية للتقييم و معيار إضافي جاء به التنقيح² تتمثل في :

1- يجب أن تتضمن التشريعات أو التنظيمات أو تعليمات سلطة الرقابة أحكام تفرض على البنوك تبني سياسات وإجراءات توفر لها نظرة شاملة على مستوى المصرف، حول المصادر المهمة لمخاطر التركيز والتعرضات الناشئة من البنود خارج الميزانية أو داخلها ومن الالتزامات المشروطة (Engagements conditionnels).

2- تتأكد سلطة الرقابة من أن الأنظمة المعلوماتية للبنك قادرة على كشف التعرضات التي تقود إلى تركيز المخاطر والمخاطر الكبرى، وإدارتها بصفة فعالة.

3- تتأكد سلطة الرقابة من أن تلك السياسات والإجراءات قد حددت عتبات خطر التركيز لدى البنك بما يتماشى مع قدرته وقوته المالية ومع حجم ونوع مخاطره ، كما تتأكد أيضا من فهم هذه العتبات من الموظفين ذوو الصلة ومن تبليغها إليهم بشكل دوري إضافة إلى ضرورة الإبلاغ عن التركيزات المهمة دوريا لمجلس إدارة البنك.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.52

² Ibid ; P-P.52-54

- 4- على البنوك أن تبلغ سلطة الرقابة باستمرار بالمعلومات التي تمكنها من فحص تركيزات الخطر الائتماني أو الجغرافي أو القطاعي على مستوى محافظها.
- 5- يجب إعطاء تعريف قانوني أو تنظيمي واضح لمفهوم "مجموعة أطراف مقابلة مرتبطة" بهدف عكس التعرض الفعلي لهذا الخطر، ولسلطة الرقابة تطبيق هذا المفهوم حالة بحالة.
- 6- يجب أن تضع النصوص التشريعية أو التنظيمية أو تعليمات سلطة الرقابة حدود احترازية لتحديد التعرضات الكبيرة لطرف مقابل أو لمجموعة من الأطراف المقابلة المرتبطة، ويقصد بعبارة "تعرضات"، جملة الديون والعمليات الواردة في الميزانية أو خارج الميزانية . وتتأكد سلطة الرقابة من إشراف الإدارة العليا للبنك على هذه الحدود وسهرها على عدم تجاوزها.
- 7- تفرض سلطة الرقابة على البنوك إدراج خطر التركيز والتعرضات الكبرى ضمن برامجها الخاصة بسيناريوهات محاكاة الأزمة لأغراض إدارة المخاطر.
- معيار إضافي:

على البنوك الالتزام بالتعريفات التالية في تحديدها للتعرضات لمخاطر الائتمان :

- 1- يقصد "بالتعرض الكبير" أو الهام ذلك الذي يساوي أو يفوق 10% من رأسمال البنك.
- 2- يحدد سقف التعرض الكبير في مواجهة طرف مقابل غير مصرفي من القطاع الخاص أو مجموعة مرتبطة من الأطراف المقابلة بـ 25% من رأسمال البنك.
- هذا وقد تقبل تجاوزات طفيفة، خصوصا إذا ما كانت مؤقتة أو متعلقة ببنوك صغيرة جدا أو متخصصة.

الفقرة الثالثة: مخاطر العمليات مع أطراف ذات صلة بالبنك (المبدأ 20)

يجب على سلطات الرقابة في تقييمها لفعالية المنظومة البنكية لإدارة المخاطر، فحص السياسات والإجراءات المسطرة من البنك في سبيل إدارة المخاطر التي قد ترتبها العمليات التي تربطه بأطراف ذات صلة لاسيما مع الشركات التابعة ، فروعها، الأطراف الخاضعين لرقابته

أو الذين يقيمون رقابة عليه، المساهمون الرئيسيون فيه، مديروه، أعضاء إدارته العامة، إطارته الأساسية...

ولقد قررت لجنة بازل في هذا الشأن وجوب احترام البنوك للمعايير الاحترازية التي تنظم هذه العمليات والتي تنظم علاقة البنك بالأطراف ذوي الصلة به، حيث جاء في المبدأ 20 من المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة ما يلي :

" من أجل تفادي التجاوزات التي قد تنجر عن عمليات أبرمها البنك مع أطراف تربطهم به صلة، والوقاية من تضارب المصالح، تشترط السلطة الرقابية من المصارف أن تتم هذه العمليات وفق شروط السوق، وأن تكون محل متابعة. وتشترط أن تتخذ الإجراءات المناسبة للتحكم أو الحد من المخاطر المنجزة عنها، كما يشترط أن يتم التخلص من الديون المرتبطة بهذه العمليات وفق السياسات والإجراءات المعتادة (المعتمدة)"¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية سبعة (07) معايير أساسية للتقييم² تتمثل في :

- 1- وجب إعطاء تعريف دقيق لمفهوم "أطراف ذات صلة" بموجب أحكام تشريعية أو تنظيمية أو بتعليمات تصدرها سلطة الرقابة مع الأخذ بعين الاعتبار ما تضمنته حاشية المبدأ من أطراف (فروع البنك، الشركات التابعة، كل طرف خاضع لرقابة البنك أو يقيم رقابته عليه، المساهمون الرئيسيون للبنك، مديروه، إدارته العامة، إطارته الأساسية... إلخ).
- 2- تشترط نفس الأحكام أو التعليمات ألا تتم العمليات مع الأطراف ذات صلة بشروط تفضيلية وذلك من حيث تقييم القرض مثلا، مدة العقد، نسبة الفائدة، العمولة، جدول الاستحقاق أو السداد، الضمانات المشترطة...

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.54

² Ibid ; P-P.54-55

- 3- تشترط سلطة الرقابة من البنوك، إخضاع عملياتها مع الأطراف ذات صلة، وشطب ديونها، إلى الموافقة المسبقة لمجلس الإدارة متى تجاوزت قيمتها مبلغ محدد أو تضمنت مخاطر خاصة، وتتأكد سلطة الرقابة من إقصاء الأعضاء ذوو المصالح من عملية الموافقة هاته.
- 4- تتأكد سلطة الرقابة من حيافة البنك لسياسات وإجراءات تمنع المستفيدين من عملية ما و/ أو الأشخاص ذوو الصلة بهم من المشاركة في اتخاذ قرار الموافقة على العملية وإدارتها.
- 5- تحدد القوانين أو الأنظمة أو تعليمات سلطة الرقابة عتبات احترازية بنفس الصرامة والشدّة المطبقة على الأطراف المقابلة ، للتحديد من التعرضات المرتبطة بأطراف ذات صلة بالبنك وبمخاطر العمليات المبرمة معها ، و قد تشترط أن تكون هذه التعرضات مضمونة بتأمينات عند الضرورة .
- 6- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لسياسات وضوابط تمكنها من كشف ومتابعة التعرضات والمخاطر المرتبطة بالأطراف ذات صلة وبالعمليات المبرمة معها. كما تتأكد من ضرورة تبليغ إدارة ومجلس الإدارة البنك بها وبالاستثناءات الواردة عليها من أجل الإشراف عليها واتخاذ التدابير اللازمة بشأنها في الوقت المناسب.
- 7- تحصل سلطة الرقابة المعلومات المتعلقة بالمبلغ الإجمالي لتعرضات البنك للمخاطر المرتبطة بالأطراف ذات الصلة وتتأكد من صحتها.

الفقرة الرابعة: مخاطر الدول والتحويل (المبدأ 21)

يقصد ب" مخاطر الدول أو البلدان" المخاطر المرتبطة بالخسائر الناتجة عن الأحداث الواقعة في دول أجنبية، أما " مخاطر التحويل" فيقصد بها مخاطر عدم قدرة المقترض على الوفاء بدينه نظرا لاستحالة تحويل العملة الوطنية إلى عملة أجنبية بسبب تقييد الصرف المفروض من طرف حكومة الدولة التي ينتمي إليها المقترض.

وعلى سلطة الإشراف والرقابة المصرفية التحقق من أن البنوك مجهزة بسياسات وإجراءات كافية لتحديد ومتابعة ورقابة المخاطر المتصلة بالدول ومخاطر التمويل المتصلة بأنشطة

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

الإقراض والتوظيف والاستثمار الدوليين لهذه البنوك¹، كما عليها أن تتأكد من إنشاء احتياطات كافية لمواجهة هذه المخاطر.

ومن أجل رقابة مصرفية شاملة وفعالة على كافة أنشطة المصرف بما فيها العابرة للحدود قرر المبدأ 21 من مبادئ بازل ما يلي :

''' تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك للسياسات والإجراءات التي تسمح لها بكشف، قياس، تقييم، متابعة، التحكم والحد من مخاطر الدول والتحويل المرتبطة بنشاطاتها الائتمانية والاستثمارية، والإبلاغ عنها²'''

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ستة (06) معايير أساسية للتقييم³ تتمثل في :

1- تتأكد سلطة الرقابة من أن للبنك استراتيجيات وسياسات فعالة، قادرة على كشف، تقييم ورقابة مخاطر الدول والتحويل والتحكم فيها والحد منها ورفع تقارير عنها ومتابعة تطورها ومواجهتها باتخاذ التدابير المناسبة.

2- يجب على سلطة الرقابة أن تتأكد أيضا من أن تلك الإستراتيجيات والسياسات تمت المصادقة عليها من قبل مجلس إدارة البنك، الذي يتعين عليه الإشراف على إدارتها.

3- تتأكد سلطة الرقابة من أن النظام المعلوماتي لإدارة مخاطر البنك و للرقابة الداخلية يسمح بالمراقبة الدقيقة والفعالة للتعرض لمخاطر الدول وبضمان الالتزام بالسقوف المتعلقة بها.

4- تسهر سلطة الرقابة على تكوين المخصصات اللازمة لمخاطر الدول والتحويل، وتختلف الممارسات الدولية في هذا الشأن، وتكون مقبولة كلها طالما أنها تتماشى والمخاطر التي تهدد الدولة، ومن بينها:

¹ سمير الخطيب، قياس وإدارة المخاطر بالبنوك، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص.60.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.55

³ Ibid, P-P.55-56

أ- أن تقرر سلطة الرقابة مبلغ أدنى للمخصصات قابل للمراجعة عند الضرورة مع تحديد نسب ثابتة للتعرضات بالنسبة لكل دولة، مع مراعاة الظروف السائدة.

ب- أن تحدد سلطة الرقابة بانتظام نسبة متباينة (une fourchette en pourcentage) لكل دولة اعتباراً للظروف السائدة فيها وتقوم البنوك في حدود هذه النسب، باختيار المخصصات الواجب تكوينها لمواجهة تعرضاتها.

ج- أن يحدد البنك ذاته النسب أو التوجيهات المقابلة لمخاطر الدول، وقد يقرر مخصصات خاصة بكل قرض على حدى، ويقرر المدقق الخارجي و/أو سلطة الرقابة مدى كفايتها .

5- تفرض سلطة الرقابة على البنوك إدراج مخاطر الدول والتحويل ضمن برامجها الخاصة بسيناريوهات محاكاة الأزمة لأغراض إدارة المخاطر.

6- تحصل سلطة الرقابة بانتظام المعلومات الكافية حول مخاطر الدول والتحويل للمصارف، وبإمكانها المطالبة بكافة المعلومات الإضافية التي تراها ضرورية.

الفقرة الخامسة: مخاطر السوق (المبدأ 22)

استجابة للمتطلبات الاحترازية المقررة في هذا الشأن، على البنوك أن تتبنى إجراءات شاملة لإدارة المخاطر المرتبطة بالسوق، لاسيما سعر الفائدة، الصرف الأجنبي ، سعر الأسهم،... والتي يمكن أن يؤثر التقلب فيها سلباً على المركز المالي للبنك.

وعلى سلطات الرقابة التأكد من أن البنوك أعدت إستراتيجية وإجراءات من أجل قياس دقيق ومراقبة ومتابعة دائمة لمخاطر السوق، كما تتأكد من أنها قادرة على فرض حدود و/أو متطلبات احترازية لمواجهة هذه المخاطر ومعالجتها عند وقوع أي تقلب في السوق من شأنه المساس بمراكزها المالية.

و قد قررت لجنة بازل هذا الالتزام في المبدأ 22 من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالية الذي

جاء فيه :

« تتأكد سلطة الرقابة من وضع البنوك للإجراءات والسياسات الاحترازية المناسبة لإدارة مخاطر السوق ، آخذة بعين الاعتبار درجة قبولها للمخاطر بأنواعها، ظروف السوق، والظروف الاقتصادية الكلية إضافة إلى خطر التدهور المعتبر في سيولة السوق. ووجب أن تكون هذه الإجراءات والسياسات قادرة على كشف، قياس، تقييم، متابعة والتحكم أو الحد من مخاطر السوق في الوقت المناسب، ورفع تقارير عنها¹»

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ستة (06) معايير أساسية للتقييم² تتمثل في :

- 1- يفرض على البنوك بأحكام تشريعية أو تنظيمية أو بتعليمات تصدرها سلطة الرقابة، وضع الاستراتيجيات والإجراءات المناسبة لإدارة مخاطر السوق، وتتأكد سلطة الرقابة من توافق هذه الإجراءات مع قدرة البنك على تحمل هذه المخاطر وحجمها، وأهميته النظامية، وقوته المالية، وتبين بوضوح الأدوار والمسؤوليات في مجال كشفها، قياسها، متابعتها والتحكم فيها.
- 2- تتأكد سلطة الرقابة من أن تلك الإستراتيجيات والإجراءات قد تمت المصادقة عليها من طرف مجلس إدارة البنك الذي يشرف على إدارتها وتطبيقها على نحو فعال.
- 3- تتأكد سلطة الرقابة من أن تلك الاستراتيجيات والإجراءات كافية للسيطرة على خطر السوق وتشمل لاسيما نظم معلوماتية فعالة تسمح بكشفه ورقابته ورفع تقارير عنه لمجلس إدارة البنك وإدارته العليا، بيان حدود التعرض له ووجب أن تكون هذه الحدود مفهومة من قبل موظفي البنك المعنيين الذين يبلغون بها بانتظام، إجراءات لمتابعة الاستثناءات لتلك الحدود والاطلاع عنها بما يسمح بالتدخل الفوري عند الضرورة... إلخ
- 4- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنك لأنظمة وضوابط فعالة للوقاية من مخاطر السوق، تفرض الرقابة والتقييم الدوري لمراكز البنك وأصوله وعملياته وفق سعر السوق، وللتأكد من مصداقية المعلومات المستقاة من السوق، ووجب إسناد مهمة التقييم لوحدة مستقلة عن وحدات الأعمال ذات الصلة بالمخاطر.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.56

² Ibid ; P-P.57-58

- 5 - تتأكد سلطة الرقابة من حيافة المصارف لمستويات كافية من الأموال الخاصة و/أو الاحتياطات لمواجهة الخسائر غير المتوقعة التي قد تنجر عن اضطراب أسعار السوق.
- 6 - تفرض سلطة الرقابة على البنوك، إدراج سيناريوهات تسمح بقياس درجة حساسيتها وتأثرها بالخسائر التي قد ترتبها تقلبات أسعار السوق ضمن برامجها لمحاكاة الأزمة.

الفقرة السادسة: مخاطر نسب (سعر) الفائدة في محفظة المصرف (المبدأ 23)

تعتبر لجنة بازل بأن تقلب أسعار الفوائد أو نسبها من أهم المخاطر التي قد تؤثر سلبا على البنوك، لذلك وجب على هذه الأخيرة تطبيقا لمقتضيات المبدأ 23 من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، اعتماد إجراءات وسياسات فعالة تسمح لها بالكشف المبكر لهذا الخطر والتحكم فيه ومتابعته.

وتسهر السلطات الرقابية المصرفية على فرض المتطلبات والمعايير الاحترازية المقررة في هذا الشأن ، ولقد جاء في طيات المبدأ الآنف الذكر ما يلي:

''' تتأكد سلطة الرقابة من أن للبنوك أنظمة ملائمة تسمح لها، وفي الوقت المناسب، بكشف، قياس، تقييم، متابعة والتحكم أو الحد من خطر نسب فوائد محافظها، ورفع تقارير عنه. وتأخذ هذه الأنظمة بعين الاعتبار بدرجة قبول البنك للمخاطر، وحجمها و طبيعتها، إضافة إلى ظروف السوق والظروف الاقتصادية الكلية'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية أربعة (04) معايير أساسية ومعياران إضافيان للتقييم² جاء فيها ما يلي :

1- تفرض القوانين أو الأنظمة أو تعليمات سلطة الرقابة على البنوك وضع إستراتيجية ملائمة لإدارة خطر تقلب سعر الفائدة تتضمن سياسات وإجراءات تسمح بكشف، قياس، تقييم، متابعة والتحكم أو الحد من المصادر الهامة لذلك الخطر، وتتأكد سلطة الرقابة من مدى توافقها

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.58

² Ibid ; P-P.58-59

مع درجة قبول المصرف للمخاطر، ومع أهميته النظامية، كما تتأكد من مراعاتها لظروف السوق، والظروف الاقتصادية الكلية، ومن مراجعتها وتعديلها باستمرار وعند الضرورة .

2- تتأكد سلطة الرقابة من موافقة مجلس إدارة البنك على سياسات وإجراءات البنك المتعلقة بإدارة خطر سعر الفائدة، كما تتأكد من سهر إدارته على تطبيقها بفعالية.

3- تتأكد سلطة الرقابة من أن تلك السياسات والإجراءات تشمل أنظمة مفصلة لقياس خطر سعر الفائدة، حدود وعتبات التعرض له و الاستثناءات الواردة عليها، مصادق عليها من طرف مجلس إدارة البنك، ومفهومة من طرف موظفيه المعنيين بها والذين يجب تبليغهم بها باستمرار إضافة إلى أنظمة معلوماتية فعالة تسمح بكشف ورقابة التعرض لخطر سعر الفائدة، والإبلاغ عنه بصفة فورية لمجلس إدارة البنك وإدارته العليا من أجل التدخل.

4 - تفرض سلطة الرقابة على البنوك، إدراج ضمن برنامج محاكاة الأزمة، سيناريوهات تسمح بقياس درجة حساسيتها وتأثرها بالخسائر التي قد ترتبها تقلبات أسعار الفوائد.

- معياران إضافيان:

1- تجبر سلطة الرقابة البنوك على تمكينها من نتائج القياس الداخلي لخطر تقلب سعر الفائدة، معبرا عنها بنسبة تأثيرها على القيمة الاقتصادية للمصرف (تأثير صدمة تقلب سعر الفائدة على محفظة البنك).

2- تقيم سلطة الرقابة مدى تناسب النظام الداخلي لقياس رأسمال البنك مع تأثير خطر تقلب سعر الفائدة على محفظته.

الفقرة السابعة: مخاطر السيولة (المبدأ 24)

توصي لجنة بازل البنوك ضمن المبدأ 24 من مبادئها للرقابة المصرفية، بتبني سياسات وإجراءات وتدابير احترازية لإدارة خطر السيولة ضمن منظومتها المتعلقة بإدارة المخاطر المصرفية، تتماشى وجوبا مع المتطلبات والمعايير الدولية الجاري بها العمل .

وقد جاء في طيات المبدأ ما يلي :

''' تفرض سلطة الرقابة متطلبات احترازية تعكس احتياجات كل مصرف من السيولة (متطلبات كمية أو نوعية أو كلاهما). وتتأكد من حوزة البنوك لإستراتيجيات تسمح لها بإدارة رشيدة وحذرة لخطر السيولة، وباحترام المتطلبات المقررة في هذا الشأن، وتأخذ هذه الإستراتيجية بعين الاعتبار طبيعة المخاطر التي تهدد المصرف، إضافة إلى ظروف السوق، والظروف الاقتصادية الكلية، كما يجب أن تشمل سياسات وإجراءات احترازية تتماشى ودرجة قبوله للمخاطر وتسمح بكشف، قياس، تقييم، متابعة والتحكم أو الحد من مخاطر السيولة، والإبلاغ عنها. ولا يمكن أن تقل متطلبات السيولة إستراتيجية البنك عن تلك المقررة وفق معايير بازل الجاري بها العمل خاصة لدى المصارف الناشطة على الصعيد الدولي'''¹

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ثمانية (08) معايير أساسية ومعياري إضافي للتقييم² تتمثل في :

1- تفرض الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تعليمات سلطة الرقابة على المصارف، احترام متطلبات سيولة التي لا يمكن أن تقل عن تلك التي تقرها معايير لجنة بازل خاصة بالنسبة للمصارف الدولية، وتعتمد سلطة الرقابة في التأكد من احترام هذه المعايير على وسائل رقابية مماثلة لتلك المعتمدة والجاري بها العمل وفق مقررات بازل.

2- يجب أن تتماشى متطلبات السيولة المقررة مع مخاطر سيولة البنوك (داخل وخارج الميزانية)، ومع ظروف السوق والظروف الاقتصادية الكلية.

3- على سلطة الرقابة أن تتأكد من تبني البنوك لإطار عمل متين لإدارة خطر السيولة، يفرض عليها الحفاظ على مستوى كاف من السيولة بما يمكنها من مقاومة مختلف سيناريوهات الأزمات، ويتضمن سياسات وإجراءات مناسبة لإدارة خطر السيولة، مصادق عليها من طرف مجلس إدارتها.

¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.59

² Ibid, P-P. 59-61

4 - تتأكد سلطة الرقابة من أن هذا الإطار يشتمل على: صياغة واضحة لحدود قبول البنك لخطر السيولة مصادق عليها من طرف مجلس إدارته، أنظمة معلوماتية فعالة تسمح برقابة التعرض لخطر السيولة والتحكم فيها، وفي متطلبات التمويل على مستوى المصرف (بما فيها إدارة الضمانات)، إشراف مجلس الإدارة ومراقبته للتطبيق الفعلي لسياسات وإجراءات إدارة خطر السيولة من طرف إدارة البنك ووفق العتبات المقررة ، مراجعة منتظمة (سنوية على الأقل) من طرف مجلس الإدارة لسياسات وإجراءات إدارة خطر السيولة وتعديلها كلما استوجب الأمر ذلك.

5 - تفرض سلطة الرقابة على البنوك المراجعة المستمرة لإستراتيجياتها المتعلقة بالتمويل مع ضرورة الأخذ في الحسبان بجملة المخاطر الأخرى كمخاطر الائتمان والسوق والتشغيل... وتأثيرها على الإستراتيجية الشاملة لسيولتها.

6 - تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لمخططات متينة للطوارئ تمكنها من إدارة مشاكل السيولة التي قد تواجهها من دون الاعتماد على دعم الإقراض. وتتأكد سلطة الرقابة من قابلية هذه الخطط للتطبيق عمليا.

7- تفرض سلطة الرقابة على البنوك، أن تدرج ضمن برنامج محاكاة الأزمة، وبغرض إدارة المخاطر، مجموعة من سيناريوهات الضغط المتعلقة بالسيولة، القصيرة والطويلة المدى، وتتأكد سلطة الرقابة من مدى استعمال البنك لنتائج هاته الاختبارات في ضبط وتعديل إستراتيجياته في مجال خطر السيولة و تصميم خطط فعالة للتمويل الطارئ.

8 - تفرض سلطة الرقابة على البنوك التي تقوم بتحويلات معتبرة للسيولة إلى عملة أجنبية، إجراء تحاليل منفصلة لإستراتيجياتها في مجال خطر السيولة، عن كل عملة مهمة، كما تفرض عليها أن ترصد وتراجع بانتظام احتياجات التمويل بهذه العملات بصفة مستقلة، وتمارس اختبار الضغط لإدارة مخاطر السيولة بشأنها أيضا، وتفحص سلطة الرقابة هذه الاحتياجات وتقيم مدى قدرة البنك على إجراء تحويلات للسيولة من عملة إلى أخرى عبر الدول وعبر الكيانات.

- معيار إضافي:

تتأكد سلطة الرقابة من أن الأصول المرهونة (Grevés) الواردة في ميزانية البنك، تتم إدارتها بصفة تقلل من المخاطر المرتبطة بالتمويل و السيولة.

تطلب سلطة الرقابة من البنوك أن تلتزم بالإفصاح بما يكفي من معلومات وبوضع الحدود المناسبة في هذا الشأن للتقليل من المخاطر المكتشفة.

الفقرة الثامنة: المخاطر التشغيلية (المبدأ 25)

تتحقق سلطة الرقابة من أن البنوك تستخدم نظام قوي للكشف عن المخاطر الناجمة عن عدم سلامة أو ضعف أنظمة الرقابة الداخلية، والأنظمة الإدارية التي من شأنها أن تؤدي إلى خسائر غير متوقعة¹.

تعتبر لجنة بازل بأنه من الواجب على السلطات الرقابية أن تفرض على البنوك إعداد نظام محكم للمخاطر التشغيلية أو العملياتية، يتضمن تعريفات دقيقة وواضحة لهذه المخاطر لتسهيل الكشف عنها، ويحدد سياسات وإجراءات احترازية لرقابتها وإدارتها والحد منها.

ولقد قرر المبدأ 25 من مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة في هذا الشأن ما يلي:

''' تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لإطار عمل فعال لإدارة خطر التشغيل، يأخذ بعين الاعتبار درجة قبول البنك للمخاطر، وطبيعتها وحجمها، إضافة إلى الظروف الاقتصادية وظروف السوق التي ينشط فيها. ويشمل هذا الإطار وجوبا سياسات وإجراءات احترازية، تسمح بكشف، قياس، تقييم، متابعة والتحكم أو الحد من خطر التشغيل في الوقت المناسب ورفع تقارير عنه'''²

وللتأكد من امتثال الدول لهذا المبدأ ، قررت لجنة بازل للرقابة المصرفية ثمانية (08) معايير أساسية ومعياري إضافي للتقييم³ تتمثل في :

1- تفرض الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تعليمات سلطة الرقابة على البنوك اعتماد إستراتيجية فعالة لإدارة الخطر التشغيلي تشمل سياسات وإجراءات تسمح لها بكشف، قياس، تقييم، متابعة، التحكم والحد من هذا الخطر والإبلاغ عنه. وتتأكد سلطة الرقابة من أن هذه

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.39.

² Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Op. Cit , P.61

³ Ibid ; P-P.62-63

الإستراتيجية تتماشى مع مخاطر البنك ومع أهميته النظامية وقوته المالية، كما تتأكد من أنها تعالج كافة الجوانب الأساسية للخطر التشغيلي السائدة في أنشطة البنك لاسيما في الفترات التي يتزايد فيها ذلك الخطر حدة.

2- تتأكد سلطة الرقابة من أن تلك الإستراتيجية مصادق عليها، كما تتأكد من مراجعتها بانتظام من طرف مجلس إدارة البنك الذي يشرف عليها للتأكد من فعالية تطبيقها.

3- تتأكد سلطة الرقابة من إشراف إدارة البنك على تنفيذ إستراتيجية إدارة خطر التشغيل ومن إدراجها ضمن العملية الشاملة لإدارة مخاطر البنك.

4- تفحص سلطة الرقابة جودة وشمولية خطط الإنعاش وخطط الطوارئ المعتمدة من البنك للتأكد من قابليتها للتطبيق في حالة اضطراب النشاط ومن أنه في حالة أزمة خطيرة يستطيع البنك مواصلة نشاطه، والحد من خسائره بما فيها المنجرة عن اضطراب أنظمة الدفع والتسوية.

5- تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لأنظمة معلوماتية (Informatique) تضمن فحص وإدارة المخاطر التقنية. كما تتأكد من حوزتها لبنية تحتية Infrastructure معلوماتية متينة تستجيب لمتطلباتها التشغيلية الحالية والمتوقعة (في الوضعية العادية أو الأزمة) وتضمن سلامة وأمن المعطيات وأنظمة إدارة المخاطر.

6- تتأكد سلطة الرقابة من حوزة البنوك لأنظمة معلوماتية فعالة تسمح لها بمراقبة الخطر التشغيلي، جمع وتحليل المعطيات المتعلقة به، وإقامة الميكانيزمات المناسبة للإبلاغ عنه لمجلس الإدارة، الإدارة العليا وللوحدات التشغيلية من أجل إدارته بطريقة فعالة.

7- تفرض سلطة الرقابة على البنوك وضع ميكانيزمات لإبلاغها بالأحداث التي قد تؤثر على الخطر التشغيلي .

8 - تتأكد سلطة الرقابة من اعتماد البنوك لسياسات فعالة تمكنها من إدارة ومتابعة الأنشطة والعمليات المسندة لطرف خارجي والمخاطر المرتبطة بها، وتشمل هذه السياسات لاسيما وضع أحكام واضحة في مجال الإسناد و بذل العناية اللازمة في اختيار الطرف المسند إليه، مزود الخدمة ، إدارة ورقابة العمليات المسندة والمخاطر المصاحبة للإسناد... وتفترض سياسات

ولجراءات الإسناد على البنك إبرام عقود أو اتفاقيات شاملة ومفصلة متعلقة بالخدمة المسندة،
تحدد بوضوح تقسيم المسؤوليات بين مزود الخدمة والبنك.

- معيار إضافي:

تراقب سلطة الرقابة باستمرار التعرضات المشتركة للمخاطر التشغيلية كإسناد عملية
أو عمليات أساسية من طرف عدة بنوك لمزود خدمة مشترك بينهم، أو وجود اضطرابات
أو اختلالات متعلقة بعملية الدفع والتسوية لدى مزود الخدمة.

• تماشيا مع جملة المبادئ الأساسية التي أقرتها لجنة بازل الدولية، وقصد تفعيل منظومة
الرقابة على البنوك العاملة على الساحة الوطنية، قامت السلطات الجزائرية بإجراء حزمة
متكاملة من الإصلاحات التي لوحظ من خلالها الاهتمام المتزايد بتوجهات اللجنة، كان أولها
إصدار قانون النقد والقرض رقم 10/90 الذي وضع أسس وقواعد للرقابة على القطاع
المصرفي، وعمل على إقامة هيئات مكلفة بتلك الرقابة، ووفر لها الصلاحيات والموارد للقيام
بمهامها. وأضحى من المتطلبات القانونية على كل مؤسسة مصرفية أو مالية أن تخضع لهذا
التنظيم.

وفي سياق الأخذ بمتطلبات لجنة بازل، وقصد تقوية صحة وصلابة النظام البنكي
الوطني، عملت المنظومة الجزائرية على تعزيز الشروط المطلوبة لاعتماد البنوك وممارسة
العمل المصرفي، من خلال تقرير حق سلطة منح التراخيص في رفض أي طلب بتأسيس
بنك، متى اتضح لها عدم الالتزام بمعايير بازل لاسيما منها الشكل القانوني، الحد الأدنى من
رأس المال المطلوب، هيكل ملكية البنك، خطة العمل والاستغلال، الضوابط الداخلية، الوضع
القانوني...¹.

وفي إطار الإصلاحات المدخلة على القطاع البنكي، وبغية تماشي المنظومة المصرفية
الجزائرية مع متطلبات بازل والتكيف معها، صدرت عدة أنظمة وتعليمات هدفت في مجملها إلى
تعزيز وارساء رقابة بنكية سليمة تستجيب لطبيعة وخصوصية القطاع البنكي الجزائري .

¹ طيبي حمزة، مرجع سابق، صص. 269- 271

ومن هذا المنطلق صدرت عدة أنظمة تتضمن إدارة البنوك للمخاطر المصرفية، كما صدرت أنظمة تتناول قواعد الحذر في تسيير البنوك العاملة على الساحة الوطنية والمتطلبات الاحترازية الواجبة الاحترام من طرفها، لاسيما منها ما يتعلق بنسبة الملاءة وكفاية الأموال الخاصة للبنك، وتتاسبها مع المخاطر الإجمالية التي يواجهها والتي تهدد نشاطه.

وبالرغم من تبني التشريع المصرفي الجزائري لمعظم مبادئ اتفاقية بازل وتوصياتها من أجل رقابة مصرفية فعالة، إلا أننا سجلنا موازاة لذلك، عدم الاهتمام ببعض منها لاسيما المبدأ رقم 12 المتعلق بالرقابة المجمعمة، والمبدأ رقم 13 المنظم للعلاقات بين السلطتين الرقابيتين الأم والمستضيفة، كما سجلنا عدم الأخذ بالمبدأ رقم 21 المتعلق بمخاطر البلدان ومخاطر التحويل.

وما يمكن أن نخلص إليه في هذا الشأن، هو عدم إبداء المشرع لرغبة عميقة في الانفتاح على السوق المصرفية العالمية في مجال الرقابة. فبالرغم من الترخيص لبنوك أجنبية من أجل مزاوله النشاط المصرفي على الساحة الوطنية، وبالرغم مما توفره المبادئ السالفة الذكر من أهمية عملية، في توحيد الرقابة على البنوك العابرة للحدود والعمليات التي تباشرها، إلا أن التشريع والتنظيم الجزائري لم يوليها أية أهمية ولم يعمل على تبنيتها ضمن المنظومة المصرفية محل الدراسة.

يمكن القول ختاماً لما سبق، بأنه وفي ضوء الاتجاه العالمي المتمامي لتطبيق معايير بازل، بات لزاماً على بنك الجزائر مراجعة التنظيم الرقابي الوطني ليواكب توجيهات ومبادئ اللجنة، وذلك من خلال تبني ما تم تجاهله من مبادئ وتفعيل ما لم يتم العمل به فعلياً رغم تبنيه.

كما بات لزاماً إعادة تنظيم البنوك الجزائرية وفقاً لمتطلبات لجنة بازل للرقابة المصرفية، وإيجاد سبل للاستفادة من إيجابياتها قدر المستطاع، وذلك من خلال:

- تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك.
- إنشاء وتفعيل جهاز إدارة للمخاطر كجزء أساسي من إدارة البنك .
- اعتماد نظام معلومات منطور وذو كفاءة يسمح بمعالجة أحسن للمعلومات والبيانات المالية.
- تدعيم أنظمة الإفصاح والشفافية.
- إنشاء وكالة لتنقيط البنوك العاملة على الساحة الوطنية .

خلاصة الباب الأول:

تطرح المراجعة الرقابية في البنوك الجزائرية أهميتها كضرورة قصوى يجب توفيرها لضمان أداء مصرفي يحافظ على سلامة البنك والجهاز البنكي ككل.

وإدراكا لهذه الأهمية، وضع المشرع الإطار الذي تعمل وفقه الجهات الرقابية والإشرافية الساهرة على حسن أداء هذه المهمة الحساسة، خصوصا بعد فتح القطاع المصرفي على المنافسة الأجنبية والتوجه نحو اقتصاد السوق.

وفي سبيل تحسين جودة ونوعية الرقابة المصرفية، كان من الواجب على المنظومة الجزائرية في مجال الرقابة على البنوك، التكيف مع متطلبات لجنة بازل، العاملة تحت سلطة بنك التسويات الدولي BRI الذي انضمت إليه الجزائر عام 2003، والتقييد بمعاييرها.

وفي هذا الإطار كلف مجلس النقد والقرض، الذي يعد بمثابة برلمان مصغر للبنوك، وتكملة للأحكام التشريعية المنظمة للمهنة المصرفية التي جاء بها القانون 10/90 وبعده الأمر 11/03 المعدل والمتمم، بإصدار أنظمة وتعليمات تتناول القواعد والمعايير الاحترازية الواجبة الإلتباع من قبل البنوك، ضمانا لسلامة الجهاز المصرفي واستقراره، وحمايته من المخاطر العديدة والمتنوعة التي تهدده يوميا.

ولمواكبة التطور الذي عرفه القطاع المصرفي العالمي تبنت المنظومة الجزائرية معظم مبادئ اتفاقية بازل وتوصياتها من أجل رقابة مصرفية فعالة، إلا أنها تغاضت عن البعض الآخر وتجاهلته رغم ما يحققه من فائدة عملية. وقد اقترحنا في هذا الشأن مراجعة التنظيم الرقابي الوطني من جديد من أجل تبني ما تم تجاهله من مبادئ أساسية للرقابة المصرفية وتجسيد المبادئ المتبناة التي لم يتم العمل به فعليا على الساحة المصرفية الوطنية.

ويتعين القول بأن تقرير إطار قانوني وتنظيمي للرقابة على البنوك، أمر غير كاف لحماية القطاع المصرفي من المخاطر التي تهدده باستمرار، بل كان لا بد من السهر على تجسيد القواعد التي يحتويها هذا الإطار وتفعيلها واقعا على الساحة الميدانية.

الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية

وفي هذا السياق، ومن أجل تجسيد المقترضات التي يتضمنها النظام القانوني للرقابة المصرفية، وفي سبيل العمل بالمبادئ الأساسية التي أقرتها لجنة بازل الدولية، أوكل المشرع مهمة الرقابة على البنوك، لمجموعة من الهيئات التي يجب عليها أن تعمل جاهدا ووفق تقنيات معينة، على تحقيق الغرض المعهود به إليها.

وكان لزاما على هذه الهيئات، متى عاينت أية مخالفة أو تجاوز للقواعد التي تؤطر النشاط المصرفي، رفع الأمر إلى السلطة المترعة على قمة الهرم الرقابي البنكي لتتخذ ما تراه مناسبا بشأنها، وفق ما هو مقرر تشريعا وتنظيما، وهو الأمر الذي سنحاول تناوله بالدراسة من خلال باب ثان.

المباج الثاني:

تجسيد الرقابة

المصرفية في الجزائر

يضطلع الجهاز المصرفي بدور حيوي ورحج في آن واحد، فبالإضافة إلى الدور الذي يلعبه في تمويل الاقتصاد وتحفيز الاستثمار، فهو يلعب دور الوسيط بين أصحاب الفائض وأصحاب العجز، وهو ما قد يؤدي به إلى الفشل والانهيار متى عجز عن استيعاب مخاطر عملية الوساطة بالشكل المطلوب.

وإن التنظيم الجديد للجهاز المصرفي الجزائري فتح المجال أمام المبادرة الخاصة الوطنية والأجنبية وفرض تدخل الدولة لحمايته من خلال إدخال الإصلاحات التي ترد له الاعتبار كوسيط مالي، والتي ترفع من مكانته في معادلة التنمية الاقتصادية، وأصبحت الرقابة عليه شكل من أشكال هذه الحماية وصورة من صورها.

ولقد أوكلت هذه المهمة إلى هيئات تسهر إلى جانب بنك الجزائر في أداء دور الرقيب على المصارف العاملة على الساحة الوطنية، من أجل ضمان التوازن والاستقرار والكفاءة في قطاع جد حساس وجد معرض للمخاطر والأزمات.

ووجب أن يكون تدخل هذه الهيئات وفق إطار قانوني وتنظيمي محدد بقواعد وتقنيات تتوافق مع النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل في الميدان من جهة ومع مبادئ ومعايير لجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة من جهة أخرى.

ومن خلال هذا الباب سنحاول تسليط الضوء على الإطار الإجرائي للرقابة المصرفية، وتجسيد القواعد التي تنظمها على الأرضية الميدانية في الجزائر، متطرقين في ذلك إلى الهيئات المشاركة في حماية الجهاز المصرفي والرقابة عليه (الفصل الأول)، ثم إلى التقنيات المستخدمة من طرفها في ممارسة الرقابة والتصدي للمخالفات المرفوعة أثناءها (الفصل الثاني).

الفصل الأول: الهيئات المشرفة على رقابة الجهاز المصرفي

لقد أحدث قانون النقد والقرض رقم 10/90 تغييرات جذرية في طريقة سير القطاع المالي عموما والمصرفي خصوصا، حيث أدخل قواعد لتنظيم الصناعة المصرفية ولتأطير النشاط المصرفي وجعله خاضعا لإدارة "بنك الجزائر" الذي تعمل تحت إشرافه سلطات رقابية ومصالح تساهم في الرقابة على البنوك وحمايتها من المخاطر التي قد تعثر بها.

ولقد عزز هذا القانون، ومن بعده الأمر 11/03 المعدل والمتمم جهاز الرقابة المصرفية ودعم آليات سيره وقيامه بمهامه بهيئات ذات أهمية بالغة في ممارسة الرقابة على الجهاز المصرفي، بعضها ذو علاقة وطيدة بالبنك (المبحث الأول)، وبعضها أجنبي عنه تماما (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مراقبة تطبيق التنظيم المصرفي من داخل البنك

تخضع رقابة البنوك، إلى جانب المقتضيات العامة التي يتضمنها القانون التجاري، إلى الأحكام الخاصة التي يتضمنها قانون النقد والقرض، فقد عزز المشرع الرقابة عليها مقارنة مع غيرها من شركات المساهمة، ويبدو ذلك الاهتمام من خلال ترسانة النصوص القانونية ومن خلال مجموعة الهيئات والأجهزة التي تسهر على تفعيل تلك الرقابة .

وفيما يلي سنتطرق إلى الهيئات المكلفة بالرقابة على البنك من الداخل والمتمثلة أساسا في جهاز الرقابة والتدقيق الداخلي من جهة (المطلب الأول)، ومحافظو الحسابات من جهة ثانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: جهاز الرقابة والتدقيق الداخلي

تعد الرقابة الداخلية على البنك إحدى أهم الوسائل التي تمكنه من الوصول إلى أعلى درجات الكمال المصرفي ويقصد بها "مجموعة السياسات والنظم والتعليمات التي تمكن المنشأة من تصحيح المسار أو تصحيح الأوضاع، وكذا تقييم أداء الوحدات المختلفة بها، بهدف تحقيق أقصى كفاءة ممكنة".¹

ويقصد بها أيضا "الخطة التنظيمية التي يتبناها البنك لحماية أصوله وموجوداته من السرقة والتلاعب والاختلاس، وتشمل الرقابة الإدارية التي تهدف إلى رفع كفاءة العاملين وتشجيعهم على التمسك بما يصدر إليهم من تعليمات، بالإضافة إلى الرقابة المحاسبية الهادفة إلى التأكد من الصحة الحسابية لما هو مثبت من بيانات في دفاتر البنك وسجلاته".²

وتعرف الرقابة الداخلية كذلك بأنها "ذلك الإجراء الذي يضمن صحة وضعية معينة وتطابقها مع بعض القواعد والمعايير، ولذلك فهي تعتبر بمثابة عملية فحص وتفتيش حذر لانتظام إجراء معين وصحته، وتعتبر الرقابة الداخلية بمثابة تفرقة بين ما هو كائن وما يجب أن يكون...".³

من خلال هذه التعريفات يمكن القول أن جهاز الرقابة والتدقيق الداخلي هو خط الدفاع الأول الذي يحمي البنك من المخاطر التي قد تعثره حيث يعمل على التأكد من توافق النشاط المصرفي مع المبادئ والقواعد الجاري بها العمل. لذلك سنتناوله بالدراسة من خلال تحديد الأنظمة التي يقوم عليها الفرع الأول والوحدات المشرفة عليه في البنك الفرع الثاني.

¹ أحمد محمود عمارة، اكتشاف وعلاج الأخطاء في البنك التجاري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة طبع، ص.15.

² خالد أمين عبد الله، التدقيق والرقابة في البنوك، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 1998، ص. 118.

³Jean-Luc SIRUGUET, Le contrôle comptable bancaire, tome 1 ; principes, normes et techniques, 2^{ème} édition, Revue Banque, 2007, p-p.25-28.

الفرع الأول: أنظمة الرقابة الداخلية

تلعب الرقابة الداخلية على البنوك دورا فعالا في ضمان استقرار الجهاز المصرفي خصوصا والاقتصاد الوطني عموما، ولقد أثبتت التجارب العالمية بأن أي عجز أو خلل في هذه الرقابة سيؤدي حتما إلى مشاكل خطيرة وإلى خسائر معتبرة للبنوك، حيث أسند إفلاس العديد منها إلى نقص في رقابة الإدارة والرقابة الداخلية.

ولهذا فقد أصدرت لجنة بازل ضمن توصياتها الموجهة لكل من البنوك والهيئات المكلفة بالرقابة عليها المبدأ رقم ستة وعشرون (26) المشار إليه آنفا والمعايير المرتبطة به والذي يفترض وجود أطر عمل مناسبة للرقابة الداخلية على مستوى كل بنك.

وتوافقا مع هذا المبدأ ويهدف تعزيز الرقابة الداخلية للبنوك وتحديد أطرها وقواعدها التنظيمية، أصدر بنك الجزائر النظام رقم 08/11 السالف الذكر الذي ألغى النظام رقم 03/02، والذي يهدف إلى تحديد مضمون الرقابة الداخلية الواجب على البنوك وضعها تطبيقا لأحكام المادتين 97 مكرر و 97 مكرر 2 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم¹.

من خلال هذين النصين يمكن القول وأن أنظمة الرقابة الداخلية أصبحت من الأدوات الرقابية الهامة التي يجب على البنوك مراعاتها باعتبارها خط الدفاع الأول في منع وتحجيم المخاطر والأخطاء التي يمكن أن تتعرض لها لاسيما منها مخاطر القرض، مخاطر السوق، مخاطر السيولة ومخاطر التشغيل. لذلك فإن المشرع الجزائري قد اتخذ ضمن التعديل الوارد على قانون النقد والقرض وضمن النظام 08/11 السالف الذكر مجموعة من المبادرات بغرض تطوير وتعزيز الرقابة الداخلية، تجسدت في منظومة متكاملة من العمليات والمناهج والإجراءات الرقابية المطبقة على الهياكل والنشاطات المصرفية، تحقيقا للأهداف التالية:

- التحكم في النشاطات والعمليات التي تقوم بها البنوك.
- السير الجيد للعمليات الداخلية.

¹ أنظر المادة 1 من النظام رقم 08/11، مرجع سابق.

- الأخذ بعين الاعتبار وبشكل ملائم جميع المخاطر بما فيها المخاطر العملية.
- احترام الإجراءات الداخلية.
- المطابقة مع الأنظمة والقوانين.
- الشفافية ومتابعة العمليات المصرفية.
- موثوقية المعلومات المالية.
- الحفاظ على الأصول.
- الاستعمال الفعال للموارد.¹

وتحقيقا لهذه الأهداف وجب على كل بنك وضع جهاز رقابة داخلي مكيف مع طبيعة وحجم نشاطاته وأهميتها وموقعها، ومع مختلف المخاطر التي قد يتعرض لها يقوم أساسا على مجموعة من الأنظمة².

الفقرة الأولى: نظام رقابة العمليات والإجراءات الداخلية³

يهدف هذا النظام إلى القيام بالعمليات الرقابية التالية :

- التأكد من مطابقة العمليات المنجزة والإجراءات الداخلية المستعملة للأحكام الجاري بها العمل وللأعراف المهنية والأخلاقية ولتوجيهات هيئة المداولة ولتعليمات الجهاز التنفيذي.
- التأكد من الاحترام الصارم للإجراءات الداخلية المتبعة في اتخاذ القرار وفي إدارة المخاطر وكذا تطبيق معايير التسيير المحددة من الجهاز التنفيذي.
- رقابة ظروف تقييم المعلومات المحاسبية والمالية وتسجيلها وحفظها وتوفيرها.
- التأكد من نوعية أنظمة الإعلام والاتصال.
- التأكد من تنفيذ الإجراءات التصحيحية المقررة في آجال معقولة.⁴

¹ أنظر المادة 03 من النظام 08/11، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 04 و 05، المرجع نفسه.

³ أنظر المواد من 06 إلى 30، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 06، المرجع نفسه.

وتسهر على سير هذا النظام واحترام الأهداف الرقابية التي يسعى إليها، هيئات داخلية للرقابة يضعها البنك وفق الشروط المقررة في النظام 08/11، ويعين المسؤولين عنها ويبلغ اللجنة المصرفية بهويتهم ، وذلك في إطار التنسيق الرقابي والتعاون بين مختلف أجهزة الرقابة على مختلف المستويات.¹

وتتمثل هذه الهيئات في :

أولاً - جهازي الرقابة الدائمة والرقابة الدورية

وقد تسند مسؤولية هذين الجهازين إلى شخص واحد أو إلى أشخاص مختلفين متى برر حجم البنك ذلك، كما قد تسند لعضو في الجهاز التنفيذي الذي يضمن تحت رقابة هيئة المداولة، التنسيق بين الأجهزة المرتبطة بممارسة هذه المهام.

ثانياً - جهاز رقابة المطابقة

يراقب مخاطر تعرض البنك لعقوبات قضائية أو إدارية أو تأديبية ولمخاطر الخسائر المالية المعتبرة، ومخاطر السمعة، الناشئة عن عدم احترام القواعد الخاصة بنشاط المصارف التشريعية كانت أم تنظيمية أم متعلقة بالمعايير المهنية أو الأخلاقية أو بتعليمات الجهاز التنفيذي المتخذة تنفيذا لتوجيهات هيئة المداولة. وقد تسند مسؤوليات هذا الجهاز إلى مسؤول من جهاز الرقابة الدائمة أو لعضو من الجهاز التنفيذي متى برر حجم البنك ذلك.

ثالثاً - جهاز الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها

يسهر على احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المطبقة في إطار وقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وتدخل الرقابة الدائمة لهذا الجهاز ضمن جهاز رقابة المطابقة السالف الذكر، الذي يسهر على الطابع الملائم للأجهزة والإجراءات المعمول بها بالنظر إلى النصوص القانونية والتنظيمية من جهة وإلى المخاطر التي قد يتعرض إليها البنك من جهة أخرى.

¹ أنظر المادة 09 و 20 المرجع نفسه، والمادة 01 والمادتين 21 و 22 من النظام 05/05 المؤرخ في 15 ديسمبر 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر عدد 26 الصادرة في 23 أبريل 2006 ، ص-ص.20-23 (ملغى).

وتجدر الإشارة بشأن هذا الجهاز إلى الالتزام الموضوع على عاتق البنوك بموجب النظام 03/12¹، حيث قرر ضرورة التزامها باليقظة ووجوب إقامة جهاز على مستواها يعمل بالتنسيق مع خلية معالجة الاستعلام المالي ويخطر بها بكل الشبهات القائمة في هذا المجال إضافة إلى حيازتها لبرنامج مكتوب من أجل الوقاية والكشف عن تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

ويندرج هذا البرنامج ضمن جهاز الرقابة الداخلية للبنوك الذي يعد بشأنه تقريراً سنوياً يرسله إلى اللجنة المصرفية التي تسهر على احترام مؤسسات القرض للالتزامات الموضوعية على عاتقها بموجب النظام 03/12²، كما تسهر على امتلاكها لسياسات وممارسات وتدابير مناسبة لاسيما فيما يخص المعايير الصارمة المتعلقة بمعرفة الزبائن وعملياتهم والكشف والمراقبة وكذا الإخطار بالشبهة بما يضمن مستوى عالي من الأخلاقيات والاحترافية. وفي حالة التقصير، يمكن للجنة المصرفية أن تفتح إجراءات تأديبية ضد المصارف.³

وعلى اعتبار أن التصريح والإخطار بالشبهة في إطار هذا النظام موجه حصرياً إلى خلية معالجة الاستعلام المالي، وعلى اعتبار أن أجهزة الرقابة الداخلية للبنوك مجبرة بالتنسيق معه فسوف نحاول إلقاء الضوء عليه.

• خلية معالجة الاستعلام المالي:

تعتبر الخلية مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي أنشئت لدى وزارة المالية بموجب المرسوم التنفيذي 127/02⁴، تتمثل مهمتها في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب حسبما تنص عليه مختلف الاتفاقيات والاتفاقات التي انضمت إليها الجزائر.⁵

¹ نظام رقم 03/12 مؤرخ في 28 نوفمبر 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما - ج ر عدد 12 الصادرة في 2013/02/27، ص 23.

² أنظر المادة 22 من النظام رقم 03/12، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 25، المرجع نفسه.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 127/02، المؤرخ في 07 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 237/10، المؤرخ في 10 أكتوبر 2010 - ج ر عدد 59 صادرة في 13 أكتوبر 2010.

⁵ متاح على الموقع: www.mf-CTRF.gov.dz، تم التصريح يوم 2016/09/27 على الساعة: 10,00

وهي هيئة مختصة مكلفة بجمع المعلومات المالية ومعالجتها وتحليلها وتبادلها مع مثيلاتها، وذلك بهدف المساهمة في الكشف عن عمليات إعادة توظيف الأموال الناتجة عن الجرائم وتمويل النشاطات الإرهابية بالجزائر والوقاية منها والردع عنها.

وتكلف الهيئة بتحليل ومعالجة المعلومات التي تفيدها بها السلطات المؤهلة قانونا وكذا الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يجب عليهم الإخطار بالشبهة وفق مقتضيات القانون 01/05¹، والمتمثلين في البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر والمؤسسات المالية المشابهة الأخرى وشركات التأمين ومكاتب الصرف... إلخ²، ويتم الإخطار بالشبهة وفق النموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 05/06 والإجراءات المقررة فيه.³

وبعد تشكيل الملف وتحليله يقرر مجلس الخلية حسب درجة الشبهة المنسوبة إرسال الملف من عدمه لوكيل الجمهورية لإجراء المتابعات المقررة قانونا في هذا الصدد.

هذا وتجدر الإشارة إلى ما نصت عليه المادة 12 من القانون 01/05، حيث قررت إمكانية مباشرة اللجنة المصرفية لإجراءات تأديبية ضد البنوك التي تثبت عجزا في إجراءاتها الداخلية الخاصة بالرقابة في مجال الإخطار بالشبهة مع إخطار الخلية بالإجراءات المتخذة.

كما خولت نفس المادة للجنة المصرفية صلاحية السهر على توفر البنوك على برامج مناسبة من أجل الكشف عن تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والوقاية منهما.

• انطلاقا مما سبق يمكن القول وأن المشرع حاول تعزيز الرقابة الداخلية للبنوك من خلال إخضاعها لمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تهدف في مجملها إلى حماية الجهاز المصرفي خصوصا والاستقرار الاقتصادي والمالي عموما، ومن خلال محاولة خلق شبكة رقابية تعمل بالتنسيق والتكامل فيما بينها تحقيقا لذات الغرض.

¹ قانون رقم 01/05، مؤرخ في 06 فيفري 2005، متعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب - ج ر عدد 11 الصادرة في 09 فيفري 2005، معدل ومتمم بالقانون 06/15 المؤرخ في 15 فيفري 2015، ج ر عدد 8 الصادرة في 15 فيفري 2015

² أنظر المادة 19 من القانون 01/05 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ مرسوم تنفيذي 05/06، مؤرخ في 09 جانفي 2006، يتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه - ج ر عدد 02 صادرة في 15 جانفي 2006.

الفقرة الثانية: نظام المحاسبة ومعالجة المعلومات¹

يهدف هذا النظام إلى السهر على احترام البنوك للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنظام المحاسبي المالي، ويتجسد من خلال تفعيل الرقابة الداخلية على المعلومات الواردة في الحسابات والبيانات المالية والأرصدة والإحصائيات الظاهرة في التقارير الدورية والوثائق الموجهة لبنك الجزائر أو اللجنة المصرفية وذلك وفق "مسار التدقيق" الذي يسمح بإعادة تشكيل العمليات التي قامت بها حسب التسلسل الزمني، وإثبات كل معلومة وكل رصيد بواسطة الوثائق والبيانات المناسبة والاحتفاظ بالحركات التي أثرت على البنود المحاسبية.²

ويجب على البنوك في سبيل ذلك أن تتأكد من شمولية ونوعية وموثوقية المعلومات وكذا مناهج التقييم والتسجيل المحاسبي من خلال إخضاعها إلى الرقابة الدورية وإلى المقارنة الشهرية بين النتائج التي تم حسابها والنتائج المدرجة في الحسابات بحيث تكون الفوارق المعايينة قابلة للتعرف عليها وتحليلها.³

كما يجب عليها، ودائماً في إطار الرقابة الداخلية أن تضع أنظمة رقابية تضمن من خلالها أمن وسرية المعلومات ونزاهتها، كما توفر إجراءات النجدة الخاصة بالمعلوماتية قصد ضمان متابعة الاستغلال واستمرارية النشاط. وتمتد هذه الرقابة إلى الحفاظ على المعلومات والوثائق الخاصة بالتحليل والبرمجة وبتنفيذ المعالجات.

الفقرة الثالثة: أنظمة المراقبة والتحكم في المخاطر

تفاديا للمخاطر الناتجة عن العمليات المصرفية، التي تهدد البنك خصوصاً والجهاز المصرفي عموماً، ألزم النظام 08/11 البنوك بوضع أنظمة لقياس وتحليل المخاطر التي تتعرض لها⁴، وبتكييفها مع طبيعة وحجم عملياتها، ويجب أن تسمح هذه الأنظمة بحياسة البنك لـ"خريطة المخاطر" التي تحدد وتقيم مجموع المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها تبعاً للتوجيهات

¹ أنظر المواد من 31 إلى 36 من النظام 08/11، مرجع سابق.

² أنظر المادة 31، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 33، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المواد من 37 إلى 53، المرجع نفسه.

المتخذة من الجهاز التنفيذي وهيئة المداولة وتبعا لعوامل داخلية كطبيعة النشاطات الممارسة أو نوعية الأنظمة الموجودة، وخارجية كالمحيط الاقتصادي أو الأحداث الطبيعية.

كما يجب على البنوك أن تضع أيضا أنظمة لمراقبة المخاطر والتحكم فيها¹، سيما منها مخاطر القرض ومخاطر التركيز والمخاطر الناجمة عن عمليات ما بين البنوك ومخاطر معدلات الفائدة، ومعدلات الصرف ومخاطر السيولة والدفع، مع إظهار الحدود الشاملة الداخلية والحدود العملية لهذه المخاطر على مختلف مستويات الهرم البنكي (مديريات، وكالات، فروع...) وبعاد النظر في هذه الحدود عند الحاجة مرة في السنة على الأقل من طرف الجهاز التنفيذي أو هيئة المداولة عند الاقتضاء.

وفي هذا السياق لقد قرر النظام 08/11 وجوب تزويد البنوك بأجهزة رقابية تسمح بالتأكد باستمرار من احترام الحدود السالفة الذكر وإبلاغ الكيانات أو الأشخاص المعنيين لهذا الغرض، بمخاطر تجاوز الحدود وبالتجاوزات الفعلية وبالعمليات التصحيحية المقترحة أو المباشر فيها، ويتم التصريح بالتجاوزات فور معاينتها وفي أقرب الآجال إلى السلطة السلمية في الهرم الوظيفي وكذا إلى جهاز الرقابة الداخلي، كما تكلف هذه الأجهزة أيضا بتحليل أسباب عدم الاحترام المحتمل للإجراءات والحدود.

والى جانب الجهاز الرقابي المكلف بالحرص على المخاطر السالفة الذكر وحدودها، تتزود البنوك بالوسائل اللازمة للتحكم في المخاطر العملية والقانونية، خاصة منها تلك التي قد تؤدي إلى توقف الأنشطة الأساسية للبنك أو المساس بسمعته، أي المخاطر الناجمة عن عدم التأقلم أو عن خلل قد ينسب إلى الإجراءات والمستخدمين أو إلى عوامل خارجية كمخاطر الغش الداخلي والخارجي²، إضافة إلى المخاطر الناجمة عن وقوع أي نزاع مع طرف مقابل ناجم عن أي غموض أو خلل أو نقص أيا كانت طبيعته من المرجح أي يعزى إلى البنك بموجب عملياته³.

¹ أنظر المواد من 54 إلى 58، من النظام 08/11، مرجع سابق.

² أنظر المادة 02/ ط، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 02 / ز، المرجع نفسه.

الفقرة الرابعة: نظام حفظ الوثائق والأرشيف¹

تقوم البنوك بإعداد دلائل متعلقة بنشاطاتها المختلفة (Des manuels) تحدد فيها كيفية تسجيل المعلومات ومعالجتها واستردادها، إضافة إلى الخطط المحاسبية وإجراءات مباشرة العمليات. كما تعد مجموعة من الوثائق (Une documentation) تحدد فيها الوسائل الموجهة لضمان السير الحسن لجهاز الرقابة الداخلية لاسيما ما يتعلق بما يلي:

- مختلف مستويات المسؤولية والتفويضات الممنوحة.
- المهام المخولة والوسائل المخصصة لسير أنظمة الرقابة.
- القواعد التي تضمن استقلالية هذه الأجهزة.
- الإجراءات المتعلقة بأمن أنظمة المعلومات والاتصال.
- وصف أنظمة قياس المخاطر.
- وصف أنظمة المراقبة والتحكم في المخاطر.
- وصف الأجهزة المتعلقة باحترام المطابقة.
- كيفية تكوين وحفظ الأرشيف المادي والالكتروني.

ويجب أن توضع مجموع الوثائق هذه تحت تصرف أجهزة الرقابة الأخرى التي يخضع لها البنك أي هيئة المداولة، محافظي الحسابات، اللجنة المصرفية ومفتشي بنك الجزائر بناء على طلبهم وعند الاقتضاء تحت تصرف لجنة التدقيق.²

¹أنظر المادتين 61 و62، من النظام 08/11، مرجع سابق.
²أنظر المادة 62، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: الوحدات المشرفة على نظام الرقابة الداخلية

تشرف على تطبيق نظم الرقابة الداخلية، الأجهزة التي حددها النظام 08/11 بموجب المادة 63 وما بعدها، والمتمثلة في الجهاز التنفيذي، هيئة المداولة ولجنة التدقيق.

الفقرة الأولى: الجهاز التنفيذي

ويقصد به الأشخاص المكلفين بتحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط البنك وبتحمل مسؤولية وأعباء إدارته وتسييره طبقا للمادة 90 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم¹، ويشترط أن يتولى هؤلاء الأشخاص أعلى وظيفتين في التسلسل السلمي وأن يكونوا مقيمين في الجزائر.

ويتولى الجهاز التنفيذي للبنك تزويد مجلس الإدارة بكافة ما يحتاجه من معلومات وتقارير عن سير العمل والنتائج المالية المحققة، وتقييمات المخاطر الحالية والمستقبلية ومدى التقدم في إرساء استراتيجية البنك... لتمكينه من تقرير صلاحية السياسات الموضوعة أو المطورة ومساعدته على إعادة ترتيب الهيكل التنظيمي متى تحتم الأمر.

ويعتبر الجهة الأولى المسؤولة أمام مجلس الإدارة عن نتائج أعمال المؤسسة وتطبيق السياسات المرسومة، بحيث يتولى في حدود الصلاحيات المخولة له في النظام الأساسي للبنك، إعداد البرامج التنفيذية ومتابعة الأنشطة وتقييم الأداء وإعداد الحسابات الختامية والتقارير المالية والإدارية، وكذا تسهيل مهام المدققين الخارجيين وأعاون التفتيش التابعين لبنك الجزائر وضمان حيادية خلية التدقيق الداخلي.²

هذا ونصت المادة 63 من النظام 08/11 على أنه " تقع مسؤولية التأكد من أن البنك أو المؤسسة المعنية تمتثل لالتزاماتها بموجب هذا النظام، على عاتق الجهاز التنفيذي، وهيئة المداولة، ويتعين عليهم تقييم فعالية جهاز الرقابة الداخلية واتخاذ كل إجراء تصحيحي".

¹ أنظر المادة 02/ك، من النظام 08/11، مرجع سابق.
² حمزة طيبي، مرجع سابق، ص.280.

انطلاقاً من هذا النص يمكن القول و أن الجهاز التنفيذي هو الهيئة الساهرة على ضمان امتثال البنك لأنظمة الرقابة الداخلية التي يجب عليه وضعها تطبيقاً لمقتضيات المادة 04 من النظام 08/11، وعلى فعالية هذه الأنظمة ومطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية وللمعايير والأعراف المهنية والأخلاقية الجاري بها العمل.

وفي إطار تجسيد هذا الهدف لقد ألزم المشرع مسؤولو الرقابة الدائمة والدورية بتقديم تقرير عن مهامهم إلى الجهاز التنفيذي، الذي يقوم بانتظام بإعلام هيئة المداولة وعند الاقتضاء لجنة التدقيق، بالعناصر الأساسية والاستنتاجات الهامة التي قد تبرز عن الرقابة الداخلية لاسيما منها تلك المتعلقة بقياس المخاطر التي يتعرض لها البنك وكذا المتعلقة بالحوادث المعتبرة التي تم كشفها من قبل جهاز الرقابة الداخلية والمتعلقة بتجاوز حدود المخاطر أو حالات الغش الداخلية أو الخارجية.¹

الفقرة الثانية: هيئة المداولة

هي الهيئة التي يقع على عاتقها، إلى جانب الجهاز التنفيذي، مسؤولية التأكد من أن البنك يمتثل لالتزاماته المقررة في النظام المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك. كما يتعين عليها أيضاً ورفقة الجهاز التنفيذي تقييم جهاز الرقابة الداخلية واتخاذ كل إجراء تصحيحي مناسب²، وذلك انطلاقاً من التقارير التي تتلقاها ومن الوثائق والمعطيات التي تطلبها.³

وتكلف هيئة المداولة بالسهر على تطوير القواعد الأخلاقية والنزاهة وترسيخ ثقافة الرقابة داخل البنك⁴، فهي تسهر على تأسيس نظام رقابي داخلي وسيره وتنظيمه، وتتلقى عن مسؤولو الرقابة الدائمة والرقابة الدورية تقريراً عن ممارسة مهامهم مرة في السنة على الأقل، كما تتلقى منهم وبناء على طلبها، تقارير تتضمن ظروف ممارسة الرقابة الداخلية أي وصف للتعديلات الهامة التي تم إجراؤها في إطار تنظيم جهاز الرقابة الداخلية، وصف أهم الأعمال المنفذة في

¹ أنظر المادة 11 والمواد من 65 إلى 73 من النظام 08/11، مرجع سابق.

² أنظر المادة 63، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 65، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 64، المرجع نفسه.

إطار الرقابة الدائمة، جرد التحقيقات المنجزة من طرف مسؤولو الرقابة الدورية وأهم استنتاجاتها المتعلقة بالنقائص المسجلة والإجراءات التصحيحية المتخذة...¹

وتتضمن التقارير الموجهة لهيئة المداولة أيضا عرض عن قياس ومراقبة المخاطر التي يتعرض لها البنك وأهم الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من هذا القياس، بالإضافة إلى انتقاء مخاطر القرض وتحليل مردودية عمليات القرض، إضافة إلى الحوادث الأكثر أهمية المسجلة والناجمة عن التقصير في احترام أو صياغة الإجراءات الداخلية وعن الاختلالات في الأنظمة لاسيما المعلوماتية منها وكذا الغش أو محاولات الغش الداخلية أو الخارجية.²

وتقوم هيئة المداولة مرتين في السنة على الأقل بفحص نشاط ونتائج جهاز الرقابة الداخلية على أساس التقارير المرسلة إليها، والمعلومات المستلمة من الجهاز التنفيذي، ويمكن القيام بهذه الدراسة مرة واحدة في السنة في حالة وجود لجنة تدقيق.³

وعملا بأحكام المادة 02 فقرة "ل" من النظام، يقصد بهيئة المداولة "مجلس الإدارة" أو "مجلس المراقبة".

أولا - مجلس الإدارة

هو الهيئة التي تتولى إدارة شركة المساهمة، تتألف من ثلاثة (03) أعضاء على الأقل واثني عشر (12) عضوا على الأكثر⁴ تنتخبهم الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية لمدة لا تتجاوز ثلاثة (03) سنوات⁵ ويجوز إعادة انتخابهم أو عزلهم في أي وقت⁶،

¹ أنظر المادة 71، من النظام 08/11، مرجع سابق.

² أنظر المادة 72، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 66، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 610 من الأمر 59/75 مؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم بالأمر 27/96 المؤرخ في 1996/12/09 - ج ر عدد 77، الصادرة في 1996/12/11، وبالقانون 20/15 المؤرخ في 2015/12/30 - ج ر عدد 71، الصادرة في 2015/12/30.

⁵ أنظر المادة 611، المرجع نفسه.

⁶ أنظر المادة 613، المرجع نفسه.

ويجب على مجلس الإدارة أن يكون مالكا لعدد من الأسهم يمثل على الأقل 20% من رأسمال الشركة أي البنك، ويخضع هذا الالتزام إلى رقابة محافظو الحسابات.¹

ويتولى مجلس الإدارة مهمة المراقبة على شركة المساهمة من خلال الاطلاع على الوثائق و الحسابات السنوية للشركة، و تحرير تقارير بذلك، و هو بذلك يتمتع بوظيفة مزدوجة، التسيير و الرقابة، و يخضع مجلس الإدارة في قيامه بمهامه الرقابية، وعلى غرار غيره من الأجهزة المكلفة بالرقابة على البنوك إلى رقابة اللجنة المصرفية، وذلك وفق مقتضيات المادة 73 من النظام 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية على البنوك والمؤسسات المالية.

فقد نصت هاته المادة على وجوب إرسال تقارير الرقابة الداخلية سواء المتعلقة بظروف ممارسة الرقابة الداخلية أو بقياس ومراقبة المخاطر من القائمين بالرقابة إلى هيئة المداولة، وكذا إلى اللجنة المصرفية قبل نهاية السداسي الذي يلي الفترة قيد الدراسة، بالإضافة إلى وضعها تحت تصرف محافظي الحسابات، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن أجهزة البنك المكلفة بالرقابة تخضع بدورها لرقابة أجهزة رقابية أخرى، وهو ما يخلق نوع من التنسيق والتكامل من أجل رقابة أفضل على القطاع المصرفي.

ثانيا - مجلس المراقبة

هو الهيئة المكلفة بمهمة الرقابة الدائمة لشركات المساهمة بما فيها البنوك، حيث تقوم في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي تراها ضرورية، كما يمكنها الاطلاع على الوثائق التي تراها مفيدة في القيام بمهامها.²

ويتكون مجلس المراقبة من سبعة (07) أعضاء على الأقل ومن اثني عشر (12) عضوا على الأكثر، ينتخبون من طرف الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية لمدة 06 سنوات ولمدة أقصاها ثلاثة (03) سنوات في حالة التعيين بموجب القانون الأساسي، ويمكن إعادة انتخابهم ما لم ينص القانون الأساسي للشركة على خلاف ذلك، ويمكن عزلهم من طرف

¹ أنظر المادة 619، من الأمر 59/75 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 654 وما بعدها، المرجع نفسه.

الجمعية العامة العادية في أي وقت. ولأي عضو من أعضائه الانتماء لمجلس المديرين، ويشترط أن يكون أعضاؤه حائزين على الأقل لـ 20% من رأسمال الشركة، ويخضع هذا الحكم لرقابة محافظو الحسابات.

وتتمثل مهامه عموما في إجراء الرقابة على أعمال مجلس المديرين والترخيص بإبرام مختلف العقود التي يخضعها القانون الأساسي لترخيصه، وكذا العقود المقررة في المادة 654 فقرة 02 من القانون التجاري والمتمثلة في أعمال التصرف كالتنازل عن العقارات والتنازل عن المشاركة، والضمانات الاحتياطية... إلخ.

هذا وقد قرر المشرع إمكانية استعانة هيئة المداولة في ممارسة مهامها بهيئة أخرى تعرف بلجنة التدقيق.

ثالثا - لجنة التدقيق

"هي لجنة يمكن أن تنشئها هيئة المداولة لتساعدها في ممارسة مهامها، تقوم هيئة المداولة بتحديد تشكيلة ومهام وكيفيات سير لجنة التدقيق والشروط التي يشترك بموجبها محافظو الحسابات أو أي شخص آخر تابع للبنك أو للمؤسسة المالية المعنية في أشغال هذه اللجنة.

لا يمكن أعضاء الجهاز التنفيذي أن يكونوا أعضاء في لجنة التدقيق".¹

يفهم من هذا النص بأن تواجد لجنة التدقيق المالي على مستوى البنك ليس بالأمر الإجمالي، بل أن لهيئة المداولة الخيار في إنشائها من عدمه، بغرض مساعدتها في القيام بدورها الإشرافي على أكمل وجه، وتتكفل في حالة إنشائها بتشكيلها، ورسم نطاق اختصاصها.

¹ أنظر المادة 02/م من النظام 08/11، مرجع سابق.

وتهتم لجنة التدقيق باكتشاف الانحرافات بين النتائج المحققة وتلك المقدرة سلفا، على أن ترفع الفروقات المسجلة في شكل تقارير إلى المعنيين، وفي قمتهم مجلس الإدارة لاسيما إن كانت تشكل تهديدا حقيقيا للمركز المالي ولحقوق الملاك والمودعين.¹

وتقوم هيئة المداولة بتحديد مهام لجنة التدقيق بالشكل الذي يسمح لها بالقيام بما يلي:

- التحقق من وضوح المعلومات المقدمة ودقتها، وتقدير مدى انتظام وأهمية المناهج المحاسبية المتبعة في إعداد الحسابات من قبل البنك.
 - تقدير نوعية جهاز الرقابة الداخلية لاسيما تناسق أنظمة القياس والمراقبة والتحكم في المخاطر ورقابتها، وعند الاقتضاء اقتراح أعمال تكميلية بهذه الصفة.²
- وبصفة عامة تتمثل اختصاصات لجنة التدقيق فيما يلي:

- مراقبة العمليات الإستراتيجية ذات الأهمية.
- مراقبة المعلومات المحاسبية والمالية.
- السهر على احترام التنظيم البنكي.
- حراسة الرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي.
- ضمان وجود علاقة بين الإدارة العامة والمراقبين الخارجيين.
- التحقق من أن سياسة المخاطر كافية ومتبعة على أحسن وجه.

• إضافة إلى جهاز الرقابة الداخلي، تخضع البنوك لرقابة دائمة ومستمرة تتم عليها من داخل البنك من قبل هيئة رقابية تعرف بمحافظو الحسابات، وهو ما سوف نتطرق إليه في مطلب ثان.

¹ حمزة طيبي، مرجع سابق، ص 280.

² أنظر المادة 70 فقرة 02 من النظام 08/11، مرجع سابق.

المطلب الثاني: محافظو الحسابات

إضافة إلى جهاز الرقابة الداخلي، قرر المشرع الجزائري إخضاع البنوك إلى رقابة هيئة أخرى نصت عليها المادة 100 وما بعدها من الأمر 11/03 المعدل والمتمم تحت عنوان "مراقبة البنوك والمؤسسات المالية". تتمثل هذه الهيئة في محافظو الحسابات الذين يلعب تدخلهم دور فعال ومنتامي في الرقابة على الشركات عموما وعلى البنوك خصوصا نظرا لأهمية وحساسية النشاط الذي تمارسه، وما قد يكون له من آثار ونتائج وخيمة على استقرار الجهاز المصرفي، بل وحتى الاقتصاد الوطني ككل.

وتعد الرقابة المنوطة بمحافظي الحسابات في البنوك، مهمة قانونية واسعة تجد أساسها في مجموعة من النصوص بعضها عام، والبعض الآخر خاص، تتمثل أساسا في الأمر 59/75 المعدل والمتمم المتضمن القانون التجاري، القانون رقم 01/10¹ والأمر 11/03 المعدل والمتمم.

و يمكن تعريف محافظ الحسابات بأنه الشخص الذي يدقق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس إدارة الشركة أو مجلس مديريها وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للمؤسسة وحساباتها، كما يصادق على انتظام الجرد وحسابات المؤسسة والموازنة وصحتها، ويتحقق ما إذا تم احترام مبدأ المساواة بين المساهمين، ويجوز له أيضا أن يجري طيلة السنة التحقيقات أو الرقابات التي يراها مناسبة.²

وقد عرف محافظ الحسابات أيضا بأنه " كل شخص يمارس بصفة عادية، باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به".³

نخلص من التعريفين إلى أن محافظ الحسابات هو تلك الهيئة الرقابية المتمتعة بالاستقلالية التامة، المؤهلة علميا وعمليا لتدقيق حسابات المؤسسة وسجلاتها، وللتدقيق في نظامها الرقابي

¹ القانون 01/10 مؤرخ في 29 جوان 2010، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد - ج ر عدد 42 الصادرة في 11 جويلية 2010، ص4.

² أنظر المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 22 من القانون 01/10، مرجع سابق.

الداخلي وإبداء رأيه في عدالة مركزها المالي. أو هو ذلك الشخص المحترف ذو الكفاءة المؤهل قانونا لاختبار وفحص القوائم المالية النهائية لترجمة الوضعية الحقيقية لحسابات الشركة عن طريق رأيه الفني المحايد والمستقل حول مصداقية وشرعية المعلومات المصرح بها من قبل المؤسسة الخاضعة للرقابة.

أما محافظ الحسابات المكلف بالرقابة على البنوك فلم يعرفه قانون النقد والقرض، بل اكتفى بالنص على وجوب تعيينه للرقابة عليها، كما حدد الالتزامات التي يتعين عليه القيام بها في إطار مهامه الرقابية على البنوك إضافة إلى المسؤولية التي قد تتجر عن سوء أداء هذه المهام.

وبالرغم من فائدة الرقابة التي يمارسها محافظ الحسابات على البنوك والتي تبدو من حيث ديمومتها واستمراريتها من جهة، ومن خلال طابعها الفني والتقني من جهة ثانية، إن المشرع لم يوليها في اعتقادنا الأهمية التي تستحقها، فلم يتناول الأمر 11/03 المعدل والمتمم بشأن رقابة محافظي الحسابات سوى مواد قليلة لم تتطرق لا إلى طريقة تعيينهم ولا إلى شروط ذلك، ولا إلى إجراءات أو آليات ممارسة رقابتهم على البنوك. لذلك وجب بشأنها الرجوع إلى الأحكام العامة على اعتبار أن مؤسسات القرض تؤسس وفق أحكام المادة 83 من هذا الأمر، وكما سلفت الإشارة إليه، في شكل شركات مساهمة، وأنها تخضع بالتبعية إلى ما تخضع له هذه الأخيرة من أحكام وقواعد.

ومن خلال ما يلي سوف نتطرق إلى رقابة محافظو الحسابات على البنوك بدءا بدراسة شروط تعيينهم والجهة المؤهلة لذلك (الفرع الأول)، ثم بدراسة مهامهم الرقابية العامة التي أحال إليها الأمر 11/03 إضافة إلى تلك التي تضمنتها مواده (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعيين محافظو الحسابات المكلفون بالرقابة على البنوك

لقد حدد المشرع الجزائري الجهة المؤهلة بتعيين محافظو الحسابات في شركة المساهمة عموما وفي البنوك خصوصا (الفقرة الأولى)، وألزمها بالتأكد من توافرهم على جملة من الشروط قبل الشروع في تعيينهم (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى: الجهة المكلفة بتعيين محافظو الحسابات

يعد محافظ الحسابات كما سبقت الإشارة إليه من الهيئات التي خولها الأمر 11/03 المعدل والمتمم صلاحية الرقابة على البنوك، وخصها بقواعد متميزة عن القواعد التي تخضع لها في قطاعات نشاطها الأخرى، وتبدو هذه الخصوصية لاسيما من حيث إجراءات تعيين محافظو الحسابات الممارسين للرقابة على البنوك.

فقد جاء بشأنها "يجب على كل بنك... وعلى كل فرع من فروع بنك، ... أن يعين بعد رأي اللجنة المصرفية وعلى أساس المقاييس التي تحددها، محافظين (02) للحسابات على الأقل، مسجلين في قائمة نقابة الخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات"¹.

يفهم من مجرد استقراء هذا النص، بأن المشرع ألزم البنوك بتعيين محافظو الحسابات المكلفون برقابة البنوك، لكنه لم يحدد الجهاز المخول بصلاحيات التعيين هذه.

إلا أنه وانطلاقا من نص المادة 83 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، يمكن القول وأنه تطبق على البنوك مجموعة الأحكام التي تطبق على مثلتها في الشكل، وإن تعيين محافظو حساباتها يتم بالتبعية من طرف نفس الهيئة التي خولت قانونا تعيين محافظو الحسابات في شركات المساهمة. حيث جاء فيها "يجب أن تؤسس البنوك... الخاضعة للقانون الجزائري في شكل شركات مساهمة..."

¹ أنظر المادة 100 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

ولقد نصت المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري في هذا الشأن على أن الجمعية العامة للمساهمين هي صاحبة الشأن مبدئياً في تعيين مندوب حسابات أو أكثر تعهد إليه مهمة الرقابة على شركات المساهمة، ويختار هؤلاء من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد لعهد واحد وفق ما يستفاد من استقراء نص المادة 714 مكرر 5 من نفس القانون.

ولقد أكدت المادة 26 من القانون 01/10 المتعلق بالمهن الثلاث بما فيها مهنة محافظ الحسابات، اختصاص الجمعية العامة للمساهمين في تعيين محافظي الحسابات بنصها على أنه "تعين الجمعية العامة أو الجهاز المكلف بالمداوات بعد موافقتها كتابياً، وعلى أساس دفتر الشروط، محافظ الحسابات، من بين المهنيين المعتمدين والمسجلين في جدول الغرفة الوطنية".

قياساً على هذين النصين يمكن القول وأن تعيين محافظو الحسابات في البنوك يتم من طرف الجمعية العامة للمساهمين كأصل، إلا أنه قد يعين استثناءً عن طريق:

- القانون الأساسي للشركة، وهو ما أجازته المادة 609 من القانون التجاري بقولها: "يعين القائمون بالإدارة الأولون وأعضاء مجلس المراقبة الأولون ومندوبو الحسابات في القوانين الأساسية".
- ويتم التعيين وفق هذه الطريقة استثناءً في حالة ما إذا تم تأسيس شركة المساهمة دون اللجوء إلى الادخار العلني، نظراً لعدم إمكانية تأسيسها دون تعيين محافظ حسابات.
- أمر من رئيس المحكمة الذي يقع في دائرة اختصاصها مقر الشركة، وذلك بناءً على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين في حالة وجود مانع، أو رفض واحد أو أكثر من مندوبي الحسابات المعينين.¹

¹ أنظر المادة 715 مكرر 4 فقرة 7 و 8 من القانون التجاري، مرجع سابق.

ولقد أكد طريقة التعيين هذه المرسوم التنفيذي رقم 32/11 المتعلق بتعيين محافظي الحسابات¹ حيث نصت المادة 15 منه على أنه "إذا فشلت المشاورات، أو لم تتمكن الجمعية العامة من تعيين محافظ للحسابات لأي سبب كان، يعين محافظ الحسابات بموجب أمر من رئيس محكمة مقر الهيئة أو المؤسسة، بناءً على عريضة من المسؤول الأول للكيان...".

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه يتعين على الجمعية العامة للمساهمين الالتزام بما قرره المرسوم الآنف الذكر من كفاءات وإجراءات في التعيين². إذ عليها إعداد دفتر شروط³، يتضمن مجموعة من البيانات التي تقرها المادة 04 من المرسوم والتي يجب على محافظي الحسابات استعلامها لاسيما منها نموذج رسالة الترشح، نموذج التصريح الشرفي الذي يبين استقلاليتهم، نموذج التصريح الشرفي بعدم وجود مانع يحول دون ممارسته للمهنة، مؤهلاته وإمكانياته المهنية والتقنية...

وعند نهاية أجل إيداع دفاتر الشروط، يتم تنقيط العروض المودعة من محافظي الحسابات المترشحين من قبل لجنة تقييم العروض التي تشكلها المؤسسة المعنية وبعدها تعرض نتائج التقييم على الجمعية العامة قصد الفصل في تعيين محافظي الحسابات المنتقلين مسبقاً⁴.

وخلال أجل أقصاه 08 أيام من استلام تبليغهم بالتعيين يقوم محافظو الحسابات المقبولين بإرسال رسالة قبول العهدة للجمعية العامة للمؤسسة التي عينتهم⁵.

أما إذا تم تعيين محافظو الحسابات بالطرق الاستثنائية الواردة أعلاه، فإن الإجراءات السالفة الذكر والمتعلقة بالتعيين على أساس دفتر الشروط لا تطبق عليهم، فقد نصت المادة 02 من

¹ المرسوم التنفيذي رقم 32/11 المؤرخ في 27 جانفي 2011، المتعلق بتعيين محافظي الحسابات - ج ر عدد 07 الصادرة في

2011/02/02، ص 23.

² أنظر المادة 01 المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 03، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 13، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 14، المرجع نفسه.

المرسوم 32/11 على إعفاء محافظو الحسابات الأوائل أي المعينون بموجب القانون التأسيسي للشركة من إجراء التعيين على أساس دفتر الشروط.

كما نصت المادة 15 منه على أنه إذا فشلت المشاورات أو لم تتمكن الجمعية العامة من تعيين محافظي الحسابات لأي سبب كان، وعين هؤلاء بموجب أمر من رئيس المحكمة وفق ما هو مقرر بالمادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري، فإن أحكام هذا المرسوم لا تكون قابلة للتطبيق.

باستثناء هاتين الحالتين المحددتين حصريا في المرسوم التنفيذي 32/11، تطبق الإجراءات المتعلقة بالتعيين على أساس دفتر الشروط على كل تعيين لمحافظو الحسابات، وهو ما يفهم معه بأن البنوك تخضع هي الأخرى لنفس الحكم في تعيينها للمحافظون المكلفون بالرقابة عليها.

هذا عن الأحكام العامة لتعيين محافظو الحسابات والجهة المخولة قانونا بذلك سواء تعلق الأمر بشركات المساهمة عموما أو بالبنوك خصوصا .

ورجوعا إلى أحكام المادة 100 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، نجد وأنها قررت بعض الأحكام الخاصة بشأن تعيين محافظو الحسابات المكلفون بالرقابة المصرفية، حيث جاء فيها "يجب على كل بنك... وعلى كل فرع من فروع بنك، ... أن يعين بعد رأي اللجنة المصرفية، وعلى أساس المقاييس التي تحددها، محافظين (02) للحسابات على الأقل، مسجلين في قائمة نقابة الخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات".

من التمعن في هذا النص يمكن رفع حكمين متميزين :

أولاً- وجوب الحصول على رأي اللجنة المصرفية والخضوع للمقاييس التي تحددها في تعيين محافظو الحسابات

يتبين من استقراء المادة 100 أعلاه، بأن الجهة المكلفة بتعيين محافظي الحسابات في شركات المساهمة والمتمثلة مبدئياً في الجمعية العامة للمساهمين، لا تتمتع على مستوى البنوك بالحرية الكاملة المخولة لها في المادتين 715 مكرر 4 من القانون التجاري و 26 من القانون 01/10، ذلك أن صلاحيتها في تعيين محافظي الحسابات المكلفون بالرقابة على البنك محدودة ومقيدة بالزامية الامتثال للمقاييس التي تحددها هيئة رقابية أخرى عليه هي اللجنة المصرفية، كما أنها مقيدة كذلك بضرورة الحصول على رأي هذه اللجنة قبل أي تعيين.

فعلى جهة التعيين أن تعلن مسبقاً عن أسماء محافظي الحسابات الذين تنوي تعيينهم للرقابة على البنك للجنة المصرفية، حتى تتمكن هذه الأخيرة من التأكد من مطابقتهم للمقاييس التي حددتها من جهة، ومن التحري وطلب المعلومات بشأنهم من جهة أخرى.

وللجنة المصرفية ممارسة صلاحيتها في الاعتراض على تعيين أي محافظ حسابات اقترح عليها من الجمعية العامة للمؤسسين متى وجدت أسباب جدية لذلك، كثبوت عدم استيفائه للشروط المقررة قانوناً لممارسة مهنة محافظ الحسابات¹، أو لتوافر حالة من حالات التنافي فيه والتي تمنعه من الرقابة على البنك المعني، سواء كان ذلك التنافي مقرراً في الأحكام العامة أو في الأحكام الخاصة المطبقة على البنوك.²

وعليه، فإن كانت صلاحية تعيين محافظو الحسابات في باقي شركات المساهمة مقيدة بوجوب خضوعهم للإجراء الذي قرره المرسوم 32/11، وبوجوب استيفائهم للشروط المقررة قانوناً لممارسة مهنتهم، وعدم توافرهم على إحدى حالات المنع أو التنافي المنصوص عليها

¹ أنظر المادة 08 والمادة 46 وما بعدها من القانون 01/10، مرجع سابق.

² أنظر المواد 715 مكرر 6 من القانون التجاري والمواد من 64 إلى 70 من القانون 01/10 والمادة 102 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

قانونا والتي سنتناولها لاحقا، فإن هذه الصلاحية تصبح أكثر قيودا في القطاع البنكي، حيث يتعين التأكد من الاستجابة لمعايير التعيين التي تحددها اللجنة المصرفية من جهة، إضافة إلى أخذ رأي اللجنة المصرفية واستشارتها قبل أي تعيين.

ولعل العبرة من فرض القيود الإضافية هذه تكمن في رغبة المشرع في إضفاء نوعية أحسن للأجهزة الممارسة للرقابة على البنوك نظرا لخطورة العمليات والنشاطات التي تقوم بها، ولما قد ينجر عن سوء رقابتها من أزمات وكوارث ذات آثار وخيمة على البنك وعملائه، وعلى الاقتصاد ككل.

فعلى مؤسسات القرض إذا أن تعلم اللجنة المصرفية بأسماء محافظي الحسابات الذين تتوي تعيينهم، حتى تتمكن اللجنة من ممارسة سلطتها الرقابية عليهم. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه السلطة تبقى مبهمة وجد واسعة، نظرا لعدم وجود أي أثر للمقاييس المقصودة بالمادة 100 أعلاه في النصوص التي تنظم الرقابة المصرفية وهو ما يفترض معه احتمال وجود نوع من التعسف في استعمال اللجنة المصرفية لسلطتها في تحديد مقاييس تعيين محافظي الحسابات من جهة وفي إبداء رأيها بشأن تعيينهم من جهة أخرى، وهو الأمر الذي يرجى تداركه مستقبلا.

ثانيا - وجوب تعيين محافظين (2) للحسابات على الأقل للرقابة على البنوك

إذا كانت المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري تنص تحت عنوان مراقبة شركات المساهمة، على أنه "تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر...".

وإذا كانت المادة 26 من القانون 01/10 تنص بدورها على أنه: "تعين الجمعية العامة أو الجهاز المكلف بالمداولات بعد موافقتها كتابيا، وعلى أساس دفتر الشروط، محافظ الحسابات من بين المهنيين المعتمدين والمسجلين في جدول الغرفة الوطنية...".

فإن المادة 100 أعلاه والمحركة بصفة الوجوب، قد خرجت عن المبدأ وقررت من أجل الرقابة على البنوك التي تأخذ شكل شركات مساهمة عملا بأحكام المادة 83 من قانون النقد والقرض، تعيين محافظي حسابات اثنين على الأقل للسهر على رقابة شركات المساهمة التي

تتشط في القطاع البنكي، سواء كان هذين المحافظين أو أكثر أشخاصا طبيعية أو معنوية. فالعبرة ليست بطبيعة الشخص القائم بالرقابة، بل بتعدد الأشخاص القائمون بها.

ولعل العبرة من هذا التعدد تكمن في الخصوصية المميزة للقطاع المصرفي وحساسيته، وما قد تتجر عن سوء رقابته من نتائج وخيمة، الشيء الذي دفع بالمشرع إلى إخضاعه لرقابة صارمة تبدو من خلال مضاعفة العنصر البشري الممارس للرقابة عليه، والذي يجب أن تتوفر فيه نفس الشروط الواجب توافرها في محافظي حسابات شركات المساهمة الأخرى والتي سنتناولها لاحقا.

ولقد جاء بشأن هذا التعدد، و كقيد له حكم إضافي قررته المادة 68 من القانون 01/10 التي تنص على ما يلي "إذا استقدمت شركة أو هيئة محافظين (02) للحسابات أو أكثر، فإن هؤلاء يجب ألا يكونوا تابعين لنفس السلطة، ولا تربطهم أية مصلحة، وألا يكونوا منتمين إلى نفس شركة محافظة الحسابات".

يفهم من هذا النص بأن البنك الذي يعتبر ملزم قانونا بتعيين محافظي حسابات اثنين على الأقل، وجب عليه أن يراعي في ذلك هذا الحكم الملزم بحيث يمنع عليه تعيين محافظين أو أكثر تربطهم صلة أو مصلحة أو تبعية من شأنها أن تمس بالاستقلالية الفكرية والأخلاقية أو بالحياد الذي يميز مهنتهم، كما يمنع أن يكون هؤلاء، في نفس السياق ولنفس الأسباب، شركاء أو أعضاء في نفس الشركة أو التجمع الذي أسس للقيام بمهنة محافظة الحسابات.

والجدير بالذكر هنا أيضا، أن الأمر 11/03 المعدل والمتمم قد قرر تعدد محافظي الحسابات المكلفون بالرقابة على ذات البنك، إلا أنه لم يقرر إجراءات وكيفية ممارستهم لنشاطهم. لذلك يطرح التساؤل عن الطريقة التي ينشط هؤلاء وفقها، فهل تتم رقابتهم بالتكامل والتنسيق ، أم أن كل منهم يقوم برقابته على انفصال ويعلم الهيئات الرقابية الأخرى بما توصل إليه من نتائج، لتقوم هذه الأخيرة بتحرير حوصلة عن الرقابة الحسابية التي خلص إليها كلاهم، وبتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات بشأن مفاد هذه الرقابة وما خلصت إليه.

كما يثور تساؤل آخر في حالة توصل محافظو الحسابات إلى نتائج وخلصات متناقضة، كأن يتوصل أحدهم إلى رفع مخالفات ونقائص وتحفظات بشأن الحسابات والدفاتر والوثائق الحسابية للبنك جعلت منه يرفض المصادقة عليها، في حين توصل الآخر إلى نظاميتها وشرعيتها وصدقها. فما مصير الرقابة في هذه الحالة؟ وهل يجوز للجنة المصرفية أن تعين محافظ حسابات آخر للقيام برقابة إضافية أو شبه ترجيحية؟

لا يوجد بالأمر 11/03 المعدل والمتمم وغيره من النصوص التي تنظم النشاط المصرفي ولو حكم أو نص وحيد يجيب عن هذه التساؤلات، الأمر الذي نأمل تداركه بسد الفراغات القانونية المنصبة على كفاءات وإجراءات تعيين محافظي الحسابات وكيفية قيامهم بمهامهم تفاديا للأخطاء الرقابية التي قد تتجر عن الهفوات المتروكة في هذا الشأن .

بعد تناولنا لإجراءات تعيين محافظو الحسابات المكلفون بالرقابة على مؤسسات القرض، سنحاول الاطلاع على شروط تعيينهم و على الحالات والموانع التي تحول دون ممارسة رقابتهم عليها.

الفقرة الثانية: شروط وموانع تعيين محافظو الحسابات

لا يكفي لممارسة محافظ الحسابات للرقابة على المصارف أن يكون مستجيبا لجملة الشروط التي قررها القانون 01/10، بل يجب أيضا خلوه من الموانع التي قررها القانون التجاري من جهة والقانون المنظم لمهنته من جهة ثانية، إضافة إلى عدم توفر حالات التنافي فيه خاصة منها تلك المنصوص عليها في الأمر 11/03 المعدل والمتمم .

أولا- شروط ممارسة المهنة

عملا بأحكام المادة 12 فقرة أولى من القانون 01/10 "يسند... لمحافظ الحسابات... مكتب واحد يتولى تسييره لحسابه الخاص وتحت مسؤوليته، ويمكن أن يسير في شكل شركة أو تجمع...".

يفهم من هذا النص أنه يجوز ممارسة مهنة محافظ حسابات من شخص طبيعي أو من شخص معنوي يؤسس في شكل شركة أو تجمع يدعى شركة محافظة الحسابات، ويخضع كلاهما سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا من أجل ممارسة المهنة لمجموعة من الشروط.

1- شروط ممارسة المهنة من طرف شخص طبيعي:

تنص المادة 08 من القانون 01/10 المتعلق بالمهنة الثلاث على الشروط الواجب توافرها في كل شخص طبيعي يريد مزاوله مهنة محافظ حسابات، وتتمثل هذه الشروط في:

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون حائزا على الشهادة الجزائرية لمحافظ الحسابات أو شهادة معترف بمعادلتها.
- أن يكون متمتعا بجميع الحقوق المدنية والسياسية.
- ألا يكون قد صدر في حقه حكم بارتكاب جناية أو جنحة مخلة بشرف المهنة.
- أن يكون معتمدا من طرف وزير المالية وفق الشروط والكيفيات المحددة بالمرسوم التنفيذي 130/11¹.
- أن يؤدي اليمين القانونية²، وذلك قبل تسجيله في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات.

هذا عن شروط ممارسة مهنة محافظ الحسابات التي يخضع لها الأشخاص الطبيعيون، فما هي الشروط الواجب توافرها في الشخص المعنوي؟

2- شروط ممارسة المهنة من طرف شخص معنوي:

يفهم من نص المادة 12 أعلاه، بأنه قد يعين كمحافظ حسابات للبنك شخص معنوي يعرف باسم "شركة محافظة الحسابات"³، على أن يتخذ حصريا شكل شركة أسهم، شركة مسؤولية محدودة، شركة مدنية أو تجمع ذي منفعة اقتصادية⁴، وأن تتوفر فيه مجموعة الشروط التالية :

¹ المرسوم التنفيذي 30/11 المؤرخ في 27 جانفي 2011، يحدد شروط وكيفيات الاعتماد لممارسة مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد - ج ر عدد 07 الصادرة في 02 فيفري 2011. ص، 20
² أنظر المادة 06 من القانون 01/10، مرجع سابق.
³ أنظر المادة 48 فقرة 02، المرجع نفسه.
⁴ أنظر المادة 46 ، المرجع نفسه.

3- أن يحمل جميع الشركاء في شركة محافظة الحسابات الجنسية الجزائرية .
4- التسجيل في جدول الغرفة الوطنية وبصفة فردية لتثني الشركاء على الأقل وأن يكون هؤلاء ممتلكون لتثني رأسمالها على الأقل¹، أما الثلث المتبقي من شركاء شركة محافظة الحسابات فلا يشترط فيه أن يكون مسجلا ومعتمدا إلا أنه يشترط فيه بالمقابل أن يكون حاملا لشهادة جامعية، وان تكون له صلة مباشرة أو غير مباشرة بالمهنة². مع مراعاة الشروط التي قررتها المادة 51 من القانون 01/10 من أجل الحصول على الاعتماد ، هذا إذا اتخذت شركة محافظة الحسابات شكل شركة أسهم، شركة ذات مسؤولية محدودة أو تجمع ذي منفعة اقتصادية، أما إذا اتخذت شكل الشركة المدنية، فإن هذه الأخيرة لا تضم إلا أعضاء المصنف الوطني لمحافظي الحسابات، بمعنى أن يكون جميع الشركاء معتمدون ومسجلون لدى الغرفة الوطنية ويجوز استثناء السماح بعضوية القانونيين والاقتصاديين الحاملين لشهادة التعليم العالي غير المعتمدين وغير المسجلين ولكن في حدود ربع الشركاء وليس الثلث كما هو الحال في الشركات التجارية المقررة في المادة 50 أعلاه.³

5- أن يسيرها أو يديرها الشركاء المهنيون المسجلون في الجدول لا غير⁴، وألا يكون هؤلاء المسيرين أو المديرين معينون كأجهزة مسيرة في أكثر من شركة أو تجمع.⁵

وعملا بمقتضيات المادة 28 من القانون 01/10 "عندما تعين... شركة محافظة الحسابات بصفة محافظ حسابات، فان هذه الأخيرة تعين من بين أعضائها المسجلين في جدول الغرفة الوطنية محافظا للحسابات يتصرف باسمها".

ولا تكفي هذه الشروط مجتمعة في محافظ الحسابات لتعيينه للرقابة على البنوك، بل وجب بالإضافة إليها التأكد من انتفاء الموانع المقررة قانونا فيه.

¹ أنظر المادة 48 فقرة 01 من القانون 01/10، مرجع سابق.

² أنظر المادة 50، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 52، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 53، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 54، المرجع نفسه.

ثانيا - موانع ممارسة المهنة

بالإضافة إلى ما سبق ذكره من شروط يجب في تعيين محافظو الحسابات التي ستعهد إليهم مهمة الرقابة على البنوك، مراعاة ما قرره المادة 715 مكرر 6 من القانون التجاري والمواد من 64 إلى 70 من القانون 01/10.

ولقد نصت المادة 716 مكرر 6 من القانون التجاري على أنه " لا يجوز أن يعين مندوبا للحسابات في شركة المساهمة:

1- الأقرباء والأصهار لغاية الدرجة الرابعة بما في ذلك القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس مراقبة الشركة.

2- القائمون بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة وأزواج القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة للشركات التي تملك عشر (10/1) رأسمال الشركة أو إذا كانت هذه الشركة نفسها تملك عشر (10/1) رأسمال هذه الشركات.

3- أزواج الأشخاص الذين يتحصلون بحكم نشاط دائم غير نشاط مندوب الحسابات على أجرة أو مرتب، إما من القائمين بالإدارة أو أعضاء مجلس المديرين أو من مجلس المراقبة.

4- الأشخاص الذين منحتهم الشركة أجرة بحكم وظائف غير وظائف مندوب الحسابات في أجل خمس سنوات ابتداء من تاريخ إنهاء وظائفهم.

5- الأشخاص الذين كانوا قائمين بالإدارة أو أعضاء في مجلس المراقبة أو مجلس المديرين في أجل خمس سنوات ابتداء من تاريخ إنهاء وظائفهم".

هذا وقد أضاف القانون 01/10 في مواده من 64 إلى 70 تحت عنوان "حالات التنافي والموانع" ما يجب مراعاته في تعيين محافظي الحسابات، حفاظا على الاستقلالية الفكرية والأخلاقية التي تميز مهنتهم.

حيث يعتبر متنافيا مع هذه المهنة عملا بمقتضيات المادة 64 من القانون 01/10:

- كل نشاط تجاري، لاسيما في شكل وسيط أو وكيل مكلف بالمعاملات التجارية والمهنية.
- كل عمل مأجور يقتضي قيام صلة خضوع قانوني.
- كل عهدة إدارية، أو عضوية في مجلس مراقبة المؤسسات التجارية المنصوص عليها في القانون التجاري غير شركات الأسهم، الشركات ذات المسؤولية المحدودة والتجمعات ذات المنفعة المشتركة.
- الجمع بين ممارسة مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد لدى نفس الشركة أو الهيئة.
- كل عهدة برلمانية.
- كل عهدة انتخابية في الهيئة التنفيذية للمجالس المحلية المنتخبة.

وفي حالة انتخاب محافظ الحسابات في إحدى هذه الهيئات، يتعين عليه، وفي أجل أقصاه شهر من مباشرة عهده الانتخابية إبلاغ التنظيم الذي ينتمي إليه ليقوم باستخلافه وبتصريف الأمور الجارية لمهنته.

وعملا بمبدأ عدم جواز الجمع بين وظيفتين، إذا أراد محافظ الحسابات أن يمارس نشاطا منافيا بصفة مؤقتة، تعين عليه تقديم طلب إغفاله من الجدول لدى لجنة الاعتماد في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ بداية نشاطه¹ ويختلف الإغفال عن الشطب من حيث قابلية الرجوع للمهنة في الحالة الأولى بعد انتهاء الغاية التي قدم طلب الإغفال لأجلها.

وبالإضافة لحالات التنافي المنصوص عليها قانونا والمشار إليها أعلاه، قرر القانون 01/10 بعض الموانع التي يتعين على مؤسسات القرض مراعاتها في تعيين محافظي حساباتها، هذه الموانع نصت عليها المواد 65، 66، 67 ويمكن حصرها فيما يلي:

¹ أنظر المادة 69 من القانون 01/10، مرجع سابق.

- القيام مهنيا بمراقبة حسابات الشركات التي يمتلك فيها المساهمات بصفة مباشرة أو غير مباشرة.
- القيام بأعمال تسيير، سواء بصفة مباشرة أو بالمساهمة أو الإنابة عن المسيرين.
- قبول ولو بصفة مؤقتة مهام المراقبة القبلية على أعمال التسيير.
- قبول مهام التنظيم في محاسبة المؤسسة أو الهيئة المراقبة أو الإشراف عليها.
- ممارسة مهام وظيفة مستشار جبائي أو مهمة خبير قضائي لدى شركة أو هيئة يراقب حساباتها.
- شغل منصب ماجور في الشركة أو الهيئة التي راقبها بعد أقل من ثلاث (03) سنوات من انتهاء عهده.¹

وزيادة على هذه الحالات وتلك التي قررتها المادة 715 مكرر 6 من القانون التجاري والسالف ذكرها أعلاه، لا يمكن أن يعين كمحافظ حسابات للرقابة على البنوك أيضا الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين تحصلوا من قبله على أجور أو أتعاب أو امتيازات أخرى لاسيما في شكل قروض أو تسبيقات أو ضمانات خلال الثلاث سنوات (03) الأخيرة.²

ولقد أكد قانون النقد والقرض هذا المنع حيث قرر بأنه "لا يمكن منح محافظي الحسابات بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أي قرض من قبل البنك... الخاضع لمراقبتهم".³

فحفاظا على حياد محافظ الحسابات وعلى استقلاليتها التامة في القيام بمهامه الرقابية على البنك، منع المشرع وجود أية علاقة تحمل امتياز أو مصلحة أيا كان نوعها بينهما سواء كانت تلك المصلحة سابقة للشروع في الرقابة أو قامت أثنائها، نظرا لما تحمله من آثار على قيامه الحسن والحيادي بمهامه داخل البنك، ويطبق الحكم نفسه على الأعضاء أو الشركات المؤسسين للشخص المعنوي المعين كمحافظ حسابات للبنك.⁴

¹ أنظر المادة 65 من القانون 01/10، مرجع سابق.

² أنظر المادة 66، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 102 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 66 فقرة 02 من الأمر 01/10، مرجع سابق.

وفي نفس السياق نصت المادة 67 من القانون 01/10 على أنه "يمنع... محافظ الحسابات... القيام بأية مهمة في المؤسسات التي تكون لهم فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة".

كما يمنع عليه أيضا أن يسعى لدى الزبون لطلب مهمة أو وظيفة تدخل ضمن اختصاصه، سواء كان ذلك السعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ويمنع عليه كذلك البحث عن الزبائن بتخفيض أتعابه أو بمنح تعويضات أو امتيازات أخرى، أو باستعمال أي شكل من أشكال الإشهار لدى الجمهور.¹

انطلاقا مما سبق يمكن الوصول إلى أنه يجب على الهيئة المكلفة بتعيين محافظي الحسابات القائمون بالرقابة على البنوك مراعاة عدة شروط، والتأكد من انتفاء الموانع وحالات التنافي التي تحول دون ذلك، كما يجب عليها أيضا أن تلتزم بالمقاييس التي تحددها اللجنة المصرفية في سبيل ذلك التعيين، الذي أخضعه الأمر 11/03 المعدل والمتمم بالإضافة إلى مختلف الإجراءات المقررة قانونا وتنظيما إلى وجوب الحصول على رأي اللجنة المصرفية التي تمارس نوع من الرقابة على تعيين محافظو الحسابات للتأكد من كل ما سبق وللتأكد أيضا من أن المحافظون المعينون لم يسبق وأن أصدرت اللجنة المصرفية بشأنهم وفي إطار الرقابة التي تمارسها عليهم إحدى العقوبات التي قررتها المادة 102 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم كمنعهم من مواصلة الرقابة على بنك ما، أو منعهم من ممارسة مهام محافظي الحسابات لبنك لمدة ثلاثة (03) سنوات مالية.

فإن ثبت ذلك تعين على اللجنة إبداء رأي سلبي بخصوص تعيين محافظ الحسابات، كذلك الحال إذا تبين لها بأن محافظو الحسابات المعينون تابعون أو منتمون لنفس السلطة أو لنفس شركة محافظة الحسابات وبأنه تربطهم علاقة أو مصلحة تحول دون استقلاليتهم ودون حيادهم،

¹ المادة 70 من القانون 01/10، مرجع سابق .

أو أنهم تجاوزوا حدود عهدهم المقررة قانونا بثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، حيث لا يمكنهم تعيينهم بعد عهدين متتاليتين إلا بعد مضي ثلاث سنوات.¹

كل هذه الحالات وغيرها قد تؤدي إلى إبداء رأي سلبي للجنة المصرفية بشأن تعيين محافظو الحسابات، وما يتعين قوله هنا، هو و أن المشرع لم يبين نوع هذا الرأي، هل هو مجرد رأي استشاري أو أنه إلزامي وجب على البنك أخذه بعين الاعتبار واستبدال محافظ الحسابات الذي انصب عليه بغيره؟؟

يتعين في رأينا اعتباره رأي إلزامي للبنك، ذلك أن اللجنة المصرفية أجدر من الجمعية العامة لمؤسسي البنك في هذا الشأن، كما أنها قد تكون على دراية بأمر مهمة ومصيرية على مصالح البنك والمودعين، بل على الاقتصاد الوطني ككل، ومن حقها إعمالها من أجل حماية هذه المصالح. كما أن القول بكون رأيها في تعيين محافظي الحسابات مجرد رأي استشاري سوف يقضي ويقضي على محتوى المادة 100 من الأمر 11/03 ويجعل من وجوب الحصول على رأي اللجنة المصرفية قبل أي تعيين لمحافظي الحسابات من دون أية أهمية عملية، لذلك ونظرا لأهمية هذا الرأي، ونظرا لما يحمله من حماية للمصالح الخاصة والعامة، ولما قد تتجر عن عدم الإحاطة به من آثار وخيمة وكارثية، فإنه يتعين على البنوك في اعتقادنا الامتثال له إجباريا إضافة إلى امتثالها للمقاييس التي تحددها اللجنة المصرفية و للشروط المقررة قانونا في تعيين محافظو الحسابات أشخاصا طبيعيين كانوا أم معنوية، كما يتعين على المشرع رفع الغموض القائم في هذا الشأن بضبط النص القانوني الذي قرره.

بعد إحاطتنا بكيفية تعيين محافظو الحسابات المؤهلون للرقابة على القطاع المصرفي وبالشروط الواجب مراعاتها في ذلك التعيين، سوف نتطرق إلى السلطات الرقابية التي يحظى بها والاختصاصات والمهام التي خولها إياها القانون.

¹ أنظر المادة 715 مكرر7 من القانون التجاري، والمادة 27 من القانون 01/10، مرجع سابق .

الفرع الثاني: السلطات الرقابية لمحافظي الحسابات

يتمتع محافظ الحسابات بمهام واختصاصات واسعة في مجال الرقابة على البنوك، لا تقتصر على مجرد المراجعة والتحقيق، بل تتعداهما لتشمل كل السلطات المقررة في القانون التجاري من جهة، القانون 01/10 من جهة ثانية والأمر 11/03 المعدل والمتمم من جهة ثالثة (الفقرة الأولى) وترتبط بهذه السلطات امتيازات ومسؤوليات (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مهام محافظو الحسابات

يمكن تقسيم هذه المهام إلى مهام رقابية عامة يمارسها أي محافظ حسابات (أولا) ومهام رقابية خاصة مقتصرة على محافظو الحسابات في البنوك (ثانيا).

أولا- المهام الرقابية العامة لمحافظي الحسابات في البنوك

يضطلع محافظ الحسابات على الوضعية المالية لشركات المساهمة من خلال السلطات والصلاحيات الواسعة المعهود بها إليه ضمن النصوص المختلفة التي تنظم مهنته لاسيما منها القانون التجاري الذي قرر في المادة 715 مكرر 4 منه ما يلي "وتتمثل مهمتهم الدائمة،...، في التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للشركة وفي مراقبة مدى انتظام حسابات الشركة وصحتها، كما يدققون في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة، وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين، حول الوضعية المالية للشركة وحساباتها".

وأضافت الفقرات الموالية "ويصادقون على انتظام الجرد وحسابات الشركة والموازنة وصحة ذلك.

ويتحقق مندوبو الحسابات إذا ما تم احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

ويجوز لهؤلاء أن يجرؤا طيلة السنة التحقيقات أو الرقابات التي يرونها مناسبة.

كما يمكنهم استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في حالة الاستعجال..."

على ضوء مضمون هذه الفقرات، ومن منطلق أن أساس البنوك، أخذها لشكل شركات مساهمة، فإن محافظي الحسابات المكلفون بالرقابة عليها يتمتعون بنفس الصلاحيات العامة التي تقرها المادة السالفة الذكر، إلا أنه ينبغي ألا تمتد اختصاصاتهم إلى التدخل في التسيير، بحيث يعتبر هذا الأخير القيد الوحيد على ممارسة نشاطهم.

ولقد نصت المادة 23 من القانون 01/10 بدورها على صلاحيات محافظو الحسابات حيث جاء فيها: "يضطلع محافظ الحسابات بالمهام الآتية:

- يشهد بأن الحسابات السنوية منتظمة وصحيحة ومطابقة تماما لنتائج عمليات السنة المنصرمة وكذا الأمر بالنسبة للوضعية المالية وممتلكات الشركة والهيئات.
 - يفحص صحة الحسابات السنوية ومطابقتها للمعلومات المبينة في تقرير التسيير الذي يقدمه المسيرين للمساهمين أو الشركاء أو حاملي الحصص.
 - يبدي رأيه في شكل تقرير خاص حول إجراءات الرقابة الداخلية المصادق عليها من مجلس الإدارة ومجلس المديرين أو المسير.
 - يقدر شروط إبرام الاتفاقيات بين الشركة التي يراقبها والمؤسسات أو الهيئات التابعة لها، أو بين المؤسسات والهيئات التي تكون فيها للقائمين بالإدارة أو المسيرين للشركة المعنية مصالح مباشرة أو غير مباشرة.
 - يعلم المسيرين والجمعية العامة أو هيئة المداولة المؤهلة بكل نقص قد يكتشفه أو اطلع عليه، ومن طبيعته أن يعرقل استمرار استغلال المؤسسة أو الهيئة.
- وتحظى هذه المهام فحص قيم ووثائق الشركة أو الهيئة ومراقبة مدى مطابقة المحاسبة للقواعد المعمول بها، دون التدخل في التسيير".

انطلاقاً من هذين النصين، يمكن أن نستخلص مهام محافظ الحسابات في نقاط أساسية:

- **إثبات شرعية وصدق الحسابات** : وذلك من خلال التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للشركة ومراقبة انتظام حساباتها وصحتها، لذلك كان لازماً عليه التأكد بان القائمين بالإدارة قد احترموا كل القوانين والتنظيمات المتعلقة بإعداد الحسابات، لكن من دون التدخل في التسيير، بالإضافة إلى التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة وحساباتها.

ولمحافظ الحسابات إجراء مختلف التحقيقات والرقابات السالفة الذكر بصفة مستمرة ودائمة تمتد من بداية السنة المالية إلى غاية نهايتها.¹

- **إعداد التقارير والمصادقة عليها**: تعتبر هذه المهمة مكملة لسابقتها، فبعد تأكد محافظ الحسابات من شرعية وصدق الحسابات والوثائق المقدمة له من مسيري الشركة، ومن صحة ما تتضمنه من بيانات ومعلومات، يتعين عليه إعداد تقارير والمصادقة عليها.²

وتجدر الإشارة إلى أن محافظ الحسابات ليس مجبر على المصادقة على حسابات الشركة وعلى انتظام وصحة وثائقها ودفاترها، بل تجوز له المصادقة بتحفظ أو عدم المصادقة متى تبينت له عند قيامه بالرقابة نقائص أو ثغرات أو اكتشف بمناسبة إحدى المخالفات أو الأفعال الجنحية.

- **صلاحية الإعلام**: يعد محافظ الحسابات باعتباره المراقب الذي أوكلت له مهمة التفتيش والتحقيق ملزم بإعلام الشركاء بكل نقص يكتشفه من شأنه عرقلة استمرار استغلال الشركة، كما يلتزم بإطلاع مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو مجلس المراقبة حسب الحالة، بما قام به من أعمال وما توصل إليه من ملاحظات ونتائج، وما رفعه من مخالفات وأخطاء اكتشفها بمناسبة قيامه بمهامه³، والتي يعرضها على أقرب جمعية عامة.⁴ كما يلتزم في إطار الصلاحيات

¹ أنظر المادة 715 مكرر 4، من القانون التجاري، مرجع سابق.

² أنظر المادة 25 من القانون 01/10، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 715 مكرر 10 من القانون التجاري، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 715 مكرر 13 فقرة 01، المرجع نفسه.

المخولة له قانونا، باطلاع وكيل الجمهورية بالأفعال الجنحية المرفوعة بمناسبة أداء مهامه حتى يتخذ ما يراه مناسبا بشأنها.¹

ولقد نص القانون 01/10 على صلاحية الإعلام في المادة 23 منه حيث جاء فيها "يضطلع محافظ الحسابات بالمهام الآتية: ... يعلم المسيرين والجمعية العامة أو هيئة المداولة المؤهلة بكل نقص قد يكتشفه أو اطلع عليه، ومن طبيعته أن يعرقل استمرار استغلال المؤسسة أو الهيئة ...

"في حالة عدم المصادقة على حسابات الشركة أو الهيئة المراقبة خلال سنتين (02) ماليتين متتاليتين، يتعين على محافظ الحسابات إعلام وكيل الجمهورية المختص إقليميا بذلك".

وتجدر الإشارة إلى أن محافظي الحسابات يلتزمون بأداء مهامهم بصفة شخصية مع إمكانية استعانتهم في ذلك بمساعدين. كما يلتزمون أيضا، وعلى غرار باقي الهيئات الرقابية بالحفاظ على السر المهني وعلى سرية المعلومات ومضمون الوثائق التي اطلعوا عليها بمناسبة تأدية مهامهم وذلك تحت طائلة العقوبات المقررة بالمادتين 301 و 302 من قانون العقوبات.

ثانيا - المهام الرقابية الخاصة لمحافظي الحسابات في البنوك

نظرا لتعدد وتعقد العمليات التي تقوم بها البنوك، فإن الرقابة عليها تتطلب وجود أشخاص مختصون في مجال المحاسبة والمالية ذوو كفاءة مهنية متميزة تمكنهم من تحقيق رقابة فعالة تتميز بالديمومة. ولقد نص المشرع كما سبقت الإشارة إليه آنفا، وبصيغة الوجوب على ضرورة إخضاع كل بنك أو فرع بنك أجنبي لرقابة محافظين اثنين للحسابات على الأقل يعينان بعد رأي اللجنة المصرفية وعلى أساس المقاييس التي تحددها.

ويلتزم هؤلاء بكافة الالتزامات القانونية والمهام الرقابية المخولة لغيرهم من محافظي الحسابات في شركات المساهمة، والوارد تلخيصها أعلاه. إلا أنه وبالإضافة إلى هذه المهام، لقد

¹ أنظر المادة 715 مكرر 13 فقرة 02 من القانون التجاري، مرجع سابق.

قرر قانون النقد والقرض إخضاع محافظي الحسابات في البنوك لصلاحيات إضافية، لعل العبرة منها تشديد الرقابة على القطاع المصرفي من خلال تعزيز الرقابة عليه، فقد نصت المادة 101 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد والقرض على أنه "يتعين على محافظي حسابات البنوك، زيادة على التزاماتهم القانونية، القيام بما يأتي:

- 1- أن يعلموا فوراً المحافظ بكل مخالفة ترتكبها المؤسسة الخاضعة لرقابتهم طبقاً لهذا الأمر، والنصوص التنظيمية المتخذة بموجب أحكامه،
- 2- أن يقدموا لمحافظ بنك الجزائر تقرير خاص حول المراقبة التي قاموا بها، ويجب أن يسلم هذا التقرير للمحافظ في أجل أربعة (04) أشهر ابتداءً من تاريخ قفل كل سنة مالية،
- 3- أن يقدموا للجمعية العامة تقريراً خاصاً حول منح المؤسسة أية تسهيلات لأحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المذكورين في المادة 104 من هذا الأمر، وفيما يخص فروع البنوك... الأجنبية يقدم هذا التقرير لممثليها في الجزائر،
- 4- أن يرسلوا إلى محافظ بنك الجزائر نسخة من تقاريرهم الموجهة للجمعية العامة للمؤسسة".

يفهم مما سبق بأن الرقابة على مؤسسات القرض من قبل محافظي الحسابات تتم من خلال قيامهم بمختلف عمليات التدقيق المقررة في القانون التجاري والقانون 01/10، فعليهم إثبات شرعية وصدق حسابات البنك من خلال التحقيق في دفاتره وأوراقه الحسابية، والتدقيق في صحة المعلومات التي تتضمنها الوثائق المرسلة إلى مساهميه، وإعداد التقارير المقررة بالمادة 25 من القانون 01/10 والمصادقة عليها، كما يلتزمون بواجب الإعلام مع وجوب مراعاة الخصوصيات التالية الواردة في قانون النقد والقرض بشأن صلاحياتي الإعلام وإعداد التقارير:

- **صلاحيات الإعلام** : لا تقتصر مهمة محافظ الحسابات بالإعلام في المجال البنكي على القائمين بالإدارة والشركاء ووكيل الجمهورية فحسب كما هو الحال عليه في باقي شركات المساهمة، بل تمتد إلى محافظ بنك الجزائر أي قمة الهرم المصرفي الذي يجب أن يكون على دراية تامة بالشؤون البنكية ونتائج الرقابة عليها، لذلك يجب إعلامه بأية مخالفة ارتكبها البنك

الخاضع للرقابة، كما يجب تمكينه من تقارير خاصة حول هذه الرقابة في أجل أربعة أشهر من تاريخ قفل السنة المالية، وتمكينه أيضا من نسخة من التقارير الموجهة من قبل محافظي الحسابات للجمعية العامة للمؤسسة.

- **إعداد التقارير:** إضافة إلى التقارير المخول لمحافظي الحسابات إعدادها إثر ممارستهم للرقابة على شركات المساهمة، لقد خول لهم قانون النقد والقرض صلاحيات إعداد تقرير خاص حول منح البنك الخاضع لرقابتهم أية تسهيلات لأحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المذكورين في المادة 104 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

فإن اكتشف محافظو الحسابات بأن البنك محل الرقابة قد منح أي تسهيل أو قرض لأحد مسيريه أو المساهمين فيه أو لأحد الأشخاص المخولة لهم سلطة التوقيع فيه، أو لأزواج المسيرين والمساهمين وأقاربهم من الدرجة الأولى، كانت له صلاحية إعداد تقرير خاص بذلك، وتقديمه للجمعية العامة للبنك المعني أو لممثلي فرع البنك الأجنبي، مع وجوب إرسال نسخة من هذا التقرير لمحافظ بنك الجزائر.

كل هذه الخصوصيات إن دلت على شيء فإنما تدل على نية ورغبة المشرع في حماية القطاع البنكي خاصة والاقتصاد الوطني عموما بفرض قواعد صارمة ومتميزة على رقابته.

هذا وقد قررت بعض النصوص المتفرقة التي تحكم القطاع المصرفي مهام رقابية إضافية تقع على عاتق محافظو الحسابات إثر ممارسة مهامهم بالرقابة على البنوك لاسيما منها النظام 03/12 الآنف الذكر، حيث نصت المادة 23 منه على أنه " يقيم محافظو الحسابات مطابقة الإجراءات الداخلية الخاصة بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، لكل من المصارف.. مقارنة مع الممارسات المطابقة للمعايير وممارسات الحذر السارية المفعول، ويرسل تقرير سنوي إلى اللجنة المصرفية".

فعلى محافظو الحسابات انطلاقا من هذه مقتضيات إعداد تقرير يقيم فيه مدى مطابقة أنظمة وإجراءات الرقابة الداخلية للبنك في إطار الوقاية من تبييض الأموال ومكافحة الإرهاب

مع القواعد السارية المفعول، ويرسل تقريره سنويا للجنة المصرفية لإعمال الأحكام المقررة قانونا وتنظيما في حالة المخالفة.

الفقرة الثانية: امتيازات ومسؤوليات محافظو الحسابات

يتمتع محافظ الحسابات المكلف بالرقابة على البنك بمجموعة من الامتيازات التي تهدف إلى إعطائه الاستقلالية اللازمة لأداء مهامه الرقابية على أحسن وجه ممكن (أولا)، وبالمقابل لهذه الامتيازات تقوم مسؤوليته عن أي تقصير أو خطأ أو إهمال صدر عنه أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة (ثانيا)

أولا - امتيازات محافظو الحسابات

لقد خول القانون لمحافظ الحسابات جملة من الامتيازات التي تساعده على القيام بمهامه الرقابية على أكمل وجه، حيث وفي سبيل إجراءات التحقيقات والتفتيشات الداخلة في حدود رقابته، وفي سبيل تحرير التقارير المنصوص عليها قانونا والمصادقة عليها من الطبيعي أن يتمتع محافظ الحسابات بحق تلقي الوثائق المحاسبية، وبحق الاطلاع عليها، واستدعاء الأشخاص الذين من شأنهم تمكينه من التوضيحات اللازمة لإجراء رقابته، كما يتمتع أيضا بحق الاستعانة بغيره في القيام بمهامه. وخلافا لباقي الهيئات المكلفة بالرقابة على البنوك، يتمتع محافظ الحسابات بحق آخر هو الحق في المطالبة بأتاعبه المقابلة للرقابة المنجزة.

- **سلطة تلقي الوثائق المحاسبية للبنك:** قصد تمكينهم من إبداء رأيهم في الحسابات وفي الوضعية المالية لمؤسسة القرض، يتعين على القائمين بالإدارة أن يضعوا تحت تصرف محافظي الحسابات الدفاتر والأوراق المالية التي يتسنى لهم الاطلاع عليها، وإبداء رأيهم فيها، لاسيما منها الجرد، وحسابات الشركة والموازنة. كما يتعين عليهم تمكينهم كل ستة أشهر على الأقل من كشف محاسبي يتم إعداده وفق ما يقتضيه القانون.¹

¹ أنظر المادة 33 من القانون 01/10، مرجع سابق.

وتجدر الإشارة إلى وجود تكامل في الرقابة بين محافظو الحسابات واللجنة المصرفية، حيث تلتزم البنوك من جهة بإخضاع وثائقها الحسابية لرقابة محافظي الحسابات كل ستة أشهر على الأقل، كما تلتزم بنشرها سنويا وخلال الستة الأشهر الموالية لنهاية كل سنة مالية، في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية على أن تبلغها قبل نشرها، ووفق مقتضيات المادة 103 من الأمر 11/03، إلى اللجنة المصرفية التي من حقها أن تأمرها بالقيام بنشرية تصحيحية إذا تبين لها وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة، ويمكن للجنة المصرفية أيضا أن تنهي إلى علم الجمهور كافة المعلومات التي تراها مفيدة.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الأوامر الصادرة من اللجنة المصرفية بالقيام بالنشرية التصحيحية السالفة الذكر، تتم بناء على المعلومات الرقابية التي تلقتها من المراقبون المختصون في المحاسبة والمالية، أي انطلاقا من نتائج الرقابة التي توصل إليها محافظو الحسابات، فإن تبين للجنة المصرفية بأن الحسابات التي سيتم نشرها من قبل البنوك لا تتماشى مع ما أبلغت به من نتائج رقابية محاسبية من قبل محافظو الحسابات، فإنها تقوم بإعمال الحق المخول لها قانونا بموجب الفقرات 3، 4، 5، 6، من المادة 103 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

- **سلطة الاطلاع:** لا يمكن لمحافظ الحسابات أن يتم مهمته الرقابية على أكمل وجه إذا لم يتمتع بسلطات تحري وتقصي كاملة وواسعة تمكنه من التعرف على الحالة المالية للبنك، وفروعه. لذلك خوله القانون حق الاطلاع في أي وقت، وفي عين المكان على السجلات المحاسبية والموازنات والمراسلات والمحاضر، وبصفة عامة كل الوثائق والكتابات التابعة للبنك. ويمكنه أن يطلب من القائمين بالإدارة والأعوان والتابعين للشركة أو الهيئة، كل التوضيحات والمعلومات، كما يمكنه أن يقوم بكل التفتيشات التي يراها لازمة.¹

¹ أنظر المادة 31 من القانون 01/10، مرجع سابق.

وفي ذات السياق ألزم المشرع مسيري شركة المساهمة بتمكين محافظ الحسابات من كافة الوثائق التي يراها ضرورية تحت طائلة العقوبة المقررة في المادة 831 من القانون التجاري التي تنص على أنه "يعاقب بالسجن من سنة إلى خمس سنوات، وبغرامة من 20.000 إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، رئيس الشركة والقائمون بإدارتها ومديروها العامون أو كل شخص في خدمة الشركة، يعتمد وضع عائق لمراجعة الحسابات أو مراقبات مندوبي الحسابات، أو يمتنع عن تقديم كل الوثائق اللازمة للاطلاع عليها في عين المكان أثناء ممارسة مهامهم، خاصة فيما يتعلق بالاتفاقات المستندية وسجلات المحاضر".

وأضافت المادة 34 من القانون 01/10 في هذا الشأن "يعلم محافظ الحسابات كتابيا في حالة عرقلة ممارسة مهمته هيئات التسيير قصد تطبيق أحكام القانون التجاري".

وعليه، لمحافظ الحسابات الحق في الاطلاع بمقر البنك على أية وثيقة يراها مفيدة في ممارسة رقابته، وبإمكانه ممارسة هذا الحق باستمرار وفي أي وقت من السنة المالية. كما له الحق في أخذ نسخة من الوثائق التي يحتاجها للعمل عليها على أي يلتزم بكنم السر المهني بشأن ما تلقاه من معلومات عملا بأحكام المواد 71 من القانون 01/10 و 715 مكرر 13 فقرة 03 من القانون التجاري.

هذا ويستطيع محافظ الحسابات وفي حدود معينة ممارسة سلطة التحري وحق الاطلاع والمطالبة بالمعلومات المتعلقة بمؤسسات أخرى مرتبطة بالبنك، أو لها علاقة مساهمة معها¹، بمعنى أن سلطاته في الاطلاع قد تمتد لتشمل الغير الذي تعامل مع البنك أو الذي قام بأعمال لحسابه، فيمكنه أن يطلب من الأجهزة المؤهلة الحصول في مقر البنك الخاضع للرقابة على أية معلومة متعلقة بهذا الغير من شأنها أن تساعد في إتمام مهمته الرقابية على أكمل وجه.

- **سلطة حضور جمعيات المساهمين:** من سلطات محافظ الحسابات أيضا ما ورد في المادة 715 مكرر 4 فقرة 6 من القانون التجاري والمادة 36 من القانون 01/10 اللتان قررتا

¹ أنظر المادة 32، من القانون 01/10، مرجع سابق.

حقه في حضور الجمعية العامة للمساهمين كلما استدعيت للانعقاد من قبله، إضافة إلى حقه في حضور اجتماع مجلس الإدارة أو مجلس المديرين الذي يقفل حسابات السنة المالية المنتهية، وكذا لكل جمعيات المساهمين.¹ و يمكنه من خلال هذا الحضور أن يطلب كل التوضيحات التي يراها ضرورية لإتمام مهامه الرقابية، ويتعين على رئيس مجلس الإدارة أو مجلس المديرين إفادته بالرد على كل الوقائع التي اكتشفها أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه. و في حالة عدم الرد أو إذا كان الرد ناقصا يطلب محافظ الحسابات استدعاء مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة للمداولة في الوقائع الملاحظة، ويتم ذلك في حضوره.

و إذا لاحظ محافظ الحسابات أن مواصلة الاستغلال بقيت معرقله، فإنه يقوم بإعداد تقرير خاص يقدمه لأقرب جمعية عامة مقبلة أو لجمعية عامة غير عادية في حالة الاستعجال تتخذ باستدعاء منه لتقديم خلاصاتها.²

وفي حالة اكتشاف محافظ الحسابات لأية مخالفة أو أخطاء محاسبية تدخل ضمن إطار صلاحياته، فإنه يعرضها على أقرب جمعية عامة مقبلة، حتى يتم استدراكها على وجه السرعة.³

- **الحق في تلقي الأتعاب:** يتلقى محافظ الحسابات باعتباره ممارس للرقابة على البنك باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، أتعاب تحدد في بداية مهمته من طرف الجمعية العامة أو الهيئة المؤهلة المكلفة بالمداولات. وتعتبر هذه الأتعاب عن الاستقلالية المطلقة لمحافظ الحسابات في ممارسة مهامه، ذلك أنه لا توجد تبعية قانونية أو اقتصادية تربطه بالبنك. وانطلاقا من ذلك، فلا يمكنه أن يتلقى منه أية أجره أو امتياز مهما كان نوعه أو شكله باستثناء الأتعاب المتفق عليها والتي لا يمكن احتسابها على أساس النتائج المالية المحققة من

¹ أنظر المادة 715 مكرر 12 من القانون التجاري ، مرجع سابق.

² أنظر المادة 715 مكرر 11، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 715 مكرر 13 فقرة 01، المرجع نفسه.

طرف البنك الخاضع للرقابة¹، إضافة إلى التعويضات والمصاريف التي أنفقتها في إطار مهمته، والتي يجوز له المطالبة باسترجاعها وفق ما هو معمول به.

هذا عن السلطات والحقوق التي يتمتع بها محافظو الحسابات المكلفون بالرقابة على البنوك، وبالمقابل لها تقوم مسؤوليتهم عن أي تقصير أو خطأ أو إهمال صدر عنهم أثناء تأدية مهامهم أو بمناسبةها.

ثانيا - مسؤوليات محافظو الحسابات

يترتب عن المهام المنوطة بمحافظي الحسابات في البنوك، قيام مسؤوليتهم عن أي تقصير أو خطأ أو إهمال صدر عنهم أثناء تأدية هذه المهام أو بمناسبةها، وتأخذ هذه المسؤولية عدة أوجه.

- **مسؤولية محافظو الحسابات أمام اللجنة المصرفية:** إن الرقابة التي يمارسها محافظو الحسابات سواء تمت على الوثائق أو في عين المكان²، تتم تحت سلطة ورقابة اللجنة المصرفية وفق ما تقتضيه المادة 102 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، التي تنص على أنه "يخضع محافظو حسابات البنوك... لرقابة اللجنة المصرفية التي يمكنها أن تسلط عليهم العقوبات الآتية، دون الإخلال بالملاحقات التأديبية أو الجزائية:

1- التوبيخ.

2- المنع من مواصلة عمليات مراقبة بنك ما.

3- المنع من ممارسة مهام محافظي الحسابات لبنك ما... لمدة ثلاث (03) سنوات مالية...".

يبدو من خلال هذا النص وأن المشرع قد خول للجنة المصرفية صلاحيات واسعة في بسط سلطاتها الرقابية على نشاط محافظي الحسابات، حيث تراقب مدى صحة وحسن تأديتهم لمهامهم، وذلك من خلال التقارير التي يوجهها هؤلاء لمحافظ بنك الجزائر الذي يعد في آن

¹ أنظر المادة 37 من القانون 01/10، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 31 و 32، المرجع نفسه.

واحد رئيس اللجنة المصرفية. حيث وكما سبقت الإشارة إليه آنفا، يلتزم محافظو الحسابات بإعلام محافظ بنك الجزائر بأية مخالفة ارتكبتها البنك الخاضع للرقابة، كما يلتزمون بتمكينه من التقارير الخاصة المتضمنة ما قاموا به من أعمال رقابية وكذا من نسخة من التقارير الموجهة للجمعية العامة للبنك لاسيما منها تلك التي تتضمن منح البنك لتسهيلات لأحد الأشخاص المقررين بالمادة 104 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

وتبدو أهمية إبلاغ محافظ بنك الجزائر بما توصل إليه محافظو الحسابات من نتائج إثر رقابتهم من خلال تمديد رقابة اللجنة المصرفية عليهم، تفاديا للنتائج الوخيمة التي قد تتجر عن سوء أو نقص قيامهم بها من جهة، ولمعاقبتهم عن أي إخلال أو تقصير صدر منهم أثناء تأديتهم لها من جهة أخرى.

- المسؤولية الجزائية لمحافظي الحسابات: لقد أقر المشرع الجزائري المسؤولية الجزائية لمحافظي الحسابات بموجب المادة 62 من القانون 01/10 المنظم للمهن الثلاث التي تنص على أنه "يتحمل... محافظ الحسابات... المسؤولية الجزائية عن كل تقصير في القيام بالتزام قانوني".

وعليه تقوم مسؤوليته الجزائية متى صدرت عنه أفعال مخالفة للقواعد القانونية والتنظيمية المحددة لالتزاماته، سواء كانت هذه الالتزامات بالقيام بعمل أو بالامتناع عن القيام بعمل.

وعلى سبيل المثال نذكر التزام محافظ الحسابات بكنم السر المهني والذي جاء بشأنه في المادة 71 فقرة 01 من القانون 01/10 "يتعين على... محافظ الحسابات كتم السر المهني تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادتين 301 و 302 من قانون العقوبات"

كما نذكر ما جاءت به المادة 136 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم التي تنص على أنه "يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث (03) سنوات، وبغرامة من خمسة ملايين (5.000.000.00) إلى عشرة ملايين دينار (10.000.000.00) كل... محافظ لحسابات

هذه المؤسسة، لا يلبي بعد إعدار، طلبات معلومات اللجنة المصرفية، أو يعرقل بأي طريقة كانت ممارسة اللجنة لمهمتها الرقابية، أو يبلغها عمدا بمعلومات غير صحيحة".

- **المسؤولية التأديبية لمحافظي الحسابات:** يسأل محافظو الحسابات تأديبيا عن كل إهمال خطير، وعن كل مخالفة للقواعد المنظمة لسلوك وأخلاقيات وشرف مهنتهم، وفقا لما نصت عليه المادة 63 من القانون 01/10، حيث نصت الفقرة الأولى منها على أنه "يتحمل... محافظ الحسابات... المسؤولية التأديبية أمام اللجنة التأديبية للمجلس الوطني للمحاسبة، حتى بعد استقالتهم من مهامهم، عن كل مخالفة أو تقصير تقني أو أخلاقي في القواعد المهنية عند ممارسة وظائفهم".

وتتخذ اللجنة التأديبية التي خولت لها سلطة البث في كل إخلال أو مخالفة للقواعد المنظمة لمهنة محافظ الحسابات، إحدى العقوبات التأديبية التي قررتها الفقرة الثانية من المادة 63 السالفة الذكر، والمرتبة تصاعديا بحسب جسامة الخطأ التأديبي وخطورته كما يلي:

- الإنذار.
- التوبيخ.
- التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ستة (06) أشهر.
- الشطب من الجدول.

مع الإشارة إلى أن القانون المنظم لمهنة محافظي الحسابات قد خول لهؤلاء الحق في الطعن في العقوبات التأديبية التي من شأنها التأثير في مسارهم المهني، أمام الجهة القضائية المختصة وطبقا للإجراءات القانونية المعمول بها.

- **المسؤولية المدنية لمحافظي الحسابات:** نظرا لسكوت قانون النقد والقرض بشأن المسؤولية المدنية لمحافظي الحسابات، فإنها تخضع للأحكام العامة، وتقوم كلما تسبب محافظ الحسابات بخطئه أو إهماله أو تقصيره في ضرر موجب للتعويض لصالح البنك أو الغير، وهو ما قرره المادة 715 مكرر 14 فقرة 01 من القانون التجاري، حيث نصت على أن "مندوبو

الحسابات مسؤولون سواء إزاء الشركة أو إزاء الغير عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء واللامبالاة التي يكونون قد ارتكبوها في ممارسة وظائفهم".

ولقد أكدت هذه المسؤولية المادة 61 من القانون 01/10 المنظمة لمهنة محافظي الحسابات، حيث نصت على أنه "يعد محافظ الحسابات مسؤولاً تجاه الكيان المراقب عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء تأدية مهامه".

ويعد متضامناً تجاه الكيان أو تجاه الغير عن كل ضرر ينتج عن مخالفة أحكام هذا القانون.

ولا يتبرأ من مسؤوليته فيما يخص المخالفات التي لم يشترك فيه إلا إذا أثبت أنه قام بالمتطلبات العادية لوظيفته، وأنه بلغ مجلس الإدارة بالمخالفات، وإن لم تتم معالجتها بصفة ملائمة خلال أقرب جمعية عامة بعد اطلاعه عليها.

وفي حالة معارضة مخالفة، يثبت أنه أطلع وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة".

باستقراء هذين النصين يتضح بأن محافظو الحسابات مسؤولون بالتضامن عن الخطأ إذا اشتركوا في ارتكابه، نظراً لتعدددهم في البنوك، كما يتضح أيضاً بأنه لا يمكنهم دفع مسؤوليتهم في تعويض المتضرر بنكا كان أو غيرا، إلا إذا أثبتوا انتفاء الخطأ، أو وقوعه لسبب خارج عن نطاقهم، ورغم قيامهم بكل متطلبات وظيفتهم.

• ويعمل جهاز الرقابة الداخلي ومحافظو الحسابات، في سبيل حماية النظام البنكي والمالي، بالتنسيق والتعاون مع هيئات رقابية أخرى تابعة لبنك الجزائر نتناولها في مبحث ثان.

المبحث الثاني: مراقبة تطبيق التنظيم المصرفي من خارج البنك

بالإضافة إلى الأجهزة التي تمارس الرقابة على البنك من داخله، لقد قرر المشرع إخضاعه إلى رقابة هيئات نص عليها قانون النقد والقرض والأنظمة التي يصدرها المجلس، ويبدو من مجرد استقراء هذه النصوص وأن القانون المنظم لعمل البنوك قد أولى أهمية قصوى للجنة المصرفية، بحيث اعتبرها قمة الهرم الرقابي المصرفي سواء من حيث مهامها التأديبية أو العقابية المسلطة على البنوك في حالة مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل (المطلب الأول).

والى جانب اللجنة المصرفية، تساهم بعض مصالح بنك الجزائر في الرقابة على البنوك حيث تعمل بالتنسيق مع هيئات الرقابة الداخلية من جهة ومع اللجنة المصرفية من جهة أخرى، بما يحقق نوع من التكامل والتعاون في السهر على استقرار النظام المصرفي خصوصا والاقتصاد الوطني عموما (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رقابة اللجنة المصرفية على البنوك

تعتبر اللجنة المصرفية وريثة "اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية" المستحدثة بموجب الأمر 147/71¹، التي كانت تتمتع بدور استشاري أكثر منه رقابي تمارسه تحت سلطة وزير المالية، وتخضع في أدائه لأحكام المرسوم 191/71²، وقد كانت هذه اللجنة مكلفة بتقديم آرائها وتوجيهاتها في جميع المسائل التي تهم المهنة المصرفية، وكذا بتسهيل تنسيق النشاط الذي تمارسه البنوك واتخاذ تدابير التقويم والتصحيح التي تراها ضرورية بعد جمع الآراء التقنية اللازمة تحت وصاية وزير المالية الذي كانت تابعة له بصفة مباشرة ومجبرة بأخذ رأيه قبل اتخاذ أي تدبير من التدابير الاستشارية للتقويم.³

¹ الأمر رقم 47/71 مؤرخ في 30 جوان 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض - ج ر عدد 55، صادرة في 06 جويلية 1971.

² المرسوم التنفيذي رقم 191/71، مؤرخ في 30 جوان 1971، يتعلق بتشكيل وتسيير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية - ج ر عدد 55 مؤرخ في 06 جويلية 1971.

³ Ammor BENHALIMA, Le système bancaire algérien, édition DAHLAB, 2^{ème} édition, ALGER, 2001, p 60.

وقد تم استبدال "اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية" بجهاز يدعى "لجنة رقابة العمليات المصرفية" بموجب القانون 12/86.¹

وبعد جملة الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر ابتداء من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية²، تمت إعادة النظر في النظام البنكي، الذي فتح المجال أمام المبادرة الخاصة والأجنبية، الأمر الذي تطلب أن تكون للجهاز المصرفي هيئات للرقابة تسهر على ضمان أن يكون عمله منسجما مع القوانين ومستجيبا لشروط حفظ الأموال التي تعود في غالبها للغير.³

وإثر هذا الإصلاح صدر القانون 10/90⁴، الذي استبدل "لجنة رقابة العمليات المصرفية" بهيئة تحري وتقصي ورقابة على البنوك تعرف "باللجنة المصرفية"، وقد اعترف لها باختصاصات واسعة في مجال ضبط ورقابة الجهاز البنكي، وكذا بسلطات واسعة في توقيع العقاب بما يضمن السير الحسن للمهنة المصرفية، واعتبرها أعلى سلطة في الرقابة على البنوك خاصة وعلى الجهاز المصرفي عموما.

ولقد أبقى الأمر 11/03 المعدل والمتمم على ذات التسمية التي أقرها القانون الملغى رقم 10/90 لهيئة الرقابة المصرفية، مع أنه أدخل أحكام جديدة متعلقة بها، كما دعم صلاحياتها بشكل واضح، وغير من تشكيلتها، وذلك بدافع الاستجابة للغاية من وجودها والمتمثلة أساسا في رقابة مدى احترام البنوك للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها ولقواعد السير الحسن للمهنة المصرفية، والمعاقبة على الإخلالات التي تتم معاينتها.⁵

¹ القانون رقم 12/86 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتعلق بنظام البنوك والقرض - ج ر عدد 34 صادرة في 20 أوت 1986.

² القانون رقم 01/88، مرجع سابق.

³ الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 205.

⁴ قانون رقم 10/90 الملغى، مرجع سابق.

⁵ بوراس أحمد، عياش زبير، الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع المعايير الدولية للرقابة المصرفية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 30، ديسمبر 2008، المجلد ب، ص 217 - 218.

ولمعرفة "اللجنة المصرفية" عن قرب لا بد من التطرق بداية إلى التعريف بها من خلال بيان تشكيلتها وطبيعتها القانونية وكيفية سيرها (الفرع الأول)، ثم تحديد السلطات الرقابية المخولة لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف باللجنة المصرفية

لقد نص المشرع الجزائري على اللجنة المصرفية في الكتاب السادس من الأمر 11/03 المعدل والمتمم تحت عنوان "مراقبة البنوك والمؤسسات المالية"، وخصص الباب الثالث منه لبيان تشكيلتها والصلاحيات المنوطة بها، إضافة إلى التدابير والعقوبات التي قد تتخذها ضد البنوك المخالفة، وإجراءات قيامها بذلك.

ومن خلال استقراء المواد التي تناولتها، يمكن الوصول إلى تعريفها بأنها إحدى وسائل الضبط في المجال الاقتصادي عموما والمصرفي خصوصا، وتبدو وظيفة الضبط هاته من خلال رقابتها على مدى احترام البنوك للنشاط المصرفي بوصفه نشاط أساسي للدولة، وباعتباره كذلك فإنه من الضروري فرض رقابة صارمة عليه من طرف هيئات تسهر خصيصا على ذلك. وتدخل اللجنة المصرفية ضمن أهم الإصلاحات التي جاءت بها المنظومة القانونية البنكية، وهي السلطة الوطنية المتخصصة في رقابة احترام البنوك للنصوص القانونية والتنظيمية التي تخضع لها، وفي ضبط المجال المصرفي وفعاليتها. وتعد بمثابة هيئة رقابة وتحري حول وضع البنوك، كما تعتبر سلطة تأديبية حولها القانون سلطة اتخاذ تدابير وعقوبات على الإخلالات التي تعابنها بدافع الحماية والحفاظ على النظام المالي والمصرفي من جهة وعلى الأموال المودعة لدى البنوك من جهة أخرى.

ومن خلال مايلي سنتطرق إلى اللجنة المصرفية من حيث تشكيلتها وطبيعتها القانونية .

الفقرة الأولى: تشكيلة اللجنة المصرفية

لقد عرفت تشكيلة اللجنة المصرفية عدة تغييرات شهدتها التعديلات التي طرأت على قانون النقد والقرض.

أولاً- تشكيلة اللجنة المصرفية في ظل القانون 10/90 المعدل والمتمم بالأمر 01/01

أنشئت اللجنة المصرفية كما سبقت الإشارة إليه أعلاه بموجب القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، الذي حدد في المادة 144 منه تشكيلتها على النحو التالي:

- المحافظ أو نائب المحافظ الذي يحل محله كرئيس.
- ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.
- قاضيان ينتدبان من المحكمة العليا بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء يقترحهما الرئيس الأول لهذه المحكمة.
- عضوين يتم اختيارهما نظرا لكفاءتهما في الشؤون المصرفية والمالية وخاصة المحاسبية، يقترحهما الوزير المكلف بالمالية.

ولقد أضافت نفس المادة بأن تعيين الأعضاء الأربعة يكون لمدة خمسة (05) سنوات بمرسوم يصدر عن رئيس الحكومة، ويمكن تجديد تعيينهم. بينما يعين المحافظ ونوابه بمرسوم من رئيس الجمهورية لمدة ستة (06) سنوات بالنسبة للمحافظ و خمسة (05) سنوات بالنسبة للنواب.

يتبين من نص المادة 144 أعلاه بأن المشرع سعى إلى الوصول إلى التعدد وإلى الطابع الجماعي في تشكيلة اللجنة، وتجدر الإشارة إلى أن الأمر 01/01 لم يغير أو يعدل منها بل احتفظ بنفس التشكيلة.¹

¹ الأمر رقم 01/01 الملغى، مرجع سابق.

ثانيا - تشكيلة اللجنة المصرفية في ظل الأمر 11/03

نص الأمر 11/03 على تشكيلة اللجنة المصرفية في المادة 106 منه التي عرفت تغييرا طفيفا بحيث أصبحت تضم :

- المحافظ رئيسا.
- ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.
- قاضيين ينتدبان من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

ولقد أضافت نفس المادة بأن رئيس الجمهورية هو المؤهل لتعيين أعضاء اللجنة لمدة خمس سنوات.

كما قررت المادة 106 في الفقرة الأخيرة منها تزويد اللجنة المصرفية بأمانة عامة يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفية تنظيمها وعملها.

بمقارنة التشكيلة الجديدة للجنة المصرفية بسابقتها نجد تغيير طفيف يتمثل في زيادة عضو جديد من الأعضاء الذين يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، لتصبح اللجنة مشكلة من ستة أعضاء بدلا من خمسة .

وما يمكن رفعه من فروقات أيضا، هو أن المادة 106 أعلاه جاءت خالية مما يفيد إمكانية الحلول محل المحافظ في رئاسة اللجنة من قبل نائب ما خلافا لما جاءت به المادة 144 من القانون الملغى، إضافة إلى كونها جاءت بأمر جديد هو تزويد اللجنة المصرفية بهيكل دائم يتمثل في الأمانة العامة¹ التي تسند لها مهام عديدة لاسيما منها تنظيم العلاقات مع البنوك والمؤسسات المالية وكذا محافظي الحسابات، متابعة تحقيق برنامج النشاط المحدد من طرف

¹ المواد 05، 08، 10، 11، 13، 14، 17، 23، 25 من القرار رقم 04/05، المؤرخ في 20 أبريل 2005، المتعلق بقواعد تنظيم وعمل اللجنة المصرفية الذي ألغى القرار رقم 01/93، المؤرخ في 03 ديسمبر 1993، الصادر عن محافظ بنك الجزائر، غير منشور في الجريدة الرسمية (ملحق رقم 03)

اللجنة المصرفية، السهر على تحضير وتنفيذ قرارات اللجنة، إرسال الاستدعاءات إلى الجلسات...¹

بالإضافة إلى ما سبق، يمكن رفع الفرق المتعلق بالجهة المخول لها صلاحية تعيين أعضاء اللجنة المصرفية، فإن كانوا، باستثناء الرئيس، يعينون بمرسوم من رئيس الحكومة في ظل القانون 10/90، فقد أصبحوا كلهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي.

ثالثا - تشكيلة اللجنة المصرفية في ظل الأمر 04/10

عدلت تشكيلة اللجنة المصرفية مجددا بمقتضى الأمر 04/10 ، حيث جاءت المادة 08 منه المعدلة للمادة 106 من الأمر 11/03 تنص على أنه " تتكون اللجنة المصرفية من:

- المحافظ رئيسا،
- ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي،
- قاضيين ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء،
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين،
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية،

يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس سنوات..."

يؤخذ مما ورد في هذا النص بأن المشرع لازال يحاول الإبقاء على التعددية والتنوع في مهام وصفات أعضاء اللجنة المصرفية، متداركا بذلك العيوب والنقائص التي عرفتتها تشكيلاتها السابقة، ومحاولا في نفس المنوال الإلمام بكفاءات أكبر في شتى الميادين التي تختص اللجنة المصرفية بالسهر عليها، كل ذلك في سبيل تفعيل الرقابة على القطاع المصرفي، وجعلها شاملة ومحكمة تغطي كافة مجالات نشاطه الحساسة.

¹ الرسالة العامة رقم 317 مؤرخة في 2004/12/08.

فقد وسع الأمر 04/10 من تشكيلة اللجنة وأضاف لسابقتها ممثلين على التوالي عن مجلس المحاسبة وعن الوزير المكلف بالمالية. كما مس التعديل القاضيان، حيث لم يعودا ينتدبان من المحكمة العليا، بل أحدهما فقط أما الثاني فينتدب من مجلس الدولة.

وتعد مختلف التعديلات الطارئة على تشكيلة اللجنة المصرفية أمرا إيجابيا يضيء عليها الطابع الجماعي الذي يضمن تقوية استقلاليتها وجعلها هيئة قائمة بذاتها.

وما يدعم هذه الاستقلالية والاحترافية والفعالية هو الطابع المختلط لتشكيلة اللجنة المصرفية، حيث يترأسها محافظ بنك الجزائر الذي يترأس في نفس الوقت مجلس النقد والقرض وكذا البنك المركزي، وهو ما يجعله أدري بما هو أصلح للجهاز المصرفي. كما تضم تشكيلتها شخصيات محتلة لأعلى المناصب في قمة الهرم القضائي على اختلاف أنظمتها، وهو ضمان لممارسة دورها التأديبي العقابي على أكمل وجه. أما تواجد شخصيات خبيرة في المجالات المالية والمحاسبية والمصرفية على متنها، فهو يبقي على طابعها التقني نظرا للطابع الاستثنائي للمهنة المصرفية¹، وكون الرقابة عليها تفترض أن تتم من قبل أشخاص مؤهلون وعلى دراية تامة بالشؤون البنكية وكيفية سيرها والمخالفات المرتبطة بها.

أما تواجد ممثل عن الوزير المكلف بالمالية على متن اللجنة المصرفية فهو يهدف إلى الرقابة على مدى تماشي استراتيجيات البنك مع الأولويات الاقتصادية، والاتجاهات التنموية المسطرة من قبل الدولة.

ختاما لما سبق، يمكن القول بأن تنوع صفات ومراكز أعضاء اللجنة المصرفية هو في الواقع دليل على رغبة المشرع في إضفاء الكفاءة عليها وتمكينها من إجراء رقابة صارمة، شاملة وكاملة على القطاع المصرفي خصوصا وعلى الاقتصاد الوطني عموما. إلا أن ما يمكن رفعه في نفس الوقت هو وأن الجهاز التنفيذي مستحوز على تشكيلتها²، ويبدو هذا الاستحواذ من خلال إبقاء سلطة تعيين هؤلاء في يد السلطة التنفيذية. فبالرغم من أن اقتراح الأعضاء يعود

¹ بلودنين أحمد، مرجع سابق، ص 63.

² عجة الجبالي، الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، الجزائر، عدد 04، ص 319.

لعدة جهات، تتمثل في الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، رئيس مجلس المحاسبة ووزير المالية، إلا أن تعيينهم يبقى في يد سلطة واحدة هي رئيس الجمهورية، وهو الشيء الذي يحد من استقلالية اللجنة المصرفية نوعا ما.

و تجدر الإشارة إلى أن التركيبة الجماعية والمختلطة للجنة المصرفية، قد أثارت تساؤلات عديدة حول طبيعتها القانونية، حيث ذهب البعض إلى اعتبارها هيئة قضائية متخصصة، في حين ذهب البعض الآخر لنقد هذا الرأي، معتبرا بأنها هيئة تقنية إدارية، كما أثارت تساؤلات أخرى بشأن استقلاليتها، حيث ذهب البعض إلى اعتبارها سلطة ضبط مستقلة في حين ذهب البعض الآخر إلى عكس ذلك. ونظرا لكون التشريع الجزائري قد سكت أيضا عن تحديد الطبيعة القانونية للجنة المصرفية، فإننا سنتطرق من خلال ما يلي إلى ما ذهب إليه الفقه والقضاء في هذا الشأن.

الفقرة الثانية: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

إن ما يفتح المجال للنقاش والجدل بشأن هذه الطبيعة هو وأن المشرع الجزائري وعلى غرار باقي التشريعات قد خول للجنة المصرفية صلاحيات إدارية من جهة وأخرى تأديبية من جهة أخرى، كما أنه، ومن حيث تشكيلتها البشرية قد عمل على ضمان الطابع المختلط لصفات ومراكز أعضائها، بحيث وكما سبقت الإشارة إليه أعلاه، يشترك في تكوينها أشخاص ذوو كفاءة في مجالات شتى سيما منها المالي والمحاسبي والمصرفي، إضافة إلى تدعيم هذه التشكيلة بقضاة منتدبون من المحكمة العليا، مجلس الدولة ومجلس المحاسبة، كل ذلك في سبيل الوصول إلى ضمان تفعيل دورها الرقابي التأديبي في أحد أهم القطاعات التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني ألا وهو القطاع المصرفي.

هذه التشكيلة وهذه الصلاحيات المزدوجة للجنة جعلت من تحديد طبيعتها القانونية أمر مبهم ويستحق التحليل على اعتبار أنها من هيئات الضبط الأكثر أهمية لما تتمتع به من سلطات

خطيرة، ونظرا لحساسية وخطورة القطاع الذي تسهر على رقابته والذي يعتبر عصب النظام الاقتصادي.

وإن مسألة الطبيعة القانونية للجنة المصرفية لم تحسم فيها التشريعات المختلفة بما فيها الجزائري، وهو ما دفع الفقهاء إلى محاولة تدارك هذا الفراغ القانوني، فمنهم من اعتبرها هيئة قضائية متخصصة وأكد طابعها القضائي في حين ذهب البعض الآخر إلى اعتبارها سلطة إدارية مستقلة، وقد أبدى القضاء رأيه من خلال الموقف الذي اتخذته مجلس الدولة في هذا الصدد.

أولا - اللجنة المصرفية هيئة قضائية

ذهب أصحاب هذا الرأي إلى تكييف اللجنة المصرفية بأنها هيئة قضائية¹، وقد أسسوا موقفهم هذا على تشكيلتها، الاختصاصات المخولة لها، إضافة إلى الإجراءات المتبعة أمامها.

فقد اعتبر هؤلاء بأن احتوائها على قضاة دليل على طابعها القضائي وهو ما يعززه اعتراف المشرع لها بسلطة توقيع عقوبات على مؤسسات القرض التي تخل بقواعد السير الحسن للمهنة المصرفية وكذا بالقواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم هذه المهنة، علما أن مثل هذه السلطة القمعية هي من اختصاص الجهات القضائية². هذا علاوة عن خضوع اللجنة عند فصلها في المجال التأديبي خاصة لقواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومبادئها الأساسية للتقاضي لاسيما منها مبدأ الوجاهية، وضمان حقوق الدفاع من خلال الاطلاع على ملف الموضوع والإجراءات، إضافة إلى إمكانية الاستعانة بمحام خلال الجلسات المنعقدة على مستوى اللجنة، إضافة إلى تبليغ الخصوم واطلاعهم بكل ما يهم الملف من إجراءات إلى غاية صدور القرار الذي وجب أن يكون مسببا بكفاية، وغيرها من الإجراءات التي تنطوي عليها الخصومة العادية.

¹ لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص.ص 72 - 73.

² DIB Said, La nature juridictionnelle des actes de la commission bancaire en ALGERIE, Revue du conseil d'Etat, n° 03, 2003, p 124.

ومن ثمة وانطلاقاً من مجموعة هذه الحجج اعتبر أصحاب هذا الرأي بأن اللجنة المصرفية عبارة عن قضاء إداري يخضع في سيره للقواعد الإجرائية المقررة قانوناً ويصدر قرارات يجب أن تكون مسببة¹، تتضمن عقوبات قابلة للطعن القضائي وفق ما هو معمول به أمام غيرها من جهات التقاضي.

إن هذا الاتجاه رغم الحجج التي قدمها، إلا أنه تعرض للكثير من الانتقادات، حيث ظهرت في مواجهته اتجاهات أخرى من بينها ذلك القائل بأن اللجنة سلطة إدارية مستقلة.

ثانياً - اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة

يعتبر أحد مؤيدي هذا الرأي "الأستاذ رشيد زوايمية"² بأن اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة تهدف إلى الحفاظ على تطبيق القانون في مجال الاختصاص المحدد لها وأن الأعمال الصادرة عنها بمثابة أعمال للإدارة. ذلك أن القرارات النافذة من صلاحيات السلطة العامة، ومعترف بها تقليدياً للسلطات الإدارية. وقد ذهب أنصار المذهب الثاني إلى القول بما يلي³ :

إن إضفاء فكرة الجهة القضائية على اللجنة المصرفية نظراً لتواجد قضاة في تشكيلتها ليس بالمعيار الحاسم للقول بذلك، بدليل أن نفس الميزة يمكن إبدائها لمثيلتها من سلطات الضبط كمجلس المنافسة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فعلى الرغم من تواجد قضاة ضمن

تشكيلتهما، إلا أنهما لم تستفيدا من التكييف القضائي، بل كيفتا على أنهما سلطات إدارية أو سلطات ضبط مستقلة⁴.

إن إضفاء الطابع القضائي على اللجنة المصرفية نظراً لسلطتها التأديبية وصلاحياتها في تقرير عقوبات على البنوك المخالفة للقواعد التي تحكم القطاع المصرفي، أمر غير منطقي،

¹ DIB Said, OP. Cit, p 123.

² Zouaimia Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en ALGERIE, édition Houma, ALGER, 2005, p-p. 51-55.

³ عجرود وفاء، اللجنة المصرفية وضبط النشاط المصرفي، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 33.
⁴ أنظر المادتين 20 و 22 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة - ج ر عدد 34 الصادرة في 23 ماي 1993 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003. والمادة 24 من الأمر 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة - ج ر عدد 25 الصادرة في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 - ج ر عدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

ذلك أن سلطة التأديب والعقاب لا تستحوذ بها الجهات القضائية فحسب، فقد قرر المشرع نفس الصلاحية لسلطات مستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ففي مجال المنافسة مثلا لا يكتسي مجلس المنافسة الطابع القضائي رغم ما قد يصدر عنه من أوامر وعقوبات وتدابير مؤقتة¹، ومع ذلك وصفته المادة 23 من الأمر 03/03 بكونه "سلطة إدارية".

كما لا تكتسي لجنة تنظيم ومراقبة البورصة الطابع القضائي رغم ما تتمتع به من وظيفة تأديبية، وتحكيمية، ورغم ما قد تصدره غرفتها التأديبية والتحكيمية المكونة من قاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران لكفاءتهما في المجالين الاقتصادي والمالي، من عقوبات عن أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وعن كل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم². كل هذا لم يمنع المشرع من النص في المادة 12 من القانون 04/03 المتضمنة تعديل المادة 20 من المرسوم 10/93 على مايلي :

" تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."

أما فيما يخص الإجراءات المعمول بها على مستوى اللجنة المصرفية، فهي لا توجي كذلك على اعتبارها هيئة قضائية، فعن مبدأ المواجهة يمكن القول بأن النظام الداخلي للجنة هو الذي قرره، وهو معمول به في شتى المجالات التأديبية بما فيها المجال التأديبي في قطاع العمل أو في القطاع الوظيفي مثلا، حيث قررت مختلف التشريعات بأنه تجب مراعاة مجموعة من الإجراءات قبل اتخاذ العقوبة وإعلانها لمرتكب الخطأ، ومن أهم هذه الإجراءات مواجهته بالأخطاء المنسوبة إليه والاستماع إليه ولأوجه دفاعه إضافة إلى إمكانية استعانتة بشخص للدفاع عن مصالحه.³

¹ أنظر المادة 45 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المواد من 51 إلى 57 من المرسوم التشريعي 10/93 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 02/73 من القانون 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم - ج ر عدد 17 الصادرة في 25 أبريل 1990، وفي نفس السياق المادة 4 وما بعدها من القانون 04/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل - ج ر عدد 06 الصادرة في 1990/02/07.

ومنه فإن المواجهة والتبليغ والتسبب إجراءات لا تقتصر فقط على القضاء، بل تعتمد على مختلف الهيئات المكيفة قانونا وصراحة بكونها هيئات أو سلطات ضبط إدارية اعتبارا لكون القرارات الصادرة عنها تمس بحقوق الأفراد، لذلك وجب في اتخاذها مراعاة بعض المبادئ الأساسية لضمان حقوق هؤلاء.

وفي ذات السياق قرر قانون المنافسة بأن هذا الأخير يستمع حضوريا إلى الأطراف المعنيين بالقضايا المرفوعة إليه، كما قرر إمكانية تعيينهم لممثل أو استعانتهم بمحام، إضافة إلى حقهم في الاطلاع على الملف والحصول على نسخة منه.¹ كما قرر نفس النص وجوب تسبب الأوامر التي يصدرها المجلس، وتبليغ قراراته إلى الأطراف المعنية لتنفيذها بواسطة إرسال موصي عليه مع الإشعار بالاستلام.²

أما القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة، فقد قرر بدوره عدم إمكانية إصدار الغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة لأية عقوبة ما لم تستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه، فتبليغ المعني أو ممثله القانوني بالمخالفة المنسوبة إليه ومواجهته بالوقائع، وإعطائه حق الدفاع عن نفسه، إجراء جوهري ينعقد مع انعدامه حق اللجنة في تقرير العقاب ضد المخالف مهما ثبتت مخالفته.³

أما عن إضفاء الطابع القضائي على اللجنة المصرفية اعتبارا لكون قراراتها قابلة للطعن القضائي، واستبدال عبارة الطعن الإداري بالطعن القضائي، فقد رد مؤيدو المذهب الثاني بالقول وأن ذلك الاستبدال لا يضيف شيئا في تكيف اللجنة، ولا في طبيعة قراراتها، حيث أن الطعن في القرارات التي تصدرها يعد طعنا بالبطلان يجعل من تكيف قراراتها بالقرارات الإدارية.

أما عن عبارة الطعن القضائي فهي لا تغير من ذلك شيئا، ذلك أن الطعن بسبب التعسف في استعمال السلطة ضد قرارات الهيئات الإدارية يعتبر طعن قضائي يتم أمام هيئة قضائية

¹ أنظر المادة 30 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 45 و47، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 56 من المرسوم التشريعي 10/93 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

هي مجلس الدولة وفق ما يقتضيه قانون النقد والقرض، ولا مجال للتظلم فيه أمام نفس الجهة التي أصدرته مسبقا.

وعلى غرار الهيئات الإدارية الأخرى كمجلس المنافسة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لم يشترط المشرع وجود تظلم إداري مسبق قبل اللجوء إلى القضاء من أجل الطعن بالبطلان في القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية، الشيء الذي يجعل من القرارات الإدارية الصادرة عن هذه الهيئات خاضعة لطعن من نوع خاص دون إمكانية القول بأنه طعن يجعل منها جهات قضائية.

وتجدر الإشارة إلى أن السلطة الضابطة في المجال المصرفي قد قررت ودون أن يخولها القانون صلاحية ذلك، إصدار القرار 2005/04 الذي يعد بمثابة نظام داخلي للجنة، والذي فصل في مسألة طبيعتها القانونية، حيث اعتبرها بمثابة سلطة إدارية في المادة 22 منه حيث جاء فيها " تتخذ اللجنة المصرفية، بصفتها سلطة إدارية، كل القرارات الداخلة ضمن مجال اختصاصها المقرر بالأمر 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 لاسيما بالمواد 103، 111، 112 و 113...".

إلا أننا نتساءل عن مشروعيتها، وعن قانونية القواعد والأحكام التي يتضمنها هذا القرار وعن إمكانية الاعتداد بها من عدمه.

ثالثا - موقف مجلس الدولة من تكييف الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

لقد تبنى مجلس الدولة موقف المذهب الفقهي الذي اتجه إلى اعتبار اللجنة المصرفية سلطة إدارية وذلك من خلال قراره رقم 002129 الصادر بتاريخ 05 ماي 2000 فصلا في الخصام القائم بين يونين بنك ومحافظ بنك الجزائر، وانتهج في ذلك منهج التشريع الفرنسي الذي حسم أمر الطبيعة القانونية للجنة المصرفية في قانونه معتبرا إياها سلطة إدارية مستقلة تتصرف بصفتها جهة قضائية إدارية ذات سلطة عقابية.¹

¹Jean Pierre DESCHANEL, Droit bancaire, L'institution bancaire, Op.cit , p.77.

وقد اعتمد في تكييفه هذا على معايير عدة أثارها في تسبب قراره، حيث جاء فيه ما يلي:

"عن طبيعة اللجنة المصرفية :

حيث أنه من الثابت أن القرار المطعون فيه يذكر أن رئيسها صرح قبل مناقشة الموضوع بأنها تشكل جهة قضائية مختصة.

لكن حيث أن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف في حين أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة رقابية وهيئة عقابية مهنية.

حيث أنه من جهة أخرى، فإن الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية تحدد عن طريق القانون، في حين أن أغلبية الإجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام داخلي.

حيث أنه في الأخير، إن الطعن ضد قرارها يشكل طعن بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية.

ومن ثمة يتعين القول كما استقر عليه الفقه أن اللجنة المصرفية تشكل سلطة إدارية مستقلة...".

يتبين من خلال تسبب قراره بأن مجلس الدولة، ردا عن أوجه الطعن المثارة من قبل البنك الطاعن بشأن مدى قابلية قرارات اللجنة للطعن بالإلغاء، قد توصل إلى تكييف اللجنة المصرفية معتبرا إياها سلطة إدارية مستقلة.

ولقد أكد مجلس الدولة الطابع الإداري للجنة في قرار له صادر في 01 أبريل 2003 تحت رقم 12101 في الملف القائم بين البنك الجزائري الدولي (AIB) وبنك الجزائر، حيث جاء فيه بأن القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية المتضمن تعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي "لا يشكل تدبيرا ذا طابع تأديبي، وإنما هو تدبير إداري لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 وما يليها من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض.

وعليه فإن الطعن بالبطلان في قرار اللجنة المصرفية المتضمن تعيين متصرف إداري، هو طعن يخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص الإجراءات والآجال، ويدخل في إطار المادة 146 من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض¹، التي تجعل منه طعن يتم وفق مبادئ القانون الإداري نظرا لكونه صادر عن سلطة إدارية. (ملحق رقم 04).

انطلاقا مما ذهبت إليه قرارات مجلس الدولة، يمكن القول، وهو الرأي الأرجح والأكثر عقلانية ومنطقا حسب رأينا، أن اللجنة المصرفية سلطة إدارية وعلى المشرع إدراج حكم إضافي في قانون النقد والقرض يعترف لها من خلاله بهذه الصفة صراحة وبما لا يترك أي مجال للشك.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يعترف لها بالاستقلالية على عكس السلطات الأخرى الناشطة في المجال الاقتصادي والمالي كمجلس المنافسة تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية... تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي..."، أو لجنة مراقبة عمليات البورصة "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".² وهو ما يدفع بنا إلى الكلام عن مظاهر استقلاليته.

- مظاهر الاستقلالية العضوية للجنة المصرفية :

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية الناشطة في المجال الاقتصادي والمالي، واختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية مظهر من مظاهر الاستقلالية العضوية.³

ومن خلال التمعن في تشكيلة اللجنة المصرفية السالف بيانها أعلاه، يمكن القول وأن هذا المظهر متوفر فيها، فتركيبتها الجماعية والمختلطة تعتبر أحد عوامل تقوية استقلاليته، فهي تضم بالإضافة إلى رئيسها أعضاء تختلف قطاعات انتمائهم، كما تختلف صفاتهم ومراكزهم

¹ تقابلها المادة 107 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 23 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم، و المادة 20 من المرسوم التشريعي 10/93 المعدل والمتمم، مرجع سابق .

³ M.J GUEDON, L'hétérogénéité des données organiques. Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, PUF, collection CEPISCA, Paris, 2002, p 56.

الوظيفية والمهنية. إلا أن ما يؤثر على هذه الاستقلالية استحواذ رئيس الجمهورية بسلطة تعيين أعضائها، رغم تعدد الهيئات المقترحة لهم.

كذلك يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس وأعضاء السلطات الإدارية من أهم الركائز المعتمد عليها قصد إبراز درجة الاستقلالية التي تتمتع بها، حيث لو تم ذلك التعيين لمدة غير محددة، لجعل منهم عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية. وتجدر الإشارة في هذا الشأن، إلى أن أعضاء اللجنة المصرفية يعينون عملاً بأحكام المادة 106 من قانون النقد والقرض بمرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات، أما رئيسها فلم تحدد مدة انتدابه الشيء الذي يجعل منه عرضة للعزل في أي وقت كان وهو ما يحد من استقلالية اللجنة المصرفية كسلطة إدارية في المجال المصرفي.

إضافة إلى الأوجه السالفة الذكر، وضماناً لاستقلالية السلطات الإدارية، استوجب تكريس نظام التنافي المطلق أو النسبي من ممارسة أية وظيفة أو نشاط مهني أو أية إنابة أخرى موازاة مع العضوية في متن السلطة الإدارية. ولقد قررت المادة 106 مكرر فقرة 02 من الأمر 04/10 في هذا الشأن ما يلي "يلتحق أعضاء اللجنة المصرفية أو القضاة أو الموظفون، عند انتهاء عهدتهم بإدارتهم الأصلية"

وهو ما يفهم معه بأنه وخلال فترة انتدابهم فإنهم يمنعون من ممارسة نشاطاتهم أو وظائفهم الأصلية التي ينفصلون عنها مؤقتاً عن طريق إجراء الانتداب وإلى غاية انتهاء عهداتهم.

كما قررت الفقرة الرابعة من نفس المادة بأنه "لا يجوز لأعضاء اللجنة، خلال مدة سنتين بعد نهاية عهدتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة اللجنة أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة، ولا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسات أو الشركات".

هذا إن دل على شيء فإنما يدل على رغبة المشرع في ضمان حياد أعضاء اللجنة أثناء وبعد عهدتهم واستقلاليتهم عن الأجهزة التي اقترحتهم من أجل سير أفضل للسلطة الإدارية التي ينضمون إليها.

- مظاهر الاستقلالية الوظيفية للجنة المصرفية :

يترجم هذا المعيار بمجموعة من المؤشرات الدالة على الاستقلالية أهمها الاستقلال المالي والإداري، إضافة إلى الشخصية المعنوية والنظام الداخلي.

وما يمكن قوله بشأن اللجنة المصرفية هو وأن المشرع لم يعترف لها لا بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، وهو ما يؤثر سلبا على استقلاليتها الوظيفية بالنظر إلى النتائج المترتبة عن هذه الشخصية من أهلية التقاضي والتعاقد وتحمل المسؤولية. كما أن الاستقلال الإداري للجنة المصرفية غير ثابت أيضا، فخلافا لغيرها من السلطات الإدارية التي اعترف لها المشرع بصلاحيات تحديد مهام مستخدميها وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، إن اللجنة المصرفية لم تحظى بنفس السلطة، حتى أن مرتبات أعضائها تحدد بموجب مرسوم رئاسي ويتحمله بنك الجزائر نظرا لعدم استقلاليتها المالية ولانعدام ذمة مالية لها¹، فهي تعتمد على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها، وإن تبعيتها في ذلك التمويل للسلطة التنفيذية يحد من استقلاليتها إلى حد بعيد.

وتبدو الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية أيضا، من خلال تمتعها بسلطة وحرية اختيار مجموعة القواعد التي تقرر من خلالها كيفية تنظيمها وسيرها دون اشتراكها في ذلك مع أية جهة أخرى وبالخصوص السلطة التنفيذية، ودون أن تخضع في ذلك للمصادقة على نظامها من طرف هذه السلطة.

أما فيما يخص اللجنة المصرفية، فلم يرد في قانون النقد والقرض أي شيء بخصوص نظامها الداخلي ولا بخصوص حقها في إعدادها، مقارنة مع غيرها من سلطات الضبط الأخرى

¹ أنظر المادة 106 مكرر 01 من الأمر 04/10، المعدل والمتمم للأمر 11/03، مرجع سابق.

الناشطة في المجال الاقتصادي أو المالي التي حولها المشرع صراحة الحق في اتخاذ نظامها الداخلي والمصادقة عليه من خلال أول اجتماع لها. ونذكر في هذا الصدد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي "تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول"¹.

ورجوعا إلى اللجنة المصرفية نلاحظ غياب حكم كهذا في النصوص التي تحكمها، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى ما سبق ذكره بشأن القرار رقم 2005/04 الذي ألغى القرار رقم 01/93 الذي يعد بمثابة نظام داخلي أصدرته السلطة الضابطة في المجال المصرفي دون أن يخولها القانون صلاحية ذلك، يتضمن 29 مادة تنص في مجملها على تنظيم اللجنة المصرفية وكيفية سيرها وانعقاد جلساتها، إضافة إلى بيان إجراءات ممارستها للرقابة والعقوبات التي تصدرها....

وبالرجوع إلى هذا القرار الملحقة نسخة منه بالرسالة الحالية نلاحظ بأنه حرر من قبل رئيس اللجنة المصرفية، الذي قرر دخوله حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ توقيعه، إلا أننا نتساءل عن مشروعيتها، وعن قانونية القواعد والأحكام التي يتضمنها.

من خلال ما سبق يمكن الوصول إلى أن اللجنة المصرفية سلطة إدارية تتمتع بصلاحيات إصدار قرارات إدارية عند ممارستها لنشاطها الرقابية، إلا أنه توجد عدة دلالات ناتجة عن التدخل والتأثير المتواصل للحكومة على أعمالها تثبت عدم استقلاليتها بصفة مطلقة.

لذلك نخلص إلى أن سلطة مراقبة وضبط الجهاز البنكي هي سلطة إدارية شبه مستقلة أو مستقلة نسبيا، ذلك أن استقلاليتها سرعان ما تختفي بالتمعن في بعض النصوص القانونية التي تحكمها، وهو ما جعل البعض يصفها بالاستقلالية المظهرية أو النظرية أو الافتراضية أو الخيالية.

وبالفعل إن استقلالية اللجنة المصرفية لم تكتمل، إذ غالبا ما تصطدم بعراقيل توقفها أو تعرقل مسارها، ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير عليها، حيث ورغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة وظيفة الضبط في المجال البنكي للجنة

¹ المادة 26- من المرسوم التشريعي 10/93 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

المصرفية، إلا أنها مازالت تمارس الرقابة بطرق مختلفة تحد من خلالها من استقلالية اللجنة وخير دليل على ذلك ما ورد بالمادة 29 من الأمر 04/10 التي تجبر المحافظ بأن يرفع إلى رئيس الجمهورية وخلال الثلاثة أشهر التي تلي اختتام كل سنة مالية تقرير يتضمن عرض حال عن عمليات بنك الجزائر ونشاطاته، لاسيما منها المتعلقة بوضعية مراقبة البنوك إضافة إلى تقرير حول الإشراف المصرفي، وهو ما يدل بما لا جدال فيه عن التبعية للجهاز التنفيذي وعلى رقابة هذا الأخير لعمل اللجنة.

الفرع الثاني: السلطات الرقابية للجنة المصرفية

تضطلع غالبية السلطات الإدارية بسلطة الرقابة والتحقيق والتحري في مجال النشاط الذي أوكلت إليها مهمة ضبطه. وتعتبر هذه السلطة من أهم الاختصاصات التي زودت بها اللجنة المصرفية أيضا، حيث تعد عين السلطة التنفيذية على كل ما يحدث في المجال البنكي وعلى كل ما يخص النقد والقروض، وفي سبيل ذلك تم تزويدها بسلطات واسعة وبوسائل مادية وبشرية تكفل لها أداء مهامها الرقابية وتمكنها من المحافظة على القطاع المصرفي من سوء الاستعمال والاستغلال وما قد ينجم عن ذلك من أزمات وكوارث مالية واقتصادية.

وتعد السلطة الرقابية من أهم السلطات التي خولت للجنة المصرفية في مجال اختصاصها خاصة بعد تشديد الرقابة على البنوك إثر الفضائح التي مرت على النظام البنكي الجزائري، ولقد نصت المادة 105 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في هذا الشأن على أنه

"تؤسس لجنة مصرفية،...، تكلف بما يأتي :

- مراقبة مدى احترام البنوك... للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها...
- تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك،... وتسهر على نوعية وضعياتها المالية وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة،
- كما تعين عند الاقتضاء المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك،... دون أن يتم اعتمادهم.."

وقد أضافت المادة 110 من ذات النص ما يلي

"توسع اللجنة تحرياتها إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك... وإلى الفروع التابعة.

ويمكن توسيع مراقبة اللجنة المصرفية في إطار اتفاقيات دولية، إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج..."

يفهم من هذين النصين أساسا، بأن رقابة اللجنة المصرفية تنصب على أعمال معينة، وعلى أشخاص معينين.¹

الفقرة الأولى: السلطة الرقابية للجنة المصرفية من حيث الموضوع

تكلف اللجنة المصرفية بالمهام الرقابية التالية :

أولا- مراقبة مدى احترام البنوك للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها

تخضع البنوك خلال حياتها المهنية إلى التزام أساسي يتمثل في احترام الأحكام التي تنظم العمل المصرفي. وتسهر اللجنة المصرفية أثناء ممارستها لسلطتها الرقابية على التأكد من ذلك، حيث تقوم بمتابعة مدى احترام البنوك لقواعد التشريع المصرفي وكذا لقواعد القانون التجاري على اعتبار أن البنوك كما سبقت الإشارة إليه سلفا، تؤسس في شكل شركات مساهمة وتقوم بأعمال نصت عليها المادة 02 من القانون التجاري، إضافة إلى غيرها من القواعد التي تتضمنها الأنظمة و التعليمات المرتبطة بمهنتها المصرفية.

وعلى اللجنة المصرفية أن تراقب امتثال البنوك لمجمل هذه القواعد سواء كان مصدرها التشريع أو التنظيم، وسواء تعلق الأمر بأنظمة بنك الجزائر أو بتعليماته، حيث أن أية مخالفة لهذه القواعد ترتكبها البنوك أثناء أو بمناسبة ممارستها لنشاطها ستؤدي إلى اتخاذ إجراءات تأديبية أو قمعية ضد المخالف.

¹ بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، المجلد 2، العدد 02، سنة 2002، ص 69.

ثانيا - فحص شروط استغلال البنوك والسهر على نوعية وضعيتها المالية

تراقب اللجنة المصرفية مدى احترام البنوك لهذه الشروط طوال حياتها المهنية، ويقصد بشروط الاستغلال، شروط الدخول إلى القطاع البنكي علاوة على شروط ممارسة المهنة المصرفية، ويكون ذلك بدءا باحترام البنوك للشكل القانوني المشترط في تأسيسها، على اعتبار اشتراط قانون النقد والقرض اتخاذها لشكل شركات مساهمة تعمل قصد تحقيق الربح¹، إضافة إلى قيامها حصريا بالعمليات المؤهلة للقيام بها لا غير.

ومن الجانب التقني تمس الرقابة التي تمارسها اللجنة المصرفية في هذا الشأن ما يلي:

- التأكد من حيافة البنك الخاضع للرقابة للترخيص والاعتماد:

في إطار القيام بمهامها الرقابية تتأكد اللجنة من أول نقطة ينطلق منها النشاط المصرفي وهي حصول المؤسسة المعنية للترخيص والاعتماد، حيث من الواجب قبل شروعها في مباشرة العمليات المصرفية الحصول على هذين المفتاحين² بعد اجتماع الشروط المقررة لأجل ذلك.

كما تراقب مدى امتثال مؤسسو البنوك المعنية ومديريها وممثليها وعمالها المؤطرين وأعضاء مجالس إدارتها إلى جملة الشروط المسبقة التي قررتها المادة 80 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، وتأهيلهم للقيام بالنشاط المصرفي، وعدم الحكم عليهم بجناية أو باختلاس أو غدر أو سرقة أو نصب أو إصدار شيك دون رصيد أو خيانة أمانة،...³، كما تسهر اللجنة على استمرار المستخدمين في استيفاء تلك الشروط طوال ممارسة وظائفهم في أية مؤسسة قرض⁴.

- التأكد من التزام البنك الخاضع للرقابة بالحد الأدنى لرأس المال:

دعما للتنظيم البنكي ولتثديده الدخول إلى المهنة المصرفية لا يمكن للبنوك عامة كانت أم خاصة، وكذا لفروع البنوك التي يتواجد مقرها الرئيسي في الخارج والعاملة في الجزائر أن

¹ أنظر المادة 83 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المواد 82، 84 و 85 المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 80، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 04 من النظام رقم 05/92، مرجع سابق.

تباشر المهنة المصرفية من دون تملك الحد الأدنى لرأس المال الذي يختص مجلس النقد والقرض بتحديدده.¹

وتتأكد اللجنة المصرفية من توافر هذا الرأسمال الذي يجب أن يكون مساويا على الأقل لذلك المحدد بالمادة 03 من النظام 204/08² أي عشرة ملايين دينار جزائري، ذلك أن السيولة في المجال البنكي مسألة حياتية تضمن بها البنوك توازنها المالي وبالتالي فعاليتها في القطاع، وقدرتها على البقاء والمنافسة.

لذلك وجب عليها إثبات وضعيتها المالية الحسنة باستمرار، كما وجب عليها أن تثبت في كل حين بأن أصولها تفوق فعلا خصومها التي هي ملزمة بها تجاه الغير بمبلغ يعادل على الأقل الرأسمال الأدنى المذكور أعلاه.³

وتسهر اللجنة المصرفية على التأكد من تلك الوضعية واستقرارها، إضافة إلى سهرها على احترام قيمة الحد الأدنى لرأس المال وتحريره كليا عند الاكتتاب، ومن مطابقتها في حالة صدور تعديلات تقوم برفعه الى حد أعلى مما هو عليه⁴، و إلا اضطرت اللجنة هنا أيضا إلى إقامة سلطتها العقابية كما قامت به في عدة قضايا من بينها سحب اعتماد البنك المتوسطي العام الذي ثبت عدم احترامه لأحكام التحرير الكلي لرأس المال المكتتب، وكذا سحب اعتماد البنك التجاري والصناعي الجزائري حيث ثبت من خلال رقابته عدم تطابق تحرير رأس المال المكتتب نقدا مع المؤونات التنظيمية⁵، وسنتطرق لهذه العقوبات بأكثر دقة وتمعن في مبحث لاحق.

كما تراقب اللجنة الوضعية المالية للبنوك من خلال فحص معدلات ونسب وقواعد الحذر، خاصة معدل الملاءة، المصرح بها من البنك، وذلك بصفة دورية أي في كل ثلاثي، وتقوم بالإضافة إلى هذه الرقابة والرقابة الفصلية، برقابة سنوية على الوثائق والمستندات المحاسبية،

¹ أنظر المادة 88 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 89 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 88 فقرة 03، المرجع نفسه.

⁵ آيت وازو زانية، مرجع سابق، ص 330.

وذلك عند نهاية كل سنة مالية حيث تلتزم البنوك بتقديم تصريحات سنوية عن ميزانيتها وعن وضعيتها المالية.¹

- التأكد من التزام البنك الخاضع للرقابة بحدود النشاطات المرخص له القيام بها:

عملا بأحكام المادة 75 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم "لا يجوز للبنوك...، أن تمارس بشكل اعتيادي نشاط غير النشاطات المذكورة في المواد السابقة، إلا إذا كان ذلك مرخصا لها بموجب أنظمة يتخذها المجلس...".

يفهم من هذا النص بأن البنوك لا يمكنها أن تتعدى حدود العمليات المخول لها القيام بها والتي نصت عليها المواد من 66 إلى 74 وهي العمليات الأساسية والتبعية التي تم التطرق إليها آنفا. وباستثناء هاته النشاطات التي تشكل مهنتها العادية، لا يمكنها أن تمارس نشاطا آخر إلا بعد حصولها على ترخيص بذلك بموجب أنظمة يتخذها مجلس النقد والقرض.

وتقوم اللجنة المصرفية في إطار الرقابة التي تمارسها على الجهاز المصرفي بالسهر على عدم خروج البنوك عن إطار النشاطات الموكلة إليها، وذلك تحت طائلة ممارسة سلطتها العقابية.

وقد نصت المادة 76 من نفس الأمر أيضا على أنه "يمنع على كل شخص طبيعي أو معنوي من غير البنوك،... القيام بالعمليات التي تجريها تلك البنوك،... بشكل اعتيادي بموجب المواد من 72 إلى 74 أعلاه، باستثناء عمليات الصرف التي تجريها طبقا لنظام المجلس".

وأضافت المادة 70 بأن "البنوك مخولة دون سواها بالقيام بجميع العمليات المبينة في المواد من 66 إلى 68 أعلاه بصفقتها مهنتها العادية".

¹ فضيلة ملهاق، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال، دراسة في ضوء التشريعات والأنظمة القانونية السارية المفعول، دار هومة، ط2، الجزائر، 2014، ص 204.

نستنتج من هذه المواد بأن العمليات المصرفية المخولة للبنوك حكر عليها، ولا يجوز بالتبعية أن يمارسها شخص آخر غيرها¹. هذا مع مراعاة مقتضيات المادة 76 من ذات الأمر التي تستثني عمليات الصرف وفق نظام صادر من مجلس النقد والقرض، والمادة 77 التي قررت عدم سريان هذا المنع على الخزينة العامة متى رخصت لها بذلك النصوص التي تحكمها، إضافة إلى عدم سريان المنع على الهيئات التي ليس لها هدف ربحي والتي تمنح في نطاق مهمتها لأسباب اجتماعية ومن مواردها الخاصة قروض بشروط تفضيلية لبعض منخرطيها، وكذا على المؤسسات التي تمنح تسبيقات من الأجور أو قروض ذات طابع استثنائي لأجرائها لأسباب اجتماعية ووفق ما قرره المادتين 78 و 79 من ذات الأمر.

خلاصة لما سبق نتوصل إلى القول بأن اللجنة المصرفية تقوم في إطار السلطات الرقابية المخولة لها بالرقابة على ممارسة العمليات أو النشاطات المصرفية من طرف أجهزة أو أشخاص أو كيانات غير مخول لها قانونا القيام بذلك، فيجوز لها في حالة ثبوت ذلك أن تتخذ سلطاتها العقابية ضد المخالف، حيث يمكن لها أن تضع قيد التصفية وتعين مصف لكل كيان يمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للبنوك أو الذي يخل بإحدى الممنوعات المنصوص عليها في المادة 81 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.²

أما عن الممنوعات المنصوص عليها في المادة 81 فيقصد بها أن تستعمل مؤسسة ما اسما أو تسمية تجارية أو إشهار أو أية عبارة من شأنها أن تحمل إلى اعتقاد الغير بأنها معتمدة كبنك، أو أن توهم بأنها تنتمي إلى فئة من غير الفئة التي اعتمدت للعمل ضمنها أو أن تثير اللبس بهذا الشأن كأن تعتمد كمؤسسة مالية، وتحمل إلى اعتقاد الغير بأنها اعتمدت كبنك للقيام بالعمليات التي تعتبر حكرا لهذا الأخير والتي استثنت من القيام بها باعتبارها مؤسسة مالية.

لذلك تمتد رقابة اللجنة المصرفية لتغطي العمليات التي تقوم بها البنوك دون أن تؤهل لذلك، والعمليات التي تعد حكرا للبنوك، والتي تمارسها أشخاص أخرى غيرها، إضافة إلى الحدود التي

¹ تجدر الإشارة هنا إلى أن المؤسسات المالية وعملا بأحكام المادة 71 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، يمكنها القيام بسائر عمليات البنوك باستثناء تلقي الأموال من العموم وإدارة وسائل الدفع أو وضعها تحت تصرف زبائنها، التي تبقى حصرًا على البنوك.

² أنظر المادة 115 مكرر من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

تمارس فيها العمليات التي استثنيت بعض الهيئات لما خولت الحق في ممارستها لكن بشروط وحدود معينة، وبموجب نظام من مجلس النقد والقرض، كما تمتد رقابة اللجنة لتشمل أيضا إيهام بعض المؤسسات للغير من خلال استعمال تسميات أو إشارات تحمل بها إلى اعتقاده بأنها مؤهلة كبنك وبإمكانها بالتبعية ممارسة عملياته ونشاطاته، ولها في حالة معارضة أية مخالفة في هذا الشأن أن تقيم سلطتها التأديبية وحتى القمعية كما سنوضحه لاحقا.

ثالثا - السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة

تلتزم البنوك في إطار تحقيق هدفها الاجتماعي باحترام مجموعة من القواعد المتعلقة بالسير الحسن للمهنة وأخلاقياتها¹. تلك القواعد التي أوكلت لمجلس النقد والقرض مهمة تحديدها عن طريق الأنظمة التي يصدرها وفق مقتضيات المادة 62 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم التي تنص على أنه "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي:

ن - قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك...".

ولقد خولت اللجنة المصرفية سلطة السهر على احترام هذه القواعد لاسيما منها الالتزام بالسر المهني، عدم التدخل في شؤون العميل، مقاييس التسيير الموجهة لضمان سيولة البنك وقدرته على الوفاء تجاه المودعين والغير، وكذا توازن بنيته المالية... إلخ .

وخولت أيضا الحق في إقامة سلطتها التأديبية على مؤسسات القرض المخلة² لذلك وجب على مسيروها الحرص على تطبيق هذا الالتزام، كما وجب عليهم الحرص على مطابقة نشاطات الهيئات التي يسيروها مع أخلاقيات المهنة وقواعدها، وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 114 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.³

ولقد نصت المادة 06 من النظام 05/92 السالف الذكر، في ذات السياق على أن اللجنة المصرفية تؤهل للرقابة على احترام متطلبات الشرف والأخلاق التي يجب أن تتوفر على الدوام

¹ أنظر في هذا الشأن المادة 62 فقرة "ن" من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 111، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 120 مكرر، المرجع نفسه.

في المسير، على اعتبار أن هذه المتطلبات تدخل أيضا ضمن قواعد السير الحسن للمهنة البنكية.

وفي إطار رقابة اللجنة المصرفية وسهرها على احترام قواعد حسن سير المهنة المصرفية تجدر الإشارة لمضمون المادة 96 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

يفهم من استقراء نص هذه المادة الواردة تحت عنوان "تنظيم المهنة" بأن المشرع قرر أمر إلزامي وحصري على مؤسسات القرض الناشطة على الإقليم الجزائري مفاده وجوب انضمامها إلى جمعية تدعى "جمعية المصرفيين الجزائريين" تهدف إلى دراسة مجموعة المسائل المتصلة بالمهنة المصرفية لاسيما منها تلك التي يشوبها فراغ قانوني والتي لم يهتم التشريع أو التنظيم بضبطها، ونذكر في هذا المجال وعلى سبيل المثال ما نحن بصدد التطرق إليه في هذه النقطة أي قواعد السير الحسن للمهنة المصرفية أو ما يعرف أيضا بأخلاقيات المهنة المصرفية.

ولقد قررت المادة 96 أعلاه إمكانية انتشار الجمعية في كل المسائل التي تهم المهنة بما فيها الأعراف والقواعد المتعلقة بأخلاقيات المهنة المصرفية، ويمكنها في هذا الصدد أن تقترح على محافظ بنك الجزائر أو على اللجنة المصرفية تسليط عقوبات ضد مؤسسات القرض التي تراقبها بسبب مخالفة التزاماتها في هذا الشأن.

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أنه لا يوجد بالجزائر مدونة أو قانون لأخلاقيات المهنة المصرفية، رغم وجود أعراف متداول عليها من قبل البنوك المجتمعين في جمعية المصرفيين الجزائريين، وعدم احترامها قد يشكل منطلقا للمتابعات من قبل اللجنة المصرفية. وتفاديا لتعسف هذه الأخيرة في ممارسة سلطتها هذه، نقترح في هذا الصدد العمل على وضع مدونة لقواعد السير الحسن للمهنة البنكية تتخذ تماشيا مع ما يخدم القطاع المصرفي ومع متطلبات بازل الدولية.

الفقرة الثانية: السلطة الرقابية للجنة المصرفية من حيث الأشخاص

إن فعالية مراقبة النشاط البنكي تكون عن طريق رقابة اللجنة المصرفية على الأشخاص الممارسين لهذا النشاط، حيث كرس لها قانون النقد والقرض سلطة الرقابة أساسا على كل البنوك والمؤسسات المالية، إلا أنه مدد مجالها الرقابي من حيث الأشخاص إلى غيرهم تكريسا لهذه الفعالية.¹

أولا - البنوك والمؤسسات المالية

تعتبر البنوك والمؤسسات المالية أهم الأشخاص التي تناولها الأمر 11/03 المعدل والمتمم، وتكفل بتنظيم النشاطات المخول لكلاهما القيام به، فلا تستطيع الثانية القيام إلا ببعض العمليات التي خولت الأولى القيام بها، حيث يعتبر البنك وحده مؤهل لاستقبال وتلقي الأموال من الجمهور، الأمر الذي يجعل من دوره أهم وأخطر.

وتتصب الرقابة التي تمارسها اللجنة المصرفية في إطار الصلاحيات الممنوحة لها أساسا على البنوك والمؤسسات المالية²، عامة كانت أم خاصة، ومهما كانت طبيعة المساهم فيها، جزائريا أو أجنبيا، حيث وتبعا لإقليمية القوانين، وكذا لمبدأ السيادة الوطنية ولمبدأ المعاملة بالمثل، تخضع فروع البنوك والمؤسسات المالية المتواجد مقرها الرئيسي في الخارج والعاملة في الإقليم الجزائري لرقابة اللجنة المصرفية الجزائرية .

كما يمكن توسيع مراقبة اللجنة المصرفية الجزائرية، في إطار اتفاقيات دولية إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج، حيث تمتد السلطة الرقابية للجنة إلى ما خارج الإقليم الجزائري من أجل تتبع فروع مؤسسات القرض الناشطة خارج التراب الوطني. إلا أن هذا الحكم القانوني لا معنى له ويبقى مجرد حبر على ورق نظرا لعدم وجود فروع في الخارج لمؤسسات مقرها الرئيسي في الجزائر.³

¹ بن لطرش منى، مرجع سابق، ص 69.

² الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص 201.

³ انظر المادة 110 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

ثانيا - امتداد الرقابة للغير

لا تتوقف حدود رقابة اللجنة المصرفية عند نشاط البنوك والمؤسسات المالية فحسب، بل تمتد عملا بأحكام المادة 110 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون على أعمال البنوك والمؤسسات المالية، وأيضا الشركات التابعة لها سواء كانت سيطرة مباشرة أو غير مباشرة.

المطلب الثاني: مساهمة مصالح بنك الجزائر في الرقابة على البنوك

يشكل بنك الجزائر قمة الهرم المصرفي الجزائري، فهو بنك البنوك الذي يتولى مهمة الإشراف والرقابة على المؤسسات الناشطة في القطاع البنكي تحقيقا لسلامته وأمنه وتتميته، وبالتالي تنمية الاقتصاد الوطني ككل.¹

ولقد نص قانون النقد والقرض في هذا الشأن على أنه " تتمثل مهمة بنك الجزائر في ... توفير أفضل الشروط في ميادين النقد والقرض والصرف والحفاظ عليها . ولهذا الغرض يوجه ويراقب، بكل الوسائل الملائمة، توزيع القرض وتنظيم السيولة، ويسهر على حسن تسيير التعهدات المالية تجاه الخارج وضبط سوق الصرف، والتأكد من سلامة النظام المصرفي وصلابته".²

يمكن القول من خلال هذا النص وأن بنك الجزائر يلعب دورا واسعا في الحرص والرقابة على الجهاز المصرفي، ويعتمد في تنفيذه لهذه المهمة على مجموعة من الإجراءات والتدابير الهادفة إلى تنظيم النشاط البنكي، وتوجيهه الوجهة السليمة والمناسبة لتفادي ما قد تتجر عنه من أزمات وكوارث مالية. ويقوم في هذا السياق بإصدار تعليمات ولوائح وأنظمة تهدف كلها إلى توجيه العمل المصرفي نحو أحسن وجهة، وضمان احترام القائمين به للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكمه.

¹ فضيلة ملهاق، مرجع سابق، ص 37.

² أنظر المادة 35 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

وللتأكد من حسن سير أعمال البنوك يقوم بنك الجزائر بالحرص والسهر على التزامها بما يصدره من لوائح وتعليمات وأنظمة، وكذا التزامها بمجموعة النصوص التي تنظم النشاط المصرفي ويستعين في ذلك ببعض الهيئات التابعة له والتي تشاركه في إجراء الرقابة على البنوك من أجل الحد والتقليل من المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها النظام البنكي والتي قد تؤدي به إلى الانهيار.

وتتمثل هياكل بنك الجزائر التي تلعب دور في الرقابة على البنوك في المركزيات (الفرع الأول) والمديريات (الفرع الثاني) التابعة له

الفرع الأول: مركزيات بنك الجزائر

تعتبر مركزيات بنك الجزائر من بين الهيئات أو المصالح التابعة له والتي يستعين بها من أجل الرقابة على البنوك، وعلى العمليات التي تباشرها، وتعد المركزيات في نفس الوقت المصالح التي تقدم الدعم الحقيقي للبنوك من خلال تزويدها بالمعلومات التي تفيدها في القيام بنشاطاتها، حيث تعتبر بمثابة وسيلة لتقدير أعمال البنوك والتنسيق بينها من أجل تحقيق السير السليم للجهاز المصرفي ككل.

وتتمثل المركزيات التي يستعين بها بنك الجزائر في ممارسته للرقابة المصرفية في مركزية المخاطر، مركزية عوارض الدفع ومركزية الميزانيات.

الفقرة الأولى: مركزية المخاطر (مركزية مخاطر المؤسسات والأسر)

يعتبر هذا الجهاز من بين الأجهزة التي استحدثها القانون 10/90 في المادة 160 منه، الغرض منه هو محاولة تركيز المعلومات التي تحسن من قدرة النظام البنكي على التقليل من المخاطر المتزايدة نتيجة الوضع الاقتصادي السائد الذي يتسم بحرية المبادرة وقواعد السوق¹.

¹ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص 206.

وتتولى مركزية المخاطر جمع ومعالجة ومركزية المعلومات حول زبائن البنوك المستفيدين من القروض، ثم تقوم بتوزيعها على البنوك الأخرى لإفادتها بها في سبيل التقليل من المخاطر المستقبلية المحتملة لاسيما مخاطر التركيز ومخاطر عدم التسديد. فهي هيئة استعلام تمنح البنوك المعلومات الضرورية المرتبطة بالقروض وطبيعتها وقيمتها وأسماء المستفيدين منها، تقليلا للمخاطر التي قد تتجر عنها.

إن مركزية المعلومات المتعلقة بالقروض الممنوحة من البنوك الناشطة على الساحة المصرفية الوطنية، في يد خلية واحدة لبنك الجزائر يسمح بتسيير أفضل لسياسة القرض، كما يسمح بمتابعة مآل القروض الممنوحة وبالتالي مراقبة نشاط البنوك في مجال منح الائتمان ومدى خضوعها للمعايير والقواعد المعمول بها في هذا المجال خاصة منها ما يتعلق بقواعد الحذر.

ولقد نصت المادة 98 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم على هذه الهيئة، حيث جاء فيها "ينظم بنك الجزائر ويسير مصلحة مركزية مخاطر المؤسسات ومركزية مخاطر العائلات ومركزية المستحقات غير المدفوعة.

تعد مركزية المخاطر مصلحة لمركزية المخاطر، وتكلف بجمع أسماء المستفيدين من القروض وطبيعة القروض الممنوحة وسقفها والمبالغ المسحوبة ومبالغ القروض غير المسددة والضمانات المعطاة لكل قرض من جميع البنوك والمؤسسات المالية.

يتعين على البنوك والمؤسسات المالية الانخراط في مركزيات المخاطر، ويجب تزويدها بالمعلومات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة.

يبلغ بنك الجزائر لكل بنك ومؤسسة مالية، بطلب منهما، المعلومات التي يتلقاها من زبائن المؤسسة".

يفهم من هذا النص بأن مركزية المخاطر لبنك الجزائر تشمل في الواقع مركزيان "مركزية مخاطر المؤسسات" و "مركزية مخاطر الأسر"، تسجل في الأولى المعطيات المتعلقة بالقروض

الممنوحة للأشخاص المعنويين والأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا مهنيا بدون أجر، أما الثانية فتسجل فيها المعطيات المتعلقة بالقروض الممنوحة للأفراد، وهو ما أكدته المادة الأولى من النظام 01/12.¹

كما يفهم منه أيضا، بأنه يتعين على كل البنوك الانضمام إلى المركزية، وتزويدها بكل المعلومات المتعلقة بالقروض الممنوحة على مستوى شبائبيها للزبائن، مؤسسات كانوا أم أفرادا، وتلتزم البنوك أيضا في ذات السياق بالتصريح لها، ومن دون تأخير، بكل معلومة مهمة طرأت على وضعية المقرض قد تؤثر على ملاءته وعلى قدرته على الوفاء.²

وتلتزم مركزية المخاطر بالتصريح للجنة المصرفية عن كل مؤسسة قرض لا تمتثل لأحكام النظام 01/12 بمعنى لا تنضم إلى المركزية أو لا تحترم قواعد سيرها، أو لا تصرح لها بالمعطيات المتعلقة بالقروض سواء كانت ممنوحة للمؤسسات أو للأفراد.³ ويؤدي عدم الامتثال للالتزامات المقررة في المادة 98 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، وفي النظام 01/12 إلى تطبيق اللجنة المصرفية للإجراءات المقررة قانونا لاسيما تلك المقررة في المادة 114 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم ضد البنك المخالف.

وتقوم مركزية المخاطر بمركزة المعطيات المحصلة شهريا، كل في القسم المخصص له (مؤسسات أو أسر)، ثم تعد وتضع في متناول البنوك نتائج عمليات المركزة، لتستعملها في تقرير منح القرض من عدمه.

ويساعد عمل المركزية هذا على التقاء البنوك واتحادهما وتبادلها المعلومات وتحقيق التكامل فيما بينها، حيث يعلم كل بنك بما قدمه نظراؤه من قروض، وهو ما يساعده في التوجه إلى منح القرض أو الامتناع عن منحه. فإذا ثبت له من خلال المعلومات المحصلة من المركزية بأن طالب القرض قد استفاد من قروض لدى بنوك أخرى ولم يحترم التزاماته بالوفاء تجاهها أو أنه

¹ نظام رقم 01/12 مؤرخ في 20 فبراير 2012، يتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها - ج ر عدد 36، صادرة في 13 يونيو 2012. ص.ص. 45-46.

² أنظر المادة 10، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 18، المرجع نفسه.

أفادها بنفس الضمانات التي اقترحها عليه وفاء لدينه، فإن هذه المعلومات قد تسمح له بتوخي عواقب خطيرة قد تؤدي به إلى الإفلاس بسبب الإفراط في منح قروض كهاته¹ أو تركيزها في يد شخص معين أو في منطقة معينة. ومن هنا تبدو أهمية المعلومات الصادرة من مركزية المخاطر والتي توضح للبنك درجة الخطورة التي يواجهها حيال زبائنه المتحصلين على قروض من مؤسسات قرض أخرى.

هذا، وتجدر الإشارة إلى الغموض القانوني الوارد في أحكام المادة 98 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، وحتى في أحكام النظام 01/12 المتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها. هذا الغموض منطوي على وقت تصريح البنك بالمعطيات الإيجابية والسلبية المتعلقة بالقرض، فهل يتعين عليه القيام بهذا الالتزام قبل منح القرض حتى يكون لمركزية المخاطر دور رقابي ووقائي في الحفاظ على أموال البنك والمودعين، يتجلى من خلال تنوير البنك بإعطائه صورة حقيقية عن الوضعية الائتمانية للزبون وبالتالي قدرته على الوفاء مستقبلا. أم أن التصريح يتم بعد منح القروض وعندها يكون لمركزية المخاطر مجرد دور إعلامي محض حيث تعد بمثابة بنك لمعلومات موثقة ودقيقة على النشاط الائتماني للبنوك التي تصرح لها بكل القروض الممنوحة للزبائن؟

فعلا وبالرجوع إلى نص المادة 98 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، نجدتها تنص في الفقرة الثانية منها على أن مركزية المخاطر "... مصلحة لمركزية المخاطر وتكلف بجمع أسماء المستفيدين من القروض وطبيعة القروض الممنوحة وسقفها والمبالغ المسحوبة ومبالغ القروض غير المسددة والضمانات المعطاة لكل قرض...".

وأضافت الفقرة الثالثة من نفس النص بأنه يتعين على البنوك الانخراط في مركزية المخاطر ويجب تزويدها بالمعلومات الواردة سالفًا.

¹ بوعدلي أحلام، الإصلاحات البنكية وأثرها على سياسات إدارة البنوك والتجارة العمومية في الجزائر - دراسة حالة، بنك القرض الشعبي الجزائري 1987 - 2006، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010/2009، ص 178.

يفهم من مجرد قراءة هذا النص وأن واجب التصريح يتم من قبل البنك بعد منحه للقروض وهو ما يستقرأ من عبارة "تكلف بجمع أسماء المستفيدين من القروض". وقد أكدت المادة 02 وما بعدها من النظام 01/12 هذا الاستقراء حيث ألزمت البنوك بالتصريح شهريا بجميع القروض الممنوحة لزيائنها من مؤسسات وأفراد مهما بلغت قيمتها، وكذا بالقروض الممنوحة لمستخدميها.¹

من هنا يمكن أن نخلص إلى أن مركزية المخاطر جهاز إعلامي مكلف بمركزة القروض الممنوحة من البنوك الناشطة على الساحة الوطنية، وبإعداد تقارير قرض توضع في متناول البنوك تتضمن نتائج عمليات المركزة تمكنها من الاطلاع على وضعية الاستدانة والقدرة على السداد للأفراد والمؤسسات.

إلا أن الأخذ بهذا الطرح سيؤدي إلى إقصاء الدور الرقابي لمركزية المخاطر، لذلك نفضل القول وأن الهدف من إنشاء مصلحة لمركزة المخاطر لا يكمن في تجميع وتركيز المعلومات الخاصة بالقروض فحسب، بل أيضا في مراقبة ومتابعة نشاطات البنوك المتعلقة بمنح الائتمان باعتبارها أهم النشاطات التي تمارسها هاته المؤسسات، ومعرفة مدى خضوعها في ذلك لقواعد العمل المقررة لها قانونا وتنظيما وكذا للمعايير الأساسية التي تحكمها والتي يحددها بنك الجزائر.

ولقد أكدت المادة 13 من النظام رقم 01/12 هذا الطرح نسبيا، حيث جاء فيها بأنه "يتعين على المؤسسات المصرحة أن تستشير مركزية المخاطر قبل منح قرض لزيون جديد".

وعليه ووفقا لمضمون هذا النص لا تمنح القروض من طرف أي بنك لأي زيون جديد إلا بعد استشارة مركزية المخاطر والحصول منها على المعلومات الخاصة به في مجال الائتمان، وإن كانت له عوارض دفع سابقة أم لا على الساحة المصرفية.

¹ أنظر المواد من 02 إلى 12 من النظام 01/12، مرجع سابق.

ومن الواضح أن مثل هذا الإجراء يهدف إلى كشف وتدارك المخاطر المرتبطة بالقرض من خلال منح البنوك المعطيات والمعلومات الضرورية المرتبطة بالقروض التي تشكل مخاطر محتملة¹، إذ أنها تهدف إلى الوقوف على وضعية الطالب قبل منحه للقرض المطالب به.

ويتعين القول بشأن المادة 13 أعلاه، بأنها لم تحسم الجدل المتعلق بطبيعة دور مركزية المخاطر ومهامها بصفة قطعية حيث نصت من جهة على استشارة هذه المركزية وهو ما قد يتيح المجال للاعتقاد بأن الدور الاستشاري لمركزية المخاطر ليس إلزامي على البنوك، وبأن هذه الأخيرة ليست ملزمة برأيها الاستشاري فيما يتعلق بالوضعية الائتمانية لطالب القرض، ومن جهة ثانية نصت المادة 13 على وجوب استشارة المركزية قبل منح قرض "لزيون جديد" وهو ما قد يفهم منه بأنه متى كان الزيون متعود على التعامل مع البنك، فليس من الواجب على هذا الأخير استشارة مركزية المخاطر بشأن وضعيته الائتمانية.

من خلال ما سبق نتوصل إلى القول بأن جملة المواد القانونية والتنظيمية التي تناولت مركزية المخاطر لم توليها الأهمية الكافية بالرغم من الدور الفعال الذي تلعبه في الرقابة على نشاطات البنوك المرتبطة بالائتمان وفي الوقاية من الأزمات والكوارث التي قد تتجر عنه باعتبارها من أهم العمليات الأساسية للبنوك وأكثرها تداولاً، لذا نأمل في تدارك الأمر بسد الفراغات وضبط الثغرات والتناقضات السالفة الذكر.

الفقرة الثانية: مركزية المستحقات غير المدفوعة (مركزية عوارض الدفع)

في ظل المحيط الاقتصادي والمالي الجديد المتميز بالتغير وعدم الاستقرار، قد تحدث مشاكل في العمليات التي تقوم بها البنوك لاسيما عندما يتعلق الأمر بالتسهيلات البنكية ووضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن إضافة إلى عمليات القرض، فأثناء قيامها بنشاطاتها هذه، قد تواجه البنوك بعض المخاطر المرتبطة خاصة بالقدرة الائتمانية للزبائن وبالتالي استرجاعها للأموال التي منحها إياهم والتي تعود ملكيتها في أغلب الأحيان للمودعين.

¹ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص 207.

وبالرغم من ارتباط هذا الوضع بالمخاطر المهنية للنشاط المصرفي، إلا أنه وجب الاحتياط ضد وقوعه وتكاثره لما قد تتجر عنه من كوارث مالية وأزمات مصرفية. وعلى الرغم من وجود مركزية للمخاطر تمكن البنوك كما سلفت الإشارة إليه أنفا من معلومات خاصة بالقروض والعملاء، بما يساعدها من التقليل من مخاطر عدم الوفاء عند وصول تاريخ الاستحقاق، إلا أن المشرع الجزائري ارتأى إنشاء إلى جانب هذا الهيكل جهة أخرى تسهر جنبا إلى جنب مع سابقتها على ضمان استقرار الجهاز المصرفي خصوصا والاقتصاد الوطني عموما عن طريق التقليل من المخاطر التي قد تواجهه، تعرف هذه الجهة بمركزية المستحقات غير المدفوعة أو بمركزية عوارض الدفع.

ففي سبيل الرقابة على متانة النظام المصرفي وفي سبيل التقليل من المخاطر الائتمانية التي قد تهدد استقراره، قام بنك الجزائر بموجب النظام رقم 02/92¹ بإحداث مركزية ضمن هيكل بنك الجزائر تعرف "بمركزية المبالغ غير المدفوعة"، يجب أن ينضم إليها جميع الوسطاء الماليين² أي جميع البنوك والمؤسسات المالية والخزينة العامة والمصالح المالية التابعة للبريد والمواصلات وأية مؤسسة أخرى تضع تحت تصرف الزبائن وسائل الدفع وتتولى تسييرها.³

وتبنى الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقروض هذا الجهاز ضمن مواده، حيث نص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 98 إلى جانب مركزية المخاطر، حيث جاء فيها " ينظم بنك الجزائر مركزية للمخاطر ومركزية للمستحقات غير المدفوعة".

ولقد أعطى النظام 02/92 للهيكل الذي ينظمه صلاحيات واسعة في تسيير القروض المتعثرة والمستحقات غير المدفوعة حماية للبنوك، حيث يقوم بتنظيم المعلومات المرتبطة بالمشاكل التي تظهر عند استرجاع القروض أو التي لها علاقة باستعمال وسائل الدفع، وذلك من خلال التصريحات والمعطيات التي يزودها بها الوسطاء الماليون المنضمون إليها.

¹ النظام رقم 02/92 مؤرخ في 22 مارس 1992، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها - ج ر عدد 08 الصادرة في

07 فيفري 1993. ص 15

² أنظر المادة 01، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 02، المرجع نفسه.

ولقد نصت المادة 03 من النظام 02/92 في هذا الشأن على أنه:

"تتولى مركزية المبالغ غير المدفوعة، بالنسبة لكل وسيلة دفع و/أو قرض، ما يأتي:

- تنظيم فهرس مركزي لعوائق الدفع، وما يرتب عليها من متابعات، ثم تسيير هذا الفهرس وتنظيمه.

- تبليغ الوسطاء الماليين وكل سلطة أخرى معنية، دورياً، بقائمة عوائق الدفع وما قد يترتب عليها من متابعات".

يفهم من هذا النص بأن مركزية المستحقات غير المدفوعة تقوم في مرحلة أولى بجمع وتنظيم المعلومات ذات الصلة بعوائق الدفع سواء تعلقت بالقروض أو بالمشاكل الناتجة عن استعمال وسائل الدفع، وتقوم بتسييرها من خلال إنجاز بطاقة أو فهرس مركزي يتضمن كل الحوادث المسجلة على الإقليم الوطني والتي لها علاقة بتعثر القروض أو الاستخدام السيئ لوسائل الدفع.

ثم وفي مرحلة ثانية تقوم بتبليغ قائمة عوارض الدفع وما ترتب عنها من متابعات، للوسطاء الماليين، حيث يمكن لكل بنك الحصول على الكشوف أو القوائم المتضمنة عوارض الدفع، والاطلاع على وضعية العملاء والزبائن المقدمين عليه، وبالتالي الحد من المخاطر التي قد تهدد مصالحه ومصالح المودعين لديه، متى تبين له بأنهم من ذوو السوابق مع بنوك أخرى.

وتتمكن مركزية المستحقات غير المدفوعة من تنظيم الفهرس المركزي لعوائق الدفع من خلال تصريحات الوسطاء الماليين عبر الإقليم الوطني ككل، والذين يقع على عاتقهم واجب الانخراط فيها وإعلامها بالعوائق التي تطرأ على القروض التي منحوها و/أو على وسائل الدفع الموضوعة تحت تصرف زبائنهم.¹

¹ أنظر المادة 04 من النظام 02/92، مرجع سابق.

هذا، وقد ألزم النظام 02/92 السالف الذكر مركزية المبالغ غير المدفوعة بإعلام اللجنة المصرفية التي تترع قمة الهرم الرقابي المصرفي الجزائري بكل مخالفات لأحكام هذا النظام وأحكام النصوص اللاحقة به لاسيما منها النظام 01/08 المعدل والمتمم¹.

لذلك تعتبر مركزية المستحقات غير المدفوعة على غرار مركزية المخاطر جهاز رقابي غير مباشر على البنوك، حيث تعمل من جهة على مساعدة البنوك في التقليل من المخاطر المرتبطة بالقروض ووسائل الدفع من جهة، وذلك من خلال إعدادها لفهرس أو لبطاقية مركزية تتضمن قائمة الممنوعين من الحصول على دفاتر الشيكات وعلى أصحاب القروض المتعثرة سلفا، وذلك من خلال التصريحات الموجهة لها من المؤسسات الناشطة على التراب الوطني دوريا.

كما تعمل من جهة ثانية على الرقابة على مدى امتثال هذه المؤسسات للقواعد والمعايير التي يحددها بنك الجزائر ضمانا لمتانة وسلامة الجهاز المصرفي، فمتى لاحظت أية مخالفة للنظام الذي يحكمها وينظم عملها، وجب عليها إعلام اللجنة المصرفية لاتخاذ ما تراه مناسبا من تدابير أو عقوبات وفق ما هو مقرر قانونا.

ولقد نص القانون التجاري على التزام البنوك بالاستعلام لدى المركزية قبل منح دفاتر الشيكات، وكذا اطلاعها بأي عارض دفع مرتبط بها، حيث نص في المادة 526 مكرر على أنه "يجب على البنوك و الهيئات المالية المؤهلة قانونا، قبل تسليم دفاتر الشيكات إلى زبائنها، أن تطلع فورا على فهرس مركزية المستحقات غير المدفوعة لبنك الجزائر".

كما أضافت المادة 526 مكرر 1 بأنه "يجب على المسحوب عليه (البنك) تبليغ مركزية المستحقات غير المدفوعة بكل عارض دفع لعدم وجود أو عدم كفاية الرصيد..."².

¹ أنظر المادة 05، نفس المرجع، والمادة 14 من النظام رقم 01/08 مؤرخ في 20 جانفي 2008 المعدل والمتمم، يتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها - ج ر عدد 33، الصادرة في 22 جوان 2008. ص-ص. 21-24

² أضيف الفصل الثامن مكرر من القانون التجاري تحت عنوان "في عوارض الدفع"، والمتضمن المواد من 526 مكرر إلى 526 مكرر 16 بالقانون رقم 02/05، المؤرخ في 06 فيفري 2005 - ج ر عدد 11، الصادرة في 09 فيفري 2005.

وفي نفس السياق أصدر بنك الجزائر النظام رقم 01/08 الآنف الذكر، المعدل والمتمم بالنظام 07/11¹ الذي يهدف إلى الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها بالاعتماد على مركزة المعلومات المتعلقة بعوارض دفع الشيكات، ولقد نصت المادة 03 منه على واجب البنوك في الاطلاع على بطاقة مركزية عوارض الدفع لبنك الجزائر قبل تسليم دفتر الشيكات الأول للزبون وفقا لمقتضيات المادة 526 مكرر من القانون التجاري السالفة الذكر.

في حين قررت المادة 04 وتطبيقا لما نصت عليه المادة 526 مكرر 1 من القانون التجاري وجوب تصريح البنك لمركزية عوارض الدفع بحدوث عارض بسبب انعدام أو نقص في الرصيد وذلك في غضون الأربعة (04) أيام عمل الموالية لتاريخ تقديم الشيك للوفاء، وذلك لتمكينها من استغلالها ومن تبليغها لغيره من الوسطاء الماليين.

ختاما لما سبق، يمكن القول وأنه بالإضافة إلى وظيفتها الإعلامية تساهم مركزية عوارض الدفع في الرقابة على الجهاز البنكي من خلال تطهيره من المعاملات التي تحتوي على الغش سواء من جانب البنك أو من جانب المتعاملين معه وخلق نظام مصرفي يحتوي على عنصر الثقة بينهما من جهة وبين البنوك فيما بينها من جهة أخرى، كما يهدف كذلك إلى ضمان عدم تعثر أهم النشاطات المصرفية وأكثرها تداولاً والمتمثلة في وضع وسائل الدفع تحت تصرف الجمهور وعملية الإقراض.

وتقوم اللجنة المصرفية في حالة إخلال أحد البنوك بأحكام النصوص التنظيمية المقررة أعلاه باتخاذ إحدى العقوبات التي قررتها المادة 114 من الأمر 11/03، وفقا لما سيتم بيانه لاحقا.

¹ النظام رقم 07/11 مؤرخ في 19 أكتوبر 2011، يعدل ويتم النظام 01/08 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها - ج ر عدد 08 الصادرة في 15 فيفري 2012. ص 35

الفقرة الثالثة: مركزية الميزانيات

هي عبارة عن مرصد إحصائي محاسبي ومالي للمؤسسات المصرفية¹، تم إنشاؤه لدى بنك الجزائر بموجب النظام 07/96² قصد تعميم استعمال طرق موحدة في التحليل المالي الخاص بالمؤسسات ضمن النظام المصرفي.³

وقد تم إنشاء هذه المركزية في شكل نظام معلومات موجه لتسهيل اتخاذ القرارات المالية والإستراتيجية⁴، حيث وتكتملة للدور الذي تقوم به مركزية المخاطر، تقوم مركزية الميزانيات بالرقابة على توزيع القروض، وجمع المعلومات المتعلقة بالمؤسسات المستفيدة منها ومعالجتها ونشرها.⁵

وحرصا على إتمام هذه المهمة، لقد ألزمت المادتين 03 و 04 من النظام 07/96 كل من البنوك والمؤسسات المالية وشركات الاعتماد الإيجاري بالانضمام إلى مركزية الميزانيات لبنك الجزائر، وباحترام قواعد سيرها، وتزويدها بالمعلومات المحاسبية والمالية المتعلقة بالسنوات الثلاث الأخيرة لزيائنها من المؤسسات. وإن المعلومات المقصودة وفق مفهوم هذا النظام هي الميزانية، وجدول حسابات النتائج والبيانات الملحق⁶، والتي يجب أن تكون موضوع تسجيل ومراقبة مسبقة من قبل مؤسسات القرض قبل إرسالها إلى مركزية الميزانيات. وتقوم هذه الأخيرة بدورها بمعالجتها وإعداد ملف فردي خاص بالمؤسسة المتحصلة على القرض يتضمن نتائج التحليل الذي توصلت إليه، ثم توجهه إلى البنك أو المؤسسة المالية أو شركة الاعتماد الإيجاري التي منحت القرض.

من خلال ما سبق يمكن القول وأن مركزية الميزانيات تساهم في تحقيق مهمة الرقابة على البنوك وبالتالي في التقليل من المخاطر المصرفية، وذلك من خلال:

¹ آيت وازو زابنة، مرجع سابق، ص 329.

² النظام 07/96 المؤرخ في 03 يوليو 1996، يتضمن تنظيم مركزية الميزانيات وسيرها - ج ر عدد 64 الصادرة في 27 أكتوبر 1996. ص.ص. 22-23

³ SADEG AbdelKrim, Le système bancaire algérien, La nouvelle réglementation ; Les presses de l'imprimerie Alger , 2004 ; P 78.

⁴ فضيلة ملهاق، مرجع سابق، ص 319

⁵ أنظر المادة 02 من النظام 07/96، مرجع سابق.

⁶ أنظر المادة 05، المرجع نفسه.

- مراقبة توزيع القروض.
- تزويد البنوك ومؤسسات القرض الأخرى بالمعلومات والعناصر الكاملة حول وضعية زبائنها المالية وتمكينها بالتبعية من تقدير ملاعتهم من عدمها.
- تعميم استعمال طرق معيارية للتحليل المالي في المؤسسة ضمن النظام البنكي، ودفع مؤسسات القرض المختلفة إلى اعتماد أساليب تحليلية موحدة داخل النظام.
- دفع البنوك وغيرها من مؤسسات القرض إلى استعمال أسلوب مشترك للتقدير المالي في منح الائتمان.
- وضع معايير لتصنيف الديون المصرفية.
- تحسين شفافية ومصداقية المعلومات المحاسبية في مجال التحليل، وتحديد المركز المالي الحقيقي للزبائن.

انطلاقاً من هذه الأهداف يمكن القول وأن مركزية الميزانيات تشكل مركز لتجميع المعلومات المتعلقة بالمؤسسات المستفيدة من القروض، يستعين بها بنك الجزائر من أجل تعميق معرفته للوضع الحقيقي للقطاع المصرفي ولتحقيق أحسن متابعة لسياسة القرض وللنشاط المصرفي في هذا المجال.¹

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن مركزية الميزانيات تعمل، وعلى غرار المركزيات الأخرى، بالتنسيق مع اللجنة المصرفية، حيث تقوم عملاً بأحكام المادة 10 من النظام 07/96 بتبليغها وإعلامها بكل مخالفة لأحكام هذا النظام ولأحكام النصوص اللاحقة، وهكذا فهي تدعمها بجزء من المعطيات والوسائل الضرورية التي تمكنها من إجراء رقابتها ومن فرض سلطتها التأديبية أو القمعية على المخالفين.

حيث وبمجرد اطلاعها على أية مخالفة لأحكام النظام الذي يحكمها أو لأحكام النصوص التي تحكم القطاع المصرفي، تقوم مركزية الميزانيات بإخطار اللجنة المصرفية، لتقوم هذه

¹ BOUBAKRAOUI Amar, L'apport et le rôle des centrales des risques, des bilans et des impayés, Revue media Bank, n° 82, p 14.

الأخيرة بدورها باتخاذ ما تراه مناسباً من إجراءات على المخالف وفق ما سنراه لاحقاً، وعملاً بأحكام المادة 114 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

وحتى يتمكن بنك الجزائر من تحقيق مهامه الرقابية على أكمل وجه، ومن القيام بالدور الحيوي الذي يلعبه في الإشراف والرقابة على البنوك، لقد تم تنظيمه تنظيمياً محكماً بحيث تدخل في هيكلته بالإضافة إلى المركزيات، هياكل أخرى تلعب إلى جانب هذه الأخيرة دور فعال في التفتيش والرقابة على الجهاز المصرفي وعلى العمليات التي تتم على مستواه.¹

واعتباراً لدورها الرقابي الفعال ولمشاركتها في السهر على استقرار النظام المصرفي سنحاول إضفاء الضوء عليها من خلال ما يلي.

الفرع الثاني: المديرية العامة للمفتشية العامة

نظراً لكثافة شبكة البنوك، وقصد التكفل الجيد بتقوية الرقابة عليه، لقد تم إنشاء مصلحة أو هيئة مختصة على مستوى بنك الجزائر، تعرف بالمديرية العامة للمفتشية العامة أو باسم المديرية العامة للتفتيش العام، عام 2001 تضطلع بمهمة التدقيق الميداني للتأكد من صحة البيانات الواردة في الوثائق والمستندات المفصح عنها من قبل البنوك، وترسل تقارير رقابتها إلى اللجنة المصرفية لتتخذ ما تراه مناسباً بشأنها.²

تضم هذه المديرية وفق التنظيم الهيكلي لبنك الجزائر ثلاث مفتشيات جهوية، وسط مقرها بالبلدية، شرق مقرها بقسنطينة، وغرب مقرها بوهران، إضافة إلى ثلاث مديريات، مديرية المفتشية الداخلية، مديرية المفتشية الخارجية، إضافة إلى مديرية الرقابة المستندية.

وتتمثل مهمة المديرية العامة للمفتشية العامة في مراجعة ومراقبة كل أنشطة البنوك المرتبطة بالتنظيم والتسيير الإداري من جهة وبالعمليات المصرفية والمالية للبنوك من جهة أخرى. كما تقوم أيضاً بمراقبة مدى احترام البنوك للأحكام القانونية.

¹ M.C. BELAID, comprendre la banque, le livre de formation, pages bleues, collectif EPBI, Octobre 2015, p 64.

² حمزة طيبي، مرجع سابق، ص 269.

وتمارس مهامها الرقابية هذه تحت سلطة اللجنة المصرفية ووفق البرنامج الذي تسطره هذه الأخيرة وطبقا للمبادئ الأساسية للرقابة الفعالة لبازل، وانطلاقا من المستندات المقدمة إليها من قبل الخاضعين للرقابة بصفة دورية أي التصريحات التي تقوم بها البنوك لاسيما منها التصريحات بالمخاطر التي تتم شهريا أو ثلاثيا أو سداسيا وفق ما تقتضيه الأنظمة الجاري بها العمل. وكذا انطلاقا من تقارير محافظ الحسابات وميزانيات البنوك، وغيرها من الوثائق المالية والمحاسبية التي تسمح للمديرية العامة للمفتشية العامة من تقدير وضعيات البنوك والتعرف على تلك التي تعاني منها من مخاطر أو مشاكل في التسيير.

وتقوم المديرية إثرها بإرسال نسخ من تقاريرها لمحافظ بنك الجزائر الذي يعد في نفس الوقت رئيس اللجنة المصرفية، حيث وبصفته هذه، وبناء على التقرير الإخباري الذي يتلقاه، يقوم بإعطاء تعليمات لإجراء تفتيشات ميدانية بعين المكان.¹

وتجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للمفتشية العامة لا يمكنها إجراء التفتيش الميداني تلقائيا، بل يتم ذلك طبقا للتعليمات الشفوية أو المكتوبة لمحافظ بنك الجزائر أو طبقا للتعليمات المكتوبة للجنة المصرفية.²

ومن خلال ما يلي سنحاول إلقاء الضوء على كل من مديرية المفتشية الداخلية والخارجية.

الفقرة الأولى: مديرية المفتشية الداخلية

تتمثل المهمة الأساسية للمفتشية الداخلية في مراجعة ومراقبة كل أنشطة وعمليات هيكل بنك الجزائر من جهة ومراقبة العمليات المصرفية والمالية لمؤسسات القرض من جهة أخرى، وتمارس أعمال التفتيش والرقابة الداخلية، وتعمل كوسيلة إنذار مبكر لإدارة البنوك من خلال اكتشاف الأخطار والمشاكل قبل وقوعها، وهي مكلفة بما يلي:

¹ أنظر المادة 108 فقرة 1 و 2 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.
² 10 تفتيشات لبنك الجزائر أكدت أن الخليفة "تنظيم" خارج القانون موجود على الموقع www.echoroukonline.com ، تاريخ التصفح: 14 سبتمبر 2016 على الساعة 21.30.

- مراقبة وضمان التنظيم الجيد لكل هياكل البنك، ومدى احترام طرق ومعايير التسيير، وتكيفها مع القرارات الصادرة من قبل المحافظ في مجال الإدارة والتنظيم العام.
- المراقبة والسهر على حسن عمل الهياكل وذلك بإجراء تقييم وتقدير دوريين لحجم ونوعية نتائج العمليات المحققة من طرف هذه الهياكل وفق أهدافها وصلاحياتها.
- مراجعة مدى تناسب وتكيف عمليات التسيير المنفذة من قبل الهياكل المركزية المعنية مع القوانين والتنظيمات ومدى تجاوبها مع الأهداف المحددة.
- مراقبة الجوانب المحاسبية للعمليات التي تقدمها الميزانية وملاحقها وضمان أمن العمليات.
- مراقبة ومراجعة انتظام العمليات المصرفية المنجزة من قبل البنك، والمرتبطة بالتسيير النقدي والقروض وكذلك تلك المحققة لحساب الغير.
- مراقبة وضمان أمن العمليات المرتبطة بالتسيير المباشر للبنك والمتعلقة بالخزينة بالعملة الوطنية وبالعملة الأجنبية لحساب المؤسسات والبنوك المراسلة الأجنبية وتلك المنجزة لحساب الغير.
- مراقبة ومراجعة ظروف إنجاز عمليات السوق النقدية وعمل غرفة المقاصة ومديرية إعادة التمويل.
- معالجة الأعمال ذات الطبيعة الخاصة والدقيقة للبنوك.

الفقرة الثانية: مديرية المفتشية الخارجية

هي الهيئة المكلفة بممارسة أعمال الرقابة والتفتيش الخارجية على البنوك وعملياتها، وهي أعمال مكملة للرقابة الداخلية المنوط لمديرية المفتشية الداخلية القيام بها، بحيث تركز على التدقيق في صحة المعلومات والبيانات المحاسبية لمؤسسات القرض.

وتكف مديرية المفتشية الخارجية بتنظيم الرقابة المستندية من خلال الاطلاع على المستندات والوثائق المالية والمحاسبية للبنوك، كما تكلف بممارسة الرقابة الميدانية لحساب اللجنة المصرفية من خلال الانتقال إلى مراكز البنوك.

وعلى غرار المفتشية الداخلية، تكلف مديرية المفتشية الخارجية بمهام خاصة بها تتمثل فيما يلي:

- صياغة وتحرير برنامج وإجراءات الرقابة، وإخضاعها لموافقة وتصديق اللجنة المصرفية.
- معالجة وتحليل كل المعلومات والبيانات المالية المعبرة عن الأوضاع المالية للبنوك، الموجودة في الميزانيات وملاحقها والأوضاع الشهرية وحالة الموارد والاستخدامات والأرصدة، وكل البيانات المالية الأخرى بالإضافة إلى تقارير محافظي الحسابات، وكل الوثائق الدورية الأخرى للمساهمة في تسهيل عمليات المراقبة، وتقدير تسيير ومتابعة الأوامر المعلنة من طرف بنك الجزائر أو اللجنة المصرفية.
- إثبات الفروقات الموجودة بالنسبة للمعايير والنسب الاحترازية، ومعالجة المسائل والإجراءات المحاسبية المرتبطة بذلك.
- مراقبة وضمان احترام التنظيمات المعمول بها، فيما يتعلق بالعمليات المفوضة للبنوك والمؤسسات غير المصرفية القيام بها.
- المساهمة في تحرير أو إبداء الرأي حول الأنظمة والنصوص المرتبطة بالقطاع.
- مراقبة كل العمليات المنجزة من طرف البنوك في إطار القانون والأنظمة المرتبطة بمعايير وشروط ممارسة المهنة، خاصة معدلات الملاءة والسيولة وتقسيم المخاطر.
- مراقبة احترام الإطار القانوني كما حددته المواد من 66 إلى 95 والمواد من 100 إلى 140 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، وخاصة تلك المتعلقة بالنظام الأساسي ورأس المال الأدنى.
- مراقبة ظروف ممارسة المهنة المصرفية من طرف المسيرين ومراجعة مدى تطبيق المبادئ الخاصة بحماية مصالح المودعين.

- تحضير الجلسات أو المقابلات، وضمان تطبيق قرارات اللجنة المصرفية.

- من خلال ما سبق يمكن أن نخلص إلى أن المشرع قد أوكل مهمة الرقابة المصرفية إلى هيئات عديدة تلعب دور الرقيب على البنوك العاملة على الساحة الوطنية، من أجل ضمان توازن القطاع البنكي واستقراره وكفاءته وحمايته من المخاطر والأزمات. وللتأكد من التزام البنوك بالنصوص والقواعد التي تسعى إلى ضمان ذلك، سخر النظام القانوني الجزائري للهيئات الساهرة على رقابة وتأطير المهنة المصرفية، مجموعة من الوسائل والتقنيات والآليات، التي تساعدها في تحقيق هدفها الرقابي بعناية، وهو ما سنتطرق إليه في فصل ثان.

الفصل الثاني: تقنيات الرقابة المصرفية والتصدي للمخالفات المرفوعة أثناء ممارستها

إن الهدف الأساسي للرقابة المصرفية هو المحافظة على متانة الجهاز المصرفي بهدف حماية حقوق المودعين والمساهمين، وضمان مساهمة البنوك بشكل إيجابي في تنمية الاقتصاد الوطني. ولتحقيق هذا الهدف، سخر التشريع الجزائري للهيئات الساهرة على رقابة وتأطير المهنة المصرفية مجموعة من الوسائل والتقنيات والآليات، التي تساعدها في ضمان الرقابة المستمرة أو الدورية على نشاطات المصارف، سواء انطلاقا من الوثائق والمستندات والتصريحات وغيرها من الأوراق التي تعدها هذه الأخيرة، أو انطلاقا من القيام بزيارات ميدانية في مراكز البنوك للتأكد من التزامها بالنصوص التشريعية والتنظيمية والتعليمات والقواعد التي تحكم المهنة المصرفية، والتي تهدف إلى ضمان سلامة ومتانة الجهاز المصرفي خصوصا والاقتصاد الوطني عموما.

وعلى اعتبار أن هاته الآليات والتقنيات تساعد بالإضافة إلى إقامة الرقابة على البنوك، في تقييمها تقييما شاملا من شتى النواحي كميّا من خلال تحليل القوائم والتقارير المالية، ونوعيا من خلال تحليل نوعية الإدارة وكفاية أنظمة الرقابة الداخلية، فلقد ارتأينا التطرق إليها بنوع من التدقيق.

ويقصد من هذا العنصر البحث في مجموعة الوسائل والآليات والإجراءات التي تتخذها الهيئات السالفة الذكر في الرقابة على البنوك، والتأكد من أنها تسير وفقا للخطة الموضوعة من طرف الدولة.

هذا وقد تلاحظ الهيئات المكلفة بالرقابة أثناء قيامها بمهامها، وجود مخالفات للأحكام المتعلقة بممارسة النشاط المصرفي، مما يؤدي بها إلى تبليغ اللجنة المصرفية بها لتتخذ ما تراه مناسبا بشأنها، باعتبارها الهيئة المصرفية الوحيدة المؤهلة للتصدي للمخالفات المعايينة أو المكتشفة أثناء الرقابة.

لذلك فبعد تحديدنا للوسائل المتاحة للهيئات الرقابية من أجل الكشف عن الأخطاء والمخالفات المصرفية (المبحث الأول)، سنحاول التطرق إلى التدابير والعقوبات المقررة قانوناً ضد البنوك عند ثبوت مسؤوليتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تقنيات ممارسة الرقابة على البنوك

لقد أشارت لجنة بازل ضمن مبادئها الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة إلى آليات الغرض منها المتابعة المستمرة للمخاطر التي قد تتعرض لها البنوك، واتخاذ الإجراءات التصحيحية لتداركها على وجه السرعة والحد من شدتها ومن ضخامة الخسائر التي قد تتجر عنها.

هذه الآليات تتمثل في الرقابة المستندية والرقابة الميدانية التي أقرها المبدأ رقم 9 من أجل تنظيم رقابة كاملة وشاملة على البنوك، باعتبار أن كل منهما مكمل للآخر ومبني عليه.

ومن خلال ما يلي سنحاول إلقاء الضوء على الآليتين اللتان تتم الرقابة على البنوك وفقهما، واللذان تتمكن السلطات الرقابية من خلالها من تقييم البنوك وأخذ صورة عامة وشاملة على وضعيتها المالية، وعلى مدى متانتها وصلابتها وقدرتها على مواجهة المخاطر التي قد تهدد بقائها وتطورها وبالتالي تحقيق الهدف الذي وجدت لأجله.

المطلب الأول: الرقابة بالإطلاع على الوثائق والمستندات (الرقابة المستندية)

تسمى أيضاً بالرقابة المكتبية، وتخضع لآلية الرقابة هذه جميع البنوك الخاضعة للقانون الجزائري بما فيها الأجنبية العاملة على إقليم الدولة، وقد تكون الرقابة المستندية مباشرة تقوم بها مختلف أجهزة الرقابة المصرفية الأنفة الذكر، كما قد تكون غير مباشرة تتم على أساس التقارير الدورية وتقارير التفتيش التي تقوم بها المفتشية العامة لبنك الجزائر وغيرها من الهيئات المكلفة بإجراء المراقبة والتفتيش لصالح اللجنة المصرفية.¹

¹ بوراس أحمد، عياش زبير، مرجع سابق، ص 224.

ومن خلال ما يلي سنحاول التعرف على آلية الرقابة الأولى على البنوك المتمثلة في الرقابة المستندية انطلاقا من تحديد المقصود منها (الفرع الأول) ثم بيان أشكالها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بالرقابة المستندية

حفاظا على سلامة واستقرار البنوك خصوصا، وسلامة واستقرار الجهاز المصرفي والاقتصاد الوطني عموما، وتفاديا للاختلالات والأزمات التي قد تمس بهذه السلامة أو تهددها، أخضع المشرع الجزائري البنوك إلى رقابة مستندية دورية ومنتظمة. ونظرا لأهمية هذه الرقابة سنحاول التطرق إلى المقصود بها من خلال بيان مضمونها (الفقرة الأولى)، وأهميتها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مضمون الرقابة المستندية

يقصد بها الرقابة التي تمارسها الهيئات المختصة على أنشطة البنوك بهدف التحقق من متانتها ومدى قدرتها على مواجهة الأخطار المصرفية التي تهددها، وتتم انطلاقا من فحص المستندات والوثائق المحاسبية والتقارير المالية، وغيرها من البيانات الدورية التي تبين وضعيتها وتمكن من الاطمئنان على سلامة مراكزها المالية، كنتائج النشاط، عناصر الأصول والخصوم، حساب الأرباح والخسائر، الميزانية، وضعية الصرف، بالإضافة إلى تقارير الرقابة والمراجعة الداخلية والخارجية التي تلتزم البنوك بإرسالها للهيئات الساهرة على الرقابة عليها، على فترات دورية وفقا لمقتضيات العمل ومتطلبات اللجنة ومدى حاجتها إلى تلك البيانات.¹

وتتطلب الرقابة المستندية ألا تكون ثمة حدود أو قيود على الإفصاح عن البيانات أو المعلومات المطالب بها، لذلك قررت أنظمة بنك الجزائر إفادة الهيئات الرقابية الساهرة على استقرار الجهاز المصرفي ومتانته بالوثائق والمستندات اللازمة لإنجاز رقابتها على أتم وجه. كما قرر الأمر 11/03 المعدل والمتمم في ذات الشأن تمتع اللجنة المصرفية بمطلق الحرية في تحديد قائمة الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة من البنوك، وتكون لها السلطة المطلقة في تحديد آجال إفادتها و تبليغها بها، حيث جاء فيه

¹ السيسي صلاح الدين حسن، مرجع سابق، ص 216.

"تنظم اللجنة برنامج عمليات المراقبة التي تقوم بها.

وتحدد قائمة التقديم وصيغته وآجال تبليغ الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة. ويخول لها أن تطلب من البنوك... جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها.

ويمكن أن تطلب من كل شخص معني تبليغها بأي مستند وأية معلومة.

لا يحتج بالسر المهني تجاه اللجنة".¹

تلتزم البنوك من خلال هذا النص بتمكين السلطات الرقابية من كافة البيانات والوثائق والمستندات المتعلقة بالنشاط المصرفي ونتائجه، ممثلة بالقوائم المالية وما يتبعها من إحصائيات وتقارير تفصيلية للحسابات والموازنات وذلك بشكل دوري وبحسب طبيعة البيانات وحاجة اللجنة المصرفية أو بنك الجزائر، أو غيرهما من أجهزة الرقابة إليها. هذا ما يؤدي بنا إلى القول وأن الموضوع الأساسي للرقابة المستندية يتمثل في فحص الوضعية المالية للبنك بانتظام وباستمرار انطلاقاً من الأوراق التي يلتزم بمسكها و بتمكين هيئات الرقابة منها.

بحيث تتأكد اللجنة المصرفية إلى جانب الهيئات الرقابية الأخرى من خلالها، من مطابقة نشاطات البنوك للقوانين والأنظمة التي تحكمها بدءاً بالتأسيس أي برأس المال والاعتماد وغيرها من الشروط التي تحكم تأسيس البنك سواء كانت تابعة للقانون التجاري أو لقانون النقد والقرض.

كما يتضمن موضوع الرقابة المستندية مراقبة مدى تطبيق البنوك للأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض والتي تحكم وتنظم القواعد الاحترازية المتعلقة بالنسب والسيولة والملاءة والأموال الخاصة... المطبقة على المجال المصرفي.

وفي سبيل قيامها برقابتها هذه، وجب تزويد الهيئات المكلفة بالرقابة على البنوك بكافة الوثائق العامة المنصوص عليها في القانون التجاري مثل تقرير التسيير لمجلس إدارة البنك، حساب الاستغلال العام، حساب النتائج، الميزانية ومعلومات خارج الميزانية...²

¹ أنظر المادة 109 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 135.

كما يجب تزويدها بالتصريحات والتقارير والقوائم والمعلومات المنصوص عليها في قانون النقد والقرض وفي الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض والتعليمات الصادرة عن بنك الجزائر.

وتقوم الهيئات الرقابية الساهرة على استقرار الجهاز المصرفي بدراسة جملة هذه الوثائق وتحليلها بغية تقرير المراكز المالية للبنوك ومدى متانتها واستقرارها، والتعرف على المشاكل التي تعاني منها وعلى المخاطر التي تهددها وذلك بالاعتماد على نظام رقابي يحتوي على مزيج من نظام مخاطر الائتمان وأنظمة البيانات المالية والنسب الإشرافية وعلى بعض المؤشرات سيما منها منهج الإدارة والتسيير المتبع، إدارة المخاطر، جودة الموجودات، السيولة، الربحية ...

أولا- نظام مخاطر الائتمان

يعتمد هذا النظام المستعمل كأسلوب من أساليب الرقابة المستندية أساسا على بحث وفحص التصريحات والاستعلامات التي تقوم بها البنوك عن عملائها في مجال الائتمان والتصريحات المتعلقة بحساباتهم غير المنتظمة والمشكوك في تحصيلها، إضافة إلى التصريحات المتعلقة بالتركزات الائتمانية للعملاء، والتي تشكل كلها تصريحات الهدف منها تفادي الوقوع في المخاطر المرتبطة بالقروض أو القدرة على مواجهتها.

حيث تلتزم البنوك وكما سلفت الإشارة إليه أعلاه بتمكين السلطات المؤهلة بالرقابة من الوثائق التي تفيد في التأكد من التزامها بالنصوص السارية المفعول في المجال المصرفي، وما تمليه عليها هذه النصوص من إجراءات وتدابير.

وفي هذا الشأن، حتمت أنظمة بنك الجزائر على البنوك تمكين جهات الرقابة دوريا من بعض التصريحات التي تخضع إلى رقابتها المستندية، نذكر من بينها :

- التصريح لمركزية المبالغ غير المدفوعة بعوائق الدفع التي تطرأ على القروض الممنوحة من طرف البنك و/أو على وسائل الدفع الموضوعة تحت تصرف زبائنه، وفي حالة عدم امتثال بنك ما لهذا التصريح تقوم المركزية بإعلام اللجنة المصرفية.¹

- تزويد مركزية الميزانيات لبنك الجزائر، وبهدف تمكينها من مراقبة توزيع القروض التي تمنحها البنوك، من المعلومات المحاسبية والمالية التي تتعلق بالسنوات الثلاث الأخيرة لزبائنها من المؤسسات (ميزانية، جدول حسابات النتائج...) وفق النموذج الموحد الذي يضعه بنك الجزائر، وفي حالة عدم الامتثال لهذا التصريح تقوم مركزية الميزانيات بإعلام اللجنة المصرفية.²

- إرسال وضعية شهرية للديون المصنفة المعاد جدولتها من قبل الدولة لصالح المؤسسات التي واجهت صعوبات في تسديد ديونها البنكية.³

- التصريح لمركزية المخاطر بالمعطيات المتعلقة بالمستفيدين من القروض وسقف وقائم القروض الممنوحة لهم، والضمانات المأخوذة عن كل صنف منها، إضافة إلى التصريح بالمبالغ غير المسددة من هذه القروض. وفي حالة عدم امتثال البنوك لذلك، يجب على مركزية المخاطر إعلام اللجنة المصرفية.⁴

- إعداد أجهزة الرقابية الداخلية تقريراً سنوياً متعلق ببرنامج الوقاية واكتشاف ومكافحة تبييض الأموال و تمويل الإرهاب، وفي نفس السياق يعد محافظو الحسابات تقرير سنوي يوجه كسابقه إلى اللجنة المصرفية، يتضمن تقييم مدى مطابقة الإجراءات الداخلية الخاصة بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتها لمعايير وممارسات الحذر السارية المفعول.⁵

- إبلاغ اللجنة المصرفية وبنك الجزائر، كل ثلاثة (03) أشهر، بقائمة المستحقات المصنفة أي القروض التي يفوق مبلغها 50.000.000.00 دج، المسجلة في ميزانية البنك

¹ أنظر المادتين 04 و 05 من النظام 02/92، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 04 و 10 من النظام 07/96، مرجع سابق.

³ أنظر المادتين 04 و 05 من النظام 05/11، الصادر في 28 يونيو 2011، المتعلق بالمعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصلة - ج ر عدد 54، الصادرة في 02 أكتوبر 2011، ص30.

⁴ أنظر المواد 05، 06 و 18 من النظام 01/12، مرجع سابق.

⁵ أنظر المادتين 22 و 23 من النظام 03/12، مرجع سابق.

والتي تحمل خطرا محتملا أو أكيدا لعدم التحصيل الكلي أو الجزئي، أو التي تحتوي على استحقاقات غير مدفوعة منذ أكثر من ثلاثة أشهر، سواء كانت هذه المستحقات ذات مخاطر ممكنة أو عالية أو كانت متعثرة، والتي تمت إعادة هيكلتها على الأقل مرة واحدة.¹

- إعداد تقرير سنوي حول ظروف ممارسة الرقابة الداخلية وتقريراً آخر خاص بقياس ومراقبة المخاطر التي تتعرض لها، بالإضافة إلى انتقاء مخاطر القرض وتحليل مردودية عمليات القرض والحوادث الأكثر أهمية المسجلة والناجمة عن تقصير في احترام أو صياغة الإجراءات الداخلية أو عن الاختلالات في الأنظمة لاسيما المعلوماتية منها، وكذا الغش أو محاولات الغش الداخلية أو الخارجية، والإجراءات التصحيحية المتخذة.

وعلى البنوك إرسال هذين التقريرين إلى هيئة المداولة وعند الاقتضاء إلى لجنة التدقيق، وإلى اللجنة المصرفية قبل نهاية السداسي الذي يلي الفترة قيد الدراسة، كما يوضعان تحت تصرف محافظي الحسابات.²

انطلاقاً من الأمثلة المأخوذة ، يتبين بأن مجلس النقد والقرض حاول على غرار التشريع تسهيل آلية الرقابة المستندية، حيث ألزم البنوك بصفة دورية وعلى فترات محددة من نشاطها، وضمن آجال معينة وتحت طائلة الجزاءات المقررة، بتمكين الهيئات الساهرة على الرقابة المصرفية من التصريحات والتقارير والقوائم التي تمكنها من ممارسة رقابتها في أحسن الظروف، ومن التأكد من امتثال البنوك محل الرقابة للأحكام الجاري بها العمل في المجال المصرفي.

وبالإضافة إلى التحليل القائم على قياس المخاطر المرتبطة بالقروض والمستفيدين منها، تعتمد الرقابة المستندية على نظام آخر للتحليل يقوم على قياس النسب الإشرافية الاحترازية، والبيانات المالية الواردة في حسابات البنك وأوراقه.

¹ أنظر المواد 02، 05 و 07 من النظام رقم 03/14 المؤرخ في 16 فيفري 2014، المتضمن تصنيف المستحقات والالتزامات بالتوقيع للبنوك والمؤسسات المالية، وتكوين المؤونات عليها، ج ر عدد 56 الصادرة في 25 سبتمبر 2014 ، ص 32.

² أنظر المواد 60، 71، 72 و 73 من النظام 01/14 ، مرجع سابق

ثانيا - أنظمة البيانات المالية والنسب الإشرافية

تعتمد هذه الأنظمة، المستعملة من طرف هيئات الرقابة المصرفية لفحص المراكز المالية للبنوك، على تحليل المستندات والوثائق والتقارير الدورية والتصريحات والإحصائيات التي تلتزم البنوك بتوجيهها إلى بنك الجزائر أو إلى اللجنة المصرفية للرقابة عليها وفق ما هو مقرر قانونا وتنظيما. حيث تتمكن من خلالها من التعرف على مدى متانة واستقرار مراكزها المالية وعلى مدى احترامها للنسب والقواعد الاحترازية المفروضة عليها في سبيل التقليل من المخاطر.

ويجب أن تكون المعلومات الظاهرة في هذه التصريحات والتقارير مستخلصة من المحاسبة وقادرة على الإثبات بوثائق أصلية، كما يجب أن يكون كل مبلغ ظاهر فيها قابلا للرقابة عليه وللتحقق منه.¹ ونذكر من بينها :

- التصريح السنوي بمعامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة الذي يتم إعداده عند إقفال الوضعيات المحاسبية التنظيمية لنهاية السنة، وتوجيهه للجنة المصرفية وفق النماذج النمطية التي أعدها بنك الجزائر.²

- التصريح والإبلاغ عن المعاملات الدولية الجارية المتعلقة بالتجارة الخارجية التي تمت على مستواها لبنك الجزائر قصد إجرائه للمراجعة المستندية للملف الموجه إلى مصالحه بشأنها، كما يجب على البنوك وفي نفس الإطار أن يرسلوا لبنك الجزائر عرض حال عن نتائج تصفية ملفات التصدير في غضون الشهر الموالي للثلاثي المعني.³

- تبليغ بنك الجزائر في نهاية كل ثلاثي بالمعامل الأدنى للسيولة للشهر الموالي ومعامل الشهرين الأخيرين للثلاثي المنقضي، وبمعامل السيولة المسمى معامل المراقبة لفترة ثلاثة أشهر الموالية لتاريخ الإقفال ما لم تطلب اللجنة من البنوك حسابه في تواريخ أخرى.

هذا وتسهر الهيئة التنفيذية للبنك على ملائمة وتعيين إجراءات وأنظمة وأدوات تحديد وقياس وتسيير مخاطر السيولة، وتبلغ بنتائج تحاليلها مرتين في السنة على الأقل هيئة التداول. كما

¹ أنظر المادة 32 النظام 08/11، مرجع سابق.

² أنظر المادة 11 من النظام 04/04 المؤرخ في 19 يوليو 2004، المتضمن النسبة المسماة "معامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة - ج ر عدد 67 الصادرة في 24 أكتوبر 2004، ص.ص. 25-26.

³ أنظر المواد 73، 74 و 83 من النظام 01/07 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

تتأكد المصالح المكلفة بالرقابة الداخلية من احترام متطلبات خطر السيولة، وتقوم مرة في السنة على الأقل بفحص الفرضيات والمعايير المستعملة لقياس خطر السيولة.¹

- إرسال وضعية ثلاثية للمداخل المتأتية من عمليات التجارة الخارجية عند الاستيراد وتحويل المداخل إلى المديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر.²

- التصريح كل ثلاثة (3) أشهر للجنة المصرفية ولبنك الجزائر بنسبة الملاءة، نسبة تغطية مخاطر القرض، المخاطر العملياتية، مخاطر السوق ووسادة الأمان، ويمكن للجنة المصرفية أن تطالب بتصريحات بهذه النسب بتواريخ أقرب.³

- وضع مجموعة الوثائق التي تحدد بدقة الوسائل الموجهة لضمان السير الحسن لجهاز الرقابة الداخلية تحت تصرف هيئة المداولة، محافظي الحسابات، اللجنة المصرفية ومفتشي بنك الجزائر بناء على طلبهم وعند الاقتضاء تحت تصرف لجنة التدقيق. وتشمل هذه الوثائق لاسيما مستويات المسؤولية والتفويضات الممنوحة، المهام المخولة والوسائل المخصصة لسير أنظمة الرقابة، القواعد التي تضمن استقلالية هذه الأجهزة، الإجراءات المتعلقة بأمن أنظمة المعلومات والاتصال، وصف أنظمة قياس المخاطر، وصف أنظمة المراقبة والتحكم في المخاطر، وصف الأجهزة المتعلقة باحترام المطابقة، كفاءات تكوين وحفظ الأرشيف المادي.⁴

من خلال تحديدنا لمضمون الرقابة المصرفية المستندية و الأنظمة التي تقوم عليها، يمكننا أن نخلص إلى أهميتها التي تبدو من خلال الأهداف التي تحقها.

¹ أنظر المواد 04، 12 و 13 من النظام 04/11، مرجع سابق.

² أنظر المادة 13 من النظام 01/13، مرجع سابق.

³ أنظر المواد 02، 03، 04 و 31 من النظام 01/14، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 62 من النظام 08/11، مرجع سابق.

الفقرة الثانية: أهمية الرقابة المستندية

تبدو أهمية الرقابة المستندية من خلال ما يلي:

- تسمح بالتأكد من صحة و دقة ومصداقية البيانات التي تقوم البنوك بتزويد السلطات الرقابية بها دوريا، وذلك من خلال فحصها واستغلال المعلومات المدرجة فيها عبر تحاليل وفحوصات مستمرة.
- تسمح بكشف الأخطاء والمخالفات المرتكبة من طرف البنوك لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما ولقواعد حسن سير المهنة المصرفية وأخلاقياتها وتعليمات بنك الجزائر.
- تسمح بكشف أية مخالفة لشروط استغلال البنوك وللمبادئ الأساسية المقررة دوليا لسير عملها وكذا للقواعد الاحترازية ونسب الحذر الجاري بها العمل.
- تسمح بمراقبة مدى التزام البنوك بالنسب الإشرافية لاسيما منها:
 - نسبة كفاية رأس المال.
 - نسبة السيولة.
 - النسب الائتمانية.
 - الموجودات بالعملة الصعبة.
- تسمح بكشف أي اختلال أو عدم توازن في ميزانيات البنوك ووضعياتها المالية.
- تسمح بالتأكد من احترام البنوك لقواعد الحذر في التسيير وبالتالي تفادي الوقوع في المخاطر التي تهدد النشاط المصرفي خصوصا والاقتصادي عموما.
- تسمح بتحليل وتقييم المخاطر.
- تسمح بمراقبة مدى التزام البنوك بسقوف المخاطر الجاري بها العمل وفق ما قرره مبادئ بازل الدولية للرقابة المصرفية الفعالة، لاسيما منها:
 - التركزات الائتمانية لدى العميل الواحد والتركزات الائتمانية الكبيرة.
 - التركزات الائتمانية لأطراف ذات العلاقة.
 - تركيزات الاستثمارات.

- تركيزات الودائع والائتمان لدى البنوك.
- تركيزات التمويل العقاري والاستهلاكي.
- تركيزات تمويل المتاجرة بالأسهم.
- تركيزات تمويل الإكتتاب.
- تركيزات الموجودات الثابتة... إلخ.

- تسمح باتخاذ الإجراءات التصحيحية الممكنة على وجه السرعة لتفادي الآثار الوخيمة التي قد تنتج عن المخالفات والأخطاء المصرفية، ومن متابعة التجاوب الإشرافي من خلال تتبع معالجة التجاوزات في السقوف والنسب الإشرافية وتتبع معالجة المخاطر غير المعتدلة.

- تسمح باتخاذ التدابير والعقوبات المقررة للإخلالات والمخالفات المعانية، ضد البنك المعني، وعادة ما تبدو أهمية الرقابة المستندية من خلال دورها الوقائي الذي يظهر في الإنذارات الموجهة لمؤسسات القرض المخالفة من أجل الامتثال للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل إضافة إلى التوبيخات الموجهة لتلك الممتعة أو المتأخرة في تقديم الوثائق والتصريحات.

ختاماً لما سبق، يمكن القول وأن الرقابة المستندية القائمة على تحليل البيانات المالية، عادة ما تسهل عملية الرقابة على أداء البنوك، وتمكن من معرفة المشاكل التي قد تطرأ على نشاطاتها ومن معرفة المخاطر التي قد تعثر بها بفعل تحليل رأسمالها وميزانياتها وسيولتها.¹

ويمكن القول من خلال ما سبق بأن الرقابة المستندية تتم وفق منهجين، فإما أن تكون مباشرة تمارسها الهيئات الرقابية انطلاقاً من الوثائق المتلقاة مباشرة من البنك، أو غير مباشرة تمارس انطلاقاً من الوثائق والتصريحات والأوراق المتلقاة من طرف هيئات رقابية أخرى، وفيما يلي سنحاول إلقاء الضوء على كلاهما.

¹ إبراهيم الكرسانة، أطر أساسية ومعاصرة في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، أبوظبي، مارس 2010، ص ص 20-21.

الفرع الثاني: أشكال الرقابة المستندية

تخضع المستندات والوثائق المالية والمحاسبية وغيرها من الأوراق التي تثبت احترام البنك للأحكام والمقتضيات القانونية والتنظيمية وتعليمات بنك الجزائر الجاري بها العمل في المجال المصرفي إلى الرقابة، ولن هذه الرقابة تتم كما سبقت الإشارة إليه من طرف مجموعة من الهيئات الرقابية المكلفة جميعها بالسهر على انتظام الجهاز المصرفي واستقراره وحمايته من المخاطر التي تهدده والأزمات التي قد تنجر عنه.

وتمارس هذه الهيئات رقابتها على الوثائق المتلقاة مباشرة من البنك (الفقرة الأولى) أو المتلقاة من جهات رقابية أخرى وفقا لما ينص عليه التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الرقابة المستندية المباشرة

وهي الرقابة التي تمارس من خلال الاطلاع المباشر على الوثائق والمستندات والقوائم والوضيعات المالية للبنك، وتصريحاته الدورية، وتتم من طرف كافة الأجهزة التي تمت الإشارة إليها أعلاه، حيث يمكنها جميعا الاطلاع المباشر على مستندات البنك سواء في عين المكان أو عن طريق الإرسال الذي يتم وفق المقتضيات الجاري بها العمل بصفة دورية.

حيث تخضع البنوك كما سلف بيانه لرقابة مستمرة على الوثائق والمستندات التي ترسلها بانتظام إلى اللجنة المصرفية والتي تبين وضعيتها المالية الشهرية، حساباتها السنوية، وضعية الصرف، وغيرها من القوائم والتصريحات المتعلقة بالمخاطر، والعمليات التي تقوم بها لاسيما منها عمليات القرض والتجارة الخارجية.

وتفحص اللجنة المصرفية انطلاقا من جملة هذه الوثائق والمستندات، شروط استغلال البنوك ونوعية وضعياتها المالية وفقا لما نصت عليه المادة 105 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، كما تسهر من خلالها على احترام البنوك لقواعد حسن سير المهنة وتعاين انطلاقا من فحصها ودراستها المخالفات التي ترتكبها، وتطبق عليها بالتبعية العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر والتي سنتطرق إليها لاحقا.

وتخول اللجنة بمراقبة البنوك بناء على الوثائق¹، ويحق لها أثناء القيام بمهامها الرقابية على بنك ما أو بمناسبة أن تختار من الوثائق ما تراه مناسباً لإتمام رقابتها على أكمل وجه، كما يحق لها أن تطلب منه الحصول على المعلومات والإثباتات والإيضاحات اللازمة لنفس الغرض وتحدد قائمة التقديم أو التبليغ وصيغته وآجاله، ويمكن أن تطلب من كل شخص معني بتبليغها بأي مستند وبأية معلومة، دون الاحتجاج في مواجهتها بالسر المهني.²

وتبحث اللجنة انطلاقاً من هذه الوثائق والإثباتات والإيضاحات، في مدى الامتثال والاحترام الظاهر للتشريع والتنظيم المعمول به من طرف الخاضعين للرقابة، وكذا مدى مراعاتهم لقواعد الحذر وللنسب الاحترازية في تنفيذ نشاطاتهم، ومدى وجود أي اختلال للتوازن المالي لمراكزهم المالية، ومتابعة تطور نشاطهم المصرفي.

ويقع على عاتق المصارف في سبيل ذلك، الالتزام بتبليغها بأية وثيقة أو مستند وارد ضمن قائمة التقديم المشار إليها في المادة 109 من الأمر الآنف الذكر، مع مراعاة الآجال المقررة لذلك التبليغ.

ويحق للجنة المصرفية كما سبق ذكره، أن تمتد مجال رقابتها على نشاط البنك إلى أي شخص له مساهمة أو علاقة مالية ويسيطر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البنك سواء كان نشاطه يتم بالجزائر أو بالخارج.³ وهو ما قرره المادة 110 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم حيث جاء فيها "توسع اللجنة تحرياتها إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المغويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك... وإلى الفروع التابعة لهما.

ويمكن توسيع مراقبة اللجنة المصرفية في إطار اتفاقيات دولية إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج...".

¹ أنظر المادة 108 فقرة 01 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 109، المرجع نفسه.

³ الظاهر لطرش، مرجع سابق، ص 106.

يفهم من هذا النص بأن اللجنة المصرفية مخولة بالمطالبة بكافة الوثائق والمستندات التي تمكنها من الحصول على نظرة شاملة عن وضعية البنك، سواء من هذا الأخير ذاته أو من أي شخص معني به أو له علاقة مالية تربطه به، أو يسيطر عليه بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بحيث توسع اللجنة تحرياتها لتشمل هذا الشخص وفروعه المقيمة في الجزائر أو حتى في الخارج وفق ما تقتضيه الاتفاقيات الدولية، وفي إطار المعاملة بالمثل، ويعد هؤلاء جميعا كمصدر لوصول المعلومات إلى اللجنة.

يلاحظ مما سبق بأن المشرع الجزائري قد أفاد اللجنة المصرفية باعتبارها السلطة التي تتربع على قمة الهرم الرقابي المصرفي بصلاحيات واسعة من أجل القيام بمهامها على أتم وجه، وصولا إلى حماية القطاع الذي تسهر على ضبطه وضمان استقراره وبالتالي استقرار الاقتصاد الوطني ككل وازدهاره.

فقد حولها سلطة الرقابة على البنوك من خلال الاطلاع والتحري على كافة الوثائق التي تمكن من تحليل وضعيتها المالية ومن رصد مدى متانة وصلابة مراكزها، ومن التحقق والتحري حول مدى احترامها للأنظمة والضوابط الاحترازية المطبقة عليها تماشيا مع المعايير الدولية من جهة ومع أنظمة وتعليمات بنك الجزائر من جهة أخرى.

كما حولها سلطة اتخاذ التدابير الكفيلة بعلاج السلبات المعايينة والأخطاء المرفوعة إثر القيام بالرقابة المستندية، بما يسمح بضمان الاستقرار والثقة في الجهاز المصرفي خصوصا والاقتصاد الوطني عموما.

وفي هذا السياق، لقد وضع الأمر 11/03 على عاتق البنوك التزام محاسبي نصت عليه المادة 103، إذ يتعين عليها أن تنظم حساباتها بشكل مجمع وفقا للشروط التي يحددها المجلس، كما يتعين عليها نشر هذه الحسابات سنويا وذلك خلال السنة (6) أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية، ما لم تمدد اللجنة من هذا الأجل استثنائيا ولأسباب جدية وفي حدود ستة (6) أشهر أخرى كأقصى حد.

ويتعين على البنوك أن تبلغ اللجنة المصرفية بنسخة أصلية من حساباتها السنوية قبل القيام بنشرها، وتخول اللجنة في إطار صلاحياتها الرقابية، بأمر البنك المعني بإجراء نشرات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة، ويمكنها أن تنهي إلى علم الجمهور كافة المعلومات التي تراها مفيدة.¹

هذا دون الإخلال بالعقوبات الجزائية التي قد يتعرض لها كل من تخلف أو امتنع عن إفادة اللجنة بالمعلومات والوثائق والإيضاحات التي تساعد على القيام بمهامها الرقابية، وكل من أفادها بمعلومات خاطئة وعن سوء نية. إضافة إلى العقوبات التي قد يتعرض لها البنك في حالة عدم نشر حساباته السنوية، أو إعدادها خارج الآجال المقررة أو في حالة تزويد بنك الجزائر (واللجنة المصرفية في نفس الحكم) عمدا بمعلومات غير صحيحة²، وتطبق نفس العقوبات على زبائنه الذين ارتكبوا أو ساعدوا على ارتكاب أحد الأعمال المشار إليها أعلاه.³

يفهم من خلال ما سبق بأن المشرع قد ضمن للجنة المصرفية القيام بمهامها الرقابية في أحسن الظروف، فلم يكتف بإلزام البنوك والأشخاص ذوو العلاقة بتمكينها من المستندات والمعلومات والإيضاحات التي تمكنها من ممارسة رقابتها على البنك وفق قائمة التقديم وصيغته وضمن آجال التبليغ التي تقررها. بل وإلجبارهم على الامتثال لذلك، فقد قرر عقوبات جزائية جد معتبرة ضد كل شخص لا يلبي طلباتها في هذا الصدد بالرغم من إعداره، أو يعرقل وبأية طريقة كانت ممارستها لمهامها الرقابية على البنك.

• وتعتمد على آلية الرقابة المستندية المباشرة أيضا، مصالح بنك الجزائر التي تشارك في الرقابة على البنوك، وعلى رأسها المديرية العامة للمفتشية العامة التي تعمل بالتنسيق مع اللجنة المصرفية، حيث تسهر كما سبقت الإشارة إليه، على معالجة وتحليل المعلومات الموجودة في الميزانيات وملاحقها، وتعمل على التدقيق في الوضعيات الشهرية والتصريحات الدورية التي توجهها لها البنوك، إضافة إلى فحص حالة الموارد، والاستخدامات والأرصدة وتقارير محافظي

¹ أنظر المادة 103 فقرة 04، 05، و 06 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 136 و 137 المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 138، المرجع نفسه.

الحسابات وغيرها من الوثائق الأخرى التي تمكن من تقدير مدى امتثال البنك للمعايير والنسب الاحترازية، ومعالجة المسائل والإجراءات المحاسبية المرتبطة بها. كما تسهر على مراقبة مدى احترام الوحدات البنكية للقوانين والأنظمة المرتبطة بالمعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة وتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج إضافة إلى القواعد المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية وتلك المتعلقة بنسب المخاطر وقواعد الحذر المطبقة على البنوك... إلخ.

وحتى تتمكن من القيام بالمهام المعهود بها إليها على أحسن وجه، فإنه يجب إمدادها دوريا بالمعلومات الضرورية المرتبطة بنوع اختصاصها من طرف البنوك، مع مراعاة ضرورة تحيينها كلما استجدت ظروف تستدعي ذلك.¹ حتى تتمكن من إجراء رقابتها المستندية المباشرة عليها.

وإلى جانب المديرية العامة للمفتشية العامة يتأكد البنك المركزي من حسن سير أعمال البنوك ويسهر على التزامها بالقوانين والأنظمة التي تحكم العمل المصرفي، وبما يصدره مجلس النقد والقرض من أنظمة وتعليمات عن طريق المركزيات السالف ذكرها أعلاه التي تساهم بدورها في الحد من المخاطر المرتبطة بالنشاط المصرفي ومواجهتها انطلاقا من التصريحات الدورية التي توجهها لها البنوك والتي تمكنها من مركزة المخاطر.

حيث وكما سبقت الإشارة إليه آنفا، لقد ألزم كل من النظام 02/92 المتعلق بتنظيم مركزية المبالغ غير المدفوعة وعملها، والنظام 07/96 المتعلق بتنظيم مركزية الميزانيات وسيرها، وكذا النظام 01/12 المتعلق بتنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها، البنوك العاملة على الساحة المصرفية الجزائرية بالانضمام إلى المركزيات الثلاث وتزويدها بكافة المعلومات ذات الصلة بعوائق الدفع، حتى تتمكن من مركزتها، وإفادة البنوك الأخرى بها في سبيل التقليل من مخاطر عدم التسديد والمخاطر الأخرى المرتبطة بالقروض والمستفيدين منها، ولتسهيل اتخاذ القرارات المالية والإستراتيجية المفيدة في ذلك.

¹ عبد الحق قريمس، المسؤولية المدنية في مجال الحسابات، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم - تخصص قانون أعمال، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2010/2011، ص 185.

ومن أجل السهر على احترام البنوك لهذه المقتضيات ألزمت المركزيات الثلاثة بالتنسيق مع اللجنة المصرفية في إقامة الرقابة على البنوك، وإعلامها بكل مخالفة لأحكام الأنظمة السالفة الذكر، لتتمكن اللجنة هكذا من أعمال مقتضيات المادة 114 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم وتقرير العقوبات المناسبة ضد البنوك التي ثبتت مخالفتها انطلاقاً من الرقابة المستندية التي قامت بها المركزيات.

• ويحق لمحافظو الحسابات أيضاً القيام بالتدقيق والمراجعة في حسابات البنك وأوراقه ومستنداته المحاسبية والمالية سواء الموجهة للمساهمين والجمهور أو للهيئات الرقابية الأخرى، بغية التأكد من صحتها ومصداقية ما تتضمنه من معلومات والمصادقة عليها متى ثبت انتظامها وشرعيتها وفق ما تقتضيه أحكام القانون التجاري ووفق ما تمت الإشارة إليه آنفاً¹ وحتى يتمكن محافظ الحسابات من القيام بمهامه الرقابية هذه، وجب إفادته وطوال السنة بالمستندات والحسابات الضرورية لذلك، وكلما رأى ضرورة أو فائدة في المطالبة بها.

وفي سبيل تسهيل ذلك، قرر المشرع في المادة 137 من الأمر 11/03 عقوبات جزائية ضد أي شخص يسعى إلى عرقلة في القيام بعمله أو رفض تمكينه من الوثائق اللازمة لذلك. فأبي فعل مهما كان نوعه يعرقل محافظ الحسابات في إتمام رقابته على البنك، سيعرض مرتكبه إلى متابعات جزائية وإلى العقوبات التي قررتها المادة السالفة الذكر. ذلك أن المنطلق الذي يعتمده محافظ الحسابات في إنجاز رقابته هو الوثائق المحاسبية والمالية التي تثبت المركز المالي للبنك واستقراره، وعدم تمكينه منها يشكل فعل مجرم ومعاقب عليه قانوناً.

• بالإضافة إلى الهيئات السالفة الذكر، يعتمد على آلية الرقابة المستندية المباشرة، جهاز الرقابة الداخلي للبنك الناشط وفق مقتضيات النظام 08/11، حيث يعمل بدوره وتحت إشراف الهيئات التي تسهر على إدارة البنك، على التأكد من صحة ومصداقية مستندات البنك والمعلومات التي تتضمنها أوراقه المالية والمحاسبية ومن قابليتها للتحقق منها ومن شموليتها

¹ أنظر المادة 715 مكرر من القانون التجاري، مرجع سابق.

وموثوقيتها، كما يتأكد من مطابقة العمليات المنجزة والإجراءات الداخلية المستعملة للأحكام الجاري بها العمل، وذلك وفق ما تمت الإشارة إليه آنفا.

وتتم كافة هاته المطابقات والتحقيقات والفحوصات اعتمادا على الوثائق التي تتلقاها أجهزة الرقابة الداخلية للبنوك عن غيرها من المصالح والوحدات العملياتية الناشطة فيها.

ولضمان فعاليته وحياده وحسن قيامه بمهامه الرقابية المباشرة على المستندات، حاول المشرع من خلال نصوص عديدة، ضمان استقلالية الجهاز الرقابي الداخلي عن الوحدات الخاضعة لرقابته، ذلك أن تبعية كلاهما لنفس المؤسسة المصرفية سيمس حتما بنزاهة الأولى وحيادها وسيؤدي بالتالي إلى قيامها بمهامها الرقابية على الثانية بنوع من الانحياز واللاحيد. ولقد قرر التنظيم في هذا الشأن ما يلي " يجب أن يضمن تنظيم البنوك... المتخذ، في إطار الرقابة الدائمة، الاستقلالية التامة بين الوحدات المكلفة بمباشرة العمليات والوحدات المكلفة بالمصادقة عليها، خصوصا المحاسبية منها...".¹

كما جاء فيه " يجب أن تشتغل الأجهزة المكلفة بالرقابة الدائمة بشكل مستقل بالنسبة للوحدات العملياتية...، ويمكن ضمان هذه الاستقلالية بين الوحدات المكلفة بمباشرة العمليات والوحدات المكلفة بالمصادقة عليها...".²

ولقد ذهبت المادة 17 من النظام 08/11 في نفس السياق، حيث جاء فيها

" يجب أن يمارس الرقابة الدورية أعوان متمتعون، خصوصا بفضل إلحاقهم بأعلى مستوى من التسلسل الهرمي، بإمكانية ممارسة مهامهم بشكل مستقل تجاه الهيئات التي يراقبونها".

هذا عن الرقابة المستندية المباشرة، وسنحاول من خلال ما يلي التطرق إلى الشكل الثاني منها ألا وهو الرقابة المستندية غير المباشرة.

¹ أنظر المادة 15 من النظام 08/11، مرجع سابق.

² أنظر المادة 16، المرجع نفسه.

الفقرة الثانية: الرقابة المستندية غير المباشرة

تتم تقنية الرقابة هاته وكسابقتها انطلاقا من المستندات، وتختلف عنها من حيث القائم بها، ذلك أن الرقابة غير المباشرة تتم من طرف هيئة رقابية بناءا على التقارير الدورية التي تحصلها من هيئات رقابية أخرى، كالرقابة التي تمارسها اللجنة المصرفية انطلاقا من فحصها لتقارير المراجعة الداخلية وتقارير التفتيش التي تستقبلها من مفتشيات ومصالح بنك الجزائر ومحافظي الحسابات وغيرها من الأجهزة المساهمة في السهر على رقابة البنوك.¹

وتقوم اللجنة برقابتها المستندية غير المباشرة من خلال معالجة التقارير والوثائق والمستندات المرسله إليها باعتبارها همزة وصل بين مختلف الأجهزة المساهمة في السهر على استقرار الجهاز البنكي وباعتبار أنها تتربع على قمة هرمه الرقابي، لذلك تلتزم هيئات الرقابة الأخرى، ووفق ما تمت الإشارة إليه آنفا بموافاتها بجميع ما توصلت إليه من نتائج رقابية ومن معاينات بشأن مدى امتثال البنوك للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل واحترامها لقواعد الحذر في التسيير، ومدى وجود أي اختلال في مراكزها المالية² لتتمكن اللجنة هكذا من ممارسة سلطتها التأديبية والقمعية ضد البنوك المخالفة عند الضرورة.

وتخول اللجنة المصرفية كما سبقت الإشارة إليه، وضمن البرنامج الذي ترسمه، مراقبة البنوك بناءا على الوثائق، ولقد حولها المشرع صلاحية مطالبة كل ذي علاقة بتمكينها من أية معلومة أو إيضاحات أو إثباتات للمعلومات المصرح بها، كما لها أن تأمر بتبليغها بأي مستند أو تقرير من أي شخص كمحافظي الحسابات والمفتشون...

وتتضمن الرقابة المستندية غير المباشرة أيضا دراسة اللجنة للتقارير التي يضعها جهاز الرقابة الداخلي للبنوك تنفيذا لما جاء به النظام 08/11، واستغلال المعلومات المدرجة فيها. وتساعد الرقابة على هذه التقارير في التكفل بتقييم المخاطر وتسييرها والتحكم فيها وفق المعايير

¹ أنظر المادة 109 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² Rives Lange, Jean Louis et CONTAMINE RAYNAUD Monique, Droit bancaire, édition DALLOZ, 5^{ème} édition, Paris, 1990, p 78.

الدولية، بما يسمح من تفادي النتائج والأزمات الكارثية التي قد تتجر عنها في حالة عدم تداركها على وجه السرعة.

وتبدو الرقابة المستندية غير المباشرة للجنة أيضا من خلال فحصها للتقارير المحررة تطبيقا للنظام 03/12 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، حيث جاء فيه "يندرج برنامج الوقاية واكتشاف ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب...، ضمن جهاز الرقابة الداخلية للمصارف...، ويعد تقرير سنوي في هذا المجال يرسل إلى اللجنة المصرفية"¹.

وتقوم اللجنة بالرقابة المستندية غير المباشرة، بمساعدة من بنك الجزائر الذي يعين من مستخدميه من يقوم بتنظيم الرقابة بنوعها لصالحها وفق ما قرره المادة 108 في فقرتها الثانية حيث جاء فيها "يكلف بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة، لحساب اللجنة، بواسطة أعوانه".

وكما يبينه الهيكل التنظيمي لبنك الجزائر، لقد سخرت هيئة متخصصة للرقابة المستندية على مستوى المديرية العامة للمفتشية العامة، تقوم بالرقابة على الوثائق المتوفرة لدى المصارف بالتنسيق مع اللجنة المصرفية. حيث تتلقى المفتشية من البنوك مختلف التصريحات والتقارير الدورية والوضعيات التي يلزمها القانون بوضعها تحت تصرفها لإجراء الرقابة عليها لاسيما التصريح بالمخاطر، والتصريح بالقروض المسلمة وبالالتزامات، وغيرها من التصريحات الإلزامية المقررة قانونا وتنظيما، لتقوم المفتشية بدورها بوضعها تحت تصرف رقابة بنك الجزائر واللجنة المصرفية.

ويتعين على محافظو الحسابات المكلفون بالرقابة على البنك أيضا، أن يشاركوا في أعمال الرقابة المستندية غير المباشرة، حيث يقوم محافظ الحسابات برقابته من خلال القيام بمختلف عمليات التدقيق والمراجعة في الحسابات والتأكد من صحة ومصداقية الوثائق والمعلومات الموجهة للمساهمين والجمهور، كما يقوم بالمصادقة على تقارير البنك متى ثبتت مشروعيتها وانتظامها.

¹ أنظر المادة 22 من النظام 03/12، مرجع سابق.

ويتعين عليه زيادة على ذلك، أن يقدم لمحافظ بنك الجزائر تقريراً خاصاً حول المراقبة التي قام بها وذلك في أجل أربعة أشهر ابتداءً من تاريخ قفل كل سنة مالية، كما يتعين عليه تمكينه من نسخة من تقاريره الموجهة للجمعية العامة للبنك.

ويتعين عليه أيضاً تبليغ المحافظ وإعلامه فوراً بكل مخالفة ارتكبها البنك، عاينها أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه الرقابية على مستنداته ووثائقه¹. كل ذلك حتى يتمكن بنك الجزائر من الرقابة على عمل محافظو الحسابات من جهة، ومن الرقابة على البنوك انطلاقاً من النتائج التي توصل إليها المحافظون من جهة ثانية، وهي ما يعرف بالرقابة المستندية غير المباشرة.

كما تبدو هذه الرقابة أيضاً من خلال ما جاء به النظام 03/12 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما والذي ينص على أنه

"يقيم محافظو الحسابات مطابقة الإجراءات الداخلية الخاصة بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما لكل من المصارف... مقارنة مع الممارسات المطابقة للمعايير وممارسات الحذر السارية المفعول، ويرسل تقرير سنوي إلى اللجنة المصرفية"².

يتبين من هذا النص بأن اللجنة المصرفية تمارس رقابة مستندية غير مباشرة على البنوك للتأكد من احترامها لمعايير وممارسات الحذر المتعلقة بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك انطلاقاً من التقارير السنوية الموجهة لها من قبل محافظو الحسابات المتضمنة تقييم مطابقة الإجراءات الداخلية للبنك المتخذة في هذا الإطار.

وتهدف هذه الآلية في نفس الوقت إلى تقييم العمل الرقابي لمحافظو الحسابات على البنوك، على اعتبار أن هؤلاء يخضعون أثناء قيامهم بمهامهم أو بمناسبةها وكما سبقت الإشارة إليه أنفاً إلى رقابة اللجنة المصرفية التي قد تسلط عليهم، دون الإخلال بالملاحقات التأديبية أو الجزائية المترتبة على مسؤوليتهم، العقوبات التي قررتها المادة 102 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

¹ أنظر المادة 101 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 23 من النظام رقم 03/12، مرجع سابق.

المطلب الثاني: الرقابة في مراكز البنوك (الرقابة الميدانية)

فضلا عن الرقابة السابقة، تضطلع هيئات الرقابة الخارجية بمهمة الرقابة الميدانية التي تتم عن طريق الانتقال إلى مراكز أو فروع ووكالات البنوك المعنية، من أجل إجراء تفتيشات ميدانية بعين المكان بهدف التأكد من ممارستها لأعمالها حسب القوانين والتشريعات السائدة، بالإضافة إلى التأكد من مدى دقة وصحة البيانات التي تم تزويد السلطات الرقابية بها بمناسبة الرقابة المستندية.¹

ومن خلال ما يلي سنحاول التعرف على المقصود بهذه الرقابة (الفرع الأول) ولإجراءاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بالرقابة الميدانية

تسمى هذه الرقابة كذلك بالرقابة الميدانية أو في عين المكان التي تمارسها هيئات الرقابة الخارجية في مراكز البنوك بناء على نتائج الرقابة المستندية. حيث عادة ما يبنى التحقيق في عين المكان على تحقيق مستندي ظهرت من خلاله عوامل تؤكد وجود انحرافات بالبنك. وهو ما يؤدي إلى القول بأن الرقابة الميدانية تقوم عموما من أجل التأكد من مدى مصداقية الأوراق المالية والمحاسبية والتصريحات الموجهة للهيئات الرقابية في إطار الرقابة المستندية، فهما رقابتان متكاملتان.

ومن خلال ما يلي سنحاول إلقاء الضوء على الرقابة الميدانية من حيث التعريف بمضمونها (الفقرة الأولى) و بأهميتها (الفقرة الثانية).

¹ إبراهيم الكرسانة، مرجع سابق، ص 21.

الفقرة الأولى: مضمون الرقابة الميدانية

تقوم الرقابة في مراكز البنوك على أساس إجراء تفتيش ميداني، بالاطلاع على السجلات والوثائق والمستندات والمعطيات الالكترونية الموجودة في عين المكان ومعاينتها ومراجعتها ومقارنتها بما تتضمنه المعطيات الموجهة للهيئات الرقابية في إطار الرقابة الدائمة.

ويؤول اختصاص تنظيم الرقابة الميدانية لبنك الجزائر، حيث يقوم ولحساب اللجنة المصرفية، بإعطاء تعليمات للمفتشية العامة لإجراء تفتيش ميداني لدى البنك المعني، ولا يمكن للمفتشية إجراؤه تلقائيا إلا طبقا لتعليمات من محافظ بنك الجزائر أو اللجنة المصرفية.¹ فنظرا لغياب مستخدمين دائمين باللجنة المصرفية، وعدم توافرها على وسائل مادية وبشرية تمكنها من القيام بالرقابة الميدانية بمفردها، خولت الرقابة الميدانية إلى فرق مسيرة من طرف رؤساء مهام مكلفين بإعداد تقارير عن رقابتهم بناء على توجيهات اللجنة.

وهو ما أكده الأمر 11/03 المعدل والمتمم، حيث خول للجنة المصرفية صلاحية مراقبة البنوك في عين المكان ونص في المادة 108 منه على ما يلي:

"تخول اللجنة بمراقبة البنوك... بناء على الوثائق وفي عين المكان.

يكلف بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة بواسطة أعوانه.

يمكن اللجنة أن تكلف بمهمة أي شخص يقع عليه اختيارها..."

وأضافت المادة 108 مكرر في نفس السياق ما يلي:

"يمكن بنك الجزائر، في حالة الاستعجال، أن يقوم بأي عملية تحري، و يبلغ اللجنة بنتائج هذه التحريات".

يفهم من هذين النصين بأن اللجنة المصرفية مخولة بتنظيم خرجات ميدانية عن طريق إرسال فرق التفتيش التابعة للمديرية العامة للمفتشية العامة إلى مقرات البنوك أو إلى فروعها

¹ عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 136.

ووكالاتها، ويكلف بنك الجزائر بواسطة أعوانه بتنظيم هذه الرقابة لحسابها و بهدف السماح لها من تحسين معرفتها للمؤسسة الخاضعة لرقابتها والتحقق من مصداقية وصحة المعلومات المرسلّة إليها من قبلها.

وتقوم المصالح المختصة لبنك الجزائر بانتظام أي دوريا بالرقابة في مراكز البنوك لحساب اللجنة المصرفية، وتكون مهام الرقابة إثرها دقيقة بحيث تنطوي على الملفات الداخلية والتحليل الميداني للنشاط والهيكل القانوني والإداري والمالي للبنك، كما تنطوي على التدقيق في عملياته وفي الوسائل التقنية والموارد البشرية التي يعتمد عليها في تنفيذها، ومن ثمة معرفة مكانة البنك داخل النظام المصرفي والتعرف على المخاطر التي قد تهدد تطوره وازدهاره.

وكما ورد في نص المادة 108 مكرر السالفة الذكر، إن بنك الجزائر مؤهل أيضا لممارسة الرقابة في مراكز البنوك وذلك انطلاقا أو بناء على التقارير التي يتلقاها لاسيما تلك الموجهة من قبل محافظو الحسابات، الذين يتولون كما سبقت الإشارة إليه، إعلام محافظ بنك الجزائر بجميع المخالفات التي ترتكبها المؤسسات الخاضعة لرقابتهم، إضافة إلى تمكنه من تقرير خاص حول المراقبة التي قاموا بها ومن نسخة من تقاريرهم الموجهة للجمعية العامة للبنك.¹

وقد تتم الرقابة الميدانية بطلب من المحافظ بناء على التقارير السالفة الذكر أو بناء على تقارير معاينة أخطاء أو مخالفات، حيث يقرر إثر تلقيها إخضاع البنك المعني إلى الرقابة والقيام بأي تحقيق أو تحري أو تفتيش كلما اقتضت الضرورة ذلك، ويقوم بنك الجزائر إثر نهاية هذه الرقابة بتبليغ اللجنة المصرفية بالنتائج التي خلصت إليها، حتى تتمكن من اتخاذ ما تراه مناسبا بشأنها من تدابير أو عقوبات.

وتتدرج الرقابة الميدانية عادة في إطار برنامج تضعه اللجنة المصرفية تطبيقا لمقتضيات المادة 109 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، حيث جاء في الفقرة الأولى منها ما يلي:

¹ أنظر المادة 101 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

"تنظم اللجنة برنامج عمليات المراقبة التي تقوم بها".

بمعنى أن ممارسة الرقابة الميدانية تتم من خلال الوقوف المباشر على مواقع العمل من طرف أعوان المديرية العامة للتفتيش، الذين يقومون بالنزول على مراكز البنوك بناء على برنامج الرقابة الذي تسطره مداولات اللجنة المصرفية وسواء بصفة روتينية أو مفاجئة، على أن يتم التفتيش وفقا لأحد الأشكال التالية:

- 1- التفتيش الشامل، ويشمل كافة أنشطة البنوك.
- 2- التفتيش النوعي، ويشمل المناطق عالية الخطورة بالبنوك وعملياته الحساسة والأكثر تعرضا للخطر.
- 3- التفتيش المحدود، ويشمل المهام الخاصة بهدف التحقق من التزام البنك بالتعليمات الرقابية الصادرة من البنك المركزي.

ويتم إجراء الرقابة الميدانية على كافة البنوك العاملة على إقليم الدولة سواء كانت جزائرية أو فروع تابعة لبنوك أجنبية وفقا لخطة التفتيش السنوية السالفة الذكر، مع الأخذ في عين الاعتبار حالة كل بنك والمخاطر المحيطة به ومدى التزامه باتخاذ الإجراءات التصحيحية الموجهة له في إطار رقابات سابقة، ويختلف نوع الرقابة الميدانية باختلاف هذه المعايير التي ينقرر انطلاقا منها إخضاع البنك لرقابة شاملة أو لرقابة جزئية نوعية.¹

وتنتهي الرقابة الميدانية مهما كان نطاقها، بتحرير الفرق المعنية بها، لتقارير يوضح فيها العون القائم بالتفتيش كل الإجراءات المتبعة والمعاينات التي تمت بمركز البنك والنتائج التي توصل إليها، وتسمى هذه التقارير بـ "محاضر المعاينة في عين المكان" التي تقدم دوريا للجنة المصرفية، التي تبلغها بدورها إلى مجلس إدارة البنك ومحافظي الحسابات لتقديم الملاحظات والتعليق المحتملة (توضيحات، تقويمات، إجراءات تسوية...)، وفق ما جاءت به المادة 110 فقرة 03 من الأمر 11/03 قبل القيام بأية متابعة.²

¹ متاح على الموقع www.Cbe.org.eg Onsite supervision تاريخ التصفح 10 / 05 / 2016 على الساعة 11.00

² عجروود وفاء، مرجع سابق، ص 138.

ويلزم معدي هذه التقارير، عند نهاية تحرير تقاريرهم، بتبيان الوقائع المنسوبة من طرف اللجنة المصرفية للخاضعين لرقابتها.

وتشتمل هذه التقارير في أغلب الحالات على دراسة حول تنظيم البنك ووضعيته المالية، كما تتضمن على الخصوص:

- دراسة هيكلية وتنظيم البنك.
- تحليل تطور نشاطه.
- تحليل المخاطر المصرفية.
- طلب إعادة تصنيف الديون المتنازع حولها أي غير القابلة للتحويل.
- تحليل مردودية وميزانية البنك.

وتعتمد الرقابة الميدانية في التفتيش على البنوك على نظام رقابي يحتوي على مزيج من نظام تقييم المخاطر ونظام تقييم أداء البنوك.

أولاً - نظام تقييم المخاطر

يعتمد هذا النظام المستعمل كأسلوب من أساليب الرقابة الميدانية على التحليل الكمي للمخاطر الكامنة بالبنوك من مخاطر الائتمان، مخاطر السوق، المخاطر التشغيلية والقانونية والإستراتيجية، مخاطر السمعة، مخاطر السيولة وغيرها من المخاطر.

وبالإضافة إلى البحث والتحري عن كمية المخاطر التي تهدد البنك المعني بالرقابة، تقوم فرق التفتيش بالتحليل النوعي للمخاطر عن طريق تقييم نظم إدارة المخاطر ومدى فعاليتها وجودتها، وذلك بهدف إعداد مصفوفة المخاطر لكل بنك والتي تتضمن نوعية المخاطر المحيطة بالبنك وحجمها (مرتفع، متوسط، منخفض)، واتجاهها (متصاعد، مستقر، متناقص)، وأسلوب إدارتها (قوي، مقبول، ضعيف)، وقدرة البنك على متابعتها.

ثانيا - نظام تقييم أداء البنوك

يعتمد هذا النظام المستعمل إلى جانب نظام تقييم المخاطر كأسلوب من أساليب الرقابة الميدانية على تقييم أداء البنوك (قوي، مرضي، عادي، جدي، ضعيف)، من خلال فحص بعض العناصر لاسيما رأس المال، جودة الأصول، الإدارة، الربحية، السيولة، الحساسية لمخاطر السوق...

ويساعد تقييم هذه العناصر من خلال الفحص الميداني والتفتيش في مراكز البنوك في التعرف على الوضع الإجمالي للبنك.¹

من خلال إحاطتنا بمضمون الرقابة الميدانية، نصل إلى القول بأنها تلعب دور معتبر في الحفاظ على استقرار النظام المصرفي، وتبدو أهميتها من خلال ما يلي.

الفقرة الثانية: أهمية الرقابة الميدانية

تهدف الرقابة الميدانية وعلى غرار الرقابة المستندية إلى السهر على ضمان استقرار الجهاز المصرفي خصوصا والاقتصاد الوطني عموما، وذلك من خلال التأكد من صحة تنفيذ البنوك لعملياتها بما يتفق مع القوانين والأنظمة البنكية والتعليمات الصادرة عن بنك الجزائر وبما يتماشى مع الأعراف المصرفية، إضافة إلى التحقق من سلامة مراكزها المالية ، ومن مدى كفاية نظام الرقابة الداخلية الذي تطبقه.²

كما تسمح بتحقيق الغايات التالية:

- التأكد من صحة البيانات والمعلومات التي تتضمنها الوثائق والأوراق المالية والمحاسبية والتصريحات والتقارير الدورية التي بعثت بها البنوك لهيئات الرقابة الخارجية في إطار الرقابة المستندية، وضمان أمنها ودقتها وشموليتها ومناقشة نتائجها بأسلوب يراعي الوضوح والدقة في التوقيت.

¹ متاح على الموقع: www.Cbe.org.eg Onsite supervision تاريخ التصفح 05 / 10 / 2016 على الساعة 16.00

² السيسي صلاح الدين حسن، مرجع سابق، ص 216.

- تقييم الحالة المالية للبنك الخاضع للرقابة والتمكن من التعرف على الأخطار التي تهدد أنشطته وتطورها حالياً ومستقبلياً.
- تقييم مدى التكامل والفعالية في نظم إدارة المخاطر المعتمدة من طرف البنك.
- التحقق من سلامة نظم الرقابة الداخلية بالبنوك والالتزام بتعليمات الحوكمة الصادرة عن البنك المركزي.
- فحص شروط الاستغلال والتنظيم والتسيير المطبقة من طرف البنوك وتقييمها من أجل احتمال تصحيحها.
- تقييم المخاطر النوعية التي لا يمكن تقييمها مكتبياً أي عن طريق الرقابة المستندية وفقاً لمؤشرات التقييم المطبقة على البنوك والمتمثلة في مناهج الإدارة والتسيير، إدارة المخاطر، جودة الموجودات، التمويل - رأس، السيولة، الشفافية، والربحية.¹
- متابعة تحسين هيكل المخاطر، ومعالجة المخاطر غير المعتدلة والتأكد من مراعاة القواعد الاحترازية.
- التحري والبحث عن مدى وجود مخالفات للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولتعليمات بنك الجزائر السارية على البنوك، ومتابعة معالجتها واتخاذ ما هو مقرر بشأنها من إجراءات وتدابير وعقوبات.
- حمل إدارات البنوك على الالتزام بمعالجة أوجه القصور لديها في وقت مناسب.
- متابعة تصويب الملاحظات والمخالفات التي أسفر عنها التفتيش المستندي والتأكد من اتخاذ التدابير ومن تنفيذ الخطط التصحيحية لتدارك الأخطاء والمخالفات المعايينة وتفادي الوقوع فيها مستقبلاً.

¹ متاح على الموقع: Onsite supervision www.qcb.gov.qa ، تاريخ التصفح 2016/10/05 على الساعة 10.15

الفرع الثاني: مناهج الرقابة الميدانية

وصولاً إلى الهدف الأساسي للرقابة المصرفية والمتمثل في المحافظة على متانة وسلامة الجهاز المصرفي بهدف حماية حقوق المودعين والمساهمين، وضمان مساهمة البنوك بشكل إيجابي في تنمية الاقتصاد الوطني، وجب أن تتم الرقابة الميدانية وفق منهجية.

ومن خلال ما يلي سنحاول إلقاء الضوء على مجالات الرقابة الميدانية (الفقرة الأولى) ومراحلها (الفقرة الثانية).¹

الفقرة الأولى - مجالات الرقابة الميدانية

تقوم مصالح بنك الجزائر المكلفة بالرقابة الميدانية (المديرية العامة للمفتشية العامة)، ووفق البرنامج المسطر من طرف اللجنة المصرفية، بإعداد عمليات التفتيش في مراكز البنوك سعياً منها في ضمان احترام البنوك للقوانين والأنظمة والتعليمات التي تحكم النشاط المصرفي، ولقواعد حسن سير المهنة، وضمان انتظام العمليات المنجزة ومطابقة البيانات المصرح بها لبنك الجزائر وللجنة المصرفية مع البيانات الرقمية التي تمت مراجعتها في عين المكان.

وحتى تكون الرقابة الميدانية كاملة، وفعالة، وبغرض توصلها إلى تحقيق الغايات المنشودة منها، وجب أن تتضمن عدة جوانب للتدخل وأن تتم وفق الأنظمة الجاري بها العمل دولياً والتي قررتها مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة، وأن تتطوي على النقاط التالية:

- تقييم تنظيم البنك من حيث فحص الهياكل المكونة له خاصة منها الهياكل الخاصة بالإدارة والتسيير، والخزينة والالتزامات، إضافة إلى مصالح تسيير التجارة الخارجية والهياكل المكلفة بالمحاسبة والإعلام الآلي.
- تقييم الهيكل المالي للبنك ومدى احترامه للنسب والمعدلات المعمول بها وللقواعد الاحترازية التي تمكنه من مواجهة الأخطار التي تهدده، مع ضرورة تحليل هذه الأخيرة والتعرف على

¹ متاح على الموقع: www.Cbe.org.eg Onsite supervision تاريخ التصفح 2016/10/05 على الساعة 10.45

أنواعها على مستوى البنك، وأساليب تغطيتها، بالإضافة إلى تحليل النتائج والتسيير من خلال تحليل الحسابات الوسيطة للتسيير والهوامش والنسب.

- تحليل الحسابات المختلفة للبنك، والتي يجب عليه تنظيمها بشكل مجمع وفقا للمقتضيات الآمرة التي جاءت بها المادة 103 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.
- رصد الوضعية المحاسبية والتنظيم الإعلامي - المحاسبي والإداري للبنك من أجل التأكد من مدى احترام البنك لالتزامات المحاسبة وللقواعد المحاسبية.

ويتم تحليل الوضعية المحاسبية من خلال القيام بما يلي:

- توقيف الحسابات بأحدث تاريخ ممكن.
- إنشاء بطاقة معلومات لكل رصيد.
- مراجعة صحة ودقة كل رصيد، وفحص الحركات المدينة والدائنة له خلال الفترة السابقة.
- مراجعة التقييم ومدى احترام القواعد الاحترازية والنسب المعمول بها.

أما التنظيم الإداري، والتنظيم الإعلامي المحاسبي، فيتم تحليله من خلال القيام بما يلي:

- فحص الهيكل التنظيمي للبنك، نظام المراتب، فصل المهام، الرقابة الداخلية... إلخ.
- فحص نظام الإعلام الآلي من حيث هيكله (الأمان، الأداء، القوة، ...) ولجراءاته الإعلامية المحاسبية (الترميز، التخزين، المعالجة، ...).
- فحص الهندسة الإعلامية - المحاسبية من حيث تسجيل العمليات، معالجتها والتدقيق فيها.
- تحليل وتقييم مختلف نشاطات البنوك لاسيما منها عمليات الصندوق والإقراض، وعمليات التجارة الخارجية، والتأكد من مدى احترامها للنصوص التي تحكمها.

ويتم تحليل هذه النشاطات من خلال ما يلي:

- التأكد من مدى تناسب العناصر التالية من عدمه:
- القدرة أو الحاجة إلى التمويل (الودائع - القروض).
- تناسب أو عدم تناسب الموارد والاستخدامات.

- الأهمية المرتبطة بالعمليات مع الزبائن، الديون على الخزينة، الوضعية العامة للصرف...
- تحليل الموارد و الاستخدامات وتطورها من خلال دراسة الودائع من جهة والقروض والديون على الخزينة من جهة أخرى، مع إجراء مقارنة بين الوضعية محل الدراسة ومعطيات الدورتين السابقتين.
- تحليل خارج الميزانية وتطورها من خلال دراسة طبيعة الالتزامات والتغطية.

الفقرة الثانية: مراحل الرقابة الميدانية

تتم الرقابة في مراكز البنوك مرورا بثلاثة مراحل أساسية وفق ما تقتضيه مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة :

أولاً- مرحلة ما قبل التفتيش

تعد هذه المرحلة من أهم مراحل التفتيش، حيث يتم خلالها فحص البيانات الكاملة المتعلقة بالبنك الذي سيتم النزول عليه لإجراء الرقابة الميدانية، وتبدو أهمية هذه المرحلة من خلال:

- 1- الحصول على رؤية شاملة للبنك.
- 2- تحديد المخاطر المرتفعة فيه.
- 3- تحديد نطاق الفحص ووضع خطة التفتيش.
- 4- تحديد احتياجات التفتيش.

ثانياً - مرحلة التفتيش الميداني

يتم خلال هذه المرحلة فحص أنشطة البنك ونظم الرقابة الداخلية عليه، ونظم إدارة المعلومات مع إجراء تقييم لإستراتيجية البنك والمخاطر الناتجة عنها ومدى قدرة البنك على مواجهتها وإدارتها.

ثالثا - مرحلة ما بعد التفتيش

يتم خلال هذه المرحلة إعداد تقرير التفتيش وأهم النتائج المتوصل إليها من خلاله، وتتم موافاة مجالس إدارة فروع البنوك الخاضعة للقانون الجزائري وكذا ممثلي فروع البنوك الأجنبية في الجزائر بنتائج الرقابة والتفتيش، كما تبلغ إلى محافظي الحسابات.¹

وتتضمن هذه المرحلة أيضا الاجتماع مع إدارة البنك لمناقشة نتائج التفتيش، ووضع خطة تصويب الملاحظات التي تضمنها التقرير والتي يتم متابعة تنفيذها من قبل الرقابة المستندية.

وإذا كانت الرقابة الميدانية قد تمت لوجود ظرف مستعجل، من طرف بنك الجزائر تطبيقا لمقتضيات المادة 108 مكرر السالفة الذكر، فإنه وجب في هذه الحالة تبليغ اللجنة المصرفية بنتائج التحري والتفتيش التي قام بها، ليتم أخذها في الاعتبار لدى تحديد التقييم النهائي للبنك.

• ختاماً لما سبق يتبين بأن النظام القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر، وفي سبيل تكثيف الرقابة على البنوك، قرر تدخل العديد من الهيئات الرقابية التي تتعاون وتنسق فيما بينها، من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه اعتماداً على تقنيات وآليات تمكنها من بلوغ الهدف المرجو.

هذا وتعتبر اللجنة المصرفية الهيئة الرقابية الوحيدة المخولة صلاحية الجزاء عن الأخطاء المعايينة أو المكتشفة أثناء أو بمناسبة القيام بعمليات الرقابة، كما تعتبر الجهاز الرقابي الوحيد المؤهل للتصدي للمخالفات المرفوعة من طرفها أو من طرف غيرها من الهيئات الساهرة على حسن سير الجهاز المصرفي وذلك من خلال ردعها ومعاقبته واتخاذ التدابير والعقوبات المناسبة بشأنها.

فتدعيماً لدورها الرقابي، تتصف اللجنة المصرفية باعتبارها سلطة ضبط مصرفية، بصفة البوليس الإداري التي تخولها حق المراقبة المستمرة بالبحث والتحري والتحقق وتسجيل المخالفات ومعاينتها، ومنه توقيع العقاب على كل مخالفة من المخالفات التي تمت معاينتها.²

¹ أنظر المادة 11 فقرة 03 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² فضيلة ملهاق، مرجع سابق، ص 205.

فبالإضافة إلى صلاحياتها الرقابية ، لقد خول المشرع اللجنة المصرفية سلطة قمعية تمكنها من تقرير الجزاء والعقاب على كل خرق للقوانين والأنظمة وعلى أية مخالفة مرتكبة، فتلعب دور وقائي وردعي في نفس الوقت، وفق ما سنراه في مبحث لاحق.

المبحث الثاني: التصدي للمخالفات المصرفية

لقد سبق وأن أشرنا سلفا إلى المبادئ التي تقوم عليها هاته الرقابة حتى تتوصل إلى تحقيق الأمان والاستقرار المرجو، كما سبق وأن تطرقنا إلى الأجهزة المكلفة بها وإلى الآليات التي تتم وفقها، كل ذلك وصولا إلى كيفية التصدي للمخالفات المصرفية والمسؤوليات والجزاءات المنجزة عنها.

وتعتبر اللجنة المصرفية الهيئة الوحيدة التي خولها التشريع والتنظيم صلاحية تصحيح الأخطاء المعينة أو المكتشفة أثناء أو بمناسبة القيام بعمليات الرقابة ، كما تعتبر الجهاز الرقابي الوحيد المؤهل للتصدي للمخالفات المرفوعة من طرفها أو من طرف غيرها من الهيئات الساهرة على حسن سير الجهاز المصرفي وذلك من خلال ردعها ومعاقبتها واتخاذ التدابير والعقوبات المناسبة بشأنها.

وتعتبر سلطة العقاب التي تحظى بها اللجنة بمثابة نقل كلي أو جزئي للاختصاص من القاضي الجزائي، فهي تمارس سلطة توجيه تحاول من خلالها التصدي لكل خرق لقواعد القطاع المصرفي والوصول بالبنوك إلى بر الأمان. لذا فهي تتجاوز وعلى غرار سلطات الضبط الأخرى، المبدأ التقليدي الذي يقضي بالاختصاص الاستثنائي للقضاء في مجال الردع.

وباعتبار أن قرارات اللجنة المصرفية هي قرارات إدارية فردية، وأن سلطتها القمعية تتسم بالطابع الردعي وتمثل خطر على الحقوق والحريات الفردية، فإنه كان لزاما تأطيرها تفاديا لأي تعسف في استعمال السلطة وإحاطتها بمجموعة من الضمانات القانونية التي يستفيد منها المائلون أمامها.

وسنحاول من خلال ما يلي إلقاء الضوء على جملة التدابير والعقوبات التي يمكن للجنة اتخاذها ضد البنوك (المطلب الأول) وعلى الضمانات الأساسية التي تحظى بها هذه الأخيرة إثر امتثالها أمام اللجنة المصرفية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الجزاءات المصرفية

إن التفتيش والفحص والتحقيق الممارس على البنوك ونشاطاتها، سواء تم على أساس الوثائق والمستندات أو بمراكز البنوك أو وحداتها أو فروعها، قد يؤدي بالسلطات الرقابية الساهرة عليه إلى رفع بعض الأخطاء أو بعض المخالفات لأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بممارسة النشاط المصرفي أو بالتعليمات والقرارات التي يصدرها بنك الجزائر بمقتضى الصلاحيات المخولة له قانوناً.

وعلى اعتبار أن اللجنة المصرفية كما سبقت الإشارة إليه آنفاً، هي الهيئة المصرفية الوحيدة التي خولها القانون صلاحية مباشرة الإجراءات الكفيلة من أجل التصدي للمخالفات المصرفية المكتشفة أثناء عمليات الرقابة، فإن الهيئات الرقابية الأخرى تلتزم بتبليغها فور معاينة الخطأ أو اكتشاف المخالفة، لتقوم في إطار صلاحياتها التأديبية، باتخاذ التدابير أو العقوبات اللازمة لمواجهتها ولتصحيح الوضع.

هذا دون المساس بالملاحقات التي يختص بها القضاء، وما يصدر بشأنها من عقوبات جزائية وفق ما هو مقرر بالمواد من 136 إلى 139 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

فقد قرر المشرع عقوبات قضائية ضد أعضاء مجالس إدارة البنك ومسيريه ومستخدميه ومحافظو حساباته، الذين يقومون بعرقلة أعمال التدقيق والمراقبة، كما قرر ذات العقوبات ضد زبائن البنوك الذين ارتكبوا ذات الفعل أو ساعدوا على ارتكابه.

فلضمان تطبيق البنوك للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمل المصرفي، ولضمان احترامها لشروط الاستغلال وحفاظها على نوعية وضعياتها المالية وتطبيقها لقواعد الحذر المفروضة عليها واحترامها لقواعد حسن سير المهنة، لقد فرض المشرع على سلطة الضبط

الإداري في المجال البنكي المؤهلة الوحيدة لاتخاذ التدابير والعقوبات ضد المخالفين، التدخل على وجه السرعة للوقاية أو التقليل من آثار المخالفة أو الخطأ المعايين، وتقرير ما تراه مناسباً من تدابير أو عقوبات بشأنه، مع ضرورة مراعاة مبدأ التناسب في ذلك.

وستنطبق من خلال ما يلي إلى الجزاءات التي قد تصدرها اللجنة المصرفية ضد البنوك المخالفة، والتي تنقسم إلى جزاءات ذات طابع وقائي (الفرع الأول) وجزاءات ذات طابع قمعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجزاءات ذات الطابع الوقائي (التدابير)

تتخذ اللجنة المصرفية بموجب مقتضيات قانون النقد والقرض مجموعة من التدابير التي تهدف إلى ضمان حسن سير الأعمال التي تقوم بها البنوك والتصدي للتجاوزات التي تقوم بها أثناء ممارسة نشاطها، وإلى حماية المودعين بشكل خاص والنظام المالي والبنكي بشكل عام.

وإن هذه الجزاءات لا تحمل في طياتها أية غاية قمعية بل أنها مجرد تدابير أولية وقائية تتخذها اللجنة ضد البنوك المخالفة في مرحلة أولى، من أجل حثها على الامتثال والدخول في الصف بتصحيح الوضعية. وفي حالة عدم الأخذ بها أو في حالة جسامه المخالفات المعايينة وخطورة التجاوزات التي قام بها البنك، جاز للجنة الانتقال إلى الجزاءات القمعية.

وتتمثل التدابير الوقائية التي يمكن للجنة المصرفية اتخاذها في التحذير (الفقرة الأولى)، الأمر أو الدعوة إلى اتخاذ تدبير معين (الفقرة الثانية) وتعيين قائم مؤقت بالإدارة (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: التحذير

عملاً بمقتضيات المادة 111 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم " إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن اللجنة أن توجه لها تحذيراً، بعد إتاحة الفرصة لمسيرى هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم".

انطلاقاً من هذا النص يمكن القول وأن التحذير أو الإنذار كما يسميه البعض، أو اللوم كما كان يطلق عليه في ظل القانون 10/90 الملغى، هو إجراء يهدف إلى حث المؤسسة على إصلاح وضعها المالي أو مناهج الاستغلال التي تعتمدها، وهو وسيلة تصدي ذات بعد وقائي وليس عقابي. غير أنه نظراً لطابعه الرسمي، يعد عقوبة معنوية¹ تتخذها اللجنة المصرفية ضد البنوك في حالة إخلالها بقواعد السير الحسن للمهنة، إذ من صلاحيات اللجنة كما سبقت الإشارة إليه آنفاً، السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة المصرفية²، تلك القواعد التي أوكلت لمجلس النقد والقرض مهمة تحديدها عن طريق الأنظمة التي يصدرها وفق مقتضيات المادة 62 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

إذا كانت صلاحية إصدار الأنظمة المتعلقة بتحديد وضبط قواعد حسن سير المهنة المصرفية مخولة لسلطة الضبط الأولى في المجال المصرفي والمتمثلة في مجلس النقد والقرض، فإن صلاحية الرقابة على مدى احترامها والامتثال لها، مخولة لسلطة الضبط الثانية الناشطة في ذات المجال ألا وهي اللجنة المصرفية التي تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في قمع تطور الممارسات المسيئة للمهنة³.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن سلطتها هذه مقيدة بوجود إتاحة الفرصة لمسيرى البنك لتقديم تفسيراتهم بشأن أسباب الإخلالات المعايينة⁴، فحتى تكون قراراتها مشروعة، وجب اتخاذها وفق مجموعة من الإجراءات المسبقة والتي من بينها السماح لمسيرى البنك بالإدلاء بتفسيراتهم بشأن الأخطاء أو المخالفات المعايينة خلال أجل معين.

وتقوم اللجنة عندها، وعلى ضوء الظروف المحيطة بالمخالفة أو الخطأ وعلى ضوء التفسيرات والملاحظات المقدمة من قبل مسيرى البنك المعني، باتخاذ أو بعدم اتخاذ الإنذار الذي يبقى كما سلفت الإشارة إليه مجرد تدبير وقائي ليس له أثر سلبي مباشر على البنك، إلا أن عدم الأخذ به وعدم استغلال مؤسسة القرض التي وجه إليها الفرصة المتاحة لها من أجل

¹ منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 73.

² أنظر المادة 105 فقرة 04 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 116.

⁴ محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص 71.

إصلاح الوضع ومناهج الاستغلال المعتمدة، بما يضمن استمرار نشاطها واستقرار النظام البنكي ككل، سيؤدي إلى تحويله من مجرد تدبير وقائي إلى تدبير ردعي وعقابي، حيث لن تكثف به اللجنة المصرفية، بل ستضطر حتما إلى الانتقال منه إلى اتخاذ عقوبة تأديبية ضد المخالف وذلك وفقا لما تقتضيه المادة 114 فقرة 01 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

يتعين القول في الأخير بأن المشرع لم يحدد قائمة القواعد المتعلقة بحسن سير المهنة المصرفية حتى يتسنى للجنة المصرفية معاينة الإخلال بها وبالتالي اتخاذ تحذير أو إنذار ضد البنك المخالف، حتى أن مجلس النقد والقرض الذي أوكلت إليه مهمة تحديدها عن طريق نظام بصفته سلطة نقدية وفق مقتضيات المادة 62 فقرة "ن" من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، لم يقم بعد بذلك، الشيء الذي قد يترك للجنة المصرفية سلطة تأويل تصرفات البنوك وتوجيه لها إنذارات حتى وإن كان التصرف المأخوذ عليها لا يشكل إخلال بقواعد حسن سير المهنة.

الفقرة الثانية: الأمر (الدعوة إلى اتخاذ تدبير معين)

يعتبر الأمر على غرار الإنذار إجراء وقائي أولي يهدف إلى النهوض بوضعية البنك ووقايته من المخاطر التي تهدده وتهدد المودعين والاقتصاد ككل، إلا أنه يختلف عنه من حيث أنه يستهدف التوازن المالي وأساليب تسيير مؤسسة القرض بمعنى كل الوضعيات غير الملائمة التي تؤثر على ملاءتها وسيولتها.

فقد نصت المادة 112 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم على أنه "يمكن اللجنة أن تدعو أي بنك... عندما تبرر وضعيته ذلك، ليتخذ في أجل معين، كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي أو تصحح أساليب تسييره".

فعلى خلاف التحذير تقوم اللجنة المصرفية بتوجيه الأمر للبنك، متى لوحظ من خلال الرقابة عليه وجود خلل في مراكزه المالية لاسيما ما يتعلق بالميزانية، توزيع القروض، سياسة إعادة التمويل، تغطية الديون، احترام معدلات التغطية، القواعد الاحترازية المتعلقة بنسب المخاطر، وغيرها من المؤشرات التي تدل على الاستقرار المالي. إذ متى سجل اختلالا فيها تأمر اللجنة

البنك المعني باتخاذ التدابير التي من شأنها إعادة توازنه المالي أو تصحيح وضعيته المالية وأساليب تسييره¹، كأن تأمره برفع رأسماله أو بمضاعفة أمواله الخاصة في حالة عدم تطبيق قاعدة الملاءة، أو أمره بمراعاة غيرها من النسب والمعايير الاحترازية الجاري بها العمل لمواجهة الاختلال الذي تمت معالجته، ذلك أن الاختلال أو عدم التوازن المعين حاليا يمكن أن يؤدي مستقبلا لحدوث نتائج مضاعفة من شأنها التأثير على الجهاز المصرفي ككل².

لذلك وجب على البنك، وضمن الأجل المحدد له من قبل اللجنة الامتثال لما أمرته به، علما وأن عدم الإذعان لأوامر اللجنة مثله مثل التحذير يؤدي إلى استتباعه بعقوبة تأديبية تجعله وكأنه عقوبة³.

كما خول المشرع للجنة المصرفية سلطة إصدار أوامر لمؤسسات القرض من أجل القيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة⁴.

فعلى اعتبار أن اللجنة تكلف بفحص شروط استغلال البنوك وتسهر على نوعية وضعياتها المالية، فإنها تعمل في نفس السياق على ضمان استمرار نشاطها من دون خطورة على الاقتصاد والجمهور وتفاذي وقوعها في عجز محتمل، ويتم ذلك من خلال فحص الحسابات السنوية التي تلتزم البنوك بنشرها خلال الستة (06) أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الإلزامية، حيث يتعين على البنوك قبل هذا النشر تبليغ اللجنة المصرفية بنسخة أصلية للحسابات السنوية، وإن رأت هذه الأخيرة بأن الحسابات المنشورة غير كاملة أو غير صحيحة، كان لها أن تأمر البنك المعني بتكتملتها أو تصحيحها من خلال إجراء نشريات تصحيحية.

¹ آيت وازو زائنة، مرجع سابق، ص 308.

² عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 117.

³ منى بلطرش، مرجع سابق، ص 74.

⁴ أنظر المادة 103 فقرة 05 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

الفقرة الثالثة: تعيين مدير مؤقت

عملا بأحكام المادة 113 من الأمر 11/03 "يمكن للجنة تعيين قائم بالإدارة مؤقتا، تنقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر، و تسييرها، و يحق له إعلان التوقف عن الدفع. يتم هذا التعيين ، إما بناء على مبادرة من مسيري المؤسسة المعنية إذا لم يعد باستطاعتهم ممارسة مهامهم بشكل عاد، وإما بمبادرة من اللجنة إذا رأت أنه لم يعد بالإمكان، إدارة المؤسسة المعنية في ظروف عادية، أو عندما تقرر ذلك إحدى العقوبات المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 من المادة 114".

يفهم من هذا النص بأن تعيين قائم مؤقت بالإدارة قد يتم بمبادرة من اللجنة المصرفية إذا رأت بأنه لم يعد بالإمكان إدارة البنك أو فروعها في الجزائر وتسييره في ظروف عادية. وقد يكون هذا التدبير منفرد أو متصل بعقوبة من العقوبات التي قد تصدرها اللجنة المصرفية ضد البنك وفق مقتضيات المادة 114 فقرتين 04 و 05 من الأمر ذاته كما سنراه في نقطة لاحقة.

فبإمكان اللجنة المصرفية، وفي إطار دورها الرقابي، أن تبادر بتعيين قائم مؤقت بالإدارة للبنك ما إذا رأت بأن إدارته وتسييره في ظروف عادية أصبغا أمران مستحيلان، نظرا لعدم قدرة مسيريه على القيام بمهامهم بشكل عاد، أو إذا عاينت هي أو إحدى السلطات الرقابية الأخرى الساهرة على استقرار الجهاز المصرفي و المالي، عجز أو سوء تسيير للبنك ومعاناته من ظروف اقتصادية أو مالية صعبة، دون أية مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل في المجال البنكي، الشيء الذي يمنع اللجنة المصرفية من معاقبتها. في هذا الإطار تلعب اللجنة دور الشرطة الإدارية التي تتخذ إجراءات تحفظية لحماية النظام العام الاقتصادي.¹

¹ منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 78.

ولا يشترط قبل اتخاذ اللجنة المصرفية لهذا الإجراء أي تعيين متصرف إداري مؤقت، ضرورة اتخاذ إجرائي الإنذار والأمر مسبقا ضد المؤسسة المرتكبة للمخالفة، بل يمكن تقريره مباشرة وبمجرد معاينة العجز في إدارة البنك وسوء تسييره¹. وتخول للمدير المؤقت كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال البنك أو فروعها في الجزائر وتسييرها، ولا تتوقف صلاحياته عند هذا الحد فحسب، بل تتعداها إلى إمكانية إعلان التوقف عن الدفع متى لاحظ بأن البنك أصبح في وضعية مالية لا تمكنه من تسديد ديونه في آجالها، الشيء الذي سيؤدي حتما إلى فتح إجراءات الإفلاس أو التسوية القضائية وبالتبعية إلى موته التجاري². لذلك يعد تعيين مدير مؤقت من أخطر التدابير التي قد تتخذها اللجنة المصرفية.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم وضع أطر قانونية واضحة ودقيقة لتعيين المدير المؤقت ومدة هذا التعيين وإجراءاته، يجعل من اللجنة المصرفية تحظى بسلطة تقديرية واسعة في هذا الشأن، وإن سكوت التشريع عن تحديد المعايير الواجب مراعاتها في ذلك دليل عن هذه السلطة. فقد اكتفى بالنص في المادة 116 من الأمر 11/03 على حق اللجنة في تحديد كفاءات الإدارة المؤقتة وإجراءاتها، وهو ما يمكن القول معه بوجود نقص فادح في القانون يتعين تداركه خشية من الوصول بالبنك المراد النهوض به إلى الوضعية العكسية سيما وأن للمدير المؤقت صلاحية إعلان توقف البنك عن التسديد، الأمر الذي قد يسرع إلى النطق به للتخلص من المسؤولية الموضوعة على كاهله، مؤديا إلى وفاة البنك خلافا لما كان منتظر منه من نتائج.

ويتعين القول بأنه تمت معاينة عدة ثغرات عملية في هذا الشأن ناتجة عن الحرية المتروكة للجنة المصرفية إثر اتخاذها هذا التدبير ضد العديد من البنوك العاملة في الساحة المصرفية الجزائرية لاسيما منها يونين بنك في أفريل 1997، البنك الجزائري الدولي AIB في جانفي 2002 وبنك الخليفة في مارس 2003، حيث قررت وضعه تحت الإدارة المؤقتة للسيد "محمد جلاب" الذي خولت له الصلاحيات اللازمة باعتباره رئيس أعمال البنك المعني، يحق له إعلان

¹ GAVALDA Christian et STOUFLET Jean, Droit de la banque, presse universitaire, Paris, 1994, p216.

² أنظر المادة 215 وما بعدها من القانون التجاري، مرجع سابق.

التوقف عن الدفع إذا اقتضى الأمر ذلك.¹ إضافة إلى تروست بنك في جانفي 2012 نظرا لما عاينته من أخطاء في التسيير.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أنه، وعملا بمقتضيات المادة 113 أعلاه، قد يتم تعيين اللجنة المصرفية للقائم المؤقت بالإدارة بناء على مبادرة من مسيري المؤسسة المعنية إذا رأوا بأنه لم يعد باستطاعتهم ممارسة مهامهم بشكل عاد، وأن المؤسسة تعاني من أوضاع صعبة وجب معها التحفظ والوقاية حفاظا على توازنها وحماية لها من الإفلاس وخشية من ضياع أموالها وأموال المودعين فيها.

ويطرح التساؤل لمعرفة مدى وجوب مراعاة اللجنة المصرفية لشرط التعدد في تعيينها للقائم المؤقت بالإدارة، علما وأن أحكام المادة 113 الأنفة الذكر جاءت بصيغة المفرد "تعيين قائم بالإدارة... تنقل له... ويحق له إعلان التوقف عن الدفع..."، بينما قررت المقتضيات الآمرة الواردة بنص المادة 90 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم بأنه "يجب أن يتولى شخصان على الأقل تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط البنوك... ويتحملان أعباء تسييرها...".

يفهم من هذه الفقرة بأن عبء تسيير البنك وإدارته، نظرا لنقله ولثقل الآثار المنجزة عنه، وجب إسناده لشخصين على الأقل يستجيبان لمجموعة من الشروط، ويتعاونان ويتشاوران على شؤون الإدارة والتسيير وأعبائها، وهو الأمر الذي لم يراعيه المشرع لما ترك مطلق الحرية للجنة المصرفية في تعيين القائم المؤقت بالإدارة، دون أن يتبع هذا التعيين بأي شرط بالرغم من كونه إجراء وقائي الهدف منه النهوض بوضعية البنك؟

هذا عن التدابير التي يمكن اتخاذها من طرف اللجنة المصرفية بغية حماية الحقوق والتحفظ والوقاية والتصحيح والنهوض بوضعية البنك الذي تمت معاينة الخطأ أو المخالفة على مستواه، وتهدف مجمل هاته التدابير إلى تحقيق غاية وحيدة هي إعادة الاستقرار والتوازن المالي للبنك وضمان استمرار نشاطه في أحسن الظروف ودون خطورة على الاقتصاد والجمهور.

¹ Banque d'Algérie, rapport 2003, évolution économique et monétaire en Algérie, Avril 2004, p85.

وبالرغم من المحاسن التي قد تحققها هذه التدابير فإنه تعاب عليها عدة أمور ناجمة معظمها عن الفراغ القانوني الذي يحدق بها والمشار إليه أعلاه. هذا وإن المشرع لم يتوقع الحالة التي تجمع بين مخالفتين، أي الحالة التي تتم فيها معاينة الهيئة الرقابية لإخلال مؤسسة القرض بقواعد السير الحسن للمهنة المصرفية من جهة، وفقدان توازنها المالي أو عجزها في التسيير من جهة ثانية.

فهل على اللجنة هنا اتخاذ تحذير أو أمر ضد البنك المعني؟ وهل يمكنها في نفس الوقت أن تعين له مدير مؤقت؟ وهل يمكنها أن تتخذ ضده مجموعة هذه التدابير في آن واحد؟ أم أنها ملزمة باحترام الترتيب الذي جاءت وفقه، فتبدأ بتوجيه الإنذار، وفي حالة عدم امتثال البنك توجه أمر لمسيريه من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لإرجاع الوضع لحاله...؟

أخيرا تجدر الإشارة إلى أن إمكانية تعسف اللجنة المصرفية، وسلطتها في اتخاذ التدابير التحفظية الأنفة الذكر، مدعمة بعدم إمكانية الطعن في بعضها من قبل البنوك التي اتخذت ضدها، فقد نصت المادة 107 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في الفقرة الثانية منها على أنه "تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي".

يفهم من قراءة هذا النص، بأن ليست كل قرارات اللجنة المصرفية قابلة للطعن، بل بعضها فقط، ولقد حدد المشرع حصريا تلك التي يجوز للبنوك الطعن فيها بالإلغاء، وبمفهوم المخالفة يستتبط بأن التدابير التحفظية المتمثلة في الإنذار والأمر غير قابلة للطعن، لذلك فإن اللجنة المصرفية عند تقريرها لا تخضع لأية رقابة ومن أية جهة كانت وهو الأمر الذي يترك المجال للاعتقاد بأن تعسفها في اتخاذها لا رجعة فيه.

لذلك وجب على المشرع تدارك الفراغات والإجابة عن التساؤلات المرفوعة آنفا من أجل وضع حدود لسلطتها التقديرية ولحقها في اختيار التدابير التي تراها مناسبة.

والى جانب التدابير الوقائية تتمتع اللجنة المصرفية بسلطة توقيع العقاب ضد البنوك وذلك وفق مقتضيات الأمر 11/03 الذي قرر مجموعة الجزاءات الردعية التي قد تتخذها وصولا إلى سحب الاعتماد والوضع قيد التصفية للبنك المخالف.

الفرع الثاني: الجزاءات ذات الطابع الردعي (العقوبات)

بالإضافة إلى الجزاءات ذات الطابع الوقائي التي تتخذها اللجنة المصرفية من أجل تصحيح الأخطاء أو المخالفات المعايينة والنهوض بوضعية البنك، لقد حولها المشرع سلطة اتخاذ جزاءات ذات طابع عقابي وردعي، متى كانت التدابير الوقائية غير كافية لتصحيح المخالفة أو الخطأ الفادح الذي تمت معايينته من طرف السلطات الرقابية، حيث تختتم عمليات الرقابة سواء انطلاقا من المستندات أو بمراكز البنوك بعقوبات تأديبية تتخذها اللجنة المصرفية ضد البنك المعني متى تطلب الأمر ذلك على أن تتماشى درجة وشدة تلك العقوبة مع الأخطاء أو المخالفات التي تم تأكيدها.¹

فإن ثبوت المخالفة أو الخطأ الفادح أو عدم الامتثال والإذعان للتدابير الوقائية التي تتخذها اللجنة المصرفية، يؤدي بها إلى استعمال الطريقة الردعية حتى تتمكن من ضبط الرقابة والزام البنوك على احترام القوانين والتنظيمات التي يضعها المجلس إضافة إلى تعليمات بنك الجزائر، وكذا احترام التدابير التحفظية التي اتخذتها في إطار سلطاتها الوقائية المشار إليها سلفا.

وأقر الأمر 11/03 المعدل والمتمم بسلطة اللجنة المصرفية في اتخاذ جزاءات ضد البنوك التي تخل بالمقتضيات الجاري بها العمل في المجال المصرفي، وتلك التي تمارس نشاطات البنوك دون أن تكون مؤهلة لذلك، فقد نصت المادة 105 منه على أنه

"تؤسس لجنة مصرفية تكلف بما يأتي: ت-....المعاقبة على الإخلالات التي تتم معايينتها. كما تعين، عند الاقتضاء، المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك... دون

¹ الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص 206.

أن يتم اعتمادهم، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الأمر، دون المساس بالملاحقات الأخرى الجزائية والمدنية".

وتتمتع اللجنة المصرفية في إطار سلطتها الردعية بالحق في اتخاذ إحدى العقوبات التي قررتها المادة 114 من الأمر 11/03 التي تنص على ما يلي "إذا أخل بنك... بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

- 1- الإنذار.
- 2- التوبيخ.
- 3- المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.
- 4- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- 5- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- 6- سحب الاعتماد.

وزيادة على ذلك، يمكن اللجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه، ولما إضافة إليها بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك... بتوفيره. وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة".

وأضافت المادة 115 مكرر ما يلي "يمكن اللجنة أن تضع قيد التصفية، وتعين مصف لكل كيان يمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للبنوك... أو الذي يخل بأحد الممنوعات المنصوص عليها في المادة 81 من هذا الأمر".

انطلاقا من نصي المادتين السالفتي الذكر، يمكن حصر العقوبات المصرفية التي يمكن للجنة اتخاذها في عقوبات تأديبية مقرررة ضد البنك وأخرى مقرررة ضد مسيريه.

الفقرة الأولى: العقوبات التأديبية المقررة ضد البنك

و تتمثل في الإنذار والتوبيخ، المنع من ممارسة بعض العمليات و سحب الاعتماد ، دون الإخلال بالعقوبات المالية. وعلى اعتبار أن العقوبات تتناسب تصاعديا مع جسامه الأخطاء، فإنه كلما ازدادت المخالفة خطورة كلما اشتد الجزاء المقابل لها بالتبعية، ويتقرر التوبيخ تصاعديا إلى غاية الوصول إلى أقصى عقوبة يتضمنها الهرم العقابي والمتمثلة في سحب الاعتماد، ولم ينص المشرع صراحة على هذا التصاعد بل أن المنطق هو الذي يفرضه.

أولا - الإنذار والتوبيخ

كان يطلق عليهما في ظل القانون 10/90 الملغى "التنبيه واللوم" وهما عقوبتان معنويتان، تكمن أهميتهما في بعث نوع من الحذر لدى البنك ومسيرييه الذين أخلوا بأحد الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطهم، أو لم يذعنوا لأمر أو يمتثلوا لتحذير وجهته لهم اللجنة المصرفية من قبل¹.

ويعتبر الإنذار أخف العقوبات التأديبية لتواجهه في قاعدة التدرج الذي تضمنته المادة 114 أعلاه، وهو يقابل المخالفات الطفيفة التي تمت معابنتها إثر أو بمناسبة الرقابة على البنوك.

ولم يحدد المشرع المخالفات التي تستوجب إنذار للبنك، كما لم يحدد تلك التي تستوجب التوبيخ، الأمر الذي يجعل للجنة المصرفية سلطة تقدير جسامه المخالفات والأخطاء المعابنة من بساطتها وبالتبعية تقرير الجزاء الذي تعتبره مناسبا، فكلما كان الخطأ يسيرا كان تقرير الإنذار هو الأنسب، وكلما زادت شدته، تعين تقرير التوبيخ.²

وعلى الرغم من البساطة الظاهرية لهاتين العقوبتين، إلا أنهما تسمان في الواقع بسمعة البنوك، وتحدان من ثقة زبائنها فيها، حتى أن الآثار التي تنجر عنهما لا تعد وخيمة في بداية الأمر، إلا أنها سرعان ما تتكاثر وتنتشر بطريق العدوى، الشيء الذي سيؤدي إلى تحويلها من

¹ منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 75.

² عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 117 .

آثار طفيفة إلى آثار كارثية لاسيما في حالة عدم تصحيح الوضعية، على وجه السرعة من طرف مسيري البنك المعني بهما، والحد من الانحرافات والمخالفات المرفوعة.

ثانيا - المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط

هو نوع من التقييد في ممارسة النشاط المصرفي، تلجأ إليه اللجنة المصرفية عند معاينة مخالفة البنك للقواعد القانونية والتنظيمية وللتعليمات المرتبطة بنشاط من أنشطته.

وتكمن أهمية هذه العقوبة في سحب حق أو حرية من البنك كان القانون يسمح بها¹، ولا يشمل المنع إلا العملية أو العمليات التي تضمنها قرار اللجنة المصرفية التأديبي، والتي كان يخول لمؤسسة القرض أصلا الحق في ممارستها بصفقتها هذه أو نظرا لاعتمادها من أجل القيام بها من طرف بنك الجزائر.

وفي هذا الإطار يمكن اللجنة المصرفية أن تمنع بنك معين من ممارسة عمليات التجارة والصرف مثلا وهو ما قرره النظام 01/07 المعدل والمتمم المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، حيث جاء فيه "يمكن للجنة المصرفية أن تقرر سحب صفة الوسيط المعتمد، بموجب عمليات التجارة الخارجية والصرف، من الحائز لهذه الصفة في حالة ممارسات مخالفة للتشريع وتنظيم الصرف".²

ويقصد بصفة الوسيط المعتمد الصفة التي يكتسبها البنك المرخص له، الذي تحصل من طرف محافظ بنك الجزائر على الاعتماد الذي يسمح له بالقيام بعمليات التجارة الخارجية والصرف.³

فعلى الوسطاء المعتمدون لاسيما البنوك المخول لهم القيام بعمليات التجارة الخارجية والصرف، احترام ما يقتضيه التشريع والتنظيم، وإن أي إخلال أو مخالفة في هذا الشأن تقتضي

¹ منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 79.

² أنظر المادة 16 من النظام 01/07، مرجع سابق.

³ أنظر المادتين 11 و 12، المرجع نفسه.

عملا بأحكام المادة 15 من ذات النظام تدخل بنك الجزائر للنطق بإجراءات تحفظية ضد المخالف، ويقصد ببنك الجزائر هنا اللجنة المصرفية المكلفة قانونا بذلك.

وفي حالة عدم الامتثال لهذه الإجراءات أو التدابير، أو متى كان الإخلال منطوي على ممارسات مخالفة للتشريع وتنظيم الصرف، أمكن اللجنة المصرفية تقرير سحب صفة الوسيط المعتمد بمعنى سحب الاعتماد الذي يسمح بممارسة عمليات التجارة الخارجية والصرف، وهو ما يعد بمفهوم المادة 114 أعلاه منع من ممارسة بعض العمليات أو حد من ممارسة النشاط، حيث لا يبقى للبنك المعني بعد اتخاذ اللجنة المصرفية لعقوبة كهذه الحق في ممارسة العملية المقصاة بالقرار محل العقوبة، ويبقى له القيام بباقي العمليات التي لم يشملها المنع.

هذا وتجدر الإشارة هنا أيضا إلى الفراغ القانوني الذي يشوب عقوبة المنع من ممارسة عملية أو أكثر، ذلك أن المشرع سكت عن تحديد إجراءات وكيفيات هذا المنع ومدته.

مبدئيا يمكن القول وأن إجراء المنع أو الحد من ممارسة النشاط يتم عن طريق سحب الاعتماد الذي خول للبنك القيام بالعملية المعنية، أما عن مدة المنع، فمن غير الممكن القول ما إذا كانت مؤقتة أو نهائية أمام سكوت التشريع عن تحديدها، وهو الأمر الذي سيوسع من السلطة التقديرية للجنة المصرفية على حساب مؤسسة القرض¹، الأمر الذي وجب تداركه من قبل المشرع على غرار غيره من التدابير والعقوبات.

ثالثا - سحب الاعتماد

يعد سحب الاعتماد الذي عبرت عنه المادة 156 من القانون 10/90 الملغى بعبارة "إلغاء الترخيص بممارسة العمل" أقصى وأخطر عقوبة قد تتخذها اللجنة المصرفية ضد البنك إذ يعني وضع حد لحياته بما تترتب عنه من آثار:

¹ عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 117 .

- إذا كان الغرض الأساسي من منح الاعتماد للبنوك التي رخص مجلس النقد والقروض بإنشائها¹ هو الإقرار بوجودها القانوني وتمكينها من ممارسة العمليات المصرفية المخولة للبنوك أو بعضها²، فإن سحب الاعتماد من شأنه أن يؤدي إلى توقف البنك عن مزاوله هذه العمليات وبالتبعية عن مزاوله نشاطه.

- إن سحب الاعتماد يؤدي إلى حل البنك، ويترتب عن ذلك وضعه قيد التصفية وفقا لأحكام المادة 766 من القانون التجاري والمادة 115 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم التي تنص على أنه "يصبح قيد التصفية كل بنك... تقرر سحب الاعتماد منه. كما تصبح قيد التصفية فروع البنوك... الأجنبية العاملة في الجزائر والتي تقرر سحب الاعتماد منها".

تعين اللجنة مصف تنقل إليه كل سلطات الإدارة والتسيير والتمثيل.

يتعين على البنك أو المؤسسة المالية خلال فترة تصفيتها:

- ألا يقوم إلا بالعمليات الضرورية لتطهير الوضعية.
- ألا يذكر بأنه قيد التصفية.
- أن يبقى خاضعا لمراقبة اللجنة".

يفهم من هذا النص بأن سحب الاعتماد الذي تقررره اللجنة المصرفية كجزاء تأديبي ضد بنك خاضع للقانون الجزائري أو فرع لبنك أجنبي عامل في الجزائر، يؤدي إلى فتح إجراءات التصفية المقررة قانونا ضده، وإلى تعيين مصف تنقل إليه كل سلطات الإدارة والتسيير والتمثيل. ويقصد بالتصفية "مجموع الأعمال التي تؤدي إلى إنهاء نشاط الشركة واستيفاء حقوقها وحصر موجوداتها وسداد ديونها، أو بمعنى آخر تسوية المراكز القانونية للشركة بهدف تقسيم ما تبقى من الأموال بين الشركاء"³. ويقصد بالمصف الشخص الذي يعهد إليه مباشرة العمليات اللازمة لتصفية الشركة.⁴

¹ أنظر في هذا الشأن المواد 62 فقرة 02/أ- ب و 82 وما بعدها من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 09 فقرة 02 من النظام 02/06، مرجع سابق.

³ محرز أحمد، الوسيط في الشركات التجارية، منشأة للمعارف، الإسكندرية، 2004، ص 246-247.

⁴ المرجع نفسه، ص 252.

ويفهم من ذات النص أيضا بأن سحب الاعتماد يؤدي إلى استحالة قيام البنك بأعمال جديدة، وإلزامه بتسوية العمليات الجارية التي شرع فيها قبل سحب اعتماده. حيث تبقى شخصيته المعنوية قائمة لاحتياجات التصفية فقط والى أن يتم إقفالها¹، لذلك يبقى محتفظ بذمته المالية، وجنسيته وموطنه، كما يبقى محتفظ باسمه مضاف إليه عبارة "تحت التصفية"² حتى يعلم الغير المتعاملين معه والزبائن والمودعين وضعيته المالية ويتخذون احتياطاتهم بشأنها. ولا يجوز له مباشرة تصرفات جديدة، ذلك أن حدود شخصيته المعنوية تمنعه من ذلك، ولا تسمح له إلا بتطهير الوضعية.

ويقوم المصف الذي تعينه اللجنة المصرفية بأعمال التصفية تحت رقابتها، حيث تشرف على قيامه بأعماله وفق مقتضيات القانون التجاري من جهة ووفق الإجراءات والكيفيات التي تحددها من جهة أخرى، وذلك عملا بأحكام المادة 116 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم التي نصت على أنه "تحدد اللجنة كيفيات الإدارة المؤقتة والتصفية".

وترفع يد المديرين والمسيرين إثر هذه الإجراءات عن إدارة البنك حيث تنتقل إلى المصف المعين كل سلطات الإدارة والتسيير والتمثيل التي كان يحظى بها هؤلاء.

وعلى اعتبار أن مصف البنك يتم تعيينه من طرف السلطة التي تترع على قمة الهرم الرقابي المصرفي، وعلى اعتبار أن نفس السلطة هي التي تملي عليه إجراءات وكيفيات قيامه بمهامه، وأنها تراقبه في القيام بها، فإن ذلك يجعل منه وكأنه في وضعية التابع الذي ما عليه إلا تنفيذ ما أملي عليه والامتثال له. ويتساءل معه عن الحالة التي ينتج فيها ضرر عن أعماله وتصرفاته رغم قيامه بالمهام الموكلة إليه ضمن الحدود المسطرة، ووفقا لتعليمات اللجنة، فمن يتحمل المسؤولية، هل توضع على عاتقه أم على عاتق اللجنة المصرفية ؟

تجدر الإشارة هنا أيضا، إلى أن عقوبة سحب الاعتماد وما ينجر عنه من آثار لاسيما التصفية، يعترها فراغ قانوني كبير جدا، تركت بشأنه سلطة تقديرية جد واسعة للجنة المصرفية،

¹ أنظر الفقرة 02 من المادة 766 من القانون التجاري، مرجع سابق.

² محرز أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 250 - 251.

حيث خولت كما سبقت الإشارة إليه أنفا صلاحية تحديد كفيات التصفية وهو ما يعتبر حسب اعتقادنا مجال كبير وهام جدا لإعمال حريتها، ونعتقد في هذا الشأن أنه من الواجب تدخل المشرع من أجل تحديد بعض الضوابط التي تقيد هذه الحرية وتقرير إمكانية تعيين أكثر من مصرف كما هو الحال عليه في الشركات الأخرى لما في التعدد من فائدة في إنهاء التصفية وتمكين أصحاب الحقوق من حقوقهم من جهة، وفي التقليل من التأثير على النظام المالي والمصرفي من جهة ثانية، علما وأن موت البنك يؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني ككل والإسراع في تصفيته يقلل نسبيا من هذا الأثر ومن انتشار أثر العدوى للبنوك الأخرى.

كما وجب تقرير مدة تقريبية على المصرف إنهاء مهام التصفية خلالها، مع تقرير إمكانية تجديد وكالته عند الاقتضاء.¹ إضافة إلى تقرير قيود على سلطات الإدارة والتسيير والتمثيل التي تنتقل إليه وفق أحكام الفقرة 03 من المادة 115 من الأمر 11/03، وتقرير المسؤوليات التي قد تنجر عن المهام المعهود بها إليه والإجراءات التي تباشر هذه المهام وفقها، خاصة ما يتعلق منها بالاستدعاءات والعلاقات مع جمعيات الشركاء ومحافظو الحسابات والمراقبون إضافة إلى ما يقوم به من إجراءات النشر المقررة قانونا وأجالها.

ووجب تقرير أيضا إمكانية عزل المصرف واستخلافه من قبل اللجنة المصرفية التي عينته مع تحديد الأسباب التي قد تؤدي إلى ذلك العزل.

أخيرا نقول أن تقرير أحكام كهاته ضمن قانون النقد والقرض سيقبل من الشكوك التي قد تثور حول نزاهة المصرف المعين وموضوعيته، ونقادي الطعون التي قد توجه إلى مجلس الدولة بشأن حياده أو إعاقته للتسيير المنصف لعمليات التصفية.²

وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة المصرفية قد اتخذت عدة قرارات بسحب اعتماد البنوك العاملة على الساحة المصرفية الوطنية، ووضعها قيد التصفية نتيجة لمخالفة قواعد الحذر وللتسيير

¹ أنظر في هذا الشأن المادة 785 من القانون التجاري، مرجع سابق.

² أنظر في هذا الشأن القرار الصادر عن مجلس الدولة في النزاع القائم بين مساهمي البنك التجاري والصناعي BCIA من جهة واللجنة المصرفية من جهة أخرى، المؤرخ في 2003/12/30، ملف رقم 19081، مجلة مجلس الدولة العدد 6، 2005، ص 72 - 74، (ملحق رقم 05).

المالي السيئ، من بينها القرار رقم 2003/03 الصادر في 29 ماي 2003، المتضمن سحب اعتماد "خليفة بنك" الممنوح له بموجب المقرر رقم 98/04 الصادر في 1998/07/27 عن محافظ بنك الجزائر ووضعه قيد التصفية، وتعيين السيد "باديس منصف" مصف له (ملحق رقم 06).

ويرجع سبب تلك العقوبة إلى استمرار البنك في ارتكاب المخالفات المعينة إثر عمليات الرقابة التي أجريت عليه خلال سنتي 2001 و 2002¹، إضافة إلى ثبوت النتائج الرقابية التالية التي تناولتها حيثيات قرار سحب الاعتماد ووضع البنك قيد التصفية:

- سوء الإدارة والتسيير وكذا التجاوزات والتهربات من خلال عدم احترام قواعد المحاسبة ومنح قروض قصيرة الأجل بفوائد غير مناسبة مما تسبب في تفاقم الوضعية المالية السيئة للبنك.

- عدم احترام سعر الفائدة الذي قرره البنك المركزي، ومنح فوائد جد معتبرة، مما أدى إلى سوء سير موارد البنك وعرقلة السياسة الاقتصادية والنقدية.

- خلق مشكل السيولة من خلال الفارق الكبير الوارد بين الفوائد المحصلة من القروض وتلك المرتبطة بالودائع.

- الاهتمام بالمشاريع الاستثمارية التي تخدم المصالح الخاصة للمساهمين الأساسيين في البنك.

- عدم احترام قواعد الحذر خاصة منها قاعدة تقسيم المخاطر وتغطيتها.

ومن بين القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية في هذا الشأن أيضا، القرار رقم 2003/08 الصادر في 21 أوت 2003، المتضمن سحب الاعتماد الممنوح من محافظ بنك الجزائر للبنك التجاري والصناعي (BCIA) بموجب المقرر رقم 08/98 الصادر في 24 سبتمبر 1998، مع وضعه قيد التصفية، وتعيين السيد "بوعلام أرزقي" بصفته مصفيا له (ملحق رقم 07)

¹ ميديا بنك، المجلة الداخلية لبنك الجزائر عدد 65، أبريل-ماي، 2003، ص 32.

حيث وبعد عمليات الرقابة الذي تمت عليه، اكتشفت مخالفات وتجاوزات ارتكبت في سنة 1999، استمرت رغم إصدار اللجنة المصرفية في 09 ماي 2000 قرارا يقضي بالتعليق المؤقت لمدير مجلس إدارة البنك وبعقوبة مالية مقدرة ب 05 ملايين دينار جزائري، تتمثل هذه المخالفات فيما يلي:

- عدم احترام المعايير أو قواعد الحصص المحددة، خصوصا حصص التقسيمات المركزية للمخاطر وحصص تسديد الديون.
- عدم احترام مواعيد إرسال الوثائق القانونية والتنظيمية، وتكرار الإرسال المتأخر للتقارير الدورية التي تخدم عمليات الرقابة والمتمثلة في الوضعية الشهرية المحاسبية، تصريحات الحصص أي النسب المحددة، تصريحات الالتزامات الخارجية، تصريحات القروض الموافقة للمدراء والمساهمين وتصريحات وضعيات أسعار الصرف.
- عدم مطابقة تحرير رؤوس الأموال المكتتبه نقدا، إضافة إلى أخطاء في التمويل مقارنة مع التقارير المصرح بها من قبل.
- عدم قدرة البنك على الامتثال لأحكام النظام 01/04 الذي يحدد الرأسمال الأدنى للبنوك العاملة في الجزائر بمليارين وخمسمائة مليون دينار جزائري(2.500.000.000,00 دج)، وذلك رغم انقضاء المهلة المقررة من قبل اللجنة المصرفية للامتثال لهذه الأحكام.
- عدم احترام قواعد السير الحسن للمهنة المصرفية فيما يتعلق بمعالجة الشيكات غير المدفوعة، حيث كشفت الرقابة على الشيكات من مارس إلى أبريل 2003 وجود شيكات غير مسددة للزبائن وعملية التلاعب في مدة استحقاقها.
- عدم تكوين الاحتياطات الإلزامية، ذلك أن وضعية الحساب الجاري للبنك المفتوح على مستوى بنك الجزائر سجل مؤشرات انخفاض خطيرة في الفترة الممتدة من 15 أبريل 2003 إلى 14 جوان 2003.
- خرق التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالصرف في سنوات 2000، 2001 و 2002.¹

¹ ميديا بنك، المجلة الداخلية لبنك الجزائر، المجلة الداخلية لبنك الجزائر، عدد67، أوت 2003، ص.ص.4-6.

رابعاً: العقوبات المالية:

إذا أخل بنك بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه، أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير الموجه له من قبل اللجنة المصرفية، جاز لهذه الأخيرة أن تقضي بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم بتوفيره، وتقرر هذه العقوبة إما بدلاً عن العقوبات التي قد تقررها ضد البنك أو مسيريه ولما إضافة إليها، وذلك وفق ما تقتضيه المادة 114 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

فيمكن للجنة المصرفية وكنوع آخر من الجزاءات التأديبية أن توقع ضد البنوك المخالفة عقوبة مالية بشكل يكمل أو يعوض عن العقوبات الأخرى التي تقررها المادة 114 أعلاه¹. وتعد العقوبة المالية هذه بمثابة غرامة إدارية طالما أن فرضها على البنك يكون من طرف سلطة إدارية، وطالما أن تحصيلها يتم من طرف الخزينة العمومية عملاً بما نصت عليه المادة 114 في فقرتها الأخيرة التي جاء فيها "وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة".

وتجدر الإشارة بشأن هذه العقوبة أيضاً إلى أن المشرع ترك للجنة المصرفية سلطة تقديرية كبيرة في تقريرها، مكتفياً بتحديد سقفها، حيث نص في ذات المادة على أن الحد الأقصى للجزاء المالي المقرر ضد البنوك لا يمكن أن يتعدى رأسمالها الأدنى، وعليه فإن دور اللجنة في هذا الشأن لا ينحصر في مجرد النطق بالعقوبة، وإنما يمتد إلى تقديرها مع مراعاة سقفها القانوني.

ولقد حدد النظام 04/08 المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر هذا السقف في المادة 02 منه حيث جاء فيها "يجب على البنوك... أن تمتلك عند تأسيسها، رأسمالاً محرراً كلياً ونقداً يساوي على الأقل:

أ - عشرة ملايين دينار (10.000.000.000.00 دج) بالنسبة للبنوك...".

¹ منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 77.

ولا يجوز للجنة المصرفية انطلاقا من هذا النص أن تقضي ضد بنك ما بعقوبة مالية تفوق عشرة ملايين دينار جزائري. مع الإشارة إلى أن هذه العقوبات لا تغني عن تطبيق عقوبات أخرى جزائية وفق ما هو مقرر قانونا.

الفقرة الثانية: العقوبات التأديبية المقررة ضد مسيري البنك

باعتباره شخصا معنويا، إن البنك لا يمكنه التعبير عن إرادته بمفرده، وإنما يتصرف عن طريق أشخاص طبيعيين يملكون هذا الحق ويتحملون مسؤولية تسييره و أعباءه، ولقد قررت المادة 90 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في هذا الشأن بأنه "يجب أن يتولى شخصان على الأقل تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط البنوك،... ويتحملان أعباء تسييرها. تعين البنوك... الكائن مقرها الرئيسي في الخارج شخصين على الأقل توليها تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط فروعها في الجزائر ومسؤولية تسييرها. ينبغي أن يتولى هذان الشخصان المعينان في أعلى وظيفتين في التسلسل السلمي وأن يكون في وضعية مقيم".

ونظرا للدور الحساس الذي يلعبه مسيرو البنك في تطويره وتحديد الاتجاهات الفعلية لنشاطه، وتسييره وفق الخطط والإستراتيجيات المرسومة مسبقا، فإنهم يخضعون إلى رقابة الأجهزة الساهرة على استقرار الجهاز المصرفي وحسن سيره، ويتحملون كامل المسؤولية المنجزة عن أي تعثر أو عجز شهده تسيير وإدارة الشخص المعنوي الذي يديرونه.

ولحملهم على مراعاة التزاماتهم وواجباتهم، أخضعهم الأمر 11/03 المعدل والمتمم، إلى عقوبات تأديبية قررتها الفقرتين 3 و4 من المادة 114 تتمثل في التوقيف المؤقت و إنهاء المهام

أولا- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه

تخول اللجنة المصرفية في إطار صلاحياتها العقابية بتوقيف مسير واحد أو أكثر للبنك نظرا لسوء تسييرهم أو عجزهم في التسيير الذي ألحق أضرارا بالبنك أو بزبائنه، حيث تقيّد حقوقهم في إدارة وتسيير البنك لمدة معينة.

ولقد عرف النظام 05/92 المتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها المسير بأنه " كل شخص له دور تسييري في مؤسسة كالمدير العام أو المدير أو أي إطار مسؤول يتمتع بسلطة اتخاذ باسم المؤسسة التزامات تصل إلى صرف الأموال أو المجازفة أو الأوامر بالصرف نحو الخارج".¹

ولقد أكدت المادة 05 من ذات النظام على وجوب تصرف مسير أو مسيرو البنك بطريقة سليمة، وألا يرتكبوا أخطاء مهنية تتسبب في خسائر للبنك وزبائنه لاسيما المودعون منهم أو تعرضهم لأخطار غير اعتيادية أو غير مألوفة، هذا دون المساس بالشروط والامتطلبات الواجب توافرها فيه قبل تعيينه أو أثناء ممارسته وظيفته، سواء كان مسير لبنك جزائري أو لفرع بنك أجنبي²، وتؤهل اللجنة المصرفية للقيام برقابة احترام هذه المتطلبات³، وذلك تحت طائلة إعلان إيقافه عن العمل.

وتنص المادة 10 من النظام في ذات الشأن على أن:

"كل عمل تسيير عشوائي أو تسيير سيئ تلاحظه اللجنة المصرفية، وتعتبره مضرا بالمؤسسة أو بزبائنها المودعين أو بالغير، يمكن أن تتخذ في شأنه قرارا وفقا للمادة 156 من القانون 10/90 (تقابلها المادة 114 من الأمر 03 / 11 المعدل والمتمم)..."

ولهذا الغرض، يمكن اللجنة المصرفية أن تعلن إيقاف مسير أو مسيرين عن العمل فترات تتراوح بين ثلاثة أشهر وثلاث سنوات، ويعلن مثل هذا القرار، ويحدد فيه على الخصوص خطأ التسيير المرتكب،..."

أمام سكوت الأمر 11/03 المعدل والمتمم عن بيان الحالات التي يجوز فيها للجنة المصرفية اتخاذ عقوبة الوقف المؤقت لمسير أو أكثر من ممارسة صلاحيات الإدارة، والإجراءات التي يخضع لها هذا التوقيف ومدته، ارتأينا الرجوع إلى النظام 05/92 للإجابة عن

¹ أنظر المادة 02 فقرة "د" من النظام رقم 05/92، مرجع سابق.

² أنظر المادة 08، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 06 فقرة أخيرة، المرجع نفسه.

بعض التساؤلات ولسد بعض الفراغات القانونية، إلا أننا نتساءل عن إمكانية اعتماد هذا النظام الذي لم يتم إلغاؤه رغم صدوره بمقتضى القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض الذي ألغي في سنة 2003 بالأمر 11/03 المعدل والمتمم، وهو نفس التساؤل الذي طرحناه في مواقع عديدة من دراستنا هذه.

فهل يجوز الاعتماد على نصوص تنظيمية صدرت تنفيذا أو توضيحا لنصوص تشريعية تم إلغاؤها، وهل يبقى للنصوص التنظيمية التي اتخذت بموجبها أثر قانوني ساري أم أن هذا الأثر يزول بزوال أثر القانون الذي صدرت بمقتضاه؟

خلافًا لمعظم الأنظمة التي ألغاهها مجلس النقد والقرض بموجب أنظمة حلت محلها بعد صدور الأمر 11/03 المعدل والمتمم، إن النظام 05/92 لم يقرر إلغاؤه لذلك سنبقى على أحكامه في دراستنا، رغم أننا نقترح إصدار المجلس لنص تنظيمي جديد يلغيه ويحل محله محرر بمقتضى الأمر 11/03 المعدل والمتمم، ولا يتضمن في صلبه مواد مستقاة من قانون ألغي منذ 27 سنة تقريبًا.

انطلاقًا من النظام السالف الذكر، يمكن القول بأنه يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بعقوبة التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر متى لاحظت هي أو غيرها من السلطات الرقابية الأخرى التي تعمل بالتنسيق معها، بأنه يضيف على البنك عمل تسيير عشوائي أو سيئ يضر به أو بزبائنه المودعين أو بالغير، كما يمكن القول بأن مدة التوقيف المؤقت تتراوح بين ثلاثة أشهر وثلاث سنوات، وللجنة المصرفية هكذا سلطة تقديرية مقيدة بالحدود الدنيا والقصوى المقررة تنظيميًا. كما يمكن القول أخيرًا بأن هذا القرار يجب أن يتخذ في احترام إجراءات معينة لاسيما منها وجوب إعلانه، وتحديد نوع الخطأ المنسوب للمسير فيه.

وعلى اعتبار أن التوقيف المؤقت لمسيري البنك أو أحدهم قد يؤدي إلى شل حركة البنك أو نشاطه، الأمر الذي سيمس أكثر فأكثر بمصالحه وبمصالح المودعين والزبائن، فقد قرر المشرع إمكانية تعيين قائم مؤقت بالإدارة ليحل، خلال مدة التوقيف، محل المسير الموقوف،

ويساعد على مواصلة نشاط البنك بشكل عادي تماشياً مع ما قرره المادة 90 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم التي اشترطت التعدد في تسيير البنك " يجب أن يتولى شخصان على الأقل تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط البنوك... ويتحملان أعباء تسييرها...".

وتجدر الإشارة إلى أن تعيين قائم مؤقت بالإدارة أمر جوازي وليس إجباري، وهو ما جعل المشرع يستعمل عبارة "مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه" في المادة 114 فقرة 04 السالفة الذكر دون أن يبين الاعتبارات التي يقوم عليها تقرير ذلك من عدمه. ويرجع ذلك حسب اعتقادنا إلى أنه متى كان للبنك عدة مسيرين وقررت اللجنة المصرفية توقيف أحدهم مؤقتاً فلا حاجة هنا لتعيين مدير مؤقت طالما أن توقيف أحد المدراء لن يمس بالتعدد المقرر في إدارة البنوك، أما إن كان للبنك مسيران وقررت اللجنة المصرفية توقيف أحدهم مؤقتاً فإن هذا سيمس بما قرره المشرع في المادة 90 أعلاه لذلك وجب على اللجنة في هذه الحالة تعيين مدير مؤقت يساند ذلك الذي بقي مكلف بمفرده بإدارة البنك بعد توقيف الثاني.

كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن هذا التعيين يختلف عن ذلك الذي رأيناه آنفاً ضمن التدابير التحفظية التي قد تتخذها اللجنة المصرفية، ذلك أن التعيين المؤقت للقائم بالإدارة المقصود في المادة 114 هو إجراء تبعي للعقوبات التأديبية المقررة ضد مسيري البنك وليس بتدبير وقائي بمفهوم المادة 113 السالفة الذكر.

ثانياً - إنهاء مهام مسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه

يمكن للجنة المصرفية أن تقرر في إطار سلطاتها العقابية أيضاً، وعملاً بمقتضيات المادة 114 فقرة 05 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، إنهاء مهام مسير أو أكثر للبنك أي تجريدهم من الحق في إدارته وتسييره بصفة نهائية، ويتم تقرير هاته العقوبة عموماً لارتكاب المسير أو المسيرين خطأ جسيماً تعرض للتوقيف بسببه ومع ذلك بادر بتكراره، الأمر الذي يقتضي إخضاعه لعقوبة أشد من سابقتها. ففي حالة استئنافه للعمل بعد انتهاء مدة التوقيف وتكراره للخطأ، اعتبر في حالة عود وطبقت عليه عقوبة الطرد النهائي المقررة في المادة 10 فقرة 2

من النظام 05/92 الآنف الذكر التي جاء فيها "يمكن للجنة المصرفية أن تعلن إيقاف مسير أو مسيرين عن العمل... كما يمكن أن يطرد نهائيا من القطاع المصرفي والمالي أي مسير كان موضوع إيقاف عن العمل، وذلك في حالة تكرار الخطأ".

يلاحظ من هذا النص بأن النظام قد غلق للمسير أو المسيرين المعنيين باب أو مجال الرجوع إلى المهنة المصرفية بعد الخضوع لقرار كهذا، كما أنه لم يكتف في صياغته للنص بعبارة "إنهاء مهام المسير" الواردة في المادة 114 فقرة 05 أعلاه أو بعبارة "إنهاء خدماته" الواردة في المادة 156 فقرة 05 من القانون 10/90 الملغى، بل راح إلى أبعد من ذلك مستعملا عبارة "يطرد نهائيا من القطاع المصرفي والمالي" التي تعتبر حسب اعتقادنا أكثر تعبير أو قوة من سالفتيها، والتي تؤكد بأن الآثار المنجزة عن عقوبة الطرد النهائي أكثر اتساعا من أية عقوبة تأديبية أخرى، بحيث لن يسمح للمسير المعني بها الرجوع إلى العمل في الميادين المصرفية والمالية وذلك بصفة نهائية نظرا لخطورة التصرف الذي ورد عنه وخطورة آثاره.

وقد يصاحب عقوبة إنهاء المهام نفس الإجراء الذي يصاحب التوقيف المؤقت، حيث يمكن للجنة المصرفية المصدرة لها أن تقوم بتعيين قائم مؤقت بالإدارة يتولى تسيير وإدارة البنك مؤقتا من أجل استمرار نشاطه وعدم المساس بمصالحه ومصالح المودعين والغير، ويكون التعيين وفق ما ورد في العنصر السابق، إجباريا في حالة ما إذا كان إنهاء المهام سيؤدي إلى شل إدارة وتسيير البنك، أما إن كان له عدة مسيرين وتم إنهاء مهام أحدهم وتولى غيره مواصلة الإدارة بشكل عاد ومنتظم بما يحقق مصالح الجميع، فلا حاجة هنا لتعيين مدير مؤقت كإجراء تبعي للعقوبة التي اتخذتها اللجنة المصرفية.

المطلب الثاني: سير الخصومة المصرفية

تخضع اللجنة أثناء قيامها بدورها الردي ضد مؤسسات القرض إلى رقابة القضاء الذي يسهر على ضمان احترامها لحقوق المائتين أمامها لاسيما الحق في الدفاع الذي لن يكون مثمرا إلا إذا كان وسط ضمانات واضحة تماثل الضمانات الممنوحة للمتقاضي أمام السلطات القضائية كحق الاطلاع على ملف الإجراءات، حق الاستعانة بمحام أو مدافع، حق الطعن ... فلا يمكن أن تكون وظيفة الضبط التي تمارسها اللجنة المصرفية مطابقة للأحكام التي تنظمها إلا إذا كانت خاضعة لمبدأ المشروعية والرقابة القضائية التي تتجلى من خلال تكريس حق الطعن.¹

فحتى لا تتعسف اللجنة في ممارسة دورها الردي ضد البنوك، وحتى تكون قراراتها التأديبية مشروعة وتفي بالغرض الرقابي، وجب أن تتم الخصومة التي تتعقد أمامها وفق إجراءات معينة.

وباستقراءنا لأحكام الأمر 11/03 المعدل المتمم، نجد وأن المشرع لم يحدد القواعد الإجرائية المتبعة أمام اللجنة المصرفية، واكتفى بالإحالة الضمنية إلى قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتبيين هذه القواعد، ونشير في هذا المجال إلى أن القرار 04/05 الذي سبق وأن تطرقنا إليه وشككنا في مشروعيته، قد تضمن البعض من الأحكام والقواعد الإجرائية التي تسري وفقها الخصومة التأديبية أمام اللجنة المصرفية، والتي سنعتمدها فيما يلي لإلقاء الضوء على القواعد التي تحكم الخصومة المصرفية والإجراءات المتبعة في سبيل اتخاذ القرار التأديبي (الفرع الأول) وعلى ضمانات الطرف المائل أمام اللجنة المصرفية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات اتخاذ القرار التأديبي

لقد حددت اللجنة المصرفية القواعد المتعلقة بتنظيمها وسير عملها، وإجراءات سير الخصومة التأديبية أمامها في القرار 04/05 السالف الذكر الذي يشكل نوع ما نظامها الداخلي ،

¹ عجرود وفاء، مرجع سابق - ص 113.

وتعتبر هذه قواعد في غاية الأهمية، إلا أننا نأسف لعدم مشروعيتها لا من الناحية الموضوعية ولا من الناحية الشكلية، ذلك أن اللجنة ليست مؤهلة ولا مختصة بإصدارها¹.

ونقترح في هذا الشأن الترك على القواعد الإجرائية التي يحتويها القرار والتي تنظم سير اللجنة والجلسات المنعقدة أمامها والضمانات الممنوحة للبنوك خلالها، ولكن مع إدراجها في نص يتخذ وفق ما هو مقرر قانونا وتنظيما، وذلك على وجه السرعة من أجل تأطير جلسات اللجنة المصرفية وإعطاء طابع أكثر قوة وشرعية للقرارات التأديبية التي تصدرها، بما لا يترك أي مجال للشك في إجراءات أو مراحل اتخاذها والنطق بها.

وفي انتظار ذلك، ومن أجل فهم أحسن لإجراءات سير الخصومة أمام اللجنة المصرفية، سنعتمد في دراستنا على مضمون المواد التي تضمنها القرار موازاة مع ما قرره قانون الإجراءات المدنية والإدارية في ذات الشأن بالنسبة للخصومة القضائية.

الفقرة الأولى: تقرير فتح الإجراء التأديبي

عملا بأحكام المادتين 5 و 7 من القرار الآنف الذكر، تجتمع اللجنة المصرفية في جلسات عامة مرة واحدة على الأقل شهريا، باستدعاء من رئيسها أو بطلب من أربعة (4) من أعضائها، بمقرها أو في مكان آخر يحدده رئيسها ويتولى أعضائها برئاسة المحافظ والأمانة العامة سيرها وفق الكيفيات والإجراءات الواردة في ذات القرار ووفق الرسالة رقم 317 المؤرخة في 08 ديسمبر 2004 المتضمنة الهيكل التنظيمي للأمانة العامة للجنة المصرفية.

وترسل الاستدعاءات لحضور دورات اللجنة أو لحصص وجلسات أعمالها من طرف الأمين العام، بموجب كتاب يتضمن مشروع جدول الأعمال التي ستتم مناقشتها خلال الجلسة، ويحرر إثر نهاية كل دورة محضر يتضمن لاسيما تعيين الأشخاص الحاضرين للاجتماع، جدول الأعمال، النقاط التي تمت مناقشتها والقرارات المتخذة من طرف اللجنة المصرفية²، ويحرر هذا

¹ منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 81.

² أنظر المادة 10 من القرار 2005/04، مرجع سابق.

المحضر من قبل أمينها العام، أو من قبل أمين الجلسة الذي يعينه رئيس اللجنة في حالة غياب الأمين العام، من بين إطارات الأمانة العامة، ثم يرقم ويوقع من الرئيس.

وتتم اجتماعات اللجنة والمناقشات التي تدور خلالها في جلسات مغلقة، لذلك يلتزم كل من حضرها من أشخاص بصفة مباشرة أو غير مباشرة بكتمان السر المهني وعدم الإفشاء بالوقائع والمعلومات التي تم الاطلاع عليها إثرها وذلك تماشيا مع ما تقرره المادة 117 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

ولقد قررت المادة 13 من نفس القرار اجتماع أعضاء اللجنة المصرفية في حصص عمل تتعقد دوريا على الأقل مرة في الأسبوع بغرض فحص النقاط المبينة في جدول الأعمال من قبل المنسق بناء على اقتراح الأعضاء والأمين العام، ويتأسس حصص العمل هذه ذات المنسق المعين من قبل رئيس اللجنة بالتناوب من بين أعضائها. وإثر انتهاء الاجتماع يحرر الأمين العام للجنة تقرير يوقعه المنسق ليرسل فيما بعد لرئيس اللجنة وللبنك المعني.

انطلاقا مما سبق، يمكن القول وأن تقرير فتح إجراء تأديبي ضد بنك ما، يتم بناء على مداولة اللجنة المصرفية في جلسة عامة، وبعد المصادقة يبلغ القرار المأخوذ للمعني عن طريق الأمين العام. وهو ما أكدته المادة 114 مكرر فقرة 01 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، التي جاء فيها "عندما تبث اللجنة المصرفية، فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية، وبأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي".

الفقرة الثانية: انعقاد الخصومة التأديبية

متى قررت اللجنة المصرفية فتح إجراء تأديبي ضد بنك ما، أصبح من الواجب عليها إعلام ممثله الشرعي بذلك عن طريق رسالة مضمونة الوصول مع الإشعار بالاستلام أو بأية وسيلة أخرى يمكن عن طريقها إعلامه بالأفعال المنسوبة للبنك الذي خضع للرقابة والذي تمت معاينة إخلالات أو مخالفات على مستواه، سواء كانت هذه المعاينة مستندية أو ميدانية، وسواء تمت

من قبل اللجنة ذاتها أو تم اطلاعها بها من طرف السلطات الرقابية الأخرى الناشطة في الميدان المصرفي وفق ما رأيناه أنفا.

ولقد ذهبنا المادة 14 من القرار الآنف الذكر في نفس الاتجاه، حيث جاء فيها بأنه متى قررت اللجنة المصرفية في جلسة عامة فتح إجراء تآديبي ضد بنك ما، وجب تحرير الأمانة العامة لتقرير أو محضر (acte de grief) بالمخالفة أو المخالفات المرفوعة، وبعد دراسته والمصادقة عليه في جلسة عامة، وجب تبليغه للمعني عن طريق وثيقة غير قضائية أو وفق ما يقتضيه قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وتتهي اللجنة إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الاطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعينة.¹

وبمجرد تبليغه من طرف الأمانة بالمقرر المتضمن الإعلان عن معاقبة المخالفة، وجب على الممثل القانوني للبنك أعمال الضمانات المقررة للدفاع عن الكيان الذي يمثله من خلال الانتقال إلى مقر اللجنة والاطلاع على ملف الإجراءات وما يتضمنه من وثائق مثبتة للمخالفة المنسوبة له، حتى يتمكن من تقديم ملاحظاته المكتوبة والشفوية بشأنها وفق ما تقتضيه المادة 114 مكرر التي تنص على أنه "يجب أن يرسل الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام الإرسال.

ويستدعى الممثل الشرعي للكيان المعني، بنفس القواعد المتبعة سابقا، للاستماع إليه من طرف اللجنة ويمكن أن يستعين بوكيل".

يفهم من هذا النص بأنه لا يجوز للجنة المصرفية اتخاذ قرارها التآديبي ضد بنك ما، إلا بعد السماح له بعد تبليغه بالمخالفة المنسوبة إليه بتقديم ملاحظته بشأنها.

ونتساءل عن الفائدة من تقرير المشرع لحق البنك في تقديم ملاحظته في أجل أقصاه 08 أيام ابتداء من استلامه للمحضر المقرر للمخالفة. هل أن تقديم هذه الملاحظات مجرد إجراء

¹ أنظر المادة 114 مكرر فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

أولي يسبق انعقاد الجلسة؟ أم أنها قد تؤدي باللجنة المصرفية إلى التراجع عن فتح الإجراء التأديبي ضد المعني، متى كانت جدية ومقنعة؟

نعتمد وللأسف الشديد، بأن الملاحظات التي يلتزم الممثل الشرعي للكيان المعني بتقديمها بعد تبليغه بالوقائع المنسوبة إليه وإطلاعه على الوثائق التي تثبت المخالفة، ما هي في الواقع إلا مجرد إجراء ليس له أي تأثير على القرار الذي اتخذته اللجنة المصرفية، وأحسن دليل على ذلك هو أن المشرع لم يقرر إمكانية عدولها عن قراراتها، بل بالعكس وبالرجوع إلى المادة 114 مكرر يتبين بأن المشرع ومباشرة بعد النص على وجوب إرسال الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة خلال الأجل القانوني المحدد، تطرق إلى استدعائه للاستماع إليه، ويفترض بأن هذا الاستدعاء يكون من أجل الحضور للجلسة التأديبية المنعقدة أمامها والتي يستطيع خلالها أن يستعين بدفاع.¹

هذا ما يؤدي بنا إلى الاعتقاد بأنه متى قررت اللجنة المصرفية فتح إجراء تأديبي ضد بنك ما، فإن قرارها هذا لا رجعة فيه، ولو حتى برر البنك عن طريق ملاحظات وأسباب جدية التصرف الذي اعتبرته اللجنة إخلال أو مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل أو لقواعد حسن سير المهنة وتعليمات بنك الجزائر.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد قلص في المادة 114 مكرر الآنف الذكر، الميعاد الذي قرره المادة 15 من القرار 2005/04 لممثلي البنوك لإرسال ملاحظاتهم إلى رئيس اللجنة المصرفية بشأن قرار فتح الإجراء التأديبي.

فعلا تنص هذه المادة على أنه يجب على الممثل الشرعي للكيان المعني أن يرسل ملاحظاته إلى رئيس اللجنة المصرفية في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ تبليغه بفتح الإجراء التأديبي ضد البنك الذي يمثله. وأضافت فقرتها الثانية بأنه يمكن للجنة تمديد هذا الأجل مرة واحدة بطلب من الممثل الشرعي.

¹ أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 114 مكرر من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

يمكن القول من استقراء هذه المادة بأن أجل تقديم ممثل البنك ملاحظاته بشأن فتح الإجراء التأديبي، قد يصل إلى 30 يوم مقارنة مع ما جاءت به المادة 114 مكرر، التي جعلته مساوي على الأكثر لثمانية (08) أيام. ولعل العبرة من تقليص هذا الأجل من قبل المشرع يكمن في التعجيل بالإجراءات نظرا لخطورة الأضرار والخسائر التي قد تتجر عن تأجيلها والتماطل في مباشرتها، فكلما عجلت اللجنة في سير إجراءات الخصومة المصرفية واتخاذ قرارها التأديبي، كلما كان ذلك إيجابيا في التقليص من آثار المخالفة المعايينة نظرا للطابع الردعي الذي تحمله العقوبة لدى البنك.

وبعد الانتهاء من هذه الإجراءات الأولية، يقوم المقرر أو المقرران المعينان من قبل رئيس اللجنة، بإعداد تقرير بشأن الملف، يتضمن لاسيما الأفعال المنسوبة للبنك والواردة في محضر المخالفة المشار إليه أعلاه، كما يتضمن ملخص عن النتائج المتوصل إليها في الخبرات المجراة إن وجدت مع الإشارة إلى الدعاوى أو الإجراءات الموازية أو التبعية للإجراء التأديبي الذي سيتم النظر فيه خلال الجلسة إن وجدت كذلك.

كما يتضمن ذات التقرير الذي سيقراً عند افتتاح الجلسة التأديبية، الملاحظات التي أرسلها الممثل الشرعي للبنك إلى رئيس اللجنة المصرفية ردا عن الأفعال المنسوبة إليه وجميع أوجه الدفاع المثارة من قبله في نفس السياق. ولا يمكن للمقرر أو المقررين المعينين إبداء وجهة نظرهم أو رأيهم بشأن تبعات الإجراء وما قد تتخذ بشأنه من عقوبات.¹

يعرض المقرر أو المقررين المعينين من قبل رئيس اللجنة المصرفية تقريرهم هذا على اللجنة، ليتم اعتماده يوم الجلسة التأديبية، والفصل في النقاط التي يشير إليها، ويستدعي الممثل القانوني للبنك المعني، للحضور إلى الجلسة والإدلاء بملاحظاته الشفوية بشأن الأفعال محل المتابعة، وقد يستعين في ذلك بوكيل عملا بمقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 114 مكرر الآتفة الذكر.

¹ أنظر في هذا الشأن المواد 16، 18 و 19 من القرار 2005/04، مرجع سابق.

ويبدو من استقراء الحكم القانوني الوارد في هذه الفقرة بأن المشرع لم يتطرق إلى آجال هذا التبليغ، فهل يفهم من عبارة "ويستدعي الممثل الشرعي للكيان المعني، بنفس القواعد المتبعة سابقا..." نفس إجراءات التبليغ ونفس الآجال التي يلتزم فيها الممثل القانوني بتقديم ملاحظاته إلى رئيس اللجنة بعد إعلامه بالوقائع المنسوبة إليه؟ أي أجل أقصاه ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام الإرسال؟ أم أن المقصود بها هو مجرد إجراءات التبليغ والوسيلة المقررة لذلك في الفقرة 01 من المادة 114 مكرر؟ خاصة وأن القرار 05/04 قد تكلم عن أجل آخر؟

فعلا، وبالرجوع إلى المادة 17 من هذا القرار نجدها تقرر استدعاء الممثل القانوني للبنك محل المتابعة للاستماع إليه أثناء الجلسة التأديبية عن طريق وثيقة غير قضائية أو وفق الأشكال المقررة في هذا الشأن ضمن قانون الإجراءات المدنية.

وقد قررت نفس المادة في فقرتها الثانية وبالإضافة إلى إجراءات التبليغ، أجل القيام به، حيث جاء فيها بأنه يجب أن يصل التبليغ للمعني خمسة عشر (15) يوم على الأقل قبل التاريخ المحدد للجلسة.

والأمر منطقي والهدف منه ضمان حقوق الدفاع حيث يتسنى لممثل الشخص المعني خلال الفترة الممتدة بين تلقي التبليغ وتاريخ انعقاد الجلسة التأديبية والمقدرة بـ 15 يوم، الاطلاع على الملف التأديبي الموجود على مستوى الأمانة العامة للجنة المصرفية، وأخذ نسخة منه أو تصوير ما يراه مناسبا لتحضير أوجه الدفاع والطلبات.

وفي حالة عدم حضور الممثل القانوني للبنك لجلسات اللجنة المصرفية رغم تبليغه قانونا، جاز لها إصدار قرارها في غيبته، ويكون هذا القرار صحيحا ومشروعا ويعد بمثابة قرار حضوري بالنسبة له¹. ويشترط أن يكون القرار مسيبا، ذلك أن تسببيه هو العلة من اتخاذه، والتعليل يجعل القرارات صحيحة، مباشرة ومفصلة².

¹ أنظر المادة 21 من القرار 2005/04، مرجع سابق.

² عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 109.

وبالإضافة إلى تسببيه، يشترط أن يكون قرار اللجنة المصرفية متخذا بأغلبية الأصوات وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 107 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، حيث نصت الفقرة الأولى منها على أنه "تتخذ قرارات اللجنة المصرفية بالأغلبية، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا".

فعند نهاية المداخلات الشفوية والمناقشات والاستماع لأي شخص بإمكانه تقديم معلومات قد تفيد في الفصل في الملف، أو بإمكانه إفادة اللجنة بالمعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة في ممارسة مهمتها الردعية، يغلّق باب النقاش الذي تم في جلسة سرية¹، ويوضع الملف للفصل فيه، حيث يتداول بشأنه أعضاء اللجنة في جلسة سرية، ويتخذون قرارهم بالأغلبية وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

فعلى اعتبار أن عدد الأعضاء زوجي (08 أعضاء كما سبقت الإشارة إليه آنفا)²، فإن إمكانية تساوي الأصوات محتملة، لذلك قرر المشرع في المادة 107 أعلاه حلا لهذه الحالة يتمثل في ترجيح صوت الرئيس.

وتلتزم اللجنة في إصدار قرارها بما ورد في التقرير أو المحضر المحرر من طرف المقرر المعين من قبل رئيس اللجنة المصرفية والمتضمن معاينة المخالفة، وتلتزم بالفصل في النقاط محل الدراسة الواردة فيه والتي تمت مناقشتها في الجلسة التأديبية لا غير.

وتفصل اللجنة المصرفية في الملف وفق الإجراءات الأنفة الذكر وبموجب قرار يوقعه رئيسها، ويمكنها أن تتخذ بشأنه إحدى التدابير أو العقوبات التأديبية التي سبق وأن تطرقنا إليها مع مراعاة مبدأ التناسب وتماشيا مع نوع الإخلال أو المخالفة المعاينة وجسامتها وخطورة الآثار المنجزة عنها.

¹ أنظر المادة 20 من القرار 2005/04، المرجع نفسه .

² أنظر المادة 106 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

وبمجرد اتخاذها لقرارها، تقوم اللجنة بتبليغ المعني به وفق ما قرره المادة 107 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في الفقرة 04 منها، حيث جاء فيها "يتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية".

وأضافت المادة 23 من القرار 05/04، ضرورة تبليغ بنك الجزائر وجمعية المصرفيين الجزائريين بقرارات اللجنة المصرفية المتضمنة عقوبات تأديبية ضد أحد البنوك أو الأشخاص المعنيين بأحكام المادة 114 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

وتجدر الإشارة هنا أيضا إلى أن المشرع لم يحدد الأجل الذي وجب فيه على اللجنة المصرفية الامتثال لإجراء التبليغ، حتى يتسنى للشخص الطبيعي أو المعنوي المعني بالقرار ممارسة حقه في الطعن فيه وإخضاعه للرقابة القضائية متى كان ذلك ممكنا.

ختاما لجملة هذه الإجراءات يمكن القول وأن قرارات اللجنة المصرفية تصدر مشمولة بقوة التنفيذ، ويتعين على الأمين العام السهر على تنفيذها وفق ما قرره المادتين 23 فقرة أخيرة و 25 فقرة أخيرة من القرار الآنف الذكر.

وإن الطعن في تلك القابلة للطعن منها، لا يوقف التنفيذ، كما سوف نتناوله بالشرح لاحقا وعملا بمقتضيات المادة 107 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

خلاصة لحديثنا عن الإجراءات التي يتم اتخاذ قرار اللجنة المصرفية وفقها يمكننا رفع بعض النتائج والملاحظات نلخصها فيما يلي:

إن سكوت الأمر 11/03 المعدل والمتمم عن وضع إجراءات تسير اللجنة المصرفية وفقها، والفراغ القانوني الهائل الملحوظ في هذا الشأن يترك لها حرية كبيرة في المجال ويخولها حق التعسف في ذلك، فلم يكتف المشرع بعدم تقرير ضوابط تقييد اللجنة في اتخاذ قراراتها التأديبية كما سلفت الإشارة إليه، ولم يكتف بعدم ضبط عقوبات لكل نوع من أنواع المخالفات المصرفية تاركا هكذا سلطة تقديرية جد واسعة للجنة المصرفية في تقرير ما تراه مناسبا من عقوبات، بل

ذهب إلى أبعد من ذلك عاملا على تضخيم هذه السلطة التقديرية ولمدادها إلى إجراءات اتخاذ وتقرير العقوبات.

فبالرغم من التعديلات العديدة التي عرفها قانون النقد والقرض، إن المشرع لم يتدارك ذلك الفراغ على غرار غيره من الفراغات الأخرى، واكتفى بإضافة مادة وحيدة في هذا الشأن في المادة 114 مكرر التي جاء بها التعديل الذي أدخل سنة 2010 على الأمر 11/03. هذه المادة التي جاءت وفق تسلسل غير منطقي حسب رأينا، ذلك أن تواجدها تحت المادة 114 التي تقرر العقوبات التأديبية التي بإمكان اللجنة النطق بها في حالة إخلال البنوك بأحد الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطها أو عدم أخذها بالتدابير التحفظية الموجهة إليها في سبيل ذلك، في غير محله.

حيث وبمجرد قراءة المقطع الأول منها يتبادر في أذهان القارئ بأن المقصود من عبارة "عندما تبث اللجنة المصرفية"، هو عندما تصدر اللجنة المصرفية إحدى هذه العقوبات (الواردة في المادة 114 والتي تسبقها مباشرة في الترتيب) فإنها تعلم الكيان المعني، وغيرها من الإجراءات.

إلا أنه وفي الواقع إن العبارة السالفة الذكر لا تقصد ذلك، الأمر الذي لا يفهم إلا بمواصلة القراءة إلى آخر المادة، حيث يتبين بأن المعنى المقصود هو عندما تقرر اللجنة المصرفية فتح إجراء تأديبي ضد بنك أو ضد أحد مسيريه.

لذلك فإن الإجراءات القليلة التي تتضمنها المادة 114 مكرر من الأمر هي إجراءات أولية تسبق انعقاد الخصومة المصرفية وسير الجلسات وتقرير العقوبات المنصوص عليها في المادة 114 التي كان من المفروض أن تأتي بعدها وليس قبلها كما هو وارد حاليا في الأمر المعدل والمتمم.

ونفس الشيء بالنسبة للمادة 107 منه التي تناولت كيفية اتخاذ اللجنة لقراراتها من جهة ولمكانية الطعن فيها وآجاله والجهة المختصة بالفصل فيه.

نخلص من خلال هذا إلى وجود خلط وترتيب عشوائي للمواد المقررة لإجراءات اتخاذ العقوبات التأديبية والإجراءات السابقة واللاحقة لها، حيث نصت المادة 107 على الإجراءات اللاحقة لاتخاذ القرار التأديبي (تبليغ القرار، الطعن فيه، آجال الطعن، الجهة الناظرة في الطعن)، في حين نصت المادة 114 على أنواع القرارات التأديبية وترتيبها بحسب درجات خطورتها، لتأتي المادة 114 مكرر وتتص على الإجراءات المسبقة لاتخاذ هذه العقوبات أي الإجراءات الأولية التي تمتثل إليها اللجنة عند تقرير فتح الإجراء التأديبي ضد بنك ما أو ضد ممثله القانوني.

ونقترح في هذا الشأن إعادة النظر في الترتيب الذي وردت حسب هذه المواد حتى تسرد ضمن تسلسل منطقي من جهة، وحتى يسهل على القارئ فهمها ورفع الغموض المحدق بها من جهة أخرى.

هذا ونقترح أيضا إضافة أو تقرير أحكام في قانون النقد والقرض أو ضمن قرار شرعي وقانوني يحل محل القرار 2005/04 الذي اعتبرناه غير مشروع، نتناول النقاط التي تطرقنا إليها أعلاه، لاسيما منها ما يتعلق بالآجال ونظام الجلسات وإمكانية تأجيل الجلسة في حالة غياب الممثل الشرعي للبنك، مع تقرير إمكانية تراجع اللجنة المصرفية عن قرارها بفتح إجراء تأديبي ضد البنك متى كانت الملاحظات التي تقدم بها ممثله جدية وسديدة، وغيرها من التوصيات المذكورة آنفا.

انطلاقا مما سبق يمكن القول وأن الطرف المائل أمام اللجنة المصرفية في إطار إجراء تأديبي، شخصا طبيعيا كان أم معنويا، يتمتع بمجموعة من الضمانات التي تدعم حقه في الدفاع عن وضعيته وفي إبداء ما يراه مفيدا من دفوع وطلبات بغرض تفادي العقاب.

الفرع الثاني: ضمانات الطرف المائل أمام اللجنة المصرفية

منح قانون النقد والقرض للجنة المصرفية سلطات واسعة لضبط النشاط المصرفي والرقابة عليه، وخولها في سبيل ذلك وعلى غرار باقي سلطات الضبط الإداري، سلطة تأديب المخالف المائل أمامها في إطار إجراء تأديبي، حماية للمودعين والزبائن من جهة والاقتصاد الوطني وللنظام البنكي والمالي من جهة أخرى.

وبالمقابل لهذه الصلاحيات، وحتى تمارس في إطار قانوني وتنظيمي ملائم، لقد خول المشرع مجموعة من الحقوق للطرف المائل أمام اللجنة، حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه وعن الوضعية التي يتواجد فيها بعد تبليغه بفتح إجراء تأديبي ضده.

ففي المرحلة الممتدة بين هذا الإعلان وإلى غاية النطق بقرار اللجنة، سنتشأ خصومة مصرفية تبت فيها اللجنة باعتبارها الجهاز الإداري الذي يتمتع بصلاحيات السلطة العامة في المجال المصرفي وباعتبارها الجهاز الرقابي الذي يتربع على قمة النظام البنكي. وخلال هاته الخصومة وحتى بعد النطق بالقرار، يتمتع الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي نسبت إليه المخالفة بمجموعة من الضمانات التي يمكن تشبيهها وقياسها على المبادئ الأساسية التي يحظى بها المتقاضين أمام جهاز العدالة وتقسيمها إلى حقوق الدفاع من جهة (الفقرة الأولى) ورقابة القضاء من جهة أخرى (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: حقوق الدفاع

يمكن تلخيص حقوق المائل أمام اللجنة المصرفية في تبليغه بالأفعال المنسوبة إليه (أولاً)، حقه في الاطلاع على الملف (ثانياً) وحقه في الاستعانة بوكيل (ثالثاً).

أولا- الحق في التبليغ

يقتضي احترام حقوق الدفاع تبليغ المعني بالأفعال المنسوبة إليه وإعلامه بالوقائع التي اعتبرتها اللجنة المصرفية بمثابة إخلال للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطه أو عدم إذعان لأمر أو عدم الأخذ في الحسبان لتحذير وجه إليه، حتى يتمكن من الاطلاع عليها وتقديم ملاحظاته بشأنها وفق ما تقتضيه الأحكام الجاري بها العمل تفاديا لصدور عقوبات تأديبية ضده.

ويقابل هذا الحق ما يعرف بمبدأ المواجهة أو الواجهة المعروف على مستوى القضاء، والذي يعتبر من أهم المبادئ الأساسية للنقاضي¹، فلا يمكن للماتل أمام اللجنة المصرفية على غرار المتقاضيين الدفاع عن نفسه بالوسائل القانونية المتاحة له، دون علمه بوجود إجراءات في مواجهته، لذلك وجب إحاطته بها عن طريق إجراء التبليغ الذي قرره الأمر 11/03 في مواقع عديدة منها إحاطته بنتائج المراقبة في عين المكان وفق ما تقتضيه المادة 110، إعلامه بالوقائع المنسوبة إليه وفتح إجراء تأديبي ضده بمجرد تقرير ذلك طبقا للمادة 114 مكرر، تبليغه بالقرار التأديبي الذي اتخذته اللجنة المصرفية... إلخ.

ويفترض أن يتضمن تبليغ المعني بالأفعال المنسوبة إليه تحديد الإخلالات أو المخالفات المأخوذة تحديدا دقيقا نافيا للجهالة حتى يستطيع الرد عليها وتقديم ملاحظاته بشأنها، إضافة إلى إثارة الأدلة التي يمكن أن تنفيها أو تبررها تبريرا شرعيا.

ويتم التبليغ وفق ما يقتضيه الأمر، سواء عن طريق وثيقة غير قضائية، أو بأية وسيلة أخرى ترسلها اللجنة المصرفية إلى ممثله الشرعي². ويتعين أن تثبت هذه الوسيلة وصول المعلومة المراد إيصالها للمعني أي تبليغه بالمخالفة وفتح الإجراء التأديبي وما سينجر عن ذلك من خصومة مصرفية.

¹ المادة 03 الفقرة 03، من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية - ج ر عدد 21 الصادرة في 23 أبريل 2008.

² أنظر المادة 114 مكرر من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

ثانيا - الحق في الاطلاع على الملف

يعتبر حق الاطلاع على الملف التأديبي وما يتضمنه من وثائق ثبوتية ومن وثائق إجرائية إحدى أهم الضمانات النابعة عن مبدأ المواجهة الذي يفترض مواجهة المعني ليس فقط بالأفعال المنسوبة إليه، بل أيضا بكل الوثائق التي من شأنها أن تفيده في التعرف على الإجراءات التي تتطوي عليها الخصومة وعلى الأوراق التي تفيد في تحضير أوجه دفاعه، وفي نفي الأفعال والوقائع التي نسبت إليه.

ويحق للمعني في هذا الشأن أن يطلع على الأوراق والوثائق التي تثبت المخالفة المعايينة من قبل اللجنة المصرفية، ويتم الاطلاع بمقرها وفق ما قرره المادة 114 مكرر من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في الفقرة 02 منها حيث جاء فيها أنه على اللجنة عندما تبث، أن تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه، "كما تنهي إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني، بإمكانية الاطلاع، بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعايينة".

ولقد قرر حق الاطلاع بموجب هذه الفقرة للممثل القانوني للكيان المعني فقط ، وبتساعل عما إذا كان من الممكن أن يمارس هذا الحق من طرف وكيله، طالما أن المشرع لم يقرر إمكانية الاستعانة بهذا الوكيل إلا في الفقرة الأخيرة من المادة 114 مكرر التي تتحدث عن تلك الإمكانية بمناسبة استدعاء الممثل الشرعي للاستماع إليه يوم الجلسة التأديبية فقط.

من المفروض أن يكون ذلك ممكنا، حيث ولكي يتسنى للوكيل أن يقوم بالمهمة المسندة إليه على أحسن وجه يوم انعقاد الجلسة التأديبية أمام اللجنة المصرفية، وجب أن يكون مطلعاً على الملف وعلى ما يحتويه من مستندات ووثائق، حتى يتسنى له فحصها ودراستها وتحضير دفاعه وطلباته في سبيل مساعدة موكله.

وتجدر الإشارة بشأن ممارسة حق المعني في الاطلاع على الملف إلى أن القرار 2005/04 الذي اعتبرناه غير مشروع كان أكثر وضوح من الأمر 11/03 المعدل والمتمم بحيث نص في الفقرة الأخيرة من المادة 17 منه على إمكانية الاطلاع أو أخذ نسخة من الملف التأديبي، الأمر

الذي يتيح الفرصة للمعني في دراسته وفحص المستندات الموجودة به بأكثر تمعن وتعميق، مع إمكانية استعانته في ذلك بوكيل أو بأي شخص له معرفة أو اطلاع أو خبرة في الميدان.

لذلك نقترح بصدد هذا الحق مراجعة الأمر 11/03 بتقرير حق اطلاع الوكيل إضافة إلى حق اطلاع المعني أو ممثله على الملف من جهة ولضافة حق أخذ نسخة من الملف التأديبي أو تصوير ما يراه المعني أو وكيله مناسباً من وثائق من أجل أداء مهمته على أحسن وجه.

ثالثاً - الحق في الاستعانة بوكيل

يعتبر الحق في الدفاع حق مكرس دستورياً ومعترف به قانوناً للجميع وهو ما أكدته عدة نصوص لاسيما منها القانون 07/13¹، حيث نصت المادة 05 منه على "يقوم المحامي بتمثيل الأطراف ومساعدتهم ويتولى الدفاع عنهم كما يقدم لهم النصائح والاستشارات القانونية". ونصت المادة 04 من ذات القانون وفي نفس السياق على أنه "يكون التمثيل والدفاع ومساعدة الأطراف أمام الجهات القضائية والهيئات الإدارية والتأديبية من قبل المحامي في إطار أحكام هذا القانون وأحكام التشريع الساري المفعول".

انطلاقاً من هذين النصين يفهم بأنه من حق الشخص الذي قرر افتتاح إجراء تأديبي ضده التمثيل أو الاستعانة بمحام ولو حتى أمام اللجنة المصرفية باعتبارها هيئة إدارية من جهة وتأديبية من جهة أخرى، مع الإشارة إلى الفارق الموجود بين الاستعانة والتمثيل، حيث تفترض الأولى الحضور الإلزامي للمعني خلال الجلسات التأديبية في حين تفترض الثانية مجرد حضور المحام لتمثيل المعني بالأمر.

ويقصد بحق البنك أو مسيريه في الدفاع إذا، الحق في التمثيل أو في الاستعانة بمحام أو مدافع إثر الجلسة أو الجلسات التأديبية المنعقدة أمام اللجنة المصرفية. هذا الدفاع الذي بإمكانه الوقوف إلى جانب المعني وإثارة جميع أوجه الدفاع والطلبات التي من شأنها عدم النطق بالعقوبة التأديبية ضده أو التخفيف من شدتها.

¹ القانون رقم 07/13 مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة - ج ر عدد 55 الصادرة في 30 أكتوبر 2013.

ولقد أكد الأمر 11/03 المعدل والمتمم هذه الضمانة في المادة 114 مكرر منه التي جاء في فقرتها الأخيرة بأنه "ويمكن أن يستعين بوكيل"، وهو نفس الحكم الذي نص عليه القرار 2005/04 الذي سبق وأن اقترحنا استبداله بنص متخذ وفق ما تقتضيه القوانين والأنظمة، حيث جاء فيه أن المائل أمام اللجنة المصرفية يمكنه الاستعانة بمحام.¹

يؤخذ مما سبق بأن الشخص المائل أمام اللجنة البنكية يمكنه الاستعانة بدفاع، وهو ما يفهم معه بأن هذا الأخير لا يمكنه أن يقوم بتمثيل المعني في غيبته، بل يفترض حضوره وجوبا ليقف الدفاع إلى جانبه من أجل معاونته، ويتأكد هذا الافتراض أو الفهم باستقراء الفقرة كاملة من المادة 114 مكرر حيث جاء فيها "ويستدعي الممثل الشرعي للكيان المعني،...، للاستماع إليه من طرف اللجنة، ويمكن أن يستعين بوكيل".

انطلاقا من قراءة هذا النص يتبين وأن حضور المعني أمام اللجنة أمر وجوبي وذلك بغرض الاستماع إليه والإدلاء بتصريحاته شخصيا، وهو الأمر الذي يشبه الحضور أو المثل الشخصي المعروف أمام القضاء بخصوص النزاعات التي لا يستطيع المحامي فيها تمثيل المعني بل لا يمكنه إلا مسانده من خلال المرافعات وغيرها من إمكانيات التدخل المقررة قانونا.² لذلك نقول بأن مصطلح "يستعين" المستعمل سواء في القرار 2005/04 أو في الأمر 11/03 المعدل والمتمم ليس عفوي، بل له معنى بالغ الأهمية، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى يتعين القول وأن المادة 114 في فقرتها الآتية الذكر استعملت للتعبير عن المدافع مصطلح "وكيل". وتجدر الإشارة هنا أيضا إلى أن المصطلح المستعمل في رأينا، مصطلح مختار ومقصود من قبل المشرع، وله معنى أوسع من معنى المحامي الممارس لمهنة حرة ومستقلة تعمل على حماية وحفظ حقوق الدفاع وتساهم في تحقيق العدالة واحترام مبدأ سيادة القانون.³

¹ أنظر المادة 17 فقرة 03 من القرار 2005/04، مرجع سابق.

² أنظر في هذا الشأن المادتين 345 و 348 من الأمر 155/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم بالأمر 46/75 المؤرخ في 17 جوان 1975، والأمر 02/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 - ج ر عدد 28 الصادرة في 23 يوليو 2015

³ أنظر المادة 02 من القانون 07/13، مرجع سابق.

فحسب اعتقادنا، إن الطرف المعني بالمتابعة التأديبية والمائل أمام اللجنة المصرفية يمكنه الاستعانة ليس فقط بمحامي بمفهوم القانون المنظم لمهنة المحاماة، بل بأي شخص بإمكانه بذل جهد وعناية من أجل مساعدته على الخروج بأحسن نتيجة ممكنة، وأقلها تأثيرا على سمعته، ويتمتع من أجل ذلك بكفاءات ومهارات في المجال البنكي والمالي عموما، وبإمكانه تقديم الإيضاحات والدفع اللازمة لإقناع اللجنة في عدم اتخاذ قرار تأديبي ضد موكله أو على الأقل التخفيف من شدتها إن تحتم النطق بها.

الفقرة الثانية: الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية

إضافة إلى الحقوق السالفة الذكر، تعتبر الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية من أهم الحقوق وأكبر الضمانات الممنوحة للشخص أو الكيان المائل أمامها، حيث يجوز للقضاء ممارسة حقه في مراجعة قراراتها المرفوعة إليه في إطار الطعن متى كان ذلك الطعن ممكنا.

فلا يمكن لوظيفة الضبط أن تكون شرعية ومطابقة للنظام القانوني الذي يحكمها إلا إذا كانت الهيئة التي تقوم بها خاضعة لمبدأ المشروعية والرقابة التي يتجلى من خلال تكريس حق الطعن في قراراتها.¹

وإن إمكانية العقاب المتاحة للجنة المصرفية بموجب قانون النقد والقرض، والسلطة التأديبية والردعية المتاحة لها باعتبارها هيئة ضابطة، تفرض إعطاء الحق للمائلين أمامها والمعنيين بقرارتها التأديبية في الطعن فيها². ويتم هذا الطعن طالما أنه وارد على قرار إداري صادر عن سلطة ضبط بمناسبة قيامها بصلاحياتها التأديبية في المجال الذي تسهر على ضبطه، وفق دعوى الإلغاء، علما وأنه ليست كل القرارات التي تصدرها اللجنة المصرفية قابلة للطعن فيها وفقا لما يقتضيه الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

¹ عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 113.

² منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 80.

أولاً - القرارات التأديبية القابلة للطعن

من أهم الضمانات الممنوحة للماتلين أمام اللجنة المصرفية في إطار إجراء تأديبي، الحق في الطعن بالإلغاء في قراراتها أمام القضاء.

ويقصد بدعوى الإلغاء، تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد أو الهيئات إلى القضاء الإداري بغية إلغاء أو إعدام قرار إداري مخالف للقانون.¹

ويشترط أن يكون الطعن بالإلغاء مؤسسا على أحد أوجه الإلغاء المعروفة من عيب عدم الاختصاص، عدم احترام الإجراءات، الانحراف بالسلطة ومخالفة القانون.²

لذلك جاز للشخص الطبيعي أو المعنوي المائل أمام اللجنة المصرفية تكريسا لحقه في الطعن في قراراتها متى انطوت على وجه من الأوجه السالفة الذكر، المطالبة بإلغائها وفق ما تقتضيه النصوص الجاري بها العمل.

وتجدر الإشارة إلى أن ليست كل القرارات التي تصدرها هذه الهيئة قابلة لذلك. فكما سبق وأن أشرنا إليه أعلاه، إن اللجنة المصرفية تحظى بالإضافة إلى صلاحياتها الرقابية بصلاحيات تأديبية، وقد تصدر تدابير تحفظية³ تعمل من خلالها على حث الكيان المعني بالامتثال للقواعد والقوانين الجاري بها العمل، كما قد تتخذ عقوبات تأديبية تعمل من خلالها على تأديب الجهة المخالفة وردعها عما تمت معابنته من إخلالات ومخالفات أو عدم الامتثال للتدابير الوقائية المتخذة من طرفها.⁴ وبنص صريح لا تخضع كافة هذه القرارات للرقابة القضائية، بل بعضها فقط.

ولقد نصت المادة 107 فقرة 02 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في هذا الشأن على أنه "تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي، والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي".

¹ شيحا إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري "ولاية القضاء الإداري"، دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 286.

² منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 80.

³ أنظر المواد 103، 111، 112 و 113 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 114، المرجع نفسه.

يستخلص من استقراء هذه الفقرة، بأن المشرع قد حدد على سبيل الحصر قرارات اللجنة المصرفية القابلة للطعن وهي:

- التدبير التحفظي المنصوص عليه في المادة 113 من الأمر، والمتمثل في تعيين قائم مؤقت بالإدارة للبنك متى تم هذا التعيين بمبادرة من اللجنة، إذا رأت أنه لم يعد بالإمكان إدارة المؤسسة المعنية في ظروف عادية.
 - العقوبات التأديبية المقررة في المادة 114 من الأمر والمتمثلة في:
 - الإنذار.
 - التوبيخ.
 - المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.
 - التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه.
 - إنهاء مهام مسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه .
 - سحب الاعتماد.
 - العقوبة المالية، سواء تقرررت زيادة عن العقوبات السابقة أو بدلا عنها.
 - العقوبة المقررة في المادة 115 مكرر والمتمثلة في الوضع قيد التصفية وتعيين مصف لكل كيان تعتبر اللجنة المصرفية بأنه يمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للبنوك أو الذي يخل بأحد الممنوعات المنصوص عليها في المادة 81 من الأمر 11/03.
- أما ما تبقى من قرارات اللجنة أي التحذير المقرر في المادة 111، والأمر المقرر في المادتين 103 و 112 فهما قرارين غير قابلين للطعن، وقد استثنيا من هذه الإمكانية بنص صريح وأمر. وربما يرجع سبب ذلك إلى بساطتهما، وعدم تأثيرهما الكبير على مصالح البنك، مما جعل المشرع يقرر عدم إيقال كاهل جهاز العدالة بالنظر في الطعن بالإلغاء فيهما.
- أما القرارات الأخرى وهي الأكثر خطورة فهي كلها قابلة للرقابة عليها من طرف القضاء الذي يتأكد من مشروعيتها، واحترام الإجراءات السالف ذكرها في اتخاذها، وعدم تجاوز اللجنة المصرفية لسلطتها في إصدارها ومن مطابقتها للقانون.

حيث وجب على اللجنة المصرفية التقيد بكافة هذه القيود في إصدار قراراتها، تحت طائلة إلغائها، كما وجب عليها مراعاة التناسب بين الخطأ أو الإخلال المعايين والعقوبة الصادرة، وعدم تعسفها في استعمال سلطتها في العقاب واحترام المعقولية في تقريره، وعدم الجمع بين عدة عقوبات إلا وفق الحدود المقررة قانونا.

ويقتضي التناسب ألا تسرف اللجنة بتوقيع الجزاء وألا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما وجب عليها أن تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب من طرف الشخص المائل أمامها، لعل ذلك يكون أكثر ردعا وعقابا له، ويجعله يعدل عن إخلالاته في اتجاه الصواب.

ويستشف من نص المادة 107 أعلاه أيضا بأن الأمر 11/03 قد أخضع الطعون المرفوعة ضد قرارات اللجنة المصرفية لإجراءات معينة وجبت مراعاتها تحت طائلة عدم الإنفاذ إليها.

ثانيا - إجراءات الطعن في قرارات اللجنة المصرفية

بعد تقرير المشرع لحق المائل أمام اللجنة المصرفية في الطعن، لقد بين له السبل اللازمة لذلك حيث جاءت المادة 107 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في هذا الشأن بثلاثة أحكام متعلقة بأجل الطعن في قرارات اللجنة، الجهة المختصة بالفصل فيه إضافة إلى الآثار المنجزة عن صدور القرار من حيث قابلية تنفيذه.

- أجل الطعن بالإلغاء في قرارات اللجنة:

يجب تقديم الطعن في قرارات اللجنة المصرفية في أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا¹، فبمجرد صدور قرارات اللجنة المصرفية ولمواجهة المعني بها وبالتالي قابليتها للتنفيذ عليه، وجب تبليغه بها بواسطة عقد غير قضائي أو طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يقرر قيام التبليغ عن طريق محضر قضائي يقوم بتحرير محضر بذلك.

¹ أنظر المادة 107 فقرة 03 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

فانطلاقاً من هذا التبليغ الذي يشترط فيه أن يكون شخصياً تبدأ آجال الطعن المقررة بستين (60) يوماً في السريان، وإذا سجل الطعن خارج هذه المواعيد رفض شكلاً تطبيقاً للمادة 107 أعلاه. وكان من الأصح في هذا الشأن حسب اعتقادنا اعتماد عبارة "تحت طائلة عدم قبوله" لسقوط حق صاحبه فيه نظراً لفوات المواعيد المقررة له قانوناً أي ما يعرف "بانقضاء الأجل المسقط".¹

وتجدر الإشارة إلى أن عدم قبول الطعن أو رفضه شكلاً لرفعه خارج الأجل المحدد بالمادة 107 يعني الجهة القضائية التي رفع إليها من النظر في موضوعه.

كما تجدر الإشارة إلى أن الطعن في قرارات اللجنة المصرفية غير معلق على وجوب إجراء التظلم المسبق بشأنها، بل أنه يتم مباشرة بعد تبليغ المعني بها وضمن الأجل السالف الذكر الذي يبدأ في السريان من التبليغ بالقرار، وهو ما يعني عدم إمكانية إعادة النظر في قرارات اللجنة بسحبها أو بالعدول عنها من قبل الجهة التي أصدرتها في إطار تظلم مسبق.

تتعين الإشارة أيضاً إلى خصوصية مهمة بشأن آجال الطعن في قرارات اللجنة المصرفية. من المفروض أن يتم هذا الطعن وكما سنتطرق إليه لاحقاً، أمام مجلس الدولة، ووفقاً للأحكام التي يقرها قانون الإجراءات المدنية والإدارية والآجال التي ينص عليها، لاسيما منها تلك المقررة بالمادة 907 الواردة تحت عنوان "في الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة" والتي تحيل إلى المواد من 829 إلى 832.

وبالرجوع إلى المادة 829 نجدها تنص على أنه "يحدد أجل الطعن... بأربعة أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي...".

يفهم من هذا النص بأن الطعون بالإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة تتم في أجل 4 أشهر من التبليغ بالقرار الإداري، إلا أنه وبمقارنة هذا الأجل مع ذلك الوارد في الأمر 11/03 نلاحظ أن آجال الطعن في القرارات الإدارية التي تصدرها اللجنة المصرفية تقلصت بالنصف، ولعل العبرة من ذلك هو الغاية التي صدرت تلك القرارات لأجلها والمتمثلة خاصة في حماية الاقتصاد

¹ أنظر في هذا الشأن المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية، مرجع سابق.

الوطني وضمان استقرار النظام المالي والبنكي ككل، فقد تكون للخطأ البنكي آثار كارثية ليس على مجرد فرد فحسب كما هو الحال عليه بالنسبة للقرارات الفردية الأخرى بل على الدولة ككل لذلك ومن أجل تحقيق الاستقرار، قلصت آجال الطعن في قرارات اللجنة المصرفية وهو ما تنقلص معه ضمانات المائتين أمامها الذين وجب عليهم رفع طعنهم على وجه السرعة وعدم التعجيل في القيام بالإجراءات تحت طائلة ضياع حقهم فيها.

مع الإشارة إلى أن هذه الإجراءات يكتسبها فراغ قانوني كبير في الأمر 11/03، وهو ما يفترض خضوعها لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ولما قرره بشأن "الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة".

- الجهة المختصة بالفصل في الطعن:

تعتبر سلطات الضبط من الهيئات الوطنية التي يعود الاختصاص بنظر الطعون المرفوعة ضد قراراتها لمجلس الدولة، وذلك ما تؤكد النصوص الخاصة التي تقرها.

ولقد ذهبت المادة 09 من القانون العضوي 01/98¹ في نفس الاتجاه حيث جاء فيها "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وهو ذات المبدأ الذي كرسته المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويعتبر مجلس الدولة في ذات السياق وبنص خاص، الجهة المخولة قانونا بالفصل في الطعون بالإلغاء الموجهة ضد قرارات اللجنة المصرفية ويحق له أن يلغيها متى وجد سبب جدي

¹ القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 - ج ر عدد 43، الصادرة في 03 أوت 2011.

لذلك ، وهو ما أكدته المادة 107 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم في فقرتها الأخيرة، حيث جاء فيها "تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة...".

- الطعن بالإلغاء في قرارات اللجنة المصرفية لا يوقف التنفيذ:

تكون الغالبية العظمى من القرارات الإدارية ملزمة للأفراد المخاطبين بها مادامت تدخل في نطاق المشروعية.¹ وتصدر بالتبعية لذلك مشمولة بقوة التنفيذ، وإن الطعن فيها لا يوقف التنفيذ وهو ما أكدته الأمر 11/03 المعدل والمتمم في المادة 107 ، حيث نصت فقرتها الأخيرة على أنه "تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة، وهي غير موقفة التنفيذ".

وقد جاء هذا النص متماشيا مع أحكام المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تحيل بشأن الإجراءات التي تطبق أمام مجلس الدولة على المواد من 833 إلى 837 المطبقة أمام المحاكم الإدارية.

وتنص المادة 833 على أنه " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري".

قياسا على هذا النص يعتبر قرار اللجنة المصرفية التأديبي معجل النفاذ، وإن الطعن فيه لا يؤثر على التنفيذ الذي يبقى ساريا طالما لم ينص قانون النقد والقرض على خلاف ذلك.

وفي هذا السياق قرر مجلس الدولة بتاريخ 2003/12/30 فصلا في القضية رقم 019452 بين مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA) واللجنة المصرفية رفض الطلب بوقف تنفيذ القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية المتضمن سحب اعتماد البنك، التصفية وتعيين مصف لعدم تأسيسه (ملحق رقم 08)

¹ خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية، الصور والنفاذ، وقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود، 2007، ص 214.

وهو ما قد يؤثر سلبا على حقوق الطاعن الذي ما لديه من خيار إلا الامتثال لقرار اللجنة المصرفية والرضوخ إليه، وتزداد هذه الآثار وضوحا متى قرر مجلس الدولة إبطال القرار التأديبي الصادر عن اللجنة، لعدم مشروعيته.

ونتصور في هذا الشأن الحالة التي تم فيها تقرير سحب الاعتماد من بنك ما والشروع في إجراءات التصفية من أجل تطهير وضعيته من طرف المصف المعين من قبل اللجنة، وتقدم هذه الإجراءات، ليصدر إثر طعن البنك، قرار من مجلس الدولة يقضي بإبطال قرار اللجنة المصرفية وما يحمله من عقوبة ضد البنك.

نقول في وضعية كهذه بأن تدارك الآثار التي خلفها قرار اللجنة المصرفية المشروع في تنفيذه، أمر يكاد يكون مستحيلا، خاصة مع العلم بأن الإجراءات على مستوى مجلس الدولة والخصومة المنعقدة أمامها قد تستغرق وقت طويل جدا، وأن الآثار المنجزة عن تنفيذ القرار تكون خلال هذه الفترة قد بلغت أقصاها.

انطلاقا من هذا يتعين على المشرع في رأينا تقرير إمكانية وقف تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية في حالات معينة، أو على الأقل تقرير قيام مسؤوليتها عما تخلفه قراراتها من آثار لا يمكن تداركها، في حالة إبطالها من طرف مجلس الدولة، حتى تتحقق نوع من الحماية للمعنيين بها والذين تضرروا منها من غير وجه حق.

ولقد قرر قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذه الضمانة نسبيا في الفقرة الثانية من المادة 833 السالفة الذكر، وكذا في المادة 834 التي تنص على أنه "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة".

لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع..."

فقد أقر المشرع بإمكانية رفع المعني بالقرار الإداري دعوى من أجل وقف تنفيذه، على أن تكون هذه الأخيرة متزامنة مع دعوى في الموضوع أي دعوى إلغاء القرار المطالب بوقف تنفيذه،

ويفهم من عبارة "دعوى في الموضوع" أن دعوى وقف التنفيذ "دعوى استعجالية" لا تمس بأصل الحق، وتهدف إلى مجرد اتخاذ تدبير تحفظي يخشى عليه من فوات الأوان واستحالة تدارك الآثار المنجزة عنه، وفي سبيل ذلك قرر المشرع بأنه " يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب، والا استغني عن هذه الملاحظات دون إعداز...".

ومن أجل حسن تقدير طلب وقف التنفيذ وجب رفعه أمام ذات الجهة بذات التشكيلة التي رفعت دعوى الإلغاء أمامها، وهو ما يستقرأ من مضمون المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومتى قرر مجلس الدولة وقف القرار لجدية الطلب، فإنه يبلغ اللجنة المصرفية إضافة إلى المعني بأمره المتضمن وقف التنفيذ، وذلك خلال 24 ساعة الموالية لإصداره، وتوقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداءً من تاريخ وساعة التبليغ الذي يتم بصفة رسمية أو بأية وسيلة ممكنة.¹

وعلى اعتبار أن هذا الأمر وكما سبقت الإشارة إليه، يصدر عن القضاء الإداري الفاصل في المسائل المستعجلة، فإنه بمثابة إجراء وقتي أو تحفظي يتمتع بحجية مؤقتة تزول بمجرد الفصل في دعوى الموضوع، أي في دعوى الإلغاء.²

ولقد قرر مجلس الدولة في هذا السياق رفض دعوى وقف تنفيذ قرار اتخذته اللجنة المصرفية ضد البنك الجزائري الدولي (AIB) يتضمن تعيين متصرف إداري يتولى تسيير نشاطه، ولقد أسس مجلس الدولة رفض الطلب على فصله في الموضوع أي في الدعوى الرامية إلى إبطال ذات القرار، حيث اعتبر بالتبعية لذلك بأن طلب وقف التنفيذ أصبح من غير محل.³

¹ أنظر المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

² أنظر المادة 836 فقرة 02، المرجع نفسه.

³ قرار مجلس الدولة رقم 014489، الصادر يوم 01 أفريل 2003، الغرفة الخامسة في القضية بين الجيربان أنترناسيونال بنك (AIB) ومحافظ بنك الجزائر - مجلة مجلس الدولة - العدد 06، 2005، ص 84-85، (ملحق رقم 09).

ختاماً لما سبق، يمكن القول بأن المشرع حاول توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات للطرف المائل أمام اللجنة المصرفية، التي يتحتم عليها في تقريرها للعقوبات التأديبية المقررة في قانون النقد والقرض، احترام مبدأ الشرعية. وعدم مراعاتها لذلك قد يؤدي إلى إبطال قراراتها أو وقف تنفيذها من قبل القضاء الذي يراقبها في ممارسة مهامها.

خلاصة الباب الثاني:

إن تقرير قواعد تشريعية وتنظيمية وتعليمات أمر غير كاف لحماية القطاع المصرفي والرقابة عليه من الهزات والأزمات التي قد تهدده بفعل المخاطر المصرفية التي يعيشها يوميا، بل كان لا بد من السهر على تجسيد هذه القواعد وتفعيلها واقعا وعمليا على الساحة المصرفية الوطنية. لذلك أوكل المشرع مهمة الرقابة على البنوك لمجموعة من الهيئات التي تعمل جاهدا، بالتنسيق والتعاون فيما بينها، على تحقيق الغرض المعهود به إليها.

وتسهر هذه الهيئات، سواء كانت تابعة للبنك أو أجنبية عنه ، على ضمان السير الحسن للمهنة المصرفية، وعلى تنظيمها المحكم من خلال فرض مجموعة الأحكام المنظمة لها، على كافة المتدخلين في القطاع البنكي، عموما كانوا أم خواص، وطنيين أم أجانب، وعلى حد سواء.

وبغية تفعيل الرقابة، وجب جعلها مستمرة وشاملة، كما وجب أن تتم وفق آليات وتقنيات رقابية قررها التشريع والتنظيم. فهي أولا وقبل كل شيء أداة للنصح والوقاية قبل أن تكون أداة ردعية، لذلك فهي تساهم وبشكل فعال في توخي الأخطاء والمخالفات المصرفية، وإيجاد الحلول للمشاكل والتعقيدات والمخاطر التي تواجهها البنوك.

ولا تتحقق هذه الغاية، إلا من خلال تمديد مجال الرقابة لتشمل في آن واحد الرقابة المستندية التي تتم بالإطلاع على الوثائق والأوراق المحاسبية والقوائم المالية للبنوك، والرقابة الميدانية التي تتم من خلال التفتيشات والتحقيقات التي تجرى بمراكز البنوك تكملة للرقابة الأولى وبغية التحقق من صحة المعلومات المحصلة بمناسبتها.

ودون المساس بالملاحقات الجزائية الواردة في المواد من 136 إلى 139 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم والتي يختص بها القضاء، تعتبر اللجنة المصرفية الهيئة الوحيدة التي خولها التشريع والتنظيم صلاحية التصدي للمخالفات المرفوعة من طرفها أو من طرف غيرها من الهيئات الرقابية إثر القيام بعمليات الرقابة.

حيث حولها المشرع سلطة اتخاذ جزاءات ذات طابع عقابي وردعي، متى كانت التدابير الوقائية غير كافية لتصحيح المخالفة أو الخطأ الفادح الذي تمت معاينته من طرف السلطات الرقابية، فإن ثبوت المخالفة أو الخطأ الفادح أو عدم الامتثال والإذعان للتدابير الوقائية التي تتخذها اللجنة المصرفية، يؤدي بها إلى استعمال الطريقة الردعية حتى تتمكن من ضبط الرقابة والزام البنوك على الامتثال.



خاتمة:

يمكن القول مما سبق، يمكن القول وأن الصناعات المصرفية قد بلغت درجة غير معهودة من التطور والرفاه، وقد رافق هذا الأمر كثرة المخاطر وتزايد حدتها ذات الانعكاس السلبي على سلامة المراكز المالية للمصارف وعلى استمراريته، وبالنتيجة على سلامة القطاع المصرفي برمته.

لذلك أوضحت البنوك، مطالبة ضمن خطوط مسؤولياتها الأساسية، بالاهتمام أكثر فأكثر بموضوع الرقابة المصرفية، والحرص على ضمان أمن القطاع المصرفي واستقراره وسلامته، بتوخي أقصى درجات الحيطة من المخاطر التي تهدده واستكشاف مكامن الضعف واستدراكها قبل أن تنقلب إلى كارثة مصرفية أو أزمة مالية يصعب تداركها.

وفي سبيل ذلك، إن التشريع الجزائري، وعلى غرار غيره من التشريعات، وضع آليات لتنظيم نشاط البنوك وسيره، وأخضعه للرقابة التي تضمن أن يتم في ظروف آمنة وفي إطار منافسة قانونية ونزيهة.

حيث أخضعت البنوك الجزائرية أثناء قيامها بنشاطها إلى مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليمات التي تحكم سيرها وتحدد إطار قيامها بمهامها. وضمانا لاحترامها لهذه النصوص، وحماية لها ولزبائنها وللاقتصاد الوطني من المخاطر التي تهدده، وجب إخضاعها إلى رقابة صارمة ومحكمة تتم عليها من طرف هيئات كلفت بالسهر على استقرار الجهاز المصرفي والمالي للدولة.

وعليه فإن عملية الرقابة المصرفية هي في الواقع نوع من الحماية والضمان ليس فقط لحسن سير البنوك، بل أيضا لاستقرار النظام المصرفي للدول. لذلك كان لا بد من تهيئة الظروف التي من شأنها تسهيل بروز جهاز رقابي فعال ونزيه يساير أنظمة الرقابة الدولية الحديثة، وذلك بتوفير وسائل مادية وبشرية فعالة تعمل على تحسين هذا الجهاز وتطويره، إضافة إلى تعزيز صلاحيات

الهيئات الرقابية وتحديد اختصاص كل منها لمنع تداخلها، ومنحها الاستقلالية من أجل القيام بمهامها على أحسن وجه.

ولقد اتبعت الجزائر في سبيل إصلاحها المصرفي، وتماشيا مع الأهداف التي تفرضها مواكبة التطور في هذا القطاع، طريقا تدريجيا تجسد من خلال تعديل النصوص التي تحكم النشاط البنكي تارة، وإقرار نصوص جديدة تارة أخرى.

وما يمكن رفعه من دراستنا هو وأن جملة النصوص المتبناة من أجل تأطير العمل المصرفي في الجزائر، ومختلف التعديلات المدخلة عليها، تعكس رغبة الدولة الملحة في بناء ترسانة قانونية لإصلاح قطاعها البنكي وتفعيل الرقابة عليه، كما تعكس جهودها وحرصها على الوفاء بمتطلبات لجنة بازل الرامية إلى إقامة نظام مصرفي عالمي سليم، حيث يبقى النظام القانوني الجزائري مشتملا لعدد لا بأس به من المقتضيات ذات الصلة بالرقابة المصرفية، وإعمالها بحرص وبشدة من شأنه أن يساهم في تهيئة الأرضية الخصبة لحماية الاقتصاد الوطني ونموه في محيط آمن ومستقر.

إلا أن ما يمكن رفعه أيضا هو وأن المنظومة القانونية الجزائرية المكرسة للرقابة على المصارف لا زال يشوبها قصور كبير والعديد من مواطن الضعف، فإن كثرة النصوص القانونية والتنظيمية والتعليمات ليست الوسيلة الوحيدة لتحقيق سلامة القطاع المصرفي وحماية المودعين من الأخطار، ذلك أن الفضائح التي عاشها هذا القطاع في الجزائر لم يكن سببها نقص الأحكام التي تنظم العمل المصرفي، بل عدم احترام هذه الأحكام وتجاوزها، وهذا راجع لعدة أسباب :

- الاختلافات والتناقضات الواردة في النصوص المنظمة للمهنة المصرفية، لاسيما منها تلك الواردة بين التشريع والتنظيم والتي قد يصعب معها على السلطات الرقابية المصرفية أحيانا القيام بمهامها على أتم وجه.

- غموض بعض الأحكام التي تحتويها النصوص المنظمة للمهنة المصرفية في الجزائر، وإبهامها والخلط في صياغتها بما يخلق صعوبة في تطبيقها والامتثال لها.

- إبقاء العمل بنصوص تنظيمية اتخذت في ظل قانون ملغى بالرغم من عدم تساييرها وتزامنها مع الأمر 11/03 المعدل والمتمم الجاري به العمل من جهة، ومع مبادئ ومعايير بازل للرقابة المصرفية الفعالة المنقحة عام 2012 من جهة أخرى.

- الفراغات الهائلة المأخوذة على ترسانة النصوص التي تنظم الرقابة على البنوك الجزائرية، فقد سكت التشريع والتنظيم عن تناول أمور جد مهمة، تركت مجالات كبيرة للتأويل والتهرب من الالتزامات في المجال المصرفي والرقابة عليه.

لا سيما عدم الفصل بين مهام سلطات الهيئات الرقابية المصرفية، فقد قررها التشريع والتنظيم بنوع من الغموض والتداخل، ولم يبين بوضوح المسؤوليات الرقابية لكل هيئة مشاركة فيها وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى تداخل المهام الرقابية وعدم فعاليتها بالتبعية.

كما نذكر بشأن هذه الفراغات تقرير المشرع اختصاص سلطات الرقابة المصرفية بالسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة رغم عدم وجود مدونة لهذه القواعد أو قانون لأخلاقيات المهنة المصرفية في الجزائر، حتى يتسنى لجهات الرقابة السهر عليها، وهو ما قد يتيح الفرصة للعديد من التجاوزات والمخالفات من طرف البنوك.

ونذكر أيضا غياب نصوص أو أحكام تنظم الخصومة المصرفية وإجراءات مباشرتها وسيرها. فلم نصادف في هذا الشأن خلال دراستنا لإقرار لا قيمة قانونية له، هو القرار رقم 2005/04 المتضمن قواعد تنظيم وسير اللجنة المصرفية، والذي شككنا في مشروعيته نظرا لاتخاذ من جهة غير مؤهلة لذلك.

- وما يمكن أخذه من دراستنا أيضا، أن المشرع لم يضبط المخالفات المصرفية واكتفى بالنص على أنه في حالة إخلال بنك بأحد الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطه أو في حالة عدم إذعانه لأمر أو عدم أخذه في الحسبان لتحذير، يمكن للجنة أن تقضي ضده بإحدى العقوبات التي تقررها المادة 114 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم.

كما أنه لم يقرر ضوابط تقيد اللجنة المصرفية في اتخاذ عقوباتها ضد أشخاص القطاع البنكي بما يتماشى وكل نوع من أنواع المخالفات المصرفية، وهو ما يجعلها تحظى بسلطة تقديرية واسعة قد تؤدي إلى التأثير سلباً على الاقتصاد الوطني متى وقعت في سوء تقدير الخطأ والعقوبة وكانت هذه الأخيرة من القرارات التي لا تقبل الطعن فيها.

استناداً إلى نتائج دراستنا هذه، وفي ضوء إشكالية البحث، يمكننا تقديم مجموعة من الاقتراحات بخصوص تفعيل عملية الرقابة على البنوك، نلخصها فيما يلي:

1 - وجوب التفكير في تقرير نص تنظيمي خاص، يضبط الرقابة التي تتم على البنوك من طرف مختلف الهيئات التي لها سلطة ذلك، ويحدد آليات ونطاق أو مجال تدخل كل هيئة والمسؤوليات المسندة لها، بما يمكن من تفادي تداخل المهام وعدم فعالية الرقابة بالتبعية. أو على الأقل تعديل النصوص التي تناولت الرقابة، وإعادة صياغتها بقالب واضح ومتسلسل، ومنسجم يجعلها أكثر سهولة للتطبيق عملياً.

2- العمل على تحقيق التعاون والانسجام والتنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية، من أجل ضمان رقابة شاملة وفعالة على النظام المصرفي، مع ضرورة فصل السلطات بين هذه الهيئات وفق ما تقتضيه لجنة بازل، بغية تحكم أفضل في المهام الرقابية وفي المخاطر التي تهدد قطاع البنوك.

3- ضرورة تحلي السلطات الرقابية المصرفية بالصرامة والاستمرارية والشمولية في متابعة البنوك، وفي إخضاعها إلى القوانين والأنظمة والتعليمات التي تحكم نشاطها، وحثها على مراعاة التزامات الإفصاح والشفافية، وتفعيل إستراتيجية الإشراف والحوكمة وأنظمة الرقابة الداخلية وأنظمة تسيير المخاطر، واعتماد نظام معلوماتي متطور وذو كفاءة يسمح بمعالجة أحسن للمعلومات والبيانات المالية.

4- تقرير الاستقلالية القانونية والمادية للسلطة المترتبة على قمة الهرم الرقابي المصرفي، أو على الأقل تجهيزها بموارد مادية وبشرية كافية تمكنها من تكثيف عملياتها الرقابية على البنوك، ومن أداء مهامها على أكمل وجه باختيار الأدوات والوسائل اللازمة لذلك. مع ضرورة تبني قواعد مشروعة تحل محل القرار 2005/04، تتناول تنظيم وسير عملها، وكيفيات افتتاحها للإجراءات التأديبية ضد البنوك وسير الجلسات أمامها.

5- العمل على التطبيق الميداني لمبادئ لجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة، من خلال تحسين المحيط العملي وتمكين استقبال الآليات الجديدة المقررة لمواجهة الأخطار المصرفية، وتحسيس المتعاملين في القطاع بأهمية هذه المبادئ في تعزيز الاستقرار المالي والاقتصادي للدولة.

6- العمل على مواكبة التطورات الحاصلة في ميدان الرقابة البنكية، وذلك من خلال التكوين المستمر لموظفي وأعضاء الهيئات الرقابية المصرفية ورسكلتهم، إلى جانب تنظيم احتكاكهم بهيئات الرقابة في الدول المتقدمة من أجل الاستفادة من كفاءاتهم وخبراتهم في الميدان.

7- وعلى اعتبار أن النشاط المصرفي هو نشاط يقوم على قواعد متخصصة ومتميزة، فوجب أن يحظى قضاة مجلس الدولة الفاصلون في الطعون ضد القرارات التي تتخذها اللجنة المصرفية أيضا بتكوين متخصص، وأن يكونوا ذوو خبرة وكفاءة في المجال المصرفي، حتى يتسنى لهم فهم المواضيع المرفوعة إليهم وحسن تقديرها والفصل فيها بصرامة في سبيل المساهمة في حماية القطاع البنكي.

8- التنسيق بين بنك الجزائر والسلطات الرقابية والبنوك الواقعة في دائرة اختصاصها، بغية إرساء نظام قوي للاستعلام حول أوضاع القطاع المصرفي، مع ضرورة توفير قنوات للاتصال وتبادل المعلومات. وفتح الحوار بين الفاعلين في الصناعة المصرفية محليا ودوليا لاسيما بين مختلف السلطات الرقابية بغية تحقيق رقابة مجمعة وموحدة على البنوك العابرة للحدود والمجموعات البنكية الدولية.

9- إنشاء هيئة تقيط متخصصة تقوم بتقييم البنوك العاملة على الساحة الوطنية، وفق ما تقتضيه مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة، بما يسمح بتشخيص فعلي لواقع العمل المصرفي وتحديد مستوى المخاطر التي تهدده وتدراكها على وجه السرعة.

أخيرا يمكن القول بأن الجهود القانونية المكرسة لتدعيم الرقابة على البنوك الجزائرية تبقى دون فعالية كبيرة، ذلك أن وضع قواعد لتقريرها وتنظيمها ليس السبيل الوحيد لضمان استقرار الجهاز المصرفي والمالي للدولة، ولحماية البنوك والمودعين، وإنما يجب إيجاد أساليب وضمانات من أجل تفعيل وتجسيد هذه القواعد وتطبيقها على المحيط العملي، لأن الفعالية لا تستأثرها

التشريعات والتنظيمات بقدر ما تستوقفها الفاعلية في أداء الهيئات والسلطات الرقابية لمهامها على أتم وجه.



قائمة المصادر

و المراجع

I- قائمة المصادر:

أولا - النصوص التشريعية

- أمر رقم 155/66 مؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل ومتمم بالأمر 46/75 المؤرخ في 17 جوان 1975- ج ر عدد 53 الصادرة في 01 جوان 1975، معدل ومتمم بالأمر 02/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015- ج ر عدد 28 الصادرة في 23 يوليو 2015.
- أمر رقم 156/66 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات - ج ر عدد 49 الصادرة في 11 جويلية 1966 المعدل والمتمم بالأمر 47/75 المؤرخ في 17 جوان 1975- ج ر عدد 53 الصادرة في 01 جوان 1975، معدل ومتمم.
- أمر رقم 47/71 مؤرخ في 30 جوان 1971 ، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض - ج ر عدد 55 الصادرة في 06 جويلية 1971 .
- أمر رقم 58/75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني - ج ر عدد 78 الصادرة في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
- أمر رقم 59/75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري - ج ر عدد 101 الصادرة في 19 ديسمبر 1975، معدل ومتمم بالقانون رقم 02/05 المؤرخ في 06 فيفري 2005 ج ر عدد 11 الصادرة في 09 فيفري 2005.
- قانون رقم 12/86 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتعلق بنظام البنوك و القرض - ج ر عدد 34 الصادرة في 20 أوت 1986.
- قانون رقم 01/88 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية - ج ر عدد 2 الصادرة في 13 جانفي 1988.

- قانون رقم 06/88 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يعدل ويتمم القانون رقم 12/86 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك و القرض - ج ر عدد 2 الصادرة في 13 جانفي 1988
- قانون رقم 04/90 مؤرخ في 06 فيفري 1990، يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل - ج ر عدد 6 الصادرة في 07 فيفري 1990.
- قانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 أبريل 1990 ، يتعلق بالنقد و القرض - ج ر عدد 16 الصادرة في 18 أبريل 1990، معدل ومتمم.
- قانون رقم 11/90 مؤرخ في 21 أبريل 1990 متعلق بعلاقات العمل معدل ومتمم - ج ر عدد 17 الصادرة في 25 أبريل 1990.
- أمر رقم 01/01 يعدل ويتمم القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض - ج ر عدد 14 الصادرة في 28 فيفري 2001.
- مرسوم تشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة - ج ر عدد 34 الصادرة في 23 ماي 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 - ج ر عدد 3 الصادرة في 14 جانفي 1996.
- أمر رقم 22/96 مؤرخ في 09 يوليو 1996 متعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، معدل ومتمم بالأمر رقم 01/03 المؤرخ في 19 فيفري 2003 - ج ر عدد 12 الصادرة في 23 فيفري 2003.
- قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30 ماي 1998 متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 13 / 11 المؤرخ في 26 يونيو 2011 - ج ر عدد 43 الصادرة في 03 أوت 2011.
- أمر رقم 01/01 مؤرخ في 27 فيفري 2001 يعدل ويتمم القانون رقم 90/10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض - ج ر عدد 14 الصادرة في 28 فيفري 2001.

- أمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 ، يتعلق بالمنافسة - ج ر عدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم.
- قانون رقم 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة - ج ر عدد 11 الصادرة في 19 فيفري 2003.
- أمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض - ج ر عدد 52 الصادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر 01/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 - ج ر عدد 44 الصادرة في 26 جويلية 2009، معدل ومتمم بموجب الأمر 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010- ج ر عدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010 .
- قانون رقم 01/05 مؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالرقابة من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها - ج ر عدد 11 الصادرة في 09 فيفري 2005، معدل ومتمم بالقانون 06/15 المؤرخ في 15 فيفري 2015 - ج ر عدد 08 الصادرة في 15 فيفري 2015 .
- قانون رقم 01/06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته - ج ر عدد 41 الصادرة في 08 مارس 2006 .
- قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فيفري 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية- ج ر عدد 21 الصادرة في 23 أبريل 2008.
- قانون رقم 01/10 مؤرخ في 29 جوان 2010 ، يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد - ج ر عدد 42 الصادرة في 11 جويلية 2010.
- قانون رقم 05/10 مؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة- ج ر عدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

- قانون رقم 07/13 مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة - ج ر عدد 55 الصادرة في 30 أكتوبر 2013 .

ثانيا - النصوص التنظيمية

أ - المراسيم والأوامر:

- مرسوم تنفيذي رقم 191/71 مؤرخ في 30 جوان 1971، يتعلق بتشكيل وتسيير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية - ج ر عدد 55 مؤرخ في 06 جويلية 1971.
- مرسوم تنفيذي رقم 127/02 مؤرخ في 07 أبريل 2002 ، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها - ج ر عدد 23 ، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08/ 275 مؤرخ في 7 أبريل 2008 ، ج ر عدد 50.
- مرسوم تنفيذي رقم 05/06 ، مؤرخ في 09 جانفي 2006 يتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه و وصل استلامه - ج ر عدد 2 ، الصادرة في 15 جانفي 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 275/08 ، مؤرخ في 7 أبريل 2008، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها ، ج ر عدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008.
- مرسوم تنفيذي رقم 30/11 مؤرخ في 27 جانفي 2011 يحدد شروط وكيفيات الاعتماد لممارسة مهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد - ج ر عدد 7 الصادرة في 02 فيفري 2011.
- مرسوم تنفيذي رقم 31/11 مؤرخ في 27 جانفي 2011 يتعلق بالشروط والمعايير الخاصة بمكاتب الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد - ج ر عدد 7 الصادرة في 02 فيفري 2011 .

- مرسوم تنفيذي 32/11، مؤرخ في 27 جانفي 2011 يتعلق بتعيين محافظي الحسابات -
ج ر عدد 7 الصادرة في 02 فيفري 2011.

ب - الأنظمة والتعليمات:

- باللغة العربية:

- نظام رقم 01/90 مؤرخ في 04 يونيو 1990، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، معدل ومتمم بالنظام رقم 03/93 المؤرخ في 04 جويلية 1993
- نظام رقم 07/91 مؤرخ في 14 أوت 1991، يتعلق بقواعد الصرف وشروطه، ج ر عدد 24 الصادرة في 25 مارس 1992.
- نظام رقم 09/91 مؤرخ في 14 أوت 1991، يتعلق بقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24 الصادرة في 25 مارس 1992.
- نظام رقم 10/91 مؤرخ في 14 أوت 1991، يتعلق بشروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية - ج ر عدد 24 الصادرة في 25 مارس 1992.
- نظام رقم 01/92 المؤرخ في 22 مارس 1992 يتعلق بتنظيم مركزية الأخطار وعملها - ج ر عدد 08 الصادرة في 07 فيفري 1993.
- نظام رقم 02/92 مؤرخ في 22 مارس 1992 يتعلق بتنظيم مركزية المبالغ غير المدفوعة وعملها - ج ر عدد 08 الصادرة في 07 فيفري 1993.
- نظام رقم 04/92 مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بمراقبة الصرف، معدل ومتمم بالنظام رقم 07/95 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995 - ج ر عدد 11 الصادرة في 11 فيفري 1996.
- نظام رقم 05/92 مؤرخ في 22 مارس 1992 يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي ومسيري وممثلي البنوك والمؤسسات المالية- ج ر عدد 08 الصادرة في 07 فيفري 1993.

- نظام رقم 01/93 مؤرخ في 03 جانفي 1993، يتعلق بشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، معدل ومتمم، ج ر عدد 17 الصادرة في 14 مارس 1993.
- نظام رقم 04/95 مؤرخ في 20 أبريل 1995 يتعلق بقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية - ج ر عدد 39 الصادرة في 23 يوليو 1995 .
- نظام رقم 06/95 مؤرخ في 19 نوفمبر 1995 يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية - ج ر عدد 81 الصادرة في 27 ديسمبر 1995.
- نظام رقم 07/96 مؤرخ في 03 يوليو 1996 يتضمن تنظيم مركزية الميزانيات وسيرها - ج ر عدد 64 الصادرة في 27 أكتوبر 1996.
- نظام رقم 02/2000 مؤرخ في 02 أبريل 2000، يعدل ويتم النظام رقم 01/93 المؤرخ في 03 يناير 1993 المتعلق بشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية - ج ر عدد 27 الصادرة في 10 ماي 2000.
- نظام رقم 03/02 مؤرخ في 14 نوفمبر 2002 يتعلق بالمراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية- ج ر عدد 84 الصادرة في 18 ديسمبر 2002.
- نظام رقم 01/04 مؤرخ في 04 مارس 2004 يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال للبنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر- ج ر عدد 27 الصادرة في 28 أبريل 2004.
- نظام رقم 03/04 مؤرخ في 04 مارس 2004 ، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية- ج ر عدد 35 الصادرة في 02 يونيو 2004.
- نظام رقم 04/04 مؤرخ في 19 يوليو 2004، يتعلق بالنسبة المسماة معامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة - ج ر عدد 67 الصادرة في 24 أكتوبر 2004.
- نظام رقم 05/05 مؤرخ في 15 ديسمبر 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها- ج ر عدد 26 الصادرة في 23 أبريل 2006.
- نظام رقم 02/06 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك و مؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية - ج ر عدد 77 الصادرة في 02 ديسمبر 2006.

- نظام رقم 01/07 مؤرخ في 03 فيفري 2007 يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة - ج ر عدد 31 الصادرة في 13 ماي 2007.
- تعليمة رقم 11/07 مؤرخة في 2007/12/23، تحدد شروط تأسيس البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.
- نظام رقم 01/08 مؤرخ في 20 جانفي 2008 ، يتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار شيكات بدون رصيد ومكافحتها - ج ر عدد 33 الصادرة في 22 يونيو 2008.
- نظام رقم 04/08 مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر - ج ر عدد 72 الصادرة في 24 ديسمبر 2008.
- نظام رقم 03/09 مؤرخ في 26 ماي 2009 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية - ج ر عدد 53 الصادرة في 13 سبتمبر 2009.
- نظام رقم 04/09 مؤرخ في 23 يوليو 2009 ، يتعلق بمخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية - ج ر عدد 76 الصادرة في 29 ديسمبر 2009.
- نظام رقم 05/09 مؤرخ في 18 أكتوبر 2009 ، يتعلق بإعداد الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها- ج ر عدد 76 الصادرة في 29 ديسمبر 2009.
- نظام رقم 03/11 مؤرخ في 24 ماي 2011 يتعلق بمراقبة مخاطر ما ين البنوك - ج ر عدد 54 الصادرة في 02 أكتوبر 2011.
- نظام رقم 04/11 مؤرخ في 24 ماي 2011 يتعلق بتعريف وقياس وتسيير ورقابة خطر السيولة - ج ر عدد 54 الصادرة في 02 أكتوبر 2011.
- نظام رقم 05/11 مؤرخ في 28 يونيو 2011 يتعلق بالمعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصلة - ج ر عدد 54 الصادرة في 02 أكتوبر 2011.
- نظام رقم 06/11 مؤرخ في 19 أكتوبر 2011 يعدل ويتم النظام 01/07 المؤرخ في 03 فيفري 2007 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج و الحسابات بالعملة الصعبة - ج ر عدد 8 الصادرة في 15 فيفري 2012.

- نظام رقم 07/11 مؤرخ في 19 أكتوبر 2011 ، يعدل ويتم النظام 01/08 المؤرخ في 20 جانفي 2008 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها-
ج ر عدد 8 الصادرة في 15 فيفري 2012.
- نظام رقم 08/11 مؤرخ في 28 نوفمبر 2011، يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية
- ج ر عدد 47 الصادرة في 29 أوت 2012.
- نظام رقم 01/12 مؤرخ في 20 فيفري 2012، يتعلق بتنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر
وعملها - ج ر عدد 36 الصادرة في 13 يونيو 2012.
- نظام رقم 03/12 مؤرخ في 28 نوفمبر 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل
الإرهاب ومكافحتها - ج ر عدد 12 الصادرة في 27 فيفري 2013.
- نظام رقم 01/13 مؤرخ في 08 أبريل 2013، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية
المطبقة على العمليات المصرفية - ج ر عدد 29 الصادرة في 02 يونيو 2013.
- نظام رقم 01/14 مؤرخ في 16 فيفري 2014 يتعلق بنسب الملاءة المطبقة على البنوك
والمؤسسات المالية - ج ر عدد 56 الصادرة في 25 سبتمبر 2014.
- نظام رقم 02/14 مؤرخ في 16 فيفري 2014 ، يتعلق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات -
ج ر عدد 56 الصادرة في 25 سبتمبر 2014.
- نظام رقم 03/14 مؤرخ في 16 فيفري 2014 ، يتعلق بتصنيف المستحقات والالتزامات بالتوقيع
للبنوك والمؤسسات المالية وتكوين المؤونات عليها- ج ر عدد 56 الصادرة في 25 سبتمبر 2014
- نظام رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016، يعدل ويتم النظام 01/07 المؤرخ في 03
فيفري 2007 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة
الصعبة - ج ر عدد 17 الصادرة في 16 مارس 2016 .
- نظام رقم 02/16 مؤرخ في 21 أبريل 2016 ، يحدد سقف التصريح باستيراد وتصدير الأوراق
النقدية و / أو الأدوات القابلة للتداول المحررة بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة من
طرف المقيمين وغير المقيمين - ج ر عدد 25 الصادرة في 26 أبريل 2016.

- باللغة الأجنبية:

- Instruction de la Banque d'Algérie n° 34/91 du 14 Novembre 1991, relative à la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers, [www.bank-of-algeria.dz]
- Instruction de la Banque d'Algérie n° 74/94 du 29 Novembre 1994, relative à la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers, [www.bank-of-algeria.dz]
- Décision n° 04-2005 du 20 avril 2005 portant règles d'organisation et de fonctionnement de la commission bancaire.
- Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, Banque des règlements internationaux, Septembre 2012.

-II قائمة المراجع

أولا - الكتب

1 - باللغة العربية:

- الإدريسي ميرفت، محمد أمين ، الرقابة الداخلية على أعمال البنوك ، القاهرة، دار النهضة العربية ، 2010
- بحبيح عبد القادر، الشامل لتقنيات أعمال البنوك، دراسة تحليلية لتقنيات النظام المصرفي الجزائري مع إشارة إلى الاقتصاد البنكي الإسلامي كبديل للنظام البنكي الكلاسيكي، الجزائر، دار الخلدونية، 2013
- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، الجزائر ، دار الكتاب الحديث، 2010
- بوالودين أحمد، الوجيز في القانون البنكي الجزائري، الجزائر، دار بلقيس، 2009

- بوسعدية محمد سعيد، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، الجزائر ، دار القصبية للنشر، 2014
- بوعتروس عبد الحق، الوجيز في البنوك التجارية، عمليات، تقنيات وتطبيقات (د.م)، (د.ن.) 2000
- جميل توفيق، إدارة الأعمال، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2000
- الحسيني فلاح ، مؤيد الدوري ، إدارة البنوك ، مدخل كمي و استراتيجي معاصر ، ط. 1، عمان ، دار وائل للطباعة و النشر ، 2000
- حماد أكرم إبراهيم، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، ط.1 ، عمان ، جبهة للنشر والتوزيع، 2006
- الحموري ناهد فتحي ، الأوراق التجارية الإلكترونية، ط. 1، عمان ، دار الثقافة ، 2009
- الخطيب سمير ، قياس وإدارة المخاطر بالبنوك، ط. 1، الاسكندرية، منشأة المعارف، 2005
- خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية، الصور والنفاد، وقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، (د.م.) ، دار محمود، 2007
- سويلم محمد، إدارة البنوك وصناديق الاستثمار وبورصات الأوراق المالية، بيروت، دار النهضة العربية، 1992
- السيسي صلاح الدين حسن، نظم المحاسبة والرقابة وتقييم اللآداء في المصارف والمؤسسات المالية، لبنان، دار الوسام للطباعة و النشر ، 1998
- الشربيني عماد، القانون التجاري الجديد لسنة 1999، الكتاب الثاني، أعمال البنوك والأوراق التجارية ونظام الإفلاس، مصر، دار الكتب القانونية، 2003
- الشواربي عبد الحميد، إدارة المخاطر الائتمانية في وجهتي النظر المصرفية والقانونية، الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2009
- الشواربي عبد الحميد، عمليات البنوك، منشآت المعارف، الإسكندرية، (د.ن.) 2001
- شيحة إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2006

- شيحة مصطفى رشدي، النقود والمصارف والائتمان، بيروت، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1999
- الصيرفي محمد عبد الفتاح، إدارة البنوك، الطبعة الأولى، عمان، دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006
- طارق عبد العال حماد ، حوكمة الشركات، المفاهيم، المبادئ، التجارب، تطبيقات الحوكمة في المصارف ، الإسكندرية، الدار الجامعية ، 2005
- طه مصطفى كمال، بندق ، وائل ، الأوراق التجارية، وسائل الدفع الإلكترونية الحديثة، (د.م.) ، دار الفكر الجامعي، 2009
- طيار عبد الكريم، الرقابة المصرفية، ط. 2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998
- عبد الحميد عبد المطلب ، العولمة و اقتصاديات البنوك ، الإسكندرية ، الدار الجامعية ، 2001
- عبد الله خالد أمين، التدقيق و الرقابة في البنوك، ط. 1، الأردن، دار وائل للنشر، 1998
- عبد النبي محمد أحمد، الرقابة المصرفية، ط.1، القاهرة، دار زمزم، 2010
- عجرود وفاء، اللجنة المصرفية و ضبط النشاط المصرفي، ط. 1، عمان، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2014
- العيلى عزيز، شرح القانون التجاري ، ج 2 ، عمان ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2007
- عقيل عبد الله جاسم، النقود و المصارف ، ط.2، عمان ، دار مجدلاوي ، 1999
- عمارة أحمد محمود، اكتشاف وعلاج الأخطاء في البنك التجاري، القاهرة ، دار النهضة، (د.ت.)
- عماري أحمد، النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984
- عوض علي جمال الدين، عمليات البنوك من الوجة القانونية، المكتبة القانونية، مصر، (د.ن.)، 1993

- فضيل فارس، التقنيات البنكية، محاضرات وتطبيقات، ج 1، ط.1، الجزائر، مطبعة الموساك رشيد، 2013
- فوضيل نادية، الأوراق التجارية في القانون التجاري، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003
- القليوبي سميحة ، الأسس القانونية لعمليات البنوك التجارية ، القاهرة ، مكتبة عين شمس ، 1998 ،
- الكفراوي عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية، النظرية و التطبيق، الطبعة الثالثة، الاسكندرية ، مطبعة الانتصار، 2005
- كويل برايان، تحديد مخاطر الائتمان، الطبعة العربية الأولى، قسم الترجمة ، (د.م.) ، دار الفاروق للنشر والتوزيع، 2006
- لطرش الطاهر، تقنيات البنوك، ط. 2 ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003
- لطرش الهادي، تقنيات البنوك، ط.7، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010
- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004
- مبروك حسين، المدونة البنكية الجزائرية، ط.1، الجزائر ، دار هومة، 2004
- محرز أحمد، الوسيط في الشركات التجارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2004
- ملهاق فضيلة، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال، دراسة في ضوء التشريعات والأنظمة القانونية السارية المفعول، ط. 2 ، الجزائر، دار هومة، 2014
- الناشف أنطوان ، خليل الهندي، العمليات المصرفية و السوق المالية ، ج 1 ، طرابلس، المؤسسة الحديثة للكتاب ، 1998
- دويدار هاني محمد ، الوجيز في العقود التجارية والعمليات المصرفية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003
- هندي منير إبراهيم، إدارة البنوك التجارية، مدخل اتخاذ القرارات، ط. 3، الإسكندرية، (د.ن.) 1996

- وهبة محمد سليم، الرقابة المصرفية، قواعد ومعايير، (د.م.) ، دار كلمات للطباعة والنشر والتوزيع، 2006

2- باللغة الأجنبية

- **BENHALIMA, Ammour**, Le système bancaire algérien, textes et réalité, 2^{ème} éd, Alger: édition DAHLAB,2001
- **BONHOMME, Régine**, Instruments de crédit et de paiement, 8^{ème} éd, France : LGDJ, LEXTENSO édition, 2013
- **BONNEAU, Thierry**, Droit bancaire, France : LGDJ ,2015
- **DEKEUWER-DEFOSSEZ, Françoise**, Droit bancaire, 6^{ème} éd Paris :édition DALLOZ, 1999
- **DESCHANNEl, Jean-Pierre**, Droit bancaire, institutions bancaires, Paris : édition DALLOZ, 1995
- **DESCHANNEl, Jean-Pierre**, Le contrat coffre-fort, Banque, (S.L.),(S.E.)1973
- **GAVALDA Christian, STOUFFET, Jean**, Droit de la banque, Paris : presse universitaire, 1994
- **GAVALDA, Christian, STOUFFET, Jean**, Droit bancaire : institutions, comptes, opérations, services, 2^{ème} éd ., Paris : édition LITEC, 1994
- **GAVALDA, Christian, STOUFFET Jean**, Droit du crédit (les institutions) Paris : édition LITEC, , 1990
- **GUEDON, M.J**, L'hétérogénéité des données organiques, le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier, Paris : PUF, collection CEPRISCA, 2002
- **MERCADAL, Barthélémy, JANIN, Philippe**, Droit des affaires, Sociétés commerciales, mémento pratique Francis LEFEBVRE, (S.L.) : (S.E.),2000

- **NAAS, Abdelkrim**, Le système bancaire algérien, de la décolonisation à l'économie de marché, MAISONNEUVE & LAROSE, France : (S.E.), 2003
- **NEAU LEDUC, PHILLIPE**, Droit bancaire, 5^{ème} éd ., Paris : DALLOZ,2015
- **NEUVILLE Sébastien**, Droit de la banque et des marchés financiers, collection droit fondamental, Paris : PUF ,(S.D.)
- **RIVES LANGE, Jean-Louis, CONTAMINE RAYNAUD, Monique**, Droit bancaire, 6^{ème} éd. , Paris : édition DALLOZ, 1996
- **SADEG ,Abdelkrim**, Le système bancaire algérien, la nouvelle réglementation, Alger : presses de l'imprimerie, 2004
- **SIRUGUET, Jean-Luc**, Le contrôle comptable bancaire, un dispositif de maîtrise des risques, Tome 1, principes, normes et techniques, 21^{ème} édition, Revue Banque,(S.E.) : (S.L.), 2007
- **ZOUAIMIA, Rachid**, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Alger : édition HOUMA, 2005

ثانيا- الرسائل الجامعية والمقالات

1 – الرسائل الجامعية:

- آيت وازو زائنة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- بلحارث ليندة، نظام الرقابة على الصرف في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
- بوعدي أحلام، الإصلاحات البنكية وآثرها على سياسات إدارة البنوك والتجارة العمومية في الجزائر، دراسة حالة بنك القرض الشعبي الجزائري، 1987 – 2006، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010.
- تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2014.

- **زنكري ميلود**، كفاية رأس المال في المصارف الإسلامية بين الخصوصية والعالمية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص اقتصاد إسلامي، جامعة قسنطينة، 2014.
- **طبيي حمزة**، تفعيل الرقابة على أعمال البنوك بالجزائر وفق المعايير الدولية للجنة بازل، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص اقتصاد، جامعة الجزائر 3 ، 2013.
- **قريمس عبد الحق**، المسؤولية المدنية في مجال الحسابات، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، تخصص قانون أعمال، جامعة قسنطينة، 2011.

2- المقالات :

أ- باللغة العربية:

- **أحمد سفر**، محور أدوات الدفع المصرفية الكلاسيكية والالكترونية، ملتقى وطني حول المنازعات المصرفية على ضوء الاجتهاد القضائي للغرفتين المدنية والتجارية، من تنظيم المحكمة العليا بتاريخ 20 - 21 ديسمبر 2008.
- **بدران علي**، الإدارة الحديثة للمخاطر المصرفية في ظل بازل 02، مجلة المحاسب المجاز، العدد 23، 2005.
- **بريش عبد القادر**، **حبار عبد الرزاق**، مداخلة مقدمة في إطار المشاركة في الملتقى الدولي حول "سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات - دراسة حالة الجزائر والدول النامية" [متاح على الرابط www.iefpedia.com تمت الزيارة في 30 سبتمبر 2016]
- **بن لطرش منى**، السلطات الإدارية في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، عدد 24، 2002.
- **بوراس أحمد**، العمليات المصرفية الالكترونية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 11، ماي 2007.
- **خنفوسي عبد العزيز**، **عيسى العلاوي**، البيئة المصرفية الجزائرية ومدى تتاغمها مع إصلاحات سنة 2010، مجلة القانون والأعمال، مقالات قانونية . [متاح على الرابط www.droitentreprise.org ، تمت الزيارة في 31 أوت 2016]

- شيخ ناجية، الطبيعة القانونية لعمليات الصرف، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، سنة 2008.
- الإمام صلاح الدين محمد أمين ، الشمري صادق راشد ، تفعيل أنظمة الرقابة المصرفية وتطويرها وفق المعايير الدولية، مجلة الإدارة والاقتصاد، السنة الرابعة والثلاثون، العدد 90، 2011.
- عجة الجبالي، الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، الجزائر، عدد 04. [متاح على الرابط www.univ-chlef.dz ، تمت الزيارة في 31 أوت 2016]
- عقبة رضا، غنيم ريم ، دور مصرف سوريا المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد 02، 2005.
- علي عبد الله شاهين، إدارة مخاطر التمويل والاستثمار في المصارف مع التعرض لواقع المؤسسات المصرفية العاملة في فلسطين، أعمال المؤتمر حول "الاستثمار والتمويل في فلسطين" المنعقد بين 08 إلى 10 ماي 2005.
- قياس المخاطر الإستراتيجية باستخدام مؤشرات مالية ذات طبيعة إستراتيجية، مجلة دراسات العلوم الإدارية، المجلد 29، العدد 01، كانون الثاني، 2002.
- ميديا بنك، المجلة الداخلية لبنك الجزائر، عدد 65، أفريل و ماي 2003.
- ميديا بنك، المجلة الداخلية لبنك الجزائر، عدد 67، أوت 2003.
- نظم الرقابة المصرفية في الدول المتقدمة، النشرة الاقتصادية، البنك الأهلي المصري، العدد 4، القاهرة، 2001، ص.11.

ب - باللغة الأجنبية:

- **BOUBEKRAOUI, Amar**, L'apport et le rôle des centrales des risques, des bilans et des impayés, Revue Media Bank n° 82
- **DIB, Saïd**, L'évolution de la réglementation bancaire algérienne depuis la promulgation de la loi sur la monnaie et le crédit, 3^{ème} partie, la supervision des banques et des établissements financiers, Revue Média Bank, n°49, Aout-Septembre 2001
- **DIB, Saïd**, La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie, Revue Bank, droit, n° 80, Novembre-Décembre 2001
- KPMG, Guide investir en Algérie, KPMG Algérie, 2009
- Le procès équitable de droit fiscal, Revue française de finances publiques, édition CNRS, N° 85, Septembre, 2003
- **M.C, BELAID**, comprendre la banque, le livre de formation, pages bleues, Collectif EPBI, Oct 2015
- Contrôle et supervision bancaire, Rapport annuel de la banque d'Algérie 2006, [www.bank-of-algeria.dz]

III - المجالات القضائية:

- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 002138، مؤرخ في 08 ماي 2000، في القضية بين يونين بنك ومحافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005
- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 006614، مؤرخ في 12 نوفمبر 2001، في القضية بين يونين بنك ومحافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005
- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 014489، مؤرخ في 01 أبريل 2003، في القضية بين الجيريان أنترنسيونال بنك (شركة AIB) ومحافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005

- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 12101، مؤرخ في 01 أبريل 2003، في القضية بين الجيريان أنترنسيونال بنك (شركة AIB) ومحافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005
- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، في القضية بين مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري (BCIA) واللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005
- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 019452، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، في القضية بين مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA) واللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005

IV - القواميس والمعاجم:

- جوزف بادروس، القاموس الموسوعي الإداري عربي عربي، الطبعة الأولى، 2006
- معجم المصطلحات القانونية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 1998، جيرار كورنو

V- Sites web :

- www.bank-of-algeria.dz
- www.banquecentrale.gov.sy
- www.cbe.org.eg>onsite supervision
- www.mf-ctrf.gov.dz>arapropos
- www.mf-ctrf.gov.dz>ar TEXTE
- www.qcb.gov.qa>onsite supervision
- www.arablegalportal.org /arabbanks/PrincipalText.aspx

الملاحق

ملحق رقم 01

مجلس الدولة بعبء ما يقف على رفض طلب اعتماد بنك

الغرفة الثانية

مف رقم : 006614

تاريخ الجلسة : 2001/11/12.

لا يكون الطعن في قرار رفض طلب اعتماد بنك

مقبولا إلا بعد رفضين، شريطة تقديم الطلب

الثاني بعد مرور عشرة أشهر على تقديم

الطلب الأول.

القضية : يونين بنك

ضد : محافظ بنك الجزائر

وعليه :

و بدون الحاجة لفحص الأوجه المثارة :

حيث إنه يستخلص من تفحص الملف بأن بنك (يونين بنك) يلتمس من مجلس الدولة :

إبطال القرار الضمني بالرفض الصادر عن مجلس النقد و القرض الراض طلبي

إعتماد الزيادة في الرأسمال و اعتماده كبنك ، وهما الطلبان المقدمان من طرفه في

02/10 و 2000/05/21.

- الترخيص لبنك (يونين بنك) بزيادة رأسماله ب (400.000.00 دج) وبتعديل المادة (07)

من قانونه الأساسي من خلال النص فيه على رأسمال قدره 500.000.000 دج.

- اعتماد يونين بنك بصفته بنكا حسب مفهوم المادة 114 من القانون 90 / 10 و

الترخيص لها بتعديل المادة (02) من قانونه الأساسي من خلال النص فيه على

كونه مؤهل لتلقي الأموال من الجمهور طبقا للمادة 111 من القانون 90 / 10.

حيث إن الطاعنة تذهب الى ان مجلس القرض و النقد لم يجب على طلبها، و ان الجواب الوحيد الذي تلقتة، أت من الأمين العام الذي أبدى تحفظات بخصوص قانونية تمثيل يونين بنك من طرف السيد ح . إ .

حيث أن العريضة الحالية تهدف الى إبطال قرار موصوف بقرار ضمني بالرفض

حيث إن الطعن بالإبطال طعن في قرار و ان طعن الطاعن لا يمكن ان يخرج عن طلب إبطال القرار المطعون فيه .

حيث إن الطلبات الأخرى المقدمة من الطاعنة وزيادة على كونها تخرج عن نطاق سلطة القاضي الإداري مادامت تستهدف و تتعلق بسلطة حلول لا يقررها إلا القانون، هي طلبات تندرج ضمن النطاق الأوسع للقضاء الكامل .

حيث ان طلب اعتماد الطاعنة بصفتها بنكا يندرج ضمن نطاق تطبيق المادة 129 من القانون 10/ 90 .

حيث انه وطبقا للمادة (132) من القانون المذكور أعلاه فان القرارات المتخذة بموجب المواد 127، 129 و 130 غير قابلة للطعن فيها الا بعد رفضين شريطة ان يقدم الطلب الثاني بعد مرور عشرة اشهر على الطلب الاول .

وأنه وحتى باعتبار مراسلة الأمين العام أول رفض ضمني فإن الطاعن لم يقدم ما يثبت به الرفض الثاني، و أن الطالبين زيادة على ذلك لم يحترما الأجل القانوني المحدد بعشرة أشهر، فهما مؤرخان حسب عريضة الطاعن على التوالي يومي 10 فيفري و 21 ماي 2000 .

لهذه الأسباب

يقضى مجلس الدولة /

في الشكل : التصريح بقبول الطعن و التدخل .

في الموضوع : التصريح بعدم تأسيسهما و برفضهما .

- الحكم على الطاعنين و المتدخلين بالمصاريف .

بذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الفاتح من شهر
أفريل من سنة ألفين و ثلاثة من قبل مجلس الدولة الغرفة الثالثة المتشكلة من السيدات
السادة :

أبركان فريدة رئيسة مجلس الدولة المقررة

سعيد خديجة رئيسة قسم

سيد لخضر فافا رئيسة قسم

مسعودي حسين مستشار دولة

رحموني فوزية مستشارة دولة

فرقاني عتيقة مستشارة دولة

بحضور السيد / شهبوب فضيل مساعد محافظ الدولة و بمساعدة السيد / زهير
ميهوبي أمين الضبط .

ملحق رقم 02

مجلس الدولة
الغرفة الخامسة
ملف رقم : 002138
تاريخ الجلسة : 2000/05/08

سحب صفة الوسيط
- من طرف محافظ بنك الجزائر (لا)
- من طرف مجلس النقد و القرض واللجنة
المصرفية (نعم)

قضية : يونين بنك
ضد : محافظ بنك الجزائر

- لا يمكن المحافظ اتخاذ قرارات في مسائل تنظيم
الصرف ، وهو ملزم بتنفيذ المقررات المتخذة من
طرف مجلس النقد و القرض
- سحب صفة الوسيط الممنوحة لمؤسسة بنكية ،
يشكل عقوبة تأديبية لا يمكن النطق بها إلا بموجب
مقتضيات ينص القانون صراحة عليها .
- يتجاوز المحافظ سلطاته في حالة قيامه بسحب
الإعتماد الممنوح .

وعليه :

حيث أنه يستخلص من عناصر الملف أن المدعية بصفتها مؤسسة مالية
تحصلت على اعتماد وسيط لإجراء عمليات الصرف وذلك بموجب قرار محافظ بنك
الجزائر المؤرخ في 1995/5/8 رقم 02 / 95 / 02 المبلغ في 1995/6/6 .

حيث أن مديرية رقابة الصرف التابعة لبنك الجزائر أرسلت للمدعية فاكس
بتاريخ 1999/2/1 يتضمن سحب الاعتماد الممنوح وذلك كإجراء احتياطي و
تحفظي مع التنفيذ الفوري .

حيث أن العارضة رفعت دعوى أمام رئيس مجلس الدولة ترمي الى وقف تنفيذ
المقرر المطعون فيه وقدمت بالموازاة طعنا مسبقا قبل رفع هذه الدعوى بالبطل

في الشكل :

حيث أن هذه الدعوى استوفت الشروط القانونية و بالتالي يتعين التصريح
بقبولها .

في الموضوع :

حيث أن هذه الدعوى تهدف الى إبطال مقرر مديرية مراقبة الصرف لبنك الجزائر المؤرخ في 1999/02/01 المتضمن السحب المؤقت لصفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف التي منحت من قبل للمدعية بتاريخ 1995/5/8 و المبلغ لها في 1995/6/6 .

عن الوجه المأخوذ من عدم قبول الدفع بعدم القانونية :

حيث أن المدعية تتمسك بأن المقرر المطعون فيه يشكل عقوبة تأديبية لا يمكن إصدارها إلا من طرف اللجنة المصرفية وذلك تطبيقا للمادة 156 من القانون رقم 01/90 المؤرخ في 1990/4/14 و المتعلق بالنقد و القرض و بالتالي فإنه مشوب من بين عيوب أخرى، بعيب تجاوز السلطة .

حيث أن المدعى عليه يتمسك بالعكس بأن هذا القرار اتخذ من طرف محافظ بنك الجزائر تطبيقا للمادة 15 من النظام رقم 07/95 المؤرخ في 1995/12/23 .
حيث أن المدعية تثير في إجابتها بأن مقتضيات المادة المذكورة أعلاه غير قانونية و تلتمس عن طريق الدفع بعدم قانونيتها والتصريح بانها باطلة وعديمة الأثر في هذه الدعوى .

حيث أن المدعى عليه يتمسك من جهة أخرى بأن إبطال نظام لا يمكن أن يطالب به إلا وزير المالية في أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية

لكن حيث أنه يحق لأي مدع أن يثير عن طريق الدفع بعدم قانونية قرار إداري فردي أو تنظيمي بالتبعية لدعوى رئيسية بالإبطال إذا أثير عدم قانونية هذا القرار مباشرة على الدعوى الأصلية .

و أنه يتعين في هذه الحالة التصريح بأن الدفع بعدم القانونية مقبول شكلا و يتعين الفصل في قانونية المقتضيات المتمسك بها .

عن قانونية مقتضيات المادة 15 من النظام رقم 07 / 95

المؤرخ في 1995/12/23 :

حيث أن المدعية تلتبس من مجلس الدولة التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام رقم 07/ 95 المؤرخ في 1995/12/23 الذي اصدره مجلس النقد و القرض غير قانونية و بالتالي التصريح بأن مقرر السحب المؤقت لصفحتها كوسيط معتمد لعمليات الصرف مشوب بالبطلان .

حيث أن المادة 15 المذكورة أعلاه تنص على أنه يمكن أن يسحب بنك الجزائر صفة الوسيط المعتمد من كل مستفيد استفاد من كل صنف (أو أصناف) من العمليات المرخصة أو جزءا منها إذا قام بممارسات تخالف القواعد المعمول بها حيث أن مقتضيات المادة 15 تخول لبنك الجزائر دون أي تحديد آخر الحق في سحب صفة الوسيط المعتمد .

حيث أنه من الثابت أن بنك الجزائر مسير من طرف مجلس النقد و القرض ويديره محافظ .

حيث أن مجلس النقد و القرض يتمتع وذلك تطبيقا للقانون بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصرف و اتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصرف التي يصدرها و ينفذها المحافظ .

حيث أنه يستخلص من ذلك أنه لا يمكن للمحافظ اتخاذ قرارات في مسائل تنظيم الصرف لكنه ملزم بتنفيذ المقررات المتخذة من طرف مجلس النقد و القرض .

حيث أن المحافظ و باتخاذ مقرر السحب المؤقت لصفة الوسيط الممنوحة للمدعية فإنه تجاوز سلطته و بالتالي فإن مقرره مشوب بعيب البطلان .

حيث أنه من جهة أخرى فإن سحب صفة الوسيط المعتمد يشكل عقوبة تأديبية و عليه فإنه لا يمكن النطق بها إلا بموجب مقتضيات ينص عليها القانون صراحة .
حيث أنه إذا نص القانون رقم 10/90 على سحب اعتماد صفة المؤسسة البنكية أو المالية من طرف مجلس النقد و القرض رفقة اللجنة المصرفية (المادة 45/أ و المادة 6/156) فإنه لم ينص على سحب الإعتمادات الأخرى الممنوحة إلا من طرف اللجنة المصرفية (المادة 3/156) .

حيث أنه إذا كان من صلاحيات مجلس النقد و القرض إعداد الأنظمة

المتخذة تطبيقا للقانون رقم 10/90 فإنه لا يستطيع أن يضيف إلى النص

حيث أنه عندما نص مجلس النقد و القرض في النظام رقم 07/95 المؤرخ في 1995/12/23 على أنه يمكن لبنك الجزائر (دون تحديد آخر) سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون و لا سيما مقتضيات المادة 156 التي توكل هذه الاختصاص للجنة المصرفية فقط

حيث أنه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة و عديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية فقط .

حيث أن هذا البطلان تم تأكيده و لنفس المأخذ لما فحصت اللجنة المصرفية الملف من جديد و أصدرت و نطقت بالسحب النهائي لصفة الوسيط بقرار مؤرخ في 1999/05/03 رقم 99/04 .

لهذه الأسباب

إن مجلس الدولة

فصلا في القضايا المتعلقة بالبطلان علنيا و حضوريا :

يقضي بما يلي :

في الشكل : بقبول الطعن شكلا .

عن الدفع بعدم القانونية :

بقبول الدفع بعدم القانونية شكلا و موضوعا .

بالتصريح بعدم قابلية المادة 15 من النظام رقم 07/95 المؤرخ في 1995/12/23 للتطبيق على هذه القضية .

في الموضوع : بإبطال القرار المؤرخ في 1999/02/1 الصادر عن مديرية مراقبة الصرف لبنك الجزائر المتضمن السحب المؤقت و التحفظي مع التطبيق الفوري ، لصفة الوسيط المعتمد الممنوحة للمدعية بالمقرر رقم 95-02 المؤرخ في 1995/5/8 .
المصاريف على عاتق المدعى عليه .

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن من شهر ماي من سنة ألفين من قبل مجلس الدولة المتركب من السادة /

الرئيس المقرر

أحمد بليل

المستشار

بوشامة محمد

المستشار

زيتوني عمارة

المستشار

عنصر صالح

بحضور السيد محمد قطوش محافظ الدولة و بمساعدة السيد عبد القادر لحرش أمين ضبط .

ملحق رقم 03

COMMISSION BANCAIRE

TRADUCTION

البنك (المصرفية)

19 MAI

Décision n° 04-2005 DU 20 avril 2005 portant règles
d'organisation et de fonctionnement
de la Commission Bancaire

LE PRESIDENT DE LA COMMISSION BANCAIRE,

- Vu l'ordonnance n°03-11 du 27 Joumada Ethani 1424 correspondant au 26 août 2003, relative à la monnaie et au crédit ;
- Vu l'ordonnance n°66-154 du 08 juin 1966 modifiée et complétée, portant code de procédure civile ;
- Vu le décret présidentiel du 10 Rabie El Aoual 1422 correspondant au 02 juin 2001 portant nomination du Gouverneur et des Vice-Gouverneurs de la Banque d'Algérie ;
- Vu le décret présidentiel du 23 Safar 1423 correspondant au 06 mai 2002 portant nomination des membres de la Commission Bancaire ;
- Vu la décision n° 01-93 du 06 décembre 1993, modifiée et complétée, portant règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire ;
- Vu la lettre commune n° 317 du 08 décembre 2004 portant organigramme du Secrétariat Général de la Commission Bancaire ;
- Vu la délibération de la Commission Bancaire du 20 avril 2005 ;

- DECIDE

ARTICLE 1 :

La présente décision a pour objet de fixer les règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire.

ARTICLE 2 :

Le siège de la Commission Bancaire est à Alger. Il est domicilié au 07, Boulevard Ernesto Che Guevara et peut être transféré en tout autre lieu sur décision du Président.

ARTICLE 3

La Commission Bancaire est présidée par le Gouverneur de la Banque d'Algérie.

ARTICLE 4

La Commission Bancaire se réunit en son siège. Elle peut également se réunir en tout autre lieu désigné par son Président.

ARTICLE 5 :

La Commission Bancaire est dotée d'un Secrétariat Général dont l'organigramme est défini par la lettre commune susvisée.

ARTICLE 6 :

La surveillance des banques et des établissements financiers s'effectue par le contrôle sur pièces et sur place.

Les modalités du contrôle sur pièces et sur place et les délais de transmission des documents sont, en tant que de besoin, précisés par décision de la Commission Bancaire.

ARTICLE 7 :

Les membres

ARTICLE 7 :

La Commission Bancaire se réunit au moins une fois par mois, en session plénière, sur convocation de son Président ou à la demande de quatre (04) de ses autres membres.

Les réunions

La Commission Bancaire ainsi composée peut valablement délibérer à la majorité de ses membres.

ARTICLE 8 :

Les convocations aux sessions plénières et aux séances de travail de la Commission Bancaire sont adressées, par écrit, par le Secrétaire Général et comportent le projet d'ordre du jour soumis au début de chaque réunion pour adoption.

ARTICLE 9 :

Les décisions de la Commission Bancaire sont prises à la majorité des membres présents.

En cas d'égalité des voix, celle du Président est prépondérante.

ARTICLE 10 :

A l'issue de chaque session plénière, il est dressé un procès-verbal comportant notamment, l'identification des personnes présentes, l'ordre du jour, les points discutés et les décisions prises.

ARTICLE 11 :

Le procès verbal sus-cité est dressé par le Secrétaire Général, et, en cas d'absence par un secrétaire de séance désigné par le Président de la Commission Bancaire parmi les cadres du Secrétariat Général de la Commission Bancaire.

Le secrétaire de séance et/ou toute personne qui participe directement ou indirectement aux travaux de la Commission Bancaire sont tenus au secret professionnel, conformément à l'article 117 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit.

ARTICLE 12 :

Les procès-verbaux de sessions plénières sont signés par le Président de la Commission Bancaire.

Chaque procès-verbal comporte un numéro pris dans une série renouvelée tous les ans.

ARTICLE 13 :

Les membres de la Commission Bancaire se réunissent périodiquement en séance de travail, au moins une fois par semaine pour examiner les points inscrits à l'ordre du jour par le coordonnateur, sur proposition des membres et du Secrétaire Général.

Ces réunions sont présidées par un coordonnateur désigné par le Président par rotation parmi les membres de la Commission Bancaire pour une durée déterminée par celle-ci.

Ces séances de travail font l'objet de comptes rendus, établis par le Secrétaire Général. Ils sont signés par le coordonnateur et transmis au Président de la Commission Bancaire.

ARTICLE 14 :

Lorsque la Commission Bancaire décide, en session plénière, de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'une banque ou d'un établissement financier, un acte de griefs consignants les faits reprochés est établi par les services du Secrétariat Général de la Commission Bancaire.

Après examen et adoption en session plénière, ledit acte est notifié par acte extra judiciaire ou selon les formes prévues à cet effet par le code de procédure civile.

ARTICLE 15 :

Le représentant légal de l'assujetti doit adresser ses observations au Président de la Commission Bancaire dans les quinze (15) jours à compter de la date de notification.

Ce délai peut être prorogé par la Commission Bancaire, une seule fois, à la demande du représentant légal.

ARTICLE 16 :

Le Président de la Commission Bancaire peut désigner, par ordonnance, un ou deux membres en qualité de rapporteur (s) afin d'assurer la préparation et le suivi de tout dossier en collaboration avec le Secrétaire Général et ce, en exécution de l'objet énoncé dans ladite ordonnance.

Le (s) rapporteur (s) présente (ent) à la Commission Bancaire des propositions ou des conclusions sous forme de rapport.

ARTICLE 17 :

Le représentant légal de la banque ou de l'établissement financier est convoqué, à l'audience disciplinaire, par acte extra judiciaire ou selon les formes prévues à cet effet par le code de procédure civile, pour être entendu.

Cette convocation doit lui parvenir quinze (15) jours au moins avant la date de l'audience de la Commission Bancaire.

Il peut se faire assister d'un conseil dûment constitué.

Le représentant de l'assujetti peut consulter le dossier disciplinaire au niveau du Secrétariat Général de la Commission Bancaire ou en prendre copie.

Article 18 :

Le (s) rapporteur (s), chargé(s) d'un dossier ayant trait aux matières prévues à l'article 114 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit, établit (ssent) un rapport sur les faits dont il est donné lecture à l'audience de la Commission Bancaire.

Ce rapport reprend les faits consignés dans l'acte de griefs adressé à l'assujetti concerné ainsi que les moyens développés dans sa réponse. Il mentionne, en outre, les conclusions de toute expertise ou l'existence de toute procédure litispendante ou connexe portée à la connaissance de la Commission Bancaire.

ARTICLE 19 :

Le (s) rapporteur (s) visé (s) dans le précédent article énonce (ent) les points à trancher sans donner son (leur) avis. Après lecture de ce rapport à l'audience, des observations orales peuvent être présentées par le représentant légal de l'établissement et ou par son conseil.

ARTICLE 20 :

Les débats devant la Commission Bancaire siégeant en matière disciplinaire se font à huis-clos. Celle-ci peut entendre, au cours de ces débats, toute personne concernée et notamment celle dont l'audition lui paraît utile.

Elle délibère, entre ses membres, à huis-clos.

ARTICLE 21 :

Lorsque le représentant légal sus-cité ne se présente pas aux audiences de la Commission Bancaire bien que régulièrement convoqué, celle-ci siège valablement après avoir constaté son absence et les décisions ainsi prises sont réputées contradictoires à son encontre.

Les décisions de la Commission Bancaire prises à l'issue de l'audience sont motivées.

ARTICLE 22 :

Dès le prononcé d'une des sanctions prévues dans l'article 114 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit, le (s) rapporteur(s) rédige (ent) le projet de décision qu'il(s) présente (ent) à la Commission Bancaire.

ARTICLE 23 :

Les décisions de la Commission Bancaire sont signées par son Président. Elles sont notifiées par acte extra judiciaire ou selon les formes prévues à cet effet par le code de procédure civile aux personnes physiques et morales concernées.

Elles sont communiquées à la Banque d'Algérie et à l'Association Professionnelle des banques et des établissements financiers.

Le Secrétaire Général est chargé de l'exécution de ces décisions. Il en fait rapport à la Commission Bancaire.

ARTICLE 24 :

Les délais impartis dans la procédure disciplinaire devant la Commission Bancaire sont des délais francs.

ARTICLE 25 :

La Commission Bancaire prend, en sa qualité d'autorité administrative, toute décision relevant de son champ de compétence reconnu par l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 susvisée notamment, dans ses articles 103, 111, 112 et 113.

Les décisions ainsi prises sont signées par le Président de la Commission Bancaire et leur exécution est assurée par le Secrétaire Général.

ARTICLE 26 :

lorsque la Commission bancaire décide, en session plénière, de l'ouverture d'une procédure à l'encontre des commissaires aux comptes des banques et établissements financiers, en application de l'article 102 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 susvisée, les règles applicables en la matière aux banques et établissements financiers sont observées.

La décision rendue sera notifiée aux intéressés et à l'ordre professionnel des commissaires aux comptes par le Secrétaire Général.

ARTICLE 27 :

Le Président de la Commission Bancaire peut charger un ou plusieurs membres de la Commission Bancaire de missions spécifiques.

ARTICLE 28 :

La décision n° 01-93 du 06 décembre 1993, modifiée et complétée, susvisée est abrogée.

ARTICLE 29 :

La présente décision prend effet à compter de la date de sa signature.

Fait à Alger, le 20 avril 2005

Le Président de la Commission Bancaire



ملحق رقم 04

مجلس الدولة
الغرفة الثالثة
ملف: 12101
بتاريخ: 2003/04/01

لجنة مصرفية
- تعيين متصرف إداري مؤقت تدير ذو طابع
تأديبي (لا)
- تدير ذو طابع إداري (نعم)

قضية: الجيريان أنتارنسيونال
بنك (شركة AIB)
ضد: - محافظ البنك المركزي
ومن معه

إجراءات الطعن في قرار اللجنة
- القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية المتضمن
تعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري
الدولي "لا يشكل تديرا ذا طابع تأديبي وإنما هو تدير
إداري لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في
المادة 156 وما يليها من قانون النقد و القرض
- الطعن بالبطلان في قرار اللجنة المصرفية
المتضمن تعيين متصرف إداري، هو طعن يخرج
عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما
يخص الإجراءات والأجال، ويدخل في إطار المادة
146 من القانون 90-10 المؤرخ في 14/04/90
المتعلق بالنقد و القرض.

و عليه/

في الشكل:

حيث أن الطعن الرئيسي و مذكرة التدخل في الخصام قانونيان و مقبولان.
حيث و بالفعل فإن الطعون بالبطلان الحالية مرفوعة ضد قرار اللجنة المصرفية المؤرخ في
2002/01/03 القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي (AIB).

حيث أن هذا الطعن يدخل في إطار المادة 146 من القانون 10/90 المؤرخ في
1990/04/14 المتعلق بالنقد و القرض.

حيث أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص الإجراءات و الآجال بحيث لا تنص على طعن مسبق و إنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوما .

حيث و فضلا عن ذلك فإن الطعن يرمي إلى المنازعة في تعيين متصرف إداري مؤقت و لا يمكن بالتالي أن يرفع هذا الأخير طعنا ضد نفسه و إنما يرفع بدهاءة من طرف المؤسسة المصرفية بواسطة ممثلها القانوني الذي يظل بمقتضى القانون الأساسي للبنك الجزائري الدولي هو مديرها العام الحالي المعين لمدة 06 سنوات أو هم المساهمون الذين أضر القرار بهم .

حيث أنه بما أن القرار المطعون فيه قد أضر بالمساهمين فإن تدخلهم مقبول .

في الموضوع :

حيث أنه و خلافا لإدعاءات العارض و المتدخلين فإن عهدة أعضاء اللجنة المصرفية لم تنقض مدتها بعد بما أنه تم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 03/05/1997 لمدة 05 سنوات .

- وأن القرار المطعون فيه صدر قبل إنقضاء عهدة أعضاء اللجنة بثلاثة أشهر .

حيث و بشأن إنعدام التسبب فإن القرار المطعون فيه تأسس على معلومات بلغت إلى علم بنك الجزائر من شأنها الإخلال بالشروط العادية للتسيير .

حيث أن هذا التسبب كاف بناء على أحكام المادة 155 من القانون 10/90 المؤرخ في 14/04/1990 التي تحدد الظروف المستوجبة لتعيين متصرف إداري مؤقت .

حيث أن القرار المطعون فيه تم إتخاذه من طرف اللجنة في إطار المادة 155 فقرة 02 و على ضوء وثائق وجهت له من طرف محافظي حسابات و بعض المساهمين تبرز صعوبات التسيير و كذلك خلافات بين المساهمين من شأنها الإضرار بمصالح الغير .

حيث و علاوة على ذلك و بموجب مداولة مؤرخة في 2002/01/03 قررت اللجنة المصرفية القيام بمراقبة في عين المكان و تم إيداع تقرير إثر هذه المراقبة الذي أكد على الصعوبات المالية و صعوبات تسيير البنك الجزائري الدولي (AIB).

حيث من جهة أن هذا الإجراء التحقيقي ليس حضوريا و إنما يرمي إلى التوصل إلى مجرد تدبير تحفظي .

حيث و من جهة أخرى فإن هذا القرار المتخذ بمبادرة من اللجنة المصرفية عملا بالمادة 155 فقرة 02 من القانون المذكور أعلاه لا يشكل تدبيرا ذا طابع تأديبي و إنما تدبيرا إداريا لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 و ما يليها من القانون .
حيث أن قانونيته تقدر بالنظر إلى صحة الوقائع المثارة .

حيث أن المادة 143 من القانون المتعلق بالنقد و القرض تنص على أن اللجنة المصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية .

حيث و بالتالي و دون الفصل في ملاءمة الوقائع المتمسك بها حتى و لو عن طريق الخطأ الواضح في التقدير يتضح بأن هذه مؤسسة على وجود وثائق تثبت الظروف غير العادية لتسيير البنك .

حيث أنها غير مشوبة بأي بطلان ناجم عن خطأ في الوقائع من شأنه أن يؤدي إلى تجاوز في السلطة .

حيث و بالنتيجة فإن العارضين غير محقين في طلب إبطال قرار اللجنة المصرفية .

لهذه الأسباب

يقضى مجلس الدولة /

في الشكل : التصريح بقبول الطعن و التدخل .

في الموضوع : التصريح بعدم تأسيسهما و برفضهما .

- الحكم على الطاعنين و المتدخلين بالمصاريف .

بذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الفاتح من شهر
أفريل من سنة ألفين و ثلاثة من قبل مجلس الدولة الغرفة الثالثة المتشكلة من السيدات
السادة :

أبركان فريدة	رئيسة مجلس الدولة المقررة
سعيدود خديجة	رئيسة قسم
سيد لخضر فافا	رئيسة قسم
مسعودي حسين	مستشار دولة
رحموني فوزية	مستشارة دولة
فرقاني عتيقة	مستشارة دولة

بحضور السيد / شهبوب فضيل مساعد محافظ الدولة و بمساعدة السيد / زهير
ميهوبي أمين الضبط .

ملحق رقم 05

حياد المصفي - التسيير

المنصف لعمليات التصفية :

إسناد مهمة تصفية بنك إلى محافظ

حسابات يعمل ببنك يوجد في نزاع

قضائي مع البنك محل التصفية يتعارض

ومبدأ حياد المصفي ويعيق التسيير

المنصف لعمليات التصفية.

مجلس الدولة

الغرفة الخامسة

ملف رقم : 19081

تاريخ الجلسة : 2003/12/30

قضية : مساهمي البنك التجاري

الصناعي الجزائري (B C I A)

ضد : اللجنة المصرفية.

وعليه :

من حيث الشكل: حيث أن الطعن قانوني ومقبول.

من حيث الموضوع: حيث أن المساهمين في البنك التجاري والصناعي

الجزائري يلتزمون وقف تنفيذ القرار رقم 9 المؤرخ في 2003/08/21 الصادر عن

اللجنة المصرفية المتضمن تعيين السيد أ. ب مصفيا للشركة

حيث أن العارضين يتمسكون بأن هذا الأخير لا يستطيع القيام بهذه المهمة بالحياد

والموضوعية المطلوبين، بسبب وظيفته كمحافظ للحسابات بالبنك الخارجي

الجزائري، الذي هو في نزاع مع البنك التجاري والصناعي الجزائري.

حيث أن اللجنة المصرفية تثير أولا إنعدام الصفة بالنسبة للعارضين بالنظر للمادة

766 من القانون التجاري.

حيث أن اللجنة المصرفية تثير ثانياً أنه حتى وإن كان السيد -أ ب محافظاً للحسابات بالبنك الخارجي الجزائري، فإنه لا يخضع سوى للقانون ولقواعد أخلاقيات المهنة.

حيث ودون الحاجة إلى الفصل في صفة العارضين التي يتولى قضاة الموضوع البت فيها، فإنه وإذا كان القانون لا ينص على أي تعارض بين ممارسة مهمة محافظ الحسابات لدى بنك وبين مهمة المصفي، فإن وجود نزاع مطروح أمام المحاكم بين البنك الخارجي الجزائري والبنك التجاري والصناعي الجزائري من شأنه أن يجعل العارضين يشكون في حياد المصفي.

وأن هذا الارتباب بالرغم من عدم ثبوته بأي دليل من شأنه إعاقة التسيير المنصف لعمليات التصفية التي من شأنها إلحاق ضرر بمجموع الغير الذين تعنيهم التصفية.

لهذه الأسباب

فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ طبقا لأحكام المادة 2/283 من قانون الإجراءات المدنية علنيا و حضوريا:

تأمر بما يلي :

في الشكل : بالقول بأن الطعن مقبول.
في الموضوع: بالأمر بوقف تنفيذ القرار رقم 09 المؤرخ في 21/08/2003

بذا صدر الأمر ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثلاثين من شهر ديسمبر من سنة ألفين وثلاثة حال الفصل في قضايا وقف التنفيذ برئاسة السيدة /

بحضور السيد بوشارب طه مساعد محافظ الدولة وبمساعدة السيد بوزيد عمر أمين ضبط .

ملحق رقم 06

Republique Algérienne Démocratique et Populaire

COMMISSION BANCAIRE

اللجنة المصرفية

بلاغ اللجنة المصرفية

تبعاً لبلاغات اللجنة المصرفية الصادرة في الصحافة و المتعلقة بقرارات سحب الاعتماد من بنك " آل خليفة بنك " و البنك التجاري و الصناعي الجزائري، فإن طلبات متعلقة بتد
القرارات مازالت تصل إلي الأمانة العامة للجنة المصرفية.
من أجل تلبية هذه الطلبات، تم نشر منظوفي القرارين الصادرين من طرف اللجنة المصرفية يوم 29 ماي 2003 تحت رقم 2003/03 ويوم 21 أوت 2003 تحت رقم 2003/08.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

منظوق القرار رقم 2003/03 الصادر من اللجنة المصرفية بتاريخ 29 ماي
2003 بنزلة " آل خليفة بنك "

ن اللجنة المصرفية؛

قررت

المادة الأولى: سحب الاعتماد الممنوح لبنك " آل خليفة بنك " بمقتضى المقرر رقم 04- 98
الصادر عن محافظ بنك الجزائر بتاريخ 27 جويلية 1998 .

المادة الثانية: وضع قيد التصفية الشركة ذات الأسم " آل خليفة بنك " .

المادة الثالثة: تحيين مصفي للقيام بعمليات التصفية.

المادة الرابعة: إعلان الجمهور بمنظوق هذا القرار .

المادة الخامسة: تكليف الأمين العام للجنة المصرفية بتنفيذ هذا القرار .

وذلك في جلستها المنعقدة بمقر اللجنة المصرفية، 07 شارع أرستوشي فيفارة - الجزائر، يوم التاسع و
العشرين من شهر ماي سنة لفين و ثلاثة.

رئيس اللجنة المصرفية

ملاحظة:

عين السيد بانسي منصف بصفته مصفي وذلك بقرار اللجنة المصرفية رقم 2003/04 المؤرخ في
2003/05/29

ملحق رقم 07

Republique Algérienne Démocratique et Populaire

COMMISSION BANCAIRE

اللجنة المصرفية

بلاغ اللجنة المصرفية

تبعاً لبلاغات اللجنة المصرفية الصادرة في الصحافة و المتعلّقة بقرارات سحب الاعتماد من بنك " آل خليفة بنك " و البنك التجاري و الصناعي الجزائري، فإن طلبات منطقة بتا القرارات مازالت تصل إلي الأمانة العامة للجنة المصرفية.

من أجل تلبية هذه الطلبات، تم نشر منطوقي القرارين الصادرين من طرف اللجنة المصرفية يوم 29 ماي 2003 تحت رقم 2003/03 ويوم 21 أوت 2003 تحت رقم 2003/08.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

منطوق القرار رقم 08-2003 الصادر من اللجنة المصرفية بتاريخ 21 أوت 2003 بنزلة "البنك التجاري و الصناعي الجزائري"

إن اللجنة المصرفية؛

قررت

المادة الأولى: سحب الاعتماد الممنوح " للبنك التجاري و الصناعي الجزائري " بصفته بنك بمقتضى المقرر رقم 98-08 الصادر عن محافظ بنك

الجزائر بتاريخ 24 سبتمبر 1998.

المادة الثانية: وضع قيد التصفية الشركة ذات الأسم " البنك التجاري و الصناعي الجزائري ".

المادة الثالثة: تحيين مصفي للقيام بعمليات التصفية.

المادة الرابعة: إعلان الجمهور بمنطوق هذا القرار.

المادة الخامسة: تكليف الأمين العام للجنة المصرفية بتنفيذ هذا القرار.

وذلك في جلستها المنعقدة بمقر اللجنة المصرفية، 07 شارع أرنستو شي قيفارة - الجزائر، يوم الواحد و العشرين من شهر أوت سنة ألفين و ثلاثة.

رئيس اللجنة المصرفية

ملاحظة:

عين السيد بوعلام أرزقي بصفته مصفي و ذلك بقرار اللجنة المصرفية رقم 2003/09

المؤرخ في 21/08/2003

ملحق رقم 08

مجلس الدولة
الغرفة الخامسة
ملف رقم : 019452
تاريخ الجلسة : 2003/12/30
- وقف تنفيذ قرار صادر عن اللجنة المصرفية.
- جدية المخالفات المعاينة من طرف اللجنة المصرفية لاتبرر وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

قضية : مساهمة البنك التجاري

و الصناعي الجزائري (B.C. I.A)

ضد : اللجنة المصرفية .

وعليه :

من حيث الشكل : حيث أن الطعن قانوني ومقبول طبقا للمادة 283 من قانون الإجراءات المدنية.

من حيث الموضوع : حيث أن المساهمين في البنك التجاري الصناعي الجزائري يلتمسون وقف تنفيذ القرار رقم 08 المتخذ من طرف اللجنة المصرفية ، المتضمن سحب الاعتماد، التصفية وتعيين مصرف.

حيث أن المخالفات المعاينة من طرف اللجنة المصرفية للشروع في إجراء تأديبي ضد البنك التجاري الصناعي الجزائري BCIA تبدو جدية وليس من شأن الأوجه المثارة على ضوء ما وصل إليه التحقيق الحالي في الملف، تبرير وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

لهذه الأسباب

فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ طبقا لأحكام المادة 2/283 من قانون الإجراءات المدنية علنيا و حضوريا :

تأمر بما يلي :

في الشكل :القول بأن الطعن مقبول.

في الموضوع: رفضه لعدم تأسيسه،

الحكم على العارضين بالمصاريف القضائية.

بذا صدر الامر ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثلاثين من شهر ديسمبر من سنة ألفين وثلاثة حال الفصل في قضايا وقف التنفيذ برئاسة السيدة /

ابركان فريدة الرئيسة المقررة

بحضور السيد بوشارب طه مساعد محافظ الدولة وبمساعدة السيد بوزيد عمر

أمين ضبط .

ملحق رقم 09

مجلس الدولة
الغرفة الخامسة
ملف رقم 014489
تاريخ الجلسة : 2003/04/01
وقف التنفيذ :
فصل مجلس الدولة في الدعوى المرفوعة
في الموضوع يجعل طلب وقف تنفيذ
القرار المطعون فيه بدون موضوع .

قضية : الجيريان أنترناسيونال بنك (AIB)
ضد : محافظ البنك المركزي ومن معه.

وعليه :

من حيث الشكل: حيث أن الطعن قانوني ومقبول.

من حيث الموضوع: حيث أن البنك الجزائري الدولي (aib) متقاضيا بواسطة
ممثله القانوني يلتمس وقف تنفيذ القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية المتضمن
تعيين متصرف إداري مؤقت يتولى تسيير نشاطاته.

حيث أن مساهمي نفس المؤسسة وبمقتضى عريضة رامية إلى التدخل قدموا نفس
الطلب، حيث وبموجب قرار صادر في نفس اليوم، رفض مجلس الدولة الدعوى في
الموضوع و الرامية إلى إبطال قرار العارضين المذكور.

حيث أنه وبالتالي، فإن الطعن الحالي أصبح بدون محل.

لهذه الأسباب

إن رئيسة مجلس الدولة
فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ طبقا لأحكام المادة 2/283 من قانون
الإجراءات المدنية علنيا و حضوريا :

تأمر بما يلي :

في الشكل : القول بأن الطعون مقبولة.

في الموضوع: القول بأنها صارت بدون موضوع.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد
من شهر أبريل من سنة ألفين وثلاثة من قبل مجلس الدولة حال فصله في قضايا
وقف التنفيذ برئاسة السيدة /

أبركان فريدة الرئيسة المقررة

بحضور السيد شهبوب فضيل مساعد محافظ الدولة وبمساعدة السيد ميهوبي

زهير أمين ضبط .



الفهرس

الصفحة	الموضوع
01	مقدمة
10	الباب الأول: ضمان فعالية النظام القانوني للرقابة المصرفية
11	الفصل الأول: تنظيم النشاط الرقابي على البنوك
12	المبحث الأول: ماهية الرقابة المصرفية
12	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المصرفية
12	الفرع الأول: المقصود بالرقابة المصرفية و تمييزها عن الأفكار المشابهة لها
13	الفقرة الأولى: المقصود بالرقابة المصرفية
13	أولاً: تعريف الرقابة
13	1- التعريف اللغوي للرقابة
15	2- التعريف الاصطلاحي للرقابة
17	ثانياً: تعريف الرقابة المصرفية
20	الفقرة الثانية: تمييز الرقابة المصرفية عن المفاهيم المشابهة لها
20	أولاً: الرقابة المصرفية والحراسة
20	ثانياً: الرقابة المصرفية والتفتيش
21	ثالثاً: الرقابة المصرفية والإشراف
21	رابعاً: الرقابة المصرفية والتحقق
21	الفرع الثاني: صور الرقابة المصرفية
22	الفقرة الأولى: من حيث الجهة الرقابية
22	أولاً: الرقابة الداخلية (الذاتية)
23	ثانياً: الرقابة الخارجية
24	الفقرة الثانية: من حيث توقيت عملية الرقابة
24	أولاً: الرقابة السابقة (الوقائية)
25	ثانياً: الرقابة اللاحقة (التصحيحية)
26	الفقرة الثالثة: من حيث تنفيذ النشاط
26	أولاً: الرقابة السابقة للتنفيذ
26	ثانياً: الرقابة أثناء التنفيذ
27	ثالثاً: الرقابة اللاحقة للتنفيذ

27	الفقرة الرابعة: من حيث نطاق الرقابة
28	أولاً: الرقابة الكاملة
28	ثانياً: الرقابة الجزئية
28	المطلب الثاني: ضرورة إخضاع البنوك للرقابة المصرفية
29	الفرع الأول: أهمية الرقابة المصرفية وأهدافها
30	الفقرة الأولى: أهمية الرقابة المصرفية
33	الفقرة الثانية: أهداف الرقابة المصرفية
36	الفرع الثاني: دواعي الرقابة المصرفية
37	الفقرة الأولى: إدارة المخاطر المصرفية
37	أولاً: المخاطر المالية
41	ثانياً: المخاطر العملياتية (التشغيلية)
42	الفقرة الثانية: قواعد الحيطة والحذر المصرفية
43	أولاً: نسبة السيولة
45	ثانياً: نسبة الملاءة
45	ثالثاً: نسبة تغطية المخاطر (نسبة كوك)
46	رابعاً: نسبة توزيع (تقسيم) المخاطر
47	المبحث الثاني: مجالات الرقابة المصرفية
48	المطلب الأول: ضبط شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية
48	الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالبنك كشخص معنوي
48	الفقرة الأولى: الشكل القانوني للبنك ومقدار رأسماله
49	أولاً: احترام الشكل القانوني لمؤسسة القرض
52	ثانياً: الالتزام بالحفاظ على الحد الأدنى لرأس مال البنك
56	الفقرة الثانية: الترخيص والاعتماد
56	أولاً: الترخيص
61	ثانياً: الاعتماد
64	الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالأشخاص الطبيعية للبنك
65	الفقرة الأولى: متطلبات الشرف والأخلاق
68	الفقرة الثانية: الكفاءة التقنية والقدرة على التسيير
69	الفقرة الثالثة: اعتماد القائمين بتسيير البنوك

73	المطلب الثاني: ضبط حدود ممارسة المهنة المصرفية
73	الفرع الأول: الرقابة على العمليات المصرفية والمخاطر المرتبطة بها
76	الفقرة الأولى: الرقابة على العمليات الأساسية للبنوك
76	أولاً: الرقابة على الودائع
81	ثانياً: الرقابة على القرض
84	ثالثاً: الرقابة على وسائل الدفع
86	الفقرة الثانية: الرقابة على العمليات التبعية للبنوك
87	أولاً: الرقابة على عمليات الصرف والتجارة الخارجية
92	ثانياً: الرقابة على عمليات البنوك المتعلقة بالذهب والمعادن والقطع المعدنية الثمينة
93	ثالثاً: الرقابة على عمليات البنوك المتعلقة بالقيم المنقولة والمنتجات المالية
94	الفرع الثاني: الرقابة على التسيير
95	الفقرة الأولى: تعريف الحوكمة في القطاع المصرفي
97	الفقرة الثانية: الهيئات المسؤولة عن تطبيق قواعد الحوكمة المصرفية
97	أولاً: دور ومسؤوليات مجلس إدارة البنك
97	ثانياً: دور اللجان الإشرافية المختصة التابعة لمجلس الإدارة
98	ثالثاً: دور ومسؤوليات المديرية العامة للبنك
100	الفصل الثاني: أهمية الالتزام بمبادئ ومعايير بازل الدولية للرقابة المصرفية الفعالة
101	المبحث الأول: صلاحيات، مسؤوليات ومهام السلطات الرقابية
101	المطلب الأول: صلاحيات وسلطات المراقبين
102	الفرع الأول: شروط تأسيس نظام رقابي مصرفي فعال
102	الفقرة الأولى: المسؤوليات، الأهداف والصلاحيات (المبدأ 1)
104	الفقرة الثانية: الاستقلالية، المساءلة، توفر الموارد والحماية القانونية للمراقبين (المبدأ 2)
107	الفقرة الثالثة: التعاون و التنسيق (المبدأ 3)
108	الفرع الثاني: اعتماد البنوك والموافقة على تغيير هيكل ملكيتها
109	الفقرة الأولى: الأنشطة المرخص بها (المبدأ 4)
110	الفقرة الثانية: معايير الاعتماد و الترخيص (المبدأ 5)
113	الفقرة الثالثة: التنازل المعترف عن ممتلكات المصرف (المبدأ 6)
114	الفقرة الرابعة: عمليات الاستحواذ الكبرى (المبدأ 7)
116	المطلب الثاني: تنظيم الرقابة المصرفية

117	الفرع الأول: مناهج الرقابة المصرفية الدائمة
117	الفقرة الأولى: أساليب الرقابة المصرفية (المبدأ 8)
119	الفقرة الثانية: أدوات وآليات الرقابة (المبدأ 9)
122	الفقرة الثالثة: التقارير و التصريحات الرقابية (المبدأ 10)
125	الفقرة الرابعة: التدابير التصحيحية و العقوبات التي تحظى بها السلطات الرقابية (المبدأ 11)
127	الفرع الثاني: الرقابة على الأنشطة المصرفية العابرة للحدود
128	الفقرة الأولى: الرقابة المجمععة (المبدأ 12)
130	الفقرة الثانية: العلاقة بين السلطتين الرقابيتين الأم والمستضيفة (المبدأ 13)
132	المبحث الثاني: الأنظمة والمتطلبات الاحترازية
133	المطلب الأول: تقييم بيئة الرقابة
133	الفرع الأول: أنظمة الإشراف والرقابة
134	الفقرة الأولى: إدارة (حوكمة) البنك (المبدأ 14)
136	الفقرة الثانية: جهاز إدارة المخاطر (المبدأ 15)
139	الفقرة الثالثة: جهاز الرقابة و التدقيق الداخلي (المبدأ 26)
141	الفقرة الرابعة: جهاز الرقابة والتدقيق الخارجي (المبدأ 27)
143	الفرع الثاني: تقييم متطلبات الإفصاح والإعلام بالشبهة
144	الفقرة الأولى: الشفافية في الإفصاح (المبدأ 28)
145	الفقرة الثانية: التبليغ عن الاستعمال السيء للخدمات المالية (المبدأ 29)
149	المطلب الثاني: فحص فعالية منظومة تقييم المخاطر
149	الفرع الأول: المتطلبات الاحترازية المتعلقة بأموال البنك
149	الفقرة الأولى: كفاية الأموال الخاصة (المبدأ 16)
151	الفقرة الثانية: كفاية الاحتياطات والمخصصات (المبدأ 18)
154	الفرع الثاني: المتطلبات الاحترازية لتسيير وإدارة المخاطر
154	الفقرة الأولى: مخاطر القرض (المبدأ 17)
156	الفقرة الثانية: مخاطر التركيز الائتماني وحدود التعرضات الكبرى (المبدأ 19)
158	الفقرة الثالثة: مخاطر العمليات مع أطراف ذات صلة بالبنك (المبدأ 20)
160	الفقرة الرابعة: مخاطر الدول والتحويل (المبدأ 21)
162	الفقرة الخامسة: مخاطر السوق (المبدأ 22)
164	الفقرة السادسة: مخاطر نسب (سعر) الفائدة في محفظة المصرف (المبدأ 23)

165	الفقرة السابعة: مخاطر السيولة (المبدأ 24)
168	الفقرة الثامنة: المخاطر التشغيلية (المبدأ 25)
172	خلاصة الباب الأول
174	الباب الثاني: تجسيد الرقابة المصرفية في الجزائر
175	الفصل الأول: الهيئات المشرفة على رقابة الجهاز المصرفي
175	المبحث الأول: مراقبة تطبيق التنظيم المصرفي من داخل البنك
176	المطلب الأول: جهاز الرقابة والتدقيق الداخلي
177	الفرع الأول: أنظمة الرقابة الداخلية
178	الفقرة الأولى: نظام رقابة العمليات والإجراءات الداخلية
179	أولاً: جهازي الرقابة الدائمة والرقابة الدورية
179	ثانياً: جهاز رقابة المطابقة
179	ثالثاً: جهاز الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها
182	الفقرة الثانية: نظام المحاسبة ومعالجة المعلومات
182	الفقرة الثالثة: أنظمة المراقبة والتحكم في المخاطر
184	الفقرة الرابعة: نظام حفظ الوثائق والأرشيف
185	الفرع الثاني: الوحدات المشرفة على نظام الرقابة الداخلية
185	الفقرة الأولى: الجهاز التنفيذي
186	الفقرة الثانية: هيئة المداولة
187	أولاً: مجلس الإدارة
188	ثانياً: مجلس المراقبة
189	ثالثاً: لجنة التدقيق
191	المطلب الثاني: محافظو الحسابات
193	الفرع الأول: تعيين محافظو الحسابات المكلفون بالرقابة على البنوك
193	الفقرة الأولى: الجهة المكلفة بتعيين محافظو الحسابات
197	أولاً: وجوب الحصول على رأي اللجنة المصرفية والخضوع للمقاييس التي تحددها في تعيين محافظو الحسابات
198	ثانياً: وجوب تعيين محافظين (2) للحسابات على الأقل للرقابة على البنوك
200	الفقرة الثانية: شروط وموانع تعيين محافظو الحسابات
200	أولاً: شروط ممارسة المهنة

201	1- شروط ممارسة المهنة من طرف شخص طبيعي
201	2- شروط ممارسة المهنة من طرف شخص معنوي
203	ثانيا: موانع ممارسة المهنة
208	الفرع الثاني: السلطات الرقابية لمحافظي الحسابات
208	الفقرة الأولى: مهام محافظو الحسابات
208	أولا: المهام الرقابية العامة لمحافظي الحسابات في البنوك
211	ثانيا: المهام الرقابية الخاصة لمحافظي الحسابات في البنوك
214	الفقرة الثانية: امتيازات ومسؤوليات محافظو الحسابات
214	أولا: امتيازات محافظو الحسابات
218	ثانيا: مسؤوليات محافظو الحسابات
222	المبحث الثاني: مراقبة تطبيق التنظيم المصرفي من خارج البنك
222	المطلب الأول: رقابة اللجنة المصرفية على البنوك
224	الفرع الأول: التعريف باللجنة المصرفية
225	الفقرة الأولى: تشكيلة اللجنة المصرفية
225	أولا: تشكيلة اللجنة المصرفية في ظل القانون 10/90 المعدل والمتمم بالأمر 01/01
226	ثانيا: تشكيلة اللجنة المصرفية في ظل الأمر 11/03
227	ثالثا: تشكيلة اللجنة المصرفية في ظل الأمر 04/10
229	الفقرة الثانية: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية
230	أولا: اللجنة المصرفية هيئة قضائية
231	ثانيا: اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة
234	ثالثا: موقف مجلس الدولة من تكييف الطبيعة القانونية للجنة المصرفية
240	الفرع الثاني: السلطات الرقابية للجنة المصرفية
241	الفقرة الأولى: السلطة الرقابية للجنة المصرفية من حيث الموضوع
241	أولا: مراقبة مدى احترام البنوك للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها
242	ثانيا: فحص شروط استغلال البنوك والسهر على نوعية وضعيتها المالية
246	ثالثا: السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة
248	الفقرة الثانية: السلطة الرقابية للجنة المصرفية من حيث الأشخاص
248	أولا: البنوك والمؤسسات المالية
249	ثانيا: امتداد الرقابة للغير

249	المطلب الثاني: مساهمة مصالح بنك الجزائر في الرقابة على البنوك
250	الفرع الأول: مركزيات بنك الجزائر
250	الفقرة الأولى: مركزية المخاطر (مركزية مخاطر المؤسسات والأسر)
255	الفقرة الثانية: مركزية المستحقات غير المدفوعة (مركزية عوارض الدفع)
260	الفقرة الثالثة: مركزية الميزانيات
262	الفرع الثاني: المديرية العامة للمفتشية العامة
263	الفقرة الأولى: مديرية المفتشية الداخلية
265	الفقرة الثانية: مديرية المفتشية الخارجية
267	الفصل الثاني: تقنيات الرقابة المصرفية والتصدي للمخالفات المرفوعة أثناء ممارستها
268	المبحث الأول: تقنيات ممارسة الرقابة على البنوك
268	المطلب الأول: الرقابة بالاطلاع على الوثائق و المستندات (الرقابة المستندية)
269	الفرع الأول: المقصود بالرقابة المستندية
269	الفقرة الأولى: مضمون الرقابة المستندية
271	أولاً: نظام مخاطر الائتمان
274	ثانياً: أنظمة البيانات المالية والنسب الإشرافية
276	الفقرة الثانية: أهمية الرقابة المستندية
278	الفرع الثاني: أشكال الرقابة المستندية
278	الفقرة الأولى: الرقابة المستندية المباشرة
285	الفقرة الثانية: الرقابة المستندية غير المباشرة
288	المطلب الثاني: الرقابة في مراكز البنوك (الرقابة الميدانية)
288	الفرع الأول: المقصود بالرقابة الميدانية
289	الفقرة الأولى: مضمون الرقابة الميدانية
292	أولاً: نظام تقييم المخاطر
293	ثانياً: نظام تقييم أداء البنوك
293	الفقرة الثانية: أهمية الرقابة الميدانية
295	الفرع الثاني: مناهج الرقابة الميدانية
295	الفقرة الأولى: مجالات الرقابة الميدانية
297	الفقرة الثانية: مراحل الرقابة الميدانية
297	أولاً: مرحلة ما قبل التفتيش

297	ثانيا: مرحلة التفتيش الميداني
298	ثالثا: مرحلة ما بعد التفتيش
299	المبحث الثاني: التصدي للمخالفات المصرفية
300	المطلب الأول: الجزاءات المصرفية
301	الفرع الأول: الجزاءات ذات الطابع الوقائي (التدابير)
301	الفقرة الأولى: التحذير
303	الفقرة الثانية: الأمر (الدعوة إلى اتخاذ تدبير معين)
305	الفقرة الثالثة: تعيين مدير مؤقت
309	الفرع الثاني: الجزاءات ذات الطابع الردعي (العقوبات)
311	الفقرة الأولى: العقوبات التأديبية المقررة ضد البنك
311	أولا: الإنذار والتوبيخ
312	ثانيا: المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط
313	ثالثا: سحب الاعتماد
319	رابعا: العقوبات المالية
320	الفقرة الثانية: العقوبات التأديبية المقررة ضد مسيري البنك
320	أولا: التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه
323	ثانيا: إنهاء مهام مسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه
325	المطلب الثاني: سير الخصومة المصرفية
325	الفرع الأول: إجراءات اتخاذ القرار التأديبي
326	الفقرة الأولى: تقرير فتح الإجراء التأديبي
327	الفقرة الثانية: انعقاد الخصومة التأديبية
336	الفرع ثاني: ضمانات الطرف المائل أمام اللجنة المصرفية
336	الفقرة الأولى: حقوق الدفاع
337	أولا: الحق في التبليغ
338	ثانيا: الحق في الاطلاع على الملف
339	ثالثا: الحق في الاستعانة بوكيل
341	الفقرة الثانية: الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية
342	أولا: القرارات التأديبية القابلة للطعن
344	ثانيا: إجراءات الطعن في قرارات اللجنة المصرفية

351	خلاصة الباب الثاني
353	خاتمة
359	الملاحق
386	قائمة المراجع



ملخص

ملخص:

تعتبر المؤسسة المصرفية الخلية الأساسية لتمويل الاقتصاد الوطني وازدهاره، لذلك وجب إخضاعها إلى منظومة قانونية وتنظيمية فعالة، تقرر الوسائل التي تمكنها من البقاء، والاستمرار في القيام بنشاطاتها على أحسن وجه.

كما وجب تفعيل الرقابة عليها إذ تعتبر هذه الأخيرة، السبيل الأمثل في حمايتها من المخاطر العديدة والمتنوعة التي تهددها يوميا، والتي قد تؤدي بها وبالنظام البنكي ككل إلى الانهيار والتزعزع.

ووجب في ذات السياق تجسيد هذه الرقابة ميدانيا من خلال إيجاد الآليات والأساليب التي تمكنها من مواكبة التطور العالمي ومن الامتثال للمعايير الجاري بها العمل دوليا في مجال الرقابة المصرفية.

Résumé:

Il est incontestable que l'Institution bancaire ne saurait être considérée autrement que la source essentielle de financement et de confortement de l'économie nationale.

En conséquence, et pour la préserver, il est impératif de la soumettre à un régime juridique et réglementaire le plus complet et le plus affiné pour qu'il puisse être le plus efficace ; ce régime aura pour objectif de déterminer les voies et moyens qui permettront à quelque banque que ce soit de perdurer et d'activer dans son domaine en toute sécurité et le plus efficacement possible.

Dans cette perspective, il s'avère impérieux d'exercer sur elle un contrôle rigoureux et sans complaisance ; ce contrôle n'est autre qu'un gage sérieux de sa préservation contre les risques, à la fois nombreux et divers, auxquels elle est quotidiennement exposée lors de l'accomplissement de ses activités et qui, par leur nature et leur complexité, constituent non seulement une menace pour sa propre existence, mais également une menace pour la stabilité et la fiabilité du secteur bancaire dans son ensemble, avec tout ce que cela peut

engendrer comme conséquences négatives sur le double plan politique et économique.

Summary:

It is incontestable that the banking institution is considered to be the fundamental source of funding and reinforcement of the national economy.

Consequently, and in order to preserve it, it is crucial to submit the banking institution to an efficient judicial and regulatory regime. The major objective of this regime would be to determine the ways and means which enable a number of banks to continue and activate effectively in their field.

In this perspective, it is vital to exert a rigorous inspection over banks to preserve them from the numerous and diverse risks that threaten them on a daily basis; and which represent a menace not only to their existence, but a major peril to the stability and reliability of the entire banking system and which in turn would affect the political and economic aspects negatively.