

جامعة الجزائر 1
كلية الحقوق

المركز القانوني للبنك المركزي

أطروحة دكتوراه في الحقوق
قسم القانون الخاص

قدمت ونوقشت علنية من الطالب: محمد ضويفي.
بإشراف الأستاذ: محفوظ لعشب.

أعضاء اللجنة:

- أ.د/ رباح محمد رئيسا.
- أ.د/ لعشب محفوظ مقرر.
- أ.د/ صبحي عرب عضوا.
- أ.د/ سمار نصر الدين عضوا.
- د/ لخلف عثمان عضوا.
- د/ صبايحي ربيعة عضوا.

السنة الجامعية: 2014-2015

شكر وإهداء

نشكر الله عز وجل على توفيقه لنا لإنجاز هذه الأطروحة.

نشكر الأستاذ الدكتور لعشب محفوظ على قبوله الإشراف على هذا العمل، كما نشكره على صبره وعلى التوجيهات التي أسداها لنا طيلة انجاز هذه الأطروحة.

كما نشكر عمال مكتبة كلية الحقوق بن عكنون، خاصة قسم الدوريات.

إلى كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد،...

أهدي هذا العمل إلى:

والدي الكريمين أطال الله في عمرهما...

زوجتي وولدي أمين وأسماء.

إخوتي وأخواتي وإلى كل الأهل والأقارب

قائمة المختصرات

أتكي: نظام الجزائر للمقاصة المسافية ما بين البنوك.

أرتس: نظام الجزائر للتسوية الفورية.

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

دج: دينار جزائري.

ص: صفحة.

ARTS: Algeria Real Time Settlement.

ATCI: Algérie-télé-compensation interbancaire.

BADR: Banque de l'agriculture et de développement rural.

BCE : Banque Centrale européenne.

BCN : Banques Centrales nationales.

BDL: Banque de développement local.

BEA: Banque extérieure d'Algérie.

BNA: Banque nationale d'Algérie.

CPA: Crédit populaire d'Algérie.

CNEP: Caisse nationale d'épargne et de prévoyance.

JO: journal officiel.

Op.cit: (Opère citato) ouvrage précédemment cité.

P: page.

RASJEP : Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques.

SEBC : système européen de banques centrales.

مقدمة

مقدمة

كانت البنوك المركزية في بادئ الأمر بنوكا تجارية تقوم بإصدار النقود، لكن بسبب الفوضى التي صاحبت هذه العملية، تدخلت الدولة وكلفت بنكا واحدا من هذه البنوك لممارسة وظيفة إصدار النقد، حيث أطلق عليه تسمية البنك المركزي (Banque centrale)، الذي أصبح المؤسسة الوحيدة التي تقف على هرم النظام المصرفي في أغلب الدول.

من بين أقدم البنوك المركزية، نجد بنك السويد الذي تم تأسيسه عام 1668، بنك إنجلترا عام 1694⁽¹⁾ وبنك فرنسا عام 1800، لكن لم تكن هذه البنوك في منزلة البنوك المركزية، بل كانت مجرد مؤسسات لإصدار العملة النقدية وخصم السفاتيح والسندات لأمر، كما كانت بعض هذه النشاطات تمارس لصالح الدولة⁽²⁾، أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد تأخر إنشاء نظام الاحتياطي الفيدرالي⁽³⁾، الذي يعتبر بنكا مركزيا، حتى عام 1913 وذلك بسبب العديد من الأزمات المصرفية التي شهدتها الولايات المتحدة خاصة في عام 1907⁽³⁾. ولقد استمر ظهور البنوك المركزية بحسب رغبة كل دولة، إلى أن جاء مؤتمر بروكسل لعام 1920، الذي أصدر توصية بضرورة إنشاء بنك مركزي في كل الدول⁽⁴⁾، ليس فقط من أجل إعادة الاستقرار لعملاتها ونظامها المصرفي، بل من أجل توحيد التعامل الدولي في مجال النشاط المصرفي.

لقد عرفت فترة ما بعد نهاية الحرب العالمية الثانية إنشاء العديد من البنوك المركزية، حتى لا تكاد تخلو دولة الآن من وجود بنك مركزي، هذا الأخير أصبح يمارس مجموعة من الوظائف المهمة واللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية، ولعله من الأسباب الرئيسة لإنشاء هذا النوع من البنوك، هو الإشراف على عملية تسيير وسائل الدفع والتسوية للعمليات المصرفية، أما أهم التحديات التي أصبحت تواجه البنوك المركزية في الوقت الحالي، هو كيفية إقامة نظام مصرفي قوي وآمن، خاصة بعد الأزمات المصرفية الحادة التي نتج عنها إفلاس عدد كبير جدا من البنوك الأمريكية والأوروبية، لهذا أصبحت الدولة تنتظر إليه على أنه وكيل لا يمكن الاستغناء عنه لتحقيق أي تقدم اقتصادي.

1- Norbert OLSZAK, Histoire des Banques centrales, Que sais-je?, paris: Presses Universitaires de France, 1^{er} édition 1998, pp 16, 20.

2- Denise FLOUZAT OSMONT D'AURILLY, « Le concept de banque centrale », Bulletin de la Banque de France, n=° 70/octobre 1999, p 73.

3- Idem, p 76.

4- Norbert OLSZAK, Op.Cit, p 84.

خلال فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر، كانت هناك عدة محاولات لإنشاء بنك خاص بالجزائر، حيث تم إنشاء مكتب خصم بتاريخ 20 جويلية سنة 1849، لكن السلطات الفرنسية رأت آنذاك ضرورة إنشاء مؤسسة مالية مستقلة في الجزائر⁽¹⁾ بهدف خدمة أهدافها الاستعمارية، وأهم هذه الأهداف هو تسهيل عملية الحصول على القروض لاستغلال الأراضي الفلاحية التي استولى عليها المعمرون، وفعلا تم إنشاء "بنك للجزائر" (Banque de l'Algérie) بموجب قانون 4 أوت سنة 1851 ورأسمال قدره ثلاثة ملايين فرنك، حيث تم تكليف هذا البنك بوظيفة امتياز إصدار العملة، بنفس الشروط التي المعترف بها قانونا لبنك فرنسا (Banque de France)⁽²⁾، كما كان يمارس أيضا وظيفة بنك خصم وتداول وإيداع، لكن القرض الفلاحي كان يمثل أهم نشاطات بنك الجزائر من خلال تلبية حاجات المعمرين من القروض، أما القرض الصناعي فلم يقرر إلا في عام 1927⁽³⁾، وبالموازاة مع إنشاء بنك الجزائر تم بتاريخ 11 أوت سنة 1851 إصدار قرار بمنع تداول النقود الجزائرية والنقود الأجنبية وحلّت محلها العملة الفرنسية⁽⁴⁾.

لقد مرّ "بنك الجزائر" بأزمة في الفترة الممتدة من عام 1881 إلى 1900، وذلك بسبب إفراطه في منح القروض الفلاحية للمعمرين تحت الضغط⁽⁵⁾، وكذلك قيامه بعمليات مالية عرضته إلى خطر الإفلاس، مما دفع بالسلطات الفرنسية آنذاك، بموجب قانون 5 جويلية سنة 1900، إلى إعادة تنظيمه ونقل مقره الاجتماعي من مدينة الجزائر إلى باريس بغرض إبعاده عن الضغوط السياسية الداخلية، وبعد ذلك تم تأميمه بموجب قانون 17 ماي سنة 1946، ثم تم تحويله إلى "بنك الجزائر وتونس" (Banque de l'Algérie et de Tunisie) بموجب قانون 12 جانفي سنة 1949، حيث كان يحتكر إصدار العملة في الجزائر وتونس وكان يعد بنكا للإيداع والخصم، أما قواعد تنظيمه الإداري والمالي، فهي نفس القواعد التي كان يخضع لها بنك فرنسا (Banque de France)⁽⁶⁾، لكن في 19 سبتمبر سنة 1958 فقد "بنك الجزائر وتونس" حق الإصدار بالنسبة لتونس، بعد إنشاء البنك

1- Pierre PASCALLON, « L'expérience monétaire algérienne: du satellisme à l'indépendance monétaire », RASJEP, n° 3/1969, P 689.

2- Idem, P 690.

3- Guy DUMENIL, La Banque de l'Algérie, étude sur son rôle économique et financier, Paris: E.de bocard, 1927, pp 7-8.

4- Pierre PASCALLON, Op.Cit, p 688 .

5- Idem, p 691.

6- Francois BORELLA, « Le Droit Public Economique Algerien », RASJEP, n° 1/1966, pp 516-517.

المركزي التونسي، وبذلك تم الرجوع إلى تسمية "بنك الجزائر" (Banque de l'Algérie)، بموجب الأمر الصادر بتاريخ 25 نوفمبر سنة 1958⁽¹⁾.

بعد الوصول إلى اتفاق لوقف إطلاق النار في 19 مارس سنة 1962، بين الحكومة الجزائرية المؤقتة والدولة الفرنسية، تم في 28 أوت و 7 سبتمبر من عام 1962 إبرام عدة بروتوكولات واتفاقيات⁽²⁾، من بينها البروتوكول الموقع يوم 28 أوت بين الدولة الجزائرية ممثلة بعبد الرحمن فارس، و"بنك الجزائر" ممثلاً بالمحافظ (Gilles warnier de wailly)، حيث تم من خلال هذا الاتفاق وبصفة انتقالية تمديد صلاحية "بنك الجزائر" بصفته مؤسسة فرنسية، ممارسة وظيفة امتياز إصدار النقود في الجزائر مدة شهرين ابتداء من أول جويلية سنة 1962، ويمكن تمديد هذا الأجل دون أن يتجاوز تاريخ 31 ديسمبر سنة 1962⁽³⁾.

لقد تمّ الاتفاق على تعيين ممثلاً للحكومة الجزائرية المؤقتة لدى "بنك الجزائر"⁽⁴⁾، وذلك بهدف ضمان الاتصال والتعاون في مجال النقد والقرض، بحيث يمكن لهذا الممثل الوقوف على كل العمليات التي يقوم بها بنك الجزائر، كبنك مركزي، وبهذه الصفة استمر بتنظيم القرض في إطار التعليمات المتخذة من طرف السلطات الجزائرية، كما استمر بنك الجزائر في ممارسة عمليات إعادة الخصم بعد موافقة لجنة⁽⁵⁾ تعينها الحكومة الجزائرية.

1- Pierre PASCALLON, Op.Cit, p 690.

2- Décret n° 62-515 du 7 septembre 1962 portant publication des protocoles, conventions et accords signés le 28 août 1962 et le 7 septembre 1962 entre l'exécutif provisoire de l'Etat algérien et le gouvernement de la république française, JO n° 14 du 14 septembre 1962.

3- راجع المادة الأولى من البروتوكول الخاص بتثبيت امتياز الإصدار لبنك الجزائر بصفة انتقالية، المرجع نفسه، ص 186.

4- بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1962، تم تعيين السيد "مصطفى صغير" ممثلاً للحكومة الجزائرية المؤقتة لدى بنك الجزائر، راجع:

- Arrêté du 10 septembre 1962 portant désignation du représentant du gouvernement auprès de la Banque de l'Algérie, en application des dispositions du protocole franco-algérien en date du 28 août 1962 relatif à la gestion provisoire de privilège d'émission par ladite Banque, JO n° 14 du 14 septembre 1962, p 200.

5- أطلق عليها تسمية "اللجنة الإدارية لمراقبة القرض"، لمزيد من التفصيل، راجع:

- Arrêté du 10 septembre 1962 portant fixant la composition de la commission administrative de contrôle du crédit, instituée en application des dispositions du protocole franco-algérien en date du 28 août 1962 relatif à la gestion provisoire de privilège d'émission par ladite Banque, JO n° 14 du 14 septembre 1962, p 200.

يلاحظ خلال الفترة الاستعمارية، أن "بنك الجزائر" لم يكن يتمتع بخصائص البنوك المركزية، فرغم تكليفه بوظيفة إصدار النقود، إلا أنه كان لا يملك وسائل الرقابة على البنوك، كما أنه كان يمارس عمليات الصرف والقرض التجاري والقرض الفلاحي⁽¹⁾، هذه العمليات المصرفية تعد من صميم نشاط البنوك والمؤسسات المالية وليس البنوك المركزية.

بعد استقلال الجزائر وقصد استرجاع مقومات السيادة الوطنية، سارعت الجزائر عن طريق المجلس الوطني التأسيسي إلى إنشاء أول مؤسسة مصرفية تحت تسمية "البنك المركزي الجزائري" بموجب القانون رقم 62-144 المؤرخ في 13 ديسمبر 1962، الذي يتعلق بإنشاء البنك المركزي الجزائري وتحديد قوانينه الأساسية⁽²⁾، وربما أن هذه التسمية تم اتخاذها عن قصد لتمييزه عن "بنك الجزائر"، الذي كان تابعا للدولة الفرنسية، لكن تمّ تقويم رأسمال البنك المركزي الجزائري بالعملة الفرنسية، حيث بلغت قيمته 40 مليون فرنك فرنسي جديد⁽³⁾، وبعدما تقرّر إنشاء الدينار الجزائري كعملة رسمية للبلاد عام 1964، أصبح رأسمال البنك المركزي مقوما بالدينار الجزائري، أي 40 مليون دج.

لقد بقي "بنك الجزائر"، كمؤسسة مصرفية فرنسية، يمارس امتياز إصدار العملة النقدية في الجزائر حتى تاريخ 30 جوان من سنة 1962⁽⁴⁾، لكن في الفاتح يناير من سنة 1963 تم سحب هذا الامتياز الذي كان يمارسه "بنك الجزائر" في إطار السيادة الوطنية، أما في الفاتح يناير من سنة 1964 تم حلّ "بنك الجزائر"⁽⁵⁾، وفي نفس السنة تم اكتمال مقومات سيادة الدولة الجزائرية في المجال النقدي، بإنشاء وإصدار العملة النقدية الوطنية هي "الدينار الجزائري"⁽⁶⁾، وبذلك تم الشروع تدريجيا في سحب

1- Guy DUMENIL, Op.Cit, p 9.

2- Loi n° 62-144 du 13 décembre 1962 portant création et fixant les statuts de la Banque centrale d'Algérie, JO du 28 décembre 1962, p 110.

3- Loi n° 62-156 du 31 décembre 1962 fixant le capital de la Banque centrale d'Algérie, JO n° 2 du 11 janvier 1963, p 18.

4- راجع أسباب سن القانون رقم 62-144 المذكورة في ديباجة هذا الأخير، مرجع سابق، ص 110.

5- مرسوم رئاسي رقم 89-212 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 1989، يتضمن المصادقة على اتفاقات في شكل تبادل ثلاث رسائل مؤرخة في 22 ديسمبر سنة 1985، بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية، تتعلق بأنظمة تقاعد مستخدمي مصرف الجزائر سابقا، وكتاب المحامين وموظفي الموثقين وأعوان السكك الحديدية الثانوية ذات الفائدة العامة والسكك الحديدية ذات المنفعة المحلية والقاطرات (ترامواي)، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 29 نوفمبر سنة 1989، ص 1323. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الرسالة الأولى الواردة في هذا المرسوم، تخص مستخدمي بنك الجزائر (Banque de l'Algérie).

6- Loi n° 64-111 du 10 avril 1964 instituant l'unité monétaire nationale, JO n° 30 du 10 avril 1964, . Abrogé par la loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, JO n° 16 du 18 avril

العملة الفرنسية التي كانت تتضمن عبارة "بنك الجزائر" أو "بنك الجزائر وتونس"⁽¹⁾، بالمقابل تم إنشاء نقود جديدة تتضمن عبارة "البنك المركزي الجزائري"⁽²⁾، وبذلك بدأ الدينار الجزائري يحل محل الفرنك الفرنسي بصفة تدريجية.

لقد منح القانون رقم 62-144 للبنك المركزي الجزائري أهم الصلاحيات المخولة تقليديا للبنوك المركزية، فتم اعتباره مؤسسة إصدار، بنكا للبنوك، بنك احتياط وبنكا للدولة، لهذا كان البنك المركزي يسيّر ويراقب عملية توزيع القرض في إطار السياسة المحددة من طرف الحكومة⁽³⁾، ورغم أن القانون رقم 62-144 منح للبنك المركزي استقلالية في التسيير والإدارة، إلا أنه كان تحت سلطة وزير المالية⁽⁴⁾، كما كان يتبع الخزينة الفرنسية في الجانب المتعلق بمواصلة عمليات تحويل الأموال⁽⁵⁾.

لم تكن سلطة الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية من اختصاص البنك المركزي وحده، بل كان يتقاسمها مع البنك الجزائري للتنمية⁽⁶⁾، هذا الأخير تم تكليفه بمراقبة تمويل الاستثمارات المخططة عن طريق البنوك التي تطلب إعادة خصم القروض الخاصة بهذه الاستثمارات⁽⁷⁾، أما البنك المركزي فلم يسمح له بإعادة خصم السندات أو منح تسبيقات مالية، إلا بترخيص من وزير المالية أو موافقة البنك

1990. Abrogé par l'ordonnance n° 03-11 du 26 aout 2003 relative à la monnaie et au crédit, J O, n° 52 du 27 aout 2003.

1- Loi n° 64-112 du 10 avril 1964 portant échange de billets de banque, JO n° 30 du 10 avril 1964, p 443.

2- Décret n° 64-113 du 10 avril 1964 portant approbation de la délibération du conseil d'administration de la Banque centrale d'Algérie relative à la création de nouveaux billets de banque, JO n° 30 du 10 avril 1964, p 444.

3- راجع الفقرات 6، 7، 12 و 13 من ديباجة القانون رقم 62-144، مرجع سابق، ص 110.

4- Pierre PASCALLON et j.François DE LAULANIE, « L'expérience monétaire algérienne: du satellisme à l'indépendance monétaire », RASJEP, n° 1, 1971, Alger: imprimerie officielle, p 10.

5- Idem, p 32.

6- تم إنشاء هذا البنك وتحديد قانونه الأساسي بموجب القانون رقم 63-165 المؤرخ في 7 مايو سنة 1963، المتضمن إنشاء وتحديد القوانين الأساسية للصندوق الجزائري للتنمية، في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، العدد 29، الصادرة بتاريخ 10 مايو سنة 1963، ص 418. نلاحظ أن هذا القانون أطلق على هذه المؤسسة المالية تسمية "الصندوق الجزائري للتنمية"، ثم تم تغيير تسميته إلى "البنك الجزائري للتنمية"، بموجب الأمر رقم 72-26 المؤرخ في 7 يونيو سنة 1972، المتضمن تغيير اسم الصندوق الجزائري للتنمية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 9 يونيو سنة 1972، ص 681. أما في سنة 2011، فتم تغيير تسميته إلى "الصندوق الوطني للاستثمار"، راجع نص المادة 37 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 يوليو سنة 2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر، العدد 40، الصادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011، ص 12.

7- محفوظ لعشب، القانون المصرفي، الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2001، ص 18.

الجزائري للتنمية⁽¹⁾، أي أن هذا الأخير كان يفرض سلطته على البنك المركزي، الأكثر من ذلك نجد أن المشرع قد مكنّ البنك الجزائري للتنمية من استخدام امتيازات السلطة العامة⁽²⁾، وفي نفس الوقت كان يجوز له منح قروض الاستثمار لأجل لا يتجاوز 30 سنة من أجل تسهيل انجاز المشاريع المقررة من الدولة والمؤسسات العمومية⁽³⁾، ولقد نتج عن هذه السياسة فقدان البنك المركزي لأية سلطة يمارسها على المؤسسات المصرفية في مجال تسيير السياسة النقدية.

ابتداء من عام 1971 وبموجب قانون المالية لسنة 1971، منح المشرع للخرينة العمومية إمكانية الاقتراض من السوق الداخلية والخارجية، بما فيها عملية ضمان هذه القروض، كما تم تكليفها بعملية تمويل المؤسسات المالية لتنفيذ الاستثمارات المخططة⁽⁴⁾، أي التمويل طويل المدى، أما البنوك العمومية فكانت مختصة بالتمويل المتوسط الأجل، في حين أن البنك المركزي تم حصر وظيفته في إعادة تمويل البنوك الوطنية، وذلك عن طريق إعادة خصم القروض التي كانت تمنحها البنوك للمؤسسات المكلفة بتمويل الاستثمارات المخططة⁽⁵⁾.

إن تغليب دور الخرينة العمومية على البنك المركزي كان نتيجة اختيار النهج الاشتراكي⁽⁶⁾، فكانت الدولة هي المنتج والمستثمر والممول الرئيس للاقتصاد، وفي هذا السياق ترتبت عن قانون المالية لسنة 1971 عدة نتائج من الناحية العملية، أهمها وصاية وزارة المالية على البنك المركزي الجزائري، مما جعل هذا الأخير يفقد دوره المحوري، ذلك أن المشرع في نص المادة 7 من هذا القانون استعمل عبارة "مؤسسة الإصدار" للدلالة على البنك المركزي الجزائري، وكأن هذا الأخير كانت وظيفته تكمن في إصدار النقد، دون ممارسة الوظائف الأخرى التي تدخل في طبيعة عمل البنوك المركزية.

لقد صدر في عام 1971 الأمر رقم 71-47 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1971 المتعلق بتنظيم المؤسسات المصرفية⁽⁷⁾، بحيث تم إنشاء هيئة جديدة وضعت تحت رئاسة وزير المالية تحت تسمية

1- راجع نص المادة 10 من القانون رقم 63-165، مرجع سابق، ص 419.

2- راجع نص الفقرة 18 من المادة 2 من القانون رقم 63-165، مرجع سابق، ص 419.

3- راجع الفقرتين الأولى و4 من المادة 2 من القانون رقم 63-165، المرجع نفسه، ص 418.

4- راجع نص المادة 6 من الأمر رقم 70-93 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1970 المتضمن قانون المالية لسنة 1971، ج ر، العدد 109، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1970، ص 1691.

5- راجع نص المادة 7 من الأمر رقم 70-93، المرجع نفسه.

6- راجع ديباجة دستور 1963، ونصوص المواد 22، 26 و62 من هذا الدستور. تجدر الإشارة أن هذا النص تم تحريره باللغة الفرنسية ونشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64 الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963.

7- أمر رقم 71-47 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 1971، ص 915.

"مجلس القرض"⁽¹⁾، أما محافظ البنك المركزي الجزائري فكان نائبا لرئيس هذا المجلس، كما تم إنشاء "لجنة تقنية للمؤسسات المصرفية"⁽²⁾ تحت رئاسة المحافظ، إلا أن عمل هاتين الهيئتين كان تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، فكان هذا الأخير يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات في المجال المصرفي، منها تحديد سعر الفائدة ومختلف العملات الخاصة بعمليات القروض⁽³⁾، أما مجلس القرض واللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية فلم تكن لهما سلطة اتخاذ القرار، بل أن وظيفتهما كانت تكمن في تقديم آراء وتوصيات في مسائل النقد والقرض وكل ما يتعلق بالمهنة المصرفية⁽⁴⁾، أما محافظ البنك المركزي الجزائري فتم تقزيم مهمته في تنفيذ المناشير والتوجيهات والمقررات التي يتخذها وزير المالية⁽⁵⁾، وعليه كان البنك المركزي لا يملك سلطة اتخاذ القرار في مجال النقد والقرض، كما لم تكن له سلطة الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية.

بعد انهيار أسعار البترول عام 1986، تم الشروع في تقرير جملة من الإصلاحات الاقتصادية شملت النظام المصرفي، ومن أهمها إصدار القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت سنة 1986 الخاص بنظام البنوك والقرض⁽⁶⁾، هذا القانون سمح للبنك المركزي من استعادة صلاحياته في مجال السياسة النقدية، كما أكد هذا القانون على إقامة نظام مصرفي ذو مستويين، فتم تحديد مهام البنك المركزي من جهة، ومهام البنوك العمومية من جهة أخرى، لكن هذا الأمر لم يتعد الجانب النظري لأن البنك المركزي لم يكن يتمتع بأية سلطة يمارسها على هذه البنوك.

لقد أصبح قانون البنوك والقرض رقم 86-12 المندرج في نطاق الاقتصاد المخطط، غير مناسب للإصلاحات الاقتصادية التي تم الشروع فيها في سنوات الثمانينات، لهذا السبب تم تعديل هذا القانون عام 1988⁽⁷⁾، حيث استعاد البنك المركزي دوره في مجال السياسة النقدية، كتحديد شروط البنوك

-
- 1- راجع نص المادة الأولى من الأمر رقم 71-47، مرجع سابق. وكذلك المرسوم رقم 71-192 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1971، يتعلق بتشكيل وتسيير مجلس القرض، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 1971، ص 927.
 - 2- راجع نص المادة 9 من الأمر رقم 71-47، وكذلك المرسوم رقم 71-191 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1971 يتعلق بتشكيل وتسيير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 1971.
 - 3- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 2008، ص 36.
 - 4- راجع نص المادتين الأولى و10 من الأمر رقم 71-47، مرجع سابق، ص 915.
 - 5- راجع نص المادة 16 من الأمر رقم 71-47، المرجع نفسه، ص 916.
 - 6- قانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 غشت سنة 1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر، العدد 34، الصادرة بتاريخ 20 غشت سنة 1986، ص 1425. ملغى بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990.
 - 7- قانون رقم 88-06 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يعدل ويتم القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 غشت سنة 1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 13 يناير سنة 1988، ص 55. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه تم إلغاء المواد من 2 إلى المادة 5 من القانون رقم 88-06 بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10.

وسقف إعادة الخصم، ومع ذلك فقد أصبح القانون رقم 86-12، لا يتلاءم مع السياسة الاقتصادية الجديدة، خاصة تلك المتعلقة باستقلالية وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، لذا تم في سنة 1990 إصدار قانون خاص بالنقد والقرض⁽¹⁾.

لقد أحدث قانون النقد والقرض رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، تغييرا جذريا في النظام المصرفي، من خلال إعادة التعريف كلية بهذا النظام ووضع قواعد جديدة وجعله في سياق التشريعات المصرفية، منها فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي، وتكريس المنافسة ومبدأ عدم التمييز بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي عند إنشاء البنوك والمؤسسات المالية، كما تم وضع حد نهائي لتدخل الإدارة في تسيير القطاع المصرفي، وذلك بعد الفصل بين السلطة التنفيذية والسلطة النقدية، كما أصبح البنك المركزي مستقلا عن الخزينة العمومية.

لقد كرس قانون النقد والقرض رقم 90-10، سياسة الانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، وإلغاء احتكار الدولة للقطاع المصرفي وتحرير سوق القرض، هذا ما سمح للمؤسسات المصرفية باتخاذ قرار منح القرض في إطار احترام قواعد الحذر والسياسة النقدية، التي يسهر على تنفيذها البنك المركزي، وبذلك تم الإستغناء عن أسلوب التسيير الإداري للقرض. كما منح هذا القانون للبنك المركزي سلطة تسيير شؤون النقد والقرض والصرف، بعدما كانت الحكومة تستحوذ على سلطة تنظيم وتسيير النشاط المصرفي.

إن أهم تغيير هيكلي عرفه البنك المركزي الجزائري، كان بموجب الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري سنة 2001 الذي عدّل قانون النقد والقرض رقم 90-10، فتم الفصل بين مجلس النقد والقرض ومجلس إدارة البنك المركزي، وبعد ذلك ألغي القانون رقم 90-10 وتمّ تعويضه بالأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، وهنا نلاحظ انتهاج أسلوب الأوامر الرئاسية لتعديل أو سن تشريع النقد والقرض، هذا الأسلوب بيّن مدى الصراع الذي كان قائما بين البنك المركزي والسلطة التنفيذية حول السلطة النقدية.

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع، في أن البنك المركزي الجزائري أصبح يمثل سلطة نقدية حقيقية بعد تحرير القطاع المصرفي من احتكار الدولة، وإن أهمية هذا البنك الناشئة عن طبيعة وظائفه وعلاقتها الوطيدة بالمجالين المالي والاقتصادي، تفرض أن يكون نظامه القانوني على درجة من القوة

1- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 18 أبريل سنة 1990، ص 520. ملغى بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003.

تتناسب مع هذه الأهمية، كما أن مركزه القانوني يجب أن يكون على درجة من الوضوح لمعرفة دوره في خدمة الاقتصاد والتنمية، وكذا تحديد علاقته ومكانته ضمن أجهزة الدولة.

إن البحث في المركز القانوني للبنك المركزي، سيكشف مدى أهمية وفعالية هذه المؤسسة في إدارة النظام النقدي والمصرفي في الدولة، لأن هذا النظام يعد عنصرا مهما، إن لم نقل فعالا لأي تقدم اقتصادي، كما أن صلابته وسلامة النظام المصرفي، يشكل صمام الأمان للمحافظة على الأمن والنظام العام الاقتصادي للدولة الحديثة، وهذا ما يفرض على الدولة أن تجعل البنك المركزي في مركز متميز، لممارسة وظائفه بصفة مستقلة ودون عوائق.

إن دراسة هذا الموضوع فرضته الأزمات التي مرّ بها القطاع المصرفي الوطني، ولا يزال يشهدها النظام المصرفي العالمي خاصة في أوروبا وأمريكا، وحتى يمكن تحقيق سياسة نقدية رشيدة، فلا بد من وجود سلطة نقدية قوية لإدارة النظام المصرفي، لأن غياب هذه السلطة، يعني أن الحكومة ستتولى هذه المهمة، لكن الحكومة لا تستطيع القيام بهذه المهمة بنفس كفاءة البنك المركزي، إذا كانت تنتمي إلى حزب سياسي معين، لأنها قد تتبع سياسة نقدية تتفق مع ميولها السياسي دون مراعاة الجانب الاقتصادي، لكن يفترض أن يكون البنك المركزي على دراية شاملة بأحوال سوق النقد والمال لحظة بلحظة.

لقد وجدنا دراسات متخصصة قليلة في هذا الموضوع، منها أطروحة دكتوراه للباحث رمضان زرقين، نوقشت في كلية الحقوق بجامعة الجزائر، عام 1974 بعنوان: « Le regime des banques en Algerie », وهناك أطروحة دكتوراه للباحث عبد المجيد يبات، نوقشت بنفس الكلية، عام 2012، بعنوان: « Les banques et les établissements financiers » .

الإشكالية التي تثيرها هذه الدراسة، تتمحور حول الدور المستجد للبنك المركزي الجزائري في سياق الإصلاحات التي شهدتها ولا يزال يشهدها القطاع المصرفي، خاصة بعد انتهاء سياسة الانتقال من الدولة المحتكرة لوظائف الاستغلال والتسيير، إلى دور الدولة المتفتحة على النظام الرأسمالي، وإذا كان موضوع المركز القانوني للبنك المركزي الجزائري له بعد اقتصادي، مرتبط بمبدأ دستوري يتمثل في حرية التجارة والصناعة (المادة 37 من دستور 199)، فله أيضا بعد سياسي قانوني مرتبط بحياد الإدارة، وعليه فإن هذين البعدين يشكلان إطار معالجة الإشكالية التالية:

هل يتوفر النظام القانوني للبنك المركزي الجزائري على آليات قانونية فعّالة تمكّنه من ضبط ومراقبة النشاط المصرفي بصفة مستقلة ومن ثم لعب دوره في تحقيق التنمية الاقتصادية؟

لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا الأسلوبين التحليلي والوصفي للنصوص القانونية والأحكام القضائية، رغم قلتها في هذا الموضوع.

للإجابة عن الإشكالية المطروحة، ارتأينا تقسيم هذا الموضوع إلى بابين رئيسيين، **الباب الأول جاء بعنوان: التنظيم القانوني للبنك المركزي يؤثر على استقلالته**، بحيث سنتطرق في الفصل الأول إلى نوع التنظيم القانوني الذي يخضع له البنك المركزي، أما الفصل الثاني فسنناقش فيه مسألة استقلالية البنك المركزي. أما **الباب الثاني فجاء بعنوان: البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار القرارات في المجال المصرفي**، بحيث سنتطرق في الفصل الأول إلى سلطة البنك المركزي في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي، أما الفصل الثاني فسننتظر فيه إلى سلطة البنك المركزي في إصدار قرارات ذات طابع فردي.

أما خاتمة البحث فذكرنا فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها في هذا الموضوع، كما حاولنا طرح بعض الاقتراحات التي قد تسهم في إعطاء مكانة أساسية للبنك المركزي الجزائري، ضمن أجهزة الدولة.

الباب الأول:

التنظيم القانوني للبنك المركزي

يؤثر على استقلاليته.

الباب الأول:

التنظيم القانوني للبنك المركزي يؤثر على استقلاله.

يعد القانون رقم 62-144 المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 1962، أول نص تشريعي خاص حدد قواعد تنظيم وتسيير البنك المركزي الجزائري، كما أن هذا القانون منحه أهم الصلاحيات التقليدية المخولة للبنوك المركزية في أغلب الدول، حيث تم اعتباره بنك إصدار، بنكا للدولة وبنكا للبنوك⁽¹⁾.

أما في عام 1986 صدر نص تشريعي خاص بالبنوك والقرض، أين تم فيه تحديد قواعد تسيير البنك المركزي، لكن هذا القانون ساوى بين البنك المركزي والمؤسسات المصرفية الأخرى، حين منحها نفس الطبيعة القانونية، حيث تم اعتبارها "مؤسسات عمومية" وأخضعها لأحكام التشريع التجاري، دون التمييز بين البنك المركزي والبنوك والمؤسسات المالية.

لكن في عام 1988 تم تعديل قانون البنوك والقرض لعام 1986، حيث تم فيه مرة أخرى تغيير الطبيعة القانونية للبنك المركزي، وأصبح يعد "مؤسسة عمومية اقتصادية"، دون تمييزه عن المؤسسات المصرفية الأخرى، إلى أن جاء قانون النقد والقرض رقم 90-10، الذي ميز صراحة بين البنك المركزي من جهة، وبين البنوك والمؤسسات المالية من جهة أخرى، وعليه لا نتصور أن يخضع البنك المركزي لنفس القواعد التي تخضع له البنوك والمؤسسات المالية.

لتحديد طبيعة التنظيم القانوني الذي يخضع له البنك المركزي، ينبغي أولاً التطرق إلى دراسة نوع التنظيم القانوني الذي يخضع له البنك المركزي (الفصل الأول)، ثم ناقش مسألة استقلالية البنك المركزي (الفصل الثاني).

1- راجع الفقرة رقم 7 من ديباجة القانون رقم 62-144، مرجع سابق، ص 110.

الفصل الأول:

البنك المركزي يخضع لتنظيم

قانوني مختلط.

الفصل الأول:

البنك المركزي يخضع لتنظيم قانوني مختلط.

لقد تم إنشاء البنك المركزي وتحديد قوانينه الأساسية بموجب القانون رقم 62-144، ثم بعد ذلك صدرت عدة نصوص تشريعية تباينت حول كيفية تنظيمه وتسييره، هذا التباين كان نتيجة لطبيعة النظام السياسي والاقتصادي الذي تم انتهاجه.

لقد عرف المركز القانوني للبنك المركزي الجزائري مركزا متغيرا ومتذبذبا، بسبب عدم توحيد وأحيانا غموض القواعد الخاصة بتنظيم وتسيير هذه المؤسسة الوطنية، بحيث أنها تخضع لتنظيم قانوني مختلط، يجمع بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص، لكن دون وضع حدود أو معيار معين يسمح بتحديد نوع هذه القواعد، وهنا تكمن صعوبة وضع المعايير التي تحدد طبيعة القواعد القانونية التي يخضع لها البنك المركزي، من حيث تنظيمه وتسييره، وكذلك النشاط الذي يقوم به أو الوظائف الملقاة على عاتقه.

وبناء على ما تقدم، نتطرق في المبحث الأول إلى تحديد مكانة البنك المركزي كشخص معنوي بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص، أما المبحث الثاني، فنتطرق فيه إلى تحديد طبيعة القواعد القانونية التي يخضع لها نشاط البنك المركزي.

المبحث الأول:

البنك المركزي شخص معنوي بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص.

لقد أنيط بالبنك المركزي الجزائري عدّة وظائف، أهمها وظيفة امتياز إصدار النقود وتنظيم الحركة النقدية، حيث إن هذه الأخيرة لها علاقة وطيدة باستقرار العملة الوطنية، كما كلفه المشرع بممارسة وظائف جديدة وبالغة الأهمية، كالرقابة على المؤسسات المصرفية. وعليه سنتطرق في المطلب الأول إلى الأساس القانوني للبنك المركزي، أما المطلب الثاني فنخصه لتعريف البنك المركزي، أما المطلب الثالث فنحاول فيه تكييف طبيعته القانونية.

المطلب الأول: الأساس القانوني للبنك المركزي.

يقوم البنك المركزي الجزائري، على غرار البنوك المركزية، بممارسة وظائف مهمة لها علاقة وطيدة بالسياسة الاقتصادية للدولة، ومن أهم هذه الوظائف نجد مهمة العمل على ضمان الاستقرار النقدي والمحافظة على سلامة النظام المصرفي، وعليه سنناقش في الفرع الأول الأساس الدستوري للبنك المركزي، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى الأساس التشريعي له.

الفرع الأول: الأساس الدستوري للبنك المركزي.

لم يذكر المؤسس الدستوري البنك المركزي الجزائري في دساتير 1963، 1976 و 1989، أما دستور 1996 فذكر عبارة "محافظ بنك الجزائر"، حيث نصت المادة 78 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: ... محافظ بنك الجزائر"⁽¹⁾. هذا النص ذكر المحافظ كشخص طبيعي يسيّر ويدير بنك الجزائر، لكن لم يذكر هذا الأخير كشخص معنوي، وعليه يمكن القول أن بنك الجزائر ليس مؤسسة دستورية، على أساس أنه تم إنشاؤه بموجب نص تشريعي وهو القانون رقم 62-144، كما أن نص المادة 12 من قانون النقد والقرض⁽²⁾ اشترطت حل بنك الجزائر بموجب قانون. لكن يبقى التساؤل مطروحا حول عدم منح بنك الجزائر مركزا دستوريا، رغم الأهمية البالغة للوظائف المكلف بها.

1- مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم.

2- أمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، العدد 52، الصادرة بتاريخ 27 غشت سنة 2003. معدّل بموجب المادة 107 من الأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر، العدد 44، الصادرة بتاريخ 26 يوليو سنة 2009، ص 22. ثم تمّ تعديله بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ الأول من سبتمبر سنة 2010. ثم تمّ بموجب المادة 68 من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر، العدد 68، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013، ص 21.

لقد اعتبر المشرع مجلس النقد والقرض "سلطة نقدية"⁽¹⁾، كما منح مجلس إدارة بنك الجزائر "سلطات"⁽²⁾ إدارية لتسيير هذا البنك، وهنا يثار التساؤل حول دستورية استعمال مصطلح "السلطة" (Pouvoir)، لأن الفقرة 8 من ديباجة دستور 1996 نصّت على أن المؤسسات الدستورية يتم بناؤها بموجب الدستور فقط، إذن فبنك الجزائر ليس مؤسسة دستورية، لأنه أنشئ قبل دستور 1963 وبموجب قانون عادي، كما تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري حصر السلطات في ثلاث، هي السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية والسلطة القضائية، إذن فرغم إضفاء صفة "السلطة" على بنك الجزائر فهو لا يدخل ضمن هذه السلطات، وعليه نستنتج أن صفة "السلطة" (Pouvoir) تخص السلطات الثلاث.

لقد ذكر المشرع مصطلح "السلطة" في قانون النقد والقرض رقم 90-10، حيث تم إنشاء "مجلس النقد والقرض"، الذي كان يتصرف كمجلس إدارة البنك المركزي، وكسلطة نقدية عن طريق إصدار أنظمة نقدية، مالية ومصرفية⁽³⁾، لكن في عام 2001⁽⁴⁾، تم إنشاء مجلس إدارة بنك الجزائر إلى جانب مجلس النقد والقرض، وبذلك لم يعد هذا الأخير يتمتع بسلطة التسيير الإداري لبنك الجزائر، ولقد تمّت المحافظة على هذا التنظيم في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، وهنا يثار التساؤل حول دستورية إنشاء هذه السلطات الجديدة.

يرى الأستاذ خلوفي أنه في غياب اجتهاد دستوري حول السلطات الإدارية الجديدة، يمكن قبول الطريقة التي قدمها المجلس الدستوري الفرنسي لتبرير إنشاء هذه السلطات، حيث اعتبر أن المادة 21 من الدستور الفرنسي لعام 1958، تقابلها المادة 115⁽⁵⁾ من دستور 1989 والمادة 122⁽⁶⁾ من

1- تنص الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يخول المجلس صلاحيات بصفة سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي: ...". يقابلها في الجريدة الرسمية باللغة الفرنسية النص الآتي:

«Le conseil est investi des pouvoirs en tant qu'autorité monétaire, dans les domaines concernant...», JO n° 52 du 27 août 2003, p 9.

2- تنص الفقرة الأولى من المادة 19 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يدير بنك الجزائر مجلس إدارة يخول السلطات الآتية: ...". يقابلها في الجريدة الرسمية باللغة الفرنسية النص الآتي:

«La Banque d'Algérie est administrée par un conseil d'administration, qui est investi des pouvoirs ci-après...», Op.Cit, p 5.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 19 من القانون رقم 90-10 الملغى، مرجع سابق، ص 532.

4- أمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فبراير 2001، يعدّل ويتمّ القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2001. وتجدر الإشارة أن هذا القانون تم إلغاؤه بموجب الأمر رقم 03-11.

5- لقد ذكرت هذه المادة في تأشيريات قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، المرجع نفسه، ص 520.

6- هذه المادة مذكورة في تأشيريات الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المعدّل والمتمّم، مرجع سابق، ص 3.

دستور 1996، لا تشكّل عقبة أمام منح القانون سلطة تنظيمية لسلطة إدارية مستقلة، وهي سلطة تنظيمية لكن ليست مستقلة⁽¹⁾، وعليه نعتبر أن البنك المركزي الجزائري يتمتع بسلطة تنظيمية متخصصة ومحدّدة.

الفرع الثاني: الأساس التشريعي للبنك المركزي.

لقد تمّ إنشاء البنك المركزي الجزائري بموجب القانون رقم 62-144، الذي يعد بمنزلة شهادة ميلاد هذه المؤسسة، حيث صادق على هذا القانون المجلس الوطني التأسيسي، الذي يعدّ أول برلمان للجزائر المستقلة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا القانون صدر قبل دستور 1963، كما يجب التذكير بأن هذا القانون لم يتم إلغاؤه، بل أن قانون النقد والقرض رقم 90-10⁽²⁾ ألغى القوانين الأساسية (Les statuts) للبنك المركزي الملحقه (annexe) بالقانون رقم 62-144⁽³⁾، كما نلاحظ أنه تم إدراج هذا الأخير في تأشيريات الأمر رقم 03-11.

المطلب الثاني: تعريف البنك المركزي.

قد يساعدنا تعريف البنك المركزي على تحديد طبيعته القانونية، أو تصنيفه ضمن فئة معينة من الأشخاص المعنوية في الدولة، كما قد يسمح ذلك بتحديد القانون الواجب التطبيق على نشاطه، وعليه سننتقل في الفرع الأول إلى تعريف البنك المركزي لغويا واصطلاحا، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى تعريف البنك المركزي من الناحية القانونية.

الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للبنك المركزي.

تتكون عبارة أو مصطلح البنك المركزي من كلمتين، "بنك" و"مركزي"، فكلمة "بنك" أصلها الكلمة الإيطالية "Banco"، ويقصد بها المصطبة (Banc)، التي تعني المكان الذي كان يجلس عليه الصرافون لتحويل العملة⁽⁴⁾، أما كلمة مركزي فهي مشتقة من مركز، والتي تعني محل تركيز أو بؤرة

1- Rachid KHELLOUFI, « Les institutions de régulation », RASJEP, n° 2, 2003, p 98.

2- نصّت الفقرة الأولى من المادة 214 من القانون رقم 90-10 الملغى، على أنه: "تلغى فور دخول هذا القانون حيز التطبيق: القوانين الأساسية للبنك المركزي الجزائري الملحقه بالقانون رقم 62-144 المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 1962 المذكور أعلاه". وتنص المادة الأولى من القانون رقم 62-144 على أنه:

« La Banque centrale d'Algérie créée par la présente loi et dont les statuts figurent en annexe, est chargée d'exercer le privilège d'émission des billets de banque en Algérie ».

3- يحتوي القانون رقم 62-144 على ديباجة تحتوي على 17 فقرة ومادتين، وملحق يضم 82 مادة، حيث تم إلغاء هذا الملحق بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10.

4- شاكر القزويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989، ص 24.

أو محور⁽¹⁾، وعليه يتّضح أن وصف هذا البنك بالمركزي، يعني أنه يشغل مركزا محوريا في النظام المصرفي والنقدي في الدولة مقارنة بالبنوك والمؤسسات المالية.

لقد تم تعريف البنك المركزي في القاموس باللغة الفرنسية كما يلي:

« Banque centrale : nom donné à la banque qui dans un pays assure l'émission de la monnaie légale et le contrôle du volume de la monnaie et du crédit »⁽²⁾.

هذا التعريف اعتبر البنك المركزي "بنك"، كما ذكر أهم وظيفة أساسية تميّزه عن غيره من البنوك ألا وهي إصدار النقد، هذه الأخيرة تتيح له سلطة الرقابة على النقد والقرض.

لقد تعدّدت التعاريف الفقهية للبنك المركزي بالنظر لتعدد وظائفه، ففقهاء الاقتصاد عرفوه على أنه: "مؤسسة حكومية تتولى العمليات التمويلية الهامة للحكومة، بحيث يؤثر على المؤسسات النقدية بغرض مساندة السياسة الاقتصادية للحكومة"⁽³⁾. هذا التعريف اقتصر على وظيفة البنك المركزي باعتباره عونا ماليا للحكومة، لكنه لم يذكر الوظيفة الأساسية التي تتفرد بها أغلب البنوك المركزية، ألا وهي وظيفة إصدار النقد، كما أن هذا التعريف اعتبر البنك المركزي مؤسسة حكومية، لكن ليس بالضرورة أن تعود ملكية أو كل رؤوس أموال البنوك المركزية للحكومة⁽⁴⁾. وهناك من عرف البنك المركزي على أنه: "هو الذي يقف على قمة النظام المصرفي مشرفا ورقيبا ومنظما للائتمان"⁽⁵⁾. هذا التعريف لم يبيّن طبيعة البنك المركزي، بل اقتصر على وظيفة الرقابة على الجهاز المصرفي وعلى تنظيم الائتمان، وتعد هذه الوظيفة حديثة مقارنة بالوظائف الأخرى المعترف بها للبنوك المركزية.

هناك من عرف البنك المركزي على أنه: "الهيئة التي تتولى إصدار البنكنوت وتضمن بوسائل شتى سلامة أسس النظام المصرفي، ويوكل إليها الإشراف على السياسة الائتمانية في الدولة بما يترتب على هذه السياسة من تأثيرات في النظامين الاقتصادي والاجتماعي، ومن هنا لا يعدو البنك المركزي أن يكون واحدا من المصالح العامة المتعددة التي تتوصل الدولة بواسطتها إلى الهيمنة على

1- يوسف محمد رضا، معجم العربية للمصطلحات الكلاسيكية والمعاصرة، بيروت: مكتبة لبنان ناشرون، الطبعة الأولى، 2006، ص ص 1457-1458.

2- Blanche SOUSI-ROUBI, Lexique: Banque et bourse, Paris: Dalloz, 4^{ème} édition, 1997, p 21.

3- سامي خليل، اقتصاديات النقود والبنوك، الكتاب الأول: النقود والبنوك، الكويت: شركة كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، الطبعة الأولى، 1982، ص 527.

4- في بعض الدول نجد أن بنوكها المركزية يشارك في ملكيتها القطاع الخاص كسويسرا، لمزيد من التفصيل، أنظر: أسامة محمد الفولي ومجدي محمود شهاب، مبادئ النقود والبنوك، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1997، ص ص 196-197.

5- نبيل سدره محارب، النقود والمؤسسات المصرفية، القاهرة: مكتبة النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1968، ص 264.

اتجاهات الحياة الاقتصادية في البلاد"⁽¹⁾. هذا التعريف ذكر وظيفة الإصدار التي تحتكرها البنوك المركزية، كما أشار إلى وظيفة حديثة وهي المحافظة على سلامة النظام المصرفي والإشراف على السياسة النقدية، لذا تم اعتبار البنك المركزي مرفقا عاما، تقوم بواسطته الدولة بتطبيق سياستها الاقتصادية. وهناك من اعتبر أن: "البنك المركزي يمثل دور البنك المشرف على البنوك الأخرى، وهو البنك الذي تسيطر عليه الدولة، يضع سياسة الائتمان، ويحدد سعر الصرف للعملة المحلية والعملات الأجنبية، كما يحدد سعر الفائدة التي تلتزم بها البنوك التجارية العاملة أو المصرح لها بالعمل في الدولة"⁽²⁾. هذا التعريف عدّد وظائف البنك المركزي، لكنه أغفل أهم وظيفة وهي إصدار النقد. إذن نلاحظ أن كل هذه التعريفات جاءت ناقصة، لأنها اقتصرت على ذكر بعض وظائف البنك المركزي دون الوظائف الأخرى، إذن لا يوجد تعريف شامل له، لأن وظائفه تتباين من دولة إلى أخرى.

الفرع الثاني: غموض تعريف البنك المركزي من الناحية القانونية.

سنرجع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالمجال المصرفي التي صدرت منذ 1962 للبحث عن تعريف قانوني خاص بالبنك المركزي، حيث أن المشرع لم يوحد اسم هذا البنك، وهذا ما يدعونا إلى مناقشة هذه المسألة أولا.

أولا- عدم توحيد الاسم الخاص بالبنك المركزي.

لاسترجاع مقومات السيادة الوطنية، قامت الجزائر بإنشاء أول مؤسسة مصرفية، أطلق عليها "البنك المركزي الجزائري" لتمييزه عن تسمية "بنك الجزائر"، هذه الأخيرة تم استعمالها عندما كان هذا البنك تابعا للسيادة الفرنسية، لكن قانون النقد والقرض لعام 1990، عاد مجددا لاستعمال تسمية "بنك الجزائر"، ليتأثر بالتسمية الفرنسية المستعملة قبل الاستقلال⁽³⁾.

لقد حافظ المشرع على تسمية "البنك المركزي الجزائري" في القانون رقم 86-12 والقانون رقم 90-10، لكن هذا الأخير أضاف تسمية جديدة وهي "بنك الجزائر" في علاقاته مع الغير⁽⁴⁾، أما في عام 2001، بموجب الأمر رقم 01-01، تم إنشاء هيئة جديدة سميت "مجلس إدارة بنك الجزائر"، مع الاحتفاظ بمجلس النقد والقرض، ومع ذلك حافظ المشرع على تسمية "البنك المركزي"⁽⁵⁾، وهنا وقع في

1- محمد زكي الشافعي، مقدمة في النقود والبنوك، بيروت: دار النهضة العربية، 1970، ص 264.

2- أحمد محمد المصري، إدارة البنوك التجارية والإسلامية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1998، ص 31.

3- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، مرجع سابق، ص 23.

4- راجع نص المادة 12 من القانون رقم 90-10 الملغى، مرجع سابق، ص 522.

5- راجع نص المادتين 2 و5 من الأمر رقم 01-01، ملغى، مرجع سابق، ص 4.

تناقض عندما دمج تسمية "بنك الجزائر" مع مجلس الإدارة، لأن هذه التسمية خاصة بهذا البنك في علاقاته مع الغير، إذن فالتسمية الصحيحة هي مجلس إدارة البنك المركزي، والقول عكس ذلك يعني وجود اسمين لنفس الشخص المعنوي.

أما الأمر رقم 03-11، فذكر تسميتين، الأولى هي "البنك المركزي"، حيث ذكرت أربع مرات⁽¹⁾ في نص هذا الأمر المحرر باللغتين العربية والفرنسية، أما التسمية الثانية فهي "بنك الجزائر" عندما يدخل في علاقات مع الغير، علما أن هذه التسمية استعملت خلال فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر، لكن تمّ التخلي عنها مباشرة بعد إنشاء البنك المركزي الجزائري. وعليه يجب توحيد اسم هذه المؤسسة والمحافظة على تسمية "البنك المركزي الجزائري"، التي وردت في القانون رقم 62-144، الذي يعتبر نصا خاصا بهذه المؤسسة، لأن النص الخاص يقيد النص العام، أي قانون النقد والقرض، هذا من جهة، ولتمييزه عن باقي المؤسسات المصرفية، هذا من جهة أخرى. وتجدر الإشارة أن معاهدة إنشاء الاتحاد الأوروبي، أنشأت مؤسسة مركزية وحيدة سميت "البنك المركزي الأوروبي" (BCE)، الذي أصبح يصدر عملة نقدية موحدة هي "اليورو" في جوان من سنة 1998، أما البنوك المركزية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فأطلق عليها تسمية "البنوك المركزية الوطنية" (BCN)⁽²⁾.

ثانيا- التعريف التشريعي للبنك المركزي قبل سنة 1990.

قبل عام 1990 صدر القانون رقم 62-144 الذي أنشأ البنك المركزي الجزائري، ثم صدر القانون رقم 86-12 المتعلق بنظام البنوك والقرض، المعدّل بموجب القانون رقم 88-06.

أ- تعريف البنك المركزي في القانون رقم 62-144.

لقد احتوى القانون رقم 62-144، وعلى خلاف التشريعات المصرفية التي صدرت بعده، على ديباجة بينت أساس وكيفية إنشاء البنك المركزي الجزائري، حيث تم اعتباره بنكا للبنوك (la Banque des Banques)، وبنك احتياط (Banque de réserve)، ومؤسسة إصدار (institut d'émission). من هذه الأوصاف يتضح أن إرادة المشرع اتجهت إلى منح البنك المركزي نفس الوظائف التي تتمتع بها البنوك المركزية في أغلب الدول، إلا أن هذه الإرادة لم تكن تتماشى مع

1- راجع الفقرة 3 من المادة 2، المادة 41، الفقرة 4 من المادة 46، والفقرة الأولى مقطوع "ب" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص ص 3، 8، 10.

2- Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, journal officiel de l'union européenne de 26/10/2012, www.ecb.europa.eu/ecb/legal/1341/1342/htm/endex.fr.htm

حادثة البنك المركزي الجزائري، فمثلا كان امتياز إصدار العملة بيد السلطة التنفيذية، مع أنه تم تفويض البنك المركزي بممارسة هذا الامتياز.

يعدّ القانون رقم 62-144 أول نص عرف البنك المركزي، فالفقرة الأولى من المادة الأولى من القوانين الأساسية للبنك المركزي، اعتبرته مؤسسة عمومية وطنية يتمتع بالشخصية المدنية⁽¹⁾، أما الفقرة الأولى من المادة 2 اعتبرته تاجرا في علاقاته مع الغير⁽²⁾، إذن فالبنك المركزي مؤسسة وحيدة ذات وجهين، لكن عبارة الشخصية المدنية تثير غموضا، لأن التقنين المدني استعمل عبارة الشخصية المعنوية «personnalité morale» أو الشخصية القانونية، حيث أن الباب الثاني من الكتاب الأول منه حصر الأشخاص القانونية في نوعين، الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية، إذن فالشخصية المدنية ليست نوعا من الأشخاص القانونية، وعليه فالتسمية الصحيحة هي الشخصية القانونية⁽³⁾. وفي عام 1964 صدر نص تنظيمي يخص تمويل المؤسسات الصناعية، حيث تم اعتبار البنك المركزي "منظمة مالية"⁽⁴⁾، لكن هذه التسمية غير قانونية، لأن القانون رقم 62-144، اعتبره "مؤسسة عمومية وطنية".

ب- تعريف البنك المركزي في القانون رقم 86-12.

نصت الفقرة الأولى من المادة 15 من القانون رقم 86-12 على أن: "البنك المركزي ومؤسسات القرض مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...". عند مقارنة هذا النص مع القانون رقم 62-144 نلاحظ أن التعريف الوارد في القانون رقم 86-12⁽⁵⁾، ساوى بين البنك المركزي وبين المؤسسات المصرفية الأخرى، حيث إن المشرع في النص باللغة الفرنسية، استعمل

1- تجدر الإشارة هنا إلى أن القانون رقم 62-144 تم تحريره باللغة الفرنسية، وقد نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحق بهذا القانون، والتي تم إلغاؤها، على أن:

« La Banque centrale d'Algérie dénommé ci-après "La Banque centrale", est un établissement public national doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière ».

2- تنص الفقرة الأولى من المادة 2 من القوانين الأساسية للبنك المركزي، الملغاة، الملحقة بالقانون رقم 62-144 على أن:

« La Banque centrale est réputée commerçante dans ses relations avec les tiers »

3- راجع نص المادتين 49 و51 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 78، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975، معدّل ومتمّم.

4- راجع الفقرة الأولى من المادة الأولى من المرسوم رقم 64-176 المؤرخ في 8 يونيو 1964، بشأن مباشرة البنك المركزي الجزائري والصندوق الجزائري للتنمية في تمويل المؤسسات الصناعية المسيرة ذاتيا، ج ر، العدد 7، الصادرة بتاريخ 19 يونيو 1964، ص 101.

5- لقد تم إدراج القانون رقم 62-144 ضمن تأشيريات القانون رقم 86-12، وكلا هذين النصين عرفا البنك المركزي الجزائري، وهنا تطرح مسألة وجود تعريفين مختلفين لهذا البنك، وتجدر الإشارة أن القانون رقم 86-12 تم إلغاؤه بموجب القانون رقم 90-10.

مصطلح (entreprise)، الذي يترجم إلى مقاوله أو شركة، كالبنوك وليس البنك المركزي الذي يعتبر مؤسسة، لأن القانون رقم 62-144 المنشور باللغة الفرنسية، استعمل مصطلح (établissement) الذي يترجم إلى مؤسسة.

لقد أضاف القانون رقم 86-12 مهام جديدة للبنك المركزي، فتم السماح له بتمويل الاقتصاد⁽¹⁾، معنى ذلك أنه كان كبقية البنوك يمول الاقتصاد، ولا شك أن تكليفه بهذه المهمة، يرجع للأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر عام 1986، بعد انهيار أسعار البترول.

ج- تعريف البنك المركزي في القانون رقم 88-06.

بعد انهيار أسعار البترول عام 1986، باشرت السلطات العمومية جملة من الإصلاحات الاقتصادية، ففي المجال المصرفي صدر القانون رقم 88-06، الذي جاء بتعريف جديد للبنك المركزي، إذ نصت المادة 2 على أن: "البنك المركزي ومؤسسات القرض ومؤسسات عمومية اقتصادية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتقوم بمقتضى وظيفتها الاعتيادية بالعمليات المصرفية". حدّد هذا النص طبيعة البنك المركزي، فتمّ اعتباره "مؤسسة عمومية اقتصادية" وساوى بينه وبين المؤسسات المصرفية، وقد يفسر ذلك بخضوعه إلى نفس القانون الخاص بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي تعد شركات ذات أسهم، لكن البنك المركزي ليس شركة، لأن القانون رقم 62-144، الذي يعد نصوصا خاصا، اعتبره مؤسسة عمومية وطنية، أي هو مؤسسة (établissement) وليس شركة (entreprise)، كما تطرح مشكلة وجود نصين مختلفين يحدّدان الشكل القانوني للبنك المركزي، مع أن القانون رقم 62-144، لم يتم إلغاؤه.

لقد جانب المشرع الصواب، عندما اعتبر البنك المركزي الجزائري مؤسسة عمومية اقتصادية، لأن هذا الوصف لا يتناسب البتة مع الوظائف المكلف بها قانونا، كما أنه يثير التباسا مع المؤسسات العمومية الاقتصادية. إذن نلاحظ على النصوص التشريعية الصادرة قبل 1990، أنها تميّزت بتناقض وعدم الاستقرار على تعريف موحد لهذه المؤسسة.

ثالثا- التعريف التشريعي للبنك المركزي بعد سنة 1990.

سنتطرق إلى تعريف البنك المركزي في قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، ثم في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، المعدّل والمتمم.

1- راجع نص المادة 51 من القانون رقم 86-12، الملغى، مرجع سابق، ص 1430.

أ- تعريف البنك المركزي في قانون النقد والقرض رقم 90-10.

نصت المادة 11 من القانون رقم 90-10، الملغى، على أن: "البنك المركزي مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهو يخضع للأحكام التالية":. عند مقارنة هذا النص مع القانون رقم 62-144⁽¹⁾ والقانون رقم 86-12، نلاحظ أنه تم الاستغناء عن مصطلح "عمومية" والمحافظة على عبارة "مؤسسة وطنية".

ب- تعريف البنك المركزي في الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

تنص المادة 9 من الأمر رقم 03-11⁽²⁾، المعدل والمتمم، على أن: "بنك الجزائر مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير. ويحكمه التشريع التجاري ما لم يخالف ذلك أحكام هذا الأمر. ويتبع قواعد المحاسبة التجارية ولا يخضع لإجراءات المحاسبة العمومية ورقابة مجلس المحاسبة. كما لا يخضع إلى التزامات التسجيل في السجل التجاري"⁽³⁾.

حسب نص الفقرة الأولى، فإن بنك الجزائر يعد "مؤسسة وطنية" و"تاجرا" في الوقت نفسه، وهنا نلاحظ أن عبارة "مؤسسة وطنية" غامضة، كما أن وصف بنك الجزائر بالتاجر، يكتنفه أيضا غموض ولبس، خاصة أن الفقرة 4 من نفس المادة 9 المذكورة آنفا، أعطته صراحة من التسجيل في السجل التجاري. أما الفقرة 2 فحددت طبيعة القواعد القانونية التي تطبق على بنك الجزائر، بحيث تم إخضاعه للتشريع التجاري كأصل، كما أن الفقرة 3 حددت طبيعة القواعد المحاسبية التي يخضع لها ألا وهي قواعد المحاسبة التجارية، وهنا أكدّ المشرع على أنه لا يخضع لقواعد المحاسبة العمومية، ولا لرقابة مجلس المحاسبة.

لقد تم إعفاء بنك الجزائر من التسجيل في السجل التجاري، لأنه لو لم يتم النص على ذلك، لقلنا أنه يخضع للتسجيل في السجل التجاري، خاصة أن المشرع اعتبره تاجرا وأخضعه لقواعد المحاسبة التجارية، إذن نستنتج أن بنك الجزائر يخضع للتشريع التجاري كأصل، كما يخضع لقواعد القانون

1- تجدر الإشارة أن هذا القانون يحتوي على مادتين وملحق به 82 مادة خاصة بالقوانين الأساسية للبنك المركزي الجزائري. كما نشير إلى أنه تم ذكر القانون رقم 62-144 في تأشيريات قانون النقد والقرض رقم 90-10، فبالرجوع إلى نص المادة 214، نلاحظ أن القانون رقم 62-144 لم يتم إلغاؤه، بل ألغيت القوانين الأساسية الملحقه به، وعليه أصبح هذا القانون يضم مادتين فقط، ومع ذلك لم يتم تعديل القانون رقم 62-144، الذي بقي عنوانه يتضمن عبارة: "les statuts de la Banque centrale d'Algérie".

2- نلاحظ على تأشيريات الأمر رقم 03-11 أنه تضمن القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، دون ذكر عبارة "معدل ومتمم"، لأن هذا القانون تم تعديله قبل عام 2003، وأهم تعديل طرأ عليه كان عام 2001 بموجب الأمر رقم 01-01.

3- أضيفت هذه الفقرة بموجب المادة 2 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، الذي عدل الأمر رقم 03-11.

العام عند وجود نص صريح، كالطعن في الأنظمة والقرارات الفردية الصادرة عنه أمام مجلس الدولة⁽¹⁾. إذن نستنتج أن المشرع قد عرف بنك الجزائر تبعا للقواعد القانونية التي يخضع لها، غير أن طبيعته القانونية تبقى غامضة بسبب عدم دقة المصطلحات المستعملة، كما أن القوانين التي تعاقبت على تنظيمه، لم تستقر على صفة موحدة له.

المطلب الثالث: صعوبة تحديد الطبيعة القانونية للبنك المركزي.

تنص الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر رقم 11-03 على أن: "بنك الجزائر مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير". هذا النص ذكر عدة مصطلحات، هي: "مؤسسة"، "وطنية"، "تاجرا"، هذه المصطلحات تخلق صعوبة في تحديد الطبيعة القانونية لبنك الجزائر.

الفرع الأول: البنك المركزي شخص معنوي.

حسب نص المادة 50 من القانون المدني، فإن كل شخص معنوي يتمتع بمقومات تميزه عن الأشخاص التي لا تتمتع بشخصية قانونية، فله على الخصوص ذمة مالية مستقلة، أهلية في الحدود التي يقرها القانون، موطن، نائب يعبر عن إرادته ويتمتع بحق التقاضي، وبما أن بنك الجزائر يتمتع بالشخصية المعنوية، فله ذمة مالية مستقلة، تطبيقا لنص الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر رقم 11-03، كما أن المحافظ هو من يعبر عن إرادة هذا البنك، وله حق التقاضي تطبيقا لنص المادة 16 من نفس الأمر، أما موطن بنك الجزائر، فهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته، وهي مدينة الجزائر، حسب نص الفقرة الأولى من المادة 11 من نفس الأمر.

أولا- البنك المركزي شخص معنوي ذو طابع عمومي.

يعتبر بنك الجزائر شخصا معنويا ذو طابع عمومي من عدة أوجه، أهمها أن رأسماله مملوك بصفة كلية للدولة⁽²⁾، كما أن محافظ بنك الجزائر يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، تطبيقا لنص المادة 78 من دستور 1996، ولاشك أن التعيين بهذه الطريقة يخص المؤسسات والهيئات العمومية فقط، إضافة إلى ذلك فقد جعل المشرع من بنك الجزائر مؤسسة مالية خاصة بالدولة⁽³⁾، كما مكّنه أيضا من استعمال امتيازات السلطة العامة، خاصة أنه أصبح يتمتع بسلطة إصدار قرارات

1- راجع نص المادة 65 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 11.

2 - راجع نص المادة 10 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه، ص 4.

3- راجع نص المادة 49 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه، ص 9.

تنظيمية (أنظمة) وقرارات فردية لتنظيم وضبط النشاط المصرفي، ونتيجة إلى ذلك تم إخضاع هذه القرارات لرقابة القضاء الإداري، وبالتحديد مجلس الدولة⁽¹⁾.

لقد مكنّ المشرع الأعوان المحلّفين في بنك الجزائر⁽²⁾ من إمكانية دخول المساكن وممارسة حق الإطلاع المنصوص عليهما في التشريعين الجبائي والجمركي⁽³⁾، فهذه المهمة تعد من صميم ممارسة امتيازات السلطة العامة، وبذلك نعتبر هؤلاء الأعوان بمنزلة الأعوان العموميون، على غرار موظفوا المفتشية العامة للمالية وأعوان الجمارك. إذن بعد عرض الأحكام القانونية الخاصة بالبنك المركزي الجزائري، وفي ظل غياب نص قانوني صريح أو حكم قضائي يحدّد طبيعته القانونية، نقول أنه شخص معنوي ذو طابع عمومي.

لم يحدّد المشرع الفرنسي الطبيعة القانونية لبنك فرنسا (Banque de France)، بحيث اعتبره مؤسسة ذات رأسمال يعود للدولة⁽⁴⁾، لكن القضاء الفرنسي فصل في هذه المسألة بموجب قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 16 جوان سنة 1997، حيث اعتبرت بنك فرنسا بأنه شخص عمومي (personne publique) وذلك استنتاجاً من مجموع النصوص القانونية المنظمة له، وفي نفس الاتجاه اعتبر مجلس الدولة الفرنسي، في قراره الصادر بتاريخ 22 مارس سنة 2000، بنك فرنسا بأنه "شخص عمومي" مكلف بمهام المرفق العام وعلى رأسها وضع السياسة النقدية، التسيير الأفضل لنظام الدفع والمقاصة واستقرار النظام المصرفي، كل هذه المهام ذات طابع إداري، كما اعتبر مجلس الدولة بأن هذا البنك ليس له طابع المؤسسة العمومية، ولا ينتمي إلى طائفة المؤسسات العمومية، لكن له طبيعة خاصة ويتمتع بميزات تخصه وتميزه عن باقي المؤسسات، وعليه خلص القضاء الفرنسي إلى أن بنك فرنسا يعد شخصاً عمومي (personne publique)، وليس له طابع المؤسسة العمومية (établissement public)⁽⁵⁾. أما بنك إنجلترا (Bank of England) الذي أنشأ سنة

1- راجع نص المادتين 64 و65 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 11.

2- مرسوم تنفيذي رقم 97-256 المؤرخ في 14 يوليو سنة 1997، يتضمن شروط وكيفيات تعيين بعض الأعوان والموظفين المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصراف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 1997، ص 4.

3- راجع نص المادة 11 من الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 19 فبراير سنة 2003، الذي عدّل وتمّم الأمر رقم 96-22 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصراف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 23 فبراير سنة 2003، ص 19.

4- Thierry BONNEAU, Droit Bancaire, paris: Montchrestien, 3^{ème} édition, 1999, p 94.

5- لمزيد من التفصيل، أنظر كل من:

1694 وأمم سنة 1946، فإن القانون الأساسي لهذا البنك أكد على طابعه العمومي، حيث كان مؤسسة مستقلة عن الدولة قبل تأميمه⁽¹⁾.

ثانيا- البنك المركزي ليس شخصا معنويا خاصا.

بمقتضى نص المادة 9 من الأمر رقم 11-03، يعدّ بنك الجزائر تاجرا في علاقاته مع الغير، وكما نعلم أن كل شخص يتمتع بصفة التاجر، هو شخص معنوي خاص يخضع إلى التشريع التجاري، وفي هذا الصدد نص المشرع في الفقرة 2 من هذه المادة على أن بنك الجزائر: "... يحكمه التشريع التجاري ما لم يخالف ذلك أحكام هذا الأمر"، تسمح بتطبيق قواعد قانونية أخرى غير التشريع التجاري، حيث أن المشرع أخضع قرارات بنك الجزائر لرقابة القضاء الإداري، معنى ذلك أن بنك الجزائر يخضع إلى قواعد قانونية، تجمع بين قواعد من القانون العام وقواعد من القانون الخاص، وهنا نلاحظ أن الأمر رقم 11-03 ضم في تأشيراته كل من الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني، والأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري.

إن إضفاء صفة التاجر على بنك الجزائر، هي وصف غريب لا يستقيم مع طبيعة الوظائف التي يضطلع بها، خاصة تلك التي لها علاقة بالمصلحة العامة، كمهمة ضبط النشاط المصرفي والرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، وكذلك مهمة الحرص على الاستقرار النقدي والمالي وسلامة النظام المصرفي⁽²⁾، وغيرها من المهام التي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة. ومع أن المشرع اعتبر بنك الجزائر تاجرا وأخضعه للتشريع التجاري، فهذا لا يعني اكتسابه صفة التاجر، بدليل أنه معفى من التسجيل في السجل التجاري⁽³⁾، وهدفه ليس تحقيق الربح. إذن فالمشرع لم يكن موفقا عندما اعتبر بنك الجزائر تاجرا، فكان عليه أن يكتف بالنص على خضوعه للتشريع التجاري، خاصة أن مصطلح "المؤسسة الوطنية" يعد غريبا عن القانون التجاري، ويقترب أكثر من مصطلحات القانون العام، وهنا

- André DE LAUBADERE, Traité de droit administratif, Tome 1, Paris : librairie général de droit et de jurisprudence, 16^{ème} édition, 2001, p 319.

- Gilbert ORSONI, « Organisation administrative et professionnelle du commerce », Revue trimestrielle de droit commercial et de droit économique, paris: DALLOZ, n=° 3/2000, pp 603, 604.

1- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، مرجع سابق، ص 53.

2- راجع نص المادة 35 من الأمر رقم 11-03 معدلة ومتممة بالأمر رقم 10-04، مرجع سابق، ص 11.

3- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 9 من الأمر رقم 11-03 المعدلة عام 2010 بموجب الأمر رقم 10-04، ونشير هنا أن المشرع في القانون رقم 10-90 أعفى البنك المركزي من التسجيل في السجل التجاري، إلا أن الأمر رقم 11-03 لم ينص على هذا الاعفاء، لكن الأمر رقم 10-04، تدارك هذه المسألة وأعفى صراحة بنك الجزائر من التسجيل في السجل التجاري.

نجد أن الدولة تمتلك كل رأسمال بنك الجزائر، كما يعد هذا الأخير رمزا للسيادة الوطنية⁽¹⁾، فيما يخص إصدار العملة النقدية.

بالرجوع إلى البروتوكول رقم 4 المتضمن القوانين الأساسية للنظام الأوروبي للبنوك المركزية والبنك المركزي الأوروبي، فهذا الأخير لم يتم اعتباره تاجرا، بل تم الاعتراف له بشخصية قانونية مستقلة عن هيئات وحكومات دول الاتحاد الأوروبي⁽²⁾، وهناك من قال بإمكانية تكييف طبيعة النظام الأوروبي للبنوك المركزية (SEBC) بالنظام الفيدرالي، لأن كل القرارات الخاصة بالنقد متركزة على مستوى البنك المركزي الأوروبي (BCE)، لكن تطبيق هذه القرارات يكون بصفة لامركزية، أي على مستوى البنوك المركزية الوطنية (BCN)⁽³⁾.

ثالثا- البنك المركزي شخص معنوي ذو طبيعة خاصة.

هناك من اعتبر أن بنك الجزائر يعد شخصا معنويا من نوع خاص⁽⁴⁾، على أساس أنه يخضع إلى مجموعة قواعد قانونية تميزه عن الأشخاص المعنوية الأخرى، فلا هو شخص ينتمي إلى طائفة الأشخاص المعنوية العمومية الإدارية، ولا هو شخص ينتمي إلى طائفة الأشخاص المعنوية الخاصة. وفي نفس المعنى تقريبا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي، في رأيه الاستشاري الصادر بتاريخ 9 ديسمبر سنة 1999، أن بنك فرنسا (Banque de France) لا يمكن تصنيفه ضمن طائفة المؤسسات العمومية، بل هو شخص عمومي ذو طبيعة خاصة («sui generis» personne publique)، كما أن مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 22 مارس سنة 2000 لم يعتبر بنك فرنسا مؤسسة عامة، بل اعتبره من طبيعة خاصة ويتمتع بميزات تخصه⁽⁵⁾. وفي نفس المعنى تقريبا تم اعتبار البنك المركزي الأوروبي (BCE) سلطة عمومية من نوع خاص ويتمتع ببعض ميزات القطاع الخاص⁽⁶⁾.

1- الجليلي عجة، "الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 2/2009، ص 114.

2- Protocole n° 4 sur les statuts du système européen de banques centrales et de la banque centrale européenne, journal officiel de l'Union Européenne de 26.10.2012, Op.Cit, pp 230-250.

3- Denise FLOUZAT OSMONT D'AURILLY, Op.Cit, p 87.

4- محفوظ لعشب، سلسلة القانون الاقتصادي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1997، ص 53.

5- Marie-Christine ROUAULT, Droit administratif, Paris: Gualino éditeur, 2001, p 117.

6- Hanspeter K.scheller, La Banque Centrale Européenne, Histoire, rôle et fonctions, Francfort-sur-main, 2^{eme} édition 2006, p 155.

إن المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، أدرج طريقة تعيين نواب محافظ البنك المركزي ضمن "الإدارات المتخصصة للدولة"⁽¹⁾ (administrations spécialisées de l'Etat)، من هذا العنوان يتبين أن إرادة المشرع قد اتجهت صراحة، إلى اعتبار البنك المركزي شخص معنوي عمومي ذو طبيعة خاصة أو متخصصة.

الفرع الثاني: البنك المركزي مؤسسة وطنية ذات طابع مالي.

لم يستقر المشرع على شكل أو طبيعة قانونية محددة وواضحة بالبنك المركزي الجزائري، وذلك منذ إنشائه بالقانون رقم 62-144 وحتى صدور الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم.

أولاً- غموض الشكل القانوني للبنك المركزي.

نلاحظ أن المشرع في القانون رقم 62-144، اعتبر البنك المركزي الجزائري "مؤسسة عمومية وطنية" (établissement public national)⁽²⁾، ثم بعد ذلك اعتبره "مؤسسة عمومية" (entreprise publique) في القانون رقم 86-12⁽³⁾، ثم اعتبره "مؤسسة عمومية اقتصادية" (entreprise publique économique) في القانون رقم 88-06⁽⁴⁾، أما قانون النقد والقرض رقم 90-10⁽⁵⁾، ويعدده الأمر رقم 03-11⁽⁶⁾، فاعتبره "مؤسسة وطنية" (établissement national). إذن نلاحظ أن المشرع استقر على وصف البنك المركزي بالمؤسسة، ووحّد هذا المصطلح باللغة العربية، لكن لم يوحدّه باللغة الفرنسية كما ورد في الجريدة الرسمية، فتارة اعتبره (entreprise) وتارة أخرى يعتبره (établissement)⁽⁷⁾، كما أنه لم يوحد المصطلحات باللغة العربية بين "عامّة" و"عمومية"، مقارنة بمصطلح (publique) الذي ورد في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية.

1- راجع الفقرة الأولى من المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999، ص 4.

2- راجع نص المادة الأولى من القوانين الأساسية للبنك المركزي الجزائري الملحقة بالقانون رقم 62-144، الملغاة بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10.

3- راجع نص المادة 15 من القانون رقم 86-12، ملغى.

4- راجع نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم 88-06، مرجع سابق، ص 55.

5- راجع نص المادة 11 من القانون رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق، ص 522.

6- راجع نص المادة 9 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

7- تترجم عبارة (entreprise publique) بالمشروع العمومي، ويقصد بها أيضا المقابلة العمومية، لمزيد من التفصيل حول الفرق بين مصطلحي (entreprise) و (établissement)، أنظر: ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، الجزائر: مطبعة SARP، الطبعة الأولى، 2004، ص ص 175، 176.

ثانيا- البنك المركزي مؤسسة وطنية.

لقد اعتبر المشرع بنك الجزائر "مؤسسة وطنية"، دون أن يحدّد شكله أو طبيعته القانونية⁽¹⁾، خاصة أن مصطلح "وطنية" الوارد في نص المادة 9 من الأمر رقم 03-11، يعد غامضا وفضفاضاً، وهنا يمكن القول أن المشرع كان له مبرره آنذاك، عند إنشاء البنك المركزي الجزائري بعد الاستقلال مباشرة، وذلك بهدف استرجاع مقومات السيادة في المجال النقدي، خاصة وظيفة إصدار عملة نقدية وطنية، التي تعتبر رمزا للسيادة الوطنية، كما نلاحظ أن المشرع لم يصبغ على بنك الجزائر صفة "العمومية"، مع أن رأسماله مملوك للدولة بصفة كلية.

قد يستعمل مصطلح "وطنية" بالنسبة للمؤسسات التي تم تأميمها، وكأن صفة الوطنية لها علاقة بالسيادة، إذن لا داع اليوم لإضفاء هذا الصفة على بنك الجزائر، باعتباره تابعا لسيادة الدولة الجزائرية، إلا إذا كان المشرع يقصد أنه مؤسسة سيادية، لكن قد يصطدم هذا بجواز حله بموجب قانون عادي، تطبيقا لنص المادة 12 من الأمر رقم 03-11. لكن هناك من اعتبر مصطلح "وطنية" ليس في محله، لأن هذه الصفة لا تعد حكرا على الأشخاص العمومية، بل تشترك فيها حتى الأشخاص الخاصة التي تتمتع بصفة المواطنة⁽²⁾، أي أن صفة الوطنية لها علاقة بمعيار الجنسية، لكن هناك من لا يستعمل هذا المعيار، ويعتبر أن الشركات أو المؤسسات الوطنية تقترب أكثر من المؤسسات العمومية (établissement public)⁽³⁾.

نلاحظ أن نص المادة 24 من قانون الصفقات العمومية المعدل عام 2011⁽⁴⁾، تضمنت عبارة "المؤسسة الوطنية السيادية في الدولة" أربع مرات، حيث نصت الفقرة 3 على أنه: "تحدد المشاريع التي يجب أن تكون محل تعهد بالاستثمار المبين في الفقرة الأولى أعلاه وطبيعة الاستثمار بموجب مقرر من سلطة المؤسسة الوطنية السيادية في الدولة أو الهيئة الوطنية المستقلة أو الوزير المعني، بالنسبة لمشاريعها أو بالنسبة لمشاريع المؤسسات أو الهيئات التابعة لها". حسب العبارة التي وضعنا

1- بعض المؤسسات الوطنية تم تحديد طبيعتها القانونية بصفة صريحة، كالمؤسسة الوطنية لاستغلال الطيران وأمنه، التي تعد مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي وتجاري، راجع المرسوم التنفيذي رقم 91-149 المؤرخ في 18 مايو سنة 1991، يتضمن تعديل القانون الأساسي للمؤسسة الوطنية لاستغلال الطيران وأمنه، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ 29 مايو سنة 1991، ص 891.

2- الجليلي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، الجزائر: دار الخلدونية، 2006، ص ص 18-19.

3- Bernard CHENOT, Organisation économique de l'Etat, Paris: DALLOZ, 1965, p 303.

4- مرسوم رئاسي رقم 11-98 المؤرخ في أول مارس سنة 2011، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 6 مارس سنة 2011، ص 14.

تحتها خط، فقد جمع هذا النص بين عبارة "المؤسسة الوطنية" ومصطلح "السيادة"، وكأن كل مؤسسة وطنية تعد سيادية، ولا شك أن هذا الوصف ينطبق على بنك الجزائر، على أساس أن المشرع اعتبره مؤسسة وطنية، وكلفه بأهم وظيفة أنشئت من أجلها البنوك المركزية، ألا وهي وظيفة إصدار العملة النقدية، التي تعد رمزا للسيادة الوطنية، وفي هذا الصدد اعتبر القضاء الجزائري، أن عملية إصدار وسحب العملة تعد من أعمال السيادة⁽¹⁾.

إن المرسوم الرئاسي رقم 99-240، ذكر عبارة "المؤسسات الوطنية للدولة"، يقابلها في النص المحرر باللغة الفرنسية (institutions nationales de l'Etat)، حيث حصرها في المجلس الأعلى للأمن، مجلس مصف الاستحقاق الوطني، مجلس المنافسة وكل مؤسسة أو هيئة منشأة بموجب مرسوم رئاسي⁽²⁾، ومع أن البنك المركزي يعد مؤسسة وطنية، فلم يتم ذكره مع هذه الهيئات، في حين تم النص على طريقة تعيين المحافظ ونوابه في هذا المرسوم الرئاسي. إذن يبقى مصطلح "وطنية" غامضا، بحيث لا يزال يستعمل في تسمية بعض المؤسسات العمومية، لكن نلاحظ أن أغلب المؤسسات الوطنية، تم تحديد شكلها أو طبيعتها القانونية في النصوص المنشئة لها، كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁽³⁾، أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁽⁴⁾، أما بنك الجزائر فتم اعتباره مؤسسة وطنية، وهنا تطرح مسألة طبيعته القانونية.

ثالثا- البنك المركزي مؤسسة ذات طابع عمومي.

قد يحدّد المشرع الطبيعة القانونية للهيئة أو المؤسسة التي أحدثها، فإن لم ينص على ذلك صراحة، فيجب الرجوع إلى معايير أخرى، كمعيار امتيازات السلطة العامة، فعندما يمنح المشرع لمؤسسة ما إمكانية استعمال هذه الامتيازات، فتعد هذه المؤسسة عمومية، كما أن كل مؤسسة تحدثها السلطة التنفيذية، تعتبر كذلك مؤسسة ذات طابع عمومي⁽⁵⁾.

1- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 36473 المؤرخ في 1984/1/7، المجلة القضائية، العدد 1989/4، ص 211.

2- راجع نص المادة 3 مقطع رقم 2 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240، مرجع سابق، ص 4.

3- راجع على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 92-181 المؤرخ في 5 مايو سنة 1992، يتضمن تعديل القانون الأساسي للمؤسسة الوطنية للإنتاج السمعي البصري، ج ر، العدد 35، الصادرة بتاريخ 10 مايو سنة 1992.

4- راجع مثلا المرسوم التنفيذي رقم 10-100 المؤرخ في 18 مارس سنة 2010، يحدد القانون الأساسي للمؤسسة الوطنية للتجهيزات التقنية والبيداغوجية في التكوين والتعليم المهنيين، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس سنة 2010.

5- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1966، ص ص 444، 445. وتجدر الإشارة أنه يوجد فرق بين مصطلحي "العامة" و"العمومية"، لأن هذا الأخير يقابله باللغة الفرنسية مصطلح "public"، أي أن الملكية تعود للدولة، أما مصطلح "العامة" يقابله باللغة الفرنسية مصطلح "général" أي عام.

أ- تردّد المشرع في اعتبار البنك المركزي مؤسسة عمومية.

لقد اعتبر القانون رقم 62-144 البنك المركزي الجزائري "مؤسسة عمومية وطنية" (établissement public national)، أما القانون رقم 86-12 فاعتبره "مؤسسة عمومية" وتخلّى على مصطلح "وطنية"، أما القانون رقم 88-06، ومع أن القانون رقم 62-144 لم يتم إلغاؤه، فقد تم تغيير طبيعته القانونية إلى "مؤسسة عمومية اقتصادية"، هذا الوصف يثير التباسا بينه وبين غيرها من المؤسسات، بحيث لا يعقل أن يكون البنك المركزي في المركز نفسه مع المؤسسات العمومية الاقتصادية أو المؤسسات المصرفية. ومع أنه تم اعتبار البنك المركزي الجزائري مؤسسة عمومية اقتصادية، فإن الأستاذ بوسوماح لم يدرجه ضمن قائمة المؤسسات العمومية⁽¹⁾، وحسنا فعل الأستاذ، لأن المشرع اعتبر بنك الجزائر مؤسسة (établissement)، وليس شركة أو مقولة (entreprise)، وعليه يجب عدم الخلط بين البنك المركزي الذي يعد مؤسسة، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، التي تعد شركات تجارية.

لقد اعتبر المشرع، في قانون النقد والقرض، بنك الجزائر بأنه "مؤسسة وطنية"، لكنه تخلّى عن مصطلح "العمومية" الذي ورد في نص المادة الأولى من القوانين الأساسية للبنك المركزي الجزائري الملحقه بالقانون رقم 62-144، كما اعتبره تاجرا في علاقاته مع الغير، معنى ذلك أن بنك الجزائر يتميز بطبيعة مختلطة أو مزدوجة. وفي هذا الصدد تحدّث «De Laubadère» عن مؤسسات عمومية بوجه مزدوج⁽²⁾، بحيث تخضع هذه المؤسسات إلى قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص حسب طبيعة كل نشاط، لكن تثار صعوبة تحديد الأوضاع التي يخضع فيها بنك الجزائر إلى القانون العام وإلى القانون الخاص.

ب- محاولة إسقاط المعايير التي تميّز نظام المؤسسة العمومية على البنك المركزي.

تطرق بعض الفقهاء إلى العناصر التي تميّز نظام المؤسسة العمومية⁽³⁾، وسنتطرق إلى أهم هذه العناصر ونحاول إسقاطها على بنك الجزائر، فبالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض، نلاحظ أن هذا البنك يخضع إلى قواعد القانون الخاص كأصل عام، على أساس أن المشرع أخضعه صراحة إلى التشريع التجاري، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 9 من الأمر رقم 03-11، كما أنه يخضع إلى

1- Mohamed BOUSSOUMAH, «Nomenclature des entreprises publiques», RASJEP, n° 4/1989, pp 805-922.

2- جورج فودال وبيار دلفولفي، القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة: منصور القاضي، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2001، ص 458.

3- المرجع نفسه، ص ص 460، 461، 468.

قواعد القانون العام، لأن الأنظمة والقرارات الفردية التي تصدر عنه تخضع لرقابة القضاء الإداري، تطبيقاً لنص المادتين 65 و 87 من الأمر رقم 03-11. أما بالنسبة إلى النظام المالي، فإن رأس مال بنك الجزائر مملوك بصفة كلية للدولة⁽¹⁾، كما تم تحديده بموجب قانون⁽²⁾، إذن هذا العنصر يضاف على بنك الجزائر الطابع العمومي، لكن هل يعد رأس المال معياراً كافياً للفصل في طبيعته القانونية؟

بالنسبة لقواعد المحاسبة التي تطبق على بنك الجزائر، فإنه يخضع إلى قواعد المحاسبة التجارية وليس المحاسبة العمومية⁽³⁾، في حين أن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، تخضع لقواعد المحاسبة العمومية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن تصنيف المؤسسات إلى مؤسسات عمومية ومؤسسات خاصة هو تصنيف تقليدي، بحيث توجد مؤسسات لا تسيّر مرفقاً عاماً ولا تتمتع بامتيازات السلطة العامة، ومع ذلك تعتبر مؤسسات عمومية⁽⁴⁾، بالمقابل توجد مؤسسات تسيّر مرفقاً عاماً وتتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة، ومع ذلك لا تعد مؤسسات عمومية.

هناك مجموعة من المعايير للتمييز بين المؤسسة العمومية من القانون العام والمؤسسة العمومية من القانون الخاص⁽⁵⁾، نذكر أهمها ونحاول تطبيقها على بنك الجزائر:

- من حيث منشأ المؤسسة، فقد تنشأ المؤسسة العمومية بنص تشريعي أو تنشأ من طرف السلطة التنفيذية، وفي هذا الصدد تم إنشاء البنك المركزي الجزائري بموجب القانون رقم 62-144.

- من حيث الهدف من نشاط المؤسسة، فالمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري هدفها تحقيق المصلحة العامة، أما المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فهدفها الرئيس تحقيق الربح، لكن البنك المركزي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، وغايته الأساسية ليس تحقيق الربح، ومن بين الوظائف والأهداف التي ذكرها تشريع النقد والقرض لتحقيق الصالح العام، نجد إصدار النقد، توفير السيولة، العمل على استقرار الأسعار، حماية المودعين وغيرها.

1- راجع نص المادة 10 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

2- Voir la loi n° 62-156 du 31 décembre 1962, Op.Cit.

لقد حدّد هذا القانون رأس مال البنك المركزي الجزائري ب 40 مليون فرنك فرنسي جديد، وبعد إنشاء الدينار الجزائري كعملة رسمية للبلاد، أصبح هذا الرقم مقوماً بالعملة الوطنية، لكن تم رفع رأس ماله لأول مرة في شهر جويلية سنة 2012 إلى 300.000.000.000.00 دج، حسب الوضعية الشهرية ل 31 يوليو 2012 المنشورة في الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 4 نوفمبر 2012، ص 38، وذلك دون تعديل القانون رقم 62-156، وتجدر الإشارة هنا أن قانون النقد والقرض رقم 90-10، كان يشترط رفع رأس مال البنك المركزي بمرسوم بعد مداولة مجلس الإدارة، أما الأمر رقم 03-11 فلم يتطرق إلى هذه المسألة.

3- راجع نص الفقرة 3 من المادة 9 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

4- جورج فودال وبيار دلفولفي، مرجع سابق، ص 447.

5- Patrick FRAISSEIX, Droit administratif, paris: edition Marketing S.A 2002, p 23.

- تستعمل امتيازات السلطة العامة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كقاعدة عامة، وقد يفوض المشرع استعمالها إلى مؤسسات أخرى لتحقيق المنفعة العامة، وفي هذا الإطار يتمتع بنك الجزائر بسلطة إصدار قرارات تنظيمية (أنظمة) وقرارات فردية.

- يتم تعيين محافظ بنك الجزائر بموجب مرسوم رئاسي، تطبيقاً لنص المادة 13 من الأمر رقم 11-03، فالتعيين بهذا الشكل يخص المؤسسات العمومية. إذن بعد عرض هذه المعايير نقول أن بنك الجزائر ليس مؤسسة عمومية، كالمؤسسات العمومية، بل هو مؤسسة ذات طابع عمومي.

رابعاً- البنك المركزي مؤسسة مالية للدولة.

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 49 من الأمر رقم 11-03 على أن بنك الجزائر هو المؤسسة المالية للدولة، إذن هو بنك خاص بالعمليات المصرفية الخاصة بالدولة، بحيث يقوم مجاناً بعملية توظيف القروض التي تصدرها الدولة، ويمسك الحساب الجاري للخزينة العمومية من دون مصاريف، كما يمكنه القيام بحفظ وتسيير الأموال المنقولة للدولة⁽¹⁾.

هناك ملحوظة على تقرير بنك الجزائر لعام 2008، حيث تم اعتبار بنك الجزائر عون اقتصادي (agent économique)⁽²⁾، وذلك بمناسبة تلقي العملة الصعبة المترتبة عن تصدير المحروقات، وكذلك عند توظيف احتياطي الصرف في الخارج، وهنا نقول أن عبارة "عون اقتصادي" التي وردت في هذا التقرير، غير قانونية، لأن قانون النقد والقرض لم يذكرها، كما أن هذه الصفة تثير التباساً مع الأعوان الاقتصاديين العموميين أو الخواص، لأن وظائف البنك المركزي تختلف تماماً عن المهام التي يقوم بها هؤلاء.

خامساً- البنك المركزي عون مالي للدولة في علاقاتها مع المؤسسات المالية الدولية.

بنك الجزائر يمثل الدولة في علاقاتها مع المؤسسات المالية الدولية، لأنه هو المؤسسة المالية للدولة، وعليه سنبين الإطار القانوني لهذه العلاقة، ثم نحدد طبيعة هذه العلاقة.

أ- الإطار القانوني لعلاقة البنك المركزي مع المؤسسات المالية الدولية.

تنص المادة 37 من الأمر 11-03 على أنه: "يساعد بنك الجزائر الحكومة في علاقاتها مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والدولية. ويمكنه عند الحاجة أن يمثل الحكومة لدى هذه المؤسسات وفي المؤتمرات الدولية. ويشارك في التفاوض بشأن عقد اتفاقات دولية للدفع والصرف

1- راجع نص المادة 50 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 9.

2- voir : rapport de la Banque d'Algérie, année 2008, p 161, www.bank-of-algeria.dz

والمقاصة، ويتولى تنفيذها. ويعقد كل تسوية تقنية تتعلق بكيفيات انجاز هذه الاتفاقات، ويجري تنفيذ بنك الجزائر المحتمل لهذه الاتفاقات لحساب الدولة". يعد هذا النص الإطار القانوني لعلاقة بنك الجزائر بالمؤسسات المالية الدولية، فدور هذا البنك لا يقتصر على تمثيل ومساعدة الدولة مع هذه المؤسسات في المجال المصرفي والمالي، بل يتعدى ذلك إلى عقد أية تسوية تتعلق بتنفيذ الاتفاقات المبرمة بين الدولة وهذه المؤسسات.

لقد انضمت الجزائر إلى اتفاقية إنشاء صندوق النقد الدولي، واتفاقية إنشاء البنك العالمي للإنشاء والتعمير، بموجب القانون رقم 63-320 المؤرخ في 31 أوت سنة 1963⁽¹⁾، فبالرجوع إلى المادة 4 من هذا القانون، نلاحظ أن وزير المالية كان هو المختص بدفع حصة الجزائر في المؤسسات المالية الدولية، لكن بموجب القانون رقم 63-384 المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 1963⁽²⁾، أصبح البنك المركزي هو المكلف بدفع حصة الجزائر في شكل تسبيقات دائمة من دون فائدة أو عمولة أو مصاريف، حيث أكدت المادة 2 من المرسوم رقم 84-147 المؤرخ في 16 يونيو سنة 1984⁽³⁾، على أن الجزائر تدفع حصتها بالعملة الوطنية، وذلك بالاقطاع من رصيدها من حقوق السحب الخاصة⁽⁴⁾ التي يحوزها البنك المركزي.

ب- طبيعة علاقة البنك المركزي بالمؤسسات المالية الدولية.

يعتبر البنك المركزي الجزائري، كمودع لديه للأموال والسندات والأصول الخاصة بصندوق النقد الدولي والبنك العالمي للإنشاء والتعمير، بالإضافة إلى إدارة ومعالجة كل العمليات المتعلقة بهذه

1- Loi n° 63-320 du 31 aout 1963, autorisant l'adhésion de la république Algérienne démocratique et populaire a des accordes internationaux, J O n° 63 du 6 septembre 1963.

2- Loi n° 63-384 du 24 septembre 1963 fixant les modalités de versement par l'Algérie de sa souscription a des institutions financières internationales, J O n° 71 du 27 septembre 1963.

3- راجع هذا المرسوم الذي تضمن زيادة حصة الجزائر في صندوق النقد الدولي وتحديد كيفيات هذا الاكتتاب الإضافي، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ 19 يونيو 1984، ص ص 944، 945.

4- حقوق السحب الخاصة هي وحدة حساب يستخدمها صندوق النقد الدولي لحساب حصة كل دولة عضو، وتتحدد قيمة هذه الوحدة باستخدام أربع عملات (اليورو، الين الياباني، الجنيه الإسترليني والدولار الأمريكي)، فمثلا في الأول من شهر أوت سنة 2001 كانت وحدة حقوق السحب الخاصة تساوي 1,26 دولار. وإذا رجعنا إلى ميزانية بنك الجزائر نلاحظ أن حقوق السحب الخاصة مقيدة في جانب الأصول، راجع مثلا الوضعية الشهرية، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2010، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 20 مارس سنة 2011، ص 54. ولقد بلغت حصة الجزائر مليار وتسعمئة وتسعة وخمسون مليونا وتسعمئة ألف (1.959.900.000) وحدة حقوق سحب خاصة، حسب المرسوم الرئاسي رقم 12-348 المؤرخ في أول أكتوبر سنة 2012، الذي يسمح بمشاركة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في الزيادة في حصص الدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي بعنوان المراجعة العامة الرابعة عشر، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 9 أكتوبر سنة 2012.

الأموال⁽¹⁾. كما تظهر علاقة البنك المركزي بصندوق النقد الدولي عند تقديم قروض للدولة التي يتبعها هذا البنك، وحسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجزائري، فبعد الوضعية الاقتصادية الصعبة التي مرت بها بلادنا في التسعينات، اضطرت الدولة إلى الاستدانة من صندوق النقد الدولي، حيث نتج عن ذلك تقديم فوائد كبيرة كخدمة للديون بلغت 114%، ثم تم إعادة جدولة الديون في أبريل 1994، كما وضع مخطط تعديل هيكل الحصول على قروض على مدى ثلاث سنوات (أفريل 1995 - مارس 1998)، هذه التدابير رافقتها جملة من الشروط، كتحرير التجارة الخارجية والأسعار وتخفيض معدل الصرف، حيث تم تخفيض قيمة العملة الوطنية بنسبة كبيرة جدا، بحيث وصلت إلى نحو 50%⁽²⁾.

كما يعمل البنك العالمي للإنشاء والتعمير على منح قروض للدول النامية، لتمويل الاستثمارات ورفع نسب النمو، كقيامه عام 2002 بتمويل مشروع تطوير البنية التحتية للنظام المالي الجزائري⁽³⁾، في حين تم تكليف البنك المركزي بتنفيذ هذا المشروع بالتنسيق مع وزارة المالية، حيث نصت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 105-02 على أنه: "يتعين على الوزير المكلف بالمالية ومحافظ بنك الجزائر أن يتخذ كل فيما يخصه، جميع الترتيبات الضرورية للحفاظ على مصالح الدولة وتنفيذ عمليات انجاز المشروع وتنسيقها ومتابعتها ومراقبتها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها ووفقا للملحقين الأول والثاني بهذا المرسوم". لقد تضمن الملحق الأول أهداف تطوير البنية التحتية للنظام المالي الجزائري، وهي عصرنة وتطوير أنظمة الإعلام في بنك الجزائر، عصرنة أنظمة المدفوعات وتطوير البنية التحتية للاتصالات السلكية واللاسلكية لتطوير نظام المدفوعات.

لتحديد علاقة بنك الجزائر بهذا المشروع، نلاحظ أن الملحق الأول بالمرسوم الرئاسي رقم 105-02، أسندت مهمة تنفيذ مشروع تطوير البنية التحتية للنظام المالي الوطني إلى بنك الجزائر، بصفته المسؤول عن هذا المشروع من الجانب التقني، أما في الجانب المالي، فقد تم تكليفه بتسديد القرض لحساب الدولة، وبما أن بنك الجزائر هو العون المالي للدولة، فإنه يتخذ كل التدابير

1- Voir l'article 3 de la loi n° 63-384, Op.Cit, p 998.

2- راجع تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، بعنوان: "رأي في المشروع التمهيدي للإستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى المتوسط"، الدورة العادية الثامنة المنعقدة يوم 4 مايو سنة 1997، ج ر، العدد 9، الصادرة بتاريخ 22 فبراير سنة 1998، ص ص 25، 28.

3- مرسوم رئاسي رقم 105-02 المؤرخ في 20 مارس سنة 2002، يتضمن الموافقة على اتفاق القرض رقم 7069 أ، الموقع في 4 يناير سنة 2002 بواشنطن، بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، لتمويل مشروع تطوير البنية التحتية للنظام المالي، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2002، ص 3.

التقنية والمحاسبية، لتنفيذ الاتفاقات المبرمة بين الجزائر والمؤسسات المالية الدولية⁽¹⁾، إذن فالدور المنوط ببنك الجزائر في هذه الحالة، يجعل منه شخصا معنويا يخضع للقواعد التي تطبق على الإدارة في علاقته مع الدولة.

الفرع الثالث: البنك المركزي تاجر في علاقاته مع الغير.

لقد اعتبر المشرع بنك الجزائر تاجرا في علاقاته مع الغير، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "... ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير". فهل اعتبار بنك الجزائر تاجرا، يعني تحمله نفس التزامات التاجر؟

أولا- الخلط بين صفة البنك المركزي كتاجر وتطبيق التشريع التجاري عليه.

نعتبر أن إضفاء صفة التاجر على بنك الجزائر، غريبة ولا تتناسب مع مكانته وطبيعة نشاطه، لهذا ينبغي التمييز بين صفة التاجر، التي أصبغها المشرع على بنك الجزائر، وبين خضوعه للتشريع التجاري. وعلى سبيل المقارنة فإن المادة 13 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، اعتبرت بنك الجزائر تاجرا، لكن أعفته من التسجيل في السجل التجاري، أما الأمر رقم 03-11، ومع أنه وصف بنك الجزائر بالتاجر، فلم يتم إعفاؤه من التسجيل في السجل التجاري، فهل معنى ذلك أنه يخضع لالتزام القيد في هذا السجل؟

ما دام أن المشرع نص في الأمر رقم 03-11، على أن بنك الجزائر يعد تاجرا، ولم ينص على إعفائه من التسجيل في السجل التجاري، فقد يوحي هذا بأنه غير معفى من هذا التسجيل، مادام أنه تاجرا ويخضع للتشريع التجاري وقواعد المحاسبة التجارية، لكن تم تدارك هذه المسألة عندما تم تعديل قانون النقد والقرض بموجب الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، حيث أضيفت فقرة رابعة للمادة 9 من الأمر رقم 03-11، والتي بمقتضاها تم إعفاء بنك الجزائر من التسجيل في السجل التجاري، لذا تم استثناء هذا البنك من تطبيق أحد أهم الالتزامات الناتجة عن اكتساب صفة التاجر⁽²⁾، ألا وهي القيد في السجل التجاري. وعليه يجب على المشرع أن يميز بين صفة التاجر التي أطلقها على بنك الجزائر وتطبيق التشريع التجاري عليه، علما أن إضفاء صفة التاجر على شخص

1- راجع المرسوم الرئاسي رقم 92-384 المؤرخ في 20 أكتوبر سنة 1992 المتضمن الموافقة على اتفاق القرض الموقع بطوكيو في 31 مارس سنة 1992 بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و"اكزيم بنك" الياباني والمخصص لتطهير وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية والقطاع المالي، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر سنة 1992. ولقد نصت المادة 2 من هذا المرسوم على أن: "بنك الجزائر يعد عوناً مالياً للدولة".

2- حسب نص المادة 21 من القانون التجاري، فإن القيد في السجل التجاري هو الذي يضيف على الشخص صفة التاجر.

معين يعني تحمله الالتزامات والآثار التي تنتج عن اكتساب هذه الصفة، كتطبيق نظام الإفلاس، غير أن الفقرة 2 من المادة 9 من الأمر رقم 11-03، استبعدت تطبيق قواعد التشريع التجاري عند وجود نص صريح يقرر خلاف ذلك، كالمادة 12 من الأمر رقم 11-03، التي نصت على عدم جواز حل بنك الجزائر إلا بموجب قانون، وعليه نستبعد تطبيق نظام الإفلاس على هذا البنك.

ثانياً- البنك المركزي لا يعد تاجراً في علاقته مع الدولة.

لقد ذكرت عبارة "علاقته مع الغير" في المادتين 2 و 9 من الأمر رقم 11-03، حيث نصت الفقرتين 2 و 3 من المادة 2 على أنه: "يعود للدولة امتياز إصدار العملة النقدية عبر التراب الوطني، ويفوض ممارسة هذا الامتياز البنك المركزي دون سواه الذي يدعى في صلب النص ضمن علاقته مع الغير بنك الجزائر، ويخضع لأحكام هذا الأمر". نستنتج من هذا النص أن المقصود بالغير هو كل شخص طبيعي أو معنوي يدخل في علاقة مع البنك المركزي، كالعلاقات التي يجريها مع البنوك أو المؤسسات المالية أو المؤسسات المالية الدولية، أو مع الشركات التي تعمل في مجال المناجم والطاقة⁽¹⁾، أو مع البنوك المركزية الأجنبية⁽²⁾، باستثناء الدولة التي تعد صاحبة الاختصاص الأصلي لإصدار النقد، في حين نجد أن المشرع قد فوض البنك المركزي ممارسة هذا الاختصاص.

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 49 من الأمر رقم 11-03 على أن بنك الجزائر هو المؤسسة المالية للدولة، فعند مقارنة هذا النص مع نص الفقرة الأولى من المادة 9 من نفس الأمر، التي تعتبر بنك الجزائر تاجراً في علاقته مع الغير، نستنتج أن هذا البنك ليس تاجراً في علاقته مع الدولة، بل هو مؤسسة مالية للدولة، إذن نقول أن العلاقة بين البنك المركزي والدولة لا تخضع للتشريع التجاري، بل تخضع لقواعد القانون العام.

مما تقدم تبدو صعوبة تحديد الطبيعة القانونية لبنك الجزائر، لأن المشرع اعتبره "مؤسسة وطنية"، وهي عبارة غامضة مقارنة بالمؤسسات العمومية الأخرى، كما زاد الأمر صعوبة وتعقيدا عندما تم الجمع بين مصطلحي "المؤسسة الوطنية" و"التاجر" في شخص معنوي واحد، وهو بنك الجزائر، إذن نستنتج أن بنك الجزائر ليست له طبيعة قانونية موحدة. وعليه نعتبر أن الوصف الذي يناسب وظائف هذا البنك، هو أنه مؤسسة عمومية ذات طابع خاص.

1- راجع نص المادة 130 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 9.

2- راجع نص المادة 51 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه، ص 20.

المبحث الثاني:

نشاط البنك المركزي بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص.

عندما تطرقنا إلى مسألة تكييف الطبيعة القانونية لبنك الجزائر، لاحظنا أنه يخضع لتنظيم قانوني مختلط، بحيث أنه يخضع إلى قواعد القانون الخاص كقاعدة عامة، كما أنه يخضع إلى قواعد القانون العام إذا نص المشرع على ذلك صراحة، لكن تثار الصعوبة في التمييز بين النشاط أو العمليات التي تخضع لقواعد القانون العام، وتلك التي تخضع لقواعد القانون الخاص، ولاشك أن هذا التمييز يسمح بتحديد الجهة القضائية المختصة في حال حدوث أي نزاع. ولمعالجة هذه المسألة، سنتناول في المطلب الأول، المعايير التي تساعدنا على تحديد طبيعة نشاط البنك المركزي، ثم نحاول في المطلب الثاني، تحديد نشاطاته التي تخضع لقواعد القانون العام، أما في المطلب الثالث، فنحاول تحديد النشاطات التي تخضع لقواعد القانون الخاص.

المطلب الأول: معايير تحديد طبيعة نشاط البنك المركزي.

سندرس طبيعة نشاط البنك المركزي بالاعتماد على المعيار المادي، وتتمثل طبيعة النشاط في معيار المرفق العام أو معيار امتيازات السلطة العامة⁽¹⁾، ونشير هنا أن المعيار المادي هو أحد المعايير التي اعتمدها الفقه والقضاء لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي، أما المعيار العضوي، فلا يمكن استخدامه لتحديد طبيعة نشاط بنك الجزائر، لأن المشرع لم يحدد الطبيعة القانونية لهذا البنك، وعليه سنتطرق في الفرع الأول إلى تحديد الطبيعة القانونية لنشاط البنك المركزي حسب معيار المرفق العام، وفي الفرع الثاني ندرس طبيعة نشاطه حسب معيار امتيازات السلطة العامة، وفي المطلب الثالث نتطرق إلى معيار الرقابة، كمعيار حديث لتحديد طبيعة نشاط هذا البنك.

الفرع الأول: طبيعة نشاط البنك المركزي حسب معيار المرفق العام.

يشكل معيار المرفق العام شطرا من المعيار المادي، إذ كل نزاع ناتج عن نشاط يندرج ضمن مهام المرفق العام، فإنه يدخل في اختصاص القضاء الإداري⁽²⁾، وبالنسبة للبنك المركزي يجب التمييز بين العمليات التي تخضع للقانون العام، وتلك التي تخضع للقانون الخاص، لكن تثار صعوبة هذا المعيار في طابعه المرن، بحيث تصعب عملية التمييز بين النشاط العام والنشاط الخاص، لهذا تعرض هذا

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2005، ص 327.

2- المرجع نفسه.

المعيار للانتقاد، الذي يقوم أساسا على تحقيق المصلحة العامة، فما هي النشاطات التي تهدف إلى تحقيق هذه المصلحة؟

لقد كلفت معاهدة إنشاء الإتحاد الأوروبي، البنك المركزي الأوروبي بممارسة مهام المرفق العام⁽¹⁾، أما بالنسبة للجزائر، وحسب الأمر رقم 11-03، نلاحظ أن المشرع استعمل عبارة "الصالح العام" في الفقرة 3 من المادة 96، بمناسبة تناول مهام جمعية المصرفيين التي يؤسسها بنك الجزائر، حيث نصت هذه الفقرة على أنه: "تدرس هذه الجمعية المسائل المتصلة بممارسة المهنة سيما تحسين تقنيات البنوك والقروض وتحفيز المنافسة ومحاربة العراقل التي تعترض المنافسة، وإدخال تكنولوجيات جديدة وتنظيم خدمات الصالح العام...".

انطلاقا من هذا النص، نلاحظ أن المشرع قد تناول مسألة تنظيم وتسيير خدمات الصالح العام في المجال المصرفي، معنى ذلك أنه توجد علاقة بين المهنة المصرفية والمصلحة العامة، غير أن الإشكال يثار بشأن تحديد العمليات التي تحقق المنفعة العامة⁽²⁾، إذ أنه بالرجوع إلى قانون النقد والقرض، يمكن ذكر بعض من هذه العمليات أو النشاطات، كالرقابة التي يمارسها بنك الجزائر على المؤسسات المصرفية، لضمان احترام مقاييس التسيير الخاصة بالسيولة والقدرة على الوفاء تجاه المودعين⁽³⁾، وكذلك حماية مصالح المودعين، بواسطة التدابير الخاصة بتقديم الدعم الضروري من الموارد المالية للمؤسسات المصرفية التي تكون في وضعية صعبة⁽⁴⁾، أو التدابير الخاصة بضمانات

1- Hanspeter K.scheller, Op.Cit, p 43 .

2- على عكس الجزائر، نجد في فرنسا أن خدمات الصالح العام المتعلقة بالمهنة المصرفية يمارسها بنك فرنسا وليس هيئة أخرى، فحسب المادة 7-141 من القانون النقدي والمالي الفرنسي، فقد نص المشرع على أن بنك فرنسا يمارس وظائف ذات منفعة عامة، وفي هذا الإطار يمكن للدولة أن تطلب من البنك أداء خدمات لها أو لحساب الغير بموجب اتفاقية، ولهذا الغرض تم بتاريخ 8 أكتوبر سنة 2007 إبرام عقد مدته ثلاث سنوات تحت تسمية:

«Contrat de service public entre l'Etat et la Banque de France 2007-2009».

هذا العقد منشور في الموقع الإلكتروني لبنك فرنسا:

www.Banque-france.fr/fr/publications/espaces/textes-officiels

لقد تم ذكر العديد من العمليات التي تدخل ضمن تحقيق المنفعة العامة، كضمان توفير العملة النقدية، الاستقرار النقدي والمالي، التحكم في التضخم، تسيير عمليات الصرف، تسيير احتياطي الذهب واحتياطي الصرف، تطوير أمن وسائل الدفع، دور البنك في تهيئة وتطوير الإقليم، فتح مصلحة استقبال الهاتف للأفراد للاستعلام حول التنظيم البنكي والقرض وكيفية تسيير قروضهم...، ولتحقيق ذلك يعمل البنك على ربط علاقات تعاون مع البنوك والمؤسسات والسلطات الإدارية المحلية.

3- راجع نص المادة 97 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 15.

4- راجع نص المادة 99 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه، ص 16.

الودائع، كصندوق ضمان الودائع المصرفية كأحد ضمانات حماية المودعين⁽¹⁾. إضافة إلى أن الخطأ في تسيير أحد البنوك، لا يقتصر على الإضرار بالمساهمين، بل يتعدى ذلك إلى المودعين، أما في حالة افلاس بنك معين، فسينعكس ذلك بصفة سلبية على سمعة الجهاز المصرفي، وهنا يظهر مدى الارتباط الوثيق بين النشاط المصرفي والمصلحة العامة. لكن لم يعد معيار المرفق العام المعيار الفاصل للتمييز بين النشاط العام والنشاط الخاص، لأنه قد يمارس مهام المرفق العام شخص خاص، وتمنح له امتيازات السلطة العامة.

الفرع الثاني: طبيعة نشاط البنك المركزي حسب معيار امتيازات السلطة العامة.

يشكل معيار امتيازات السلطة العامة الشرط الثاني للمعيار المادي، وتعرف هذه الامتيازات على أنها: "حقوق معترف بها أصلاً للإدارة تستعمل في إطار القانون لتحقيق المصلحة العامة، مثل إصدار قرارات إدارية أو نزع الملكية للمنفعة العامة أو حق تعديل عقد إداري"⁽²⁾. معنى ذلك أن هذه الامتيازات تتطوي على وجود علاقة سلطة، وليست مساواة بين الإدارة والغير، وحسب البروفيسور (chapus) يستحيل وجود هذه الامتيازات بين الأطراف الخاصة⁽³⁾. وتعد سلطة إصدار القرارات، من أهم امتيازات السلطة العامة التي يتمتع بها بنك الجزائر، حيث تضمن قانون النقد والقرض مصطلحي "السلطات" و"القرارات".

أولاً- سلطة مجلس إدارة بنك الجزائر في اتخاذ القرارات.

حسب نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، فإن مجلس الإدارة يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات فيما يخص تسيير بنك الجزائر، لكن المشرع لم ينص على إمكانية سحب هذه القرارات، علماً أن السلطة التي تختص باتخاذ القرارات، يمكن أن تتراجع عنها بسحبها أو تعديلها.

ثانياً- سلطة مجلس النقد والقرض في اتخاذ القرارات.

لقد حول المشرع لمجلس النقد والقرض، سلطة اتخاذ القرارات في مجال النشاط المصرفي، هذه القرارات تتخذ في شكل أنظمة وقرارات فردية⁽⁴⁾، أما بالنسبة لعملية سحب القرارات، فقد نص المشرع صراحة على سحب نوع معين من القرارات الفردية، ألا وهو سحب قرار اعتماد البنوك

1- راجع نص المادة 118 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 19.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 328-329.

3- Patrick FRAISSEIX, Op.Cit. p 145.

4- راجع نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10، 11.

والمؤسسات المالية⁽¹⁾، وعليه فإن سحب القرارات لا يخص الأنظمة، بل يخص القرارات الفردية، وهنا لاحظنا أن المشرع ذكر نوعا واحدا من هذه القرارات، وهو سحب الاعتماد وفقا للحالات المحددة في قانون النقد والقرض⁽²⁾.

بما أن الأنظمة التي يصدرها بنك الجزائر تخضع لرقابة القضاء الإداري، نلاحظ أن جانبا كبيرا من نشاطاته وقراراته تخضع لقواعد القانون العام، على أساس أن المادة 62 من الأمر رقم 03-11، تناولت جلّ الموضوعات الخاصة بالنقد، القرض، الصرف وكل ما يتعلق بتنظيم وضبط النشاط المصرفي التي تدخل في إطار هذه القواعد، وما يؤكد هذا القول أن الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 62 نصت على أنه: "يمارس المجلس سلطاته، في إطار هذا الأمر، عن طريق الأنظمة"⁽³⁾.

لقد كان القضاء الإداري الفرنسي يعتبر امتيازات السلطة العامة، من بين المعايير التي تميّز المرفق العام، ثم بعد ذلك أصبح بعض أشخاص القانون الخاص يمارسون نشاط المرفق العام، حيث منحت لهم بعض امتيازات السلطة العامة، لكن منذ عام 1978 أصبحت امتيازات السلطة العامة، لا تعدّ معيارا ثابتا للمرفق العام، وفي هذا الصدد جاء مجلس الدولة الفرنسي بمعيار جديد، ألا وهو معيار الرقابة كبديل لمعيار امتيازات السلطة العامة⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: طبيعة نشاط البنك المركزي حسب معيار الرقابة.

بعد فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي عام 1990، تم اعتماد عدة مؤسسات مصرفية من طرف البنك المركزي، حيث نصت المادة 62 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي:....". إن عبارة "سلطة نقدية" تؤدي إلى وجود علاقة رقابة⁽⁵⁾ وعدم مساواة بين البنك المركزي والمتدخلين في المهنة المصرفية، وتترجم هذه

1- راجع نص الفقرة 2 مطه "أ" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

2- راجع نص المادة 95 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 15.

3- نلاحظ أن المشرع أغفل في هذه الفقرة ذكر "القرارات الفردية"، لأن مجلس النقد والقرض يختص باتخاذ هذا النوع من القرارات إلى جانب الأنظمة، حيث تم النص على هذه القرارات في الفقرة 2 من المادة 62، وعليه يجب ذكر مصطلح "القرارات"، لأن هذه الأخيرة تشمل القرارات التنظيمية (الأنظمة) والقرارات الفردية.

4- Patrick FRAISSEIX, Op.Cit. p 145, 146.

5- الرقابة في اللغة تعني المراقبة والملاحظة والحراسة، وهي مشتقة من الفعل راقب، يقال راقب الله في عمله وأمره أي خافه وخشيه، وقد أورد الفقهاء تعريفات متعددة للرقابة، فتم تعريفها على أنها التحقق فيما إذا كان كل شيء وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة، وعرفها البعض أنها وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد، لمزيد من التفصيل، أنظر: سالم الشوابكة، "الرقابة المالية"، مجلة الحقوق، العدد 3، سبتمبر 2005، ص 321. كما أن الرقابة (contrôle) اسم مشتق من (contre-role) أي التحقق من توافق قرار أو وضع أو مسلك مع معيار ما، لمزيد من

العلاقة في وجود هيئة عليا يمنحها القانون سلطات معينة، لممارسة الرقابة على هيئات أدنى منها. وبناء على ما تقدم نلاحظ أن معيار الرقابة، أصبح من المعايير التي تميز نشاط البنك المركزي، خاصة بعد فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي، لكن الدولة لم تتسحب كلية من النشاط المصرفي، بل أصبحت تتدخل لتنظيمه ومراقبته عن طريق هيئات مستقلة، كمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: نشاط البنك المركزي الذي يخضع لقواعد القانون العام.

لقد أصبح مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة تحديد شروط إنشاء المؤسسات المصرفية، هذه الشروط تحدد بالتفصيل في الأنظمة والتعليمات التي تصدر عن بنك الجزائر، وبذلك أصبح هذا الأخير يتمتع بسلطة الرقابة السابقة على عملية إنشاء المؤسسات المصرفية، كما أنه مكلف قانونا بالرقابة على ممارسة النشاط المصرفي.

الفرع الأول: البنك المركزي يمارس رقابة سابقة على المؤسسات المصرفية.

الرقابة السابقة هي رقابة وقائية، لأنها تهدف إلى التحقق من توافر الشروط المطلوبة لممارسة نشاط معين قبل الحصول على الموافقة أو الترخيص، وتمتد هذه الرقابة إلى فحص الوثائق والمستندات والتحقق من صحتها، لكن هناك من انتقد هذه الرقابة، على أساس أنها تقضي على استقلالية المؤسسات أو الهيئات التي تخضع للرقابة⁽²⁾، لكن هذا الانتقاد ليس صحيحا في كل المجالات، حيث أن النشاط المصرفي هو نشاط اقتصادي منظم ومحفوف بالمخاطر، لهذا أخضعه المشرع إلى مقاييس تسيير محددة ورقابة خاصة، وخير دليل على ذلك أزمة البنوك الخاصة الوطنية التي سحب منها الاعتماد.

لقد كرسّت المادة 37 من دستور 1996، مبدأ حرية التجارة والصناعة، لكن هذا المبدأ لا يطبق على إطلاقه على العمليات المصرفية، رغم اعتبارها عمليات تجارية بحكم القانون⁽³⁾، حيث إن المؤسس الدستوري نص على أن هذه الحرية تمارس في إطار القانون، ويدخل في هذا الإطار قانون

التفصيل، أنظر: جبرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة: منصور القاضي، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998، ص 847.

1- منى بن لطرش، "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة "إدارة"، الجزائر: مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد 2 / 2002، ص 59.

2- سالم الشوابكة، مرجع سابق، ص 323.

3- راجع نص المادة 2 من القانون التجاري.

النقد والقرض الذي ينظم ويضبط ممارسة النشاط المصرفي، لهذا فمشاريع المؤسسات المصرفية ملزمة بالحصول على موافقة السلطة النقدية قصد ممارسة هذا النشاط.

يعد الترخيص والاعتماد وسيلتين منحهما المشرع للبنك المركزي، لممارسة الرقابة على إنشاء المؤسسات المصرفية، إذ يجب الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض أولاً، ثم الاعتماد من محافظ بنك الجزائر⁽¹⁾، وعليه نتناول عناصر الرقابة السابقة الخاصة بالترخيص ثم الاعتماد.

أولاً- الترخيص أول إجراء لممارسة الرقابة السابقة على إنشاء المؤسسات المصرفية.

يعد الترخيص من أهم وسائل الرقابة قبل الدخول في المهنة المصرفية، وبما أن السلطة النقدية مكلفة قانوناً بضمان سلامة النظام المصرفي⁽²⁾ ووجود جهاز مصرفي قوي، فبالأحرى أن تمنح لها سلطة الترخيص للوقوف على مدى حاجة السوق الوطنية لمؤسسات مصرفية جديدة. فالترخيص لغة هو من الفعل "رخص" أي أذن وأجاز، أما اصطلاحاً فهو إذن تمنحه السلطة الإدارية أو القضائية لشخص للقيام بعمل قانوني معين، لا يستطيع هذا الشخص القيام به بمفرده، إما بسبب عدم أهليته أو بسبب حدود سلطاته أو صلاحياته، هذا بالمعنى الواسع، أما الترخيص بالمعنى الضيق، فهو العمل الذي تسمح به سلطة إدارية لشخص معين بممارسة نشاط أو التمتع بحقوق ممارستها⁽³⁾. ويعد الترخيص في قانون النقد والقرض شرطاً لازماً لقبول أي شخص في المهنة المصرفية.

أ- الإطار القانوني للترخيص.

لقد حرص المشرع في قانون النقد والقرض، على وضع أحكام وشروط خاصة لإنشاء مؤسسات مصرفية جديدة، أهمها وجوب الحصول على ترخيص من السلطة النقدية، حيث نصت المادة 82 من الأمر رقم 11-03 على أنه: "يجب أن يرخص المجلس بإنشاء أي بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، على أساس ملف يحتوي خصوصاً على نتائج تحقيق يتعلق بمراعاة أحكام المادة 80 أعلاه". كما نصت المادة 84 من نفس القانون على أنه: "يجب أن يرخص المجلس بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية".

من نص هاتين المادتين نلاحظ أن المشرع استعمل صيغة الوجوب، بحيث جعل من الترخيص (autorisation) شرطاً لازماً لإنشاء بنك أو مؤسسة مالية، أو فتح فرع أو مكتب تمثيل لبنك أو

1- راجع المواد من 82 إلى 95 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق.

2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 35 من الأمر رقم 11-03، معدل ومتمم، المرجع نفسه.

3- جبرار كورنو، مرجع سابق، ص 112، 130.

مؤسسة مالية أجنبية، وعليه سنتطرق إلى شروط الترخيص لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية، أو فتح فروع أو مكاتب تمثيل للبنوك وللمؤسسات المالية الأجنبية، وكذلك تعاونيات الادخار والقرض، كما سنتطرق إلى الشروط التي يجب أن تتوافر في مسيري هذه المؤسسات المصرفية.

ب- الترخيص بإنشاء مؤسسات مصرفية جديدة.

تناول المشرع شروط الترخيص في الباب الرابع من الكتاب الخامس من الأمر رقم 03-11، بعنوان "الترخيص والاعتماد"، وذلك في المواد من 82 إلى 95، كما صدر نظام يحدد شروط تأسيس البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية⁽¹⁾. ويمكن تقسيم شروط الترخيص إلى ثلاثة شروط أساسية، وهي الشكل القانوني للبنوك وللمؤسسات المالية، الحد الأدنى لرأسمالها وبرنامج نشاط المؤسسات المصرفية، وسنتناول هذه الشروط بصفة مختصرة، مع التركيز على دور بنك الجزائر في إنشاء مؤسسات مصرفية جديدة.

1- أنواع المؤسسات المصرفية التي تخضع للترخيص.

لقد أجاز المشرع إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية في شكل شركات ذات أسهم، أو في شكل تعاضدية، كما أجاز فتح فروع للبنوك أو للمؤسسات المالية الأجنبية، أو إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية في شكل شركات ذات اقتصاد مختلط.

1-1- الترخيص بإنشاء بنوك ومؤسسات مالية خاضعة للقانون الجزائري.

بمقتضى المادة 83 من الأمر رقم 03-11، اشترط المشرع إنشاء البنوك والمؤسسات المالية في شكل شركات ذات أسهم، كما يمكن تأسيسها في شكل تعاضديه (mutualité)، وتجدر الإشارة إلى أن إنشاء بنك أو مؤسسة مالية في شكل تعاضدية لم يكن معروفا في قانون النقد والقرض رقم 90-10، بحيث كان لا يسمح بإنشاء مؤسسات مصرفية إلا في شكل وحيد من الشركات التجارية⁽²⁾ المقررة في

1_ نظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر، العدد 77، الصادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2006.

2- لقد تباينت تشريعات الدول فيما يخص الشكل القانوني للبنوك، فمثلا المشرع الفرنسي أجاز تأسيس البنوك في شكل شركة تضامن أو شركة توصية بسيطة أو شركة ذات أسهم، لمزيد من التفصيل، أنظر:

- René RODIERE et Jean louis RIVES-LANGE, Droit Bancaire, paris: imprimerie parfirmin, 2^{eme} édition, 1975, p 58, et Thierry BONNEAU, Op.Cit, p 107.

وفي سويسرا أجاز المشرع تأسيس البنوك في شكل شركة ذات أسهم أو شركة توصية بالأسهم أو شركة ذات مسؤولية محدودة، لكن لم يسمح بتأسيسها في شكل جمعيات تعاونية، لمزيد من التفصيل، أنظر: نهاد السباعي، موسوعة الحقوق التجارية- الجزء الثالث، الأعمال المصرفية، مطبعة جامعة دمشق، 1972، ص 65-66.

القانون التجاري، ألا وهي شركات ذات أسهم، لكن نلاحظ أنه تم خرق أحكام قانون النقد والقرض رقم 90-10، عندما تم اعتماد "الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية" (CNMA)، في شكل تعاضدية عام 1995⁽¹⁾، مع أن المادة 128 من هذا القانون، اشترطت تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في شكل شركات ذات أسهم فقط.

1-2- الترخيص بفتح فروع للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

لم يشترط المشرع شكلا خاصا بفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، لسبب بسيط وهو أنها مجرد فروع لمؤسسات مصرفية مراكزها الرئيسية موجودة في الخارج، كما نلاحظ أنه لم يشترط الشكل القانوني للمؤسسة الأم، بل اشترط اقتران الترخيص لهذه الفروع بمبدأ المعاملة بالمثل⁽²⁾، والذي يقصد به أن تمنح الدولة الأجنبية نفس المعاملة للرعايا الجزائريين.

في الحقيقة أن مبدأ المعاملة بالمثل كثير التداول في القانون الدولي مقارنة بفروع القانون الأخرى، حيث نص عليه المشرع في قانون النقد والقرض، لكن لم يبين كيفية تطبيقه⁽³⁾، غير أن المادة 86 من الأمر رقم 03-11 منحت لمجلس النقد والقرض، اختصاص تحديد كيفية إبرام الاتفاقيات مع السلطات النقدية أو البنوك المركزية الأجنبية⁽⁴⁾، لتحديد كيفية تطبيق هذا المبدأ، لكن لم يصدر لحد الآن نظام (règlement) يضبط هذه المسألة.

1-3- الترخيص بإنشاء مؤسسات مصرفية ذات رأسمال مختلط.

بمقتضى نص الفقرة 3 من المادة 83 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، أجاز المشرع الترخيص بالمساهمات الخارجية في البنوك والمؤسسات المالية التي تخضع للقانون الجزائري، حيث اشترط أن تمثل المساهمة الوطنية المقيمة 51% على الأقل من رأس المال، معنى ذلك أن المساهمة الأجنبية يجب ألا تتجاوز 49%، وعليه يشترط لإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية في شكل شركات ذات رأسمال مختلط، أن تكون المساهمة الوطنية مقيمة وتمثل أغلبية رأس المال، وقد يستلزم الأمر جمع عدة شركاء لتشكيل هذه المساهمة.

1- نظام رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995، يتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 16 ابريل سنة 1995، ص ص 19، 20.
2- راجع نص المادة 85 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.
3- تجدر الإشارة هنا أن المادة 131 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، حوّلت لمجلس النقد والقرض سلطة تحديد شروط التثبيت من مبدأ "المعاملة بالمثل" بموجب نظام خاص، غير أن هذا النظام لم يصدر لحد الآن.
4- نلاحظ أن منح البنك المركزي سلطة توقيع اتفاقيات دولية في هذا المجال، قد يتعارض مع نص المادة 77 مطة رقم 9 من دستور 1996، التي تمنح لرئيس الجمهورية اختصاص إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها.

2- وجوب تحقق بنك الجزائر من توافر الحد الأدنى لرأسمال المؤسسات المصرفية.

لقد أولى المشرع عناية خاصة بالحد الأدنى لرأسمال المؤسسات المصرفية، حيث تم النص عليه في المادتين 62 (مطبة "و") و 88 من الأمر رقم 03-11، كشرط أساسي لممارسة النشاط المصرفي، وبذلك أصبحت البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، ملزمة بتوفير حد أدنى من رأس المال الذي يحدده مجلس النقد والقرض بموجب نظام⁽¹⁾. وطبقا للمادتين 88 و 89 من الأمر رقم 03-11، فإن المشرع لم يكتف باشتراط توافر الحد الأدنى من رأس المال عند عملية تأسيس هذه المؤسسات، بل اشترط اكتتابه كليا ونقدا، كما اشترط توافره في كل حين، لأنه يعتبر أدنى ضمانا قررها المشرع للمودعين.

لقد ظهرت في الآونة الأخيرة أزمة البنوك الخاصة التي سحب منها الاعتماد بين سنتي 2003 و 2004، ويرجع هذا إلى ضعف الرقابة على البنوك وعدم كفاية رؤوس أموالها، وهذا ما نتج عنه انخفاض قدرة هذه البنوك على مواجهة المخاطر الخاصة بالقروض، ولمعالجة هذا الوضع قام مجلس النقد والقرض عام 2004 بسن نظام جديد يخص رفع الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، بحيث تم رفع الحد الأدنى لرأسمال البنوك إلى مليارين وخمسمئة مليون دينار (2.500.000.000 دج)، وخمسمئة مليون دينار (500.000.000 دج) بالنسبة للمؤسسات المالية⁽²⁾، وفي عام 2008 تم رفع الحد الأدنى مرة أخرى إلى عشرة ملايين دينار (10.000.000.000 دج) للبنوك، وثلاثة ملايين وخمسمئة مليون دينار (3.500.000.000 دج) للمؤسسات المالية⁽³⁾.

لم يحدد مجلس النقد والقرض الحد الأدنى لرأسمال المؤسسات المصرفية التي تنشأ في شكل تعاقدية، بل اقتصر على تحديد الحد الأدنى لرأسمال المؤسسات المنشأة في شكل شركات ذات

1- أول نظام صدر بعد فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10، هو النص المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، راجع النظام رقم 90-01 المؤرخ في 4 يونيو سنة 1990، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ 21 غشت سنة 1991. ملغى بموجب النظام رقم 04-01 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004.

2- نظام رقم 04-01 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 27، الصادرة بتاريخ 28 أبريل سنة 2004، ص 37. ملغى بموجب النظام رقم 08-04 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2008.

3- نظام رقم 08-04 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 72، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2008، ص 34.

أسهم⁽¹⁾، حيث إن المادة 88 من الأمر رقم 03-11، اشترطت تحديد الحد الأدنى لرأس المال بموجب نظام، وذلك دون التمييز بين المؤسسات التي تنشأ في شكل شركة ذات أسهم أو تلك التي تنشأ في شكل تعاقدية.

في عام 2003 أدخل المشرع حكما جديدا في قانون النقد والقرض⁽²⁾، وهو وجوب تبرير مصدر الأموال المخصصة لإنشاء المؤسسات المصرفية، فمن بين أهداف هذا الحكم هو الوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وقد صدر في هذا الإطار نص تشريعي⁽³⁾ ونص تنظيمي⁽⁴⁾ يخص هذا الموضوع، بحيث يقع على مفتشي بنك الجزائر، مهمة التحري عن مصادر الأموال المخصصة لرأسمال المؤسسات المصرفية وهوية المتعاملين الاقتصاديين⁽⁵⁾، وهناك من يرى أن هذا التدبير جاء بعد سحب اعتماد "بنك الخليفة"⁽⁶⁾.

3- وجوب توافر برنامج نشاط خاص بالمؤسسات المصرفية.

هذا الشرط منصوص عليه في المادة 91 من الأمر رقم 03-11، ويطلق عليه أيضا تسمية شروط النظام الاقتصادي⁽⁷⁾، التي يقصد بها الإمكانيات والوسائل المالية والتقنية المزمع استخدامها في النشاط المصرفي، كنوعية الخدمات المصرفية ووضع نظام لرقابة مخاطر القروض. ونلاحظ أن نص الفقرة الأولى من المادة 91 ذكرت المادتين 82 و84 من نفس الأمر، التي تناولت مشاريع البنوك والمؤسسات المالية ومكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، لكنها لم تذكر فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، علما أن هذه الفروع معنية كذلك باتباع إجراء الترخيص ثم الاعتماد⁽⁸⁾، وبالتالي يجب على

1- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 08-04، المرجع نفسه.

2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 91 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

3- قانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير سنة 2005، يتضمن الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 9 فبراير سنة 2005، ص 3. معدل ومتمم.

4- نظام رقم 12-03 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فبراير سنة 2013، ص 23. وتجدر الإشارة أن هذا النظام ألغى النظام رقم 05-05 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2006 الذي كان ينظم نفس الموضوع، ج ر، العدد 26، الصادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2006، ص 20.

5- راجع نص المادتين 10 و11 من القانون رقم 05-01، مرجع سابق، ص 5.

6- Rachid ZOUAIMIA, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Alger: éditions Houma, 2005, p 38.

7- Christian GAVALDA et Jean STOUFFLET, Juris classeur commercial-banque et crédit, Tome 1, paris: éditions de juris classeur, 1999, p 27 .

8- راجع نص المادة 85 والفقرة 3 من المادة 92 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

المشروع ذكر المادة 85 من الأمر رقم 03-11 ضمن نص المادة 91، من نفس الأمر، التي نصت على وجوب الترخيص بفتح فروع للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

4- الشروط الواجب توافرها في المسيرين والمساهمين.

شروط الترخيص الخاصة بالمسيرين، هي الشروط اللازمة لممارسة المهنة المصرفية وتخص المديرين، أعضاء مجلس الإدارة، أعضاء مجلس المديرين، أعضاء مجلس المراقبة، كما أن هناك شروطا خاصة بأصحاب الحصص والمساهمين في المؤسسات المصرفية.

4-1- الشروط الخاصة بالمسيرين.

لقد اشترط المشروع حد أدنى من المسيرين أو الأشخاص القائمين على تأسيس مشروع المؤسسة المصرفية، حيث نجد أن معظم التشريعات اشترطت تعيين شخصين على الأقل، لإدارة البنوك مهما كان شكلها القانوني⁽¹⁾، ولقد سار المشروع الجزائري في نفس الاتجاه، فألزم بتعيين شخصين على الأقل لتحديد الاتجاهات الفعلية لمشاريع المؤسسات المصرفية، كالمدير أو رئيس مجلس الإدارة، كما اشترط تمتع هذين الشخصين بصفة المقيم⁽²⁾.

كما نص المشروع على وجوب توافر الشروط الأخلاقية والمهنية اللازمة لممارسة المهنة المصرفية، لأن هذه الأخيرة تتطلب كفاءات وشروط خاصة، في كل شخص أسندت إليه مهمة التسيير والإدارة، حيث تم ذكر هذه الشروط في قانون النقد والقرض، والأنظمة والتعليمات التي صدرت عن بنك الجزائر، فقد اشترطت الفقرة 3 من المادة 91 من الأمر رقم 03-11 المعدلة والمتممة بالأمر رقم 04-10، إثبات نزاهة وكفاءة وتجربة المسيرين في المجال المصرفي، وهنا يختص مجلس النقد والقرض بتفصيل هذه الشروط، ففي عام 1992 صدر نظام يحدد الشروط الواجب توافرها في مسيري البنوك والمؤسسات المالية⁽³⁾، كما صدرت تعليمة عن البنك المركزي عام 2000⁽⁴⁾، فصلت في هذه الشروط، فانطلاقا من هذه النصوص يمكن تقسيم هذه الشروط إلى شروط أخلاقية وأخرى مهنية.

1- Christian GAVALDA et Jean STOUFFLET, Droit Bancaire, paris: litec, 2^{eme} édition, 1994, p32.

2- راجع نص المادة 90 من الأمر رقم 03-11 المعدلة بموجب الأمر رقم 04-10.

3- نظام رقم 92-05 المؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1993، ص 14.

4- Instruction n° 2000-05 du 22 avril 2000 portant conditions pour l'exercice des fonctions de dirigeants des banques et des établissements financiers, ainsi que des représentations et succursales des banques et des établissements financiers étrangers, www.bank-of-algeria.dz.

بالنسبة للشروط الأخلاقية الواجب توافرها في المسيرين، فيتعين التحقق من وجود متطلبات الشرف والأخلاق سواء قبل التعيين أو أثناء ممارسة العمل⁽¹⁾، ومنها عدم صدور حكم نهائي في الجرائم المنصوص عليها في المادة 80 من الأمر رقم 03-11، كإصدار شيك من دون رصيد أو الإفلاس أو تبييض الأموال أو خيانة الأمانة. أما الشروط المهنية، فيقصد بها التجربة والخبرة والمؤهلات العلمية في المجال المصرفي، وكذلك الإلمام ببعض قواعد العلوم القانونية الإدارية، التجارية، المالية، المحاسبة واللغات الأجنبية، حيث نصت المادة 3 من النظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، على شرطي التجربة والكفاءة في المجالين المصرفي والمالي، ويقع على عاتق محافظ بنك الجزائر، التأكد من توافر هذه الشروط عند منح الاعتماد.

4-2- الشروط الخاصة بالمساهمين.

هذه الشروط تخص نسبة المساهمة في المؤسسة المصرفية، وكذلك حقوق التصويت التي يحوزها كل مساهم، فبالنسبة للمساهمين الأعضاء في مجلس الإدارة، يجب أن يملكو 20% على الأقل من رأس المال، تطبيقاً لنص المادة 619 من القانون التجاري، وهناك ملحق بالتعليمية رقم 96-06 المؤرخة في 22 أكتوبر سنة 1996، يتضمن مجموعة معلومات وأسئلة، يتعين الإجابة عنها من طرف المساهمين الذين يملكون 10% على الأقل من حقوق التصويت⁽²⁾. ونلاحظ أن الشروط الخاصة بمشاريع البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، تخضع للرقابة السابقة لبنك الجزائر، عند تكوين ملف طلب الترخيص، وذلك بهدف التحقق من وجودها والتدقيق في صحتها، ويمكن طلب أية وثيقة أو معلومات أخرى.

ج- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك وللمؤسسات المالية الأجنبية.

لقد نص المشرع على مكاتب تمثيل (Bureaux de représentation) البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في المادة 127 من القانون رقم 90-10، وفي عام 1991 صدر نظام يحدد شروط فتح هذه المكاتب⁽³⁾، كما نلاحظ أن الأمر رقم 03-11 سمح أيضاً بفتح هذه المكاتب، تطبيقاً لنص المادة 84. وتهدف عملية فتح هذه المكاتب إلى تطوير وتمويل المشاريع ذات المنفعة الاقتصادية، كما قد

1- راجع نص المادة 6 من النظام رقم 92-05، مرجع سابق، ص 15.

2- Instruction n° 96-06 du 22 octobre 1996 fixant les conditions de constitution de banque et d'établissement financier et d'installation de succursale de banque et d'établissement financier étranger, www.bank-of-algeria.dz

3- نظام رقم 91-10 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، يتضمن شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ أول أبريل سنة 1992، ص 769.

يكون ذلك تمهيدا لإنشاء فروع لهذه المؤسسات، وهذا ما ينطبق على المؤسسة العربية المصرفية، التي كان لها مكتب تمثيل في الجزائر منذ الثمانينات، ثم اعتمدت كبنك عام 1998⁽¹⁾، كما أن البنك الأمريكي "سي تي بنك" (Citibank) فتح مكتب تمثيل له في الجزائر عام 1991، وبعد ذلك تم فتح فرع لهذا البنك عام 1998⁽²⁾.

حسب نص المادة 10 من النظام رقم 91-10 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، فإن مكاتب التمثيل لا تمارس عمليات مصرفية مقارنة بالبنوك والمؤسسات المالية، بل هي مجرد مكاتب تقوم بتمثيل المؤسسات المصرفية التي توجد مقرها الرئيسية في الخارج، وعلى العكس من ذلك، فإن فروع المؤسسات المصرفية الأجنبية تمارس عمليات مصرفية وهي تابعة للمؤسسة الأم، لكنها تتمتع بهامش من الاستقلالية في الإدارة والتسيير⁽³⁾. أما عن إجراءات فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، فقد اشترط المشرع الحصول على ترخيص⁽⁴⁾ (autorisation) من مجلس النقد والقرض⁽⁵⁾، هذا الترخيص حددت مدته بثلاث سنوات قابلة للتجديد، حسب المادة 5 من النظام رقم 91-10.

بالرجوع إلى نص المادة 91 من الأمر رقم 03-11، فقد تم إخضاع فتح مكاتب التمثيل لنفس الأحكام المطبقة على إنشاء البنوك والمؤسسات المالية، ونعتبر هذا الحكم غريب، لأن مكاتب التمثيل لا تمارس عمليات مصرفية، مقارنة بالبنوك والمؤسسات المالية، خاصة أن نص المادة 10 من النظام رقم 91-10، منعت هذه المكاتب من ممارسة أي نشاط مصرفي أو تجاري، لأن دورها يكمن في دعم نشاط المؤسسة التي تمثلها، والبحث عن علاقات عمل بينها وبين المتعاملين الاقتصاديين المقيمين وغير المقيمين.

لقد ألزمت الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، نشر قرارات ترخيص مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية في الجريدة الرسمية، لكن لم نجد أثرا لهذا النوع من القرارات، وهنا تطرح حقيقة وجود

1- مقرر رقم 98-07 مؤرخ في 24 سبتمبر 1998، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 73، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1998.

2- مقرر رقم 98-02 مؤرخ في 18 مايو سنة 1998، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 35، الصادرة بتاريخ 27 مايو سنة 1998.

3- Alain CHOINEL et Gérard ROYER, Que sais-je ? Le système bancaire français, Paris: Press universitaire de France, 4^{ème} édition, 1988, p 115.

4- نلاحظ أن المواد 2، 5 و 7 من النظام رقم 91-10، المحررة باللغة العربية، تضمنت مصطلح "الرخصة"، يقابلها في النص باللغة الفرنسية (autorisation)، غير أن هذه الترجمة خاطئة لأن "الرخصة" تترجم إلى (permis)، أما المشرع في المادتين 91 و 92 من الأمر رقم 03-11، استعمل في النص باللغة العربية مصطلح "الترخيص"، يقابلها في النص باللغة الفرنسية (autorisation)، وعليه يجب تصحيح المصطلح باللغة العربية.

5- راجع نص المادة 84 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

هذه المكاتب، لكن بالرجوع إلى الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر، نلاحظ أنه تم ذكر سبعة (7) مكاتب تمثل لبنوك أجنبية، هي كالاتي⁽¹⁾:

- British Arab commercial Bank.
- Union des banques arabes et françaises.
- Crédit industriel et commercial.
- Crédit agricole indosuez.
- Tunis international Bank.
- Fortis Bank.
- Banco sabadel.

د- كيفية تقديم والبت في طلب الترخيص.

لقد بينّ المشرع الهيئة المختصة باستلام طلب الترخيص الخاص بإنشاء مؤسسات مصرفية، لكن كيفية الفصل في هذا الطلب، تطرح عدّة إشكالات من الناحية العملية.

1- طريقة تقديم طلب الترخيص.

حسب نص المادة 92 من الأمر رقم 03-11، فإن طلب الترخيص بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية أو فتح فرع أو مكتب تمثيل لبنك أو لمؤسسة مالية أجنبية، هو أول إجراء يجب إتباعه قبل طلب الاعتماد، بحيث يوجه ملف طلب الترخيص إلى المحافظ، بصفته رئيسا لمجلس النقد والقرض، الذي بدوره يتولى عرضه على هذا المجلس لدراسته.

2- كيفية البت في طلب الترخيص من طرف مجلس النقد والقرض.

يقوم مجلس النقد والقرض بدراسة طلب الترخيص، للتحقق من مدى ملاءمة هذا الطلب مع أحكام قانون النقد والقرض والنصوص التطبيقية له، فعند دراسة ملف طلب الترخيص نكون أمام ثلاثة احتمالات، فإما أن يقبل الطلب أو يتم رفضه، كما قد يسكت المجلس عن الرد.

2-1- حالة الموافقة على منح الترخيص.

بمقتضى أحكام قانون النقد والقرض لاسيما المواد 62، 82، 84، 85 و92، فإن الموافقة على منح الترخيص يكون بصفة صريحة، لأن المشرع استعمل صيغة الوجوب، حيث نصّت المادة 82 على أنه: « يجب أن يرخّص المجلس بإنشاء أي بنك أو مؤسسة مالية...»، كما نصّت المادة 92

1- www.bank-of-algeria.dz/banque.htm , date de 03/08/2010.

على أنه: « بعد الحصول على الترخيص طبقا للمادة 91... » . إذن في حالة قبول طلب الترخيص، يتخذ مجلس النقد والقرض قرار بالموافقة على الترخيص بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية أو فتح فرع لبنك أو مؤسسة مالية أجنبية. وقد اشترط المشرع نشر قرار الترخيص في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، لكن لم نجد أثرا لهذا النوع من القرارات، بل وجدنا فقط مقررات الاعتماد الصادرة عن محافظ بنك الجزائر⁽²⁾، معنى ذلك أنه لم يحترم هذا الاجراء. وزيادة على وجوب نشر قرارات الترخيص في الجريدة الرسمية، ألزم مجلس النقد والقرض تبليغ هذه القرارات إلى المعنيين حتى تدخل حيز التنفيذ⁽³⁾، فهل معنى ذلك أنه يمكن لمشروع المؤسسة المصرفية ممارسة العمليات المصرفية قبل الحصول على الاعتماد؟

لا يوجد نص صريح في قانون النقد والقرض، يمنع مشروع البنك أو المؤسسة المالية أو فرع البنك أو المؤسسة المالية الأجنبية من ممارسة العمليات المصرفية بعد الموافقة على منح الترخيص وقبل الحصول على الاعتماد، لكن يوجد نص تنظيمي يمنع ذلك⁽⁴⁾، إذن من الغرابة ألا ينص قانون النقد والقرض على هذا المنع، ويترك تنظيم مسألة بهذه الأهمية إلى نص تنظيمي.

لقد نصت المادة 6 من النظام رقم 06-02، على دخول قرار الترخيص حيز التنفيذ من تاريخ التبليغ، أما المشرع فنص في الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، على نشر قرارات الترخيص في الجريدة الرسمية، وعليه نعتبر أن المادة 6 غير قانونية.

2-2- حالة رفض طلب الترخيص.

بالرجوع إلى المواد من 82 إلى 95 من الأمر رقم 03-11 المتعلقة بالترخيص، وكذلك أحكام النظام رقم 06-02، نلاحظ أنه لم يتم تحديد ميعاد للبت في طلب الترخيص⁽⁵⁾، معنى ذلك أن مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة تقديرية واسعة جدا لمنح الترخيص من عدمه.

تنص المادة 87 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82 و 84 و 85 أعلاه، إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول". مكن هذا

1- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

2- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 92 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 14.

3- راجع نص المادة 6 من النظام رقم 06-02، مرجع سابق، ص 67.

4- راجع نص الفقرة 4 من المادة 8 من النظام رقم 06-02، المرجع نفسه.

5- تجدر الإشارة أن النظام رقم 02-2000، الملغى بموجب النظام رقم 06-02، كان يحدد أجل شهرين للبت في طلب الترخيص، مرجع سابق، ص 24.

النص المؤسسين من فرصة ثانية لتقديم طلب ترخيص جديد بعد رفض الطلب الأول، بشرط مراعاة مرور أكثر من عشرة أشهر من تاريخ تبليغ رفض الطلب الأول، وفي حالة رفض الطلب مرة ثانية، يمكن رفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار أمام مجلس الدولة، معنى ذلك أنه لا يمكن الطعن في قرار رفض الترخيص، إلا بعد قرارين بالرفض، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2001/10/12⁽¹⁾. وتتص الفقرة الأخيرة من المادة 65 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يجب أن يقدم الطعن تحت طائلة رفضه شكلا خلال الستين (60) يوما ابتداء من نشر القرار أو تبليغه، حسب الحالة، مع مراعاة أحكام المادة 87". نلاحظ من نص المادتين 65 و87 أن المشرع خرج عن القواعد العامة للإجراءات الإدارية التي لا تشترط عدد القرارات لقبول دعوى الإلغاء، إذ أن قانون النقد والقرض لم يسمح بالطعن في قرار الرفض الأول، بل اشترط وجود قرار رفض ثان، وبالتالي يجب توافر قرارين بالرفض، لقبول دعوى الإلغاء ضد قرارات رفض الترخيص.

تعد المادة 87 النص الوحيد التي كفلت حق الطعن في قرار رفض الترخيص، أما الفقرة الأخيرة من المادة 65، فقد اشترطت رفع دعوى الإلغاء ضد هذا القرار خلال 60 يوما من تاريخ النشر أو التبليغ، ورغم إمكانية الطعن في حالة رفض الترخيص، فإن قانون النقد والقرض لم ينص على حالة عدم تبليغ قرار الرفض الأول، حتى يمكن للمعنيين تقديم طلب ترخيص جديد، ذلك أن المشرع أقرنه بتبليغ رفض الطلب الأول، كما أنه لا يمكن رفع دعوى الإلغاء ضد قرار الرفض الثاني، إلا في أجل 60 يوما من تاريخ التبليغ، وهنا يثور التساؤل في حالة عدم تبليغ قرار الرفض، ومدى اعتبار السكوت عن الرد رفض ضمني، خاصة أنه لا يوجد نص يحدد أجل البت في طلب الترخيص. وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يبدأ حساب أجل رفع دعوى الإلغاء من تاريخ التبليغ، إذن في حالة عدم تبليغ قرار رفض الترخيص، فلا يحسب أجل 60 يوما، لأن ذلك يكون من تاريخ التبليغ وليس من تاريخ قرار الرفض، وعليه يبقى الأجل مفتوحا في هذه الحالة.

2-3- حالة عدم الرد على طلب الترخيص.

لم يتناول المشرع حالة عدم البت في طلب الترخيص، وبما أنه تم إدراج قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن تأشيريات الأمر رقم 10-04، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11، فيمكن في هذه الحالة تطبيق قواعد الإجراءات الإدارية التي بينت كيفية رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة في حالة سكوت الإدارة، بحيث تم اعتبار السكوت على أنه رفض، كما أنه لا يوجد نص يمنع من سلوك

1- راجع قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2001/11/12، قضية رقم 006614، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 6/2005، الجزائر: منشورات الساحل، ص61.

طريق التظلم في حالة عدم الرد، وعليه نعتبر سكوت مجلس النقد والقرض عن الرد عن التظلم خلال أجل شهرين، على أنه رفض، تطبيقاً لنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هـ- الترخيص المسبق بإقامة شبكة للبنوك والمؤسسات المالية.

شباك (Réseau) بنك أو مؤسسة مالية هو كل مبنى أو محل مهياً ومفتوح للجمهور، يقوم بتقديم خدمات مصرفية وفقاً للاعتماد الذي اتخذته محافظ بنك الجزائر⁽¹⁾، وهناك صنفان للشبائيك، شبائيك دائمة وشبائيك غير دائمة، فالأولى تفتح للجمهور مدة خمسة (5) أيام على الأقل طيلة السنة، أما الشبائيك غير الدائمة، فهي شبائيك يتم إعلام الجمهور بانتظام عن شروط سيرها، خاصة أيام وفتحات فتحها، وهي تضمن عمليات مصرفية ظرفية ومحددة⁽²⁾.

إن النظام رقم 02-97 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1997، الذي حدد شروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، لم يشترط الحصول على ترخيص من بنك الجزائر لفتح أو تغيير أو تحويل أو غلق شباك بنك أو مؤسسة مالية، بل اكتفى بإجراء التبليغ عند فتح شباك جديد، غير أنه يشترط الحصول على ترخيص من بنك الجزائر، عند فتح شباك خاص بعمليات التجارة الخارجية أو الصرف⁽³⁾. لكن في عام 2002 وبموجب النظام رقم 05-02، الذي عدّل النظام رقم 02-97، أصبح يشترط ترخيص مسبق لفتح شباك جديد، أما في حالة تغيير أو تحويل أو غلق شباك فيشترط التصريح بذلك فقط⁽⁴⁾. وتجدر الإشارة إلى أن قانون النقد والقرض رقم 10-90، الملغى، لم يكن يشترط الترخيص لفتح شباك جديد، وعليه نعتبر أن النظام رقم 05-02 غير قانوني، لأنه تم إقرار إجراء جديد لم يرد في تشريع النقد والقرض، ورغم ذلك فلم يعدّل هذا النظام، كما نجد أيضاً أن الأمر رقم 11-03 لم يشترط ترخيص من بنك الجزائر لإقامة شبائيك للبنوك وللمؤسسات المالية⁽⁵⁾.

1- راجع نص المادة 4 من النظام رقم 02-97 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1997، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 73، الصادرة بتاريخ 5 نوفمبر سنة 1997، ص 52. معدل ومتمم بالنظام رقم 05-02 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2002، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ 9 أبريل سنة 2003، ص 27.

2- راجع نص المادة 5 من النظام رقم 02-97، المرجع نفسه، ص ص 52، 53.

3- Instruction n° 99-01 du 7 avril 1999 portant modalités d'application du règlement n° 97-02 du 6 Avril 1997 relatif aux conditions d'implantation du réseau des banques et des établissements financiers, www.bank-of-algeria.dz

4- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 05-02، مرجع سابق، ص 28.

5- انطلاقاً من تقرير بنك الجزائر لعام 2010 المنشور في الموقع الإلكتروني (www.bank-of-algeria.dz)، بلغت شبكة البنوك العمومية 1077 وكالة مقابل 290 وكالة للبنوك والمؤسسات المالية الخاصة، هذا الرقم يعكس هيمنة البنوك العمومية على النشاط المصرفي وضعف التغطية المصرفية للمؤسسات المصرفية الأخرى، مع أن عددها يفوق بكثير عدد البنوك العمومية، وهنا تطرح الفائدة

حسب نص الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، نلاحظ أن المشرع قد حصر أنواع القرارات الفردية التي تدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض، لكنه لم يذكر الترخيص المتعلق بفتح شبابيك البنوك والمؤسسات المالية، كما أنه لم يمنح محافظ بنك الجزائر سلطة الترخيص بفتح هذه الشبابيك، وهنا تطرح مسألة مدى قانونية نص المادة 2 من النظام رقم 02-05.

و- الترخيص بإنشاء تعاونيات الادخار والقرض.

لقد نظم المشرع نوعاً جديداً من المؤسسات المصرفية، تسمى "تعاونيات الادخار والقرض"⁽¹⁾، حيث تتكون هذه التعاونيات من أشخاص طبيعيين وأشخاص معنويين، وهي لا تهدف إلى تحقيق الربح مقارنة بالبنوك والمؤسسات المالية، بل هدفها تشجيع الادخار، واستعمال أموال أعضائها للاستفادة منها في شكل قروض أو تقديم خدمات⁽²⁾، إذن نلاحظ أن هذه التعاونيات تقوم على مبدأ التعاون، ولا يستفيد من خدماتها إلا الأشخاص الأعضاء فيها⁽³⁾. وتتأثر تعاونية الادخار والقرض في شكل شركة ذات رأس مال متغير، تتمتع بالشخصية المعنوية⁽⁴⁾، لكنها لا تقيّد في السجل التجاري⁽⁵⁾. ولقد تم تحديد الحد الأدنى لرأسمالها بخمسمئة مليون دينار جزائري (500.000.000 دج)، بحيث يجب تحرير هذا المبلغ نقداً⁽⁶⁾.

لقد ألزم المشرع القائمين على تأسيس مشروع تعاونية الادخار والقرض، طلب الترخيص من مجلس النقد والقرض، ثم الاعتماد من محافظ بنك الجزائر، وفي هذا الإطار صدر نظام يحدد شروط الترخيص واعتماد هذا النوع من التعاونيات⁽⁷⁾، حيث منح لمجلس النقد والقرض أجل خمسة (5) أشهر للبت في طلب الترخيص، ويتم حساب هذا الأجل من تاريخ استلام الطلب، ففي حالة قبول

من الترخيص لبنوك جديدة، لأن جل البنوك التي تم إنشاؤها بعد صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، تتواجد مراكزها الرئيسية في العاصمة وتعتمد بصفة كبيرة على تمويل عمليات الاستيراد، إذن فما الفائدة من الترخيص بإنشاء بنوك جديدة لا تسهم في عملية تمويل الاستثمار في المناطق التي تحتاج إلى تنمية.

1- قانون رقم 07-01 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2007 المتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2007، ص 3.

2- راجع نص المادة 2 من القانون رقم 07-01، المرجع نفسه.

3- راجع نص المادة 3 من القانون رقم 07-01، المرجع نفسه.

4- راجع نص الفقرة 2 من المادة 2 من القانون رقم 07-01، المرجع نفسه.

5- راجع نص المادة 8 من القانون رقم 07-01، المرجع نفسه، ص 4.

6- نظام رقم 08-02 المؤرخ في 21 يوليو سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2009، ص 25.

7- نظام رقم 08-03 المؤرخ في 21 يوليو سنة 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة تعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2009، ص 26.

الطلب يبلغ قرار الترخيص، أما في حالة الرفض فيجب تسببيه⁽¹⁾. بالمقابل نلاحظ أن المشرع لم يشترط تسبب قرار رفض الترخيص، عند إنشاء البنوك والمؤسسات المالية وفروع ومكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، كما أنه لم يحدد أجلا للبت في طلب الترخيص. إذن نلاحظ أنه لم توحد الأحكام الخاصة بالترخيص، سواء من حيث الجهة التي تمنحه، أجل تقديمه، كيفية البت فيه وإمكانية الطعن في حالة رفضه.

ثانيا- الاعتماد إجراء ثان لممارسة الرقابة السابقة من طرف بنك الجزائر.

الترخيص إجراء لازم لكنه غير كاف للدخول في المهنة المصرفية، إذ يشترط الحصول على الاعتماد من طرف محافظ بنك الجزائر لممارسة المهنة المصرفية. وقد تم تعريف الاعتماد (agrément) على أنه ترخيص يمنح لمؤسسة قرض أو شركة استثمار قبل ممارسة النشاط⁽²⁾، وعرف أيضا على أنه ترخيص إداري، بحيث لا يمكن ممارسة النشاط المصرفي إلا بعد موافقة الجهة المختصة بمنح الاعتماد، وهذا بعد توافر الشروط القانونية والتنظيمية اللازمة⁽³⁾. وعليه يمكن تعريف الاعتماد في القانون المصرفي، على أنه قرار منفرد تتخذه السلطة النقدية، للسماح لمشاريع المؤسسات المصرفية التي تحصلت على الترخيص، من ممارسة العمليات المصرفية المرخص بها.

أ- الإطار القانوني للاعتماد كإجراء لممارسة المهنة المصرفية.

طبقا لنص المادة 92 من الأمر رقم 03-11، فقد جعل المشرع من الاعتماد إجراء يلي الترخيص، فبعد حصول مشاريع البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية على الترخيص، يتعين على مؤسسي هذه المشاريع طلب الاعتماد من محافظ بنك الجزائر. وبما أن العمليات المصرفية عمليات تجارية بحكم القانون، تطبيقا لنص المادة 2 من القانون التجاري، وأن المبدأ المقرر في دستور 1996 هو حرية التجارة والصناعة، إلا أن الاعتماد هو شرط لازم لممارسة العمليات المصرفية، وبالتالي يعد النشاط المصرفي نشاطا اقتصاديا منظم.

لقد أصبحت المؤسسات المصرفية تخضع لنظام قانوني موحد، تطبيقا لمبدأ عدم التمييز المكرس في قانون النقد والقرض، فلم يعد هناك تمييز بين البنوك الوطنية والبنوك الأجنبية، وعليه سنتناول

1- راجع نص المادة 7 من القانون رقم 07-01، مرجع سابق، ص 4.

2- "Agrément: autorisation que doit obtenir un établissement de crédit ou une entreprise d'investissement avant d'exercer son ou ses activités", voir: Blanche SOUSI-ROUBI, Op.Cit, p 9.

3- Christian GAVALDA et Jean STOUFFLET, Droit Bancaire, Op.Cit, p 28.

كيفية اعتماد البنوك التي أنشئت قبل صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، ثم نتطرق إلى كيفية اعتماد المؤسسات المصرفية بعد صدور هذا القانون.

ب - كيفية اعتماد البنوك التي أنشئت قبل فتح باب الاستثمار في المجال المصرفي.

لقد تم إنشاء ستة (6) بنوك عمومية⁽¹⁾ قبل صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، لهذا السبب تم إعفاء هذه البنوك من شرط الترخيص، لأنها كانت في حالة نشاط، أما بالنسبة لإجراء اعتماد هذه البنوك، فقد نصت المادة 204 من هذا القانون على أنه: "يجب على المؤسسات العاملة عند صدور هذا القانون والتي ترغب في الحصول على الاعتماد ولم تدرج في القائمة المذكورة في المادة 203 أن تطلب من المجلس منحها هذا الاعتماد خلال ستة (6) أشهر اعتباراً من تاريخ نشر هذه القائمة". كما نصت المادة 203 من نفس القانون على أنه: "يتولى محافظ البنك المركزي إصدار القائمة الأولى للبنوك والمؤسسات المالية بناء على قرار من المجلس وذلك خلال الثلاثة أشهر الموالية للأجل المحدد في المادة 202. تعتبر الشركات المدرجة في هذه القائمة حاصلة على الاعتماد المنصوص عليه في المادة 137".

لقد لاحظنا وجود تناقض في نص المادة 204، فمن جهة تم إلزام البنوك والمؤسسات المالية بطلب الاعتماد من مجلس النقد والقرض، في حال عدم إدراجها في قائمة البنوك والمؤسسات المالية، ومن جهة أخرى جعلت من الاعتماد إجراء اختياريًا، عندما تم استعمال عبارة "... والتي ترغب في الحصول على الاعتماد..."، ونشير أن اعتماد البنوك العمومية في القانون رقم 90-10، كان من اختصاص مجلس النقد والقرض وليس المحافظ. أما نص المادة 203 فلم تطبق في الواقع، لأنه لم

1- تتمثل هذه البنوك كالاتي:

- الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP)، تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 64-227 المؤرخ في 10 غشت سنة 1964، ج ر، العدد 26، الصادرة بتاريخ 25 غشت سنة 1964، ص 388.
- البنك الوطني الجزائري (BNA)، تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 66-178 المؤرخ في 13 يونيو سنة 1966، ج ر، العدد 51، الصادرة بتاريخ 14 يونيو سنة 1966، ص 782.
- القرض الشعبي الجزائري (CPA)، تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 66-366 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1966، ج ر، العدد 110، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 1966، ص 1787.
- بنك الجزائر الخارجي (BEA)، تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 67-204 المؤرخ في الأول من أكتوبر سنة 1967، ج ر، العدد 82، الصادرة بتاريخ 6 أكتوبر سنة 1967، ص 1250.
- بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR)، تم إنشاؤه بموجب المرسوم رقم 82-106 المؤرخ في 13 مارس سنة 1982، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 16 مارس سنة 1982، ص 553.
- بنك التنمية المحلية (BDL)، تم إنشاؤه بموجب المرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 30 أبريل سنة 1985، ج ر، العدد 19، الصادرة بتاريخ الأول من مايو سنة 1985، ص 596.

يحتزم أجل إصدار القائمة الأولى التي كان يفترض فيها ذكر البنوك والمؤسسات المالية الموجودة في حالة نشاط، حيث تم تحديد هذا الأجل بثلاثة أشهر من تاريخ صدور النظام رقم 90-01 المؤرخ في 4 يونيو سنة 1990، المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، لكن قائمة البنوك والمؤسسات المالية، لم تنشر إلا ابتداء من عام 2004⁽¹⁾.

وعليه نستنتج أن الفقرة 2 من المادة 203 لم تطبق في الواقع، لأن البنوك العمومية تحصلت على الاعتماد قبل سنة 2004، فالبنك الوطني الجزائري (BNA) هو أول بنك تم اعتماده في سنة 1995⁽²⁾، أما الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط-بنك⁽³⁾ (CNEP) والقرض الشعبي الجزائري⁽⁴⁾ (CPA)، فتم اعتمادهما في سنة 1997، أما بنك التنمية المحلية⁽⁵⁾ (BDL)، البنك الخارجي الجزائري⁽⁶⁾ (BEA) وبنك الفلاحة والتنمية الريفية⁽⁷⁾ (BADR)، فتأخر اعتمادهم إلى سنة 2002، ومن ثم يتضح أن محافظ بنك الجزائر لم يطبق أحكام قانون النقد والقرض رقم 90-10، عندما لم ينشر قائمة البنوك في الجريدة الرسمية في الفترة الممتدة من سنة 1990 حتى 2003، وذلك حتى يتسنى لهذه البنوك طلب الاعتماد، لأن المشرع ربط هذا الأخير بنشر قائمة البنوك. أما بالنسبة لمديري ومسيرى البنوك العمومية، فلم يشترط المشرع اعتمادهم، خلافا لمسيرى المؤسسات المصرفية الأخرى، وعليه نعتبر أن عدم اشتراط اعتماد المسيرين في البنوك العمومية، يعدّ خرقاً لمبدأ عدم التمييز المكرس في قانون النقد والقرض.

ج- كيفية اعتماد المؤسسات المصرفية بعد فتح باب الاستثمار في المجال المصرفي.

نصت الفقرتين الأولى والثالثة من المادة 92 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "بعد الحصول على الترخيص طبقاً للمادة 91 أعلاه، يمكن تأسيس الشركة الخاضعة للقانون الجزائري، وبممكنها أن تطلب اعتمادها كبنك أو مؤسسة مالية، حسب الحالة.

-
- 1- مقرر رقم 04-01 المؤرخ في 29 يناير سنة 2004، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدتين في الجزائر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2003، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2004، ص 43 و 44.
 - 2- مقرر رقم 95-04 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، ج ر، العدد 62، الصادرة بتاريخ 22 أكتوبر سنة 1995، ص 39.
 - 3- مقرر رقم 97-01 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1997، ج ر، العدد 33، الصادرة بتاريخ 25 ماي سنة 1997، ص 30.
 - 4- مقرر رقم 97-02 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1997، ج ر، العدد 33، الصادرة بتاريخ 25 ماي سنة 1997، ص 31.
 - 5- مقرر رقم 02-03 المؤرخ في 23 سبتمبر سنة 2002، ج ر، العدد 69، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر سنة 2002، ص 30.
 - 6- مقرر رقم 02-04 المؤرخ في 23 سبتمبر سنة 2002، ج ر، العدد 69، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر سنة 2002، ص 31.
 - 7- مقرر رقم 02-05 المؤرخ في 23 سبتمبر سنة 2002، ج ر، العدد 69، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر سنة 2002، ص 32.

يمنح الاعتماد لفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية المرخص لها بموجب أحكام المادة 88 أعلاه بعد أن تستوفي الشروط نفسها". وتتص الفقرة الأولى من المادة 8 من النظام رقم 06-02 على أنه: "يتعين على البنك أو المؤسسة المالية أو الفرع التابع لبنك أو مؤسسة مالية أجنبية، الذي تحصل على الترخيص المنصوص عليه في المادة 5 أعلاه، أن يلتزم من محافظ بنك الجزائر الاعتماد المذكور في المادة 92 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 المذكور أعلاه".

من هذين النصين، نلاحظ أن مشاريع البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية التي تحصلت على الترخيص، هي المعنية بطلب الاعتماد، أما مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية فليست معنية بهذا الإجراء. وإن المحافظ هو المختص بمنح الاعتماد بعد الحصول على الترخيص، لكن المادة 92 اعتبرت طلب الاعتماد إجراء اختياري عندما وردت عبارة: "... ويمكنها أن تطلب اعتمادها...". أما المادة 8 اعتبرت طلب الاعتماد إجراء وجوبي عندما وردت عبارة: "يجب أن يرسل طلب الاعتماد...". أي أن النص التنظيمي جاء مخالفا للنص التشريعي، إذن فالمادة 8 من النظام رقم 06-02 ليست قانونية.

1- إجراء طلب الاعتماد لإنشاء مؤسسات مصرفية جديدة.

لقد ألزمت الفقرة 2 من المادة 8 من النظام رقم 06-02، إرسال طلب الاعتماد إلى محافظ بنك الجزائر في أجل أقصاه اثنا عشر (12) شهرا من تاريخ تبليغ قرار الترخيص، بحيث يرفق هذا الطلب بالمستندات والمعلومات المطلوبة قانونا، خاصة الوثائق والمعلومات التي تضمنها طلب الترخيص⁽¹⁾، كما نصت المادة 8 على أن تحديد طبيعة هذه الوثائق والمعلومات يكون بموجب تعليمة⁽²⁾.

2- كيفية البت في طلب اعتماد مشاريع المؤسسات المصرفية.

لم يحدد قانون النقد والقرض والنصوص التطبيقية له، أجلا معينا للبت في طلب الاعتماد، بل تم تحديد أجل تقديم هذا الطلب، حيث يرسل هذا الأخير إلى محافظ بنك الجزائر في أجل اثنا عشر (12) شهرا، معنى ذلك أن المحافظ يتمتع بسلطة واسعة جدا للبت في طلب الاعتماد، دون التقيد بأي أجل، وهنا كان على المشرع تحديد أجل معين للبت في طلب الاعتماد، قصد عدم التعسف في استخدام هذه السلطة، كما أن عدم تحديد هذا الأجل⁽³⁾، قد لا يشجع على الاستثمار في القطاع

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 8 من النظام رقم 06-02، مرجع سابق، ص 67.

2- Instruction n° 04-2000 du 22/04/2004 déterminant les éléments constitutifs du dossier de demande d'agrément de banque ou d'établissement financier, www.bank-of-algeria.dz

3- على عكس المشرع الجزائري، فإن المشرع الفرنسي حدد أجلا أقصاه اثني عشر (12) شهرا للبت في طلب الاعتماد، أنظر:

المصرفي. كما نلاحظ أن المشرع لم ينص على إمكانية الطعن، في حالة رفض أو عدم الرد على طلب الاعتماد، وبما أنه لا يوجد نص صريح يمنع ذلك، فيمكن التظلم أو رفع دعوى قضائية للطعن في قرار الرفض، لكن تصعب عملية الطعن في حالة سكوت المحافظ عن الرد، لأن المشرع لم يحدد أجلا للبت في طلب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، مقارنة بتعاونيات الادخار والقرض وكذلك شركات الاعتماد الايجاري.

في حالة الموافقة على طلب الاعتماد، يتخذ محافظ بنك الجزائر قرار الاعتماد في شكل "مقرر" وينشر في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، كما يبلغ هذا القرار إلى البنك أو المؤسسة المالية التي تحصلت على صفة الوسيط المعتمد لممارسة عمليات التجارة الخارجية والصراف⁽²⁾، وتجدر الإشارة أن عدد البنوك التي تم اعتمادها إلى غاية 2014⁽³⁾ هو أربعة عشر (14) بنكا، بما فيها فروع البنوك الأجنبية⁽⁴⁾

- Christian GAVALDA et Jean STOUFFLET, Droit Bancaire, Op.Cit, p 33.

- 1- راجع نص الفقرة 4 من المادة 92 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.
- 2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 13 من النظام رقم 07-01 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملية الصعبة، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 13 مايو سنة 2007، ص 16.
- 3- مقرر رقم 14-01 المؤرخ في 2 يناير سنة 2014، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 9 مارس سنة 2014، ص 34.
- 4- تتمثل هذه البنوك كالاتي:
 - بنك البركة الجزائري (Banque Al Baraka d.Algérie) الذي تأسس في 20 ماي سنة 1991، هو أول بنك ينشأ بعد صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، بالشراكة بين بنك الفلاحة والتنمية الريفية الجزائري ومجموعة "دلة" البركة السعودية، أنظر الموقع الالكتروني لبنك البركة: www.albaraka-bank.com. وتجدر الإشارة أنه لم نجد في الجريدة الرسمية مقرر اعتماد هذا البنك، لكن تم ذكر اسم هذا البنك في قائمة البنوك التي نشرت حتى سنة 2014.
 - سيتي بنك- الجزائر (فرع بنك) (« Citybank N.A Algeria « Succursale de banque »)، مقرر رقم 98-02 المؤرخ في 18 مايو سنة 1998، يتضمن اعتماد فرع بنكي، ج ر، العدد 35، الصادرة بتاريخ 27 مايو سنة 1998، ص 35.
 - المؤسسة العربية المصرفية- الجزائر (Arab Banking Corporation-Algeria)، مقرر رقم 98-07 المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 1998، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 73، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1998، ص 39.
 - نتيكسيس- الجزائر (Natixis – Algérie)، مقرر رقم 99-01 المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 81، الصادرة بتاريخ 17 نوفمبر سنة 1999، ص 24.
 - سوسيتي جينيرال- الجزائر (Société générale-Algérie)، مقرر رقم 99-03 المؤرخ في 4 نوفمبر سنة 1999، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 81، الصادرة بتاريخ 17 نوفمبر سنة 1999، ص 25.
 - البنك العربي- الجزائر (فرع بنك) (« Arab Bank PLC-Algeria « Succursale de banque »)، مقرر رقم 01-02 المؤرخ في 15 أكتوبر سنة 2001، يتضمن اعتماد فرع بنك، ج ر، العدد 71، الصادرة بتاريخ 25 نوفمبر 2001، ص 24.
 - بي. ن. بي باريباس- الجزائر (BNP Paribas Al-Djazaïr)، مقرر رقم 02-01 المؤرخ في 31 يناير سنة 2002، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 9، الصادرة بتاريخ 10 فبراير سنة 2002، ص 87.

ودون حساب البنوك العمومية، حيث سبق بيان كيفية اعتمادها، وعليه أصبح عدد البنوك عشرون (20) بنكا، أما المؤسسات المالية فبلغ عددها تسعة (9)⁽¹⁾، دون ذكر البنوك والمؤسسات المالية التي تم سحب اعتمادها، لأنها لم تعد في حالة نشاط.

-
- ترست بنك - الجزائر (Trust Bank-Algeria)، مقرر رقم 06-02 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2002، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 18 يناير سنة 2003، ص 19.
 - بنك الإسكان للتجارة والتمويل-الجزائر (The Housing Bank For Trade and Finance-Algeria)، مقرر رقم 02-03 المؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2003، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 2 نوفمبر 2003، ص 22.
 - بنك الخليج-الجزائر (Gulf Bank Algérie)، مقرر رقم 03-03 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2003، ج ر، العدد 79، الصادرة بتاريخ 17 ديسمبر سنة 2003، ص 35.
 - فرنسبنك-الجزائر (Fransabank Al-Djazair)، مقرر رقم 03-06 المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 2006، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 62، الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر سنة 2006، ص 23.
 - إتش.إس.بي.سي-الجزائر (فرع بنك) (H.S.B.C-Algeria « Succursale de banque »)، مقرر رقم 01-08 المؤرخ في 17 يونيو سنة 2008، ج ر، العدد 38، الصادرة بتاريخ 9 يوليو سنة 2008، ص 32.
 - مصرف السلام-الجزائر (Al Salam Bank-Algeria)، مقرر رقم 02-08 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2008، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 24 سبتمبر سنة 2008، ص 26.
 - كريدو أفريكول كربورات وانفستمانت بنك ألجيري (Crédit agricole corporate et investissement Bank-Algérie)، وتجدر الإشارة أنه لم ينشر مقرر اعتماد هذا البنك في الجريدة الرسمية حتى 9 مارس سنة 2014، وهو تاريخ نشر المقرر رقم 01-14 المتضمن نشر قائمة البنوك، حيث ورد اسم هذا البنك في هذه القائمة.
 - 1- تتمثل هذه المؤسسات المالية كالاتي:
 - شركة إعادة التمويل الرهنى (Société de refinancement hypothécaire)، مقرر رقم 01-98 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1998، ج ر، العدد 27، الصادرة بتاريخ 3 مايو سنة 1998، ص 27.
 - الشركة المالية للاستثمار والمساهمة والتوظيف (Société financière d'investissement, de participation et de)، مقرر رقم 01-01 المؤرخ في 9 يناير سنة 2001، ج ر، العدد 6، الصادرة بتاريخ 21 يناير سنة 2001، ص 16.
 - الشركة العربية للإيجار المالي (شركة اعتماد إيجاري) (Arab Leasing Corporation)، مقرر رقم 02-02 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2002، ج ر، العدد 72، الصادرة بتاريخ 3 نوفمبر سنة 2002، ص 27.
 - سيتيلام الجزائر (Cetelem Algérie)، مقرر رقم 01-06 المؤرخ في 22 يناير سنة 2006، ج ر، العدد 22، الصادرة بتاريخ 9 أبريل سنة 2006، ص 25.
 - المغاربية للإيجار المالي-الجزائر (Maghreb Leasing Algérie)، مقرر رقم 02-06 المؤرخ في 11 مارس سنة 2006، يتضمن اعتماد شركة اعتماد إيجاري، ج ر، العدد 22، الصادرة بتاريخ 9 أبريل سنة 2006، ص 26.
 - الشركة الوطنية للإيجار المالي- شركة أسهم (شركة اعتماد إيجاري) (Société nationale de Leasing - SPA)، مقرر رقم 02-11 المؤرخ في 23 فبراير سنة 2011، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 20 مارس سنة 2011، ص 53.
 - إيجار ليزينغ الجزائر- شركة أسهم (شركة اعتماد إيجاري) (Ijar Leasing Algeria - SPA)، مقرر رقم 02-12 المؤرخ في 31 مايو سنة 2012، ج ر، العدد 43، الصادرة بتاريخ 25 يوليو سنة 2012، ص 31.
 - الجزائر إيجار- شركة أسهم (شركة اعتماد إيجاري) (El Djazair IJAR - SPA)، مقرر رقم 03-12 المؤرخ في 2 غشت سنة 2012، ج ر، العدد 58، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر سنة 2012، ص 27.

د- اعتماد مسيري البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

بما أن النشاط المصرفي هو نشاط اقتصادي منظم ومحفوف بالمخاطر، ونظرا لخصوصية التسيير في المجال المصرفي، فإن المشرع حدّد شروطا خاصة، لقبول أي شخص لتسيير أو ممارسة العمليات المصرفية، بحيث يقع على عاتق بنك الجزائر التحقق من هذه الشروط.

1- الإطار القانوني لاعتماد المسيرين.

نصت المادتين 12 و 13 من النظام رقم 06-02، على وجوب حصول المسيرين في المؤسسات المصرفية على اعتماد من طرف المحافظ، وهنا نلاحظ أنه تم وضع إجراء جديد لم ينص عليه قانون النقد والقرض، وهنا تطرح مسألة مدى قانونية إجراء اعتماد مسيري البنوك والمؤسسات المالية، وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

2- اعتماد المسيرين إجراء غير قانوني.

تضمن قانون النقد والقرض بعض الشروط الواجب توافرها في مسيري المؤسسات المصرفية، وهذا ما يتيح للبنك المركزي التأكد من توافر الشروط المطلوبة في المسيرين، عند تقديم طلب الاعتماد، حيث بيّن أن هذا القانون اشترط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية كأشخاص معنوية، دون النص على إجراء اعتماد المسيرين، وعليه يمكن القول أن المادتين 12 و 13 من النظام رقم 06-02 تتعارض مع أحكام قانون النقد والقرض.

إن النظام رقم 06-02، خاصة المادة 12، استعمل عدة مصطلحات هي الاعتماد، الترخيص، المصادقة والمصادقة المسبقة، وهي كلها قرارات يتخذها المحافظ، فالاعتماد يخص قبول أشخاص كأعضاء في مجلس الإدارة ومجلس المديرين ومجلس المراقبة، وكذلك المديرين غير الأعضاء في مجلس الإدارة، أما المصادقة فتخص قبول عضو في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، أما المصادقة المسبقة فتخص أي تغيير في قائمة أعضاء مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، لكن ما نلاحظه على نص الفقرتين الأولى والثانية من المادة 12، أنها ذكرت الاعتماد والترخيص للدلالة على نفس الإجراء، وهو قبول الأشخاص في المهنة المصرفية، أما بالنسبة لمسيري فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، فتم إخضاعهم إلى إجراء المصادقة والمصادقة المسبقة، فلماذا هذا التمييز؟

نلاحظ أن النظام رقم 06-02، استعمل عدة مصطلحات للدلالة على نوع القرارات التي يتخذها المحافظ دون أن يحدد طبيعتها، رغم أن موضوع هذه القرارات تخص المسيرين، وعليه يجب توحيد

الإجراء الخاص بقبول شخص لممارسة المهنة المصرفية، لأن محافظ بنك الجزائر هو المختص باتخاذ كل هذه الأنواع من القرارات.

لقد صدرت تعليمة من بنك الجزائر عام 2000⁽¹⁾، تلزم مسيري البنوك الحصول على اعتماد صريح من طرف محافظ بنك الجزائر، قبل الشروع في ممارسة مهامهم، لكن هذه التعليمة لم تحدد أجلا لتقديم طلب الاعتماد، كما أنها لم تبين كيفية البت في هذا الطلب، أو الإجراءات المتبعة في حالة رفض اعتماد مسير معين، وفي هذه الحالة تثار مسألة مدى قانونية هذه التعليمة، لأن قانون النقد والقرض لم ينص على إجراء اعتماد المسيرين.

هـ- اعتماد تعاونيات الادخار والقرض.

بعد الترخيص بإنشاء تعاونية الادخار والقرض، يجب المرور إلى إجراء ثان وهو وجوب الحصول على الاعتماد من محافظ بنك الجزائر⁽²⁾، بحيث يوجه طلب الاعتماد في أجل اثنا عشر (12) شهرا من تاريخ تبليغ الترخيص، ويجب ارفاق هذا الطلب بالوثائق والمعلومات المقررة في قانون النقد والقرض والنصوص التطبيقية له، خاصة قائمة المسيرين والمستندات التي تثبت استيفاء الشروط المتعلقة بالترخيص⁽³⁾، وعلى المحافظ أن يفصل في طلب الاعتماد في أجل خمسة (5) أشهر، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، ففي حالة الرفض يجب أن يكون مسببا، أما في حالة القبول فيجب نشر قرار الاعتماد في الجريدة الرسمية⁽⁴⁾.

و- اعتماد مسيري تعاونيات الادخار والقرض.

نص المشرع في المادة 59 من القانون رقم 07-01، على وجوب اعتماد أعضاء مجلس الإدارة والمدير العام لتعاونية الادخار والقرض من طرف محافظ بنك الجزائر، كشرط لممارسة مهامهم، وهنا نلاحظ أن اشتراط اعتماد المسيرين جاء بموجب نص تشريعي، خلافا للمسيرين في البنوك والمؤسسات المالية الذين لم يشترط المشرع اعتمادهم، بل تم النص على هذا الإجراء بموجب نص تنظيمي، أي النظام رقم 06-02.

1- Instruction n° 2000-05, Op.Cit, p 16.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 9 من القانون رقم 07-01، مرجع سابق، ص 4.

3- راجع نص المادة 10 من النظام رقم 08-03، مرجع سابق، ص 27.

4- راجع نص الفقرتين 2 و3 من المادة 9 من القانون رقم 07-01، مرجع سابق، ص 4.

ز- اعتماد شركات الاعتماد الايجاري.

إذا كان الإطار القانوني لشركات الاعتماد الايجاري لا يطرح إشكالا، فإن الأحكام القانونية الخاصة بكيفية اعتماد هذه الشركات تطرح عدّة تساؤلات، خاصة أن المشرع لم يوحد إجراءات اعتماد شركات الاعتماد الايجاري مقارنة بالبنوك والمؤسسات المالية.

1- الإطار القانوني لشركات الاعتماد الايجاري.

عمليات الاعتماد الايجاري هي عمليات قرض استحدثها المشرع عام 1996⁽¹⁾، وقد صدر نظام يحدد شروط إنشاء الشركات التي تمارس هذه العمليات⁽²⁾، كما صدرت تعليمة تحدّد طبيعة الوثائق، برامج النشاط، المعلومات المتعلقة بالمساهمين والمسيرين الرئيسيين والإمكانات المالية والتقنية لمشروع شركة الاعتماد الايجاري⁽³⁾. وتجدر الإشارة أنه يمكن للبنوك والمؤسسات المالية ممارسة عمليات الاعتماد الايجاري⁽⁴⁾، إلى جانب شركات الاعتماد الايجاري⁽⁵⁾.

2- مدى قانونية اعتماد شركات الاعتماد الايجاري.

خلافا للبنوك والمؤسسات المالية التي يشترط حصولها على الترخيص ثم الاعتماد، فإن شركات الاعتماد الايجاري يشترط اعتمادها فقط، حيث تنص المادة الأولى، مطة رقم 1 من الأمر رقم 96-09 المؤرخ في 10 يناير سنة 1999، على أنه: "يعتبر الاعتماد الايجاري، موضوع هذا الأمر، عملية تجارية ومالية: يتم تحقيقها من قبل البنوك والمؤسسات المالية أو شركة تأجير مؤهلة قانونا ومعتمدة صراحة بهذه الصفة، مع المتعاملين الاقتصاديين الجزائريين أو الأجانب، أشخاصا طبيعيين كانوا أم معنويين تابعين للقانون العام أو الخاص".

1- أمر رقم 96-09 المؤرخ في 10 يناير سنة 1996، يتضمن الاعتماد الايجاري، ج ر، العدد 3، الصادرة بتاريخ 14 يناير سنة 1996.

2- نظام رقم 96-06 المؤرخ في 3 يوليو سنة 1996، يحدد كفاءات تأسيس شركات الاعتماد الايجاري وشروط اعتمادها، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 3 نوفمبر سنة 1996.

3- Instruction n° 96-07 du 22 octobre 1996 relative aux modalités de constitution des sociétés de crédit-bail et aux conditions de leur agrément, www.bank-of-algeria.dz

4- راجع نص المادة الأولى من الأمر رقم 96-09، مرجع سابق، ص 25.

5- انطلاقا من المقرر رقم 14-01 المؤرخ في 2 يناير سنة 2014، المذكور آنفا، تتمثل هذه الشركات فيما يلي:

- الشركة العربية للإيجار المالي، تم اعتمادها بموجب المقرر رقم 02-02، مرجع سابق.
- المغاربية للإيجار المالي- الجزائر، تم اعتمادها بموجب المقرر رقم 02-06، مرجع سابق.
- الشركة الوطنية للإيجار المالي، تم اعتمادها بموجب المقرر رقم 02-11، مرجع سابق.
- إيجار ليزينغ الجزائر، تم اعتمادها بموجب المقرر رقم 02-12، مرجع سابق.
- الجزائر إيجار- شركة ذات أسهم، تم اعتمادها بموجب المقرر رقم 03-12، مرجع سابق.

اشترط هذا النص الحصول على الاعتماد، لممارسة هذا النوع الجديد من عمليات القرض، لكنه لم يبين الجهة المخولة بمنح الاعتماد، غير أن النظام رقم 96-06 المؤرخ في 3 يوليو سنة 1996، حدّد الإجراءات المتبعة لتأسيس واعتماد هذه الشركات، بحيث تم إلزام مؤسسي شركة الاعتماد الإيجاري إيداع طلب التأسيس لدى مجلس النقد والقرض، مرفوقا بملف يحدد عناصره البنك المركزي⁽¹⁾، ففي حالة الموافقة على الطلب، يمنح الاعتماد من محافظ بنك الجزائر بموجب مقرر، ويبلغ هذا المقرر في أجل أقصاه شهران من تاريخ تقديم طلب الاعتماد⁽²⁾، وهنا نلاحظ أنه تم تحديد أجل للبت في طلب الاعتماد، خلافا لمشاريع البنوك والمؤسسات المالية، التي لم يحدد بشأنها أجلا معيناً للبت في طلب اعتمادها.

تنص المادة الأولى من النظام رقم 96-06 على أنه: "تطبيقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، يحدد هذا النظام كيفية تأسيس شركات الاعتماد الإيجاري وتعيين شروط حصول مجلس النقد والقرض على اعتمادها". نلاحظ أولاً أن هناك خطأ في صياغة هذا النص، لأن شركة الاعتماد الإيجاري هي التي تحصل على الاعتماد من مجلس النقد والقرض وليس العكس، لذا يجب تعديل هذا النص على الشكل التالي: "تطبيقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، يحدد هذا النظام كيفية تأسيس شركات الاعتماد الإيجاري وكذلك تحديد شروط اعتمادها من طرف مجلس النقد والقرض". كما نلاحظ أن هناك تناقضا بين هذه المادة، التي تخول لمجلس النقد والقرض صلاحية منح الاعتماد لشركة الاعتماد الإيجاري، والمادة 7 من نفس النظام، التي تخول محافظ بنك الجزائر منح الاعتماد للشركة نفسها، فكيف نفسّر هذا التناقض؟

بما أن المشرع اعتبر عمليات الاعتماد الإيجاري بأنها عمليات قرض⁽³⁾، وسمح للبنوك والمؤسسات المالية بممارستها، لأنها عمليات مصرفية⁽⁴⁾، فمن باب أولى أن يختص مجلس النقد والقرض بمنح الترخيص لشركات الاعتماد الإيجاري، أما المحافظ فيختص بمنح الاعتماد، بعد الحصول على الترخيص، وعليه نقول أن أحكام النظام رقم 96-06 أصبحت لا تتسجم مع الأمر رقم 03-11، وهنا يجب توحيد شروط إنشاء شركات الاعتماد الإيجاري مع البنوك والمؤسسات المالية، لأن شركات الاعتماد الإيجاري هي أيضا مؤسسات مالية.

1- راجع نص المادة 5 من النظام رقم 96-06، مرجع سابق، ص 15.

2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 9 من النظام رقم 96-06، المرجع نفسه.

3- راجع نص المادة 2 من الأمر رقم 96-09، مرجع سابق، ص 25.

4- راجع نصوص المواد 66، 68، 70 و 71 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11، 12.

لقد سمحت المادة 11 من النظام رقم 96-06، بالطعن أمام مجلس الدولة عند رفض اعتماد مشاريع شركات الإعتقاد الايجاري، لكن لا يوجد نص يجيز الطعن عند رفض اعتماد مشاريع البنوك والمؤسسات المالية. أما في حالة الموافقة على طلب الاعتماد، يمنح محافظ بنك الجزائر الاعتماد في شكل مقرر، وينشر في الجريدة الرسمية، شأنه في ذلك شأن البنوك والمؤسسات المالية، وزيادة على نشر مقررات اعتماد شركات الإعتقاد الإيجاري، نلاحظ أن المادة 9 من النظام رقم 96-06 اشترطت تبليغ هذه المقررات في أجل أقصاه شهرين من تاريخ طلب الاعتماد⁽¹⁾، بالمقابل لا يوجد نص على وجوب تبليغ مقررات اعتماد البنوك والمؤسسات المالية.

ثالثا- اشتراط الترخيص المسبق لتعديل القوانين الأساسية للبنوك أو المؤسسات المالية.

اشترط المشرع في قانون النقد والقرض، الحصول على ترخيص مسبق من محافظ بنك الجزائر، للموافقة على تعديل القوانين الأساسية الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية، بشرط ألا يمس هذا التعديل موضوعها أو رأسمالها أو المساهمين فيها⁽²⁾، بمفهوم المخالفة فإن كل تعديل خاص بموضوع المؤسسة المصرفية أو رأسمالها أو المساهمين فيها، يدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض⁽³⁾ وليس المحافظ. كما اشترط المشرع ترخيصا سابقا (autorisation préalable) من المحافظ للتنازل عن أسهم أو سندات في البنوك والمؤسسات المالية، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم، لكن المادة 14 من النظام رقم 06-02، اشترطت توجيه طلب الترخيص بالتنازل إلى محافظ بنك الجزائر، بصفته رئيسا لمجلس النقد والقرض، وعليه نعتبر أن نص المادة 14 غير قانونية، لأنها تخالف نص الفقرة 2 من المادة 94.

رابعا- اشتراط ترخيص مسبق في بعض النشاطات الاقتصادية.

قد تشترط موافقة البنك المركزي لتحويل الأموال، أو إنشاء نشاط اقتصادي متعلق بالمهنة المصرفية، أو عرض منتج جديد في السوق المصرفية.

أ- إلزام المقيم بالحصول على ترخيص مسبق للاستثمار في الخارج.

لقد اشترط المشرع على المقيمين في الجزائر، الحصول على ترخيص مسبق من مجلس النقد والقرض للاستثمار في الخارج⁽⁴⁾، والهدف من هذا الإجراء هو فرض رقابة على حركة رؤوس الأموال

1- راجع مثلا المقرر رقم 02-02، المتضمن اعتماد شركة الاعتماد الإيجاري المسماة "الشركة العربية للإيجار المالي"، مرجع سابق.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 15.

3- راجع نص الفقرة 2 مطة أ من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

4- راجع نص المادة 126 من الأمر رقم 03-11، تقابلها المادة 187 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى.

والحد من تهريب العملة الصعبة إلى الخارج، وفي هذا الصدد صدر نظام عن بنك الجزائر⁽¹⁾، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج، في إطار الاستثمار من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري.

تطبيقاً لنص المادة 13 من النظام رقم 04-14 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2014، الذي يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، فقد تم إعفاء الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، من الحصول على ترخيص مسبق من مجلس النقد والقرض، فلماذا تم التمييز بين المستثمرين العموميين والمستثمرين الخواص، مع أن قانون النقد والقرض كرس مبدأ عدم التمييز، معنى ذلك أن الهيئات والمؤسسات العمومية تقلت في هذه الحالة من رقابة بنك الجزائر، وبالتالي نعتبر أن هذا الإجراء غير قانوني، لأن السلطة النقدية أصبحت من اختصاص بنك الجزائر، وليس من اختصاص السلطة التنفيذية.

لقد صدرت تعليمتين⁽²⁾ عن البنك المركزي، فصلت في شروط الترخيص، وكيفيات تحويل الأموال اللازمة لإنجاز الاستثمارات في الخارج، بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، إذ يجب عليهم إرسال تقرير سنوي عن نشاطاتهم إلى المديرية العامة للصرف ببنك الجزائر، هذا التقرير يكون مشفوعاً ببيانات عن الوضعيات المالية، كالموازنة الحسابية وحسابات النتائج، مصادق عليها من طرف محافظ أو محافظي للحسابات، أو من طرف هيئة مخولة في البلد المستقبل للاستثمار في الخارج⁽³⁾.

1- نظام رقم 04-14 مؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر، العدد 63 المؤرخة في 22 أكتوبر سنة 2014. هذا النظام ألغى النظام رقم 01-02 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر، العدد 30، الصادرة بتاريخ 28 أبريل سنة 2002.

2- Instruction n° 03-2002 du 23 Septembre 2002 fixant les conditions et les modalités de transfert de fonds en vue de la réalisation des investissements à l'étranger par les opérateurs économiques de droit Algérien et le rapatriement des produits de ces investissements. et l'instruction n° 04-2002 du 23 Septembre 2002 déterminant les conditions et les modalités de transfert des budgets prévisionnels annuels des dépenses et de rapatriement des excédents de recettes des représentations à l'étranger des opérateurs économiques de droit Algérien, www.bank-of-algeria.dz

3- راجع نص المادة 11 من النظام رقم 04-14، مرجع سابق، ص 36.

ب- اشتراط ترخيص مسبق في الخدمات المصرفية الجديدة.

عند تم تعديل قانون النقد والقرض عام 2010، حوّل المشرع لمجلس النقد والقرض، سلطة تحديد وتنظيم منتجات التوفير والقرض الجديدة⁽¹⁾، وفي هذا الإطار يجب على البنوك والمؤسسات المالية، التي تودّ عرض منتجات ادخار وقرض جديدة على الزبائن، الحصول على ترخيص مسبق من بنك الجزائر، قصد ضمان الانسجام بين مختلف الخدمات المصرفية، وكذلك لتقدير المخاطر التي قد تتجم عن هذه العمليات⁽²⁾، وتكمن أهمية هذا التدبير الجديد في إطار المهمة الملقاة على عاتق بنك الجزائر، والمتمثلة في توفير حماية خاصة لزيائن المؤسسات المصرفية، والمحافظة على استقرار النظام المصرفي.

ج- اشتراط ترخيص مسبق في عقد التصدير عندما يتجاوز أجل التسديد 180 يوما.

لقد وضع مجلس النقد والقرض عام 2011⁽³⁾، إجراء خاصا بعملية التصدير خارج المحروقات في إطار الرقابة على الصرف، فعند إبرام عقد تصدير للسلع أو انجاز خدمات، يجب على المصدر أن يرحّل الإيرادات الناجمة عن التصدير في أجل 180 يوما، اعتبارا من تاريخ إرسال السلعة أو تاريخ انجاز الخدمة، أما إذا كان تسديد الثمن يتجاوز هذا الأجل فلا يمكن القيام بعملية التصدير، إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من بنك الجزائر⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: البنك المركزي يمارس رقابة آنية ورقابة بعيدية.

يتمتع بنك الجزائر بسلطة الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية التي تم اعتمادها، وتتجلى هذه السلطة من خلال ممارسة الرقابة عليها في عين المكان، وهو ما يعرف بالتفتيش، إلى جانب ممارسة الرقابة البعيدية على الوثائق.

1- راجع نص المادة 6 من الأمر 10-04 التي عدلت وتمت المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 12.

2- راجع نص المادة 3 من النظام رقم 13-01 المؤرخ في 8 أبريل سنة 2013، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر، العدد 29، الصادرة بتاريخ 2 يونيو سنة 2013، ص 42. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا النظام ألغى النظام رقم 09-03 المؤرخ في 26 مايو سنة 2009، الذي كان يحدد القواعد المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 13 سبتمبر سنة 2009. حيث كانت المادة 3 تشترط أيضا الترخيص المسبق من بنك الجزائر، عند عرض منتجات مصرفية جديدة، والملاحظ أن هذا النظام صدر قبل تعديل قانون النقد والقرض لعام 2010، وهنا تطرح مسألة قانونية هذا الإجراء قبل إلغاء هذا النظام؟

3- نظام رقم 11-06 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2011، يعدّل ويتمّم النظام رقم 07-01 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 15 فبراير سنة 2012، ص 34.

4- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 11-06، المرجع نفسه، ص 35.

أولاً- البنك المركزي يمارس رقابة آنية: الرقابة في عين المكان (contrôle sur place).

لقد خوّل المشرع مهمة الرقابة على النشاط المصرفي إلى اللجنة المصرفية التي يرأسها محافظ بنك الجزائر، لكن المشرع كلف بنك الجزائر بتنظيم هذه الرقابة لحساب هذه اللجنة⁽¹⁾.

أ- كيفية إجراء الرقابة من طرف بنك الجزائر.

إن المفتشين التابعين لبنك الجزائر، هم من يقومون بعملية الرقابة في مراكز البنوك والمؤسسات المالية وعلى أساس المستندات والوثائق، إذن مهمة بنك الجزائر لا تقتصر على تنظيم عملية الرقابة فقط، تطبيقاً لنص الفقرة 2 من المادة 108 من الأمر رقم 03-11، بل تمتد إلى ممارسة هذه الرقابة من الناحية العملية، لكن ما أثار انتباهنا هو أن نص الفقرة الأولى من المادة 109 من نفس الأمر، خوّلت صراحة للجنة المصرفية مهمة تنظيم عمليات الرقابة، وهي نفس المهمة الممنوحة لبنك الجزائر المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 108، وبالتالي نلاحظ أن هناك تداخلاً في صلاحيات الرقابة بين اللجنة المصرفية وبنك الجزائر، هذا التداخل قد ينجر عنه تنازع في الصلاحيات بينهما.

من بين عمليات التفتيش التي يقوم بها بنك الجزائر، التأكد من صحة وقانونية الوسائل المستعملة في المعاملات التي تتم في السوق النقدية⁽²⁾، والتأكد من مصدر الأموال ومحل العمليات المصرفية وهوية الزبائن في إطار الوقاية والكشف عن تبييض الأموال. كما تمتد عملية الرقابة إلى أنظمة الإعلام الآلي، كالوثائق المتعلقة بالبرمجيات وتنفيذ المعالجات، أي مراقبة صلاحية الوسائل والأنظمة المعلوماتية المستعملة في العمليات المصرفية.

ب- أنواع الرقابة التي يجريها بنك الجزائر.

تتنوع عمليات الرقابة التي يجريها بنك الجزائر من رقابة كلية إلى رقابة على عمليات التجارة الخارجية وتبييض الأموال ونظم الدفع والرقابة على محافظ القروض وغيرها، فبالنسبة للرقابة الكلية فهي الرقابة التي تشمل كل العمليات المصرفية، فمثلاً في عام 2008 تمت مراقبة بنكين برأسمال خاص وعلى ثلاث مؤسسات مالية متخصصة في عمليات الاعتماد الايجاري، حيث كشفت عن عجز في نظام المراقبة الداخلية، كما لاحظ المفتشون نقص التحكم في نظام المخاطر (manque de maitrise des risques)، ومن بين هذه المؤسسات هناك مؤسسة مالية للاعتماد الايجاري وضعت قيد التصفية في شهر سبتمبر سنة 2008 من طرف اللجنة المصرفية. أما بالنسبة للرقابة على

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 108 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 17.

2- نظام رقم 91-08 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، يتعلق بتنظيم السوق النقدية، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 1992، ص 522.

محافظ القروض، فإن تقرير بنك الجزائر لعام 2008 سجّل تحكما في عملية منح القروض من طرف المؤسسات المصرفية⁽¹⁾، غير أن هذا التقرير لم يذكر أسماء البنوك التي خضعت للرقابة أو التي ارتكبت مخالفات.

بالنسبة للرقابة على تبييض الأموال، فقد تم مراقبة بنك واحد مقابل ثمانية بنوك عام 2007، هذا النوع من الرقابة تم تنفيذا لاتفاقيات دولية أبرمتها الجزائر في هذا الإطار، منها اتفاقية "فيينا" ضد المتاجرة غير الشرعية بالمخدرات والمؤثرات العقلية المصادق عليها في 1995/01/28، والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب المصادق عليها في 2000/12/23، ومن أجل وضع أحكام لمكافحة تبييض الأموال، قام بنك الجزائر في الفترة بين 2005 و 2007، بتنظيم دورات تكوين لفائدة مفتشيه تحت إشراف خبراء في البنك العالمي والبنوك المركزية، حيث استفاد 70% من المستخدمين في البنوك من تكوين في هذا المجال⁽²⁾. وما نلاحظه على تقارير بنك الجزائر، أنها لم تذكر المؤسسات المصرفية التي خضعت للرقابة، وفي كل الأحوال يهدف التفتيش الذي يقوم به بنك الجزائر، إلى التأكد من سلامة المراكز المالية لهذه المؤسسات.

ثانيا- البنك المركزي يمارس رقابة بعدية: الرقابة على الوثائق (contrôle sur pièces).

نقصد بالرقابة البعدية، الرقابة اللاحقة التي يمارسها بنك الجزائر على البنوك والمؤسسات المالية، وتسمى أيضا الرقابة على الوثائق، فبعد أن تتحصل المؤسسة المصرفية على الاعتماد، تصبح متمتعة بصفة الوسيط المعتمد لممارسة العمليات المصرفية، التي تخضع لرقابة بنك الجزائر، ويمكن إجمال هذه الرقابة في خمسة جوانب وهي، الرقابة المحاسبية، الرقابة المصرفية، الرقابة بواسطة المراكز الوقائية الخاصة بمخاطر القروض، الرقابة على الصرف والإشراف على أنظمة الدفع.

أ- البنك المركزي يمارس رقابة محاسبية على البنوك والمؤسسات المالية.

يقصد بالرقابة المحاسبية، تلك الرقابة التي يمارسها بنك الجزائر على المستندات والوثائق المحاسبية، التي ترسل إليه من المؤسسات المصرفية وفقا لنماذج محددة سلفا، حيث تقوم المصالح المختصة في بنك الجزائر بتحليل ودراسة المعطيات المحاسبية، قصد معرفة حقيقة المراكز المالية للبنوك⁽³⁾ والمؤسسات المالية. ولقد أخضع تشريع النقد والقروض المؤسسات المصرفية إلى قواعد

1- voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2008, Op.Cit, p 132-133.

2- Idem, p 136 .

3- محمد سويلم، إدارة البنوك وبورصات الأوراق المالية، المنصورة: الشركة العربية للنشر والتوزيع، 1992، ص 243.

محاسبية خاصة، حيث إن مجلس النقد والقرض هو المختص بتحديد المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية⁽¹⁾.

1- وجوب التقيد بالنظام المحاسبي الخاص بالبنوك والمؤسسات المالية.

لقد تم إصدار خمسة أنظمة من طرف بنك الجزائر، تتعلق كلها بتحديد النظام المحاسبي المطبق على البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، النظام الأول يتعلق بالقواعد المحاسبية الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية⁽²⁾، حيث إن هذه الأخيرة ملزمة بتسجيل عملياتها المحاسبية⁽³⁾ طبقا لمخطط الحسابات البنكية الملحق بهذا النظام، ولا يمكن مخالفة هذا المخطط إلا بترخيص خاص من بنك الجزائر.

النظام الثاني يخص إعداد الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها⁽⁴⁾. أما النظام الثالث فيخص كيفية قيد عمليات البنوك والمؤسسات المالية بالعملة الصعبة⁽⁵⁾. أما النظام الرابع فيتعلق بقواعد التقييم والتسجيل المحاسبي للأدوات المالية من طرف البنوك والمؤسسات المالية⁽⁶⁾، حيث إن موجودات البنوك والمؤسسات المالية تسجل ضمن الأصول المالية الخاصة بميزانية بنك الجزائر⁽⁷⁾. أما النظام الخامس فبين كيفية المعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصلة الخاصة بديون بعض

1- راجع نص المادة 62 مطة "ي من" الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

2- نظام رقم 09-04 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2009، يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2009، ص 12.

3- إن تسجيل العمليات المحاسبية تكون وفق مبادئ المحاسبة الذي تضمنها النظام المحاسبي المالي الصادر بموجب القانون رقم 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، ج ر، العدد 74، الصادرة بتاريخ 25 نوفمبر سنة 2007. كما أن المادة 4 من النظام رقم 09-04 أحالنا على قرار وزير المالية المؤرخ في 26 يوليو سنة 2008، الذي يحدد قواعد التقييم والمحاسبة ومحتوى الكشوف المالية وكذا مدونة الحسابات وقواعد سيرها، ج ر، العدد 19، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 2009، ص 3.

4- نظام رقم 09-05 المؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2009، يتضمن إعداد الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2009. ونشير هنا أنه بموجب المادة 6 منه، فيجب على البنوك والمؤسسات المالية التي تمسك محاسبتها بواسطة أنظمة الإعلام الآلي أن تنظم محاسبتها وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 09-110 المؤرخ في 7 أبريل سنة 2009، الذي يحدد شروط وكيفية مسك المحاسبة بواسطة أنظمة الإعلام الآلي، ج ر، العدد 21، الصادرة بتاريخ 8 أبريل سنة 2009.

5- نظام رقم 94-18 المؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1994، يتضمن قيد العمليات بالعملة الصعبة، ج ر، العدد 10، الصادرة بتاريخ 26 فبراير سنة 1995، ص 24. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا النظام لم يُلغ، على أساس أن المادة 5 من النظام رقم 09-04 أخضعت العمليات المتعلقة بالعملة الصعبة والسندات إلى قواعد خاصة بها، من حيث تقييمها وتسجيلها محاسبيا.

6- نظام رقم 09-08 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2009، يتعلق بقواعد التقييم والتسجيل المحاسبي للأدوات المالية من طرف البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 25 فبراير سنة 2010، ص 19.

7- راجع نص الفقرة 2 من المادة 3 من النظام رقم 09-08، المرجع نفسه، ص 20.

المؤسسات المستحقة للبنوك وللمؤسسات المالية⁽¹⁾، حيث إن هذه الأخيرة ملزمة كل شهر⁽²⁾ بإرسال تصريح إلى بنك الجزائر حول الديون المعاد جدولتها⁽³⁾.

2- آليات تنفيذ الرقابة المحاسبية.

تبدأ عملية الرقابة باستلام الوثائق المحاسبية من البنوك والمؤسسات المالية في الآجال المقررة، حيث إن المادة 62/ "ي" من الأمر رقم 03-11، منحت لمجلس النقد والقرض سلطة تحديد آجال تبليغ الحسابات إلى بنك الجزائر، لكن النظامين رقم 04-09 ورقم 05-09 لم يحددا هذه الآجال، بل تم تحديدها بموجب تعليمة صادرة عن بنك الجزائر⁽⁴⁾، وهنا نعتبر أن هذه التعليمة غير قانونية، لأن المشرع حوّل مجلس النقد والقرض تحديد هذه المسألة بموجب نظام وليس تعليمة. ورغم ذلك فإن المادة 10 من التعليمة رقم 03-11، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2011، ألزمت البنوك والمؤسسات المالية بإرسال الحسابات الدورية⁽⁵⁾ إلى المديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر خلال 30 يوما من قفل الحسابات.

يتحقّق بنك الجزائر من المعلومات المحاسبية المرسلة إليه، ثم تعين المخالفات وتصحّح الأخطاء، وفي هذا الصدد فإن أجهزة الرقابة الداخلية الموجودة في البنوك والمؤسسات المالية، ملزمة بالتأكد من نوعية المعلومات المحاسبية والمالية المرسلة إلى بنك الجزائر⁽⁶⁾، ولقد أوجب مجلس النقد والقرض أن

1- نظام رقم 05-11 المؤرخ في 28 يونيو سنة 2011، يتعلق بالمعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصلة، ج ر، العدد 54، الصادرة بتاريخ 2 أكتوبر سنة 2011، ص 30.

2- لقد تم تحديد هذا الأجل في اليوم 25 كأقصى حد من الشهر الذي يلي الشهر المعني بالتصريح، راجع:

- Instruction n° 11-08 du 21 décembre 2011 portant déclaration des crédits rééchelonnées au titre du soutien financier de l'Etat, www.bank-of-algeria.dz

3- راجع نص المادتين 4 و5 من النظام رقم 05-11، مرجع سابق، ص 31.

4- Instruction n° 11-03 du 20 septembre 2011 portant états comptables périodiques des banques et établissements financiers, www.bank-of-algeria.dz

5- عملا بنص المادة 2 من التعليمة رقم 03-11، هناك حسابات تعد كل ثلاثة (3) أشهر تخص حسابات الديون والالتزامات خارج الميزانية، وهناك حسابات تعد كل ستة (6) أشهر والتي تخص حسابات النتائج، هذه الأخيرة عبارة عن جدول يضم الأصول والخصوم، زيادة على إنجاز هذه الحسابات، صدرت تعليمة رقم 06-08 مؤرخة في 30 أكتوبر سنة 2008 تتعلق بإنجاز الحسابات الشهرية، بحيث تم إلزام البنوك بإنجاز حسابات شهرية وإيداعها لدى بنك الجزائر، كما ترسل نسخة منها إلى اللجنة المصرفية، وإذا كان خلل في التصريح تطبق غرامة من طرف اللجنة المصرفية. وهنا نلاحظ أن هذه الحسابات لم ينص عليها لا في قانون النقد والقرض ولا في الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، وبالتالي تثار مسألة قانونية هذه التعليمة.

6- راجع نص المادة 6 من النظام رقم 08-11، المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 29 غشت سنة 2012، ص 24.

تكون كل المعلومات المحاسبية المدونة في الوثائق والتقارير الدورية المرسلة قابلة لإثباتها بوثائق أصلية.

كما تتم الرقابة المحاسبية باستغلال تقارير محافظوا الحسابات لدى البنوك والمؤسسات المالية، إذ يجب تقديم هذه التقارير إلى محافظ بنك الجزائر في أجل أربعة (4) أشهر التي تلي قفل السنة المالية، كما تم إلزام محافظي الحسابات بتقديم تقرير خاص بأية مخالفة ترتكبها المؤسسة المصرفية التي تخضع لرقابته⁽¹⁾. لكن في الواقع العملي، بالنسبة لبنك "ال خليفة" الذي سحب منه الاعتماد عام 2003، فقد لاحظ بنك الجزائر غياب الموازنات المحاسبية لسنوات 1999، 2000 و 2001⁽²⁾، إلا أنه لم تتخذ الإجراءات اللازمة ضد هذا البنك في حينها، سواء من طرف بنك الجزائر أو من طرف اللجنة المصرفية، لأن المادة 676 من القانون التجاري ألزمت الجمعية العامة العادية لهذا البنك، باعتباره شركة ذات أسهم، الاجتماع مرة على الأقل في السنة خلال الستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، إلا إذا تم تمديد هذا الأجل من طرف المحكمة بعد طلب مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، ونشير هنا أن تقرير بنك الجزائر لعام 2003 لم يذكر إذا كان هناك تمديد، كما لا نتصور تمديد هذا الأجل مدة ثلاث سنوات كاملة، لأن قفل الحسابات تتم كل سنة مالية.

حسب تقرير بنك الجزائر لعام 2008، فقد تم مراقبة ستة وعشرون (26) بنكا ومؤسسة مالية، منها ستة (6) بنوك عمومية وخمسة عشر (15) بنكا خاصا ومؤسستين ماليتين ذات رأس مال عمومي وثلاث (3) مؤسسات مالية خاصة، وتم تسجيل التأخر في إرسال الوثائق والمعلومات المحاسبية في الأجل المحددة⁽³⁾، وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا التقرير لم يتطرق بالتفصيل إلى المخالفات المرتكبة من المؤسسات المصرفية التي خضعت للرقابة، بل تم ذكر هذه المخالفات بصفة عامة ودون تحديد أسماء هذه المؤسسات.

إذن نستنتج أن الرقابة المحاسبية، هي رقابة لاحقة تتم بعد إنجاز العمليات المصرفية، كما يمكن اعتبارها رقابة إدارية خاصة أو رقابة مالية، على أساس أن النظام رقم 09-04 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2009، تضمن في تأشيراته القانون رقم 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007 المتضمن النظام المحاسبي المالي.

1- راجع نص المادة 101 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 16.

2- voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2003, www.bank-of-algeria.dz

3- voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2008, Op.Cit, p 129.

ب- البنك المركزي يمارس رقابة مصرفية (contrôle bancaire).

وفقا لنص الفقرة الأولى مطة "ح" من المادة 62 والمادة 97 من الأمر رقم 03-11، فإن مجلس النقد والقرض هو المختص بوضع القواعد الخاصة بمقاييس تسيير العمليات المصرفية (normes de gestion)، ويطلق عليها أيضا قواعد الحذر (règles prudentielle)، أو النسب المصرفية (ratios bancaire)⁽¹⁾، حيث تمّ تعريفها على أنها مجموعة قواعد التسيير الخاصة بتأمين الاستقرار المالي لمؤسسة القرض⁽²⁾. وبما أن العمليات المصرفية في تطوّر مستمر، برزت ضرورة وضع قواعد الحذر عن طريق التنظيم وليس التشريع، وهذا ما أكّده المشرع في الفقرة الأولى من المادة 97 من الأمر رقم 03-11، التي نصت على أنه: "يتعين على البنوك والمؤسسات المالية، وفق الشروط المحددة بموجب نظام يتخذه المجلس، احترام مقاييس التسيير الموجهة لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء تجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية". فالمقصود بالمجلس هو مجلس النقد والقرض، وتطبيقا للمادة 62 (مطة ح) والمادة 97، صدر نظام يخص نسب الملاءة التي تضمن قدرة المؤسسات المصرفية على الوفاء⁽³⁾.

تطبيقا لمبدأ عدم التمييز المكرس في قانون النقد والقرض، فإن قواعد الحذر تطبق على كل المؤسسات المصرفية، سواء كانت ذات رأسمال وطني أو أجنبي أو رأسمال مشترك، وسواء كانت عمومية أو خاصة، لكن حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لعام 2000، فإن البنوك العمومية لم تحترم الشروط والمعايير المتعلقة بالقواعد الاحترازية التي وضعها بنك الجزائر، الأكثر من ذلك اعتبر هذا المجلس، أن وجودها غير قانوني حسب أحكام قانون النقد والقرض⁽⁴⁾، ورغم هذه المخالفات فلم يتخذ أي إجراء ضد هذه البنوك مقارنة بالبنوك الخاصة، كما لم يتم ذكر هذه

1- Ratios bancaire: "normes de sécurité destinées à donner aux banques une solidité financière, en imposant un niveau de fonds propres minimal ou un coefficient de liquidité sur les actifs". Voir: Frédéric TEULON, Vocabulaire monétaire et financier, que sais-je? Paris: Press universitaire de France, 2^{ème} édition, 1993, p 99.

2- Thirry BONNEAU, Op.Cit, p 140.

3- نظام رقم 01-14 المؤرخ في 16 فبراير سنة 2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 2014. وتجدر الإشارة أن هذا النظام ألغى النظام رقم 91-09 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، الذي كان يحدد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 1992.

4- لمزيد من التفصيل، راجع تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي المحرر باللغة الفرنسية، الذي نشر في الموقع الالكتروني للمجلس (www.cnes.dz)، هذا التقرير جاء بعنوان:

« Problématique pour la réforme du système bancaire, éléments pour un débat social », 16 session plénière, 30 octobre 2000, p 20.

المخالفات في التقارير السنوية التي نشرها بنك الجزائر، إذن ألا يعد هذا تمييزا بين البنوك العمومية والبنوك الخاصة؟

يمكن أن نجمل مقاييس التسيير التي تخضع لرقابة بنك الجزائر في كل من نظام المساهمات، نسبة تقسيم المخاطر، معدل الملاءة، نسبة الأموال الذاتية والمصادر الدائمة، خطر السيولة ونظام ضمان الودائع المصرفية.

1- الرقابة على نظام المساهمات (régime de participations).

لقد نص النظام رقم 02-14، المؤرخ في 16 فبراير سنة 2014 المتعلق بالمخاطر الكبرى والمساهمات، في الباب الثاني وبصفة صريحة على عبارة "نظام المساهمات"، حيث تم تعريف مصطلح "مساهمات" في الفقرة الأخيرة من المادة 2، على أنها: "سندات تسمح حيازتها المستمرة بممارسة تأثير أو رقابة على الشركة المصدرة. وتعتبر هذه الوضعية قائمة عندما يمتلك بنك أو مؤسسة مالية 10% على الأقل من رأس المال أو من حقوق التصويت في تلك الشركة". نلاحظ من هذا التعريف أنه تم ذكر السندات دون الأسهم.

حسب نصوص المواد 18، 19 و 20 من النظام رقم 02-14، فقد تم السماح للبنوك أو للمؤسسات المالية أن تحوز مساهمات في مؤسسات أو شركات دون أن تتجاوز 15% من الأموال الخاصة القانونية لكل مساهمة، أما إذا تعددت المساهمات فيجب ألا تتجاوز 60% من الأموال الخاصة القانونية، لكن تم إعفاء البنوك والمؤسسات المالية من الخضوع لهذه الحدود في أربعة حالات حصرتها المادة 20، كأن تكون المساهمات في مؤسسات خاضعة للقانون الجزائري، والتي تشكل تقرعا أو امتدادا للنشاط البنكي.

لقد منعت المادة 104 من قانون النقد والقرض، البنوك والمؤسسات المالية منح قروض لصالح الشركات التابعة لها، بمفهوم المخالفة يجوز منح قروض لشركات غير تابعة لها، حيث إن هذا المنع جاء عام 2003 بموجب الأمر رقم 03-11، بسبب ظهور مشكلة البنوك الخاصة، كبنك "الخليفة" والمؤسسة المالية "يونيون بنك"، إلا أنه تم التراجع عن هذا المنع عام 2009⁽¹⁾، حيث تم السماح من جديد للبنوك وللمؤسسات المالية بمنح قروض للمؤسسات المساهمة في رأسمالها، في حدود نسبة 25% من الأموال الخاصة الأساسية للبنك أو المؤسسة المالية، لكن تم الإبقاء على هذا المنع بالنسبة

1- أمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر، العدد 44، الصادرة بتاريخ 26 يوليو سنة 2009.

للمسيرين والمساهمين في البنوك والمؤسسات المالية، وأضاف المشرع أزواج المسيرين والمساهمين وأقاربهم من الدرجة الأولى⁽¹⁾.

لقد صدرت تعليمة عام 2009، تلزم البنوك والمؤسسات المالية التصريح بهذه القروض لدى بنك الجزائر كل ستة (6) أشهر⁽²⁾، حتى يتسنى له مراقبة مدى احترام النسبة المسموح بها قانونا، من القروض الممنوحة من المؤسسات المصرفية للشركات التي لها مساهمة في رأسمالها.

2- الرقابة على نسبة تقسيم المخاطر (ratio de division des risques).

نسبة تقسيم المخاطر، هي العلاقة بين الأموال الخاصة لبنك معين والتزاماته تجاه نفس الزبون⁽³⁾، حيث تم تحديد النسبة القصوى ب 25% بين مجموع المخاطر الصافية، التي يتعرض لها البنك أو المؤسسة المالية على نفس المستفيد ومبلغ أمواله الخاصة القانونية⁽⁴⁾، أي أن مجموع القروض الممنوحة لنفس المستفيد يجب ألا تتجاوز 25% من الأموال الخاصة القانونية. أما مجموع المخاطر الكبرى، أي المخاطر التي يتعرض لها بنك أو مؤسسة مالية، بخصوص نفس المستفيد جراء عملياته التي يتعدى مبلغها 10% من الأموال الخاصة، فيجب ألا تتجاوز ثمانية أضعاف مبلغ الأموال الخاصة⁽⁵⁾، ويقع على عاتق بنك الجزائر التحقق من احترام هذه النسب، عند الرقابة على الوثائق في عين المكان أو الوثائق المرسلة له.

3- الرقابة على نسبة تغطية المخاطر (نسب الملاءة) (Ratio de solvabilité).

نسبة تغطية المخاطر وتسمى أيضا المعامل الأدنى للملاءة، هي النسبة الدنيا بين مجموع الأموال الخاصة القانونية للبنك أو المؤسسة المالية، من جهة، ومجموع مخاطر القرض والمخاطر العملية ومخاطر السوق، من جهة أخرى، وقد تم تحديدها ب 9,5%⁽⁶⁾، إذ يجب على البنوك والمؤسسات

1- راجع المادة 107 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، التي عدلت المادة 104 من الأمر رقم 03-11.

2- Instruction n° 09-05 du 30 juillet 2009 relative à la déclaration des crédits consentis par une banque ou un établissement financier a une entreprise dont elle ou il détient une participation au capital, www.bank-of-algeria.dz

3- Françoise DEKEUWER-DEFOSSEZ, Droit Bancaire, paris: éditions Dalloz, 6^{ème} édition, 1999, p 25.

4- راجع نص المادة 4 من النظام رقم 14-02 المؤرخ في 16 فبراير سنة 2014، يتعلق بالمخاطر الكبرى والمساهمات، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر سنة 2014، ص 29.

5- راجع نص المادتين 2 و5 من النظام رقم 14-02، المرجع نفسه.

6- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 14-01، مرجع سابق، ص 21. ولقد تم تعريف المخاطر العملية ومخاطر السوق في المواد من 20 إلى 29 من هذا النظام. وتجدر الإشارة أن معدل الملاءة كان محددًا ب 8%، طبقا لنص المادة 3 من التعليمة رقم 94-74،

المالية أن تصرح لبنك الجزائر وللجنة المصرفية بمعدل الملاءة كل ثلاثة أشهر⁽¹⁾. وإن تحديد هذه النسبة كان تماشياً مع اتفاقية "بازل" الأولى الخاصة بكفاية رأس المال⁽²⁾، فمثلاً في عام 2008 بلغت نسبة الملاءة 16,54%، منها 15,97% للبنوك العمومية، و20,24% للبنوك الخاصة⁽³⁾.

إن نسبة الملاءة المحددة من طرف السلطة النقدية تعد ذات أهمية كبيرة، لأنها تضمن استمرارية نشاط المؤسسات المصرفية، فالعجز عن الدفع يترتب عنه مباشرة إجراءات الإفلاس، باعتبارها شركات تجارية، وهذا سيؤثر على سمعة الجهاز المصرفي، وعليه يجب على البنك المركزي التحقق كل حين من احترام نسبة الملاءة في البنوك والمؤسسات المالية.

4- الرقابة على نسبة الأموال الذاتية والمصادر الدائمة.

تعد هذه النسبة من القواعد الاحترازية التي وضعها بنك الجزائر نهاية عام 2004⁽⁴⁾، والهدف منها خلق توازن بين استخدامات المؤسسات المصرفية والموارد طويلة الأجل، ولقد تم تحديد هذه النسبة ب 60% على الأقل⁽⁵⁾، أي أن الأموال الخاصة والشبيهة مضاف إليها الموارد طويلة الأجل⁽⁶⁾، يجب أن تكون أكبر أو تساوي نسبة 60%. ويتم حساب نسبة الأموال الذاتية والمصادر الدائمة في 31 ديسمبر من كل سنة، بحيث يجب على البنوك والمؤسسات المالية التصريح سنوياً بهذه النسبة إلى بنك الجزائر، وفقاً للنماذج المعدة من طرفه⁽⁷⁾.

5- الرقابة على خطر السيولة.

مع أن المشرع نص في المادة 97 من الأمر رقم 03-11، على وجوب احترام المؤسسات المصرفية لمقاييس التسيير الخاصة بضمان السيولة، إلا أنه لم يتم إصدار نص خاص بتسيير خطر

الصادرة بتاريخ 29 نوفمبر سنة 1994، وهنا نلاحظ أن المعدل الأدنى للملاءة كان يحدد بموجب تعليمية (instruction)، لكن في عام 2014 أصبح محددًا بموجب نظام (règlement).

1- راجع نص المادة 31 من النظام رقم 14-01، مرجع سابق، ص 28.

2- بلعزوز بن علي، "دور القواعد الاحترازية في تفعيل الدور الرقابي لبنك الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، العدد الأول، 2009، ص 92.

3- voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2008, Op.Cit, p 91.

4- نظام رقم 04-04 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2004، يحدد النسبة المسماة "معامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة"، ج ر، العدد 67، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر سنة 2004، ص 25.

5- راجع نص المادة الأولى والمادة 9 من النظام رقم 04-04، المرجع نفسه، ص ص 25-26.

6- لقد حدّد مجلس النقد والقرض، في المادة 2 من النظام رقم 04-04، مكونات الأموال الخاصة والشبيهة (les fonds propres et assimilés) والموارد الطويلة الأجل وتسمى كذلك الموارد الدائمة.

7- راجع نص المادتين 9 و11 من النظام رقم 04-04، المرجع نفسه، ص 26.

السيولة إلا في عام 2011⁽¹⁾. ولقد عرّف مجلس النقد والقرض خطر السيولة على أنه: "مخاطر عدم القدرة على مواجهة التزامات أو عدم قدرة فك أو تعويض وضعية، نظرا لحالة السوق، وذلك في أجل محدد وبتكلفة معقولة"⁽²⁾. يفهم من هذا التعريف أنه يجب على المؤسسات المصرفية، أن تتوفر على سيولة كافية أو مصادر تمويل لمواجهة التزاماتها تجاه الأشخاص، خاصة الودائع تحت الطلب.

إن البنوك والمؤسسات المالية ملزمة كل وقت بإثبات معامل سيولة يساوي 100%⁽³⁾، ولقد صدرت تعليمة سنة 2011⁽⁴⁾، بينت مكونات الحد الأدنى للسيولة، كما تم وضع ستة جداول⁽⁵⁾ ملحقة بهذه التعليمة لحساب معامل السيولة، بحيث يجب على البنوك والمؤسسات المالية، إرسال هذه الجداول إلى المفتشية العامة لبنك الجزائر، في أجل ثلاثون (30) يوما عند نهاية كل ثلاثي⁽⁶⁾.

بمقتضى نص المادة 17 من النظام رقم 04-11 المؤرخ في 24 مايو سنة 2011، يمكن للبنوك والمؤسسات المالية أن تلجأ إلى بنك الجزائر قصد تحويل أصولها إلى سيولة، هذه العملية تسمى إعادة التمويل، لكن ليست كل الأصول يمكن أن تكون مقبولة لدى بنك الجزائر، لأن هذا الأخير يقبل الأصول ذات النوعية الجيدة والخالية من كل التزام والمتوفرة في أي وقت، وعليه قد يرفض بنك الجزائر إعادة تمويل البنوك، بسبب نوعية الأصول التي تحوزها.

تجدر الإشارة إلى أن معالجة خطر السيولة في منطقة اليورو، تتم بتخفيض نسب الفائدة من طرف البنك المركزي الأوروبي على المدى القصير، وهذا لزيادة السيولة في السوق ما بين البنوك، كما قد تتم معالجة خطر السيولة بجلب السيولة بصفة مباشرة بتدخل البنوك المركزية الوطنية (BCN)، بالتنسيق مع البنك المركزي الأوروبي (BCE)⁽⁷⁾.

1- نظام رقم 04-11 المؤرخ في 24 مايو سنة 2011، ينضمن تعريف وقياس وتسيير ورقابة خطر السيولة، ج ر، العدد 54، الصادرة بتاريخ 2 أكتوبر سنة 2011، ص 27.

2- راجع نص المادة الأولى من النظام رقم 04-11، المرجع نفسه.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 3 من النظام رقم 04-11، المرجع نفسه، ص 28.

4- Instruction n° 07-2011 du 21 décembre 2011 portant coefficient de liquidité des banques et établissements financiers, www.bank-of-algeria.dz

5- هذه الجداول محددة في شكل نماذج مرقمة على الشكل التالي: 5000، 5001، 5002، 5003، 5004، 5005، لكن ما نلاحظه على المادة 2 من التعليمة رقم 07-2011 التي ذكرت هذه الجداول، أنها ذكرت أنموذج رقم 5006 في الملحق رقم 3 من التعليمة رقم 07-2011، غير أن هذا الأنموذج غير موجود أصلا.

6- voir l'article 3 de l'instruction n° 07-2011, Op.Cit.

7- Denise FLOUZAT OSMONT D'AURILLY, Op.Cit, p 88.

6- دور البنك المركزي في نظام ضمان الودائع المصرفية.

لقد حوّل المشرع لبنك الجزائر، اختصاص إنشاء جهاز يسيّر ويشرف على نظام ضمان الودائع المصرفية، وهو "صندوق ضمان الودائع المصرفية"⁽¹⁾، هذا الأخير يسيّر من طرف شركة مساهمة أطلق عليها تسمية "شركة ضمان الودائع المصرفية"⁽²⁾. وبما أن نظام ضمان الودائع مهمته حماية المودعين، فإن البنوك وفروع البنوك الأجنبية هي المعنية فقط بتطبيق أحكام هذا النظام، لأنها المخولة قانونا باستقبال ودائع الجمهور، أما المؤسسات المالية فلا تخضع لهذا النظام، لأن قانون النقد والقرض منعها من تلقي الودائع من الجمهور⁽³⁾.

لقد ألزم المشرع البنوك وفروع البنوك الأجنبية، بدفع علاوة ضمان سنوية إلى صندوق ضمان الودائع المصرفية، هذه العلاوة يحددها مجلس النقد والقرض، دون أن تتجاوز نسبتها 1%⁽⁴⁾ من المبلغ الإجمالي للودائع بالعملة الوطنية المسجلة في 31 ديسمبر من كل سنة، فمثلا التعلية الصادرة في عام 2009، حددت العلاوة السنوية ب 0,25% على مجموع الودائع المسجلة في 31 ديسمبر سنة 2008، أما أجل دفع هذه العلاوة، فتم تحديدها في آخر يوم عمل من شهر سبتمبر سنة 2009⁽⁵⁾، هذه النسبة لم تتغير سنة 2014⁽⁶⁾.

نلاحظ على النظام رقم 03-04، أنه لم يتضمن آلية تلزم البنوك وفروع البنوك الأجنبية بدفع مبلغ العلاوة السنوية، في حالة عدم الوفاء بالتزاماتها، ما عدا حالة إعلام اللجنة المصرفية من طرف شركة ضمان الودائع بهذا الاخلال، وهنا يمكن لهذه اللجنة اتخاذ العقوبات اللازمة⁽⁷⁾، وعليه كان بالأحرى منح بنك الجزائر سلطة رقابة على هذا الصندوق، من حيث تسييره والسهل على ضمان تحصيل العلاوات المستحقة. ومع أن المشرع نص على نظام ضمان الودائع المصرفية بموجب قانون

1- راجع نص المادة 118 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 19.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 6 من النظام رقم 03-04 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر، العدد 35 المؤرخة في 2 يونيو سنة 2004، ص 23.

3- راجع نص المادتين 70 و 71 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 12.

4- راجع الفقرة 2 من المادة 118 من الأمر رقم 03-11، والمادة 7 من النظام رقم 03-04.

5- Instruction n° 09-04 du 23 juillet 2009 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fonds de garantie des dépôts bancaires, www.bank-of-algeria.dz

هذه التعلية اعتمدت على النظام رقم 04-04، لكن الرقم الصحيح هو 03-04 الذي يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية.

6- Instruction n° 14-02 du 29 septembre 2014 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fonds de garantie des dépôts bancaires, www.bank-of-algeria.dz

7- راجع نص المادة 17 من النظام رقم 03-04، مرجع سابق، ص 24.

النقد والقرض رقم 90-10، إلا أنه لم يتم إنشاء شركة ضمان الودائع المصرفية، إلا في شهر ماي من عام 2003، بسبب أزمة البنوك الخاصة، خاصة عندما تم سحب اعتماد بنك "الخليفة" عام 2003، حيث حدد مجلس النقد والقرض مبلغ 600.000 دج⁽¹⁾ كحد أقصى لتعويض كل مودع، لكن هذا المبلغ يحقق حماية لصغار المودعين، وهنا تطرح مشكلة تعويض المودعين الذين تتجاوز قيمة ودائعهم هذا المبلغ.

ج- إنشاء مراكز وقائية في البنك المركزي خاصة بمراقبة مخاطر القروض.

بعد فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي عام 1990، تم إنشاء عدة مؤسسات مصرفية برأسمال وطني وأجنبي أو عن طريق الشراكة، مما ولد منافسة بين هذه المؤسسات لتحقيق أكبر ربح، لكن قد تترتب عن هذه المنافسة مخاطر تهدد سلامة النظام المصرفي، لهذا تم إنشاء مراكز وقائية لدى بنك الجزائر للتحكم في هذه المخاطر. وقد نص المشرع على ثلاث مركزيات، وهي مركزية مخاطر المؤسسات، مركزية مخاطر العائلات ومركزية المستحقات غير المدفوعة، بحيث إن بنك الجزائر هو المختص بتنظيمها وتسييرها⁽²⁾، أما مركزية الميزانيات فلم تذكر في قانون النقد والقرض، بل تم إنشاؤها بموجب نظام صدر عن البنك المركزي.

1- مركزية المخاطر (centrale des risques).

مركزية المخاطر عبارة عن مصلحة موجودة في بنك الجزائر، مهمتها الأساسية جمع المعلومات الخاصة بالقروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية، بحيث يتم استغلال هذه المعلومات، قصد أخذ الاحتياطات اللازمة لجدوى منح القرض.

1-1- أساس وهدف تأسيس مركزية لمخاطر القروض.

لقد تم إنشاء مركزية للمخاطر الخاصة بالقروض، بموجب المادة 160 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، وفي عام 1992 صدر نظام عن البنك المركزي حدد فيه تنظيم وسير هذه المركزية⁽³⁾، وعند إلغاء القانون رقم 90-10، تم النص على مركزية المخاطر في المادة 98 من الأمر رقم 03-11، أما في عام 2010 وبموجب المادة 8 من الأمر رقم 04-10، فتم تقسيم هذه المركزية إلى

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 8 من النظام رقم 04-03، مرجع سابق، ص 23.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 98 من الأمر رقم 03-11، المعدلة والمتممة بالمادة 8 من الأمر رقم 04-10.

3- نظام رقم 92-01 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992 يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1993، ص 9. ملغى بموجب النظام رقم 12-01.

"مركزية مخاطر المؤسسات" و"مركزية مخاطر العائلات"، لكن النظام الذي صدر عام 2012⁽¹⁾، أطلق على المركزية الثانية تسمية "مركزية مخاطر الأسر"، وهنا نلاحظ أن التسمية التي وردت في هذا النظام، تخالف التسمية التي وردت في المادة 98 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم.

إن الهدف من إنشاء مركزية خاصة بالمخاطر، هو توفير معلومات للسلطة النقدية حول القروض الممنوحة للأفراد والمؤسسات، بهدف وضع سياسة نقدية تكفل توزيع القروض على مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي، كما أنها تساعد السلطات العمومية على توجيه نشاطاتها تبعا للضرورات الاقتصادية، وهذا ما يسمح باتخاذ إجراءات لتقييد أو توسيع القروض لقطاع أو نشاط اقتصادي على حساب نشاط آخر⁽²⁾، بما يتفق والسياسة النقدية لبنك الجزائر، وحتى تتحقق الغاية من إنشاء مركزية المخاطر، ألزم المشرع البنوك والمؤسسات المالية بالانخراط في هذه المركزية.

1-2- كيفية عمل مركزية المخاطر.

تقوم مركزية المخاطر بتجميع كل المعلومات المتعلقة بهوية المستفيدين من القروض، طبيعة ومبالغ القروض الممنوحة أو مبالغ القروض غير المسددة، كما تذكر الضمانات الخاصة بكل قرض⁽³⁾. وتتحقق عملية جمع المعلومات الخاصة بالقروض، بعد استقبال التصريحات الإلزامية المرسلة من البنوك والمؤسسات المالية بما فيها فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية⁽⁴⁾، ثم تقوم مركزية المخاطر كل شهر بمركزة هذه التصريحات، أي جمع ومعالجة وحفظ المعلومات الخاصة بالقروض، كما يوضع رقم تعريفى خاص لكل المؤسسات والأفراد المستفيدة من القروض، وبعد ذلك توضع نتائج هذه العملية في متناول البنوك، قصد استغلالها في معالجة طلبات القروض⁽⁵⁾، بحيث لا يمكن منح قرض لزيون جديد إلا بعد استشارة هذه المركزية⁽⁶⁾.

1- نظام رقم 01-12 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2012، يتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها، ج ر، العدد 36، الصادرة بتاريخ 13 يونيو سنة 2012، ص 45.

2- Phillipe AYMARD, la Banque et l'Etat, paris: librairie Armand colin, 1960, p 29.

3- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 01-12، مرجع سابق، ص 45.

4- راجع نص المادتين 3 و5 من النظام رقم 01-12، وهنا تم استعمال عبارة "المؤسسات المصرحة" دون تحديدها بدقة، باستثناء البنوك والمؤسسات المالية التي ذكرت على وجه الخصوص، وهنا قد تثار صعوبة في تحديد المؤسسات الملزمة بالانضمام إلى مركزية المخاطر، عكس النص القديم، أي النظام رقم 01-92، الذي كان واضحا في تحديد هذه المؤسسات، فإلى جانب ذكر البنوك والمؤسسات المالية، ألزم كل مؤسسة أو هيئة تمنح قروض بالانضمام إلى مركزية المخاطر.

5- راجع المواد 4، 7 و8 من النظام رقم 01-12، المرجع نفسه، ص 45، 46.

6- راجع نص المادة 13 من النظام رقم 01-12، المرجع نفسه.

حسب نص المادة 6 من النظام رقم 01-12 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2012، يتم التصريح بالقروض إلى مركزية المخاطر كل شهر، في حين أن النظام رقم 01-92، لم يكن يحدد أجل للتصريح بالقروض، بل ترك مسألة تنظيمها إلى البنك المركزي، وفي هذا الإطار صدرت التعليمات رقم 01-92 المؤرخة في 24 نوفمبر سنة 1992⁽¹⁾، حيث حددت أجل 45 يوما للتصريح، هذا الأجل أصبح يخالف مضمون المادة 6 من النظام رقم 01-12، وعليه ننتظر صدور تعليمات جديدة تبين كيفية تطبيق أحكام هذا النظام الجديد⁽²⁾. لكن في عام 2004 انطلقت عملية وضع وتشغيل برنامج للإعلام الآلي على مستوى البنوك، تخص الاستشارة على الخط (« On line consultation »)، وذلك من أجل تسهيل عملية الحصول على المعلومات الخاصة بالقروض الممنوحة للزبن⁽³⁾.

لم يسمح المشرع بجعل المعلومات المتعلقة بالقروض تخرج عن إطار العلاقة بين بنك الجزائر والبنوك والمؤسسات المالية، بحيث أجاز استعمال هذه المعلومات في إطار تسيير القروض فقط، ويمنع استعمالها لأغراض أخرى⁽⁴⁾، إذن تم إحاطة هذه المعلومات بالسرية، ولقد أكدت المادة 14 من النظام رقم 01-12، على سرية المعلومات التي تبليغ إلى مركزية المخاطر، لكن هذا النص ألزم المؤسسات المصرحة بواجب السرية، دون أن يذكر بنك الجزائر.

لقد صدرت تعليمات تحمل رقم 01-08 مؤرخة في 9 مارس سنة 2008، بينت كيفية جمع المعلومات الخاصة بالقروض الممنوحة للأفراد من طرف البنوك والمؤسسات المالية، بما فيها تعاونيات الادخار والقروض⁽⁵⁾، هذه الأخيرة ملزمة كل شهر، بالتصريح لمركزية المخاطر بقائمة الأشخاص الطبيعيين المستفيدين من القروض⁽⁶⁾ وقيمتها، مع ذكر اسم كل مستفيد، لقبه، تاريخ

1- Instruction n° 92-70 du 24/11/1992 relative a la centralisation des risques bancaires et des opérations de crédit bail, modifier et compléter par l'instruction n° 05-07 du 11 aout 2005, www.bank-of-algeria.dz

2- راجع نص المادة 20 من النظام رقم 01-12، مرجع سابق، ص 46.

3- voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2008, Op.Cit. p 112.

4- راجع نص الفقرة 5 من المادة 98 من الأمر رقم 11-03، المعدل والمتمم.

5- Instruction n° 08-01 du 9 mars 2008 relative à la collection des renseignements concernant les crédits consentis aux particuliers par les banques, les établissements financiers et les coopératives d'épargne et de crédit, www.bank-of-algeria.dz

6- انطلاقا من الإحصائيات المنشورة عن بنك الجزائر، عرفت عدد تصريحات القروض تطورا من سنة لأخرى، ففي عام 2002 بلغت 17502 تصريحاً، أما في عام 2010 بلغت 72766 بالنسبة للمؤسسات بمبلغ 2808,27 مليار دج، أما الأفراد فبلغ عدد المستفيدين من القروض 600888 بمبلغ 280,3 مليار دج، هذا التطور في عدد التصريحات يفسر زيادة حجم القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية، نتيجة حجم السيولة الموجودة في البنوك العمومية، راجع:

ومكان ميلاده، عنوانه ورقم ضمانه الاجتماعي، هذه المعلومات تبلغ إلى بنك الجزائر على حامل رقمي (support magnétique). أما بالنسبة للمؤسسات أو الشركات المستفيدة من القروض، فصدرت تعليمة رقم 05-09 مؤرخة في 30 يوليو سنة 2009، التي حددت أجل شهرين للتصريح بالقروض لمركزية المخاطر⁽¹⁾، لكن هذا الأجل أصبح يخالف المادة 6 من النظام رقم 01-12، لأن هذا الأخير نص على أجل شهر دون التمييز بين الأفراد والمؤسسات، وعليه يجب تعديل التعليمة رقم 01-08 حتى تصبح منسجمة مع أحكام هذا النظام.

1-3- غياب آلية لمراقبة مخاطر القروض ما بين البنوك.

في عام 2011 صدر نظام يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك⁽²⁾، لكن لم يتم ذكر فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، التي تمنح أيضا قروض على غرار المؤسسات المصرفية الأخرى، كما لم يتم ذكر النظام رقم 01-92، المتعلق بمركزية المخاطر، في تأشيريات هذا النظام، لأن كلاهما يتعلقان بمخاطر القروض. ولقد تم إلزام البنوك والمؤسسات المالية، بوضع منظومة مراقبة داخلية للقروض التي تمت فيما بين البنوك⁽³⁾، لكن ما يعاب على النظام رقم 03-11، أنه لم يذكر دور بنك الجزائر في هذه المنظومة، وهنا نتساءل عن الفائدة من إصدار هذا النص الجديد، خاصة أنه لم يحيلنا إلى التعليمات لمعرفة كيفية تطبيق هذا النظام.

2- مركزية المستحقات غير المدفوعة (centrale des impayés).

مركزية المستحقات غير المدفوعة⁽⁴⁾، عبارة عن مصلحة موجودة على مستوى المديرية العامة للقروض والتنظيم البنكي ببنك الجزائر، حيث تكمن مهمتها في تنظيم فهرس مركزي للحالات الناتجة عن عدم دفع القروض، أو أي عارض ناتج عنها.

• rapport de la Banque d'Algérie, année 2004, p 89, www.bank-of-algeria.dz

• rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit, p 96, www.bank-of-algeria.dz

1- Instruction n=° 09-05 du 30/07/2009, Op.Cit.

2- نظام رقم 03-11 مؤرخ في 24 مايو 2011، يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك، ج ر، العدد 54، الصادرة في 2 أكتوبر 2011.

3- راجع نص المادة الأولى من النظام رقم 03-11، المرجع نفسه.

4- وردت هذه التسمية في الفقرة الأخيرة من المادة 98 من الأمر رقم 03-11، وكذلك في القانون التجاري في الفصل الثامن مكرر بعنوان: "عوارض الدفع"، من الباب الثاني بعنوان: "الشيك" من الكتاب الرابع بعنوان: "السندات التجارية"، راجع المواد من 526 مكرر إلى المادة 526 مكرر 16، التي أضيفت بموجب القانون رقم 02-05 المؤرخ في 6 فبراير سنة 2005، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 9 فبراير سنة 2005، ص 9. لكن النظام رقم 02-92 أطلق عليها تسمية "مركزية للمبالغ غير المدفوعة"، أما النظام رقم 01-08

2-1- الإطار القانوني لمركزية المستحقات غير المدفوعة.

لقد نص المشرع في الفقرة 5 من المادة 98 من الأمر رقم 03-11، على مركزية المستحقات غير المدفوعة دون ذكر مهامها، وعند تعديل قانون النقد والقرض عام 2010، تم النص على ربط هذه المركزية بنظم الدفع التي يشرف عليها بنك الجزائر⁽¹⁾، وقبل ذلك صدر نظام يخص تنظيم مصلحة مركزية المستحقات غير المدفوعة⁽²⁾، حيث ألزم البنوك والمؤسسات المالية بالانخراط في هذه المصلحة، وتقديم كل المعلومات الناتجة عن عوارض الدفع.

كما صدر في عام 1992، نظام خاص بالوقاية ومكافحة إصدار الشيكات بدون رصيد⁽³⁾، باعتبار أن الشيك يكثر التعامل به في البنوك والخزينة العمومية والمصالح المالية لبريد الجزائر، كما أصدر بنك الجزائر في نفس السنة تعليمية⁽⁴⁾، بينت كيفية تطبيق هذا النظام، وفي عام 2008 أصدر بنك

فقد أطلق عليها تسمية "مركزية عوارض الدفع"، إذن فالتسميات التي جاءت بها هذه الأنظمة تخالف التسمية الواردة في قانون النقد والقرض والقانون التجاري، وعليه يجب توحيد المصطلحات باللغة العربية لأنها متعلقة بنفس المصلحة الموجودة على مستوى بنك الجزائر.

1- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 98 المعدلة والمتممة بالأمر رقم 10-04، مرجع سابق، ص 13.

2- نظام رقم 92-02 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1993، ص 10. وتجدر الإشارة أن هذه المركزية لم ينص عليها قانون النقد والقرض رقم 90-10، لكن تم ذكرها في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11.

3- Règlement n° 92-03 du 22 mars 1992 relatif à la prévention et à la lutte contre l'émission de chèques sans provision.

هذا النظام تم نشره في الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر (www.bank-of-algeria.dz)، ولم ينشر في الجريدة الرسمية، لكن قانون النقد والقرض نص على وجوب نشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، تطبيقاً لنص المادة 47 من القانون رقم 90-10، تقابلها نص المادة 64 من الأمر رقم 03-11، إذن لا يمكن الاحتجاج بهذا النظام تجاه الغير تطبيقاً لنص الفقرة 2 من المادة 64.

لم يتم تدارك هذا الخطأ إلا في عام 2008، حيث صدر النظام رقم 08-01 المؤرخ في 20 يناير سنة 2008، يتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد، ج ر، العدد 33، الصادرة بتاريخ 22 يونيو سنة 2008.

4- Instruction n° 92-71 du 24 novembre 1992 fixant les dispositions d'application du règlement n° 92-03 du 22 mars 1992 relatif a la prévention et a la lutte contre l'émission de chèques sans provision, annulée par l'instruction n° 11-01, www.bank-of-algeria.dz

الجزائر نظاما خاصا بعوارض الدفع المتعلق بالشيك⁽¹⁾، ثم تم تعديله عام 2011⁽²⁾، وفي نفس السنة صدرت تعليمة⁽³⁾ بينت كيفية تطبيق أحكام النظام رقم 08-01.

2-2- كيفية عمل مركزية المستحقات غير المدفوعة.

عند وقوع عارض الدفع لأول مرة، يجب على المسحوب عليه أو الوسيط الماليين⁽⁴⁾ المعنيين، التصريح به إلى مركزية عوارض الدفع خلال أربعة (4) أيام عمل التي تلي تاريخ تقديم الشيك⁽⁵⁾، كما يجب على المسحوب عليه إرسال أمر (lettre d'injonction) لصاحب الحساب، يدعوه فيه إلى تسوية هذا العارض خلال أجل عشرة (10) أيام من تاريخ إرسال هذا الأمر. وفي حالة عدم تسوية عارض الدفع، أو تكررت هذه المخالفة خلال الاثنا عشر (12) شهرا التي تلي عارض الدفع الأول، حتى ولو تم تسويته، يقوم المسحوب عليه باتخاذ قرار منع إصدار الشيكات لمدة خمس (5) سنوات، تبدأ من تاريخ توجيه الأمر بالتسوية⁽⁶⁾.

في كل الأحوال يجب على البنوك، الخزينة العمومية والمصالح المالية للبريد والمواصلات إعلام أو تبليغ⁽⁷⁾ مركزية المستحقات غير المدفوعة، بأي إجراء تم اتخاذه ضد أي شخص تم منعه من

1- نظام رقم 08-01، مرجع سابق. تجدر الإشارة أن هذا النظام ألغى النظام رقم 92-03.

2- نظام رقم 11-07 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2011، يعدل وينم النظام رقم 08-01 المؤرخ في 20 يناير سنة 2008 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 15 فبراير سنة 2012، ص 35.

3- Instruction n° 11-01 du 9 mars 2011 fixant les dispositions d'application du règlement n° 08-01 du 20 janvier 2008 relatif au dispositif de prévention et de lutte contre l'émission de chèques sans provision, www.bank-of-algeria.dz

4- وفقا لنص المادة 2 من النظام رقم 92-02 فالوسطاء الماليين هم، البنوك والمؤسسات المالية، الخزينة العامة، المصالح المالية للبريد والمواصلات، وكل مؤسسة أخرى تضع تحت تصرف الزين وسائل الدفع، أما القانون التجاري، في المواد من 526 مكرر إلى 526 مكرر 16، فقد ذكر البنوك والهيئات المالية المعتمدة قانونا، كما استعمل مصطلح "المسحوب عليه". أما النظام رقم 08-01 حصر الوسيط الماليين في البنوك، الخزينة العمومية والمصالح المالية لبريد الجزائر، لكنه لم يذكر المؤسسات المالية، لأنها غير مخول لها قانونا بإدارة وسائل الدفع، تطبيقا للمادة 71 من الأمر رقم 03-11، ونرى أن استعمال مصطلح "المسحوب عليه" هو المناسب، لكونه يشمل كل مؤسسة مخول لها قانونا بإدارة وسائل الدفع بغض النظر عن طبيعتها القانونية.

5- راجع المادة 4 من النظام رقم 08-01، المعدلة والمتمة بالنظام رقم 11-07، والمادة 526 مكرر 1 من القانون التجاري.

6- راجع المادة 526 مكرر 2 ومكرر 3 من القانون التجاري، والمادة 5 من النظام رقم 08-01، المعدل والمتم.

7- استعمل المشرع في المادة 526 مكرر 1 من القانون التجاري مصطلح "تبليغ"، لكنه في النص باللغة الفرنسية استعمل مصطلح (déclarer)، أي هناك خلل في الترجمة، لأن مصطلح "تبليغ" يقابله باللغة الفرنسية (notification)، أما النظام رقم 92-02 فقد استعمل في المادة 4 مصطلح "يعلم"، في حين أن النص باللغة الفرنسية ذكر مصطلح (déclarer) وهذا يعد خلا في الترجمة، لأن مصطلح "يعلم" يترجم إلى (informer)، ومصطلح (déclarer) يترجم إلى "يصرح"، أما النظام رقم 08-01 في المادة 11، استعمل عبارة "يصرح" أي (déclarer)، إذن نلاحظ عدم توحيد المصطلحات الخاصة بطريقة التعامل مع مركزية المستحقات غير المدفوعة.

إصدار الشيكات، وهذا بغرض وضع وتعيين قائمة الممنوعين من الحصول على دفاتر الشيكات. أما بالنسبة لطريقة إعلام أو تبليغ مركزية المستحقات غير المدفوعة بعوارض الدفع، فقد اشترط بنك الجزائر أن تكون على "حامل رقمي و/أو عن بعد، بحيث إن المادة 11 من التعليمية رقم 01-11 المؤرخة في 9 مارس سنة 2011، نصت على أنه:

«Les déclarations relatives aux incidents de paiement de chèques visées à l'article 10 ci-dessus, dument contrôlées et validées par les établissements déclarants, devront faire l'objet de remises centralisées à la Banque d'Algérie dans les délais réglementaires requis, sur support magnétique exploitable et/ou à distance (on line)».

لقد ألزم بنك الجزائر كل الوسطاء الماليين، بالإطلاع على فهرس مركزية عوارض الدفع قبل تسليم دفتر الشيكات الأول⁽¹⁾، أما عن وسيلة الإطلاع على قائمة أو فهرس الممنوعين من إصدار الشيكات، فإن بنك الجزائر سمح بالإطلاع على هذه القائمة عن بعد وبصفة مباشرة، حيث نصت المادة 9 من التعليمية رقم 01-11⁽²⁾، على أنه:

«La consultation du fichier des interdits de chéquiers de la Banque d'Algérie par les établissements tirés s'effectue à distance (on line)».

إن بنك الجزائر ملزم بتبليغ البنوك والهيئات المالية، بالقائمة المحينة (mise à jour) للممنوعين من إصدار الشيكات⁽³⁾، فبعد هذا التبليغ يجب على البنوك والهيئات المالية الامتناع عن تسليم دفتر الشيكات، لكل شخص طبيعي أو معنوي مدرج في هذه القائمة، أو كل الشركاء بالنسبة للحساب

1- راجع نص المادة 3 من النظام رقم 01-08، مرجع سابق، ص 22. وتطبيقا لهذه المادة نصت المادة 7 من التعليمية رقم 01-11، الصادرة بتاريخ 9 مارس سنة 2011، على أنه:

«En application de l'article 3 du règlement n° 08-01 susvisé, les établissements déclarants doivent, préalablement à la délivrance du premier chéquier au client, consulter le fichier des interdits de chéquiers de la Centrale des Impayés de la Banque d'Algérie.

Cette consultation obligatoire vise à fournir aux établissements déclarants des informations sur l'identité de toute personne frappée d'interdiction d'émettre des chèques et sur la date d'expiration de la mesure prise à son encontre».

2- قبل إصدار هذه التعليمية، كان الإطلاع على قائمة الممنوعين من إصدار الشيكات يكون بطلب مكتوب يودع لدى مركزية المستحقات غير المدفوعة، التي تلتزم بالرد في أجل عشرة (10) أيام عمل، وعند عدم الرد، يمكن استخراج دفتر الشيكات. راجع نص الفقرة 2 من المادة 8 من التعليمية رقم 71-92، مرجع سابق، ملغاة بموجب التعليمية رقم 01-11.

3- راجع نص المادة 526 مكرر 8 من القانون التجاري.

المشترك، كما تقوم بطلب إرجاع الشيكات غير المستعملة⁽¹⁾، فمثلا في عام 2010 بلغ عدد التصريحات 37895، أما حالات التسوية فبلغت 6535⁽²⁾.

3- مركزية الميزانيات (centrale des bilans).

إن مركزية الميزانيات، وعلى خلاف مركزية المخاطر ومركزية عوارض الدفع، تطرح مسألة الأساس القانوني الخاص بإنشائها، كما تطرح مسألة الغاية من إنشائها.

3-1- الإطار القانوني الخاص بإنشاء مركزية الميزانيات.

لم ينص المشرع على إنشاء مركزية الميزانيات، لا في قانون النقد والقرض رقم 90-10 ولا في الأمر رقم 03-11، لكن تم إنشاء وتنظيم هذه المركزية من طرف مجلس النقد والقرض عام 1996⁽³⁾، وهنا يمكن القول أن مركزية الميزانيات ليس لها أي أساس قانوني، مقارنة بمركزية الميزانيات ومركزية المستحقات غير المدفوعة.

لقد تم الإشارة في تقرير بنك الجزائر لعام 2004، أن مركزية الميزانيات قيد الإنشاء وسيبدأ العمل بها في سنة 2005، إلا أنها لم تنشأ، لأن تقرير بنك الجزائر لعام 2005 أكد استعداده لوضع هذه المركزية قيد الخدمة، لهذا الغرض تم في شهر جوان سنة 2005، عقد اجتماع بين بنك الجزائر والبنوك والمؤسسات المالية وبمساعدة البنك المركزي الأوروبي، من أجل شرح طريقة الانخراط في مركزية الميزانيات وكيفية سيرها.

جاء في تقرير بنك الجزائر لعام 2005، أنه ستصدر تعليمية في الفصل الأول من عام 2006⁽⁴⁾، لتحديد كيفية تطبيق النظام الخاص بمركزية الميزانيات، لكن هذه التعليمية لم تصدر لحد الآن (أي حتى نهاية سنة 2014)، كما أن تقرير بنك الجزائر لعام 2006⁽⁵⁾ تحدّث أيضا على هذه المركزية، وأعاد نفس عبارات تقرير 2005 وكأن الأمر لا يزال مجرد مشروع، لأن تقرير 2004 حدّد عام

1- راجع نص المادتين 526 مكرر و9 و526 مكرر 11 من القانون التجاري، ونص المادة 12 من النظام رقم 08-01.

2- voir: rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit, p 97.

3- نظام رقم 96-07 المؤرخ في 3 يوليو سنة 1996 يتضمن تنظيم مركزية الميزانيات وسيرها، ج ر، العدد 64، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر سنة 1996، ص 15.

4- Voir: rapport de la Banque d'Algérie, année 2005, p 103, www.bank-of-algeria.dz

5- Voir :rapport de la Banque d'Algérie, année 2006, p 103, www.bank-of-algeria.dz

2005 كبدية لإشغال هذه المركزية، لذا بقي الأمر مجرد مشروع، وهذا ما تم تأكيده في تقرير 2007، الذي جاء فيه أن مركزية الميزانيات لم تدخل بعد في الخدمة⁽¹⁾.

أما تقرير 2008 فلم يذكر أصلا مركزية الميزانيات، لكن تقرير 2009⁽²⁾ ذكرها بالاسم فقط (centrale des bilans)، دون ذكر حصيلة نشاطاتها مقارنة بمركزية المخاطر ومركزية عوارض الدفع، إلا أنه ما يؤخذ على هذا التقرير أنه أشار إلى أن مركزية الميزانيات تم تأسيسها في قانون النقد والقرض رقم 90-10 ثم الأمر رقم 03-11، في حين أن كلا هذين النصين لم يذكرهما هذه المركزية ولو بالاسم. والشيء نفسه يقال عن تقرير 2010⁽³⁾، الذي ذكرها دون الإشارة إلى أساسها القانوني، أما تقرير 2011 و2012 فلم يذكرهما أصلا هذه المركزية، وهنا نتساءل عن فائدة هذه المركزية التي لم تنشأ بعد.

3-2- سير مركزية الميزانيات.

مركزية الميزانيات هي مصلحة تابعة للبنك المركزي، حيث تقوم بمراقبة توزيع القروض وجمع معلومات إحصائية حول ميزانية المؤسسات التي تستفيد من قروض بنكية، وذلك قصد اعتماد طرائق موحدة للتحليل المالي في المجال المصرفي، لهذا تم إلزام البنوك والمؤسسات المالية وشركات الاعتماد الإيجاري بالانضمام إلى هذه المركزية، بحيث يجب تزويدها بالمعلومات المحاسبية والمالية للسنوات الثلاث الأخيرة بالنسبة للمؤسسات التي استفادت من قروض، وبعد ذلك تقوم هذه المركزية بمعالجة هذه المعلومات وتحليلها، بعد ذلك ترسل نتائج هذا التحليل إلى المؤسسة المعنية⁽⁴⁾.

إن المادة 9 من النظام رقم 96-07 جعلت من المعلومات المتعلقة بالمؤسسات سرية جدا، لكن بالمقابل نصت المادة 2 من هذا النظام على أنه: "تتمثل مهمة مركزية الميزانيات، وفقا للشروط المحددة في المواد 7، 8 و9 أدناه، في جمع المعلومات المحاسبية والمالية ومعالجتها ونشرها، المتعلقة بالمؤسسات التي تحصلت على قرض مالي من بنوك ومؤسسات مالية وشركات اعتماد إيجاري الذي يخضع إلى تصريح لمركزية المخاطر لبنك الجزائر". تضمن هذا النص مصطلح "نشرها"، إذن هذا النص يتعارض مع المادة 9، إذ كيف يمكن أن تكون المعلومات سرية وتخضع

1- Voir: rapport de la Banque d'Algérie, année 2007, p116, www.bank-of-algeria.dz

2- Voir: rapport de la Banque d'Algérie, année 2009, p 120, www.bank-of-algeria.dz

3- Voir : rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit, p 94.

4- راجع المواد: الأولى، 3، 4 و7 من النظام رقم 96-07، مرجع سابق، ص 23.

للنشر في الوقت نفسه، لأن عملية النشر تجعل من المعلومات الخاصة بالقروض في متناول الغير، وهنا ينتقي عنها طابع السرية.

بما أن المشرع لم ينص على مركزية الميزانيات، فيكفي أن تقوم مركزية المخاطر بالمهام التي ينتظر القيام بها من طرف مركزية الميزانيات، خاصة أن تعديل قانون النقد والقرض عام 2010، قسم مركزية المخاطر إلى مركزية مخاطر خاصة بالمؤسسات ومركزية مخاطر خاصة بالعائلات، وهنا يمكن لمركزية مخاطر المؤسسات أن تقوم بمهام مركزية الميزانيات، لأن هذه الأخيرة مكلفة بمراقبة توزيع قروض للمؤسسات وجمع إحصائيات حول ميزانياتها.

د- البنك المركزي يمارس رقابة على الصرف.

لقد شهد الاقتصاد العالمي عدة أزمات مصرفية، منها الأزمة النقدية التي حدثت في أوائل الثلاثينات من القرن العشرين، حيث كان الذهب يستخدم كعملة نقدية، لهذا لجأت الكثير من الدول إلى التدخل المباشر في سوق الصرف بهدف التحكم في الكميات المطلوبة والمعروضة عند سعر معين، وهنا ظهر ما أصبح يعرف بنظام "الرقابة على الصرف"، الذي يضمن حرية تحويل العملة، أما سعر الصرف فتحدده السلطة النقدية⁽¹⁾.

1- طبيعة الرقابة التي يمارسها البنك المركزي على الصرف.

نشير أولاً أن المشرع استعمل في المادة 44/ك من قانون النقد والقرض رقم 90-10، عبارة "مراقبة الصرف"، ثم صدر عام 1992 نظام يتعلق بمراقبة الصرف⁽²⁾، حيث تم فرض رقابة مباشرة ومشددة على الصرف، إلا أنه في عام 2003، وبموجب المادة 62 مطة "م" من الأمر رقم 03-11، تم التخلي عن إجراء "مراقبة الصرف"، وتم تعويضه بتدبير "التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف". وفي عام 2005 صدر نظام يتعلق بالاستثمارات الأجنبية⁽³⁾، حيث نصت المادة 6، على أن التحويلات التي تقوم بها البنوك والمؤسسات المالية تخضع إلى مراقبة بعدية من بنك الجزائر، وعليه تم الانتقال من رقابة قبلية إلى رقابة بعدية على الصرف.

1- المعترز بالله جبر حسن، "نظم الصرف المتعارف عليها منذ اتفاقية برتن وودز وحتى وقتنا الحاضر بين النظرية والتطبيق"، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة 54، 1984، مطبعة جامعة القاهرة، 1986، ص ص 434-436.

2- نظام رقم 92-04 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992 يتعلق بمراقبة الصرف، وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا النظام تم نشره في الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر باللغة الفرنسية، لكن لم ينشر في الجريدة الرسمية، لكن في عام 1995 ألغي هذا النظام وتم تعويضه بالنظام رقم 95-07 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1995، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 11 فبراير سنة 1996، ثم بعد ذلك تم إلغاء هذا النظام بموجب النظام رقم 07-01، مرجع سابق.

3- نظام رقم 05-03 المؤرخ في 6 يونيو 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 31 يوليو 2005.

لقد تم التأكيد على هذا النوع من الرقابة في النظام رقم 07-01 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007، الذي يحدد القواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 7 على أنه: "يجري بنك الجزائر رقابة بعدية بغرض التأكد من قانونية العمليات المنجزة في إطار هذا النظام". بناء على هذا النص فإن الرقابة على الصرف تتم بصفة بعدية، لكنها تبقى مشددة وقبلية، لأن مجلس النقد والقرض اشترط الحصول على ترخيص من بنك الجزائر في حالتين، الأولى عندما يكون تسديد التصدير مستحقا في أجل يتجاوز 120 يوما⁽¹⁾، أما الحالة الثانية فتكون عند دفع التسبيقات التي تفوق 15% من المبلغ الإجمالي للعقد التجاري المتعلق باستيراد السلع والخدمات⁽²⁾.

هاتين حالتين تعدّ استثناء عن القاعدة العامة، التي تقضي بأن التسديدات والتحويلات الخاصة بالمعاملات الدولية، تتم بصفة حرة وعبر وسطاء معتمدين لهذا الغرض⁽³⁾، إذن نلاحظ أن بنك الجزائر لم يجعل عمليات الصرف كلها حرة، بل أخضع بعضها لترخيص مسبق، وبذلك فإن أحكام النظام رقم 07-01، أصبحت لا تتماشى مع مقتضى المادة 62 مطة "م" من الأمر رقم 03-11، التي تخلت عن تدبير رقابة الصرف وعوضته بتنظيم الصرف، لكن في عام 2010 ألغى المشرع المطة "م"، بحيث تم التخلي عن تدبير تنظيم الصرف، وتم الإبقاء على تدبير تسيير احتياطي الصرف⁽⁴⁾، لكن رغم تعديل النظام رقم 07-01 بموجب النظام رقم 11-06، فلم يتم الاستغناء عن إجراء الترخيص المسبق⁽⁵⁾. وعليه نستنتج أن المشرع انتقل من مراقبة مشددة ومباشرة على الصرف، إلى رقابة مرنة وبعدية، إلا أن النصوص التنظيمية الصادرة عن بنك الجزائر لا تعكس هذا الانتقال، حيث بقيت تفرض رقابة مشددة على الصرف.

2- كيفية ممارسة الرقابة على الصرف.

لقد صدرت عدة تعليمات عن بنك الجزائر، تحدد كيفية ممارسة الرقابة على الصرف والتحويلات الخارجية وكل ما يتعلق بالتجارة الخارجية، ففي عام 2005 صدرت تعليمة تبين كيفية التصريح لبنك

1- راجع نص الفقرة 3 من المادة 61 من النظام رقم 07-01، مرجع سابق، ص 21.

2- راجع نص المادة 50 من النظام رقم 07-01، المرجع نفسه، ص 20.

3- راجع نص المادة 3 من النظام رقم 07-01، مرجع سابق، ص 15.

4- راجع نص المادة 6 من الأمر رقم 10-04، مرجع سابق، ص 12.

5- تجدر الإشارة أن النظام رقم 11-06 عدّل مادة وحيدة وهي المادة 61 من النظام رقم 07-01، بحيث تم رفع أجل تسديد مستحقات التصدير من 120 إلى 180 يوما، راجع نص المادة 2 من النظام رقم 11-06، مرجع سابق، ص 35.

الجزائر بالتحويلات التي تتم من وإلى الخارج⁽¹⁾، بحيث يجب على البنوك والمؤسسات المالية المؤهلة لممارسة عمليات التجارة الخارجية والصرف، أن ترسل إلى بنك الجزائر الحسابات الخاصة بهذه العمليات كل شهر، حيث تم تحديد مكونات الملف الخاص بهذه التحويلات⁽²⁾. وحتى يتأكد بنك الجزائر من تطبيق التشريع والتنظيم الخاص بالصرف من طرف المؤسسات المصرفية، يقوم المفتشون في عين المكان بمراقبة وثائق (contrôle sur pièces) عمليات التجارة الخارجية والصرف.

مثلا في عام 2003 تم مراقبة 13 بنكا ومؤسسة مالية واحدة في عين المكان، حيث لاحظ المفتشون على بنك "ال خليفة"، في بداية الفصل الأول من عام 2002، تحويلات غير مبررة للأموال الخاصة بالتجارة الخارجية وتهريب رؤوس الأموال إلى الخارج، وهنا اتخذت مديرية الصرف في نوفمبر 2002، قرارا يقضي بالتوقيف المؤقت لممارسة عمليات الصرف والتجارة الخارجية، كما تم تحرير 12 محضرا خاصا بمعاينة مخالفات تنظيم الصرف، وتجدر الإشارة أن هذه المخالفات، كانت من بين أسباب سحب اعتماد "ال خليفة بنك" في شهر ماي من سنة 2003، كما تم التوقيف المؤقت لعمليات التجارة الخارجية ضد المؤسسة المالية "يونيون بنك"، في شهر ماي سنة 1999⁽³⁾.

في عام 2008 شملت مراقبة التجارة الخارجية عشرة (10) بنوك خاصة وست (6) بنوك عمومية، حيث راقب المفتشون في عين المكان 35594 ملف توطين لدى هذه البنوك، وتم إنجاز 81 محضر مخالفة بمبلغ 5429 مليون دج. أما المراقبة على الوثائق فتمت على 616 ملف توطين، تم تحرير 56 محضر مخالفة بمبلغ 808 مليون دج، أما في إطار محاربة مخالفة التشريع الخاص بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، قام بنك الجزائر بإيداع 69 شكوى لدى القضاء، منها 13 شكوى ضد البنوك التي خضعت لعملية المراقبة في عين المكان، و56 شكوى للملفات التي استقبلتها المديرية العامة للصرف⁽⁴⁾.

1- Instruction n° 05-09 du 28/08/2005 portant modalités et canevas des déclarations a la Banque d'Algérie des transferts/rapatriements, www.bank-of-algeria.dz

2- Instruction n° 05-10 (sans date) portant dossier de transfert de produit d'investissements mixtes ou étrangers, www.bank-of-algeria.dz

3- Voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2003, Op.Cit, p 66-70.

4- Voir : rapport de la Banque d'Algérie, année 2008, Op.Cit, p 135.

هـ- إشراف البنك المركزي على أمن أنظمة الدفع .

لمواكبة التطور الحاصل في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال، تم إدخال تقنيات جديدة لمعالجة المعطيات الخاصة بالعمليات المصرفية خاصة عمليات المقاصة والدفع، وذلك بهدف توفير الجهد والوقت ولمواكبة التطور الذي يشهده النشاط المصرفي الدولي، بحيث أن المشرع، بموجب نص المادة 56 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم سنة 2010، كلف بنك الجزائر بالعمل على سير وأمن ومراقبة "نظم الدفع" (systèmes de paiement). وتطبيقا لنص هذه المادة، قام بنك الجزائر عام 2006 بإصدار ثلاثة أنظمة، الأول خاص بنظام التسوية الإجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة والدفع المستعجل⁽¹⁾، الثاني يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع⁽²⁾، الثالث يتعلق بأمن أنظمة الدفع⁽³⁾، ومن أجل هذا الغرض تم استحداث المديرية العامة للشبكة وأنظمة الدفع على مستوى بنك الجزائر.

1- إشراف بنك الجزائر على نظام التسوية الإجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة والدفع المستعجل.

لقد صدر عام 2006 نظام خاص بالدفع ما بين البنوك، يسمى نظام التسوية الإجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة والدفع المستعجل، تماشيا مع المعايير الموضوعة من طرف لجنة أنظمة الدفع لبنك التسويات الدولية التابع للبنك العالمي للإنشاء والتعمير⁽⁴⁾، ويدخل إنشاء هذا النظام، في إطار تحديث أنظمة الدفع، حيث أطلق مجلس النقد والقرض على هذا النظام، تسمية "نظام الجزائر للتسوية الفورية (أرتس-ARTS)" (Algeria Real Time Settlement)، الذي وضع تحت إشراف ومراقبة بنك الجزائر.

يقصد بنظام "أرتس"، الآلية التي تمكن من التسوية الالكترونية فيما بين البنوك لأوامر الدفع للمبالغ التي تعادل أو تفوق مليون دينار، أو الدفع المستعجل حتى ولو كان المبلغ يقل عن مليون دينار جزائري⁽⁵⁾. ولقد بدأ تنفيذ هذا النظام في شهر فيفري عام 2006⁽⁶⁾، بحيث تحفظ كل التسجيلات التي تمر على هذا النظام في بطاقات إلكترونية، حتى يكون هناك دليل في حالة وجود نزاع بين

1- نظام رقم 05-04 المؤرخ في 13 أكتوبر سنة 2005، يتعلق بنظام التسوية الإجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة والدفع المستعجل، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 15 يناير سنة 2006، ص 29.

2- نظام رقم 05-06 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2005، يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة بالجمهور، ج ر، العدد 26، الصادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2006، ص 24.

3- نظام رقم 05-07 المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2005، يتعلق بأمن أنظمة الدفع، ج ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ 4 يونيو 2006. 4- Voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit, p 88.

5- راجع نص المادتين 2 و 21 من النظام رقم 05-04، مرجع سابق، ص ص، 29، 31.

6- Voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit, p 88.

المشاركين في هذا النظام، أو بين المشاركين والبنك المركزي، ولقد أعطيت لهذه التسجيلات الالكترونية نفس قوة الإثبات التي تتمتع بها الوثيقة المكتوبة⁽¹⁾.

1-1- شروط الانخراط في نظام الجزائر للتسوية الفورية.

لقد جعل مجلس النقد والقرض من الانخراط في نظام "أرتس"، حرا ومفتوحا لمختلف المؤسسات المصرفية، خاصة البنوك، المؤسسات المالية، الخزينة العمومية، بريد الجزائر وأي متعامل مكلف بأنظمة الدفع⁽²⁾، بالإضافة إلى بنك الجزائر الذي يعد مشاركا بحكم أنه صاحب هذا النظام ومتعاملا فيه⁽³⁾. وحسب نص المادتين 10 و 16 من النظام رقم 04-05، فإن الدخول في هذا النظام متوقف على تقديم طلب انخراط من المؤسسات المصرفية إلى بنك الجزائر الذي يدرس هذا الطلب، فعند الموافقة يتحصل كل مشارك على الرمز السري الذي يمكنه من إجراء عمليات الدفع، وبعد ذلك يجب على المشاركين في هذا النظام التقيد بشروط الأمن التي يحددها بنك الجزائر.

1-2- طريقة عمل نظام "أرتس".

لتحقيق عمليات التسوية الفورية لأوامر الدفع، يجب فتح حساب تسوية⁽⁴⁾ لكل مشارك لدى بنك الجزائر، بحيث يفتح هذا الحساب بموجب اتفاقية بين بنك الجزائر والمشاركين المقبولين في نظام "أرتس"⁽⁵⁾، ويشترط ألا يكون هذا الحساب مدينا⁽⁶⁾، وبعدها يقوم كل مشارك بتفويض شخص أو عدة أشخاص للتعامل مع بنك الجزائر⁽⁷⁾. ثم بعد ذلك ترسل أوامر الدفع لهذا النظام في نفس يوم التبادل، فإذا تم قبول هذه الأوامر فتعد نهائية وغير قابلة للإلغاء⁽⁸⁾، لهذا يجب التأكد من طبيعة العمليات المصرفية المعنية بهذا النظام قبل إرسال أوامر بشأنها، كما يجب التأكد من توفر الأموال الكافية

1- راجع نص المادة 62 من النظام رقم 04-05، مرجع سابق، ص 35.

2- راجع نص المادة 9 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه، ص 30.

3- راجع نص المادة 5 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه.

4- بمقتضى نص المادة 63 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2008، فإنه يمنع غلق أو حجز الأموال الموجودة في حسابات التسوية المفتوحة لدى بنك الجزائر، أو أي فعل آخر من شأنه أن يعرقل سير نظام "أرتس" حتى وإن صدر حكم قضائي بخصوص هذه الأموال، ج ر، العدد 82، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2007، ص 18.

5- راجع نص المادة 3 من النظام رقم 04-05، مرجع سابق، ص 29.

6- راجع نص المادة 18 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه، ص 31.

7- راجع نص المادة 15 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه، ص 30.

8- راجع نص المادتين 24 و 25 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه، ص 31.

لتصفية هذه العمليات، بعد ذلك يجب على المشاركين احترام التعليمات الواردة في دليل أو مرشد المستعمل (guide utilisateur) لنظام "أرتس"⁽¹⁾.

تقوم مديرية أنظمة الدفع ببنك الجزائر بتحديد مخطط يوم التبادل، ويمكن تعديل هذا المخطط بناء على طلب المشاركين، وفي حالة أي تغيير يجب إشعار المشاركين من قبل حتى يتسنى لهم تحضير أوامر الدفع، أما عن وقت فتح وإقفال نظام "أرتس" فهو محدد من يوم الأحد إلى يوم الخميس⁽²⁾، فمثلا في عام 2010 اشغل هذا النظام مدة 254 يوما، وسجل 211561 عملية تسوية مقيدة في دفاتر بنك الجزائر بمبلغ 587475 مليار دج⁽³⁾.

1-3- مسؤولية البنك المركزي على نظام "أرتس".

بما أن بنك الجزائر هو المشرف على نظام "أرتس"، إذن فهو مسؤول عن ضمان الاشتغال الحسن له، وفي حالة عدم تقيد المشاركين بالموصفات الواردة في مرشد المستعمل⁽⁴⁾، فإن المسؤولية تقع عليهم، لكن النظام رقم 04-05 لم يحدد طبيعة هذه المسؤولية أو كيفية جبر الضرر، كما تم النص على تحمل بنك الجزائر المسؤولية في حالة مخالفة أعوانه لواجب السرية⁽⁵⁾، لكن دون تحديد طبيعة هذه المسؤولية.

1-4- إمكانية الانسحاب من نظام "أرتس".

حسب المادة 49 من النظام رقم 04-05، يتم إنهاء انخراط مشارك في نظام "أرتس" عند التوقف عن النشاط أو عند افتتاح إجراء الإفلاس أو التسوية القضائية، كما يجوز لأي مشارك إنهاء انخراطه، بطلب يرسل إلى بنك الجزائر قبل 15 يوما من التاريخ الفعلي لإبطال مشاركته، كما يمكن إنهاء الانخراط بالاتفاق بين المشارك وبنك الجزائر⁽⁶⁾، غير أن ترك حرية إنهاء الانخراط للمشاركين في هذا النظام يتعارض والهدف من تأسيسه. أما في حالة التوقف الإرادي عن النشاط، فيجب على المشارك المعني إخبار بنك الجزائر في أقرب الآجال بواسطة رسالة مسجلة، كما يجب إخبار مديرية أنظمة الدفع التابعة للبنك المركزي بواسطة رسالة إلكترونية، حتى يتسنى له إعلام المشاركين الآخرين⁽⁷⁾.

1- راجع نص المادة 33 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه، ص 32.

2- راجع نص المادتين 43 و44 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه، ص 33.

3- Voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit. p 90.

4- راجع نص المادتين 6 و7 من النظام رقم 04-05، مرجع سابق، ص 30.

5- راجع نص المادة 59 من النظام رقم 04-05، مرجع سابق، ص 34.

6- راجع نص المادة 48 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه، ص 33.

7- راجع نص الفقرة 2 من المادة 49 من النظام رقم 04-05، المرجع نفسه.

2- إشراف البنك المركزي على نظام مقاصة الصكوك وأدوات الدفع.

الهدف من وضع نظام خاص بالمقاصة، هو تسهيل تسوية الأرصدة بين المؤسسات المصرفية خاصة البنوك، المؤسسات المالية، الخزينة العمومية والمصالح المالية للبريد.

2-1- الإطار القانوني لنظام المقاصة المصرفية.

لقد نص المشرع في قانون النقد والقرض 90-10 على إنشاء غرف للمقاصة على مستوى فروع البنك المركزي، لكن تنظيم عمل هذه الغرف تأخر حتى عام 1998⁽¹⁾، كما أن الأمر رقم 03-11 نص على إنشاء غرف للمقاصة بموجب المادة 56، لكن في عام 2006 تم إنشاء نظام المقاصة الالكترونية فيما بين البنوك، أطلق عليه "نظام الجزائر للمقاصة المسافية ما بين البنوك-أتكي (ATCI)" (ATCI) " (Algérie-télé-compensation interbancaire dit "ATCI)). وقد تم تعريفه على أنه نظام آلي غير مادي فيما بين البنوك، يعمل على انجاز مقاصة الكترونية للصكوك، السندات، التحويلات، الاقتطاعات الآلية، السحب والدفع باستعمال البطاقة المصرفية⁽²⁾ بالنسبة للمبالغ التي نقل عن مليون (1000.000) دج⁽³⁾. ونشير أن بداية العمل بهذا النظام كانت شهر ماي سنة 2006⁽⁴⁾، حيث تم تفويض بنك الجزائر بمهمة تسيير نظام أتكي (ATCI) إلى شركة ذات أسهم، التي تعد فرعا لبنك الجزائر⁽⁵⁾ تحت تسمية "مركز المقاصة المسبقة المصرفية" (CPI) (centre de pré-compensation interbancaire)، هذه التسمية تختلف عن تسمية "نظام المقاصة المسافية ما بين البنوك"، لذا يجب توحيد التسمية والمصطلحات تقاديا لأي التباس.

يفهم من المادة 56 من النظام رقم 05-06 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2005، أنه سيتم تعميم استعمال نظام "أتكي" على كل وسائل الدفع، بالمقابل تم الإبقاء على غرف المقاصة بالنسبة لوسائل الدفع التي ستدمج في هذا النظام، أو تلك التي لم تخضع للتقييس.

1- نظام رقم 97-03 المؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتعلق بغرفة المقاصة، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 25 مارس 1998.

2- لقد تم وضع ملحق بالنظام رقم 05-06 يضم قائمة بالمصطلحات المستعملة في العمل المصرفي، فقد عرف مثلا البطاقة المصرفية على أنها وسيلة دفع غير مادية، بحيث يقوم البنك المركزي بتحديد مواصفاتها عن طريق تعليمة. أما الصكوك فهي وسائل الدفع المنصوص عليها في القانون التجاري.

3- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 05-06، مرجع سابق، ص 24.

4- Voir: rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit, p 88.

5- راجع نص المادة 4 من النظام رقم 05-06، المرجع السابق، ص 24.

2-2- شروط الانخراط في نظام المقاصة الإلكترونية.

طبقا لنص المادة 17 من النظام رقم 05-06، فإن الانخراط في نظام "أتكي" (ATCI) يكون بالنسبة لكل من بنك الجزائر، البنوك، الخزينة و بريد الجزائر، أما المؤسسات المالية فهي غير معنية بهذا النظام، لأنها لا تقوم بإدارة وسائل الدفع⁽¹⁾. ولقد ألزم نص المادة 7 من النظام رقم 05-06، كل من البنوك والخزينة و بريد الجزائر بالمشاركة في عمليات مقاصة وسائل الدفع، التي تتم في إطار نظام "أتكي" (ATCI)، كما جعلت المادة 19، الانخراط في هذا النظام يتوقف على موافقة شركة المقاصة المسبقة المصرفية، وهذا يشكل تناقضا، لأن مجلس النقد والقرض جعل المشاركة إجبارية في نظام المقاصة الإلكترونية.

بعد الانخراط يوقع المشاركون اتفاقية تحدد حقوق وواجبات المشاركين فيما بينهم، وكذلك في مواجهة مركز المقاصة، أي الشركة بصفتها مسير نظام "أتكي" (ATCI)، وبعد ذلك يتحصل كل مشارك على رموز تعريف، تسمح له بإرسال أوامر الدفع بواسطة هذا النظام⁽²⁾.

2-3- طريقة عمل نظام المقاصة الإلكترونية.

يجب على كل مشارك أن يفوض عضوا أو عدة أعضاء من بين موظفيه، بصفتهم المخاطبين الوحيدين مع مركز المقاصة المسبقة، بحيث تقدم الصكوك والسفجات والسندات لأمر في شكل غير مادي، ثم تتم التحويلات والمعاملات في شكل رسائل الكترونية طبقا للتعليمات الواردة في دليل أو مرشد المستعمل (guide utilisateur) الموجود في نظام "أتكي" (ATCI)، كما ترسل الصور المختومة للصكوك والسفجات والسندات لأمر إلى المشاركين المرسل إليهم⁽³⁾، وهنا يفترض أن يحوز المشاركون على أدوات الدفع في شكلها الورقي.

أما فيما يخص رزنامة التبادلات، فتحددها المواصفات الفنية الموجودة في نظام "أتكي" (ATCI)، وهذا طبقا للتعليمات الواردة في "مرشد المستعمل"⁽⁴⁾ (guide utilisateur)، ثم يقوم هذا النظام خلال أيام العمل بإجراء مقاصة متعددة الأطراف لمجموع القيم التي تمت معالجتها، ثم يرسل هذا النظام للمشاركين معلومة حول أرصدهم، وبعدها يعلن مركز المقاصة عن نهاية يوم التبادل، وبنفس الطريقة

1- راجع نص المادة 71 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 12.

2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 19 من النظام رقم 05-06، المرجع السابق، ص 26.

3- راجع نص المادة 25 من النظام رقم 05-06، المرجع السابق، ص 26.

4- راجع نص المادة 26 من النظام رقم 05-06، المرجع نفسه.

تحسب الأرصدة الثنائية المدينة لكل مشارك وتبلغ لكل المشاركين⁽¹⁾، فعلى سبيل المثال في عام 2009 سجل هذا النظام 13,818 مليون عملية دفع بمبلغ 8878,255 مليار دج⁽²⁾.

يجب أن يلتزم كل مشارك بالسر المهني، فلا يمكن إنشاء أي معلومة صادرة عن نظام "أتكي" (ATCI)، باستثناء السلطة القضائية والمديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر⁽³⁾.

2-4- مسؤولية مركز المقاصة المصرفية المسبقة.

بالرجوع إلى نصوص المواد 10، 25 و 49 من النظام رقم 05-06، نلاحظ أن مسؤولية مركز المقاصة تتحقق عند عدم تنفيذ الإجراءات اللازمة لحسن سير العمليات الفنية المتعلقة باشتغال نظام "أتكي" (ATCI)، أو في حالة عدم التزام الموظفين في هذا النظام بالسر المهني، لكن لم تحدد طبيعة هذه المسؤولية، أما في حالة ارتكاب أخطاء مادية من المشاركين، فإنهم يتحملون المسؤولية عند وقوع أي ضرر.

2-5- إمكانية الانسحاب من مركز المقاصة المسبقة.

انطلاقاً من نص المادتين 40 و 41 من النظام رقم 05-06، فإن إنهاء الانخراط في مركز المقاصة يكون في حالة فتح إجراء الإفلاس أو التسوية القضائية أو في حالة التوقف عن النشاط أو بطلب من اللجنة المصرفية، كما يجوز لأي مشارك إنهاء انخراطه بمجرد إرسال طلب إلى مركز المقاصة، وترسل نسخة من هذا الطلب إلى المديرية العامة للشبكة وأنظمة الدفع، كما يمكن إنهاء الانخراط بالاتفاق بين المشارك ومركز المقاصة، لكن ترك حرية إنهاء الانخراط للمشارك يتعارض مع الهدف من تأسيس نظام المقاصة الإلكترونية.

3- مراقبة أمن أنظمة الدفع من طرف البنك المركزي.

لقد كلف المشرع مجلس النقد والقرض بضمان سلامة وأمن أنظمة الدفع، تطبيقاً لنص الفقرة الأولى من المادة 56 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، وتطبيقاً لهذا النص، صدر النظام رقم 05-07 المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2005 المتعلق بأمن أنظمة الدفع.

1- راجع نصوص المواد 32، 33 و 34 من النظام رقم 05-06، المرجع نفسه.

2- Voir: rapport de la Banque d'Algérie, année 2010, Op.Cit, p 92.

3- راجع نص المادة 48 من النظام رقم 05-06، المرجع السابق، ص 28.

3-1- تعريف أمن أنظمة الدفع.

يقصد بأنظمة الدفع، في النظام رقم 05-07، الإجراءات ذات الطابع الوطني أو الدولي التي تنظم العلاقات بين طرفين أحدهما أو كلاهما له صفة بنك أو مؤسسة مالية أو هيئة مالية متخصصة، وموضوع هذه العلاقة يكون بمناسبة التسديد أو تسليم سندات أو تسليم أدوات مالية. أما أمن أنظمة الدفع فهو العملية التي توفر حماية البنية الأساسية لأنظمة الدفع (sécurité de l'infrastructure des systèmes de paiement)، وذلك بالتأكد من صحة المعطيات المتبادلة، ضمان السرية، توفير كل التجهيزات التقنية والبرمجيات، ضمان توفر الطاقة الكهربائية والاتصالات وتعيين موظفين مؤهلين للقيام بعمليات الدفع، وباختصار توفير كل الموارد البشرية والتقنية لضمان سير وسلامة أنظمة الدفع⁽¹⁾.

3-2- آلية مراقبة أمن أنظمة الدفع.

إن بنك الجزائر ملزم بالسهر على الاشتغال الحسن لأنظمة ووسائل الدفع وأمنها، بما فيها أنظمة المقاصة والتسوية وتسليم الوسائل المالية، ولهذا الغرض يكمن دوره في مراقبة مدى توفر الضمانات الأمنية الكافية في أجهزة أنظمة الدفع الموجودة لدى المشاركين⁽²⁾ كالبنوك وبنك الجزائر، وإذا لاحظ بنك الجزائر أي خلل بشأن هذه الضمانات، فله أن يطلب من الجهة المصدرة لهذه الأنظمة اتخاذ الإجراءات المناسبة، وفي حالة عدم اتخاذ أي إجراء، فيمكن للبنك المركزي توقيف إدخال وسيلة الدفع المعنية في هذا النظام⁽³⁾.

المطلب الثالث: عمليات البنك المركزي التي تخضع لقواعد القانون الخاص.

سبق أن تطرقنا إلى أهم معايير تحديد طبيعة عمليات بنك الجزائر، لتحديد نوع القواعد المطبقة على كل عملية، وعليه نتطرق في الفرع الأول، إلى الأساس القانوني لعمليات بنك الجزائر التي تخضع لقواعد القانون الخاص، وفي الفرع الثاني نحدد طبيعة هذه العمليات، أما الفرع الثالث فسندد فيه، الجهة القضائية المختصة للفصل في أي نزاع خاص بهذه العمليات.

1- راجع المواد 2، 4، 5، 6 و 7 من النظام رقم 05-07، مرجع سابق، ص ص 23، 24.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 4 من النظام رقم 05-07، المرجع نفسه.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 12 من النظام رقم 05-07، المرجع نفسه، ص 24.

الفرع الأول: الأساس القانوني لخضوع عمليات البنك المركزي لقواعد القانون الخاص.

بما أن المشرع نص، في الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر رقم 03-11، على أن بنك الجزائر "يعد تاجرا في علاقاته مع الغير"، معنى ذلك أن العمليات التي يقوم بها مع الغير تخضع للتشريع التجاري، وهذا ما أكد عليه المشرع في الفقرة 2 من نفس المادة، وإذا لم يوجد نص في التشريع التجاري نرجع إلى القانون المدني⁽¹⁾ باعتباره الشريعة العامة.

يقصد بعبارة "الغير" الواردة في نص المادة 9 من الأمر رقم 03-11 كل الأشخاص الذين يدخلون في علاقة مع بنك الجزائر، خاصة البنوك والمؤسسات المالية، كما نلاحظ أن المشرع نص في هذه المادة أيضا على أنه: "ويحكمه التشريع التجاري ما لم يخالف ذلك أحكام هذا الأمر". من هذا النص يتضح أن بنك الجزائر يخضع للتشريع التجاري، باستثناء وجود حكم خاص يخضع بعض العمليات للتشريع غير التجاري، وهنا نلاحظ أن عبارة "التشريع التجاري" (législation commerciale) لا تقتصر على قواعد القانون التجاري فقط، بل أنها تشمل النصوص ذات الطابع التشريعي الخاصة بالتجار والأعمال التجارية، إذن المشرع قصد من هذه العبارة التشريع وليس التنظيم أو الأعراف أو العادات التجارية، وبصفة خاصة قواعد المهنة المصرفية، معنى ذلك أنه تم تحديد طبيعة القواعد التي يخضع لها بنك الجزائر وحصرها في قواعد التشريع التجاري فقط، وهنا نقترح استعمال عبارة "قواعد التجارة" بدلا من عبارة "التشريع التجاري"، لأن قواعد التجارة أوسع بحيث تشمل، إضافة إلى قواعد القانون التجاري، الأعراف والعادات التجارية الخاصة بالمهنة المصرفية.

كما نصت الفقرة 3 من المادة 9 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "ويتبع قواعد المحاسبة التجارية ولا يخضع لإجراءات المحاسبة العمومية ومراقبة مجلس المحاسبة". يتضح من هذا النص أن عمليات بنك الجزائر تخضع لقواعد المحاسبة التجارية، على أساس أنه يخضع للتشريع التجاري، كما أكد المشرع على ذلك عندما استبعد تطبيق قواعد المحاسبة العمومية على بنك الجزائر بصفة صريحة، وفي هذا الصدد نصّ المشرع في القانون الخاص بمجلس المحاسبة على عدم خضوع بنك الجزائر لرقابة هذا المجلس⁽²⁾. وبما أن بنك الجزائر لا تطبق عليه قواعد المحاسبة العمومية، فإنه لا

1- تنص المادة الأولى مكرر من القانون التجاري على أنه: "يسري القانون التجاري على العلاقات بين التجار، وفي حالة عدم وجود نص فيه يطبق القانون المدني وأعراف المهنة عند الاقتضاء".

2- راجع نص المادة 3 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ أول سبتمبر سنة 2010، ص 4.

يخضع إلى رقابة المفتشية العامة للمالية⁽¹⁾، وعليه يتضح أن المشرع حدّد طبيعة القواعد القانونية التي تطبق على عمليات بنك الجزائر، والتي تتمثل في قواعد التشريع التجاري كأصل عام، كما قد يخضع بنك الجزائر إلى قواعد القانون العام، إذا وجد نص صريح يقضي بتطبيق هذه القواعد، كخضوع الأنظمة الصادرة عنه لرقابة القضاء الإداري.

الفرع الثاني: صعوبة حصر عمليات البنك المركزي التي تخضع لقواعد القانون الخاص.

تصعب عملية حصر عمليات بنك الجزائر التي تخضع للتشريع التجاري، نظرا لصعوبة تحديد طبيعة كل عملية من العمليات التي يجريها هذا البنك، كالعمليات التي يقوم بها مع البنوك المركزية الأجنبية⁽²⁾، أو العمليات المتعلقة بتوظيف أمواله الخاصة في شكل أموال غير منقولة أو في شكل سندات⁽³⁾، أو العمليات الخاصة بالسندات المحررة بالعملة الأجنبية⁽⁴⁾، أو تدخل بنك الجزائر في سوق النقد، كالبيع أو الشراء أو إعادة الخصم⁽⁵⁾.

مع أن بنك الجزائر يخضع لأحكام التشريع التجاري، فإن عملياته لا تخضع كلها لهذا النوع من التشريع، وحتى ولو تم استعمال مصطلحات خاصة بالقانونين التجاري والمصرفي، كالقرض، الصرف، العمليات المصرفية، شراء أو بيع السندات، بل يجب الأخذ بعين الاعتبار السياق الذي تتم فيه كل عملية والهدف منها، فهناك بعض العمليات المصرفية التي يقوم بها بنك الجزائر، في إطار الأهداف التي حددها المشرع في قانون النقد والقرض، كالمحافظة على سلامة وصلابة النظام المصرفي والسهر على الاستقرار النقدي والمالي لضمان تطور الاقتصاد الوطني⁽⁶⁾، فهذه المهام هدفها تحقيق المصلحة العامة، وعليه فإن تحقيق هذه الأخيرة يقتضي استعمال قواعد القانون الإداري⁽⁷⁾ وليس القانون التجاري.

1- راجع بمفهوم المخالفة نص الفقرة الأولى من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008، ص 9.

2- راجع نص المادة 51 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 9.

3- راجع نص المادة 53 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

4- راجع نص المادة 40 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 8.

5- راجع نص المادة 45 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

6- راجع نص المادة 35 من الأمر رقم 03-11 المعدلة والمتممة بالأمر رقم 10-04.

7- اعتبر مجلس الدولة الفرنسي، في قراره بتاريخ 22 مارس سنة 2000، أن قيام بنك فرنسا بمهام التسيير الأحسن لنظام الدفع والمقاصة وتسيير السياسة النقدية واستقرار النظام المصرفي من طبيعة إدارية، حيث جاءت إحدى حيثيات هذا القرار كالتالي:

«La Banque de France constitue une personne publique chargée par la loi des missions de service public qui, ayant principalement pour objet la mise en œuvre de la politique monétaire, le bon

كمثال على ذلك نأخذ المادة 43 من الأمر رقم 11-03، التي تنص على أنه: "يمكن لبنك الجزائر أن يمنح البنوك قروضا بالحساب الجاري لمدة سنة على الأكثر، ويجب أن تكون هذه القروض مكفولة بضمانات من سندات الخزينة أو بالذهب أو بالعملات الأجنبية أو بسندات قابلة للخصم بموجب الأنظمة المتخذة بهذا الخصوص من مجلس النقد والقرض". انطلاقا من هذا النص، يمكن لبنك الجزائر منح قروض للبنوك بالحساب الجاري، وهنا يتبادر لأول وهلة أن منح قرض بالحساب الجاري هي عملية مصرفية، لكن هل كل القروض الممنوحة للبنوك من طرف بنك الجزائر تخضع للقانون الخاص؟

نلاحظ أن بنك الجزائر غير ملزم قانونا بمنح هذه القروض، لأن المشرع استعمل عبارة "يمكن لبنك الجزائر أن يمنح..."، أي أن ذلك يرجع لسلطته التقديرية حسب ما يراه ملائما للمصلحة العامة الاقتصادية، إذن نستنتج أن منح قروض للبنوك من طرف بنك الجزائر تخضع لقواعد خاصة، تأخذ بعين الاعتبار النظام العام الاقتصادي⁽¹⁾ للدولة، لكن الأصل أن العمليات المصرفية ومنها عمليات القرض تعد أعمالا تجارية بحكم القانون⁽²⁾.

الفرع الثالث: تحديد الاختصاص القضائي في منازعات بنك الجزائر مع الغير.

لم ينص المشرع في قانون النقد والقرض على الجهة القضائية المختصة للبت في منازعات بنك الجزائر مع الغير، لكنه نص صراحة على خضوع الأنظمة وبعض القرارات الفردية التي تصدر عنه إلى رقابة القضاء الإداري، وبالتحديد مجلس الدولة.

أولا- خضوع منازعات البنك المركزي لاختصاص القضاء العادي كأصل.

بما أن المشرع اعتبر بنك الجزائر تاجرا في علاقاته مع الغير وأخضعه للتشريع التجاري⁽³⁾، فهذا يعني أن القضاء العادي هو المختص للفصل في أي نزاع يخص هذه العلاقة، كالعمليات المصرفية التي تتم بين بنك الجزائر والبنوك أو المؤسسات المالية أو فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية⁽⁴⁾،

fonctionnement des systèmes de compensation et de paiement et la stabilité du système bancaire, sont pour l'essentiel de nature administrative», André De LAUBADERE, Op.Cit, p 319.

1- لمزيد من التفصيل حول فكرة النظام العام الاقتصادي، أنظر: بوزيان عليان، "دور فكرة النظام العام الاقتصادي في حماية المستهلك، دراسة مقارنة بمبادئ الفقه الإسلامي"، مجلة العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية "الخلدونية"، جامعة ابن خلدون-تيارت، العدد 2009/3، ص 49.

2- راجع نص المادة 2 من التقنين التجاري.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 4.

4- راجع نص المادة 51 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه، ص 9.

كما أن المشرع أخضع بنك الجزائر لقواعد المحاسبة التجارية وليس قواعد المحاسبة العمومية⁽¹⁾، وفي هذا السياق قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، سابقا، أن المؤسسات العمومية التي تمسك حساباتها على الشكل التجاري، لا تخضع منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري، بل تخضع لاختصاص القضاء العادي⁽²⁾.

إذن نستنتج أن القضاء العادي، هو المختص بالبت في المنازعات بين بنك الجزائر والغير، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن المحكمة، باعتبارها درجة أولى للتقاضي، هي المختصة نوعيا للفصل في هذه المنازعات، باعتبارها صاحبة الاختصاص العام⁽³⁾.

ثانيا- صعوبة تحديد الاختصاص القضائي في بعض المنازعات الخاصة بالبنك المركزي.

قد تصعب عملية تحديد الاختصاص القضائي في بعض العمليات التي يقوم بها بنك الجزائر، وذلك بسبب صعوبة تحديد طبيعة هذه العمليات، أو عدم النص على الجهة القضائية المختصة عند حدوث نزاع بصدد بعض العمليات التي يقوم بها، ومن هنا يمكن القول أن منازعات بنك الجزائر تدخل في اختصاص القضاء العادي كقاعدة عامة، إلا إذا نص المشرع على خلاف ذلك، كإخضاع الأنظمة والقرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر لاختصاص القضاء الإداري، وبالتحديد مجلس الدولة⁽⁴⁾، ورغم ذلك تبقى صعوبة تحديد طبيعة نشاط أو عمليات بنك الجزائر، التي لا تتخذ في شكل أنظمة أو قرارات فردية.

نظرا لنقص الاجتهاد القضائي بخصوص منازعات بنك الجزائر، يجب الرجوع إلى فحوى قانون النقد والقرض، حيث إن قيام بنك الجزائر بالمهام التي تهدف إلى المحافظة على سلامة النظام المصرفي، الاستقرار المالي والنقدي، وغيرها من المهام التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، هي مهام يتصرف فيها بنك الجزائر كشخص معنوي من أشخاص القانون العام، كما يستعمل امتيازات السلطة العامة لتحقيق هذه الأهداف المحددة قانونا، وعليه فالمنازعات التي تثار بشأن هذه المهام، لا تخضع لاختصاص القضاء العادي.

1- راجع نص الفقرة 3 من المادة 9 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 4.

2- راجع قرار المحكمة العليا رقم 130998 الصادر بتاريخ 30 أبريل سنة 1995، المجلة القضائية، العدد الأول/1996، ص 183.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 32 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 6.

4- راجع نص المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

عندما يقوم بنك الجزائر بعمليات تعدّ بعضها إدارية والأخرى من طبيعة تجارية، إذن كل عملية تخضع لقواعد خاصة بها، وكمثال على ذلك نأخذ القروض التي يمنحها بنك الجزائر، فإن كان هذا الأخير يتصرف كتاجر، فالقضاء العادي هو المختص للبت في النزاعات التي تنشأ عن هذه القروض، لكن فيما يتعلق بالقرار الذي يتخذه بنك الجزائر بشأن هذه القروض، فهو لا يتصرف كتاجر، بل كسلطة لتحقيق المصلحة العامة، كالمسهر على سلامة النظام المصرفي، إذن فقرار منح القرض هو قرار إداري⁽¹⁾.

كخاتمة لهذا الفصل، نقول أن هناك صعوبة في عملية تحديد طبيعة القواعد التي يخضع لها البنك المركزي، بسبب غياب أو على الأقل صعوبة إيجاد معيار للتمييز بين أعمال البنك المركزي التي تخضع لقواعد القانون العام وتلك التي تخضع لقواعد القانون الخاص، لذا تبقى إشكالية تحديد القانون الواجب التطبيق مطروحة بحدّة.

1- راجع نص المادة 43 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8.

الفصل الثاني:

البنك المركزي يتمتع

بإستقلالية نسبية.

الفصل الثاني:

البنك المركزي يتمتع باستقلالية نسبية.

إن استقلالية⁽¹⁾ مؤسسة أو هيئة معينة تقتضي تمتعها بسلطة اتخاذ القرار بصفة مستقلة ودون خضوعها لأي تبعية، وبالنسبة لبنك الجزائر فإن المشرع منحه الاستقلال المالي دون النص على مقومات الاستقلالية الأخرى، وعندما لا تكون الاستقلالية غير منصوص عليها صراحة بموجب النصوص القانونية، فيجب البحث عن مقومات هذه الاستقلالية من خلال عنصرين، أحدهما عضوي والآخر وظيفي.

وعليه سنناقش مسألة استقلالية بنك الجزائر في بحثين، بحيث سنتناول في المبحث الأول استقلالية بنك الجزائر من الناحية العضوية، أما المبحث الثاني فسننتظر فيه إلى مناقشة استقلالية بنك الجزائر من الناحية الوظيفية.

1- الاستقلالية (autonomie) تعني الحق في الإدارة عن طريق القوانين الخاصة، كما أنها تعني وضع جماعات أو مؤسسات لم تحصل على استقلال تام تجاه الدولة التي هي جزء منها أو التي ترتبط بها، وإنما هي مزودة ببعض الحرية الداخلية في أن تدير نفسها بنفسها، أنظر جيرار كورنو، مرجع سابق، ص 162.

المبحث الأول:

استقلالية عضوية محدودة جدا للبنك المركزي.

لقد كلف المشرع بنك الجزائر بممارسة وظائف ومهام عديدة، تشمل المجال النقدي والمالي والمصرفي، وحتى الجانب الاقتصادي، كل هذه المجالات تعد بالغة الأهمية في أي نظام اقتصادي، ولممارسة هذه الوظائف والمهام باحترافية وبعيدا عن أي تدخلات سياسية، يجب أن تتمتع هذه المؤسسة المركزية باستقلالية عضوية، التي تعد من أهم مقومات الاستقلالية، ولبيان مدى تمتع البنك المركزي بهذه الاستقلالية، ينبغي دراسة مظاهر الاستقلالية العضوية للبنك المركزي في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فنخصه لمناقشة حدود هذه الاستقلالية.

المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية للبنك المركزي.

للإمام بمظاهر استقلالية بنك الجزائر من الناحية العضوية، يجب تحليل وإبراز المكانة التي منحها المشرع لكل من محافظ بنك الجزائر ونوابه، أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض، إذ بالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، نلاحظ أن بعض هذه الأحكام تجسد استقلالية بنك الجزائر من الناحية العضوية، لكن توجد أحكام قانونية أخرى تحدّ من هذه الاستقلالية.

الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية لمحافظ بنك الجزائر ونوابه.

لم تتضمن دساتير 1963، 1976 و 1989، محافظ البنك المركزي الجزائري كوظيفة أو منصب يتعلق بأهم مؤسسة مصرفية مركزية في الدولة، غير أن المؤسس الدستوري في دستور سنة 1996، وعلى خلاف الدساتير الآتية الذكر، منح لأول مرة محافظ بنك الجزائر مركزا دستوريا، حيث نص صراحة على عبارة "محافظ بنك الجزائر" في المادة 78، عندما عدّ اختصاصات رئيس الجمهورية عند التعيين في المهام الوظائف السامية، إذ جعل منصب المحافظ من بين المناصب السامية في الدولة، معنى ذلك أن المؤسس الدستوري اعترف أخيرا بأهمية ومكانة هذه المؤسسة المصرفية ضمن أجهزة الدولة، كما تبرز أهمية منصب محافظ بنك الجزائر، في أنه يتراأس ثلاث هيئات أو أجهزة مهمة هي، مجلس إدارة بنك الجزائر⁽¹⁾، مجلس النقد والقرض⁽²⁾ واللجنة المصرفية⁽³⁾.

1- راجع نص المادة 18 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.

2- راجع نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

3- راجع نص المادة 106 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 17 .

أولاً- عدم خضوع تعيين المحافظ ونوابه لاقتراح وزير المالية.

لقد تم تأسيس وإنشاء بعض البنوك المركزية نتيجة تأميم البنوك الخاصة، التي كانت تقوم بعملية إصدار النقد لصالح الدولة، كما هو الحال في فرنسا والمملكة المتحدة⁽¹⁾، حيث شرعت العديد من الدول في بسط سيطرتها على هذه البنوك، خاصة بعد أن أصبح تعيين مديري هذه البنوك تحتكره السلطة التنفيذية، فمثلاً أصبح يتم تعيين كل من رئيس البنك المركزي الألماني (Bundesbank) ونائبه من طرف رئيس الجمهورية الاتحادية، وذلك بناء على اقتراح الحكومة، كما أصبح أيضاً محافظ بنك إنجلترا (Bank of England) ونائبه يعينون من طرف الملك، بناء على اقتراح الوزير الأول⁽²⁾. أما بالنسبة للبنك المركزي الجزائري، فإن تعيين المحافظ ونوابه، فأصبح من اختصاص رئيس الجمهورية فقط، وهنا نشير أن وزير المالية كان هو الذي يقترح المحافظ في القانون رقم 62-144، وعليه سنتطرق إلى الأساس القانوني لسلطة رئيس الجمهورية في تعيين المحافظ ونوابه، ثم نتطرق إلى مدى جواز تفويض هذه السلطة.

أ- الأساس القانوني الخاص بتعيين المحافظ ونوابه.

تجدر الإشارة أولاً أن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري في القانون رقم 62-144، كان يتم بموجب مرسوم يتخذه رئيس الدولة بعد اقتراح وزير المالية، كما انتهى مهامه بنفس طريقة التعيين⁽³⁾، هذه الأخيرة لم تتغير إلا بصور قانون النقد والقرض رقم 90-10 الصادر عام 1990، حيث أصبح المحافظ⁽⁴⁾ ونوابه يعينون كلهم بموجب مرسوم رئاسي⁽⁵⁾، وبذلك لم يصبح وزير المالية يتمتع بسلطة إقتراح المحافظ. ثم بعد ذلك منح دستور 1996 مركزاً دستورياً للمحافظ، حيث نصّت المادة 78 منه

1- Denise FLOUZAT OSMONT D'AURILLY, Op,Cit, p 83.

2- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، مرجع سابق، ص 52، 53.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 9، والمادة 10 من القوانين الأساسية للبنك المركزي الجزائري الملحقة بالقانون رقم 62-144، الملغاة، مرجع سابق، ص 111.

4- راجع في هذا الصدد المراسيم الرئاسية الفردية الآتية:

• مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل سنة 1990 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري (عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر)، ج ر، العدد 28، الصادرة بتاريخ 11 يوليو سنة 1990، ص 938.

• مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 يوليو سنة 1992 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري (عبد الوهاب كرماني)، ج ر، العدد 57، الصادرة بتاريخ 26 يوليو سنة 1992، ص 1556.

• مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 يونيو سنة 2001 المتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر (محمد لكصاسي)، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 6 يونيو سنة 2001، ص 17.

5- راجع نص المادتين 20 و 21 من القانون رقم 90-10 الملغى، مرجع سابق، ص 523.

على سلطة⁽¹⁾ رئيس الجمهورية في تعيين محافظ بنك الجزائر، كما أن المادة 13 من الأمر رقم 03-11 نصّت كذلك على تعيين المحافظ ونوابه⁽²⁾ بموجب مرسوم رئاسي، إذن من الناحية القانونية لم يعد لوزير المالية أي دور في تعيين المحافظ ونوابه، ويرجع هذا الوضع إلى الإصلاحات التي مسّت أهم مؤسسة مالية مركزية للدولة بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10، هذا النص جاء في سياق الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها السلطات العمومية لإصلاح النظام المصرفي، ومن أهمها فتح مجال الاستثمار في مجال النشاط المصرفي، بعد الأزمة المالية التي عرفت الجزائر عام 1986، كما تم وضع حد لتدخل الإدارة في المجال المصرفي، بالمقابل تم منح الاستقلالية للسلطة النقدية لضبط ومراقبة النشاط المصرفي، وذلك قصد تشجيع الاستثمار في هذا المجال.

عند مقارنة النص الدستوري، أي نص المادة 78، مع النص التشريعي، أي نص المادة 13، نلاحظ أن المشرع منح لنفسه اختصاص طريقة تعيين المحافظ، في حين أن المؤسس الدستوري هو الذي نص على كيفية تعيين محافظ بنك الجزائر، معنى ذلك أن المشرع تعدى على اختصاص المؤسس الدستوري، تطبيقاً لقاعدة تدرج القوانين، وعليه كان على المشرع أن يكتف بالنص على طريقة تعيين نواب محافظ بنك الجزائر دون المحافظ.

إن المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، الذي يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، قد ميز بين المحافظ ونواب المحافظ بالنسبة لطريقة تعيينهم، فمع أن كلهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي، إلا أن تعيين نواب المحافظ يكون في مجلس الوزراء⁽³⁾، في حين أن تعيين المحافظ يتم بصفة مباشرة من طرف رئيس الجمهورية، ودون المرور على

1- استعملنا مصطلح "سلطة"، لأن المؤسس الدستوري اعتبر اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين المحافظ "سلطة"، تطبيقاً لنص المادة 87 من دستور 1996.

2- راجع المراسيم الرئاسية الفردية التالية:

• مراسيم رئاسية مؤرخة في 14 مايو سنة 1990 المتضمنة تعيين نواب محافظ البنك المركزي الجزائري، وهم النائب الأول، النائب الثاني والنائب الثالث، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 13 يونيو سنة 1990، ص 802.

• مرسوم رئاسي مؤرخ في 24 فبراير سنة 1997 المتضمن تعيين نائب المحافظ الثالث، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1997، ص 19.

• مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 يونيو سنة 2001 المتضمن تعيين ثلاثة نواب محافظ لبنك الجزائر، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 6 يونيو سنة 2001، ص 17.

• مرسوم رئاسي مؤرخ في أول يونيو سنة 2006 المتضمن تعيين نائب محافظ لبنك الجزائر، ج ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ 14 يونيو سنة 2006، ص 32.

3- راجع نص المادة 78 المطبة رقم 3 من دستور 1996، وكذلك نص المادتين الأولى والثانية من المرسوم الرئاسي رقم 99-240، مرجع سابق، ص ص 3، 4.

مجلس الوزراء⁽¹⁾، معنى ذلك أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة جدا في تعيين من يرى فيه القدرة على تحمل مسؤولية ترأس بنك الجزائر، غير أن هذه السلطة مقرونة بتوافر الشروط الواجب توافرها في هذا النوع من المناصب.

ب- عدم جواز تفويض سلطة التعيين الخاصة بالمحافظ ونوابه.

يثار التساؤل حول إمكانية رئيس الجمهورية تفويض سلطته في تعيين المحافظ ونوابه إلى أشخاص آخرين، كالوزير الأول مثلا، وهنا نشير أنه ثار جدل فقهي حول إمكانية تفويض الاختصاص أو السلطة، فهناك من يرى أن التفويض يقع على الاختصاص ولا يقع على السلطة⁽²⁾، وهو ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 87⁽³⁾ من دستور 1996، بحيث لم يسمح بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في التعيين، بالنسبة لتطبيق الأحكام المذكورة في المادة 78 من دستور 1996، حيث نصت هذه المادة على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين محافظ بنك الجزائر، وعليه لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض سلطته في تعيين المحافظ إلى الوزير الأول، أو أية جهة أخرى، مهما كان مركزها القانوني.

ثانيا- تكريس مبدأ حياد المحافظ ونوابه.

قصد ضمان استقلالية محافظ بنك الجزائر ونوابه، كرس المشرع مبدأ الحياد، هذا الأخير يتضمن نظام التنافى بين الوظائف، والامتناع عن ممارسة أي نشاط مهني آخر مهما كان نوعه، بحيث تتنافى وظيفة المحافظ ونوابه، مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة حكومية أو عمومية⁽⁴⁾.

كما اشترط قانون النقد والقرض، عدم ممارسة أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء ممارسة عهدهم⁽⁵⁾، الأكثر من ذلك أن المشرع مدد هذا المنع حتى بعد إنهاء مهامهم، بحيث لا يجوز لهم خلال مدة سنتين أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة بنك الجزائر، أو شركة تسيطر عليها هذه المؤسسة، كما لا يجوز أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لهذه المؤسسة أو الشركة⁽⁶⁾، كما لا يجوز للمحافظ ونوابه اقتراض أي مبلغ من أي مؤسسة، سواء كانت جزائرية أو

1- راجع نص المادة 78 المطعة رقم 6 من دستور 1996.

2- بشار عبد الهادي، "نظرية عدم تفويض السلطة تشريعا وإداريا" مجلة الحقوق، الكويت: تصدرها كلية الحقوق والشريعة، العدد 1981/4، ص 257.

3- لقد تم تعديل نص هذه المادة بموجب القانون رقم 08-19 المتضمن التعديل الدستوري لعام 2008، مرجع سابق.

4- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 14 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

5- راجع نص الفقرة 2 من المادة 14 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

6- راجع نص الفقرة 3 من المادة 15 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

أجنبية، كما لا يمكنهم توقيع أي تعهد خاص بمحظة بنك الجزائر، أو أية مؤسسة أخرى تمارس نشاطا في الجزائر⁽¹⁾.

بعد سرد حالات التنافي الخاصة بالمحافظ ونوابه، نلاحظ أن قانون النقد والقرض وسّع من حالات التنافي وأخذ بنظام التنافي المطلق، بحيث منع المحافظ ونوابه من ممارسة أي مهنة أو نشاط مهما كان نوعه، حتى أنه مدد هذا المنع حتى بعد إنهاء مهام المحافظ ونوابه.

لقد تم التأكيد على حالات التنافي بموجب الأمر رقم 01-07، المؤرخ في أول مارس سنة 2007⁽²⁾، حيث تم إدراج قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، في تأشيريات الأمر رقم 01-07، معنى ذلك أن القانون الخاص بنظام التنافي بين الوظائف، يطبق على كل شخص يشغل منصب تأطير أو وظيفة عليا، ويدخل في هذا الإطار منصب محافظ بنك الجزائر وكذلك نوابه. وتجدر الإشارة إلى أن الأمر رقم 01-07، ذكر حالة تنافي، لم ترد في قانون النقد والقرض، وهي أن لا يكون لأصحاب مناصب التأطير، أو الوظائف العليا خلال فترة نشاطهم، بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها⁽³⁾.

الفرع الثاني: مظاهر استقلالية أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.

لقد كان مجلس النقد والقرض في قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، هو مجلس الإدارة الخاص بالبنك المركزي، كما كان يعتبر مجلس النقد والقرض، سلطة نقدية في الوقت نفسه⁽⁴⁾، لكن بعد تعديل هذا القانون عام 2001 بموجب الأمر رقم 01-01، تم الفصل بين مجلس إدارة البنك المركزي، وأصبح يسمى مجلس إدارة بنك الجزائر، ومجلس النقد والقرض، كما تم تكريس هذا الفصل في الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وعليه سنتطرق أولا إلى نظام تعيين أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وأعضاء مجلس النقد والقرض، ثم ندرس مدى استقلالية هؤلاء الأعضاء، تجاه السلطة التي عينتهم.

1- راجع نص الفقرة 3 من المادة 14 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

2- أمر رقم 01-07 المؤرخ في أول مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 7 مارس سنة 2007، ص 3.

3- راجع نص المادة 2 من الأمر رقم 01-07، المرجع نفسه، ص 4.

4- راجع نص المادة 19 من القانون رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق، ص 523.

أولاً- عدم خضوع تعيين أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض لاقتراح من وزير المالية.

لقد كان مجلس النقد والقرض في القانون رقم 90-10، يتكون من سبعة (7) أعضاء دائمين وهم، محافظ البنك المركزي رئيساً، نواب المحافظ الثلاثة وثلاثة موظفين سامين، بالإضافة إلى ثلاثة موظفين يستخلفون الموظفين الدائمين⁽¹⁾، أما بالنسبة لطريقة تعيين هؤلاء الأعضاء، فكان المحافظ ونوابه يعينون من طرف رئيس الجمهورية، أما الموظفين الدائمين والمستخلفين فكانوا يعينون من طرف رئيس الحكومة⁽²⁾. أما في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، فقد أصبح أعضاء مجلس النقد والقرض، ومن دون استثناء، يعينون من طرف رئيس الجمهورية⁽³⁾، وبالتالي لم يعد لرئيس الحكومة، الوزير الأول حالياً، أي دور يذكر أو سلطة يمارسها فيما يخص التعيين في هيئات أو هياكل بنك الجزائر.

أ- الأساس القانوني الخاص بتعيين أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.

لقد كان رئيس الحكومة في قانون النقد والقرض رقم 90-10، يختص بتعيين ثلاثة موظفين كأعضاء في مجلس النقد والقرض، وعند تعديل هذا القانون عام 2001 بموجب الأمر رقم 01-01، الذي تم بموجبه الفصل بين مجلس إدارة البنك المركزي ومجلس النقد والقرض، تمت المحافظة على سلطة رئيس الحكومة في تعيين هؤلاء الموظفين كأعضاء في مجلس الإدارة، وفي الوقت نفسه كان هؤلاء الموظفين أعضاء في مجلس النقد والقرض، لكن في قانون النقد والقرض الصادر بموجب

1- لم ينص المشرع على طريقة تعيين الموظفين المستخلفين، فهل يعينون من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة؟
لقد صدر مرسوم تنفيذي مؤرخ في 14 مايو 1990 يتضمن تعيين أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين في مجلس النقد والقرض، معنى ذلك أن صلاحية تعيين الأعضاء المستخلفين كانت من اختصاص رئيس الحكومة، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 13 يونيو سنة 1990، ص 803. نلاحظ على هذا المرسوم التنفيذي أنه استعمل مصطلح "أعضاء إضافيين" "membre suppléant"، خلافاً للمصطلح المستعمل في المادة 32 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الذي استعمل مصطلح "أعضاء مستخلفين" "membre suppléant"، فبمقارنة النص باللغة العربية مع النص باللغة الفرنسية، نجد خلافاً في ترجمة المصطلحات باللغة العربية الواردة في النص التشريعي والنص التنظيمي. لكن ما جلب انتباهنا وغرابتنا هو المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1 يوليو 1991، الذي تم نشره في الجريدة الرسمية عدد 34، الصادرة بتاريخ 17 يوليو سنة 1991، حيث تضمن أيضاً تعيين أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين في مجلس النقد والقرض، معنى ذلك أن عدد الأعضاء أصبح ستة (6) أعضاء دائمين وستة (6) أعضاء إضافيين، وهذا يخالف أحكام القانون رقم 90-10، الذي نص على تعيين ثلاثة موظفين سامين وثلاثة موظفين مستخلفين فقط، لأنه عندما بحثنا في الجريدة الرسمية في الفترة ما بين صدور المرسومين السابقين، أي في الفترة من 13 يونيو سنة 1990 إلى 19 يوليو سنة 1991، لم نجد أي نص ينهي مهام الأعضاء المعيّنين بموجب المرسوم التنفيذي الأول، حتى يمكن تعيين أعضاء محلهم بموجب المرسوم التنفيذي الثاني، كما أن هذا الأخير لم يلغ المرسوم التنفيذي المؤرخ في 14 مايو لسنة 1990.

2- راجع نص المادة 32 من القانون رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق، ص 524.

3- راجع نصوص المواد 9، 18، و 59 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4، 5 و 10.

الأمر رقم 03-11، أصبح تعيين الموظفين الثلاثة يدخل في اختصاص رئيس الجمهورية، وليس رئيس الحكومة، الوزير الأول حالياً.

نلاحظ على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 يونيو سنة 2001⁽¹⁾، أن رئيس الجمهورية عين ثلاثة أعضاء في مجلس إدارة بنك الجزائر، وهنا نقول أن رئيس الجمهورية اعتدى على اختصاص رئيس الحكومة عند تعيين هؤلاء الأعضاء، لأن المادة 32 من القانون رقم 90-10، منحت اختصاص تعيين هؤلاء الأعضاء لرئيس الحكومة، إذن نعتبر أن المرسوم الرئاسي، الآنف الذكر، غير قانوني، لكن هل كانت نص المادة 32 (المطبة رقم 3) من القانون رقم 90-10، تعد دستورية حتى يمكن القول أن هذا المرسوم غير قانوني؟

بالرجوع إلى تأشيريات الأمر رقم 01-01، الذي عدل وتمّ قانون النقد والقرض رقم 90-10، نلاحظ أنه تم ذكر الفقرتين 2 و6 من المادة 78 من دستور 1996 في تأشيريات هذا الأمر، حيث أن نص الفقرة السادسة تخص سلطة رئيس الجمهورية في تعيين محافظ بنك الجزائر، أما نص الفقرة الثانية فتخص كذلك سلطة رئيس الجمهورية، في التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، دون تصنيف أو تحديد طبيعة هذه الوظائف، لكن لم يتم ذكر المادة 85 من دستور 1996، التي تنص على سلطة رئيس الحكومة، الوزير الأول حالياً، في التعيين في بعض الوظائف والمناصب السامية دون المساس بأحكام المادة 78، السالفة الذكر، معنى ذلك أن الاعتماد على نص المادة 78 لا يتيح لرئيس الحكومة اختصاص التعيين في البنك المركزي، وعليه نستنتج أن المطبة رقم 3 من المادة 32، من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، لم تكن دستورية.

لقد تدارك المشرع هذا الخلل في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، حيث لم يعد لرئيس الحكومة، الوزير الأول حالياً، أية سلطة تخص تعيين أعضاء في مجلس إدارة بنك الجزائر، وبالتالي أصبح رئيس الجمهورية يحتكر سلطة تعيين كل الأعضاء في مجلس الإدارة وكذلك في مجلس النقد والقرض، دون أن يشاركه الوزير الأول.

ب- عدم جواز تفويض سلطة تعيين أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.

لقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية، سلطة التعيين في الوظائف المدنية السامية⁽²⁾، كما أن المشرع نص في قانون النقد والقرض، على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الأعضاء في

1- راجع الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 6 يونيو سنة 2001، ص 17.

2- راجع نص المادة 78 من دستور 1996.

مجلس الإدارة وكذلك في مجلس النقد والقرض، أي أن كل الأعضاء أصبحوا يعينون بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾.

بمقتضى نص المادة 87 من دستور 1996، فإنه لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض سلطته في تعيين أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض، وعليه فإن الوزير الأول، رئيس الحكومة سابقا، لم يعد مختصا بتعيين هؤلاء الأعضاء وفقا لأحكام قانون النقد والقرض لعام 2003، مقارنة بقانون النقد والقرض رقم 90-10، الذي كان يوزع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، الوزير الأول حاليا، وبذلك فإن رئيس الجمهورية أصبح يحتكر تعيين كل الأعضاء في مجلس الإدارة، وكذلك أعضاء مجلس النقد والقرض.

ثانيا- تعدد واختلاف صفة أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.

يعتبر تعدد أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض، وكذلك اختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية مظهرا من مظاهر الاستقلالية العضوية للبنك المركزي.

أ- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر.

حسب نص المادة 18 من الأمر رقم 03-11، يتشكل مجلس إدارة بنك الجزائر من المحافظ رئيسا ونواب المحافظ الثلاثة وثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة، وسنقتصر على دراسة الأعضاء الموظفين دون المحافظ ونوابه، لأنه سبق التطرق إلى كيفية تعيينهم.

لم يحدد المشرع في قانون النقد والقرض طبيعة النظام القانوني الذي يخضع له الأعضاء في مجلس الإدارة لبنك الجزائر، كل ما في الأمر أنه نص على بعض الشروط التي يجب أن تتوفر في بعض الأعضاء دون غيرهم من الأعضاء، فقد اشترط فيهم صفة "الموظف" من ذوي أعلى درجة، إضافة إلى شرط الكفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي⁽²⁾، أما طريقة تعيينهم، فكل الأعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية.

لم يحدد المشرع المدة التي يقضيها الأعضاء في مجلس إدارة بنك الجزائر، غير أنه نستنتج من نصوص المواد 18، 19 و 20 من الأمر رقم 03-11، أن الأعضاء الثلاثة الذين لهم صفة الموظف وكذلك المستخلفين في هذا المجلس، هم مجرد أعضاء منتدبين لدى بنك الجزائر، بحيث يقون

1- راجع نص المادتين 18 و 59 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص ص 5، 10.

2- راجع نص المادة 18 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 5.

خاضعين لإدارتهم الأصلية، على أساس أن المشرع اشترط فيهم صفة "الموظف"، وهنا نستنتج أنه لتعيين عضو في مجلس إدارة بنك الجزائر، فإنه يجب أن يكون في حالة خدمة لدى الإدارة التي ينتمي إليها، علما أن صفة الموظف تخضع لقانون الوظيفة العمومية أو القانون الأساسي الذي ينظم الوظائف العليا في الدولة، وما يؤكد هذا التحليل أن الأعضاء في مجلس إدارة بنك الجزائر لا يتقاضون أجورا من بنك الجزائر، بل يتلقون فقط تعويضات مقابل حضورهم أشغال ومداولات مجلس الإدارة، كمصاريف التنقل والإقامة⁽¹⁾.

يستشف من تشكيلة مجلس إدارة بنك الجزائر، أن هناك تعدد واختلاف في صفة أعضاء المجلس، بحيث إن تشكيلة المجلس تضم ثلاثة نواب للمحافظ، وهم موظفون في بنك الجزائر بهذه الصفة، ويصنفون في قائمة الوظائف العليا للدولة، وهناك ثلاثة موظفين من ذوي أعلى درجة متخصصين في المجالين الاقتصادي والمالي، بحيث لم يشترط المشرع إنتمائهم إلى نفس الإدارة، وبالتالي قد ينتمون إلى هيئات أو مؤسسات إدارية عمومية مختلفة.

ب- أعضاء مجلس النقد والقرض.

بمقتضى المادة 58 من الأمر رقم 03-11، فقد أصبح يتشكل مجلس النقد والقرض من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر إضافة إلى عضوين آخرين، وقد سبق أن تطرقنا إلى دراسة أعضاء مجلس الإدارة، يبقى فقط العضوين الآخرين في مجلس النقد والقرض، بحيث إن المشرع لم يشترط فيهما صفة الموظف مقارنة بالأعضاء الثلاثة (3) في مجلس الإدارة، بل اشترط شرطا وحيدا، وهو وجوب أن تتوافر فيهما الكفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية، وعليه أصبح مجلس النقد والقرض يضم خمسة (5) أعضاء من ذوي الاختصاص في المجالات الاقتصادية، المالية والنقدية.

ليس غريبا أن يضم مجلس النقد والقرض أشخاص متخصصين ذوي كفاءة في المجال المصرفي، الاقتصادي والمالي، نظرا لطبيعة الاختصاصات الموكلة لمجلس النقد والقرض، والتي تخص مجالات مهمة لها اتصال وثيق بالمجال المصرفي بصفة خاصة، والمجال الاقتصادي بصفة عامة، كما نجد أن هذه المجالات متعددة ومعقدة، بحيث تشمل موضوعات النقد، القرض، الصرف وتنظيم ومراقبة نشاط البنوك والمؤسسات المالية⁽²⁾.

1- راجع نص المادة 21 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

المطلب الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للبنك المركزي.

بعد أن تطرقنا لأهم أوجه الاستقلالية العضوية للبنك المركزي، نعتبر أن هذه الاستقلالية نسبية بسبب احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير على عمل البنك المركزي، فمن بين أهم ما يعرقل استقلالية هذا البنك من الجانب العضوي، هو أن قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11 لم يحدد عهدة معينة لكل من المحافظ ونوابه وأعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض، كما أنه لم ينص على طريقة وظروف إنهاء مهامهم أو عضويتهم، وهذا على خلاف قانون النقد والقرض رقم 90-10.

الفرع الأول: حدود الاستقلالية العضوية للمحافظ ونوابه.

سندرس مدى استقلالية المحافظ ونوابه عن رئيس الجمهورية، بعد التطرق إلى فترة تعيينهم وإمكانية عزلهم أو إنهاء مهامهم، ولعل إبراز هذين الجانبين قد يبين درجة استقلال المحافظ ونوابه تجاه السلطة التنفيذية التي عينتهم.

أولاً- التراجع عن تحديد عهدة خاصة بالمحافظ ونوابه.

لقد كان قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، يحدد عهدة محافظ البنك المركزي بست (6) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، أما نواب المحافظ الثلاثة فكانت عهدهم محددة بخمس (5) سنوات، وبذلك كانت هاتين العهدين التي يقضيها المحافظ ونوابه في مناصبهم، تمثل المعيار الأول على الأقل لضمان استقلاليتهم عند أداء مهامهم⁽¹⁾، ولعل أن الهدف من تقرير هذا الضمان هو إرادة المشرع في إعطاء استقلالية أكبر للسلطة النقدية في تنظيم وضبط النشاط المصرفي، خاصة بعد فتح باب الاستثمار لإنشاء مؤسسات مصرفية جديدة لتمويل النشاط الإقتصادي.

إن العهدة التي نص عليها قانون النقد والقرض رقم 90-10، كانت تقترب كثيرا من العهدة التي حددتها معاهدة إنشاء النظام الأوروبي للبنوك المركزية (SEBC)، حيث تم تحديد عهدة كل الأعضاء في البنك المركزي الأوروبي (BCE) بثمان (8) سنوات غير قابلة للتجديد، وخمس (5) سنوات على الأقل قابلة للتجديد بالنسبة لمحافظي البنوك المركزية الوطنية للدول الأعضاء في منطقة اليورو⁽²⁾، وهنا نجد مثلا أن عهدة محافظ بنك إنجلترا تدوم خمس سنوات قابلة للتجديد، أما عهدة رئيس البنك

1- Mohamed-chérif ELMANE, « De l'autonomie de la Banque Centrale: avec étude du cas de la Banque d'Algérie », RASJEP, n° 2/2004, p 35.

2- Voir l'article 11 et 14 de protocole n° 4 sur les statuts du système européen de banques centrales et de la banque centrale européenne, Op.Cit, pp 235-236.

المركزي الأمريكي المعروف بتسمية نظام الاحتياطي الفيدرالي (Federal Reserve System) ونائبه فتدوم أربع (4) سنوات قابلة للتجديد⁽¹⁾.

في الواقع لم تحترم العهدة القانونية لمحافظ البنك المركزي الجزائري، التي كانت محددة بست (6) سنوات في قانون النقد والقرض رقم 90-10، حيث إن أول محافظ تم تعيينه بعد صدور هذا القانون كان بتاريخ 15 أبريل سنة 1990⁽²⁾، لكن بتاريخ 21 جويلية من سنة 1992 تم إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري⁽³⁾، وذلك قبل إتمام العهدة المحددة قانونا بست (6) سنوات، وذلك دون تحقق أو توافر أسباب إنهاء المهام التي نص عليها القانون رقم 90-10، الذي حصرها في حالتين فقط وهما، العجز الصحي المثبت قانونا والخطأ الفادح.

إن إنهاء مهام المحافظ كانت بصفة غير قانونية، بحيث لم تذكر أسباب إنهاء مهامه في المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جويلية سنة 1992، فهناك من اعتبر أن سبب العزل يعود إلى تشدد المحافظ في التمسك باستقلالية بنك الجزائر، في رسم السياسة النقدية للدولة المقررة في قانون النقد والقرض⁽⁴⁾، كما يمكن طرح فرضية عدم رضا السلطة التنفيذية عن محافظ البنك المركزي، الذي لم يرضخ لمطالبها.

هناك تساؤل آخر حول إمكانية تمديد مدة ولاية محافظ بنك الجزائر، حيث صدر في هذا الصدد مرسوم رئاسي مؤرخ في 26 أوت سنة 1998⁽⁵⁾، حيث تم بموجبه تمديد مدة تعيين المحافظ دون ذكر اسمه ولا حتى سبب تمديد عهده، رغم أن المشرع نص عن إمكانية تجديد عهدة المحافظ لمرة واحدة فقط، لكنه لم يتم النص على إمكانية تمديد عهده، وعليه نعتبر أن هذا المرسوم، أي المرسوم الفردي المؤرخ في 26 أوت سنة 1998، غير قانوني.

- 1- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، مرجع سابق، ص 53.
- 2- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل سنة 1990 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، مرجع سابق، ص 938. ما نلاحظه على تاريخ هذا المرسوم أنه تم توقيعه قبل أن يصبح قانون النقد والقرض رقم 90-10 نافذا، لأن هذا الأخير نشر في الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 18 أبريل سنة 1990.
- 3- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 يوليو سنة 1992 المتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي (عبد الرحمن رستمي حاج ناصر)، ج ر، العدد 57، الصادرة بتاريخ 26 يوليو سنة 1992، ص 1556.
- 4- كايس شريف، "استقلالية مجلس النقد والقرض بين النظرية والتطبيق"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلة سداسية تصدر عن كلية الحقوق، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، العدد 2/2010، ص 41.
- 5- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 يوليو سنة 1998 المتضمن تمديد تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 59، الصادرة بتاريخ 26 غشت سنة 1998، ص 8. وتجدر الإشارة هنا أن مدة ست (6) سنوات قد انتهت، لأنها تبدأ من تاريخ 21 جويلية سنة 1992، وهو تاريخ المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي.

لقد ألغى المشرع عهدة محافظ بنك الجزائر ونوابه عام 2001⁽¹⁾، التي كانت محددة بست (6) وخمس (5) سنوات على التوالي، حيث أصبحت هذه العهدة غير محددة المدة، ولقد تم المحافظة على هذا الوضع في الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، بعد إلغاء القانون رقم 90-10، وعليه لم يعد هناك أي نص قانوني يلزم رئيس الجمهورية باحترام عهدة معينة بالمحافظ ونوابه.

نصت الفقرة 3 من المادة 15 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "لا يجوز للمحافظ ونواب المحافظ، خلال مدة سنتين بعد نهاية عهدتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة بنك الجزائر أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة ولا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسات أو الشركات". إن عبارة "بعد نهاية عهدتهم" توحى بأن عهدة المحافظ ونوابه محددة المدة، في حين أن هذه العهدة أصبحت غير محددة، إذن هذه العبارة كانت تتلاءم والوضع السائد في قانون النقد والقرض رقم 90-10، حينما كانت العهدة محددة المدة، وعليه كان على المشرع أن يستعمل عبارة "بعد إنهاء مهامهم" بدل عبارة "بعد نهاية عهدتهم"، على أساس أن رئيس الجمهورية أصبحت له السلطة المطلقة في إنهاء مهام المحافظ ونوابه، دون التقيد بمدة معينة أو حالات أو أسباب تبرر استخدام هذه السلطة، وهذا على خلاف القانون رقم 90-10، الذي حدد عهدة خاصة لكل من المحافظ ونوابه، كما سبقت الإشارة إليه .

ثانيا- عدم تحديد ضوابط إقالة أو إنهاء مهام المحافظ ونوابه.

لم يذكر قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، طريقة إقالة أو إنهاء مهام المحافظ ونوابه، بالمقابل فإن قانون النقد والقرض رقم 90-10، نص على إقالة المحافظ ونوابه بموجب مرسوم رئاسي، غير أن هذه الإقالة يجب أن تكون مسببة في حالتين فقط، وهما حالة العجز الصحي المثبت قانونا وحالة الخطأ الفادح، معنى ذلك أنه كان لا يجوز قانونا إقالة أو عزل المحافظ ونوابه خارج هاتين الحالتين.

وفي نفس المعنى تقريبا، نجد أن القوانين الأساسية للنظام الأوروبي للبنوك المركزية والبنك المركزي الأوروبي، منعت إنهاء مهام المحافظ أي عضو في مجلس المحافظين أو مجلس المديرين في البنك المركزي الأوروبي، إلا في حالتين فقط، وهي حالة ارتكاب أخطاء جسيمة، أو في حالة عدم توفر الشروط المطلوبة عند تعيينهم أو عند ممارسة وظائفهم، وإذا تمت مخالفة هذه الأسباب فيمكن لأي عضو، بما فيهم محافظي البنوك المركزية الوطنية، الطعن في قرار إنهاء المهام لدى محكمة

1- راجع نص المادة 13 من الأمر رقم 01-01 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق، ص 5.

العدل الأوروبية، في أجل شهرين من تاريخ النشر أو التبليغ، وفي حالة عدم نشر أو تبليغ القرار، يبدأ حساب الأجل من تاريخ العلم بالقرار⁽¹⁾.

لم ينص المشرع الجزائري على إمكانية الطعن في قرار إنهاء مهام المحافظ ونوابه، مع أن قانون النقد والقرض رقم 90-10، كان يحدد عهدة المحافظ ونوابه بست وخمس سنوات على التوالي، كما كان يحصر حالات إنهاء المهام في سببين فقط، أما الأمر رقم 03-11 فلم يحدد عهدة معينة يقضيها كل من المحافظ ونوابه في مناصبهم، كما أنه لم تذكر حالات أو أسباب إنهاء مهامهم، بل أصبح لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في إنهاء المهام دون أي قيد أو شرط، وعليه لا نتصور قبول الطعن في قرار إنهاء المهام.

إن ضوابط إقالة أو إنهاء مهام المحافظ، التي نص عليها قانون النقد والقرض رقم 90-10، لم يتم إحترامها، عندما تم إنهاء مهام محافظ البنك المركزي عام 1992، حيث تم ذكر سبب إنهاء المهام بعبارة "لتكليفه بوظيفة أخرى"⁽²⁾، هذه العبارة لا تعني أن المحافظ كان في حالة عجز صحي، هذا من جهة، كما لا يتصور من الناحية المنطقية، أن يكلف المحافظ بوظيفة أخرى في حالة ارتكابه خطأ فادحا، هذا من جهة أخرى. إذن فإن طريقة إنهاء مهام المحافظ، تمت خارج الحالات والضوابط المنصوص عليها في قانون النقد والقرض رقم 90-10، وعليه نعتبر أن طريقة إنهاء مهام المحافظ تمت بصفة غير قانونية.

إن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي عام 1992 دون ذكر أي سبب، يعد مساسا خطيرا باستقلالية البنك المركزي، كما يعد ذلك خرقا صريحا لأحكام قانون النقد والقرض رقم 90-10، قبل تعديله عام 2001، لأن المحافظ تم تعيينه لعهد مدتها ست (6) سنوات، تطبيقا لنص الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون رقم 90-10، لكن تم إنهاء مهام المحافظ قبل انقضاء عهده المقررة قانونا، ودون توافر أو تحقق حالات أو أسباب العزل، التي نص عليها المشرع في الفقرة الثالثة من المادة 22، وعليه نعتبر أن تحديد عهدة محددة المدة بالنسبة للمحافظ وحتى بالنسبة لنوابه الثلاثة، تعد من أهم المقومات التي تكرس استقلالية البنك المركزي، لممارسة وظائفه دون تدخل الجهاز التنفيذي، لكن لاحظنا أن إنهاء مهام المحافظ تمت خرقا لنص تشريعي صريح، وبذلك تم التراجع عن تكريس هذه الاستقلالية التي قررها المشرع في قانون النقد والقرض.

1- Voir l'article 14.2 de protocole n° 4 sur les statuts du système européen de banques centrales et de la banque centrale européenne, Op.Cit, p 237.

2- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 يوليو سنة 1992 المتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، مرجع سابق.

كما تم انتهاك نظام العهدة أيضا بالنسبة لنائب المحافظ الأول، الذي تم تعيينه في 14 ماي سنة 1990⁽¹⁾، ثم أنهيت مهامه في 24 فبراير سنة 1997⁽²⁾، بحيث إن هذا النائب أكمل العهدة الأولى التي كانت محددة بخمس سنوات، حسب نص المادة 22 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، معنى هذا أن هذه العهدة انتهت في 14 ماي سنة 1995، لكن المشرع كان يسمح بتجديد عهدة نواب المحافظ مرة واحدة، لذا كان ينتظر أن تنتهي العهدة بعد تجديدها يوم 14 ماي سنة 2000، إلا أنه تم إنهاء مهام نائب المحافظ قبل هذا التاريخ، ودون تحقق الحالات المنصوص عليها قانونا، حيث إن المرسوم الرئاسي الذي قرر إنهاء المهام، ذكر السبب بعبارة "لتكليفه بوظيفة أخرى"، إذن نلاحظ أنه تم خرق أحكام قانون النقد والقرض أيضا بالنسبة لعهدة نواب المحافظ.

إن المشرع، في قانون النقد والقرض لعام 2003 وعلى خلاف القانون رقم 90-10 الملغى، لم يقيد رئيس الجمهورية بحالات أو أسباب إقالة أو إنهاء مهام المحافظ ونوابه، حيث أصبح رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة واسعة جدا في إقالة المحافظ ونوابه، متى شاء ودون أي سبب.

ثالثا- خضوع المحافظ ونوابه لرئيس الجمهورية.

لقد أدرج المرسوم التنفيذي رقم 90-227، المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 المعدل والمتمم، وظيفة كل من المحافظ ونوابه ضمن الوظائف العليا في الدولة⁽³⁾، كما أن هذا النص ذكر في تأشيراته المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 المعدل والمتمم، الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة⁽⁴⁾، حيث نصت المادة 2 من هذا المرسوم على أنه: "يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة في إطار تأسيسي قانوني وتنظيمي وتحت السلطة التي عين لديها، وفي حدود الاختصاصات المحددة له، وظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات، وذلك في مستويات عالية

1- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 14 مايو سنة 1990 المتضمن تعيين السيد "بشير سائل"، نائبا أول لمحافظ البنك المركزي الجزائري، مرجع سابق.

2- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 24 فبراير سنة 1997 المتضمن إنهاء مهام النائب الأول لمحافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1997، ص 20.

3- راجع المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990، ص 1028، معدّل ومتمّم.

4- راجع المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 1990، ص 1023، معدّل ومتمّم.

في الدولة". يفهم من العبارة التي وضعنا تحتها خط أن المحافظ ونوابه يخضعون بصفة مباشرة لرئيس الجمهورية، بحيث يعينهم وينهي مهامهم متى شاء ودون قيد أو شرط.

كما نجد أن المادة 10 من، نفس المرسوم، نصت على أنه: "يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه". يفهم من العبارة التي وضعنا تحتها خط، أن المحافظ ونوابه ليسوا في منأى عن تلقي تعليمات شفوية من الجهة التي عينتهم، وعليه نعتبر أن هذا النص رهن استقلالية المحافظ ونوابه.

إن معاهدة إنشاء الاتحاد الأوروبي، أكدت على إنشاء البنك المركزي الأوروبي (BCE) كمؤسسة مستقلة، ولتحقيق هذه الإستقلالية وضعت هذه المعاهدة مبدأ، مضمونه منع البنك المركزي الأوروبي والبنوك المركزية الوطنية (BCN)، قبول أية تعليمات من مؤسسات أو هيئات أو منظمات تابعة للإتحاد، كما لا يجوز قبول أية تعليمات من حكومات الدول الأعضاء، حيث تم إلزام هذه الأخيرة باحترام هذا المبدأ، وذلك بعدم التأثير على الأعضاء في هيئات اتخاذ القرار في البنك المركزي الأوروبي⁽¹⁾، ومن هنا نلاحظ أن هذا الأخير يتمتع باستقلالية عضوية واسعة تسمح بتحقيق الإستقلالية الوظيفية، وعليه يصبح لهذا البنك ضمانات قانونية لتحقيق استقرار الأسعار، ووضع سياسة نقدية بعيدا عن أي تدخل أو تأثير مهما كان نوعه، ومع ذلك لم تحقق هذه الاستقلالية الهدف المنشود، بعد الأزمة المالية التي شهدتها ومازالت تشهدها منطقة اليورو، معنى ذلك أن هذه الاستقلالية ليست وحدها الكفيلة بتحقيق هذا الاستقرار، فهناك عوامل أخرى منها ما يتعلق بالسياسة النقدية، ومنها ما يتعلق بالسياسة الاقتصادية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وهنا يتحتم وجود علاقة تعاون بين السلطات النقدية وحكومات الدول الأعضاء في منطقة اليورو.

رابعا- انفراد السلطة التنفيذية بتحديد شروط تعيين المحافظ ونوابه.

لقد تم تحديد الشروط الخاصة بممارسة الوظائف العليا في الدولة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-226⁽²⁾، وبما أنه تم تصنيف وظيفة المحافظ ونوابه ضمن قائمة الوظائف العليا في الدولة،

1- Voir l'article 7 de protocole n° 4 sur les statuts du système européen de Banques centrales et de la Banque centrale européenne, Op.Cit, p 232.

2- الغريب في هذا المرسوم التنفيذي أنه لم يعتمد في تأشيراته على أي مرجع قانوني يبرر صدوره، لأن اختصاص رئيس الحكومة سابقا، الوزير الأول حاليا، يكمن في تنفيذ القوانين وليس وضع قواعد قانونية، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 125 من دستور 1996، وعليه لا يسوغ للوزير الأول، رئيس الحكومة سابقا، وضع قواعد قانونية جديدة، لأن ذلك يدخل ضمن الاختصاص الأصلي للسلطة التشريعية، أو السلطة التنظيمية المقررة لرئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة للقانون، تطبيقا لنص الفقرة الأولى من المادة 125، وعليه نعتبر أن المرسوم التنفيذي رقم 90-226 غير دستوري.

معنى ذلك أن هؤلاء يخضعون لنفس الحقوق والالتزامات الخاصة بهذه الوظائف، خاصة أن المشرع لم يحدد في قانون النقد والقرض، الشروط الواجب توافرها في المحافظ ونوابه، وعليه فإن خضوع شروط تعيين المحافظ⁽¹⁾ ونوابه لنص صادر عن السلطة التنفيذية، يعني تبعيتهم أو خضوعهم بصفة مباشرة إلى هذه السلطة.

لقد حدّد المرسوم التنفيذي رقم 90-226 بعض الشروط الواجب توافرها في الوظائف العليا، ومن بينها وظيفة المحافظ ونوابه، كشرط الكفاءة، النزاهة، التجربة المهنية في المؤسسات والهيئات العمومية، وإثبات مستوى من التكوين والتأهيل العالي، بغض النظر عن الشروط المطلوبة للالتحاق بأي وظيفة عمومية، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 90-226 ذكر في تأشيراته المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985، الذي حدّد القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، فهل معنى ذلك أن الموظفين الذين يمارسون وظائف عليا يخضعون لنظام الوظيفة العمومية، أم أن المرسوم رقم 85-59 استثنى الوظائف العليا من الخضوع إلى أحكام هذا المرسوم؟

للإجابة عن هذا التساؤل، نرجع إلى نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، بحيث إن المرسوم رقم 85-59 يطبق بمناسبة توفر الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية، أي أن هذا المرسوم هو القانون الإطار للوظيفة العمومية، لكن الفقرة الأخيرة من المادة 22 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، نصّت صراحة على أن المحافظ ونوابه، لا يخضعون للقواعد الخاصة بالوظيفة العمومية، لكن قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم، لم يتناول هذه المسألة.

لقد صدر عام 2006 نص جديد خاص بالوظيفة العمومية⁽²⁾، لكن ما يثير وجه الغرابة أن النصوص القانونية المطبقة على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ومن بينهم محافظ بنك الجزائر ونوابه، قد صدرت بموجب مراسيم تنفيذية، ولم تعتمد على أي مقتضى أو نص قانوني

1- حسب معجم المصطلحات القانونية، تم ترجمة مصطلح "المحافظ" إلى (préfet)، وهي وظيفة عليا في الدولة تتولى مهمة مرفق عام تابع للحكومة، أنظر جيرار كورنو، مرجع سابق، ص 1410. لكن نلاحظ أن قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11 الصادر في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية قد ترجم مصطلح المحافظ إلى (gouverneur)، هذا المصطلح يقابله في اللغة العربية مصطلح "الحاكم".

2- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتعلق بالوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

يبرر صدور هذه المراسيم، وعليه نعتبر أن هذه المراسيم غير قانونية، لأن دور المراسيم التنفيذية تكمن في تطبيق القوانين، وليس وضع قواعد قانونية جديدة.

بالنسبة لتحديد رتبة نواب المحافظ، فقد كانت المادة 21 من القانون رقم 90-10 الملغى، تشترط تحديد رتبة كل نائب للمحافظ عند تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، أي النائب الأول والنائب الثاني والنائب الثالث، وفعلا بتاريخ 14 مايو سنة 1990 صدرت ثلاثة مراسيم رئاسية⁽¹⁾، حددت رتبة كل نائب محافظ، لكن في عام 2001 تم مخالفة نص المادة 21، عندما صدر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 يونيو سنة 2001⁽²⁾، الذي تضمن تعيين ثلاثة نواب محافظ دون تحديد رتبهم، علما أن نص المادة 21 لم تعدل أو تلغى، عند تم تعديل قانون النقد والقرض رقم 90-10 عام 2001، بموجب الأمر رقم 01-01.

أما الأمر رقم 03-11 فلم يشترط تحديد رتب نواب المحافظ، وهنا تثار مشكلة من يخلف المحافظ عند غيابه، وعليه كان بالأجر على المشرع المحافظة على النص الوارد في قانون النقد والقرض رقم 90-10، الذي كان يحدد رتبة كل نائب من نواب المحافظ الثلاثة، بغية سد الفراغ القانوني الموجود في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم.

خامسا- تحكم السلطة التنفيذية في تحديد مراتب المحافظ ونوابه.

لبيان مدى تحكم السلطة التنفيذية في مراتب المحافظ ونوابه، سناقش في البداية الإطار القانوني الذي ينظم مراتب المحافظ ونوابه، ثم نبين كيفية تحديد هذه المراتب والامتيازات المرتبطة بهذه الوظائف أو المناصب.

1- غموض الإطار القانوني الذي يحدد مراتب المحافظ ونوابه.

تنص الفقرة الأولى من المادة 15 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يحدد مرتب المحافظ ومرتب نائب المحافظ بمرسوم ويتحملها بنك الجزائر". هذه الفقرة تقابلها في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، النص الآتي:

1- راجع المراسيم الرئاسية، الصادرة بتاريخ 14 مايو سنة 1990 التي تتضمن تعيين نواب محافظ البنك المركزي الجزائري، مرجع سابق، ص 802.

2- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 يونيو سنة 2001 المتضمن تعيين المحافظ ونواب محافظ بنك الجزائر، مرجع سابق، ص 17.

« Le traitement du gouverneur ainsi que celui des vice-gouverneurs sont fixés par décret. Ils sont à la charge de la Banque d'Algérie ».

نلاحظ أن النص باللغة الفرنسية ذكر نواب المحافظ بصيغة الجمع، لأن قانون النقد والقرض نص على ثلاثة نواب لمحافظ بنك الجزائر⁽¹⁾، أما النص باللغة العربية فقد ذكر عبارة "نائب المحافظ"، أي بصيغة المفرد، فهل يقصد المشرع نائب محافظ معين بذاته؟

لقد وردت عبارة "نواب المحافظ" في الفقرتين 2 و3 من المادة 15 من الأمر رقم 03-11، لذا يجب تعديل نص الفقرة الأولى من المادة 15 على النحو الآتي: "تحدد مرتبات المحافظ ونوابه بموجب مرسوم". لكن ما هو نوع المرسوم الذي يقصده المشرع في نص المادة 15، فهل هو مرسوم تنفيذي أم مرسوم رئاسي؟

لقد نصت المادة 24 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، على تحديد مرتبات محافظ البنك المركزي ونوابه بموجب "مرسوم"، دون تحديد نوع هذا المرسوم، غير أنه بالرجوع إلى دستور 1989، نلاحظ أن نص المادة 81 منحت لرئيس الحكومة صلاحية تنفيذ القوانين والتنظيمات، إذن فالمرسوم الذي يقصده المشرع هو مرسوم تنفيذي، وليس مرسوم رئاسي، وبالفعل صدر عام 1990 مرسوم تنفيذي تضمنّ كفاءات دفع مرتبات المحافظ ونوابه⁽²⁾، لكن الغريب في الأمر أنه تم تفويض تحديد هذه المرتبات إلى مجلس النقد والقرض⁽³⁾، وهنا تطرح مسألة قانونية هذا التفويض، ذلك أن المادة 24 من القانون رقم 90-10، لم تفوض مجلس النقد والقرض اختصاص تحديد مرتبات المحافظ ونوابه، بل نصّت صراحة على أن هذه المرتبات تحدّد بموجب مرسوم.

لقد تم تدارك هذا الأمر في عام 1992، حين صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-47 المؤرخ في 12 فبراير سنة 1992⁽⁴⁾، الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 90-254 المؤرخ في الأول من سبتمبر سنة 1990، حيث أصبح تحديد مرتبات المحافظ ونوابه من اختصاص رئيس الحكومة، الوزير الأول حالياً، وليس مجلس النقد والقرض، معنى ذلك أن السلطة التنفيذية أصبحت تحتكر وتتحكم في تحديد

1- راجع نص المادة 13 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

2- مرسوم تنفيذي رقم 90-254 المؤرخ في الأول من سبتمبر سنة 1990، يتضمن كفاءات دفع مرتبات محافظ البنك المركزي الجزائري ونوابه، ج ر، العدد 38، الصادرة بتاريخ 5 سبتمبر سنة 1990، ص 1210.

3- راجع نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-254، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-47.

4- مرسوم تنفيذي رقم 92-47 المؤرخ في 12 فبراير سنة 1992 الذي يحدد مرتب محافظ بنك الجزائر ونوابه، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 1992، ص 335.

مرتبات المحافظ ونوابه، بعد أن كانت هذه المسألة من اختصاص مجلس النقد والقرض، وبالتالي قد يشكل ذلك تأثيراً على استقلالية المحافظ ونوابه.

2- المساواة بين مرتبات المحافظ ونوابه ومرتبات أعضاء السلطة التنفيذية.

نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-47 على أنه: "يكون المرتب والامتيازات التي تدفع لمحافظ بنك الجزائر مساوية للمرتب والامتيازات المرتبطة بوظيفة عضو في الحكومة.

يكون المرتب والامتيازات المرتبطة بوظيفة نائب محافظ بنك الجزائر متساوية مع المرتب والامتيازات المرتبطة بالوظيفة العليا في الدولة المصنفة في صنف "و1" المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 المذكور آنفاً.

يستفيد المحافظ ونوابه أيضاً طوال ممارسة مهامهم تعويضاً خاصاً يساوي 15% من مرتبهم".

لقد تم تعديل الفقرة 2 من هذه المادة عام 1994، حيث أصبحت مرتبات وامتيازات نواب المحافظ مساوية لمنصب كاتب للدولة ابتداءً من تاريخ أول غشت سنة 1994⁽¹⁾.

لتقدير مسألة استقلالية المحافظ ونوابه، نجد أن أسلوب التعيين والإقالة دون التقيد بمدة معينة، من شأنه إضعاف مركز المحافظ ونوابه أمام رئيس الجمهورية، وعدم استقلالهم عند ممارسة وظائفهم، وعليه يصبح المحافظ ونوابه مجرد موظفين تابعين للسلطة التنفيذية، على أساس أنه لا يوجد أي ضمان لاستقلالهم في الأمر رقم 03-11، وهذا على خلاف ما كان مقرراً من ضمانات خاصة بالإستقلالية العضوية في قانون النقد والقرض رقم 90-10، حيث كرس هذا القانون الحد الأدنى منها، من خلال النص على نظام تحديد العهدة، إضافة إلى حصر أسباب إنهاء مهام أو إقالة المحافظ ونوابه في حدود ضيقة جداً.

رغم وجود هذه الضمانات في قانون النقد والقرض رقم 90-10، إلا أنه تم خرق أحكام المادة 22 من هذا القانون، عندما تم إقالة المحافظ عام 1992 دون تحقق أسباب الإقالة، ومع ذلك نجد أن صندوق النقد العربي في عام 1996، صنّف استقلالية بنك الجزائر في المرتبة الرابعة من بين أحد عشر (11) بنكا مركزيا عربياً، حيث سبقه في ذلك كل من بنك لبنان، بنك المملكة العربية السعودية

1- مرسوم تنفيذي رقم 94-318 المؤرخ في 8 أكتوبر سنة 1994، يعدّل المرسوم التنفيذي رقم 92-47 المؤرخ في 12 فبراير سنة 1992 الذي يحدد مرتب محافظ بنك الجزائر ونوابه، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 16 أكتوبر سنة 1994، ص 21.

والبنك المركزي المصري، معنى ذلك أن بنك الجزائر كانت درجة استقلاليته معتبرة من الناحية القانونية وحتى العملية، مقارنة بالبنوك المركزية العربية⁽¹⁾.

إن الضمانات التي كانت موجودة في قانون النقد والقرض رقم 90-10، تم التراجع عنها في عام 2001 عندما تمّ تعديل هذا القانون بموجب الأمر رقم 01-01، والشيء نفسه يقال عن الأمر رقم 03-11، بحيث تم إلغاء نظام العهدة، كما تم إلغاء حالات أو أسباب إنهاء المهام، معنى ذلك أنه تم التراجع بصفة كبيرة جدا بالنسبة لاستقلالية المحافظ ونوابه، حتى أنه يمكن القول أن هذه الاستقلالية أصبحت من ضرب الخيال.

الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للأعضاء في هيئات البنك المركزي.

للبحث في مسألة استقلالية أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض، نتطرق إلى طريقة تعيين هؤلاء الأعضاء بما فيهم المحافظ ونوابه، لأنهم أعضاء في كلا المجلسين، ثم نبين مدى اقتران هذا التعيين بعهدة معينة، وكيفية عزلهم أو إنهاء مهامهم، ثم بعد ذلك نبين مدى حرية هؤلاء الأعضاء عند التصويت في المداولات، ولعل إبراز هذه الجوانب قد يسهم في إبراز درجة استقلالية أعضاء مجلس النقد والقرض وأعضاء مجلس الإدارة.

أولا- تطبيق طريقة التعيين على كل الأعضاء في مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض.

بالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم، نلاحظ أن كل الأعضاء في مجلس النقد والقرض وكذلك في مجلس إدارة بنك الجزائر، بما فيهم المحافظ الذي يعتبر رئيسا لكلا المجلسين، يخضعون لنظام التعيين وليس الانتخاب. وعلى العكس من ذلك نلاحظ بالنسبة للبنك المركزي الأوروبي (BCE)، أن كل الأعضاء المشكلين لمجلس المديرين، وهم الرئيس ونائب الرئيس وأربعة (4) أعضاء آخرين، ينتخبون بالأغلبية من طرف المجلس الأوروبي، وذلك بعد استشارة كل من البرلمان الأوروبي ومجلس المحافظين في البنك المركزي الأوروبي⁽²⁾، وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس المديرين هو المسؤول عن التسيير الإداري للبنك المركزي الأوروبي⁽³⁾.

1- Mohamed-cherif ELMANE, Op.Cit, p 55, 56.

2- Voir l'article 11.2 de protocole n° 4 sur les statuts du système européen de banques centrales et de la banque centrale européenne, Op.Cit, p 235.

3- Voir l'article 11.6, idem.

ثانيا- عدم تحديد عهدة أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.

لم يحدد المشرع مدة معينة يقضيها أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض، فهل معنى ذلك أن رئيس الجمهورية يعين وينهي مهام هؤلاء الأعضاء دن قيد أو شرط؟

أ- مناقشة عهدة أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر.

يتكوّن مجلس إدارة بنك الجزائر من المحافظ رئيسا وثلاثة نواب وثلاثة موظفين سامين، وسنتطرق إلى عهدة هؤلاء الموظفين دون المحافظ ونوابه، لأنه سبق دراسة عهدهم.

إذا رجعنا إلى أحكام الأمر رقم 03-11 المتعلقة بمجلس إدارة بنك الجزائر⁽¹⁾، نلاحظ أن المشرع لم ينص على عهدة معينة يقضيها الموظفون الثلاثة كأعضاء في مجلس الإدارة، معنى ذلك أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة واسعة في تحديد هذه العهدة⁽²⁾، لكن قد يفهم خلاف ذلك من المادة 20 من الأمر رقم 03-11، التي نصت على أنه: "يعقد الموظفون ومستخلفوهم لدى ممارستهم عهدهم كأعضاء في مجلس الإدارة، جلساتهم بهذه الصفة".

يفهم من عبارة "جلساتهم بهذه الصفة"، أن عهدة هؤلاء الموظفين، كأعضاء في مجلس الإدارة، مرتبطة بالعهدة التي يقضيها هؤلاء الموظفين في إدارتهم الأصلية، معنى ذلك أنه متى انتهت أو أنهيت مهام هؤلاء الموظفين، تنتهي بالتبعية صفتهم كأعضاء في هذا المجلس، لكن يمكن لرئيس الجمهورية أن ينهي مهام أي عضو قبل انتهاء عهده في إدارته الأصلية.

وعلى العكس من ذلك نلاحظ في الولايات المتحدة الأمريكية، أن مجلس المحافظين (Board of governors) للبنك المركزي الأمريكي، المعروف بنظام الاحتياطي الفيدرالي (Federal Reserve System) يتكون من سبعة (7) أعضاء، بحيث إن رئيس المجلس ونائبه يعينون من طرف رئيس الولايات المتحدة مدة أربع (4) سنوات قابلة للتجديد، أما باقي أعضاء المجلس فعينون مدة أربع عشرة (14) سنة غير قابلة للتجديد⁽³⁾، هذه المدة نعتبرها طويلة، والتي تسهم في تكريس الاستقلالية العضوية لأعضاء مجلس المحافظين.

1- راجع نصوص المواد من 18 إلى 25 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5-6.

2- بالرجوع إلى الفقرة 4 من المادة 142-3 من القانون النقدي والمالي الفرنسي، تم تحديد عهدة أعضاء مجلس إدارة بنك فرنسا بست (6) سنوات، وتجدد عهدة بعضهم كل ثلاث (3) سنوات. هذا القانون منشور في الموقع الإلكتروني لبنك فرنسا:

www.Banque-france.fr/fr/publications/espaces/textes-officiels

3- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، مرجع سابق، ص 53.

ب- مناقشة عهدة أعضاء مجلس النقد والقرض.

يتكوّن مجلس النقد والقرض من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، إضافة إلى شخصيتين ذات كفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية، وسنقتصر على دراسة عهدة هذين العضوين دون أعضاء مجلس الإدارة، لأنه سبق أن تطرقنا إلى دراسة عهدهم.

إن نظام العهدة تم خرقها بالنسبة لرئيس مجلس النقد والقرض عام 1992، عندما تم إقالة محافظ البنك المركزي، الذي يعد في الوقت نفسه رئيسا لمجلس النقد والقرض، حيث كانت العهدة آنذاك محددة بست (6) سنوات في قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، هذه العهدة تعد من بين أهم الضمانات التي كانت تركز الاستقلالية العضوية لمجلس النقد والقرض⁽¹⁾.

بمقتضى أحكام المواد 58، 59، 60 و 61 من الأمر رقم 03-11، لم يحدد المشرع عهدة معينة يقضيها هذين العضوين، أي الشخصيتين ذات الكفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية، في مجلس النقد والقرض، معنى ذلك أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية وسلطة واسعة جدا في تحديد هذه العهدة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع لم يشترط في هذين العضوين صفة الموظف، وعليه يمكن لرئيس الجمهورية اختيارهما من الأشخاص ذوي الكفاءة والتجربة المهنية في المجالين الاقتصادي والنقدي، وسواء كانا في حالة خدمة أو تقاعد من هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة، كما يمكن اختيارهما من الأشخاص غير الأجراء التابعين للمنظمات المهنية الوطنية، كالخبراء والمحاسبين الماليين.

لقد اعتبر بعض الباحثين أن مبدأ العهدة يكرس استقلالية مجلس النقد والقرض ومنه بنك الجزائر، بحيث إن أعضاء مجلس النقد والقرض، سيمارسون مهامهم دون التأثير عليهم أو امكانية عزلهم، خاصة إذا كانت مواقفهم غير متوافقة مع السلطة التي عينتهم، وعليه فاستقلالية مجلس النقد والقرض تعد الضامن الأساسي لاستقلالية بنك الجزائر⁽²⁾. غير أن هذه العهدة أصبحت غير محددة أصلا في قانون النقد والقرض لعام 2003، وهذا على خلاف قانون النقد والقرض رقم 90-10، قبل تعديله عام 2001، معنى ذلك أن رئيس الجمهورية أصبح يتمتع بسلطة مطلقة في تحديد العهدة التي يقضيها كل عضو في مجلس النقد والقرض، دون التقيد بمدة معينة أو ضوابط محددة، وبالتالي يمكنه إقالة أو إنهاء مهام أعضاء مجلس النقد والقرض في أي وقت شاء.

1- Essaid TAIB, «Chronique de l'organisation administrative pour 1992», Idara, Revue de l'école nationale d'administration, Alger: centre de documentation et de recherches administratives, n° 1/1993, p 67.

2- كايس شريف، مرجع سابق، ص 46.

بما أن المشرع لم يحدد عهدة خاصة بأعضاء مجلس النقد والقرض، فذلك يعني أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة واسعة جدا في تحديد هذه العهدة، بحيث يعينهم ويعزلهم متى شاء، وعليه نستنتج أن عنصر الاستقلالية العضوية لمجلس النقد والقرض، ومنه بنك الجزائر، يكاد يكون منعدما، مادام أن السلطة التنفيذية لم تلتزم باحترام عهدة بعض أعضاء المجلس، عندما تم تحديدها بموجب نص تشريعي، حيث تم تحديد عهدة المحافظ بست سنوات في قانون النقد والقرض رقم 90-10⁽¹⁾، إلا أنه تم عزل المحافظ بعد سنتين فقط من تعيينه⁽²⁾، أي قبل انتهاء المدة القانونية المحددة، وعليه نقترح تحديد عهدة خاصة بأعضاء مجلس النقد والقرض، مع وضع شروط تقيد سلطة رئيس الجمهورية، عند عزلهم أو إنهاء مهامهم لضمان استقلالية هذا المجلس.

ثالثا- عدم تحديد ضوابط إنهاء مهام الأعضاء في هيئات البنك المركزي.

لم ينص المشرع في الأمر رقم 03-11، على كيفية إنهاء مهام أعضاء مجلس النقد والقرض وأعضاء مجلس الإدارة، لكن بما أن كل أعضاء هذين المجلسين يعينون بموجب مرسوم رئاسي، فإن طريقة إنهاء عضويتهم تكون بنفس طريقة التعيين، أي بموجب مرسوم رئاسي تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال. لكن تم خرق هذه القاعدة عندما تم إنهاء مهام عضو بمجلس النقد والقرض بموجب مرسوم رئاسي⁽³⁾، مع أنه تم تعيينه بموجب مرسوم تنفيذي⁽⁴⁾، مع العلم أن هذين المرسومين صدرا في ظل قانون النقد والقرض رقم 90-10، بحيث إن المشرع نص في هذا القانون على تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض، ما عدا المحافظ ونوابه، بموجب مرسوم تنفيذي، لذا كان يتعين إنهاء مهام هذا العضو بمرسوم تنفيذي وليس بمرسوم رئاسي، وذلك على أساس أن المشرع لم يغير طريقة تعيين أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وأعضاء مجلس النقد والقرض، قبل تعديل قانون النقد والقرض رقم 90-10 عام 2001 بموجب الأمر رقم 01-01، هذا الأخير وحدّ طريقة تعيين كل الأعضاء في المجلسين، حيث أصبح كلهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي.

1- راجع المادة 22 من هذا القانون، حيث كانت المدة محددة بست سنوات للمحافظ، وخمس سنوات لنواب المحافظ قابلة للتجديد مرة واحدة، لكن تم إلغاء هذه المادة بموجب نص المادة 13 من الأمر رقم 01-01، الذي عدّل القانون رقم 90-10.

2- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل سنة 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، مرجع سابق، ص 938. والرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 يوليو سنة 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي، مرجع سابق، ص 1556.

3- راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 18 مارس سنة 2000، الذي تضمن إنهاء مهام السيد "بوعلام زكري" كعضو بمجلس النقد والقرض، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 29 مارس سنة 2000، ص 47.

4- راجع المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1 يوليو سنة 1991، الذي تضمن تعيين أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين في مجلس النقد والقرض، فمن بين الأعضاء الدائمين نجد السيد "بوعلام زكري"، ج ر، العدد 34، الصادرة بتاريخ 17 يوليو سنة 1991، ص 1234.

لم يحدّد المشرع أي ضابط لإنهاء مهام أعضاء كل من المجلسين، بحيث إن بعض المراسيم الفردية ذكرت سبب إنهاء مهام بعض أعضاء مجلس النقد والقرض⁽¹⁾، لكن المشرع لم يشترط تسبب قرار إنهاء المهام، وعليه يمكن لرئيس الجمهورية إنهاء مهام أحد أعضاء المجلسين دون سبب، ولعل هذه السلطة المطلقة الممنوحة لرئيس الجمهورية، فيما يخص إنهاء مهام أعضاء المجلسين، ستضعف من استقلاليتهم ويجعلهم يخضعون للسلطة التنفيذية، وفي هذا الصدد اعتبر بعض الباحثين، أنه من الخرافة القول بوجود استقلالية عضوية، بل هي تبعية تقترب من السلطة الرئاسية، أكثر منها إلى السلطة الوصائية⁽²⁾.

إذن كنتيجة فيما يتعلق بإنهاء مهام أعضاء كل من مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، نستنتج أن المشرع لم يحدد أي ضابط أو قيد يحد من سلطة رئيس الجمهورية، عند إنهاء مهام أعضاء المجلسين، ولا شك أن هذا الأمر يجعل من أعضاء مجلس النقد والقرض وأعضاء مجلس الإدارة، في تبعية وخضوع مباشرين لرئيس الجمهورية، وبذلك سيفقدون أية استقلالية عند ممارسة مهامهم، لأنهم سيخضعون لأوامر الجهة التي عينتهم، ومن هنا يمكن اعتبارهم مجرد موظفين تابعين إلى السلطة التنفيذية، من الناحية العملية.

رابعاً- عدم تطبيق مبدأ الحياد على بعض الأعضاء في هيئات البنك المركزي.

لقد تم منع المحافظ ونوابه من ممارسة أي وظيفة عمومية أو خاصة، أو عهدة انتخابية، أو أي نشاط مهني آخر أثناء عهدهم، أو حتى بعد إنهاء مهامهم، كما تم منعهم من اقتراض أي مبلغ من أي مؤسسة، سواء كانت جزائرية أو أجنبية⁽³⁾، لكن حالات التنافي التي نص عليها المشرع بالنسبة للمحافظ ونوابه، باعتبارهم أعضاء في مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، لم يعمّمها على باقي الأعضاء في هذين المجلسين، وعليه فعدم النص على تطبيق نظام التنافي بين الوظائف على هؤلاء الأعضاء، قد يؤثر على استقلاليتهم.

1- راجع المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1 يوليو سنة 1996 المتضمن إنهاء مهام عضو مجلس النقد والقرض بسبب الإحالة على التقاعد، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 31 يوليو سنة 1996، ص 27.

2- الجيلالي عجة، "الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، مرجع سابق، ص 114.

3- راجع المادتين 14 و15 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

خامسا- مدى حرية أعضاء مجلس النقد والقرض وأعضاء مجلس الإدارة في المداولات.

تنص الفقرة 2 من المادة 59 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "يتداول عضوا المجلس هذان ويشركان في التصويت داخل المجلس بحرية كاملة". يقصد المشرع في هذا النص بعضوا المجلس، هما العضوين في مجلس النقد والقرض من غير أعضاء مجلس الإدارة، تطبيقا لنص المادة 58 من نفس الأمر، حيث نلاحظ على نص هذه المادة، أن المشرع منح حرية التصويت لعضوين فقط، دون تعميم هذه الحرية على باقي الأعضاء في مجلس النقد والقرض، وكأن المشرع أعطى ضمانا لهذين العضوين، لتمكينهما من ممارسة مهامهما بكل استقلالية وبعيدا عن أي تأثير، لكن هذا الضمان غير كاف وحده للحديث عن استقلالية مجلس النقد والقرض، ذلك أن المشرع لم يعمم حرية التصويت على باقي الأعضاء في المجلس.

نرى أن منح الحرية في التصويت لعضوين فقط، لا يؤثر في المداولات، على اعتبار أن عدد الأعضاء هو ثمانية (8) بغض النظر عن المحافظ الذي يعد رئيسا لمجلس النقد والقرض، وعليه فإن إرادة المشرع في منح الاستقلالية بهذا الشكل أفرغت من محتواها، وأصبحت تحصيل حاصل، ما دام أن حرية التصويت لم تشمل كل الأعضاء في مجلس النقد والقرض، أما بالنسبة لأعضاء مجلس الإدارة، فإن المشرع لم يتناول هذه المسألة، معنى ذلك أن هؤلاء الأعضاء لا يتمتعون بحرية التصويت في المجلس، لأن طبيعة تركيبة المجلس تجعل هؤلاء الأعضاء يخضعون للجهة التي عينتهم، ونقصد بها السلطة التنفيذية، خاصة أن هناك ثلاثة أعضاء لهم صفة "موظف".

كنتيجة لمسألة استقلالية بنك الجزائر من الجانب العضوي، لاحظنا أن حدود هذه الاستقلالية حجمها أكبر بكثير من مظاهرها، حتى يمكن القول أنه تكاد تتعدم مظاهر الاستقلالية العضوية بالنسبة لهذه المؤسسة المركزية. كما لاحظنا أن طريقة تشكيل الأجهزة في بنك الجزائر هو التعيين، سواء بالنسبة للمحافظ أو لنوابه، أو أعضاء مجلس الإدارة، أو أعضاء مجلس النقد والقرض، إذن فطريقة الانتخاب غائبة تماما في تكوين المجلسين، وعليه نستنتج أن السلطة التنفيذية تحتكر سلطة التعيين في بنك الجزائر، كما أنها تتحكم في تحديد شروط التعيين وكذلك المرتبات والامتيازات، كل هذه العناصر وغيرها، تجعل من مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، في تبعية مباشرة للسلطة التنفيذية من الناحية العضوية، وهذا سيؤثر على استقلاليتهم الوظيفية.

المبحث الثاني:

استقلالية وظيفية نسبية للبنك المركزي.

بعد أن بيّنا أن بنك الجزائر يتمتع باستقلالية عضوية محدودة جدا، سنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة استقلالية هذه المؤسسة من الجانب الوظيفي، حيث أنه بالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض، نجد أن هناك أحكاما قانونية تحقق الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي، لكن هناك أحكام أخرى تحد من هذه الاستقلالية، وعليه سنتناول في المطلب الأول مظاهر الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي، ثم نتناول في المطلب الثاني حدود هذه الاستقلالية.

المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي.

من بين أهم مظاهر استقلالية بنك الجزائر من الجانب الوظيفي، هي انفراده بسلطة اتخاذ القرار، وتمتعه بالاستقلال المالي والاستقلال الإداري بعيدا عن أي تبعية مباشرة للسلطة التنفيذية أو جهة أخرى، كما ينفرد بنك الجزائر بوضع نظامه الداخلي، وكذا تمتعه بالشخصية المعنوية، رغم أن هذه الأخيرة لا تعد معيارا حاسما لقياس درجة استقلاليته.

سنتطرق في الفرع الأول إلى مختلف السلطات التي يتمتع بها بنك الجزائر في المجال المصرفي، ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى عنصر الاستقلالية المالية لبنك الجزائر، وفي الفرع الثالث نتطرق إلى عناصر الاستقلال الإداري لهذا البنك، وفي الفرع الرابع نتطرق إلى سلطة بنك الجزائر في وضع نظامه الداخلي، أما في الفرع الخامس فسنتطرق فيه إلى تمتع بنك الجزائر بالشخصية القانونية.

الفرع الأول: تمتع البنك المركزي بسلطة نقدية، تنظيمية واقتصادية في المجال المصرفي.

لقد أصبح البنك المركزي يتمتع بعدة سلطات في المجال المصرفي، بحيث إن قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، ثم الأمر رقم 03-11، قد منحه سلطة تنظيم وضبط النشاط المصرفي، علما أن هذه السلطة كانت تستحوذ عليها السلطة التنفيذية.

أولاً- انفراد البنك المركزي بالسلطة النقدية.

لقد ذكر المشرع بصفة صريحة عبارة "سلطة نقدية" في الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، وعلى هذا الأساس أصبح بنك الجزائر، يتمتع بسلطة إصدار النقد⁽¹⁾ وتحديد السياسة النقدية، الإشراف عليها، متابعتها ومراقبتها، إذن فالبنك المركزي استعاد الصلاحيات التقليدية المعترف بها للبنوك المركزية، بحيث أصبح يحتكر عملية إصدار العملة الوطنية، فهو الذي يحدد إشارات تعريف الأوراق والقطع النقدية المعدنية من حيث قيمتها، حجمها، شكلها وكل المواصفات التي تميزها، كما أصبح مختصا أيضا بتحديد شروط وكيفية مراقبة صنع وإتلاف العملة النقدية⁽²⁾، وكذلك تحديد شروط تغطية النقد⁽³⁾.

وتجدر الإشارة أن السلطة النقدية في الولايات المتحدة الأمريكية معقدة أكثر، بحيث تعود هذه السلطة إلى الكونغرس، الذي يعد الوحيد المخول بتفويضها إلى نظام الإحتياطي الفيدرالي (Federal Reserve System)، في حين أن البنك المركزي الأوروبي (BCE)، وبالتحديد مجلس المحافظين، هو المختص بممارسة السلطة النقدية بالنسبة لدول الإتحاد الأوروبي⁽⁴⁾، ورغم أن نظام الإحتياطي الفيدرالي الأمريكي يشتهر بالاستقلالية، إلا أن هناك من قال أنه يستجيب للضغوط السياسية لحماية هذه الاستقلالية، وذلك عن طريق سياسة تجنبّ المواجهة مع الكونغرس (البرلمان) ومؤسسة الرئاسة، كما أن مسؤولي هذا البنك يتبعون سياسة رئيس الولايات المتحدة الأمريكية⁽⁵⁾.

1- قبل صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10 كانت السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص في إصدار النقد، حيث كانت عملية إنشاء عملة نقدية جديدة من اختصاص رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية، راجع مثلا المرسوم رقم 83-69 المؤرخ في 8 يناير 1983 المتضمن إصدار ورقة مصرفية جديدة من فئة مائتي (200) دج، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 11 يناير 1983، ص 72. أما وزير المالية فكان هو الذي يحدد تاريخ تداول العملات الجديدة، راجع على سبيل المثال: القرار الممضى في 28 مارس 1983، الذي حدد تاريخ الشروع في تداول الورقة المصرفية الجديدة من فئة مائتي (200) دج، ج ر، العدد 14، الصادرة في 5 أبريل 1983، ص 924.

2- راجع نص المادة 3 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 3.

3- راجع نص المادة 38 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 7 و 8. يقصد بتغطية النقد أنه عند إصدار عملة نقدية جديدة، يجب أن يكون له مقابل من الذهب أو العملات الأجنبية أو سندات الخزينة أو أي سندات مقبولة.

4- Denise FLOUZAT OSMONT D'AURILLY, Op.Cit, p p 84, 88.

5- أسامة محمد الفولي ومجدي محمود شهاب، مرجع سابق، ص 254.

ثانيا- البنك المركزي يتمتع بسلطة تنظيمية في المجال المصرفي.

بمقتضى نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، فقد خول المشرع لمجلس النقد والقرض سلطة تنظيم وضبط ممارسة النشاط المصرفي، عن طريق أنظمة تتضمن إصدار النقد، شروط العمليات المصرفية، شروط فتح البنوك والمؤسسات المالية وغيرها من المجالات التي حددها المشرع لهذه السلطة النقدية.

هناك من اعتبر أن البنك المركزي "احتل مكانة المشرع في المسائل المتعلقة بالنقد والقرض"⁽¹⁾، غير أن ممارسة هذه السلطة خولها المشرع لمجلس النقد والقرض لخصوصية النشاط المصرفي، لأن العمليات المصرفية معقدة وتتسم بطابع تقني أكثر منه قانوني، وهي دائما في تطور مستمر تبعا لتطور العمليات المصرفية أو ظهور عمليات وقواعد مصرفية جديدة، خاصة بعد تطور مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال، وبذلك فهي تحتاج إلى متخصصين في المجال المصرفي، لهذا السبب نجد أن المشرع اشترط في بعض أعضاء مجلس النقد والقرض، معيار الكفاءة في المجالات الاقتصادية والنقدية والمالية⁽²⁾.

ثالثا- البنك المركزي يتمتع بسلطة اقتصادية.

لقد أصبح البنك المركزي يتمتع بسلطة اتخاذ قرار منح القرض، وكذلك منح الاعتماد للمستثمرين في المجال المصرفي، فبالنسبة لمنح القروض، نلاحظ أن قانون النقد والقرض وضع حدا في هذا المجال لتدخل السلطة التنفيذية في اختصاص السلطة النقدية، بحيث لم يعد من الممكن توجيه أوامر للبنك المركزي، لمنح قروض للخزينة العمومية أو للبنوك أو المؤسسات المالية، وبالتالي تحولت العلاقة بين البنك المركزي والخزينة العمومية، من علاقة إدارية بحتة إلى علاقة تعاقدية تنظيمية⁽³⁾.

1- الجليلي عجة، "الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، مرجع سابق، ص 93. ولقد اعتبر الباحث أن: "أنظمة بنك الجزائر عمل تشريعي يصدر في الجريدة الرسمية غير خاضع لرقابة أي جهة قضائية"، وهنا نقول أن الأنظمة لا يمكن اعتبارها عمل تشريعي لمجرد أنها تنشر في الجريدة الرسمية، لأن مجالات التشريع محددة في الدستور، كما لا يمكن القول أن الأنظمة لا تخضع لأية رقابة جهة قضائية، لأن المشرع أخضعها لرقابة القضاء الإداري، وبالتحديد إلى مجلس الدولة عن طريق دعوى الإلغاء، تطبيقا لنص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11.

2- راجع نص المادتين 18 و58 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 5، 9.

3- يمكن أن نستنتج طبيعة هذه العلاقة من المادة 46 من الأمر رقم 03-11، التي نصت صراحة على أنه يمكن لبنك الجزائر أن يمنح الخزينة العمومية مكشوبا بالحساب الجاري على أساس تعاقدية، لكن بالمقابل تم تحديد الشروط الواجب توافرها في هذا العقد، كأجل القرض الذي يجب ألا يتجاوز 240 يوما، أو مبلغ القرض الذي يجب ألا يتجاوز 10 % من الإيرادات العادية للدولة خلال السنة المالية السابقة، وكذلك كيفية تسديد القرض، كل هذه الشروط حددها التشريع، وهذا ما يضيف الطابع التنظيمي للعلاقة التعاقدية بين البنك المركزي والخزينة العمومية.

بالمقابل فإن عملية منح قروض للبنوك أو للمؤسسات المالية من طرف بنك الجزائر، لا تتم بصفة آلية، بل أن هذا الأخير يتمتع بسلطة تقديرية في منح القرض من عدمه، وعلى أساس ضمانات يحددها مجلس النقد والقرض⁽¹⁾.

أما بشأن اعتماد المستثمرين، فأصبح بنك الجزائر يتمتع بسلطة قبول أو رفض إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية أو فروعاً للبنوك وللمؤسسات المالية الأجنبية، أو فتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية⁽²⁾، وبهذا أنهى المشرع عهد احتكار الدولة للقطاع المصرفي، وتم فتح المجال للأشخاص المقيمين أو غير المقيمين للاستثمار في هذا القطاع.

الفرع الثاني: الاستقلال المالي للبنك المركزي.

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم معالم الاستقلالية الوظيفية، وفي هذا الإطار منح المشرع للبنك المركزي الاستقلال المالي⁽³⁾، هذه الاستقلالية تبرز أكثر عند إعداد ميزانيته السنوية وتحديد كيفية ضبط حساباته، بحيث يتولى مجلس الإدارة مهمة التسيير المالي للبنك المركزي⁽⁴⁾، وعليه فالسلطة التنفيذية لا تتدخل بصفة مباشرة في الجانب المتعلق بالتسيير المالي لهذه المؤسسة. أما مجلس النقد والقرض، فلم يمنحه المشرع الاستقلال المالي، ولعل غياب هذا العنصر يجعل من مجلس النقد والقرض هيئة تابعة للبنك المركزي.

زيادة على ذلك نلاحظ أن المشرع نص صراحة في المادة 9 من قانون النقد والقرض، على أن بنك الجزائر لا يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة، بل أخضعه لهيئة مراقبة غير مستقلة، كما سنرى ذلك لاحقاً، كما أنه لا يخضع لمراقبة المفتشية العامة للمالية، وهنا نقول أنه لا يوجد أي مبرر منطقي لعدم إخضاع بنك الجزائر لهيئة أو مؤسسة خارجية مستقلة، تراقب عملياته وحساباته. وعلى العكس من ذلك نجد أن حسابات البنك المركزي الأوروبي (BCE) وحسابات البنوك المركزية الوطني (BCN) لمنطقة اليورو، تخضع للتدقيق من طرف محافظي حسابات خارجيين ومستقلين، هؤلاء يعيّنون من طرف المجلس الأوروبي بعد توصية من مجلس المحافظين للبنك المركزي الأوروبي⁽⁵⁾.

1- راجع المواد 42، 43 و 44 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 8.

2- راجع المواد من 82 إلى 92 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 14.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر 03-11، مرجع سابق، ص 4.

4- راجع نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 5.

5- Voir l'article 27.1 de protocole n° 4 sur les statuts du système européen de Banques centrales et de la Banque centrale européenne, Op.Cit, p 241.

الفرع الثالث: الاستقلال الإداري للبنك المركزي.

يظهر الاستقلال الإداري للبنك المركزي، بعد أن مكنّ المشرع مجلس الإدارة بسلطة تسيير وإدارة بنك الجزائر، ودون تدخل أي جهة أو سلطة أخرى، كما يختص مجلس إدارة بنك الجزائر بوضع التنظيم الهيكلي الداخلي لهذه المؤسسة الوطنية، وكذلك وضع نظام خاص بالمستخدمين أو الأعوان العاملين في بنك الجزائر.

أولاً- انفراد مجلس الإدارة بسلطة تسيير البنك المركزي.

بالرجوع إلى نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، فقد منح المشرع لمجلس الإدارة سلطة تسيير وإدارة بنك الجزائر في الموضوعات التالية:

- يتداول بشأن التنظيم العام لبنك الجزائر وفتح الوكالات والفروع التابعة له أو إلغائها.
- يضبط اللوائح المطبقة في بنك الجزائر.
- يوافق على القانون الأساسي للمستخدمين ونظام رواتب أعوان بنك الجزائر.
- يتداول بمبادرة من المحافظ بشأن جميع الاتفاقيات.
- يفصل في شراء العقارات وفي التصرف فيها.
- يبت في جدوى الدعاوى القضائية التي ترفع باسم بنك الجزائر ويرخص بإجراء المصالحات والمعاملات.
- يحدد ميزانية بنك الجزائر كل سنة.
- يحدد شروط وشكل إعداد وضبط حسابات بنك الجزائر.
- يضبط توزيع الأرباح ويوافق على مشروع التقرير الذي يرفعه المحافظ باسمه إلى رئيس الجمهورية.
- يطلع بجميع الشؤون التي تخص تسيير بنك الجزائر.

يضاف إلى هذه الاختصاصات، اختصاص مجلس الإدارة في تنظيم هيئة المراقبة، ووضع الوسائل المادية والبشرية تحت تصرفها⁽¹⁾، كل هذه الاختصاصات تبين أن مجلس الإدارة يتمتع بسلطة واسعة في إدارة وتسيير شؤون بنك الجزائر.

1- راجع نص الفقرة 5 من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 6.

ثانيا- انفراد مجلس الإدارة بتحديد التنظيم الهيكلي للبنك المركزي.

لقد جاء الكتاب الثاني من الأمر رقم 03-11 بعنوان: "هيكل بنك الجزائر وتنظيمه وعملياته"⁽¹⁾، هذا العنوان ضم بابين، الباب الأول جاء بعنوان: "أحكام عامة"، أما الباب الثاني فجاء بعنوان: "تسيير بنك الجزائر ومراقبته"، وهنا يفترض من عنوان الكتاب الثاني أن يتطرق المشرع إلى التنظيم الهيكلي لبنك الجزائر، غير أن نصوص المواد من 9 إلى 34 من الأمر رقم 03-11، التي تدرج تحت هذين البابين، لم تتطرق أصلا إلى التنظيم الهيكلي، أو التنظيم العام لبنك الجزائر، وعليه يجب تعديل عنوان الكتاب الثاني، حتى يكون منسجما مع عنوان الباب الأول، أو أن تحدد أهم الهياكل التي يجب أن توجد في بنك الجزائر، لأن بعض هذه الهياكل أو المصالح لا تتغير، لأنها تدخل في طبيعة الوظائف التي أنشئت بسببها البنوك المركزية، كوظيفة إصدار النقد، مراقبة البنوك والمؤسسات المالية والمصالح الخاصة بمركزيات المخاطر.

لا يوجد أي نص منشور يحدد التنظيم الداخلي لبنك الجزائر، لكن الموقع الإلكتروني لهذا البنك ذكر أربعة عشر (14) مديرية عامة، دون ذكر أي مرجع أو نص قانوني يبرر هذا التقسيم، وتتمثل هذه المديرية فيما يلي⁽²⁾:

- 1- المديرية العامة للدراسات (Direction Générale des Etudes)، وتضم خمس مديريات:
 - مديرية الإحصائيات (Direction des statistiques).
 - مديرية العلاقات مع الهيئات الرسمية والمتعددة الأطراف (Direction des relations avec les organismes officiels et multilatéraux).
 - مديرية النمذجة (Direction de la modélisation).
 - مديرية الوثائق والنشر والترجمة (Direction de la documentations et des publications et de l'interprétariat).
 - مديرية التحليل الاقتصادي (Direction des analyses de conjoncture).

1- نلاحظ من هذا العنوان أنه ذكر عمليات بنك الجزائر، لكن لم تحدد هذه العمليات، بل تم سردها في الكتاب الثالث بعنوان: "صلاحيات بنك الجزائر وعملياته"، إذن هناك خلل كبير في عناوين تبويب قانون النقد والقرض.

2- voir le site: www.bank-of-algeria.dz/present.htm

ونشير هنا أن تسمية هذه المديرية قد حررت باللغة الفرنسية، كما أن بعض الكلمات والمصطلحات جاءت بصفة مختصرة، حيث حاولنا قدر الإمكان ترجمتها إلى اللغة العربية.

2- المديرية العامة للمفتشية العامة (Direction Générale de l'Inspection Générale)، وتضم ست مديريات:

- مديرية المفتشية الخارجية (Direction de l'Inspection externe).
- مديرية المفتشية الداخلية (Direction de l'Inspection interne).
- مديرية مراقبة الوثائق (Direction du contrôle sur pièces).
- مديرية المفتشية الجهوية للوسط (Direction régionale Inspection centre).
- مديرية المفتشية الجهوية للشرق (Direction régionale Inspection Est).
- مديرية المفتشية الجهوية للغرب (Direction régionale Inspection Ouest).

3- المديرية العامة للقرض والتنظيم البنكي (Direction Générale du Crédit et de la Réglementation Bancaire)، وتضم أربع مديريات:

- مديرية إعادة التمويل (Direction du refinancement).
- مديرية السوق النقدية والمالية (Direction des marchés monétaire et financier).
- مديرية التنظيم البنكي والاعتمادات (Direction de la réglementation bancaire et des agréments).
- مديرية مركزيات المخاطر، الميزانيات وعوارض الدفع (Direction de la centrale des risques, de bilans et des impayés).

4- المديرية العامة للرقابة على الصرف (Direction Générale des Changes)، وتضم ثلاث مديريات:

- مديرية الديون الخارجية (Direction de la dette extérieure).
- مديرية الميزانيات والدفع (Direction de la balance des paiements).
- مديرية الرقابة على الصرف (Direction du contrôle des changes).

5- المديرية العامة للعلاقات المالية الخارجية (Direction Générale des Relations Financières Extérieures)، وتضم أربع مديريات:

- مديرية الخدمات المصرفية الأجنبية (Direction des services bancaires étrangers).
- مديرية تسيير الأرصدة والعمليات الخارجية (Direction de gestion des avoirs et des opérations extérieures).

- مديرية معالجة عمليات الأسواق (Direction du traitement des opérations de marché).
- مديرية التدقيق وتقنيات الاعلام (Direction d'audit et de la technologie de l'information).
- 6- المديرية العامة للشبكة وأنظمة الدفع (Direction Générale du Réseau et des systèmes de paiement)، وتضم خمس مديريات:
 - المديرية الجهوية للشرق (Direction régionale Est).
 - المديرية الجهوية للوسط (Direction régionale Centre).
 - المديرية الجهوية للغرب (Direction régionale Ouest).
 - مديرية الاستغلال المصرفي (Direction de l'exploitation bancaire).
 - مديرية أنظمة الدفع (Direction des systèmes de paiement).
- 7- المديرية العامة لدار النقود (Direction Générale de l'Hôtel des Monnaies)، وتضم خمس مديريات:
 - مديرية إنتاج العملة النقدية (Direction de la production fiduciaire).
 - مديرية النقود والميداليات (Direction de la production des monnaies et médailles).
 - مديرية الهندسة والصيانة (Direction ingénierie et maintenance).
 - مديرية الادارة العامة (Direction de l'administration générale).
 - مديرية إنتاج أوراق البنوك (Direction de la production des billets de banque).
- 8- المديرية العامة للمدرسة العليا للمصرفية (Direction Générale de l'école Supérieure de Banque)، وتضم خمس مديريات:
 - مديرية التكوين طويلة المدة (Direction des cycles longs).
 - مديرية التكوين قصيرة المدة (Direction des cycles courts).
 - مديرية الوسائل والميزانية (Direction des moyens et du budget).
 - مديرية إدارة وسائل الاعلام التقنية (Direction des supports pédagogiques technique).
 - مديرية إدارة الموقع ونوعية الحياة (Direction du site et cadre de vie).
- 9- المديرية العامة للموارد البشرية (Direction Générale des Ressources Humaines)، وتضم أربع مديريات:
 - مديرية المستخدمين (Direction du personnel).

- مديرية التكوين (Direction de la formation).
- مديرية الأمن والوقاية (Direction de la sécurité et de la prévention).
- مديرية الخدمات الاجتماعية (Direction des Oeuvres sociales)
- 10- المديرية العامة لإدارة الوسائل (Direction Générale de l'administration des moyens)، وتضم أربع مديريات:
 - مديرية المحاسبة والميزانية والرقابة. (Direction de la comptabilité, du budget et contrôle).
 - مديرية الوسائل العامة (Direction des moyens généraux).
 - مديرية الدراسات والتطوير (Direction des études et développements).
 - مديرية الهندسة التقنية والانتاج (Direction de l'ingenierie technique et production)
- 11- المديرية العامة للصندوق (Direction Générale de la Caisse Générale)، وتضم مديريتين فقط هما:
 - مديرية الإصدار والإلغاء (Direction des émissions et annulations).
 - مديرية الرقابة (Direction du contrôle).
- 12- مديرية التنظيم والاتصال (Direction de l'organisation et de la communication)
- 13- مديرية الشؤون القانونية (Direction des services juridiques)
- 14- مديرية الأملاك والأرشيف (Direction du patrimoine et des archives)

هذا العدد من المديريات ليس ثابتا، فقد يزيد أو ينقص تبعا لحجم نشاطات البنك والمهام أو الوظائف المكلف بها، فمثلا المديرية العامة لشبكة وأنظمة الدفع، تم استحداثها بعد أن تم إدخال أنظمة دفع جديدة في عام 2006، كما تجب الإشارة إلى أن كل مديرية من هذه المديريات يرأسها موظف من بنك الجزائر برتبة مدير، أما المحافظ فيتمتع بسلطة توظيف هؤلاء المديرين، وكل الأعوان في بنك الجزائر، تطبيقا لنص المادة 16 من الأمر رقم 03-11.

ثالثا- خضوع أعوان البنك المركزي إلى نظام خاص بهم.

ندرس طبيعة النظام الذي يخضع له المستخدمون في بنك الجزائر، من مناقشة مسألة الإطار القانوني المنظم لعلاقة عملهم، ثم نحاول تحديد الطبيعة القانونية للقواعد المنظمة لهذه العلاقة، ثم نتطرق إلى كيفية تنظيم هذه العلاقة.

أ- الإطار القانوني المنظم لعلاقة عمل أعوان البنك المركزي.

قبل صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10 كانت القوانين الأساسية، الملحقة بقانون إنشاء البنك المركزي رقم 62-144، تمنح لمجلس الإدارة سلطة وضع القانون الأساسي لمستخدمي البنك المركزي والمصادقة عليه، بما فيها نظام الأجور والتعويضات، كما كان يختص مجلس الإدارة بوضع النظام الداخلي للبنك المركزي⁽¹⁾.

بعد صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، تم إلغاء القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحقة بالقانون رقم 62-144، حيث أصبح مجلس النقد والقرض، باعتباره سلطة إدارية، مختصا بوضع القانون الأساسي الخاص بالمستخدمين في البنك المركزي وذلك بالاتفاق مع المحافظ⁽²⁾، كما أن هذا المجلس هو الذي كان يصادق على نظام المستخدمين وسلم رواتبهم، تطبيقا لنص الفقرة الأولى من المادة 43 من القانون رقم 90-10.

أما في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، فقد أصبح مجلس إدارة بنك الجزائر هو المختص بوضع قانون أساسي خاص بالمستخدمين ونظام رواتبهم، لكن لم يتم نشر هذا القانون الأساسي، بل تم نشر قانون أخلاقيات المهنة الخاص بأعوان بنك الجزائر (code de déontologie applicable aux agent de la Banque d'Algérie)⁽³⁾، هذا النص لم يتضمن تاريخ توقيعه أو إصداره، كما أنه لم يتضمن المرجع القانوني الذي تم الرجوع إليه لتبرير وضع هذا النص، حيث لم نجد أي نص في قانون النقد والقرض، يسمح بصياغة نص يتضمن قانون أخلاقيات المهنة الخاص بالمستخدمين في بنك الجزائر، وهنا تطرح مسألة قانونية هذا النص، لأن المشرع نص على القانون الأساسي الخاص بأعوان بنك الجزائر، وهنا تجدر الإشارة إلى أن بنك الجزائر، عندما تم تعديل قانون النقد والقرض عام 2010، أصبح يختص بوضع قواعد أخلاقيات المهنة الخاص بالبنوك والمؤسسات المالية⁽⁴⁾.

1- راجع نص الفقرتين 2 و3 من المادة 30 من القوانين الأساسية الملحقة بالقانون رقم 62-144، مرجع سابق، ص 112. هذه القوانين الأساسية تم إلغاؤها بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10.

2- راجع الفقرة 7 من المادة 28 من القانون رقم 90-10، الملغى، التي نصت على أنه: "يضع بالاتفاق مع المجلس القانون الأساسي لمستخدمي البنك المركزي وفقا لأحكام القانون الساري المفعول".

3- راجع هذا النص المحرر باللغة الفرنسية والمنشور في الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر: www.bank-of-algeria.dz

4- راجع نص المادة 6 من الأمر رقم 10-04 التي عدلت المادة 62 من الأمر رقم 03-11.

ب- طبيعة القواعد التي تحكم علاقة عمل أعوان البنك المركزي.

لقد حوّل المشرع في قانون النقد والقرض رقم 90-10، مجلس النقد والقرض سلطة وضع "قانون أساسي خاص بأعوان البنك المركزي وفقا لأحكام القانون الساري المفعول"⁽¹⁾، فما هو نوع القانون الذي كان يقصده المشرع، هل هو قانون الوظيفة العمومية، أو القانون الأساسي للعامل⁽²⁾، أو قانون علاقات العمل⁽³⁾، أو كان يقصد قانونا آخر؟

نقول أولا أنه لا يمكن تطبيق أحكام قانون الوظيفة العمومية على أعوان بنك الجزائر، لأن هذا القانون يطبق فقط على الموظفين في الدولة، الولاية، البلدية وكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، في حين أن بنك الجزائر لا ينتمي إلى هذه الأصناف من الأشخاص المعنوية العمومية، بل هو مؤسسة ذات طابع خاص أو متخصص، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نلاحظ أن المشرع لم يستعمل في قانون النقد والقرض مصطلح موظفين (fonctionnaires) بالنسبة للمستخدمين في بنك الجزائر، بل استعمل مصطلح أعوان (agents). ولتأكيد هذا الاستنتاج، نلاحظ أن المشرع لم يذكر أي نص قانوني خاص بالوظيفة العمومية⁽⁴⁾ في تأشيريات الأمر رقم 03-11، أو في قانون البنوك والقرض رقم 86-12، أو قانون النقد والقرض رقم 90-10، كما نلاحظ أنه لم يتم ذكر القانون رقم 62-144 أو قوانين النقد والقرض التي صدرت بعده، في تأشيريات النصوص التشريعية الخاصة بالوظيفة العمومية.

1- راجع نص الفقرة 7 من المادة 28 من القانون رقم 90-10، الملغى، ص 523.

2- قانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 غشت سنة 1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، العدد 32، الصادرة بتاريخ 8 غشت سنة 1978، ص 724.

تجدر الإشارة هنا أنه تم إلغاء كل المواد من هذا القانون التي تنظم علاقة العمل، أي المواد من 1 إلى 179 والمواد من 199 إلى 216 بموجب القانون رقم 90-11، المتعلق بعلاقات العمل، بحيث تم الإبقاء على الأحكام المتعلقة بالخدمات الاجتماعية فقط.

3- قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل سنة 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 1990، ص 562. معدّل ومتمّم.

4- نخص بالذكر النصوص التالية:

• أمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 يونيو سنة 1966، ص 542.

• مرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس سنة 1985، ص 333.

• أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006، ص 3.

بما أنه لا يمكن تطبيق قانون الوظيفة العمومية على أعوان البنك المركزي، فقد يقصد المشرع من عبارة "... وفقا لأحكام القانون الساري المفعول"، الواردة في نص المادة 28 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، القانون الأساسي للعامل رقم 78-12⁽¹⁾، أو قانون علاقات العمل رقم 90-11، وعليه يمكن القول أن إرادة المشرع، اتجهت إلى إخضاع أعوان البنك المركزي إلى قانون علاقات العمل، على أساس أنه تم تكليف مجلس النقد والقرض، كسلطة إدارية في قانون النقد والقرض رقم 90-10، ثم مجلس الإدارة في الأمر رقم 03-11، بوضع قانون أساسي خاص بمستخدمي البنك المركزي، بما لا يتعارض مع أحكام القانون الساري المفعول، الذي فسرناه على أنه قانون علاقات العمل.

لقد تم التأكيد على أن قانون علاقات العمل، هو المرجع الأساسي لصياغة قانون أساسي خاص بمستخدمي البنك المركزي، وذلك عندما تم تعديل قانون علاقات العمل في عام 1996⁽²⁾، حيث تم ذكر قانون النقد والقرض رقم 90-10، في تأشيريات الأمر رقم 96-21 المؤرخ في 9 يوليو سنة 1996، المعدل للقانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل سنة 1990، وقد يفسر هذا اتجاه إرادة المشرع إلى تطبيق قواعد تشريع العمل على البنك المركزي، مع مراعاة خصوصية نشاطه عند صياغة القانون الأساسي الخاص بأعوان البنك المركزي.

لقد حافظ المشرع في قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، على اختصاص مجلس الإدارة لوضع قانون أساسي خاص بالمستخدمين في بنك الجزائر⁽³⁾، لكن لم يرد أي قيد خاص

1- لم يذكر المشرع هذا القانون في تأشيريات قانون النقد والقرض رقم 90-10، إذن فماذا كان يقصد المشرع بعبارة "أحكام القانون الساري المفعول" الواردة في نص المادة 28 من القانون رقم 90-10؟

نقول في هذه الحالة أن القانون المقصود هو القانون رقم 78-12، لأنه بالرجوع إلى هذا القانون، نجد أنه تضمن الأحكام العامة المتعلقة بالعامل الأجير، بحيث إن المادة 2 منه، سمحت للمؤسسات المستخدمة بوضع قوانين أساسية نموذجية لها، وذلك بالاستناد على القواعد العامة الواردة في القانون الأساسي للعامل، خاصة أن المشرع لم يحدد نوع أو طبيعة الهيئات المستخدمة التي تخضع لأحكام لهذا القانون، بحيث ذكر المشرع عبارة "... كل مؤسسة مستخدمة"، وفي هذا الإطار فإن البنك المركزي يعد مؤسسة مستخدمة، ويقوم بتوظيف مستخدمين أو عمال في مصالح وهيئات هذه المؤسسة.

2- أمر رقم 96-21 المؤرخ في 9 يوليو سنة 1996، يعدل ويتمم القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل سنة 1990 المتعلق بعلاقات العمل، ج ر، العدد 43، الصادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 1996، ص 7.

تجدر الإشارة هنا إلى أن قانون علاقات العمل الذي تم تعديله في عام 1996 سبقه تعديلين في عامي 1991 و1994، التعديل الأول تم بموجب القانون رقم 91-29 المؤرخ في 21 ديسمبر سنة 1991، ج ر، العدد 68، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1991، ص 2654. أما التعديل الثاني فتم بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-03 المؤرخ في 11 أبريل سنة 1994، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1994، ص 5. إلا أنه لم يتم ذكر قانون النقد والقرض رقم 90-10 في تأشيريات هذين النصين التشريعيين.

3- راجع نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.

بكيفية إعداد هذا النص، بحيث تم حذف عبارة "... وفقا لأحكام القانون الساري المفعول"، وعليه أصبح مجلس الإدارة يتمتع بسلطة واسعة في وضع قانون أساسي خاص بالمستخدمين في بنك الجزائر، مع مراعاة خصوصية عمله، ودون الأخذ بعين الاعتبار قانون علاقات العمل، خاصة أنه لم يذكر هذا الأخير في تأشيريات قانون النقد والقرض، وقد يفسر هذا على اتجاه المشرع إلى تطبيق قواعد القانون الإداري، وبذلك يصبح القضاء الإداري⁽¹⁾، مختصا للفصل في المنازعات الخاصة بأعوان بنك الجزائر.

إن غياب نص قانوني صريح يحدد طبيعة القواعد القانونية التي يخضع لها أعوان بنك الجزائر، يترتب عليه صعوبة تحديد طبيعة الجهة القضائية المختصة، عند نشوب أي نزاع خاص بهؤلاء الأعوان، كما تظهر هذه الصعوبة، عندما تردد المشرع في إدراج قانون علاقات العمل ضمن تأشيريات قانون النقد والقرض، وعليه نقول أنه في ظل غياب نص قانوني صريح يخضع منازعات أعوان بنك الجزائر للقضاء الإداري، فنقول أن هؤلاء الأعوان يخضعون لأحكام علاقات العمل⁽²⁾، بما لا يتعارض مع قانونهم الأساسي، خاصة أن تشريع العمل تضمن الأحكام العامة المتعلقة بتنظيم علاقة العمل بين المستخدمين والعمال.

مع أن المشرع نص على تمتع أعوان بنك الجزائر بقانون أساسي خاص بهم، لكن لا يمكن تصور خروج هذا الأخير عن الأحكام العامة الواردة في قانون علاقات العمل، على أساس أنه تم ذكر قانون النقد والقرض رقم 90-10 ضمن تأشيريات الأمر رقم 96-21، المعدل لقانون علاقات العمل رقم 90-11، كما أن هذا الأخير تضمن الأحكام العامة التي تنظم علاقات العمل، دون التمييز بين المستخدمين في القطاع العام والمستخدمين في القطاع الخاص، وفي هذا الصدد سمح المشرع لكل

1- لقد أخضع المشرع الفرنسي المنازعات التي تتعلق بأعوان بنك فرنسا إلى اختصاص القاضي الإداري، راجع نص المادة 144-3 من التقنين النقدي والمالي، المنشور في الموقع الإلكتروني لبنك فرنسا:

www.Banque-france.fr/fr/publications/espaces/textes-officiels

2- حوّل المشرع الفرنسي المجلس العام لبنك فرنسا، سلطة تحديد القواعد المطبقة على أعوان هذا البنك، لكنه بالمقابل لم يستبعد أحكام قانون العمل من التطبيق، بحيث أنه ذكر على سبيل الحصر الأحكام القانونية من قانون العمل التي تطبق على هذا البنك، كما أنه عدّد النصوص القانونية من قانون العمل، التي لا يمكن تطبيقها عليه، كما لا يجوز تطبيق قواعد قانون العمل التي تتعارض مع القانون الأساسي للبنك، أو تلك التي تتعارض مع مهام المرفق العام التي يقوم بها، راجع نص الفقرة 2 من المادة 142-9 من التقنين النقدي والمالي المنشور في الموقع الإلكتروني الخاص ببنك فرنسا:

www.Banque-france.fr/fr/publications/espaces/textes-officiels

كما أكد مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 22 مارس سنة 2000، على أن مستخدمي بنك فرنسا يخضعون لقانون العمل، لمزيد من التفصيل أنظر:

- Yves GAUDEMET, Traité de Droit Administratif, Tome 1, paris: E.J.A, 16 ème édition, 2001, p 320.

هيئة مستخدمة بوضع نظام داخلي، يتضمن القواعد المتعلقة بالتنظيم التقني للعمل، الوقاية الصحية، الأمن والانضباط تبعا لطبيعة كل هيئة مستخدمة، كما أن هذا النظام الداخلي هو الذي يحدد الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها بعض العمال، والعقوبات المناسبة لها⁽¹⁾.

بمقتضى نص المادة 3 من القانون رقم 90-11، استثنى المشرع المستخدمين المدنيين والعسكريين التابعين للدفاع الوطني، القضاة، الموظفين والأعوان المتعاقدين في الهيئات والإدارات العمومية في الدولة والولايات والبلديات، والمستخدمين في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، من تطبيق أحكام قانون علاقات العمل، لكنه لم يستثن الأشخاص المعنوية، التي جاءت تحت تسمية المؤسسات الوطنية، كبنك الجزائر الذي اعتبره المشرع مؤسسة وطنية، تطبيقا لنص المادة 9 من الأمر رقم 03-11، وعليه نستنتج أن أعوان بنك الجزائر يخضعون لأحكام قانون علاقات العمل كقاعدة عامة، وذلك في ظل غياب نص قانوني صريح، يحدد طبيعة القواعد القانونية التي تطبق على هؤلاء الأعوان.

ج- آليات تنظيم علاقة عمل أعوان البنك المركزي.

يخضع تنظيم علاقة العمل المتعلقة بأعوان بنك الجزائر إلى قواعد خاصة بهم، حيث مكن المشرع مجلس إدارة بنك الجزائر بوضع قانون أساسي خاص بهؤلاء الأعوان، لكن هذا القانون الأساسي لم ينشر لحد الآن، بل تم نشر قانون أخلاقيات المهنة، مع أن المشرع لم ينص عليه في قانون النقد والقرض، وعليه نحاول بيان بعض الجوانب الأساسية الخاصة بكيفية تنظيم علاقة العمل بين بنك الجزائر وأعوانه.

1- طريقة توظيف أعوان البنك المركزي.

انطلاقا من نص الفقرة 7 من المادة 16 من الأمر رقم 03-11، فإن محافظ بنك الجزائر يتمتع بسلطة توظيف أعوان هذا البنك، وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للمستخدمين، الذي يضعه ويصادق عليه مجلس الإدارة، كما أن المحافظ هو من يتولى ترتيبهم وعزلهم وفصلهم، وعليه نلاحظ أن بنك الجزائر يتمتع باستقلالية عضوية واسعة جدا، عند توظيف الأعوان الذين يحتاجهم لتسيير مختلف المصالح الموجودة في هذا البنك، بحيث أنه لا يخضع لمراقبة إدارة أو هيئة أخرى فيما يخص شروط وكيفية التوظيف، كما أن قرارات أو عقود التوظيف، لا تخضع لمصادقة أو مراقبة جهة أخرى.

1- راجع المواد من 75 إلى 79 من القانون رقم 90-11 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 569.

2- المدة القانونية للعمل الخاصة بأعوان البنك المركزي.

حتى ولو لم يتم نشر القانون الأساسي للمستخدمين في بنك الجزائر، وحتى إن اختلف توزيع ساعات العمل على أيام الأسبوع، فلا نتصور أن المدة القانونية للعمل تخالف تلك المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم علاقات العمل، وفي هذا الصدد صدر نص تشريعي يحدد المدة القانونية للعمل⁽¹⁾، حيث تم ذكر قانون النقد والقرض رقم 90-10، ضمن تأشيرات هذا النص التشريعي.

لقد تم تحديد ساعات العمل بأربعين (40) ساعة موزعة على خمسة (5) أيام عمل على الأقل⁽²⁾، حيث ترك المشرع مسألة تنظيم وتوزيع ساعات العمل للهيئة المستخدمة، على ألا تتجاوز مدة العمل اليومي الفعلي اثنتي عشرة (12) ساعة⁽³⁾.

3- تحديد حقوق وواجبات أعوان البنك المركزي.

نلاحظ على النص الخاص بقواعد أخلاقيات المهنة الخاص بأعوان بنك الجزائر، أنه قرر التزامات على عاتق هؤلاء الأعوان، وبصفة خاصة على الأعوان الذين يمارسون نشاط سلطة أو مراقبة، وهم المستخدمين من ذوي الرتب، كالمديرين المركزيين ونواب المديرين والمفتشين، إذ يقع عليهم إلتزام بعدم استعمال مهنتهم للحصول على منفعة مالية، كما يجب على هؤلاء الأعوان، التصريح بالقروض التي قد يستفيدون منها.

لقد تم ذكر قانون النقد والقرض رقم 90-10 ضمن تأشيرات الأمر رقم 96-11، المؤرخ في 10 يونيو سنة 1996، الذي عدل وتم القانون رقم 90-03 الخاص بمفتشية العمل⁽⁴⁾، وبالتالي نستنتج أن بنك الجزائر يدخل ضمن المؤسسات المستخدمة التي تخضع لمراقبة مفتشية العمل، فيما يتعلق بتطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بعلاقات العمل الفردية والجماعية، ظروف العمل، الوقاية الصحية وأمن العمال، إلا إذا كان هناك نص صريح يخضع أعوان بنك الجزائر لقواعد خاصة، تتماشى وطبيعة العمل في هذه المؤسسة الاستراتيجية التي تتميز بطابع خاص.

1- أمر رقم 97-03 المؤرخ في 11 يناير 1997، يحدد المدة القانونية للعمل، ج ر، العدد 3، الصادرة بتاريخ 12 يناير سنة 1997.

2- راجع نص المادة 2 من الأمر رقم 97-03، المرجع نفسه، ص 7.

3- راجع نص المادة 7 من الأمر رقم 97-03، المرجع نفسه.

4- أمر رقم 96-11 المؤرخ في 10 يونيو سنة 1996، يعدل ويتم القانون رقم 90-03 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1990، المتعلق بمفتشية العمل، ج ر، العدد 36، الصادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1996، ص 4.

4- إمكانية إنشاء نقابة خاصة بأعوان البنك المركزي.

لقد كرس المؤسس الدستوري حرية العمل النقابي، بموجب المادة 53 من دستور 1989 والمادة 56 من دستور 1996، وتطبيقا لهذه الأحكام الدستورية صدر عام 1990 نص تشريعي يخص كيفية ممارسة الحق النقابي⁽¹⁾، حيث مكنّ المشرع جميع العمال الأجراء من ممارسة هذا الحق الدستوري.

لقد نص المشرع صراحة على إمكانية تأسيس نقابة في أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة أو إدارة عمومية⁽²⁾، إذن فأعوان بنك الجزائر لهم الحق في إنشاء نقابة للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية، لأنه لا يوجد نص تشريعي يمنع أعوان بنك الجزائر من إنشاء نقابة خاصة بهم، وبالتالي يمكن ممارسة هذا الحق الذي كفله الدستور.

5- إمكانية ممارسة حق الإضراب من طرف أعوان البنك المركزي.

لقد كرس المؤسس الدستوري الحق في الإضراب، بموجب نص المادة 54 من دستور 1989 والمادة 57 من دستور 1996، وتطبيقا لهذا الحق الدستوري صدر عام 1990 نص تشريعي ينظم ممارسة حق الإضراب⁽³⁾، وبذلك مكنّ المشرع جميع العمال من ممارسة هذا الحق، باستثناء الموظفين المعيّنين بموجب مرسوم⁽⁴⁾، ويدخل في هذا الصنف كل من المحافظ ونوابه، أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وأعضاء مجلس النقد والقرض وكذلك أعضاء هيئة المراقبة في بنك الجزائر، وما عدا هذه الوظائف، يمكن لأعوان بنك الجزائر غير المعيّنين بموجب مرسوم رئاسي ممارسة حق الإضراب، لأن المشرع لم يستثنهم من ممارسة هذا الحق.

إن ممارسة الإضراب ليس حقا مطلقا، بل أن المشرع اشترط ممارسته بضمان الحد الأدنى من الخدمة العمومية، خاصة إذا كان الإضراب يمس باستمرارية المرافق العمومية، أو يمس بالأنشطة

1- قانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر، العدد 23، الصادرة بتاريخ 6 يونيو سنة 1990، ص 764.

لقد تم تعديل هذا القانون عام 1996 بموجب الأمر رقم 96-12 المؤرخ في 10 يونيو سنة 1996، ونلاحظ على تأشيريات هذا الأمر أنه تم ذكر قانون النقد والقرض رقم 90-10، ج ر، العدد 36، الصادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1996، ص 4.

2- راجع نص المادة 8 من القانون رقم 91-30 المؤرخ في 21 ديسمبر سنة 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر، العدد 68، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر سنة 1991، ص 2656.

3- قانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، العدد 6، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1990، ص 231. هذا القانون تمّ تعديله بموجب القانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر سنة 1991، ج ر، العدد 68، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر سنة 1991، ص 2652.

4- راجع نص المادة 43 مقطع رقم 2 من القانون رقم 90-02، معدل ومتمم، المرجع نفسه، ص 235.

الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين⁽¹⁾، وفي هذا الإطار يمكن اعتبار عملية تمويل الواردات بالعملة الصعبة بالنسبة للمواد الغذائية الأساسية، من بين الأنشطة الاقتصادية الحيوية التي لها علاقة وطيدة بتوفير الحاجيات الأساسية للمواطن، وفي هذا الصدد نجد أن المشرع قد نص صراحة على إلزام أعوان بنك الجزائر، بضمان الحد الأدنى من الخدمة في المصالح المكلفة بالعلاقات المالية مع الخارج⁽²⁾، كما نعتبر أن عملية إصدار النقد أهم وظائف البنك المركزي على الإطلاق، التي تدخل في إطار مهام المرفق العام، حيث تعمل هذه الوظيفة على توفير السيولة، ووضع قواعد الوقاية من أي خطر في سوق النقد، ومعالجة أي إختلال فيها⁽³⁾.

الفرع الرابع: انفراد البنك المركزي بوضع نظام داخلي خاص به.

لقد كرس المشرع الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي، عندما منحه اختصاص وضع القواعد المتعلقة بتحديد هياكله الداخلية وتنظيمه وكيفية تسييره، دون مشاركة أو تدخل أية جهة أخرى، وبالرجوع إلى نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، نجد أن المشرع قد خول لمجلس الإدارة سلطة تحديد التنظيم العام لبنك الجزائر، زيادة على ذلك فإن مجلس الإدارة هو الذي يصادق على نظامه الداخلي⁽⁴⁾، كما أن مجلس النقد والقرض هو من ينفرد أيضا بوضع نظامه الداخلي⁽⁵⁾.

نلاحظ بالنسبة للبنك المركزي الأوروبي (BCE)، أن مجلس المحافظين هو الذي يختص بوضع النظام الداخلي لهذا البنك، كما يقوم بتحديد شروط توظيف أعضاء مجلس المديرين والأعوان، أو المستخدمين في البنك المركزي الأوروبي، كما نجد أن مجلس المحافظين هو الذي يحدد السياسة النقدية⁽⁶⁾. أما بالنسبة للجزائر فإن تحديد السياسة النقدية هي من اختصاص مجلس النقد والقرض، أما مجلس إدارة بنك الجزائر، فهو المختص بوضع النظام الداخلي للبنك المركزي، وهذا بعدما تم الفصل بين مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، بموجب الأمر رقم 01-01 الصادر عام 2001. وعليه نلاحظ أن مجلس المحافظين، بالنسبة للنظام الأوروبي للبنوك المركزية (SEBC)، يجمع بين ممارسة صلاحيات السياسة النقدية وصلاحيات إدارة البنك المركزي الأوروبي، هذا الجمع بين الصلاحيات، كان يشبه إلى حد كبير تنظيم اختصاص السلطة النقدية المقرر في التشريع المصرفي

1- راجع نص المادة 37 من القانون رقم 90-02، معدّل ومتمّم، المرجع نفسه، ص 234.

2- راجع نص المادة 38 مقطع رقم 6 من القانون رقم 90-02، المرجع نفسه، ص 235.

3- راجع نص المادة 62 فقرة "ج" من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

4- راجع نص المادة 23 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.

5- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

الجزائري قبل تعديل عام 2001، حيث كان مجلس النقد والقرض هو مجلس الادارة للبنك المركزي، وفي الوقت نفسه كان يعد سلطة نقدية، يصدر أنظمة في مجال النشاط المصرفي، تطبيقا لأحكام قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى.

الفرع الخامس: البنك المركزي يتمتع بالشخصية القانونية.

حسب نص الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر رقم 03-11، فقد منح المشرع الشخصية المعنوية لبنك الجزائر، وإن كانت الشخصية المعنوية لا تعد معيارا حاسما لقياس درجة الاستقلالية، فقد تسهم في تدعيم الاستقلالية الوظيفية لبنك الجزائر، بالنظر إلى النتائج المترتبة عن منح هذه الميزة، نذكر من بينها أهلية التعاقد وأهلية التقاضي.

أولا- أهلية التقاضي بالنسبة للبنك المركزي.

تعد أهلية التقاضي من بين أهم النتائج المترتبة عن تمتع بنك الجزائر بالشخصية القانونية، بحيث إن محافظ بنك الجزائر هو الذي يرفع الدعاوى القضائية ويعمل على متابعتها، كما يجوز له اتخاذ جميع الإجراءات القضائية الخاصة بأي نزاع يكون بنك الجزائر طرفا فيه، بصفته مدع أو مدعى عليه⁽¹⁾، وهنا يحق للمحافظ اللجوء إلى الجهات القضائية، لتمثيل بنك الجزائر والدفاع عن مصالحه، وعليه يمكن القول أن أهلية التقاضي تعدّ مظهرا من بين المظاهر التي تركز الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي.

ثانيا- أهلية التعاقد بالنسبة للبنك المركزي.

تعد أهلية التعاقد أيضا من بين أهم نتائج الشخصية القانونية التي منحها القانون للبنك المركزي، بحيث إن المحافظ يتمتع بصلاحيات إبرام جميع الاتفاقيات، وشراء الأملاك العقارية والتصرف فيها، وكل ما يتعلق بتسيير شؤون بنك الجزائر⁽²⁾، وعليه فإن هذا الأخير يتمتع باستقلالية وظيفية في تسيير أملاكه وشؤونه الخاصة.

1- راجع نص الفقرة 5 من المادة 16 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.
2- راجع نص المادة 19 ونص الفقرة 6 من المادة 16 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

الفرع السادس: انتفاء المسؤولية الجزائية للبنك المركزي.

لقد تم تكريس المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في تعديل قانون العقوبات لعام 2004⁽¹⁾، فبغض النظر عن المسؤولية الجزائية للشخص الطبيعي، نتساءل عن إمكانية مساءلة البنك المركزي جزائياً، مع العلم أن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، مستقلة عن المسؤولية الجزائية للشخص الطبيعي العضو في أجهزة الشخص المعنوي، كعضو مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، أو المستخدمين لدى هذا الشخص المعنوي.

أولاً- عدم مساءلة البنك المركزي عندما يكون خاضعاً للقانون العام.

لم ينص قانون النقد والقرض ولا قانون العقوبات، على إمكانية مساءلة البنك المركزي جزائياً، مع أن قانون العقوبات المعدل عام 2004، نص صراحة على المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 51 مكرر من هذا القانون، على أنه: "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك". هذا النص لم يذكر البنك المركزي، مع أنه تم إدراج قانون العقوبات ضمن تأشيريات الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وهنا نتساءل عن إمكانية دخول البنك المركزي ضمن طائفة الأشخاص المعنوية التي تخضع للقانون العام.

كما بيّننا آنفاً أن البنك المركزي شخص معنوي، يخضع لأحكام التشريع التجاري كأصل عام، وقد يخضع للقانون العام عندما يستعمل امتيازات السلطة العامة أو في علاقته بالدولة، إذن تطبيقاً لنص المادة 51 مكرر من قانون العقوبات، فإن البنك المركزي لا يمكن مساءلته جزائياً، عندما يكون خاضعاً للقانون العام، كاستعماله اختصاص إصدار الأنظمة والقرارات الفردية المنصوص عليها قانوناً، أو عندما يمارس مهامه باعتباره مؤسسة مالية للدولة، أو عندما يقوم بإصدار النقد.

ثانياً- المسؤولية الجزائية للبنك المركزي تتوقف على صدور نص تشريعي.

بمفهوم المخالفة لنص الفقرة الأولى من المادة 51 مكرر من قانون العقوبات، فإن كل شخص معنوي يخضع للقانون الخاص، يكون مسؤولاً جزائياً عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين، لكن هذا النص اشترط وجود نص تشريعي صريح يقرر هذه المسؤولية.

1- راجع القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004، يعدّل ويتمّ الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج، ر، العدد 71، الصادرة بتاريخ 10 نوفمبر سنة 2004.

ومع أن بنك الجزائر يخضع للتشريع التجاري، فإنه لا يوجد نص في قانون العقوبات أو نص خاص في قانون النقد والقرض، ينص على مساءلة بنك الجزائر جزائياً، إذن حتى وإن كان هذا البنك يخضع للقانون الخاص، فإن مساءلته جزائياً تتوقف على صدور نص تشريعي صريح، يحدد نوع الجرائم التي قد ترتكب لحساب بنك الجزائر، من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين، كما يشترط ألا يكون بنك الجزائر خاضعاً للقانون العام بالنسبة للنشاطات أو العمليات التي يقوم بها، وتطبيقاً لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة بغير نص، نقول أن المشرع لا يرغب في تحميل بنك الجزائر المسؤولية الجزائية.

المطلب الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي.

رغم أن المشرع منح للبنك المركزي الاستقلالية المالية والإدارية، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة، بل أن هناك قيوداً تحول دون تحقيق استقلالية وظيفية حقيقية لهذا البنك تجاه السلطة التنفيذية. ولبيان حدود الاستقلالية الوظيفية لبنك الجزائر، نتطرق في الفرع الأول إلى كيفية خضوع نشاط بنك الجزائر لرقابة السلطة التنفيذية، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى كيفية خضوع بنك الجزائر لهيئة رقابة غير مستقلة عن السلطة التنفيذية، أما الفرع الثالث فنتطرق فيه، إلى مدى خضوع نشاط بنك الجزائر لرقابة السلطة التشريعية.

الفرع الأول: خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة السلطة التنفيذية.

لقد بينا أن رئيس الجمهورية، يحتكر سلطة تعيين المحافظ ونوابه وأعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض، هذه الهيمنة في التعيين ستنعكس أو تؤثر لا محالة، على استقلالية هؤلاء من الناحية الوظيفية، هذا التأثير قد تقررته نصوص قانونية بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كما قد يتحقق هذا التأثير من الناحية العملية، خاصة أن التعيين وإنهاء المهام في المناصب المذكورة آنفاً، ليس له قيود أو أسباب محددة في الأمر رقم 03-11، مقارنة بالقانون رقم 90-10 الملغى.

أولاً- خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة رئيس الجمهورية.

لدراسة مدى خضوع نشاط بنك الجزائر لرقابة رئيس الجمهورية، وجب تحديد علاقة نشاط بنك الجزائر برئيس الجمهورية، ثم نحاول تكييف الطبيعة القانونية لهذه العلاقة.

أ- طبيعة نشاطات البنك المركزي التي يضطلع بها رئيس الجمهورية.

عند الرجوع إلى أحكام الأمر رقم 03-11، يمكن حصر أنشطة بنك الجزائر التي لها علاقة برئيس الجمهورية في تقديم تقارير خاصة بنشاطاته المختلفة، وكذلك تقديم حصيلة وحسابات هذا البنك إلى رئيس الجمهورية.

1- وجوب تقديم تقارير خاصة بنشاط البنك المركزي إلى رئيس الجمهورية.

إن المحافظ ملزم بإنجاز تقرير يتضمن عرض حال خاص بنشاط بنك الجزائر، ثم يقدم هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية خلال الثلاثة (3) أشهر الموالية لاختتام كل سنة مالية، بحيث يجب أن يتضمن هذا التقرير، عمليات المراقبة التي يجريها بنك الجزائر على نشاط البنوك والمؤسسات المالية، كما يجب ذكر النتائج والعبر المستخلصة من نشاط مصلحة مركزية المخاطر، كما أوجب المشرع على المحافظ تقديم تقارير دورية إلى رئيس الجمهورية، حول نشاط الإشراف المصرفي⁽¹⁾.

2- وجوب تقديم حسابات البنك المركزي إلى رئيس الجمهورية.

يجب على المحافظ تقديم حسابات النتائج والحصيلة المتعلقة بميزانية بنك الجزائر، إلى رئيس الجمهورية في أجل ثلاثة (3) أشهر التي تلي اختتام كل سنة مالية⁽²⁾، هذه الأخيرة محددة بتاريخ 31 ديسمبر من كل سنة⁽³⁾، وتجدر الإشارة هنا إلى أن الحصيلة وحسابات النتائج، تنشر في الجريدة الرسمية بعد شهر على الأكثر من تسليمها إلى رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، لكن لم يبين المشرع دور رئيس الجمهورية فيما يخص حصيلة وحسابات بنك الجزائر، كما لم يبين الغاية المتوخاة من وجوب تقديم حسابات بنك الجزائر لرئيس الجمهورية.

3- وجوب إخطار رئيس الجمهورية بموضوع تسيير الديون الخارجية.

بمقتضى نص المادة 39 من الأمر رقم 03-11، فإن الاحتياطي الموجود لدى بنك الجزائر من الذهب هو ملك للدولة، بحيث أجاز المشرع لبنك الجزائر القيام بكل العمليات على هذا الاحتياطي، سواء بالشراء أو البيع أو الاقتراض أو الرهن، كما أجاز استعمال هذا الاحتياطي كضمان لأي تسبيق (avance) موجه لتسيير الديون العمومية الخارجية، بشرط الاستماع إلى مجلس النقد والقرض، كما يجب إخطار رئيس الجمهورية، عند استعمال الذهب في تسيير الديون الخارجية للدولة.

كما يمكن للبنك المركزي منح تسبيق للخزينة العمومية، موجه لتسيير المديونية العمومية الخارجية⁽⁵⁾، بحيث إن تنفيذ وتسديد هذا التسبيق، يكون بموجب اتفاقية تبرم بين البنك المركزي

1- راجع نص المادة 29 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 6.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 29 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

3- راجع الفقرة الأولى من المادة 28 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

4 - راجع نص الفقرة الأولى من المادة 29 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

5- راجع نص الفقرة 3 من المادة 46 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8

والخزينة العمومية، بشرط أن يتم الاستماع أولاً إلى مجلس النقد والقرض، ثم إخطار رئيس الجمهورية بذلك⁽¹⁾.

ب- تكييف الطبيعة القانونية لعلاقة رئيس الجمهورية بنشاط البنك المركزي.

بعد حصر نشاطات بنك الجزائر التي يضطلع بها رئيس الجمهورية، نلاحظ أن دور هذا الأخير لا يخرج عن مهمة استلام التقارير التي يعدها بنك الجزائر، خاصة تلك المتعلقة بإعداد حساباته، وإعلامه حول عملية تسيير الديون الخارجية للدولة، كما نلاحظ أن المشرع، لم ينص على وجوب موافقة رئيس الجمهورية على الميزانية والحسابات التي يعدها بنك الجزائر، الأكثر من ذلك نجد أن تسيير الديون الخارجية، مع أنها تعد من اختصاص ومسؤولية السلطة التنفيذية، تخضع لواجب الاعلام فقط. وعليه نستنتج أن بنك الجزائر يتمتع باستقلالية وظيفية تجاه رئيس الجمهورية، بالنسبة لنشاطات هذه المؤسسة الوطنية، خاصة فيما يتعلق بوظيفة الرقابة على العمليات المصرفية التي تقوم بها البنوك والمؤسسات المالية، كما أن بنك الجزائر يتمتع باستقلالية مالية، في الجانب المتعلق بإعداد والمصادقة على ميزانيته وحساباته.

ثانياً- مدى خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة الحكومة.

بالرجوع إلى قانون النقد والقرض، يمكن حصر نشاطات بنك الجزائر التي لها علاقة بالحكومة، في ثلاث مسائل رئيسية وهي استشارة الحكومة لبنك الجزائر، مساعدة وتمثيل بنك الجزائر من طرف الحكومة وتبليغ الوزير الأول بعمليات بنك الجزائر.

أ- البنك المركزي مستشار للحكومة في المجالين النقدي والمالي.

الاستشارة (consultation) كلمة أصلها لاتيني (consultatio) ، ويقصد بها طلب رأي من هيئة أو شخص حول مسألة معينة تدخل في اختصاصها⁽²⁾، فقد تكون الاستشارة إجراء إلزامي، كما قد تكون مجرد إجراء اختياري، وقد تكون إستشارة بسيطة، أي أنها غير ملزمة للجهة التي طلبت الاستشارة، كما قد تكون الاستشارة موافقة، أي أن مضمون الإستشارة ملزمة للجهة التي طلبت الاستشارة أو الرأي.

1- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 46 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

2- جبرار كورنو، مرجع سابق، ص 153، 154.

1- الأساس القانوني الخاص بالاختصاص الاستشاري للبنك المركزي.

تنص الفقرة الأولى من المادة 36 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "تستشير الحكومة بنك الجزائر في كل مشروع قانون ونص تنظيمي يتعلقان بالمسائل المالية والنقدية". هذا النص ألزم الحكومة باستشارة بنك الجزائر، عند تحضير النصوص القانونية الخاصة بالمسائل المالية والنقدية، وتكمن فائدة هذه الاستشارة في وجود أشخاص متخصصين وذوي خبرة في بنك الجزائر، حيث يعمل هذا البنك على مساعدة الحكومة في تحضير النصوص في المجالين المالي والنقدي، ولعل هذه المساعدة تعود بالإيجاب على نوعية هذه النصوص، هذا من جهة، كما أن الحكومة ملزمة باستشارة مجلس النقد والقرض، عندما تتخذ قرارات في المسائل الخاصة بالنقد والقرض، أو أية مسألة يمكن أن تنعكس على الوضع النقدي للبلاد⁽¹⁾، هذا من جهة أخرى.

2- حدود الاختصاص الاستشاري للبنك المركزي.

تنص الفقرة الأولى من المادة 36 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "تستشير الحكومة بنك الجزائر في كل مشروع قانون ونص تنظيمي يتعلقان بالمسائل المالية والنقدية". نلاحظ من هذا النص أن النصوص القانونية التي تكون محلا لاستشارة بنك الجزائر من طرف الحكومة، هي مشاريع القوانين والنصوص ذات الطابع التنظيمي الخاصة بالمجالين النقدي والمالي، وبما أن المشرع ذكر صراحة عبارة "مشروع قانون"، فقد قصد بذلك التمييز بين مشروع قانون (projet de loi)، الذي تبادر به الحكومة، واقتراح قانون (proposition de loi)، الذي يبادر به نواب المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، إذن حسب التفسير الحرفي للنص المذكور آنفا، فإن النصوص القانونية التي تكون محلا لاستشارة بنك الجزائر، هي مشاريع القوانين وليس اقتراحات القوانين.

كما قد يشترط المشرع استشارة بنك الجزائر في مسائل أخرى، كما هو عليه الحال بالنسبة لشركات الرأسمال الاستثماري⁽³⁾، حيث إن تكوين هذه الأخيرة يخضع إلى رخصة مسبقة من وزير المالية، وذلك بعد استشارة بنك الجزائر ولجنة تنظيم عمليات البورصة⁽⁴⁾.

1- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

2- راجع نص المادتين 119 و120 من دستور 1996.

3- قانون رقم 06-11 المؤرخ في 24 يونيو سنة 2006 المتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج ر، العدد 42، الصادرة بتاريخ 25 يونيو سنة 2006، ص 4. حسب نص المادة 2 من هذا القانون، فإن هذه الشركة تهدف إلى المشاركة في رأسمال شركة، وفي تقديم حصص من أموال المؤسسات التي تكون في طور الانجاز أو النمو أو التحويل أو الخصخصة.

4- راجع نص المادة 10 من القانون رقم 06-11، المرجع نفسه.

نلاحظ أن البنك المركزي الأوروبي (BCE) له دور إستشاري واسع جدا، بحيث يستشار في كل قضية تخص الإتحاد الأوروبي وفي كل المجالات التي تدخل في اختصاص هذه المؤسسة الموحدة، كما يستشار أيضا من طرف السلطات الوطنية لدول الإتحاد الأوروبي في كل مشروع تنظيم، كما يمكن له عرض آرائه على المؤسسات وأجهزة الإتحاد، وكذلك على السلطات الوطنية⁽¹⁾.

3- تحديد الموضوعات التي تكون محلا لاستشارة البنك المركزي.

نعتبر أن الدور الاستشاري للبنك المركزي مهم للغاية، خاصة أن هذه الاستشارة لا تخص النصوص ذات الطابع التشريعي، بل تشمل أيضا النصوص ذات الطابع التنظيمي، لكن تحديد هذه الاستشارة في مجال المالية والنقد يثير بعض الغموض، بسبب عدم تحديد موضوع هذه النصوص بدقة، لأن مصطلح "المالية" واسع، قد يشمل قانون المالية أيضا، وفي هذا الصدد لم نجد في قوانين المالية أي نص أو إشارة تدل على لجوء الحكومة إلى استشارة للبنك المركزي، بمناسبة إعداد مشاريع قوانين المالية.

وعليه يجب إلزام الحكومة باستشارة بنك الجزائر عند إعداد هذا النوع من النصوص، خاصة أن بنك الجزائر هو من يدير احتياطي الصرف، ويشرف على النقد والسياسة النقدية، كما أن له دراية واسعة بكل المسائل الخاصة بالقروض الموجهة للأفراد والقطاع الاقتصادي، وبالتالي فهذه المسائل وغيرها، قد تساعد الحكومة على إعداد ميزانية الدولة. ومهما يكن موضوع هذه النصوص فيجب مناقشة الطبيعة القانونية لهذه الاستشارة، ثم بيان مدى إلزامية آراء بنك الجزائر.

3-1- الطبيعة القانونية لاستشارة البنك المركزي من طرف الحكومة.

تدور مسألة طبيعة الاستشارة حول البحث عما إذا كان طلب استشارة بنك الجزائر من طرف الحكومة، إجراء إلزامي أم اختياري، حيث يتبين من صياغة نص المادة 36 من الأمر رقم 03-11 أن هذه الاستشارة إلزامية، لأن المشرع استخدم أسلوب الوجوب⁽²⁾، غير أنه بالرجوع إلى بعض النصوص القانونية، كقوانين المالية، لم نجد أي نص يشير إلى أن الحكومة طلبت استشارة بنك

1- Voir l'article 127.4 de traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, Op.Cit, p 102.

2- حسب عجة الجليلي في مقاله الذي جاء بعنوان: "الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، المذكور آنفا، ص 115-116، اعتبر أن قانون النقد والقروض الجديد، أي الأمر رقم 03-11، قد ألغى الاستشارة الوجوبية لمحافظ البنك المركزي، لكن نلاحظ أنه لم يتم التخلي عن إجراء طلب استشارة أو رأي البنك المركزي في المسائل المتعلقة بالنقد والقروض والصرف، تطبيقا لنص المادة 36 من الأمر رقم 03-11، بحيث تم التخلي عن إجراء استشارة المحافظ من طرف الحكومة، لكن لم يتم الاستغناء عن إجراء وجوب استشارة بنك الجزائر من طرف الحكومة، أي بقي هذا الإجراء وجوبيا، أي على الحكومة طلب الاستشارة من بنك الجزائر في المسائل النقدية والمالية.

الجزائر، وهنا تطرح مسألة الجزاء المترتب عن عدم اتباع هذا الاجراء الوجوبي، ومدى إمكانية إثارة هذا الإجراء من طرف البرلمان، وهنا نقول أن إثارة هذه المسألة تتعلق بدستورية القوانين، التي تعد من اختصاص المجلس الدستوري⁽¹⁾، في حين تتمثل صلاحية البرلمان في التشريع.

3-2- مدى إلزامية الأخذ بمضمون الاستشارة التي يبديها البنك المركزي.

عندما تستشير الحكومة بنك الجزائر، يبدي هذا الأخير آراءه واقتراحاته في مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية التي تعدها الحكومة، وهنا تطرح مسألة مدى إلزامية أخذ الحكومة بمضمون هذه الآراء أو الاقتراحات، وبالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض، لم نجد أي نص يلزم الحكومة على الأخذ برأي أو اقتراح بنك الجزائر، معنى ذلك أن آراء هذا الأخير غير ملزمة للحكومة، لكن طلب الاستشارة يعد إجراء وجوبيا.

حتى وإن كانت آراء بنك الجزائر واسعة، بمعنى أنها تشمل مشاريع النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية، فإن مداها يقلل من أهميتها، نظرا لطابعها البسيط، أي أنها غير ملزمة، كما أنها لا تنشر، لكن هذا لا يحول دون أن يكون بنك الجزائر مستشارا فعالا للحكومة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن البنك المركزي الأوروبي (BCE)، في إطار أنشطته الاستشارية، يقوم باعتماد توصيات وآراء في مجال اختصاصه، ويمكن أن ينشرها في الجريدة الرسمية الخاصة بالاتحاد الأوروبي، إذا تبين له فائدة وأهمية من عملية نشرها⁽²⁾.

ب- البنك المركزي يساعد ويمثل الحكومة في علاقاتها المالية الخارجية.

لقد كلف المشرع بنك الجزائر، بمهمة مساعدة وتمثيل الحكومة على المستوى الخارجي، حيث وضعت هذه المهمة في إطار قانوني لا يطرح تساؤلات كثيرة، مقارنة بالنشاط الاستشاري للبنك المركزي، وسنبين في البداية الإطار القانوني لمهمة المساعدة والتمثيل، التي يتولاها بنك الجزائر لصالح الحكومة، ثم نحاول تحديد الطبيعة القانونية لهذه المهمة.

1- الإطار القانوني الخاص بمهمة مساعدة وتمثيل الحكومة.

تنص المادة 37 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يساعد بنك الجزائر الحكومة في علاقتها مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والدولية، ويمكنه عند الحاجة، أن يمثل الحكومة لدى هذه المؤسسات وفي المؤتمرات الدولية، كما يشارك في التفاوض بشأن عقد اتفاقات دولية للدفع والصرف

1- راجع نص المادة 165 من دستور 1996، مرجع سابق.

2- Hanspeter K.scheller, Op.Cit, p 70.

والمقاصة ويتولى تنفيذها ويعقد كل تسوية تقنية تتعلق بكيفية انجاز هذه الاتفاقات، ويجري تنفيذ بنك الجزائر المحتمل لهذه الاتفاقات لحساب الدولة". يتضح من هذا النص، أن بنك الجزائر يساعد الحكومة في علاقتها مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والمؤسسات المالية الدولية، كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي والبنوك المركزية، وهنا نلاحظ أن المشرع قد حصر مجال مساعدة وتمثيل الحكومة في المجالين المالي والمصرفي، وبصفة خاصة المشاركة في التفاوض بشأن عقد اتفاقات في مجال وسائل الدفع والصرف والمقاصة مع المؤسسات المالية الأجنبية والدولية، كما تم تكليف بنك الجزائر بتنفيذ هذه الاتفاقات لحساب الدولة.

2- الطبيعة القانونية لمهمة مساعدة وتمثيل الحكومة.

تدور مسألة طبيعة مهمة تمثيل ومساعدة الحكومة من طرف بنك الجزائر، في البحث عما إذا كانت اختيارية أم إلزامية، وهنا يجب التمييز بين مهمة المساعدة ومهمة التمثيل، ففيما يخص المهمة الأولى، فيمكن استخلاص طابعها الإلزامي من صياغة نص الفقرة الأولى من المادة 37 من الأمر رقم 11-03 التي نصت على أنه: "يساعد بنك الجزائر الحكومة في علاقاتها مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والدولية".

كما أن نص الفقرة 2 من المادة 37 من الأمر رقم 11-03، ألزمت بنك الجزائر بالمشاركة في المفاوضات المتعلقة بعقد اتفاقات دولية في مجال وسائل الدفع، الصرف والمقاصة مع المؤسسات المالية الأجنبية⁽¹⁾. أما مهمة تمثيل الحكومة من طرف بنك الجزائر لدى المؤسسات المالية الدولية، فيمكن استخلاص طابعها الاختياري من صياغة الفقرة الأولى من المادة 37: "... ويمكنه عند الحاجة، أن يمثل الحكومة لدى هذه المؤسسات وفي المؤتمرات الدولية".

ج- حق إعلام الحكومة من طرف البنك المركزي.

لقد كفل المشرع حق إعلام الحكومة في إطار التعاون بين الحكومة وبنك الجزائر، وسنبين مضمون وطبيعة هذا الحق.

1- لقد كانت مشاركة البنك المركزي في المفاوضات اختيارية في ظل قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، حيث نصت لفقرة 2 من المادة 57، على أن البنك المركزي: "يشترك في المفاوضات الآيلة لعقد قروض مع الخارج تبرم لحساب الدولة ويمكنه أن يمثلها في المفاوضات".

1- الإطار القانوني لحق إعلام الحكومة من طرف البنك المركزي.

لقد وجدنا نصين يكفلان حق إعلام الحكومة من طرف بنك الجزائر، فالفقرة 3 من المادة 29 من الأمر رقم 11-03، تنص على أنه: "كما يسلم المحافظ سنويا إلى رئيس الجمهورية، مع تبليغ⁽¹⁾ رئيس الحكومة ومجلس النقد والقرض، الوثائق الآتية:

- تقرير حول تسيير احتياط الصرف.

- تقرير حول تسيير الديون الخارجية يتضمن تحليلا حول وضعية وأفاق قدرة الاقتصاد على الوفاء بالديون الخارجية".

أما الفقرة 3 من المادة 36 من الأمر رقم 11-03 فنصت على أنه: "ويطلع الحكومة على كل طارئ من شأنه المساس باستقرار النقد".

يتبين من هذين النصين، خاصة من العبارتين التي وضعنا تحتها خط، أن بنك الجزائر ملزم بإعلام الحكومة بالمسائل الطارئة، التي قد تمثل خطرا على استقرار النظام النقدي، لأن هذا الوضع سينعكس سلبيا على الاقتصاد، وكذلك على استقرار وسلامة النظام المصرفي.

2- مجال حق الإعلام المكفول للحكومة.

من نص المادتين 29 و36 من الأمر رقم 11-03، نجد أن المشرع حصر حق إعلام الحكومة من طرف بنك الجزائر، في ثلاث موضوعات، هي تسيير احتياطي الصرف وتسيير الديون الخارجية ومدى قدرة الوفاء بها، بالإضافة إلى مسألة استقرار النقد، وبالمقابل فإن المشرع وضع على عاتق بنك الجزائر مهمة تحقيق استقرار النقد، تسيير احتياطي الصرف والديون الخارجية باعتباره بنكا للدولة، ولاشك أن إعلام الحكومة بوضعية احتياطي الصرف والديون الخارجية، يفيد في مساعدة الحكومة على أخذ التدابير اللازمة لمواجهة أي طارئ.

3- مضمون حق إعلام الحكومة من طرف البنك المركزي.

يتجسد مضمون حق الإعلام في تبليغ رئيس الحكومة، الوزير الأول حاليا، بالمسائل الخاصة بتسيير احتياطي الصرف، تسيير الديون الخارجية واستقرار النقد، وكذلك حق الإطلاع بكل طارئ يمس استقرار النقد⁽¹⁾.

1- نلاحظ أن المشرع في المادة 29، المحررة باللغة العربية، استعمل مصطلح "تبليغ"، لكن في النص باللغة الفرنسية استعمل مصطلح "communication"، وتترجم إلى "إعلام"، وهنا نلاحظ الخلل في الترجمة بين النصين، لأن مصطلح "تبليغ" يقابله باللغة الفرنسية "notification".

ثالثا- نشاطات البنك المركزي التي تخضع لرقابة وزير المالية.

لدراسة مدى خضوع نشاطات بنك الجزائر لرقابة وزير المالية، نحاول ذكر أهم النشاطات التي لها علاقة بوزير المالية، حيث أنه بعد الإطلاع على أحكام قانون النقد والقرض، يمكن تصنيف هذه النشاطات إلى ثلاث مسائل أساسية وهي، موافقة أو ترخيص وزير المالية بتوظيف أموال بنك الجزائر، كما أن بنك الجزائر ملزم بإرسال حساباته إلى وزير المالية، إضافة إلى حق إعلام وزير المالية من طرف بنك الجزائر.

أ- وجوب موافقة وزير المالية على عملية توظيف أموال البنك المركزي.

نرى أن إخضاع توظيف أموال بنك الجزائر⁽²⁾ للموافقة المسبقة من طرف وزير المالية، قد يتعارض مع الاستقلالية المالية التي منحها المشرع للبنك المركزي، لأن هذه الموافقة قد تعني خضوعه لوصاية وزارة المالية، ذلك أن المشرع لم يحدد طبيعة النظام القانوني الذي تخضع له أموال بنك الجزائر، لكن نلاحظ أن قانون النقد والقرض، يوجد في تأشيرته قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30، معنى ذلك أن أموال بنك الجزائر تخضع إلى أحكام هذا القانون، مع العلم أن هذا الأخير يطبق على الأشخاص المعنوية العمومية⁽³⁾.

1- مجال موافقة وزير المالية.

تنص المادة 53 فقرة "د" من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يمكن لبنك الجزائر أن يوظف أمواله الخاصة: ... في شكل سندات صادرة عن هيئات مالية تخضع إلى أحكام قانونية خاصة وذلك بعد موافقة⁽⁴⁾ الوزير المكلف بالمالية". هذا النص سمح لبنك الجزائر بتوظيف أمواله في شكل سندات صادرة عن هيئات مالية، لكن هذه العملية تتوقف على موافقة وزير المالية، معنى هذا أن بنك الجزائر يخضع بصفة مباشرة إلى السلطة التنفيذية في هذا الجانب، وبالتالي نلاحظ أنه تم التضييق من

1- راجع نص الفقرة 3 من المادة 29 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 6.

2- كل الأموال المنقولة والعقارية التي كانت مملوكة لبنك الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي، أصبحت ملكا للبنك المركزي الجزائري ابتداء من أول يناير سنة 1963. راجع الأمر رقم 69-87 المؤرخ في 21 أكتوبر سنة 1969، يتضمن أيلولة الأموال المنقولة والعقارية العائدة للدولة إلى البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 92، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1969، ص 1481.

3- لقد نص المشرع صراحة في المادة 15 من قانون البنوك والقرض رقم 86-12، على خضوع البنك المركزي لأحكام قانون الأملاك الوطنية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الفرنسي نص على أن الأموال العقارية التي تعود لبنك فرنسا، تخضع إلى أحكام القانون العام المتعلقة بملكية الأشخاص العمومية، كما نص صراحة أن الأموال المنقولة لهذا البنك غير قابلة للتنازل، راجع نص المادة 144-2-1 من القانون النقدي والمالي الفرنسي، مرجع سابق.

4- نلاحظ أن المشرع استعمل في النص باللغة العربية مصطلح "موافقة"، أما في النص باللغة الفرنسية فاستعمل مصطلح «autorisation»، يقابلها في اللغة العربية مصطلح "ترخيص"، إذن هناك خلافا في الترجمة.

الاستقلالية المالية لبنك الجزائر، في حين أن نص المادة المادة 9 من الأمر رقم 03-11، اعترفت له صراحة بهذه الاستقلالية. وتجدر الإشارة هنا أن نص المادة 53، الآتية الذكر، لم تبين نوع الهيئات المالية المصدرة للسندات، كما أنه لم يبين طبيعة ونوع هذه السندات وآجال توظيفها، بل نص على أنه إذا فاق حجم توظيف أموال بنك الجزائر نسبة 40% من أمواله الخاصة، فيجب الترخيص له بذلك من طرف مجلس النقد والقرض⁽¹⁾.

2- الطبيعة القانونية لموافقة وزير المالية على توظيف أموال البنك المركزي.

بمقتضى نص المادة 53 من الأمر رقم 03-11، اشترط المشرع ترخيص أو موافقة وزير المالية لتوظيف أموال بنك الجزائر، هذه الأموال تكون في شكل سندات صادرة عن هيئات مالية، ويمكن تكييف هذا الترخيص، على أنه عمل قانوني انفرادي يصدر عن سلطة إدارية مركزية، هي وزارة المالية، لذا فهو قرار إداري.

ب- وجوب إرسال حسابات البنك المركزي إلى وزير المالية.

إن بنك الجزائر ملزم بإرسال حساباته المقفلة إلى وزير المالية نهاية كل شهر، وزيادة على ذلك تنشر هذه الحسابات في الجريدة الرسمية⁽²⁾، وهنا نلاحظ أن دور الوزير يكمن في استلام الحسابات الشهرية لهذا البنك، دون أن يملك حق تعديلها أو الموافقة عليها، وعليه نستنتج أن بنك الجزائر يتمتع باستقلالية مالية عند انجاز حساباته وميزانيته السنوية، دون أن يخضع في ذلك إلى رقابة وزير المالية، مقارنة بعملية توظيف أموال بنك الجزائر التي تقتضي موافقة الوزير.

ج- حق الإعلام والإصغاء المكفول لوزير المالية من طرف البنك المركزي.

لقد كفل المشرع، بموجب أحكام قانون النقد والقرض، حق الإعلام والإصغاء لوزير المالية من طرف بنك الجزائر، وهنا تثار مسألة إلزام المحافظ بتبليغ وزير المالية بالأنظمة التي وافق عليها مجلس النقد والقرض.

1- حق الاستماع إلى وزير المالية من طرف البنك المركزي.

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يستمع المجلس إلى الوزير المكلف بالمالية بناء على طلب هذا الأخير". يقصد بالمجلس هنا مجلس النقد والقرض، بصفته سلطة نقدية، حيث تم إلزامه بالاستماع إلى وزير المالية إن هو طلب ذلك، لكن لم يتم تحديد كيفية الاستماع

1- راجع الفقرة الأخيرة من المادة 53 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 9.

2- راجع نص المادة 31 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 7.

إليه، كما نلاحظ أيضا عدم تحديد طبيعة الموضوعات التي تكون محلا لاستماع المجلس، وعليه يمكن لوزير المالية أن يبدي رأيه في كل الموضوعات دون استثناء.

إن حق الاستماع المكفول قانونا لوزير المالية، من شأنه تكريس التعاون بين بنك الجزائر ووزير المالية، وذلك من أجل اتخاذ أي تدبير من شأنه تحسين ميزان المدفوعات، وتحقيق الاستقرار النقدي والمالي، وكل ما يهدف إلى تنمية الاقتصاد.

2- إلزام المحافظ بتبليغ وزير المالية بالأنظمة التي وافق عليها مجلس النقد والقرض.

تنص الفقرة الأولى من المادة 63 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يبلغ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها".

نلاحظ من هذا النص، أن المشرع ألزم محافظ بنك الجزائر بتبليغ وزير المالية، بمشاريع الأنظمة التي وافق عليها مجلس النقد والقرض، بحيث يمكن للوزير طلب تعديل مشاريع الأنظمة التي بلغت له، وهنا يتبين لنا أن المشرع قد مكن وزير المالية من المشاركة في عملية صياغة الأنظمة، لكن هذا الدور يبقى محدود الأهمية وغير فعال، لأنه إذا طلب وزير المالية تعديل نظام وافق عليه مجلس النقد والقرض، في الأجل المحدد بعشرة (10) أيام، فإنه يبقى مجرد اقتراح غير ملزم للمجلس، حيث نصت الفقرة 3 من المادة 63، الآنف الذكر، على أنه: "ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه".

د- تداخل في الصلاحيات بين وزير المالية والبنك المركزي في مجال النقد والقرض.

لقد صدر في عام 1995 مرسوما تنفيذيا يحدد صلاحيات وزير المالية⁽¹⁾، هذا النص التنظيمي يمنح لوزير المالية، بصفته عضوا في الحكومة، صلاحيات في مجال النقد والقرض والسياسة النقدية، من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة، بالمقابل أصبح بنك الجزائر، بموجب نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، يتمتع بسلطة تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، خاصة أن بنك الجزائر فوضه المشرع بامتياز إصدار العملة النقدية⁽²⁾.

1- مرسوم تنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فبراير سنة 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995، ص 7.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 2 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 3.

عند مقارنة المرسوم التنفيذي رقم 95-54 مع الأمر رقم 03-11، نجد أن هناك تداخلا في الصلاحيات بين بنك الجزائر ووزير المالية، في مجالات النقد والقرض والسياسية النقدية، هذا التداخل قد يخلق صعوبة عند تحديد المسؤوليات، التي قد تنتج عن أي خلل في تطبيق هذه السياسة، غير أنه يمكن معالجة هذه المسألة بتطبيق أحكام قانون النقد والقرض، بغض النظر عن المرسوم التنفيذي رقم 95-54، لأن الأمر رقم 03-11 هو نص تشريعي أعلى درجة من المرسوم التنفيذي.

إن المراسيم التنفيذية تعمل على تطبيق النصوص القانونية ذات الطابع التشريعي⁽¹⁾، ولا تضع قواعد قانونية جديدة، وعليه نعتبر أن هذا المرسوم التنفيذي تم اتخاذه خرقا لأحكام قانون النقد والقرض رقم 90-10، كما أن هذا المرسوم لم يعدل رغم صدور الأمر رقم 03-11، هذا الأخير كلف بنك الجزائر بإعداد السياسة النقدية والإشراف عليها وتنفيذها. كما يجب الإشارة إلى مسألة مهمة أخرى، وهي أن تحديد كيفية تطبيق أحكام قانون النقد والقرض، تكون بموجب أنظمة (réglements) يسنها مجلس النقد والقرض، وليس بموجب مراسيم تنفيذية، تطبيقا للمادة 62 من قانون النقد والقرض.

لقد فسّر بعض الباحثين صدور المرسوم التنفيذي رقم 95-54، على مدى الصراع الذي كان قائما، في فترة التسعينات، بين السلطة التنفيذية والبنك المركزي الجزائري، حول السلطة النقدية ومحاولة استحواد الحكومة على هذه السلطة، التي أصبحت من اختصاص البنك المركزي، حيث صرح رئيس الحكومة في 9 جويلية سنة 1991 أمام المجلس الشعبي الوطني، أنه يعارض تحويل السلطة النقدية من الحكومة إلى البنك المركزي، على أساس أنه لا يمكن انجاز سياسة اقتصادية دون سلطة نقدية خاصة بالحكومة⁽²⁾.

لقد ترجم هذا الصراع عندما تم تعديل قانون النقد والقرض رقم 90-10 عام 2001، بموجب الأمر رقم 01-01، أين تم إحداث مجلس الإدارة إلى جانب مجلس النقد والقرض، بعد أن كان هذا الأخير يتولى مهمة التسيير الإداري للبنك المركزي، كما كان في الوقت نفسه يمارس مهام السلطة النقدية، زيادة على ذلك فقد أصبح رئيس الجمهورية، يحتكر سلطة تعيين وعزل المحافظ ونوابه، وكل الأعضاء في مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض دون قيد أو شرط، هذا ما يؤدي بالضرورة إلى تبعية السلطة النقدية للسلطة التنفيذية، من الناحية العضوية.

1- تنص الفقرة 2 من المادة 125 من دستور 1996 المعدل، على أنه: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

2- الجيلالي عجة، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004-2005، ص 381.

رابعاً- وصاية السلطة التنفيذية على إفلاس البنوك.

يمكن تفسير التحكّم أو الاستحواذ على صلاحيات السلطة النقدية من طرف السلطة التنفيذية، عندما تمّ إلغاء قانون النقد والقرض رقم 90-10، وإصدار تشريع خاص بالنقد والقرض بموجب أمر (Ordonnance)، وهو الأمر رقم 03-11، وليس بموجب قانون (Loi). كما يظهر ذلك أيضاً من تصرف الحكومة، التي قرّرت بتاريخ 5 جوان سنة 2003 عدم انقاذ بنك "الخليفة"⁽¹⁾، لأنه قبل هذا التاريخ اتخذ بنك الجزائر إجراءات وقائية ضد هذا البنك، منها تحذيره بسبب عدم احترام قواعد الحذر في أكتوبر سنة 2001، ثم تم اتخاذ قرار بالتوقيف المؤقت لعمليات التجارة الخارجية في نوفمبر سنة 2002، ثم بعد ذلك قرّرت اللجنة المصرفية تعيين مدير مؤقت لهذا البنك في مارس سنة 2003⁽²⁾، وقد تم تفسير قرار الحكومة، على أنه مشكل تقليدي يتمثل في وصاية السلطة السياسية على إفلاس البنوك، هذا الوضع يشكل عائقاً في وجه تطوير القطاع المصرفي الخاص في الجزائر⁽³⁾.

إن تجربة بنك "الخليفة" تطرح إشكالية استقلالية السلطة النقدية عن السلطة التنفيذية، كما تطرح مسألة احترام الأحكام القانونية التي تحكم إفلاس البنوك، باعتبارها شركات ذات أسهم، ومدى نجاعة التقنيات المستعملة في تسيير هذا النوع من الأزمات، وإيجاد الحلول المناسبة، وعليه فإن حقيقة استقلالية البنك المركزي عن السلطة التنفيذية واحترام الصلاحيات، تبقى مطروحة للنقاش.

الفرع الثاني: خضوع بنك الجزائر لهيئة مراقبة غير مستقلة.

لقد أنشأ المشرع هيئة مراقبة⁽⁴⁾ (le censorat) لدى بنك الجزائر، بحيث تم تكليفها بوظيفة مزدوجة، الوظيفة الأولى تشمل حراسة مصالح بنك الجزائر، والوظيفة الثانية تتمثل في مراقبة عمليات بنك الجزائر والتدقيق فيها. وعليه سنتناول في البداية تشكيل وتنظيم هيئة المراقبة، ثم سنبين اختصاصات هذه الهيئة، طبقاً لأحكام قانون النقد والقرض، ثم نحاول تكييف الطبيعة القانونية لهذه الهيئة، وفي الأخير نناقش درجة استقلاليتها عضوياً ووظيفياً.

1- Mohamed Yazid BOUMGHAR et Héra MINIAOUI, Mounir SMIDA, «La stabilité financière, une mission pour la Banque Centrale?», Les cahiers du CREAD, Revue Publiée par le centre de recherche en économie appliquée pour le développement, n° 87/2009, Alger: imprimerie IBL, p 86.

2- voir le rapport de la Banque d'Algérie, année 2003, www.bank-of-algeria.dz

3- Mohamed Yazid BOUMGHAR, Héra MINIAOUI, Mounir SMIDA, Op.Cit, pp 86-87.

4- لقد ورد مصطلح "هيئة المراقبة" ضمن الفصل الثالث من الباب الثاني من الكتاب الثاني من الأمر رقم 03-11، لكن لم نجد لهذا المصطلح ما يقابله في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، كما أن الفصل الثالث جاء بعنوان: "حراسة بنك الجزائر ومراقبته"، هذا الفصل يندرج ضمن الباب الثاني بعنوان "تسيير بنك الجزائر ومراقبته"، عند المقارنة بين عنوان الفصل الثالث وعنوان الباب الثاني، هل يمكن القول أن عملية المراقبة تتضمن الحراسة والمراقبة؟

أولا- تشكيل وتنظيم هيئة المراقبة لدى بنك الجزائر.

لقد تناولت المادة 26 من الأمر رقم 03-11 كيفية تشكيل وتنظيم هيئة المراقبة لدى بنك الجزائر، وسنبين أولا طريقة تشكيل هيئة المراقبة، ثم نتطرق إلى كيفية تنظيمها، وذلك تمهيدا لتحديد علاقة هذه الهيئة ببنك الجزائر.

أ- طريقة تشكيل هيئة المراقبة.

تتشكل هيئة المراقبة من مراقبين اثنين يعيّنان من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾، غير أن المشرع لم يحدد مدة تولي المراقبين لوظائفهما، كما لم يذكر القيود المتعلقة بإنهاء مهامها، كل ما في الأمر أنه اشترط توفر الكفاءة في مجالي المالية والمحاسبة المتعلقة بالبنوك المركزية، كما اشترط ممارسة وظائفهما بالدوام الكامل⁽²⁾.

لقد اشترط المشرع أن يكون هذين المراقبين في وضعية انتداب (détachement) من إدارتهما الأصلية، معنى هذا أنه يجب أن يكونا هذين المراقبين في وضعية نشاط لدى إدارة معينة، لكن لم ينص المشرع على نوع أو طبيعة القطاع الذي تنتمي إليه هذه الإدارة، فهل ينتمي المراقبان إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، أو إلى مؤسسة عمومية من نوع آخر، كما أنه لم تحدد صفة المراقبين، فهل يشترط فيهما صفة الموظف من ذوي أعلى درجة، على غرار الموظفين الثلاثة الأعضاء في مجلس إدارة بنك الجزائر؟

لقد كان المشرع في قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، يشترط أن يكون المراقبين من بين الموظفين السامين التابعين لوزارة المالية، حيث إن المرسوم التنفيذي رقم 90-227، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة، صنف وظيفة مراقب البنك المركزي (censeur)⁽³⁾ ضمن هذه الوظائف، أما الأمر رقم 03-11، فلم يبين طبيعة أو نوع الهيئة أو المؤسسة التي ينتمي إليها أعضاء هيئة المراقبة.

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 6.

2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

3- كلمة (censeur) اسم مشتق من اللاتينية (Censor)، الذي يقصد به قاضي روماني سام، انظر جبرار كورنو، مرجع سابق، ص 1454.

ب- كيفية تنظيم هيئة المراقبة.

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 26 من الأمر رقم 11-03 على أنه: "يحدد مجلس الإدارة تنظيم هيئة المراقبة والوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرفهما".

يتضح من هذا النص أن مجلس إدارة بنك الجزائر، هو المختص قانونا بإعداد النظام الداخلي لهيئة المراقبة، كما أنه هو من يحدد الوسائل المادية والبشرية اللازمة لعمل المراقبين، وفي رأينا أن تنظيم هيئة المراقبة من طرف مجلس الإدارة، يجعلها تخضع من الناحية الواقعية لسلطة بنك الجزائر، على أساس أن هذا الأخير يحتكر ويتحكم في وسائل عمل هيئة المراقبة، وربما ذلك سيؤثر على تنظيم وسير عملها. وعليه كان بالأجدر على المشرع أن يمنح هيئة المراقبة سلطة إعداد نظامها الداخلي، حتى يتمكن أعضاؤها من أداء مهام المراقبة على مصالح وعمليات بنك الجزائر بصفة مستقلة عنه، أو بصفة مستقلة عن الجهة التي عينتهم.

ثانيا- اختصاص هيئة المراقبة.

حصرت المادة 27 من الأمر رقم 11-03 اختصاص هيئة المراقبة في ضمان حراسة مصالح وعمليات بنك الجزائر ومراقبتها، ولقد سمح المشرع لأعضاء هيئة المراقبة، بالمشاركة في اجتماعات مجلس الإدارة لإبداء ملاحظات واقتراحات.

أ- هيئة المراقبة تضمن الحراسة المادية لمصالح وعمليات بنك الجزائر.

تتمثل مهمة هيئة المراقبة في حراسة جميع مصالح وعمليات بنك الجزائر، لكن المشرع لم يحدد المقصود بهذه المصالح، فإذا كان المقصود بهذه المهمة، هو القيام بعملية الحراسة المادية لجميع الهياكل الإدارية التي يتكون منها بنك الجزائر، فإنه من المستحيل قيام مراقبين اثنين بهذه المهمة لوحدتهما، خاصة أنه يوجد فرع لبنك الجزائر في كل ولاية.

إن مجلس الإدارة هو المكلف قانونا بتوفير الوسائل المادية والبشرية، ووضعها تحت تصرف هيئة المراقبة⁽¹⁾ لتنفيذ عملية الحراسة، بحيث إن بنك الجزائر، عن طريق أعوانه، هو من يضمن الحراسة المادية لمصالح وعمليات البنك، أما هيئة المراقبة فتكمن مهمتها في التفتيش على مدى تنفيذ مهمة الحراسة، وعلى عملية تدقيق ومراقبة عمليات هذا البنك. ولقد اعتبر المشرع بعض المصالح ذات

1- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 26 من الأمر رقم 11-03، المرجع السابق، ص 6.

أهمية بالغة وحساسة وهي، مركزية المخاطر، مركزية المستحقات غير المدفوعة ومصلحة تنظيم السوق النقدية، بحيث نص على وجوب تخصيص حراسة خاصة لهذه المصالح⁽¹⁾.

ب- هيئة المراقبة تراقب عمليات بنك الجزائر.

يقوم بنك الجزائر بعمليات كثيرة ومتنوعة⁽²⁾، بحيث يصعب على هيئة المراقبة، ممارسة رقابتها على كل هذه العمليات بسبب قلة عدد المراقبين، كما أن مهمة المراقبين تكمن بصفة أساسية في التدقيق في عمليات بنك الجزائر، هذه الأخيرة قد تحتاج إلى وقت لدقتها وتشعبها، ولأنها تنطوي على عمليات مالية مهمة، خاصة في مجال تسيير احتياطي الصرف وتسيير الديون الخارجية وإدارة الكتلة النقدية، وغيرها من العمليات المصرفية والنقدية، فإنها تحتاج إلى عدة أشخاص متخصصين في مجال النقد والمالية والمحاسبة.

ج- حق أعضاء هيئة المراقبة في إبداء اقتراحات في اجتماعات مجلس الإدارة.

لقد أتاح المشرع للمراقبين حضور دورات مجلس الإدارة لعرض نتائج المراقبة، وإبداء ملاحظات أو اقتراحات أثناء أشغال المجلس، فإذا تم رفضها، فيمكن لهما طلب تسجيل هذا الرفض في سجل المداولات، كما يبلغ وزير المالية بذلك، وعلى هذا الأساس فإن المراقبين لهما صوت استشاري وليس تداولي⁽³⁾، ولعل جعل آراء هيئة المراقبة غير ملزمة، سيعزز من استقلالية بنك الجزائر، لكن إفلات هذا الأخير من رقابة هذه الهيئة، يطرح مسألة الفائدة من وجود هذه الهيئة، خاصة أن بنك الجزائر لا يخضع لرقابة مجلس المحاسبة، كما أنه لا يخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية.

ثالثا- التكييف القانوني لطبيعة عمل هيئة المراقبة.

لم نجد أي نص في الأمر رقم 03-11، يمنح هيئة المراقبة حق إصدار أوامر أو توجيهات للبنك المركزي، لأن دور المراقبين يتمثل في تحرير تقرير حول نتائج المراقبة، وإبداء ملاحظات أو اقتراحات فقط، وهنا تطرح مسألة طبيعة عمل هيئة المراقبة، فهل تمارس عمل رقابة⁽⁴⁾ (contrôle) أم مهمة حراسة (surveillance)؟

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 6.

2- راجع المواد من 35 إلى 57 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 7، 9.

3- راجع نص الفقرتين 3 و4 من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 6.

4- نلاحظ أن الأمر رقم 03-11 استعمل ثلاثة مصطلحات متباينة هي: الرقابة، المراقبة والحراسة، فتارة يستعمل مصطلح "مراقبة" وفي النص باللغة الفرنسية ذكر مصطلح (contrôle) وفقا لنص المادة 27، وتارة يستعمل نفس المصطلح، أي "مراقبة"، في عنوان الباب الثاني من الكتاب الثاني، لكن في النص باللغة الفرنسية ذكر مصطلح (Surveillance)، وتارة يستعمل مصطلح "حراسة" في الفصل

إن عملية الرقابة تفترض وجود علاقة خضوع وتوجيه أوامر، أو تعليمات إلى الشخص أو الهيئة الخاضعة للرقابة، كما قد تكون الرقابة رئاسية (hiérarchique) أو رقابة وصاية (tutelle) أو رقابة عن طريق لجنة خاصة، لكن بعد عرض اختصاصات هيئة المراقبة، فلا نجد لها تمارس أي نوع من أنواع الرقابة هذه، على أساس أنها لا تملك حق توجيه أوامر إلى بنك الجزائر، بل تكمن مهمتها في حراسة مصالح بنك الجزائر، والتدقيق في عملياته.

إذن نستنتج أن هيئة المراقبة لا تمارس عمل رقابة (contrôle) بالمعنى الفني للكلمة، وإنما تمارس عمل حراسة (surveillance)⁽¹⁾، بغية المحافظة على هياكل ومصالح بنك الجزائر، ويعود أساس هذا الاستنتاج، إلى أن المراقبين لا يملكان حق تعديل أو إلغاء قرارات بنك الجزائر، ولا حتى حق توجيه أوامر أو تعليمات إليه، وما يؤكد هذا الاستنتاج أن المشرع حدد مهمة هيئة المراقبة في حراسة مصالح بنك الجزائر، أما مهمة المراقبة والتدقيق فجعلها جوازيه، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 27 من الأمر رقم 11-03 على أنه: "يمكن أن يجري المراقبان معا أو كل على حده عمليات التدقيق والمراقبة التي يريانها مجدية".

لقد صاغ المشرع عنوان الفصل الثالث من الأمر رقم 11-03 كالتالي: "حراسة بنك الجزائر ورقابته-هيئة المراقبة". إن مضمون هذا العنوان لم ينعكس على نصوص المواد القانونية التي تضمنت اختصاصات هيئة المراقبة، لأن هذه الأخيرة تمارس وظيفة الحراسة وليس الرقابة، وعليه فإن المشرع لم يزود هيئة المراقبة بالآليات القانونية لممارسة وظيفة الرقابة بالمعنى الفني والدقيق لمدلول هذه الوظيفة، وعليه فإن دور هيئة المراقبة ينحصر في الوظيفة الاستشارية لمجلس إدارة بنك الجزائر، إضافة إلى ضمان الحماية المادية وحراسة مصالح بنك الجزائر.

الثالث من الباب الثاني، أما في النص باللغة الفرنسية فذكر مصطلح (Surveillance)، وفي نفس الفصل الثالث يستعمل مصطلح "رقابة"، يقابلها في النص باللغة الفرنسية مصطلح (contrôle).

من عرض هذه المصطلحات نلاحظ أن المشرع لم يوحد المصطلحات باللغة العربية، كما أن هناك خلافا في الترجمة بينها وبين المصطلحات الواردة باللغة العربية.

بالرجوع إلى القاموس نجد أن الرقابة هي من الفعل رقب (رقبه - رقوبا ورقابة ورقبانا)، أي حرسه أو انتظره، لمزيد من التفصيل، أنظر: فؤاد أفرام البستاني، معجم الطلاب، بيروت: دار المشرق، الطبعة 23، ص 256.

بالرجوع إلى القاموس العربي-الفرنسي نجد أن مصطلح رقابة يقابلها باللغة الفرنسية (Surveillance, contrôle)، أنظر: معجم عبد النور، عربي فرنسي، بيروت: دار العلم للملايين، 1999، ص 460.

1- في هذا الإطار اعتبر البروفيسور (BORELLA)، أن البنك المركزي الجزائري يتمتع باستقلالية قانونية حقيقية حسب القانون رقم 62-144، أما المراقبين لدى هذا البنك فليس لهم إلى مهمة الحراسة والرقابة اللاحقة للحسابات. أنظر:

- Francois BORELLA, « Le Droit Public Economique Positif en Algerie », RASJEP, n° 1/1966, P 774.

رابعاً- درجة استقلال المراقبين: هيئة مراقبة فاقدة لمقومات الاستقلالية.

نتطرق إلى مدى تمتع هيئة المراقبة بالاستقلالية، في أربعة جوانب رئيسية، وهي مدى تمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ثم مدى استقلالها من الجانبين العضوي والوظيفي.

أ- مدى تمتع هيئة المراقبة بالشخصية المعنوية.

بالرجوع إلى أحكام المادتين 26 و 27 من الأمر رقم 03-11، نجد أن هيئة المراقبة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالنتيجة فهي لا تملك أهلية التقاضي ولا نائب يعبر عن إرادتها، تطبيقاً لنص المادة 50 من القانون المدني، معنى ذلك أن هذه الهيئة لا يمكن لها رفع دعاوى قضائية ضد بنك الجزائر، عند اكتشاف مخالفات بصدد ممارسة مهام الرقابة.

ب- مدى تمتع هيئة المراقبة بالاستقلال المالي.

بالرجوع دائماً إلى نص المادتين 26 و 27 من الأمر رقم 03-11، نلاحظ أن المشرع لم يمنح الاستقلالية المالية لهيئة المراقبة، بحيث إن دفع مرتبات المراقبين تحدد عن طريق التنظيم⁽¹⁾، لكن المشرع لم يحدد نوع النص التنظيمي الذي يحدد أتعاب عملية المراقبة⁽²⁾، فهل يتم ذلك بمرسوم رئاسي أم مرسوم تنفيذي؟

إن مجلس إدارة بنك الجزائر هو الذي يحدد الوسائل البشرية والمادية، التي توضع تحت تصرف هيئة المراقبة⁽³⁾، وعليه نقول أن هيئة المراقبة غير مستقلة من الناحية المالية، وهذا ما يؤثر على أداء وفعالية نشاط الرقابة لهذه الهيئة، بحيث لا يمكن تصور استقلال هيئة المراقبة عن بنك الجزائر، نتيجة تحكم هذا الأخير في الوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرف هيئة المراقبة.

ج- درجة استقلال هيئة المراقبة من الناحية العضوية.

لقد لاحظنا أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين المراقبين في هيئة المراقبة، لكن المشرع لم يحدد العهدة التي يقضيها هذين المراقبين في هذه الهيئة، كما أنه لم يحدد أسباب إنهاء مهامها، ومن هنا نستنتج أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة واسعة في تحديد عهدة عمل المراقبين، وكذا إنهاء مهامهم

1- راجع الفقرة 4 من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 6.

2- تجدر الإشارة أنه في قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، كانت مهام المراقبة مجانية، باستثناء تسديد نفقات الانتقال والإقامة والمصاريف التي يتحملها المراقبين عند أداء مهامها، تطبيقاً لنص المادة 52 من هذا القانون.

3- راجع الفقرة 5 من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 6.

دون قيد أو شرط⁽¹⁾، هذه الاستقلالية المطلقة في التعيين وإنهاء المهام، من شأنها إضعاف مركز هيئة المراقبة والمساس باستقلالها عند أداء مهامها.

بالرجوع إلى الفقرة 2 من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، لم يبين المشرع الإدارة أو الهيئة التي ينتمي إليها أعضاء هيئة المراقبة، حيث نص على أنهما يمارسان مهامهما بالدوام الكامل، ويكونان في وضعية انتداب من إدارتهما الأصلية، فاستعمال مصطلح "الإدارة" قد يفسر انتماؤهما إلى السلطة التنفيذية، وقد تكون وزارة المالية⁽²⁾، وعليه نستنتج أن هيئة المراقبة لا تتمتع باستقلالية عضوية، بحكم تبعية المراقبين للسلطة التنفيذية بصفة مباشرة.

د- درجة استقلال هيئة المراقبة من الناحية الوظيفية.

لقد بينا أن مجلس إدارة بنك الجزائر، هو الذي يحتكر تنظيم هيئة المراقبة، تطبيقا لنص المادة 26 من الأمر رقم 03-11، أما من ناحية الاختصاصات الممنوحة لهيئة المراقبة، لاحظنا أن عمل المراقبين ينحصر في تقديم ملاحظات واقتراحات للمجلس، بحيث إن المشرع لم يمنح هيئة المراقبة سلطة اتخاذ القرار.

نلاحظ أن هيئة المراقبة تخضع في نشاطها إلى وزير المالية، لأن المشرع ألزم هذه الهيئة بتوجيه تقرير للوزير، في أجل أربعة (4) أشهر التي تلي اختتام كل سنة مالية، هذا التقرير يخص عملية تدقيق حسابات بنك الجزائر⁽³⁾، الأكثر من ذلك أنه يمكن لوزير المالية، أن يطلب من المراقبين تقديم تقارير عن بنك الجزائر⁽⁴⁾ في أي وقت شاء، لكن لم تحدد طبيعة ومضمون هذه التقارير، ومن هنا نستنتج أن هيئة المراقبة تخضع بصفة مباشرة لوزير المالية، من الناحية الوظيفية، على أساس أنه يمكن لهذا الوزير، أن يأمر المراقبين بتقديم أي تقرير خاص ببنك الجزائر، خاصة وأن المشرع ترك لوزير المالية سلطة واسعة في تحديد طبيعة ومضمون هذه التقارير. وعليه نستنتج أن وزير المالية يراقب بنك الجزائر بصفة غير مباشرة، وذلك بواسطة هيئة المراقبة لبنك الجزائر، وهنا تطرح مسألة استقلالية بنك الجزائر عن السلطة التنفيذية، لكن مهما كانت درجة هذه الرقابة، فإنها غير تلك التي

1- راجع على سبيل المثال المرسوم الرئاسي المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008 المتضمن إنهاء مهام مراقب بنك الجزائر، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر سنة 2008، ص 21.

2- تجدر الإشارة أنه بموجب نص المادة 51 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، كان يتم تعيين هذين المراقبين من الموظفين السامين في وزارة المالية، بناء على اقتراح وزير المالية.

3- راجع الفقرة 6 من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 6.

4- راجع الفقرة 7 من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

كانت معروفة قبل صدور قانون النقد والقرض لسنة 1990، حيث كانت وزارة المالية هي صاحبة السلطة النقدية، وهي التي كانت تشرف وتراقب النشاط المصرفي.

لقد لاحظنا أن المراقبين يحضرون دورات مجلس إدارة بنك الجزائر بصوت استشاري⁽¹⁾، بحيث إن المشرع ألزمهما بإخبار وزير المالية بكل ما حدث في المداولات⁽²⁾، إذن ألا يعد هذا الأمر مساس بسرية المداولات؟ هذا من جهة، ومن جهة أخرى، نعتبر في هذه الحالة أن المراقبين يخضعان بصفة مباشرة لوزير المالية من الناحية الوظيفية، وعليه نستنتج أن هيئة المراقبة لا تتمتع باستقلالية وظيفية.

كتقييم لمدى استقلال هيئة المراقبة، نستنتج أن هذه الأخيرة لا تتمتع باستقلالية عضوية ولا حتى باستقلالية وظيفية، وعليه يمكن القول أنها مجرد هيئة تابعة لبنك الجزائر، وتخضع في الوقت نفسه إلى السلطة التنفيذية، ذلك أن المشرع لم يمنحها آليات قانونية تمكنها من ممارسة الرقابة بصفة مستقلة عن بنك الجزائر، من جهة، والسلطة التنفيذية، من جهة أخرى.

الفرع الثالث: مدى خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة السلطة التشريعية.

بعد أن تطرقنا إلى علاقة بنك الجزائر بالسلطة التنفيذية، نتطرق في هذا الفرع عن مدى وجود علاقة بين هذا البنك والسلطة التشريعية، بحيث سنتطرق إلى تحديد الإطار القانوني لعلاقة بنك الجزائر بالسلطة التشريعية، ثم نحاول تكييف الطبيعة القانونية لهذه العلاقة.

أولاً- الإطار القانوني لعلاقة البنك المركزي بالسلطة التشريعية.

تنص الفقرة الأولى من المادة 30 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "ينشر بنك الجزائر تقريراً سنوياً حول التطور الاقتصادي والنقدي للبلاد، يتضمن على الخصوص العناصر المطلوبة للفهم الجيد للسياسة النقدية، ويفضي هذا التقرير إلى تقديم بيان للمجلس الشعبي الوطني يكون متبوعاً بنقاش".

هذا النص ألزم بنك الجزائر بإعداد ونشر تقرير سنوي حول نشاطه، خاصة ما تعلق منه بعناصر السياسة النقدية، ثم يقوم محافظ بنك الجزائر بعرض بيان حول هذا التقرير، على نواب المجلس الشعبي الوطني، لكن المشرع لم ينص على ضرورة عرض هذا البيان مرة أخرى على أعضاء

1- راجع الفقرة 3 من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 6.

2- راجع الفقرة 4 من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

مجلس الأمة⁽¹⁾، وعليه لا يوجد أي نص قانوني يلزم المحافظ بعرض هذا البيان في هذا المجلس، معنى ذلك أن علاقة بنك الجزائر بالبرلمان تخص المجلس الشعبي الوطني فقط.

ثانيا- تكييف الطبيعة القانونية لعلاقة البنك المركزي بالسلطة التشريعية.

يقوم محافظ بنك الجزائر بتقديم بيان عن السياسة النقدية إلى المجلس الشعبي الوطني، تكون متبوعة بنقاش، وهنا يثار التساؤل بخصوص الطبيعة القانونية لهذا النقاش، ومدى اعتبار ذلك آلية رقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني على بنك الجزائر.

لقد تم طرح هذا التساؤل من منطلق نص المادة 84 من دستور 1996، كون أن الحكومة ملزمة سنويا بتقديم بيان عن سياستها العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، ثم يتبع بمناقشة عامة، ويمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة. غير أنه بالنسبة للبنك المركزي، نقول أنه لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني، من الناحية القانونية، تقديم لائحة أو إيداع ملتمس رقابة، عقب عرض ومناقشة البيان السنوي الذي يعرضه محافظ بنك الجزائر على نواب المجلس، لأنه بالرجوع إلى دستور 1996، في الفصل الثاني بعنوان "السلطة التشريعية"، نجد أن اختصاص البرلمان يقتصر على مراقبة عمل الحكومة ولا يمتد إلى نشاط بنك الجزائر، حيث نصت المادة 99 من الدستور على أنه: « يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 80، 84، 133 و 134 من الدستور. يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 135 إلى 137 من الدستور».

حسب هذا النص وكذلك المواد المذكورة في هذه المادة، نلاحظ أن المجلس الشعبي الوطني يراقب عمل الحكومة، بحيث لم يذكر المؤسس الدستوري هيئة أو سلطة أخرى تخضع لرقابة البرلمان، وبالنتيجة فالمشرع، في المادة 30 من الأمر رقم 03-11، عندما ألزم محافظ بنك الجزائر بتقديم بيان إلى المجلس الشعبي الوطني، يكون قد تعدى على صلاحيات المؤسس الدستوري، لذا نعتبر أن المادة 30 من قانون النقد والقرض غير دستورية، لأنها أقرت آلية من آليات رقابة المجلس الشعبي الوطني

1- لماذا نص المشرع على تقديم بيان للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، علما أن نص المادة 30 هو نفس نص المادة 106 من القانون رقم 90-10، الملغى، وتجدر الإشارة هنا أن مجلس الأمة لم يكن موجودا سنة 1990، فهل معنى ذلك أن المشرع في الأمر رقم 03-11 نقل نص المادة 30 الواردة في القانون رقم 90-10، دون الأخذ بعين الاعتبار التغيير الحاصل في السلطة التشريعية حيث أصبح البرلمان يتكون من غرفتين: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

على بنك الجزائر لم يذكرها الدستور، لكن هذه الرقابة لم يرتب عليها المشرع أي جزاء، لذلك اعتبرها بعض الباحثين مجرد حق في الإعلام⁽¹⁾.

نلاحظ بالنسبة لمعاهدة إنشاء الإتحاد الأوروبي، أنها نصت على أن البرلمان الأوروبي يراقب البنك المركزي الأوروبي (BCE)، حيث يقوم هذا الأخير بإرسال تقرير سنوي حول نشاط النظام الأوروبي للبنوك المركزية، وحول السياسة النقدية إلى البرلمان، ويمكن لهذا الأخير مناقشة هذا التقرير، كما يمكن لرئيس البنك المركزي الأوروبي والأعضاء الآخرين في مجلس المديرين، أن يطلبوا من البرلمان سماعهم من طرف اللجان المختصة في البرلمان⁽²⁾. كما نجد أن الهيئات التشريعية الوطنية في الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، هي الهيئات الرئيسة المكلفة بمراقبة بنوكها المركزية⁽³⁾، وهذا على خلاف القانون الجزائري، الذي اكتفى بمجرد سماع المحافظ، عند عرض التقرير السنوي الخاص بالتطور الاقتصادي والنقدي للبلاد في شكل بيان.

كخاتمة لهذا الفصل، نقول أن بنك الجزائر غير مستقل وظيفيا عن السلطة التنفيذية، حيث بيّنا تبعية بنك الجزائر لرئيس الجمهورية ولوزارة المالية، حتى وإن كانت هذه التبعية غير مباشرة، وبما أن قانون النقد والقرض فتح مجال الاستثمار في المجال المصرفي، فهذا يقتضي انسحاب الدولة من التدخل المباشر في المجال الاقتصادي، ثم تحويل السلطات في هذا المجال والمجال المصرفي بصفة خاصة، إلى مؤسسات أو هيئات ضبط مستقلة لتشجيع الاستثمار، غير أن الاستقلالية الممنوحة لبنك الجزائر سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية، تبقى مجرد استقلالية شكلية، لأن السلطة التنفيذية مازالت تتمتع بنفوذ في تسيير القطاع المصرفي من الناحية العملية.

1- YANAT Abdelmadjid, Les banques et les établissements financiers, Thèse de doctorat d'Etat en droit public, faculté de droit, université d'Alger 1, Juillet 2012, p 235 .

2- Voir l'article 284/3 de traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, journal officiel de l'Union Européenne de 26.10.2012, Op.Cit, p 168.

3- Hanspeter K.scheller, Op.Cit, p 130.

كخاتمة للباب الأول، نستنتج أن بنك الجزائر يخضع لتنظيم قانوني هجين يجمع بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص، غير أن الصعوبة تكمن في إيجاد معيار حاسم لتحديد طبيعة نشاطات بنك الجزائر، كما أن استقلالية بنك الجزائر هي مجرد استقلالية شكلية، بسبب هيمنة السلطة التنفيذية على تشكيلة وعمل مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، لأن تعيين موظفين تابعين للسلطة التنفيذية في بنك الجزائر، يمكنهم من بسط الرقابة عليه والتأثير على موضوع القرارات التي يتخذها، والتي تكون في الغالب تكريسا لسياسة الحكومة.

الباب الثاني:

البنك المركزي يتمتع بسلطة

إصدار القرارات في المجال

المصرفي.

الباب الثاني:

البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار القرارات في المجال المصرفي.

تتمتع البنوك المركزية في أغلب الدول، بسلطة تنظيمية في المجال النقدي والمصرفي، بحيث نجد مثلا أن البنك المركزي الأوروبي (BCE) ، يتمتع بسلطة اتخاذ قرارات بموجب أنظمة (règlements)، كما أنه يتخذ قرارات فردية (décisions)، هذه القرارات تكون نافذة في حق الغير، بما فيها البنوك المركزية الوطنية (BCN) التابعة لدول الإتحاد الأوروبي التي انضمت إلى منطقة اليورو، وفي حالة مخالفة الإلتزامات التي تنتج عن هذه القرارات، يمكن للبنك المركزي الأوروبي فرض عقوبات وغرامات مالية⁽¹⁾، وهذا خلافا للقانون الجزائري، بحيث نجد أن اللجنة المصرفية، هي الجهة المختصة بمراقبة مدى تطبيق التشريع والتنظيم المطبق على البنوك والمؤسسات المالية، وهي الهيئة المؤهلة بتوقيع عقوبات تأديبية أو مالية.

قبل صدور قانون النقد والقرض لعام 1990، كان القطاع المصرفي مسير لفترة طويلة من طرف السلطة التنفيذية، وبصفة خاصة وزارة المالية، لكن هذا القانون أحدث قطيعة مع ما كان سائدا، حيث وضع حدا لتدخل الجهاز التنفيذي في مجال النشاط المصرفي، وبذلك استعاد البنك المركزي صلاحياته التقليدية في هذا المجال، مقارنة بالتشريعات المصرفية العالمية.

لقد أحدث قانون النقد والقرض تغييرا جذريا على النظام القانوني للبنك المركزي، حيث تم رد الاعتبار له في مجال تنظيم وضبط النشاط المصرفي، دون تدخل الإدارة، حيث منح المشرع للبنك المركزي سلطة إصدار القرارات في مجال النشاط المصرفي. وعليه سنتناول في الفصل الأول، سلطة البنك المركزي في إصدار القرارات ذات الطابع التنظيمي، أما الفصل الثاني فنخصصه لدراسة سلطة البنك المركزي في إصدار القرارات ذات الطابع الفردي.

1- Hanspeter K.scheller, Op.Cit, p 68-69.

الفصل الأول:

البنك المركزي يتمتع بسلطة

إصدار قرارات ذات طابع

تنظيمي.

الفصل الأول:

البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي.

لقد أصبح البنك المركزي مختصا بتنظيم وضبط النشاط المصرفي، وكل ما يتعلق بالنقد والسياسة النقدية، ويعد تشريع النقد والقرض الإطار القانوني المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالمهنة المصرفية، في حين أن الأنظمة (règlements)، التي يسنها مجلس النقد والقرض، هي التي تبين كيفية تطبيق تشريع النقد والقرض. وعليه سنقسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث، نتناول في المبحث الأول دراسة مجلس النقد والقرض، الذي أصبح ينفرد باختصاص إصدار الأنظمة المصرفية، وفي المبحث الثاني نحاول تحديد مفهوم الأنظمة التي يصدرها بنك الجزائر، وفي المبحث الثالث نتطرق لدراسة نطاق السلطة التنظيمية للبنك المركزي أو مجال إصدار هذه الأنظمة، أما المبحث الرابع فندرس فيه عملية الرقابة على هذه الأنظمة.

المبحث الأول:

انفراد مجلس النقد والقرض بسن أنظمة مصرفية.

لقد تدعّم بنك الجزائر بأجهزة جديدة لتنظيم ورقابة النشاط المصرفي، لهذا الغرض تم إنشاء مجلسا للنقد والقرض، وحوّلت إليه اختصاصات السلطة النقدية التي كانت محتكرة من طرف السلطة التنفيذية، ومن بين الأسباب الرئيسية لتقرير هذه السياسة الجديدة، هو التوجه نحو اقتصاد السوق، وكذلك عدم نجاعة الأساليب التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة في تسيير مجال النقد والقرض، وكل ما يخص تنظيم المهنة المصرفية، هذا ما دفع بالدولة إلى تحويل هذه الصلاحيات إلى هيئات إدارية مستقلة نقلا عن النظام الفرنسي⁽¹⁾. وبالنسبة للبنك المركزي الأوروبي (BCE)، نجد أن مجلس المحافظين هو المختص بوضع أنظمة، ويمكن للمجلس تفويض سلطته التنظيمية إلى مجلس المديرين، بشرط أن يتم تحديد مضمون وحدود هذا التفويض⁽²⁾، أما المشرع الجزائري، فلم ينص على إمكانية تفويض السلطة التنظيمية التي يتمتع بها مجلس النقد والقرض. وعليه سنتطرق في المطلب الأول إلى هيمنة محافظ بنك الجزائر وأعضاء مجلس النقد والقرض على تشكيل مجلس النقد والقرض، وفي المطلب الثاني ندرس فيه كيفية سير نشاط مجلس النقد والقرض، أما المطلب الثالث، فنحاول فيه تحديد مركز مجلس النقد والقرض بالنسبة للبنك المركزي.

المطلب الأول: هيمنة المحافظ وأعضاء مجلس الإدارة على مجلس النقد والقرض.

لقد عرف مجلس النقد والقرض، منذ إنشائه بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10، عدة تغييرات أو تعديلات من ناحية التشكيلة البشرية، وعليه سنتطرق في الفرع الأول إلى التشكيلة البشرية لمجلس النقد والقرض، ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى مناقشة مسألة رئاسة المجلس.

الفرع الأول: التشكيلة البشرية لمجلس النقد والقرض.

لم يستقر المشرع على تشكيلة واحدة لمجلس النقد والقرض، منذ إنشائه بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10 إلى غاية صدور الأمر رقم 03-11، وعليه سنتطرق إلى عرض التطور التاريخي الذي عرفته التشكيلة البشرية لهذا المجلس، ثم نحاول تقييم هذه التشكيلة.

1- معاشو عمار، "اختصاصات مجلس الدولة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2007/3، ص 200.

2- Hanspeter K.scheller, Op.Cit, p.69

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس المديرين، يتكون من رئيس البنك المركزي الأوروبي ونائبه وأربعة (4) أعضاء آخرين، أما مجلس المحافظين فيتكون من أعضاء مجلس المديرين ومحافظي البنوك المركزية الوطنية، راجع نص المادة 243 من معاهدة إنشاء الاتحاد الأوروبي، مرجع سابق، ص 168.

أولاً- مراحل تطور تشكيلة مجلس النقد والقرض.

سنتطرق إلى التطور التاريخي لتشكيلة مجلس النقد والقرض، منذ إنشاء البنك المركزي بالقانون رقم 144-62، مروراً بقانون البنوك والقرض رقم 12-86، ثم قانون النقد والقرض رقم 10-90، ثم الأمر رقم 11-03 المتضمن قانون النقد والقرض، المعدل والمتمم.

أ- تشكيلة مجلس النقد والقرض قبل صدور قانون النقد والقرض لعام 1990.

لم يعرف القانون رقم 144-62 هيئة تسمى مجلس النقد والقرض، بل كان مجلس إدارة البنك المركزي، هو المكلف بالمسائل المتعلقة بالنقد والقرض والصراف⁽¹⁾. أما قانون البنوك والقرض رقم 12-86، فقد أنشأ هيئة تحت تسمية "المجلس الوطني للقرض"، وهي نفس التسمية التي استعملت في فرنسا، بمقتضى نص المادة 25 من القانون المؤرخ في 25 جانفي 1984⁽²⁾، وهنا نلاحظ أنها تسمية تشبه إلى حد كبير مجلس النقد والقرض، الذي تم تأسيسه بموجب قانون النقد والقرض رقم 10-90.

ب- تشكيلة مجلس النقد والقرض حسب قانون النقد والقرض رقم 10-90.

لقد تم إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 10-90، حيث كان يتصرف كمجلس إدارة البنك المركزي، وفي الوقت نفسه سلطة نقدية يصدر تنظيمات نقدية، مالية ومصرفية⁽³⁾، وقد سبق لنا الحديث عن تشكيلة مجلس النقد والقرض. وإن أهم تعديل لهذا القانون كان بموجب الأمر رقم 01-01، هذا الأخير أنشأ مجلس إدارة خاص بالبنك المركزي، وبذلك تم الفصل بين مجلس النقد والقرض، هذا الأخير كان يتكون من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، إضافة إلى ثلاث شخصيات يختارون بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية⁽⁴⁾، أما مجلس إدارة بنك الجزائر، فقد كان يتشكل من نواب المحافظ الثلاثة وثلاثة موظفين سامين⁽⁵⁾.

لقد أصبح مجلس النقد والقرض يتكون من تسعة (9) أعضاء، بعدما كان عددهم ستة (6) في قانون النقد والقرض رقم 10-90، وهنا نلاحظ أن هذا المجلس قد عرف زيادة في عدد أعضائه،

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 36 من القوانين الأساسية للبنك المركزي الجزائري، الملحقة بالقانون رقم 144-62، الملغاة، حيث نصت هذه الفقرة على أن:

«La banque centrale a pour mission et de maintien dans le domaine de la monnaie, du crédit et de change».

2- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، مرجع سابق، ص 50.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 19 من القانون رقم 10-90، ملغى، مرجع سابق، ص 523.

4- راجع نص المادة 10 من الأمر رقم 01-01، ملغى، مرجع سابق، ص 5.

5- راجع نص المادة 32 من القانون رقم 10-90، ملغى، المرجع السابق، ص 524.

حيث انتقل هذا العدد من ستة (6) إلى تسعة (9) أعضاء، بغض النظر عن المحافظ الذي يبقى رئيسا لكل من مجلس النقد والقرض ومجلس إدارة بنك الجزائر.

ج- تشكيلة مجلس النقد والقرض حسب الأمر رقم 03-11.

بمقتضى نص المادة 58 من الأمر رقم 03-11، أصبح مجلس النقد والقرض يتكون من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، وشخصيتين يختاران بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية، وعليه أصبح مجلس النقد والقرض يتكون من ثمانية (8) أعضاء، بعدما أن كان عددهم تسعة (9) في قانون النقد والقرض رقم 90-10، أي تم تقليص عدد الأعضاء.

لقد أصبح أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، يمثلون ثلاثة أرباع الأعضاء المشكلين لمجلس النقد والقرض، وهنا نلاحظ هيمنة أعضاء مجلس الإدارة على مجلس النقد والقرض، وبالتالي يصبح هذا الأخير في شكل مجلس الإدارة موسّع إلى عضوين، لكن هذين العضوين لن يؤثر في مداوات مجلس النقد والقرض، لأن القرارات تتخذ بالأغلبية البسيطة، كما أنه في حالة غيابهما فيترتب على ذلك نتيجتين، فالأولى يصبح مجلس النقد والقرض يتكون من أعضاء مجلس الإدارة فقط، لأن المشرع لم ينص على إمكانية استخلافهما، وهنا يصبح مجلس النقد والقرض موجود في صورة مجلس الإدارة، بالمقابل يمكن استخلاف الموظفين الأعضاء في مجلس الإدارة⁽¹⁾.

أما النتيجة الثانية، وحسب المادة 60 من الأمر رقم 03-11، فلا يمكن منح التفويض لتمثيل العضو الغائب، إذن في حالة غياب هذين العضوين، ونظرا لعدم إمكانية استخلافهما، فإن مجلس النقد والقرض ينعقد بستة أعضاء، وهم أعضاء مجلس الإدارة فقط، وقد يفسر هذا إرادة المشرع في إبقاء هيمنة أعضاء مجلس الإدارة على مجلس النقد والقرض، وعليه فإن المشرع لم يأت بشيء جديد بالنسبة لتشكيلة مجلس النقد والقرض، كما أن الفصل بين مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، كان مجرد فصل شكلي فقط.

ثانيا- ضرورة إعادة النظر في تشكيلة مجلس النقد والقرض.

لاحظنا على تشكيلة مجلس النقد والقرض، أن ثلاثة أرباع المجلس هم أعضاء مجلس الإدارة، هذه التشكيلة نراها غريبة وغير مستساغة، إذ كيف يناط لنفس الأعضاء في كلا المجلسين مهمتين في الوقت نفسه، أي مهام مجلس الإدارة من جهة، ومهام مجلس النقد والقرض من جهة أخرى، في حين أن المشرع فصل بينهما، سواء من حيث التنظيم الهيكلي، أو من حيث اختصاص كل منهما.

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 18 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.

كما نلاحظ أن عدد أعضاء مجلس النقد والقرض، المحدد بثمانية (8) أعضاء، لا يتناسب مع طبيعة وحجم المهام الملقاة على عاتقه، لأن أغلب الموضوعات تقنية، تشمل مجالات متنوعة ومعقدة تتعلق بالنقد، القرض والصرف، وهذا يتطلب أعضاء أكثر وفي اختصاصات محددة، وعليه يجب رفع عدد الأعضاء إلى ضعف العدد المقرر قانونا على الأقل.

حتى وإن تم إشراك بعض أعضاء مجلس الإدارة في مجلس النقد والقرض، فيجب أن لا يشكل أعضاء مجلس الإدارة الأغلبية المطلقة في مجلس النقد والقرض، وذلك حتى تتحقق عملية الفصل بين التسيير الإداري للبنك المركزي، وضبط وتنظيم النشاط المصرفي، لأنه بينا أن وجود مجلس النقد والقرض متوقف على وجود مجلس الإدارة، وعليه لم نلاحظ الفائدة أو الهدف من الفصل بين مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض.

الفرع الثاني: إفراد المحافظ برئاسة مجلس النقد والقرض.

سنتطرق أولا إلى مناقشة رئاسة مجلس النقد والقرض، ثم نحاول عرض بعض المقترحات التي تخص مسألة رئاسة هذه السلطة النقدية.

أولا- كيفية رئاسة مجلس النقد والقرض.

بالنسبة لرئاسة مجلس النقد والقرض⁽¹⁾، نبدأ من حيث انتهينا إلى استنتاج أن الفصل بين مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض يعد شكليا، لأن محافظ بنك الجزائر يعد رئيسا لمجلس النقد والقرض⁽²⁾، وفي الوقت نفسه يعتبر رئيسا لمجلس الإدارة، لكن تثار مسألة من يرأس مجلس النقد والقرض عند غياب المحافظ أو عند حدوث مانع له.

بالرجوع إلى المواد من 58 إلى 61 من الأمر رقم 03-11، لم نجد نص يشير إلى من يتولى رئاسة مجلس النقد والقرض عند غياب المحافظ، بالمقابل فقد تم النص على أن نائب المحافظ، هو من يرأس مجلس الإدارة عند غياب المحافظ⁽³⁾، وعليه لا تصح اجتماعات مجلس النقد والقرض دون المحافظ، وذلك بسبب غياب نص يجيز استخلاف المحافظ لرئاسة اجتماعات مجلس النقد والقرض، وهذا على خلاف ما هو مقرر بالنسبة لمجلس إدارة بنك الجزائر.

1- في فرنسا، يرأس المجلس الوطني للقرض وزير المالية والاقتصاد، أما المحافظ فيعد نائبا له، لمزيد من التفصيل، أنظر:

- Christian NOYER, Banques: la règles de jeu, Paris: Bordas, 1990, p 56.

2- راجع نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

3- راجع نص المادة 22 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 5.

ثانيا- ضرورة إعادة النظر في الجانب المتعلق برئاسة مجلس النقد والقرض.

قد لا ينعقد مجلس النقد والقرض، لأن المشرع لم ينص على من يتراأس اجتماعات المجلس، في حالة غياب المحافظ، لكن لا نتصور تعطل نشاط المجلس في حالة الضرورة، لذا يجب على المشرع أن ينص على من يخلف المحافظ عند غيابه، وهنا نقترح أن يتراأسه نائب المحافظ الأكثر أقدمية، كما يجب تحديد رتبة كل نائب، حتى لا يتعطل نشاط مجلس النقد والقرض.

المطلب الثاني: كيفية سير العمل في مجلس النقد والقرض.

لقد تطرقت المادة 60 من الأمر رقم 03-11، إلى شروط صحة اجتماعات مجلس النقد والقرض، كما تطرقت إلى كيفية اتخاذ القرارات على مستوى هذه السلطة النقدية.

الفرع الأول: شروط صحة اجتماعات مجلس النقد والقرض.

تدور شروط صحة اجتماعات مجلس النقد والقرض، حول طريقة استدعاء الأعضاء للاجتماع، الحد الأدنى للانعقاد الجلسات والإجراءات الخاصة بسير نشاط المجلس.

أولاً- طريقة استدعاء أعضاء مجلس النقد والقرض للاجتماع.

بمقتضى نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، ميز المشرع بين الحالة العادية وحالة الضرورة، بالنسبة لكيفية استدعاء أعضاء مجلس النقد والقرض للاجتماع.

أ- استدعاء أعضاء مجلس النقد والقرض في الحالة العادية: الدورات العادية.

إن المحافظ، بصفته رئيسا لمجلس النقد والقرض، هو الذي يستدعي أعضاء المجلس للاجتماع، بحيث تم تحديد عدد دورات مجلس النقد والقرض، بأربع دورات عادية في السنة على الأقل، كما أن المحافظ هو من ينفرد بتحديد جدول الأعمال، تطبيقا لنص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، وعلى سبيل المقارنة، فإن المشرع لم يحدد عدد دورات مجلس إدارة بنك الجزائر.

ب- استدعاء أعضاء مجلس النقد والقرض في حالة الضرورة: الدورات الاستثنائية.

انطلاقا من نص الفقرة 2 من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، يمكن استدعاء⁽¹⁾ أعضاء مجلس النقد والقرض في حالة الضرورة، إما بمبادرة من المحافظ أو بمبادرة عضوين من أعضاء المجلس،

1- بالنسبة لحالة الضرورة، استعمل المشرع في النص باللغة العربية عبارة: "... ويمكن أن يستدعي إلى الانعقاد..."، وفي الدورات العادية استعمل عبارة: "... الذي يستدعيه للاجتماع ..."، وهنا تثار مسألة الفرق بين الاجتماع والانعقاد، إذ بالرجوع إلى نص المادة 60 المحررة باللغة الفرنسية، فقد تم استعمال مصطلح واحد وهو (convoqué) أي استدعاء، وهنا نعتبر أن النص باللغة العربية هو الأكثر دقة،

وفي الحالة الأخيرة يقترحان جدول الأعمال، لكن المشرع لم يحدد المقصود بحالة الضرورة، إذن فتقدير هذه الحالة ترجع لرئيس وأعضاء مجلس النقد والقرض.

ثانيا- الحد الأدنى لانعقاد اجتماعات مجلس النقد والقرض.

بمقتضى نص الفقرة 2 من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، وحتى تكون اجتماعات مجلس النقد والقرض قانونية، فقد اشترط المشرع حضور ستة (6) أعضاء على الأقل، دون أن يشترط حضور أعضاء معينين بصفاتهم، لأن تشكيلة مجلس النقد والقرض تضم ثلاثة نواب للمحافظ وثلاثة موظفين سامين وشخصيتين ذوي كفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية، فمن هذه التشكيلة نلاحظ أنه لا تصح اجتماعات المجلس، من دون حضور نائب محافظ أو موظف واحد على الأقل، حيث وضعنا خمسة احتمالات تخص حضور أعضاء المجلس، وفقا للحد الأدنى المقرر بستة (6):

- نائبين (2) للمحافظ وموظفين (2) وشخصيتين (2) ذوي كفاءة.
- ثلاثة (3) نواب للمحافظ وموظف (1) وشخصيتين (2) ذوي كفاءة.
- ثلاثة (3) نواب للمحافظ وموظفين (2) وشخصية واحدة (1) ذات كفاءة.
- نائب محافظ (1) وثلاثة (3) موظفين وشخصيتين (2) ذوي كفاءة.
- ثلاثة (3) نواب للمحافظ وثلاثة (3) موظفين. بالنسبة لهذا الاحتمال نلاحظ أن اجتماع مجلس النقد والقرض ينعقد بأعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر فقط.

لقد نصت الفقرة 2 من المادة 60 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "ولا يمكن لأي مستشار أن يمنح تفويضا لتمثيله في اجتماع المجلس". هذا النص يقابله في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية النص الآتي:

« Aucun conseiller ne peut donner mandat pour être représenté aux réunions du conseil ».

لقد تم استعمال مصطلح "مستشار" (conseiller)، لكن هذا المصطلح غير صحيح أو ليس في محله، لأن المشرع استعمل مصطلح عضو وليس مستشار، في كل الأحكام القانونية الخاصة بمجلس النقد والقرض، وبما أنه يجوز لهذا الأخير تشكيل لجان استشارية⁽¹⁾، فيمكن في هذه الحالة استعمال مصطلح "مستشار"، بالنسبة لأعضاء اللجنة الاستشارية التي قد يشكلها مجلس النقد والقرض.

عندما ميز بين الاجتماع والانعقاد، لأن الانعقاد يستوجب حضور الحد الأدنى لصحة الاجتماع وهو ستة (6) أعضاء، لكن عندما يستعمل مصطلح "اجتماع"، فقد لا ينعقد المجلس بسبب عدم حضور الحد الأدنى، وفي هذه الحالة يؤجل الاجتماع إلى جلسة أخرى.

1- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 10.

ثالثاً- كيفية سير أعمال مجلس النقد والقرض.

لم نجد في الأمر رقم 03-11، نصاً يتناول كيفية سير جلسات مجلس النقد والقرض، وانطلاقاً من نص المادة 60، فإن مجلس النقد والقرض هو الذي يحدد نظامه الداخلي، وهنا يفترض أن هذا الأخير تناول بالتفصيل كيفية سير اجتماعات المجلس، لكن لم يتم نشر النظام الداخلي للمجلس، كما لم يتسن لنا الحصول عليه لدراسته، وكأن هذه المسألة تدخل ضمن السرية المصرفية!

الفرع الثاني: مراحل إعداد قرارات مجلس النقد والقرض.

لدراسة كيفية إعداد قرارات مجلس النقد والقرض، نتطرق أولاً إلى كيفية تحضير مشاريع القرارات ودراستها، ثم كيفية المصادقة على هذه المشاريع وإصدار القرارات بشأنها.

أولاً- مرحلة تحضير مشاريع القرارات.

تمر مرحلة تحضير مشاريع القرارات بعدة خطوات، أولها اختيار الموضوعات، ثم إعداد المشاريع الخاصة بالموضوعات المختارة واستشارة بعض الهيئات، ويمكن تقسيم مرحلة تحضير مشاريع قرارات مجلس النقد والقرض إلى جانب موضوعي وجانب شكلي.

أ- الجانب الموضوعي: اختيار موضوعات مشاريع القرارات.

حتى تكون قرارات مجلس النقد والقرض قانونية، يجب أن تدخل في الاختصاص المحدد له قانوناً، وفي هذا الصدد تولت المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04، تحديد اختصاصات مجلس النقد والقرض على سبيل الحصر، والتي تخص مجالات النقد، القرض والصرف، حيث نصت الفقرة الأولى من هذه المادة، على أنه: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي:

أ- إصدار النقد، كما هو منصوص عليه في المادتين 4 و5 من هذا الأمر وكذا تغطيته.

ب- مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي، لا سيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة، والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات.

ج- تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، ولهذا الغرض يحدد المجلس الأهداف النقدية لا سيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية، ويحدد استخدام النقد، وكذا وضع قواعد الوقاية في سوق النقد، ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي إلى تفادي مخاطر أي اختلال.

د- منتجات التوفير والقرض الجديدة.

هـ- إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها.

و- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها، لا سيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وكذا كفاءات إدارتها.

ز- شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.

ح- المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية، لا سيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام.

ط- حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لا سيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن.

ي- المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كفاءات وآجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق لا سيما منها بنك الجزائر.

ك- الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية، ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي.

ل- تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف.

م- تسيير احتياطات الصرف.

ن- قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.

يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:

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

ب- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.

ج- تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف.

د- القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس".

أول ملحوظة على نص هذه المادة، نجد أن الأمر رقم 03-11 منح لمجلس النقد والقرض صلاحيات جديدة، لم تكن موجودة في قانون النقد والقرض رقم 90-10، وهي تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبطه، وأخيرا تسيير احتياطي الصرف، كما نلاحظ العدد الكبير والمهم من الموضوعات المتعلقة بالنشاط المصرفي، التي أصبحت تدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض، بما فيها السياسة النقدية التي كانت من اختصاص السلطة التنفيذية. ولقد فسّر بعض الباحثين على أن هذا التحول الذي جاء به قانون النقد والقرض رقم 90-10، كان نتيجة الشروط التي فرضها صندوق النقد الدولي على الجزائر، بمناسبة إعادة جدولة ديونها الخارجية في فترة التسعينات، ومن بين هذه الشروط فصل السلطة النقدية عن

السلطة التنفيذية، وعليه أصبح مجلس النقد والقرض سلطة نقدية حقيقية، حتى أن سلطته أصبحت تكاد تشمل أغلب جوانب النشاط النقدي والمالي⁽¹⁾.

ب- الجانب الشكلي: إجراءات إعداد مشاريع القرارات وطلب الاستشارة.

لقد نص قانون النقد والقرض، على بعض الجوانب التي تخص إعداد مشاريع قرارات مجلس النقد والقرض، وبما أن هذا الأخير يتولى إعداد نظامه الداخلي، فلا شك أنه تطرق إلى الإجراءات والمراحل التي تمر بها عملية سن القرارات، التي يوافق عليها مجلس النقد والقرض.

1- إجراءات إعداد قرارات مجلس النقد والقرض.

لم نجد في قانون النقد والقرض، أي نص يبين مراحل وإجراءات إعداد مشاريع القرارات وكيفية تقديمها ومناقشتها، باستثناء المادة 60 من الأمر رقم 03-11، التي خولت للمحافظ، بصفته رئيساً لمجلس النقد والقرض، تحديد جدول الأعمال⁽²⁾، كما يمكن في حالة الضرورة أن يقترح عضوين من المجلس جدول الأعمال⁽³⁾، وفي كلتي الحالتين نلاحظ انفراد المحافظ بتحديد جدول الأعمال، لأن المشرع استعمل مصطلح "اقتراح" بالنسبة للعضوين، لكنه استعمل مصطلح "تحديد" بالنسبة للمحافظ.

2- إجراء الاستشارة.

لم نجد في قانون النقد والقرض، أي نص يلزم مجلس النقد والقرض بطلب الاستشارة من هيئة أو إدارة أو شخص معين، بل أن الحكومة ملزمة باستشارة مجلس النقد والقرض، كلما تداولت في المسائل المتعلقة بالنقد والقرض، أو أية مسألة يمكن أن تؤثر على الجانب النقدي⁽⁴⁾، لكن مضمون هذه الاستشارة غير ملزمة⁽⁵⁾، كما لا يوجد نص يمنع المجلس من طلب استشارة، وفي هذا الإطار يمكن أن ينص النظام الداخلي للمجلس، على وجوب طلب الرأي من أية جهة تفيد عمل المجلس.

1- كايس شريف، مرجع سابق، ص 38.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

4- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.

5- بمقتضى نص المادة 185 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، كان مجلس النقد والقرض يبدي آراء بالمطابقة، أي أنها آراء ملزمة، بالنسبة لغير المقيمين الذين يودون تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل نشاطاتهم الاقتصادية، وتطبيقاً لهذا النص صدر النظام رقم 90-03 المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 1990، الذي يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخيلها، ج ر، العدد 45، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1990. حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 7 على أنه: "يمكن لمجلس النقد والقرض أن يتخذ قراراً فردياً بالمطابقة أو عدمها بخصوص الاستثمار المقترح طبقاً للفقرة "د" من المادة 45 والمادة 185 من القانون". هذا النص يخالف المادة 185 من القانون رقم 90-10، لأن نص هذه الأخيرة جاء ملزماً، في حين أن نص

ثانيا- مرحلة المصادقة وإصدار القرارات.

بمقتضى نص الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، فإن المصادقة واتخاذ القرارات على مستوى مجلس النقد والقرض تتم بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، ولقد تم استبعاد التصويت بالوكالة، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 60، الآتفة الذكر.

المطلب الثالث: تحديد مركز مجلس النقد والقرض بالنسبة للبنك المركزي.

مع أن مجلس النقد والقرض لا يتمتع بالشخصية المعنوية، فنجده يتمتع بسلطة اتخاذ قرارات ذات طابع تنظيمي وقرارات فردية، وهنا تثار مسألة الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض، حتى يمكن تحديد مركزه القانوني بالنسبة للبنك المركزي.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض.

نصت الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي:....". هذا النص يقابله في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، النص التالي:

« Le conseil est investi des pouvoirs en tant qu'autorité monétaire dans les domaines concernant... ».

نلاحظ من هذا النص أن المشرع اعتبر مجلس النقد والقرض "سلطة نقدية"، دون تحديد طبيعته القانونية، لكن بالمقابل حدد طبيعة أغلب سلطات الضبط، فمنها ما تم اعتبارها "سلطة إدارية مستقلة"، كسلطة ضبط المياه⁽¹⁾، أو "سلطة ضبط مستقلة"، كسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽²⁾، إذن فهل سكوت المشرع عن تحديد الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض، يفسر على أنه جهاز متخصص تابع للبنك المركزي، أم أنه تابع للدولة؟

المادة 7 لم تأت بصيغة الإلزام، كما نلاحظ أن هذا النص ذكر عبارة "قرار فردي بالمطابقة"، أما المادة 185 فنكرت عبارة "... بيدي رأيه في تطابق..."، فهناك فرق بين القرار الفردي والرأي بالمطابقة، كما أنه لا يوجد قرار فردي بالمطابقة، لأن القرار الفردي هو قرار تنفيذي في حد ذاته. وهنا تطرح مسألة مصير نص المادة 7 من النظام رقم 90-03، بعد إلغاء القانون رقم 90-10. بحيث نلاحظ أن الأمر رقم 03-11، لم ينص على مضمون الإجراء الوارد في المادة 185 من القانون رقم 90-10، وبالتالي تصبح المادة 7 غير قانونية.

1- راجع نص المادة 65 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج ر، العدد 60، الصادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005، ص 10.

2- راجع نص المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 غشت سنة 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر، العدد 48، الصادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2000، ص 8.

بالرجوع إلى نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، نلاحظ أن مجلس النقد والقرض يصدر قرارات تنفيذية في مجال النقد والقرض والصرف، وكل ما يتعلق بالنشاط المصرفي كما هو منصوص عليه في قانون النقد والقرض، فنجد أن بعض هذه القرارات تعد ذات طابع تنظيمي، وبعضها ذات طابع فردي، وعليه فإن مجلس النقد والقرض يعد سلطة تنظيمية نقدية.

أما فيما يخص الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض، فيمكن استنتاجه من معيارين، أحدهما مادي والآخر عضوي، فالمعيار المادي يتعلق بطبيعة الصلاحيات الموكلة لمجلس النقد والقرض كسلطة نقدية، لأن هذه الأخيرة كانت محتكرة من طرف السلطة التنفيذية⁽¹⁾، أما بعد صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، فتم تحويل المسائل المتعلقة بالنقد والقرض والصرف من السلطة التنفيذية، وبالضبط وزارة المالية، إلى مجلس النقد والقرض، مع العلم أن هذه المهام تتطلب استعمال امتيازات السلطة العامة، بحيث نجد أن بعض هذه المهام أو الوظائف تتعلق بالمرفق العام، كتنظيم السوق النقدية والمحافظة على استقرار الأسعار⁽²⁾ وحماية المودعين⁽³⁾، وعليه أصبح مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات اتخاذ قرارات تنظيمية وفردية.

أما عند إعمال المعيار العضوي، نلاحظ أن المشرع أخضع الأنظمة والقرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر لرقابة القضاء الإداري، بحيث يمكن الطعن ضد هذه القرارات بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة⁽⁴⁾، لهذا تم تكييف طبيعة مجلس النقد والقرض على أنه سلطة إدارية⁽⁵⁾. ورغم اعتبار مجلس النقد والقرض من طبيعة إدارية، فإن طبيعته القانونية تبقى غامضة، فهناك من صنّفه ضمن طائفة السلطات الإدارية المستقلة، لكنه يقع خارج السلم الإداري التقليدي⁽⁶⁾، غير أننا نعتبر أن مجلس النقد والقرض هو هيئة من هيئات بنك الجزائر، لأن جل أعضائه هم أعضاء في مجلس إدارة بنك الجزائر⁽⁷⁾، كما أن المحافظ، بصفته مديرا لبنك الجزائر، هو من يرأس مجلس النقد والقرض⁽⁸⁾.

1- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, Alger: éditions Berti, 2006, p 25.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 35 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 7.

3- ذكر المشرع عبارة "حماية المودعين" في عنوان الباب الأول من الكتاب السادس من الأمر رقم 03-11، وكذلك نص الفقرة 2 من المادة 99 من نفس الأمر، المرجع نفسه، ص ص 15، 16.

4- راجع نص المادتين 65 و 87 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص ص 11، 14.

5- Rachid ZOUAIMIA, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Op.Cit, p 15.

6- Idem, p 13.

7- راجع نص المادة 58 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 9.

8- راجع نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

الفرع الثاني: علاقة مجلس النقد والقرض بالبنك المركزي.

لقد بينا أن المشرع أضاف على مجلس النقد والقرض وصف "السلطة النقدية"، وهنا تطرح مسألة مدى استقلال هذا المجلس عن بنك الجزائر، وعليه سنحاول بيان علاقة مجلس النقد والقرض ببنك الجزائر من ثلاثة جوانب أساسية، الجانب العضوي، الموضوعي والمالي.

أولاً- تحديد علاقة مجلس النقد والقرض بالبنك المركزي من الناحية العضوية.

بمقتضى نص المادة 58 من الأمر رقم 03-11، يتكون مجلس النقد والقرض من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، إضافة إلى شخصيتين متخصصتين في المجالات الاقتصادية والنقدية، وهنا يتبين لنا تبعية مجلس النقد والقرض لمجلس إدارة البنك المركزي من حيث التركيبة البشرية، بحيث لا يمكن الحديث عن وجود مجلس النقد والقرض دون أعضاء مجلس الإدارة، لأن ثلاثة أرباع أعضاء مجلس النقد والقرض هم أعضاء في مجلس الإدارة⁽¹⁾، أي أن أعضاء مجلس الإدارة يشكلون الأغلبية المطلقة في مجلس النقد والقرض، الأمر الذي يؤدي إلى تحكم أعضاء مجلس الإدارة في نشاط مجلس النقد والقرض، وعليه نستنتج أن هذا الأخير، غير مستقل عن مجلس الإدارة من الناحية العضوية، وهنا يمكن القول أن مجلس النقد والقرض هو هيئة تابعة للبنك المركزي.

إن المحافظ هو من يدير شؤون بنك الجزائر⁽²⁾، وهو من يرأس مجلس النقد والقرض⁽³⁾، لكن لم يتم النص على إمكانية استخلافه في حالة غيابه، عكس مجلس إدارة بنك الجزائر⁽⁴⁾، كما أن المحافظ هو الذي يستدعي مجلس النقد والقرض للاجتماع، وهو الذي يحدد جدول أعماله⁽⁵⁾. وعليه لا يمكن الحديث عن مجلس النقد والقرض دون محافظ بنك الجزائر، بحيث لا يمكن لهذا المجلس أن يعقد اجتماعاته دون المحافظ، على أساس أنه لم يتم النص على استخلافه في حالة غيابه مقارنة بمجلس الإدارة، كما نجد أن المحافظ هو من ينفرد باستدعاء أعضاء المجلس ويحتكر تحديد جدول الأعمال، معنى ذلك أن سير مجلس النقد والقرض مرهون بوجود محافظ بنك الجزائر، وعليه نلاحظ حجم الارتباط العضوي بين مجلس النقد والقرض وبنك الجزائر، وعليه يمكن القول أن مجلس النقد والقرض هو سلطة نقدية تابعة للبنك المركزي.

1- حسب نص المادة 18 من الأمر رقم 03-11، فإن أعضاء مجلس الإدارة هم: ثلاثة نواب للمحافظ وثلاثة موظفين، مع العلم أن مجلس الإدارة يرأسه المحافظ، مرجع سابق، ص 5.

2- راجع نص المادتين 13 و16 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

4- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 22 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 5.

5- راجع نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

ثانيا- تحديد علاقة مجلس النقد والقرض بالبنك المركزي من الناحية الوظيفية.

سنعرض مجموعة نصوص من الأمر رقم 03-11 التي تخص عملية إصدار النقد، وذلك بغرض تحديد علاقة مجلس النقد والقرض بالبنك المركزي، حيث تنص الفقرتين 2 و 3 من المادة 2 على أنه: "يعود للدولة امتياز إصدار العملة النقدية عبر التراب الوطني. ويفوض ممارسة هذا الامتياز البنك المركزي دون سواه الذي يدعى في صلب النص ضمن علاقاته مع الغير بنك الجزائر ويخضع لأحكام هذا الأمر". وتنص المادة 4 على أنه: "يكون للأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية التي يصدرها بنك الجزائر دون سواها، سعر قانوني ولها قوة إبرائية غير محدودة". وتنص المادة 38 على أنه: "يصدر بنك الجزائر العملة النقدية ضمن شروط التغطية المحددة عن طريق التنظيم المتخذة وفقا للفقرة أ من المادة 62 أدناه". وتنص المادة 62 فقرة "أ" على أنه: " يخول المجلس⁽¹⁾ صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي: أ- إصدار النقد كما هو منصوص عليه في المادتين 4 و 5 من هذا الأمر وكذا تغطيته".

عند المقارنة بين هذه المواد، نلاحظ أن المشرع فوّض البنك المركزي ممارسة امتياز إصدار النقد، وفي الوقت نفسه حوّل لمجلس النقد والقرض صلاحية إصدار النقد، وكأن بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض هيئتين مختلفتين، لكن لا يعقل أن تمنح وظيفة إصدار النقد إلى هيئتين في الوقت نفسه. غير أنه بعد القراءة المتأنية لنص المادة 62، نلاحظ أن مجلس النقد والقرض، يمارس اختصاص إصدار النقد بصفته "سلطة نقدية"، وكأن مجلس النقد والقرض هو هيئة تابعة للبنك المركزي، لأن القول عكس ذلك، يفسر على أن هناك تعارضا بين نص المادة 38 والمادة 62، إذ كيف يعقل تفويض نفس الاختصاص إلى بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض، وعليه نعتبر أن مجلس النقد والقرض، هو سلطة نقدية تابعة للبنك المركزي من الجانب الوظيفي.

ثالثا- تحديد علاقة مجلس النقد والقرض ببنك الجزائر من ناحية الاستقلال المالي.

إن مجلس النقد والقرض لا يتمتع بالاستقلال المالي⁽²⁾، بل أن بنك الجزائر هو الذي يتمتع بهذه الاستقلالية⁽³⁾، أي أن الوسائل المالية لمجلس النقد والقرض تتبع ميزانية بنك الجزائر⁽⁴⁾، وعليه فإن مجلس النقد والقرض يتبع بنك الجزائر من الناحية المالية.

1- يقصد به مجلس النقد والقرض، لأن المادة 62 وردت ضمن الكتاب الرابع من الأمر رقم 03-11، بعنوان: "مجلس النقد والقرض".

2- راجع المواد من 58 إلى 61 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص ص 9، 10.

3- راجع نص المادة 9 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 4.

4- Rachid KHELLOUFI, "Les institutions de régulation", Op.Cit, P 122.

المبحث الثاني:

مفهوم الأنظمة التي يصدرها البنك المركزي.

تنص الفقرة 3 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يمارس المجلس سلطاته في إطار هذا الأمر عن طريق الأنظمة". هذا النص منح لمجلس النقد والقرض، سلطة سن قرارات تنظيمية في شكل "أنظمة"، بحيث تم الجمع بين مصطلحي "سلطة" و"أنظمة"، معنى ذلك أن بنك الجزائر أصبح يتمتع بسلطة تنظيمية، يمارسها عن طريق مجلس النقد والقرض في مجال النقد، القرض والصراف⁽¹⁾.

لتحديد مفهوم "الأنظمة"، يجب ربطها بالسلطة التنظيمية، لأن القرار التنظيمي هو تصرف يصدر عن هيئة تتمتع بسلطة التنظيم، وعليه سنتطرق في المطلب الأول، إلى الأساس القانوني لهذه الأنظمة، ثم نحاول في المطلب الثاني إيجاد تعريف لها، وفي المطلب الثالث ندرس شروط إصدارها وكيفية تنفيذها، وفي المطلب الرابع نحاول تحديد الطبيعة القانونية لها، أما في المطلب الخامس فنحاول تصنيف الأنظمة مقارنة بالنصوص القانونية الأخرى.

المطلب الأول: الأساس القانوني للأنظمة الصادرة عن البنك المركزي.

سنتناول الأساس القانوني للأنظمة أو السلطة التنظيمية للبنك المركزي في دستور 1996، ثم في التشريع، بحيث سنركز على الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

الفرع الأول: الأساس الدستوري للسلطة التنظيمية للبنك المركزي.

لقد تم استعمال مصطلح "أنظمة" (règlements)، في قانون النقد والقرض رقم 90-10، في حين أن دستور 1989، الذي صدر في ظل هذا القانون، لم يذكر هذا المصطلح، أما دستور 1996، في نص المادة 78 مطة رقم 6، فقد ذكر صراحة عبارة "محافظ بنك الجزائر"⁽²⁾، دون الإشارة إلى مصطلح "أنظمة"، مما قد يوحي ذلك بعدم وجود أساس دستوري للسلطة التنظيمية للبنك المركزي،

1- باستثناء مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي تتمتع بالسلطة التنظيمية، نجد أن بعض سلطات الضبط الأخرى لا تتمتع بهذه السلطة، بل هي في يد السلطة التنفيذية، لمزيد من التفصيل أنظر:

- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, Op.Cit, p 36.

2- نلاحظ هنا أن دستور 1989 لم يذكر "محافظ البنك المركزي" بمناسبة النص على طبيعة الوظائف العليا التي يعين فيها رئيس الجمهورية، بل تم ذكر عبارة الوظائف المدنية والعسكرية دون تحديد، أما دستور 1996 فأضاف بعض المناصب السامية، ومنها التعيين في منصب محافظ بنك الجزائر والولاية والقضاة، وقد يرجع إضافة هذا النوع من الوظائف لأهميتها من جهة، وكذلك أهمية وحساسية الهيئات والمؤسسات التي يرأسها هؤلاء الأشخاص، من جهة أخرى، وإلا فلماذا لم يكتف المؤسس الدستوري بعبارة "الوظائف المدنية والعسكرية للدولة"، حيث تشمل كل أنواع الوظائف السامية؟

لكن يمكن إيجاد أساس قانوني لهذه السلطة في المادة 37 من دستور 1996 التي تنص على أن: "حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون".

كرست هذه المادة مبدأ حرية ممارسة التجارة والصناعة، لكن هذه الحرية ليست مطلقة بل مقيدة في إطار القانون، ومن بين هذه القوانين نجد أن قانون النقد والقرض، قد تضمن قواعد ممارسة المهنة المصرفية، كما نص على الهيئات التي تنظم وتضبط وتراقب هذه المهنة، وعليه يمكن القول أن السلطة التنظيمية للبنك المركزي، تجد أساسها الدستوري في نص المادة 37 من دستور 1996، لكن نلاحظ أنه لم تذكر هذه المادة في تأشيريات (les visas) قانون النقد والقرض، في حين تم ذكر المادة 78 مطة رقم 6 من دستور 1996 في تأشيريات الأمر رقم 03-11، المتعلقة بسلطة رئيس الجمهورية في تعيين محافظ بنك الجزائر.

الفرع الثاني: الأساس التشريعي للسلطة التنظيمية للبنك المركزي.

تنص الفقرة 3 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "يمارس المجلس سلطاته، في إطار هذا الأمر، عن طريق الأنظمة". هذا النص حوّل لمجلس النقد والقرض ممارسة اختصاصاته في المجال المصرفي عن طريق قرارات في شكل "أنظمة" (règlements)، بحيث إن المشرع أضاف على مجلس النقد والقرض صفة "السلطة". كما نصّت الفقرة الأولى من هذه المادة على أنه: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي...". هذا النص أضاف أيضا صفة "السلطة" على مجلس النقد والقرض، وأتبعها بمصطلح "نقدية"، وبالتالي تم تحديد نوع هذه السلطة وجعلها متخصصة في مجال النقد، وهنا نلاحظ أن مصطلح "نقدية" لا تقتصر على "النقد" بالمعنى الضيق، بل تشمل كل العمليات المتعلقة بالنقد والقرض والصرف، لا سيما إصدار العملة النقدية، تحديد السياسة النقدية، عمليات البنك المركزي، شروط ممارسة العمليات المصرفية وغيرها من العمليات الخاصة بالنشاط المصرفي⁽¹⁾.

قد يثير الحديث عن السلطة التنظيمية لبنك الجزائر، التباسا مع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والوزير الأول، بسبب التشابه في المصطلحات، حيث تنص المادة 125 من دستور 1996 على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول". في هذا النص استعمل المؤسس الدستوري عبارتي "السلطة التنظيمية" و"المجال التنظيمي" الذي يعود لاختصاص السلطة التنفيذية،

1- راجع نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

وهذا قد يثير التباسا مع مصطلح "السلطة التنظيمية" لبنك الجزائر، لكن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، تتجسد في شكل مراسيم تنظيمية، وتسمى تنظيمات تنظيمية، وهي أعلى درجة من أنظمة بنك الجزائر، أما الوزير الأول فينفذ القوانين بموجب مراسيم تنفيذية، وتسمى تنظيمات تنفيذية، في حين أن الأنظمة تجد أساسها في قانون النقد والقرض، وهي تختلف عن السلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية، ذلك أن الأنظمة هي تطبيق لقانون النقد والقرض في مجال النشاط المصرفي.

هناك من يعتبر أنه في إطار اقتصاد السوق، قد تمنح السلطة التنظيمية لسلطات غير حكومية⁽¹⁾، هذا الرأي يمكن تطبيقه على السلطة التنظيمية للبنك المركزي بعد فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10، هذا القانون يعتبر النص الأول الذي كرس قواعد اقتصاد السوق في القطاع المصرفي.

بما أن المشرع اعتبر مجلس النقد والقرض "سلطة نقدية"، وأنها تمارس بموجب "أنظمة" في مجالات النقد، القرض والصرف، فيمكن تكليف الطبيعة القانونية لهذه السلطة، على أنها "سلطة تنظيمية متخصصة"، وعليه يمكن تقسيم السلطة التنظيمية إلى نوعين:

- سلطة تنظيمية عامة تعود للسلطة التنفيذية بموجب الدستور.
- سلطة تنظيمية متخصصة تعود لبعض السلطات الإدارية المستقلة بموجب نصوص تشريعية، كمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة⁽²⁾.

لقد اعتبر بعض الباحثين، أن بنك الجزائر احتل مكانة المشرع، فيما يخص المسائل المتعلقة بالنقد والقرض⁽³⁾، لكن نقول أن تنظيم مجالات النقد والقرض والصرف تتسم بطابع تقني وقانوني، وهنا نفضل أن نترك مسألة تنظيم وضبط هذه المجالات لهيئة متخصصة، كما هو معمول به في أغلب التشريعات المصرفية ذات التوجه الليبرالي.

المطلب الثاني: تعريف الأنظمة التي يصدرها البنك المركزي.

يقوم مجلس النقد والقرض، بصفته سلطة نقدية، بسن قواعد خاصة بالنشاط المصرفي، ثم يقوم محافظ بنك الجزائر بإصدارها في شكل أنظمة، حيث تنص الفقرة 3 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يمارس المجلس سلطاته، في هذا الأمر، عن طريق الأنظمة".

1- جورج فوديل، مرجع سابق، ص 374، 348.

2- Martine LOMBARD, Droit Administratif, paris :Dalloz, 4^{eme} édition, 2001, p 35.

3- الجيلالي عجة، "الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، مرجع سابق، ص 93.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للأنظمة.

لم نجد تعريفا للأنظمة في المؤلفات والدراسات الخاصة بالقانون المصرفي الجزائري، ويمكن تعريف النظام (règlement) الصادر عن بنك الجزائر، انطلاقا من مضمون أحكام قانون النقد والقرض، على أنه كل قرار تنظيمي صادر عن هيئة غير البرلمان، تتمثل في بنك الجزائر، في المجالات المتعلقة بالنقد، القرض، الصرف والمؤسسات المصرفية.

الفرع الثاني: عدم وجود تعريف قانوني للأنظمة.

لم يتطرق المشرع في قانون النقد والقرض إلى تعريف الأنظمة، بل أنه حدّد مضمونها وإجراءات إصدارها وكيفية خضوعها للرقابة، وقد ترك المشرع مسألة تطبيق أحكام هذا القانون، إلى الأنظمة التي يسنها مجلس النقد والقرض، لأن طبيعة المهنة المصرفية تتطلب صياغة قواعد ذات طابع قانوني وتقني، تحدد كيفية تطبيق أحكام قانون النقد والقرض.

لقد حدد المشرع في قانون النقد والقرض، الموضوعات التي تدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض على سبيل الحصر⁽¹⁾، هذا الاختصاص يمارسه المجلس عن طريق الأنظمة⁽²⁾، بحيث إن المشرع أضفى على هذه الأنظمة صفة "القرارات"⁽³⁾.

الفرع الثالث: عدم وجود تعريف قضائي للأنظمة.

بالرجوع إلى القرارات القضائية المنشورة في المنازعات بين بنك الجزائر والبنوك والمؤسسات المالية، لم يتطرق مجلس الدولة إلى مفهوم الأنظمة، بل أكد في قرار صادر بتاريخ 8 ماي سنة 2000، على أن إعداد الأنظمة من اختصاص مجلس النقد والقرض وليس المحافظ.

لقد جاءت إحدى حيثيات هذا القرار على الشكل التالي: "حيث أنه عندما نص مجلس النقد والقرض 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 ولا سيما مقتضيات المادة 156 التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط"⁽⁴⁾. من هذه الحيثية نستنتج أن الأنظمة (règlements) هي قرارات تنظيمية أدنى درجة من قانون النقد والقرض، لذلك صرح

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.

3- راجع نص المادتين 63 و65 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

4- راجع قرار مجلس الدولة رقم 002138 الصادر في 8 ماي 2000، مجلة مجلس الدولة، العدد 6 / 2005، ص 75.

مجلس الدولة بعدم قانونية المادة 15 من النظام رقم 95-07، وجعلها باطلة وعديمة الأثر، وعليه نستنتج أن الأنظمة أداة قانونية تعمل على تطبيق أحكام قانون النقد والقرض.

المطلب الثالث: طريقة إعداد الأنظمة.

لقد حدد المشرع في قانون النقد والقرض، شروط وإجراءات سن الأنظمة حتى يمكن الاحتجاج بها ضد الغير، وعليه سنتناول شروط سن الأنظمة من طرف مجلس النقد والقرض، ثم نتطرق إلى طريقة إصدارها، ثم نبين كيفية دخولها حيز التنفيذ.

الفرع الأول: شروط سن الأنظمة.

قبل إصدار الأنظمة من طرف محافظ بنك الجزائر، وباعتبار هذا الأخير رئيسا لمجلس النقد والقرض، فعليه أن يتأكد من حضور ستة (6) أعضاء على الأقل حتى تكون اجتماعات المجلس قانونية، أما عن كيفية اتخاذ القرارات، فتكون بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا⁽¹⁾. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس النقد والقرض ملزم بالاستماع إلى وزير المالية، إذا طلب ذلك⁽²⁾، في المسائل المتعلقة بالنقد والقرض والصرف.

عند الموافقة على مشاريع الأنظمة، يجب على المحافظ تبليغ هذه المشاريع إلى وزير المالية، بحيث منحه القانون أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها⁽³⁾، وفي حالة وجود اقتراح بالتعديل، يقوم المحافظ باستدعاء أعضاء مجلس النقد والقرض للاجتماع، في أجل خمسة (5) أيام لعرض ودراسة هذا الاقتراح⁽⁴⁾، حيث اعتبر بعض الباحثين أن هذه العملية تعدّ قراءة ثانية لمشاريع الأنظمة، التي يوافق عليها مجلس النقد والقرض⁽⁵⁾.

1- راجع نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 10.

2- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 63 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه. لقد صيغت هذه الفقرة بشكل ركيك، لذلك يجب إعادة صياغتها على الشكل التالي: "يقوم المحافظ بتبليغ مشاريع الأنظمة، خلال اليومين التاليين لموافقة المجلس عليها وقبل إصدارها، إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها". وتجدر الإشارة أن هذه المدة كانت محددة بثلاثة (3) أيام فقط وفقا لنص المادة 46 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، وهي مدة لا تعد كافية لدراسة أو طلب تعديلات حول الأنظمة التي تضم موضوعات مهمة وتقنية في المجال المصرفي.

4- راجع نص الفقرة 2 من المادة 63 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.

5- Rachid ZOUAIMIA, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier, Op.Cit, p28.

إن اقتراح وزير المالية المتضمن تعديل مشاريع الأنظمة، ليس ملزما لمجلس النقد والقرض، لأن هذا الأخير يتمتع بسلطة اتخاذ القرار النهائي، وبذلك فإن المجلس يتمتع باستقلالية وظيفية عند سن الأنظمة، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 63 من الأمر رقم 11-03 على أنه: "ويكون القرار الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكون مضمونه". نلاحظ أن نص الفقرة الأولى من هذه المادة، قد تضمنت عبارة "مشاريع الأنظمة" بعد الموافقة عليها من طرف مجلس النقد والقرض، لكن مصطلح "مشاريع" (projets) لا يؤدي المعنى الصحيح، لأن المجلس غير ملزم بطلب التعديل، الذي يبديه وزير المالية الذي يعد مجرد اقتراح، لذلك يمكن تكييف طلب التعديل على أنه طلب قراءة ثانية، وعليه تفقد مشاريع الأنظمة هذه الصفة، بعد الموافقة عليها وتصبح أنظمة قائمة بذاتها، ويبقى إجراء إصدارها من محافظ بنك الجزائر.

الفرع الثاني: إجراء إصدار الأنظمة.

بمقتضى نص الفقرة الأولى من المادة 64 من الأمر رقم 11-03، فإن محافظ بنك الجزائر هو من يقوم بإصدار الأنظمة، بعد سنها ثم الموافقة عليها من طرف مجلس النقد والقرض، إلا أن المشرع لم يحدد أجل إصدار هذه الأنظمة⁽¹⁾.

توجد ملحوظة حول إجراء إصدار الأنظمة، حيث أنه انطلاقا من نص الفقرة الأولى من المادة 126 من دستور 1996، فإن مصطلح "الإصدار" هو إجراء خاص برئيس الجمهورية، بالنسبة للقوانين المصادق عليها من طرف البرلمان، إذن فاستعمال هذا الإجراء بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر غير دستوري، لأن هناك من يرى أن القرارات التنظيمية تخضع لإجراء النشر وليس الإصدار⁽²⁾.

الفرع الثالث: كيفية تنفيذ الأنظمة.

تنص المادة 64 من الأمر رقم 11-03 على أنه: "يصدر المحافظ النظام الذي يصبح نافذا وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. يحتج بالأنظمة تجاه الغير بمجرد نشرها، وتنتشر الأنظمة في حالة الاستعجال في يوميتين تصدران في مدينة الجزائر ويمكن حينئذ الاحتجاج بها تجاه الغير بمجرد إتمام هذا الإجراء".

1- بمقتضى نص المادة 126 من دستور 1996، فالأجل الممنوح لرئيس الجمهورية لإصدار القوانين التي تتم المصادقة عليها من البرلمان تم تحديده بثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ استلامها.

2- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1995، ص 59.

نلاحظ من هذا النص، أن الأنظمة التي يوافق عليها مجلس النقد والقرض، تصبح نافذة بمجرد نشرها، لكن المشرع ميز بين الحالة العادية والحالة الاستعجالية.

أولاً- تنفيذ الأنظمة في الحالة العادية.

الأصل أن الأنظمة تنشر في الجريدة الرسمية، بحيث إن الأنظمة التي يصدرها المحافظ، تصبح نافذة تجاه الغير بمجرد إتمام هذا الإجراء، وهنا نلاحظ أن تنفيذ الأنظمة يختلف تماما عن تنفيذ القوانين، لأن هذه الأخيرة تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية، وفي النواحي الأخرى تكون نافذة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة⁽¹⁾، أما الأنظمة فتصبح نافذة بمجرد إتمام إجراء النشر في الجريدة الرسمية، لأنه لم يتم النص على أجل معين من تاريخ النشر.

هناك ملحوظة على عملية نشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، بحيث نلاحظ أن هناك مدة زمنية طويلة أو قصيرة تفصل بين الموافقة على بعض الأنظمة وبين عملية نشرها، فمثلا النظام رقم 92-06 تمت الموافقة عليه بتاريخ 21 مايو سنة 1992، لكن تم نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 3 سبتمبر سنة 1995⁽²⁾. لكن هناك نظام رقم 08-04، المتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية، تمت الموافقة عليه بتاريخ 23 ديسمبر سنة 2008 وتم نشره في اليوم الموالي، أي بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2008، بالمقابل نلاحظ أن النظام رقم 08-02، المتعلق بالحد الأدنى لرأس المال تعاونيات الادخار والقرض، تمت الموافقة عليه بتاريخ 21 يوليو سنة 2008، أي قبل الموافقة على النظام رقم 08-04، لكن تأخر نشره حتى 8 مارس سنة 2009، أي بتأخر دام حوالي ثمانية أشهر كاملة، مقابل يوم واحد فقط بالنسبة لنشر النظام رقم 08-04.

ثانيا- تنفيذ الأنظمة في حالة الاستعجال.

الأصل أن تنشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، لكن يمكن أن تنشر في يوميتين تصدران في مدينة الجزائر في حالة الاستعجال، لكن المشرع لم يحدد الموضوعات التي يمكن أن تأخذ طابع الاستعجال، ومع أن المشرع أجاز نشر بعض الأنظمة في جريدتين يوميتين، فذلك لا يغني عن نشرها في الجريدة الرسمية، على أساس أنه اشترط نشر الأنظمة في هذه الوسيلة، تطبيقا لنص الفقرة الأولى من المادة 64 من الأمر رقم 03-11.

1- راجع نص المادة 4 من التقنين المدني.

2- راجع النظام رقم 92-06 المؤرخ في 21 مايو سنة 1992، يتضمن إنشاء سلسلة أوراق نقدية من فئة ألف (1000) وخمسمائة (500) ومائتين (200) ومائة (100) وخمسين (50) دينارا جزائريا، ج ر، العدد 48، الصادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 1995، ص 23.

من الغرابة أن ينص المشرع على إجراء نشر الأنظمة في الجرائد اليومية، لأن هذه الوسيلة غير رسمية، وبالتالي كان على المشرع النص على وسائل قانونية أخرى، كالتبليغ أو الفاكس أو النشر في الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر، ولم يصل إلى علمنا أنه تم نشر نظام صادر عن بنك الجزائر في الجرائد اليومية، والدليل على ذلك أنه وجدنا أربعة أنظمة محررة باللغة الفرنسية، ونشرت في الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر (www.bank-of-algeria.dz) عامي 1992 و2000⁽¹⁾، إلا أنه لم تنتشر في الجريدة الرسمية، في حين أن المشرع اشترط اتباع هذا الإجراء، وهذا ما أكدته بنك الجزائر في موقعه الإلكتروني، الذي وضع ملحوظة بضرورة الرجوع إلى الأنظمة المنشورة في الجريدة الرسمية، حيث جاءت هذه الملحوظة على النحو التالي:

"Malgré le soin apporté à l'élaboration du présent document, des erreurs et coquilles peuvent éventuellement s'y glisser. Il est précisé seuls les textes publiés sur le journal officiel constituent la référence".

إذا كان تنفيذ الأنظمة يكون بمجرد النشر في الجريدة الرسمية، أو في جريدتين يوميتين، فقد لاحظنا أن بعض الأنظمة يتوقف تطبيقها على صدور تعليمة من بنك الجزائر⁽²⁾، تطبيقاً لنص الفقرة الأولى من المادة 63 من الأمر رقم 03-11. لكن هناك ملحوظة تخص طريقة نشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، فمن الغرابة أن تنتشر في آخر الجريدة بعنوان "إعلانات وبلاغات"، وهذا يعد إجحافاً للقيمة القانونية للأنظمة، لأن الأنظمة التنظيمية تضم قواعد عامة ومجردة، فلا هي إعلانات ولا هي بلاغات، بل أن قواعدهما ملزمة وتضع أحكام قانون النقد والقرض موضع التطبيق.

1- الأنظمة التي تم نشرها في الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر ولم تنتشر في الجريدة الرسمية، هي على النحو التالي:

- Règlement n° 92-03 du 22 mars 1992 relatif à la prévention et à la lutte contre l'émission de chèques sans provision.
- Règlement n° 92-04 du 22 mars 1992 relatif au contrôle des changes.
- Règlement n° 2000-03 du 2 Avril 2000 relatif aux investissements étrangers.
- Règlement n° 2000-04 du 2 Avril 2000 relatif aux mouvements de capitaux au titre des investissements de portefeuille des non-résidents.

2- نذكر على سبيل المثال النظام رقم 93-02 المؤرخ في يناير 3 يناير سنة 1993 المتعلق بإصدار عقود الضمان والضمان المقابل من قبل البنوك الوسيطة المتعمدة، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 14 مارس سنة 1993. حيث نصت المادة 8 على أنه: "يقوم بنك الجزائر بإصدار تعليمة تحدد كيفية تطبيق هذا النظام". أي أن تطبيق هذا النظام يتوقف على إصدار تعليمة.

المطلب الرابع: تكييف الطبيعة القانونية للأنظمة.

اعتبر المشرع الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، بأنها "قرارات"⁽¹⁾، لكنه لم يحدد طبيعتها القانونية، لهذا سنحاول تكييف طبيعتها باستعمال المعيار العضوي ثم المعيار المادي.

الفرع الأول: تكييف الطبيعة القانونية للأنظمة حسب المعيار العضوي.

بمقتضى نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، فإن مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة سن الأنظمة، وعندما تصبح الأنظمة نافذة، فقد أجاز المشرع الطعن ضدها بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة⁽²⁾، أي أنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، إذن الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر تعد قرارات إدارية ذات طابع تنظيمي، تطبيقا للمعيار العضوي.

حتى وإن كانت أنظمة بنك الجزائر تخضع لإجراء النشر في الجريدة الرسمية⁽³⁾، كالنصوص القانونية ذات الطابع التشريعي والتنظيمي، فلا يمكن أن تكون الأنظمة عملا تشريعيًا، لأن القوانين لها إجراءات خاصة بسنها وإصدارها⁽⁴⁾، وهي تختلف جذريا عن إجراءات سن وإصدار الأنظمة⁽⁵⁾، كما أن النصوص التشريعية لا تخضع للرقابة القضائية، بل أن القاضي يعمل على تطبيق القانون⁽⁶⁾، عكس الأنظمة التي تخضع للرقابة القضائية⁽⁷⁾.

الفرع الثاني: تكييف الطبيعة القانونية للأنظمة حسب المعيار المادي.

نلاحظ أن أغلب الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، تتضمن مجموعة قواعد قانونية عامة ومجردة، كما أنها تنطوي على عنصر الإلزام في مجال النشاط المصرفي، بحيث لا تخص بنكا أو مؤسسة مالية محددة بذاتها، بل تحوي على قواعد تطبق على البنوك والمؤسسات المالية وكل الأشخاص المتدخلين في المهنة المصرفية. إذن هناك تشابها بين النصوص القانونية وأنظمة بنك الجزائر من الناحية الموضوعية، بحيث إن كل منهما يضم قواعد قانونية عامة ومجردة، وعندما يسن مجلس النقد والقرض أنظمة، فإنه بذلك يضع أحكام تشريع النقد والقرض موضع التطبيق، وهذا ما أكدته الفقرة 3

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 60، ونص الفقرة 3 من المادة 63، ونص الفقرتين 3 و4 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص ص 10، 11.

2- راجع نص المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

3- راجع نص المادة 4 من القانون المدني، ونص الفقرة الأولى من المادة 64 من الأمر رقم 03-11.

4- راجع المواد من 119 إلى 127 من دستور 1996.

5- راجع المواد من 60 إلى 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10، 11.

6- راجع المادتين 138 و147 من دستور 1996.

7- راجع نص المادة 56 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، التي نصت على أنه: "يمارس المجلس سلطاته، في هذا الأمر، عن طريق الأنظمة".

إن العمل الذي يقوم به بنك الجزائر يكاد يشبه عمل رئيس الحكومة، الوزير الأول حالياً⁽¹⁾، الذي يعمل على إصدار نصوص تنظيمية لتنفيذ القوانين، وعليه فالأعمال التي يقوم بها مجلس النقد والقرض، تعبر عن ممارسة صلاحيات السلطة العامة المعترف بها أصلاً للسلطة التنفيذية⁽²⁾، وهنا يمكن اعتبار أنظمة بنك الجزائر قرارات إدارية تنظيمية، لكنها تبقى محدودة من حيث مجال تطبيقها ومضمونها وفقاً لتشريع النقد والقرض.

إذن نستنتج أن الأنظمة هي قرارات إدارية تنظيمية، لأن القرارات الإدارية تنقسم حسب المعيار الموضوعي إلى نوعين، قرارات تنظيمية وقرارات فردية، فالقرارات التنظيمية هي تلك التي تتضمن قواعد عامة ومجردة، بحيث تسري على جميع الأشخاص الذين تنطبق عليهم الشروط الواردة في القاعدة التنظيمية، ولا تحدد أشخاصاً بذواتهم وإنما بصفاتهم⁽³⁾.

لكن ما لفت انتباهنا هو النظام رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995 الذي تم بموجبه منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة ممارسة عمليات مصرفية⁽⁴⁾، ثم عدل هذا النظام بموجب النظام رقم 05-02 المؤرخ في 5 مارس سنة 2005، حيث تم بموجبه الترخيص لنفس الصندوق بإنشاء شركة مساهمة لممارسة العمليات المصرفية باستثناء عمليات الصرف والتجارة الخارجية⁽⁵⁾. من هذين النظامين نلاحظ أنه تم منح رخصة لشخص معنوي محدد بذاته، وهو "الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية" بموجب "نظام"، وسبق أن اعتبرنا أن الأنظمة تتضمن قواعد عامة ومجردة، ولا تخص شخصاً بذاته، وعليه فالنظام رقم 95-01، المعدل والمتمم، فقد طابعه التنظيمي بسبب ذكر شخص معين بذاته. إذن نستنتج أن بعض الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، قد تكون قرارات غير تنظيمية، على أساس أن المادة 78 من الأمر رقم 03-11، أجازت لمجلس

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 125 من دستور 1996.

2- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, Op.Cit, p 25.

3- ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007، ص 61.

4- نظام رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995 المتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، مرجع سابق، ص 19، 20.

5- نظام رقم 05-02 المؤرخ في 5 مارس سنة 2005، يعدل ويتم النظام رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995، المتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 2005، ص 24.

النقد والقرض، منح استثناءات لفائدة هيئات السكن لممارسة عمليات مصرفية بموجب أنظمة، إذن فالترخيص الممنوح في هذه الحالة، يتخذ بموجب "نظام" وليس بموجب قرار أو مقرر.

إذن من هذا العرض واستنادا إلى المعيارين العضوي والمادي، نستنتج أن الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر هي قرارات إدارية، وتنقسم من حيث موضوعها إلى:

– أنظمة تنظيمية تتخذ تطبيقا لنص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، بحيث إنها تتضمن قواعد عامة ومجردة.

– أنظمة غير تنظيمية تتخذ تطبيقا لنص المادة 78 من الأمر رقم 03-11، فهي لا تتضمن قواعد عامة ومجردة، بل أنها تخص شخصا معنويا محددًا بذاته.

المطلب الخامس: التصنيف القانوني للأنظمة.

عندما تطرقنا إلى الطبيعة القانونية لأنظمة بنك الجزائر، قلنا أنها قد تكون في شكل قرارات تنظيمية أو قرارات فردية، لذا فتصنيفها يختلف باختلاف طبيعتها.

الفرع الأول: التصنيف القانوني للأنظمة التنظيمية.

رغم أن الأنظمة التنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة، وتنتشر في الجريدة الرسمية، فهي أدنى درجة من التشريع، لسبب بسيط وهو أن الأنظمة تعمل على تطبيق تشريع النقد والقرض، كما نلاحظ أن كثيرا من أحكام هذا التشريع⁽¹⁾ يتوقف تطبيقها على إصدار أنظمة من بنك الجزائر، لتحديد شروط ممارسة العمليات المصرفية، لهذا لا يمكن إصدار أنظمة تخالف أحكام قانون النقد والقرض. كما لا يمكن للأنظمة أن تلغ قانونا، والغريب في الأمر لاحظنا صدور نظام يحمل رقم 03-91 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1991⁽²⁾، بحيث نصت المادة 9 على أنه: "تلغ جميع القوانين والأحكام التنظيمية والنصوص السابقة والمتعلقة بالترخيص المسبق للاستيراد ومراقبة الصرف القبلية المرتبطة بعمليات التجارة الخارجية...". إن هذا النص غريب جدا وغير مستساغ، فكيف لهذا النص التنظيمي، أي النظام رقم 03-91، أن يلغ نصوصا ذات طابع تشريعي، علما أنه تم الاعتماد على المواد من 32 إلى 41، والمادة 44 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، في تأشيريات النظام رقم 03-91.

1- راجع المواد: 3، 41، 43، 44، 45، 62، 73، 74، 76، 80، 86، 88، 89، 94، 97 و98 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

2- نظام رقم 03-91 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1991 المتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج ر، العدد 23، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 1992، ص 700.

إن الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، تضع أحكام تشريع النقد والقرض موضع التطبيق ولا تلغيها، كما لا يتصور أن الأنظمة تلغي نصوصا تشريعية، لسبب بسيط وهو أن القانون أعلى درجة من الأنظمة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمكن للأنظمة أن تعمل على تطبيق تشريعات تخص النشاط المصرفي، كما هي الحال بالنسبة للتنظيم الخاص بالصراف، فمثلا النظام رقم 03-05 المؤرخ في 6 يونيو سنة 2005 الذي يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، اعتمد على الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، لتحديد كيفية تحويل الأموال الناتجة عن الاستثمارات الأجنبية المنجزة في الجزائر. وهناك مثال آخر في القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بحيث إن المشرع كلف سلطات الضبط بسن تنظيمات في هذا المجال⁽¹⁾، وهنا نجد أن مجلس النقد والقرض سن نظاما، بين فيه كيفية تطبيق قانون الوقاية من تبييض الأموال في المجال المصرفي⁽²⁾.

أما بالنسبة لموقع الأنظمة من المراسيم التنظيمية، نقول أن هذه الأخيرة، سواء كانت مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية، تجد أساسها الدستوري في المادة 125 من دستور 1996، في حين أن الأنظمة ليس لها أساس دستوري، بل هي من وضع المشرع، فهل معنى ذلك أن المراسيم التنظيمية هي أعلى درجة من الأنظمة؟

للإجابة عن هذا التساؤل، نقول أنه لا يوجد أي نص قانوني يبين العلاقة بين المراسيم التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية والأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، كما لم نجد في الفقه إجابة عن ذلك، لذلك حاولنا بيان العلاقة بينهما من بعض أنظمة بنك الجزائر، التي اعتمدت في تأشيراتها على بعض المراسيم التنفيذية، فمثلا النظام رقم 03-05، اعتمد في تأشيرته على المرسوم التنفيذي رقم 97-39 المؤرخ في 18 يناير سنة 1997، المتعلق بمدونة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للقيود في السجل التجاري، لكن اعتماد بعض الأنظمة على المراسيم التنفيذية، يطرح مسألة استقلالية بنك الجزائر عن السلطة التنفيذية.

1- راجع نص المادة 7 من الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2012، التي أضافت المادة 10 مكرر إلى القانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير سنة 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 15 فبراير سنة 2012، ص 10.

2- راجع النظام رقم 12-03، مرجع سابق. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا النص يطبق على البنوك والمؤسسات المالية وكذلك على المصالح المالية لبريد الجزائر، راجع نص المادة 7 من الأمر رقم 12-02 التي أضافت المادة 10 مكرر 3 إلى القانون رقم 05-01، مرجع سابق.

مهما يكن من أمر، فلا يمكن القول أن الأنظمة هي أدنى درجة من المراسيم التنظيمية، فلكل منها مجالها المحدد في الدستور أو القانون، لكن قد تتجاوز السلطة التنفيذية اختصاص السلطة النقدية أو العكس، فمثلا نلاحظ أن النظام رقم 91-03 المتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، قد ذكر في تأشيراته المرسوم التنفيذي رقم 91-37 المؤرخ في 13 فبراير 1991، المتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، حيث نصت المادة الأولى من النظام رقم 91-03 على أنه: "يمكن أي شخص طبيعي أو معنوي مسجل قانونا في السجل التجاري أن يقوم، ابتداء من أول ابريل سنة 1991، باستيراد أية منتجات أو بضائع ليست ممنوعة ولا مقيدة، وذلك بمجرد أن يكون له محل مصرفي، ودون أية موافقة أو رخصة قبلية".

نلاحظ من هذا النص، أن مجلس النقد والقرض تجاوز صلاحياته المحددة في قانون النقد والقرض رقم 90-10، عندما تناول شروط عمليات استيراد السلع، إذ كان عليه الاقتصار على ذكر الأحكام المتعلقة بكيفية تمويل العمليات الخاصة باستيراد السلع إلى الجزائر، وكل ما يتعلق بتنظيم ومراقبة الصرف، كما هو منصوص عليه في تشريع النقد والقرض، لأن المرسوم التنفيذي رقم 91-37 هو الذي تناول شروط التدخل في مجال التجارة الخارجية.

الفرع الثاني: التصنيف القانوني للأنظمة غير التنظيمية.

إن الأنظمة غير التنظيمية تخص شخصا محددًا بذاته، وتنتشر أيضا في الجريدة الرسمية، وسأخذ بعض الأمثلة على هذا النوع من الأنظمة، لتسهيل عملية تصنيفها ضمن الهرم القانوني.

لقد وجدنا نظامين، النظام الأول يحمل رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995، المتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، وهنا نلاحظ أنه ذكر مصطلح "رخصة"، لكن في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية ورد مصطلح (dérogation)، الذي يترجم إلى إعفاء أو استثناء وليس رخصة، وهنا يوجد فرق واضح بين المصطلحين، فالمصطلح الصحيح باللغة العربية هو منح "إعفاءات" أو "استثناءات"، وهو ما تم ذكره في المادة 123 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، الذي صدر في ظل النظام رقم 95-01.

كما نلاحظ أن النظام رقم 95-01، اعتمد على المادة 123 من القانون رقم 90-10 لمنح هذه الرخصة، لكن نص هذه المادة حصرت منح إعفاءات لشركات التأمين ومؤسسات الإسكان فقط، والغريب أن هذا الصندوق لا يعد شركة تأمين ولا مؤسسة إسكان، بل أنه ينشط في المجال الفلاحي، وعليه نستنتج أن النظام رقم 95-01 غير قانوني.

المثال الثاني يخص النظام رقم 05-02⁽¹⁾، الذي تضمن في تأشيراته المادة 78 من قانون النقد والقرض، هذه المادة رخصت بمنح إعفاءات لهيئات السكن لممارسة عمليات مصرفية، والتي تقبل الدفع المؤخر لثمن السكنات، لكن الملاحظ أن الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية لا يدخل ضمن هيئات السكن، بل أنه ينشط في المجال الفلاحي. وعليه نستنتج أن النظام رقم 05-02 غير قانوني، لكن عند تعديل النظام رقم 95-01 عام 2009⁽²⁾ لم يتم ذكر المادة 78، ويبدو هنا أن مجلس النقد والقرض تقادى ذكر هذه المادة، حتى يصبح النظام رقم 95-01 غير متعارض مع الأمر رقم 03-11. إذن كنتيجة لتصنيف الأنظمة غير التنظيمية نقول أنها عبارة عن قرارات إدارية فردية، وبذلك فهي أدنى درجة من الأنظمة التنظيمية.

1- هذا النظام عدل وتمّ النظام رقم 95-01، مرجع سابق.
2- نظام رقم 09-07 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2009، يعدل النظام رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995 والمتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 7 مارس سنة 2010، ص 27. تجدر الإشارة إلى أن النظام رقم 09-07 رخص للصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية ممارسة العمليات المصرفية المخولة للمؤسسات المالية، باستثناء العمليات الخاصة بالصرف والتجارة الخارجية.

المبحث الثالث:

نطاق السلطة التنظيمية للبنك المركزي.

لقد شرع البنك المركزي منذ عام 1990، بإصدار عدة أنظمة لتطبيق الأحكام التي جاء بها قانون النقد والقرض رقم 90-10، وذلك لتنظيم وضبط النشاط المصرفي⁽¹⁾، وكذلك تطبيقا للسياسة الجديدة الرامية إلى انسحاب الدولة من التدخل المباشر في هذا النشاط، حيث تجسدت هذه السياسة بتمكين السلطة النقدية الجديدة، من إصدار قرارات تنظيمية ذات طابع تنفيذي، بعد أن كانت هذه السلطة في يد وزير المالية.

يقوم مجلس النقد والقرض بسن أنظمة في مجالات محددة، ذكرت على سبيل الحصر في المادة 62 من الأمر رقم 03-11، ويمكن تقسيمها إلى ثلاثة مجالات رئيسية، وعليه نتناول في المطلب الأول عملية إصدار النقد، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى اختصاص تحديد السياسة النقدية، أما المطلب الثالث فنخصه لدراسة اختصاص تحديد شروط عمليات البنك المركزي.

المطلب الأول: اختصاص البنك المركزي بامتياز إصدار النقد.

(le privilège d'émission de la monnaie)

قبل صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، كانت عملية إصدار النقد من اختصاص السلطة التنفيذية⁽²⁾، أما دور البنك المركزي فكان يكمن في وضع الأوراق والقطع النقدية الجديدة قيد التداول، بقرار من وزير المالية الذي يحدد فيه، تاريخ دخول النقد حيز التداول⁽³⁾، أما بعد صدور قانون النقد

1- لقد كان اختصاص مجلس النقد والقرض في إطار القانون رقم 90-10 واسع جدا، فلم يختص فقط بتنظيم النشاط المصرفي بل امتد اختصاصه إلى أغلب النشاطات الاقتصادية، بحيث إن المشرع بموجب أحكام المادتين 183 و184 من هذا القانون منح لمجلس النقد والقرض اختصاص منح الترخيص المسبق للمستثمر الأجنبي لتمويل أي نشاط اقتصادي، لكن المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بتطوير الاستثمار، ألغى الفقرة 2 من 183 والفقرة 2 من المادة 184 من القانون رقم 90-10، وبذلك تم تجريد مجلس النقد والقرض من اختصاص منح الترخيص المسبق للمستثمر الأجنبي ما عدا البنوك والمؤسسات المالية.

2- راجع على سبيل المثال، المرسوم رقم 88-73 المؤرخ في 30 مارس سنة 1988، يتضمن إصدار قطع نقدية جديدة من فئات دينار واحد وخمسين (50) سنتيما وعشرين (20) سنتيما، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 30 مارس سنة 1988، ص 542، 543.

3- راجع على سبيل المثال القرار الممضى في 28 مارس سنة 1983، الذي حدد تاريخ الشروع في تداول الورقة المصرفية الجديدة من فئة مائتي (200) دج، التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 83-69، مرجع سابق.

والقرض رقم 90-10، فلم يعد إصدار النقد من اختصاص السلطة التنفيذية، بل أصبح من اختصاص البنك المركزي، وذلك بعد أن فوضه المشرع بممارسة امتياز إصدار النقد.

الفرع الأول: البنك المركزي يحتكر وظيفة إصدار النقد.

يعود إنشاء البنوك المركزية إلى منتصف القرن السابع عشر، التي عرفت آنذاك بتسمية مصارف الإصدار، فقد كانت عند إنشائها بنوكا خاصة، ثم منحتها الحكومة امتياز احتكار إصدار النقد⁽¹⁾. وتعد وظيفة إصدار النقد من طرف بنك الجزائر أهم الوظائف التي ينفرد بها على الإطلاق⁽²⁾، لأن هذه الوظيفة تميزه عن البنوك والمؤسسات المالية. ونلاحظ أنه بعد توحيد عملة الاتحاد الأوروبي، أصبح البنك المركزي الأوروبي هو المخول الوحيد بإصدار عملة "اليورو"، ورغم ذلك فإن البنوك المركزية الوطنية للدول الأعضاء في الاتحاد، لها حق إصدار بعض القطع النقدية، لكن بشرط موافقة البنك المركزي الأوروبي، خاصة فيما يتعلق بحجم الإصدار⁽³⁾، ويرجع سبب احتفاظ البنوك المركزية الوطنية بحق إصدار العملة، في أن معاهدة إنشاء الاتحاد الأوروبي، اعتبرت أن البنك المركزي الأوروبي والبنوك المركزية الوطنية يشكلون النظام الأوروبي للبنوك المركزية⁽⁴⁾.

أولاً- أصل إصطلاح مصرف إصدار.

لا يوجد فرق بين كلمة "مصرف" و"بنك"، لأن كلمة "بنك" (Bank, Banque) أصلها الكلمة الإيطالية (Banco) التي تعني مصطبة (Banc)، حيث كانت هذه الأخيرة هي المكان الذي يجلس عليه الصرافون لتحويل العملة، في حين أن كلمة "مصرف" جاءت من الفعل "صرف" و"صارف"، وكذا من مهنة الصراف والصيرفي، وهو الذي يقوم بعملية بيع النقود⁽⁵⁾، وعليه فمصرف الإصدار هو مصرف أو بنك يتمتع بامتياز إصدار العملة النقدية⁽⁶⁾.

1- نبيل سدره محارب، النقود والمؤسسات المصرفية، القاهرة: مكتبة النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1968، ص ص 386، 387.

2- لقد نص المشرع على هذه الوظيفة في المادة الأولى من القانون رقم 62-144، حيث جاء نصها كما يلي:

« La banque centrale d'Algerie, créée par la présente loi et dont les status figurent en annexe, est chargé d'exercer le privilège d'émission des billets de banque en Algerie ».

3- Voir l'article 128 de traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, Op.Cit, p 103.

4- Voir l'article 282.1, Idem, p 167.

5- شاكر القزويني، مرجع سابق، ص 24.

6- جبرار كورنو، مرجع سابق، ص 1518.

ثانيا- أهمية البنك المركزي كمصرف إصدار في النظام المصرفي.

تعد وظيفة البنك المركزي كمصرف إصدار (Banque d'émission) ذات ارتباط مباشر بالبنوك، إذ قد تتأثر سياسات البنوك وقراراتها بمثل هذه العلاقة⁽¹⁾، لأن البنوك قد تتعرض لأزمة سيولة أو صعوبات مالية تضطرها لطلب مساعدة البنك المركزي، فيقدم هذا الأخير خدمة للبنوك للمحافظة على استقرار النظام المصرفي، وفي الوقت نفسه يحقق أحد أهدافه الرئيسية، وهو تحقيق الاستقرار في سوق النقد، لهذا نجد أن البنوك المركزية في كل الدول تحتكر إصدار العملة النقدية، كما أن القانون جعل لهذه النقود قوة إبراء غير محدودة⁽²⁾.

ثالثا- أسباب تركيز وظيفة إصدار النقد لدى البنك المركزي.

من بين الأسباب الرئيسية لتركيز عملية إصدار العملة النقدية لدى البنك المركزي، هي تأمين رقابة الحكومة على وسيلة الدفع هذه، كما أن عملية إصدار النقد يمكن أن تكون مصدر ربح كبير، لهذا رأت الحكومة أنه من الأصلح تكليف مصرف واحد لإصدار النقد، لفرض الرقابة على الائتمان.

الأصل أن إصدار العملة النقدية يعود للدولة، إلا أن المشرع فوض البنك المركزي ممارسة امتياز إصدار النقد لحساب الدولة، حيث إن المادة الأولى من القانون رقم 62-144، نصت صراحة على أن البنك المركزي الجزائري هو من يمارس امتياز إصدار العملة النقدية في الجزائر.

لقد كانت السلطة التنفيذية، قبل صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، هي التي تقوم بإنشاء وإصدار العملة النقدية بموجب أوامر⁽³⁾ ومراسيم رئاسية⁽⁴⁾، ثم يقوم وزير المالية باتخاذ قرار يحدد فيه تاريخ تداول العملات الجديدة⁽⁵⁾، معنى ذلك أنه تم الاعتداء على اختصاص البنك المركزي المخول له من طرف المشرع في القانون رقم 62-144، لأنه لم يتم تعديل نص المادة الأولى من هذا

1- منير صالح هندي، إدارة البنوك التجارية، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 1987، ص ص 57، 59.

2- راجع نص المادة 4 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 3.

3- راجع مثلا الأمر رقم 70-68 المؤرخ في 14 أكتوبر سنة 1970، يتضمن إحداث أوراق مالية جزائرية جديدة، ج ر، العدد 88، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 1970، ص 1314. نلاحظ أن تسمية "أوراق مالية" ترجمت بصفة خاطئة، فالتسمية الصحيحة هي الأوراق النقدية أو المصرفية (billets de banque) كما جاء في عنوان هذا الأمر المحرر والمنشور باللغة الفرنسية في الجريدة الرسمية.

4- راجع مثلا المرسوم رقم 78-29 المؤرخ في 18 فبراير سنة 1987، يتضمن إحداث ورقة نقدية جديدة من فئة خمسين دينارا، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 21 فبراير سنة 1978، ص 206.

5- لقد كان وزير المالية هو الذي يحدد تاريخ تداول العملات الجديدة، بعد صدور المرسوم المتضمن إنشاء عملة نقدية جديدة، راجع على سبيل المثال، القرار الممضى في 28 مارس سنة 1983، الذي حدّد تاريخ الشروع في تداول الورقة المصرفية الجديدة من فئة مائتي (200) دج، والتي تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 83-69، مرجع سابق.

القانون، بل تم تعديل نص المادة 56 من القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحقة بالقانون رقم 62-144، بموجب المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 1985⁽¹⁾، بحيث أن المادة 56 لم تنص على إمتياز إصدار النقد، بل كلفت البنك المركزي بوضع النقود المعدنية قيد التداول، وليس إنشاء هذه النقود.

ومع ذلك نجد أن المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 1985، نصت على أنه: "يقرر إنشاء النقود المعدنية أو سحبها أو تبديلها بموجب مرسوم". هذا النص اقتصر على ذكر النقود المعدنية دون النقود الورقية، معنى ذلك أن إنشاء النقود المعدنية أصبح من اختصاص السلطة التنفيذية، أما النقود الورقية فتبقى من اختصاص البنك المركزي، إذن لماذا تم التمييز بين الأوراق النقدية والنقود المعدنية؟

الفرع الثاني: تفويض البنك المركزي بممارسة امتياز إصدار النقد.

لقد حدد المشرع في قانون النقد والقرض، السلطة المؤهلة لإصدار العملة النقدية، كما تناول الأحكام العامة المتعلقة بكيفية إصدار وسحب العملة النقدية من التداول، مع العلم أن العملة النقدية تنقسم إلى أوراق نقدية وقطع نقدية معدنية⁽²⁾.

أولاً- الأساس القانوني الخاص بتفويض البنك المركزي امتياز إصدار النقد.

تنص الفقرتين 2 و 3 من المادة 2 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يعود للدولة امتياز إصدار العملة النقدية عبر التراب الوطني. ويفوض ممارسة هذا الامتياز البنك المركزي دون سواه الذي يدعى في صلب النص ضمن علاقاته مع الغير "بنك الجزائر" ويخضع لأحكام هذا الأمر". من هذين النصين نلاحظ أن الدولة تحتكر إصدار النقد، لكن تم تفويض البنك المركزي بممارسة هذا الامتياز بنص تشريعي، إذن يمكن للدولة سحب هذا التفويض من البنك المركزي، إلا بموجب نص تشريعي.

ثانياً- إجراءات إصدار وسحب العملة النقدية.

يختص مجلس النقد والقرض بوضع شروط صنع العملة النقدية وتحديد كيفية إصدار النقد بموجب أنظمة، بحيث تحدد إشارات تعريف الأوراق النقدية والقطع المعدنية النقدية، وكل ما يتعلق بمقاساتها، أنماطها ومواصفاتها الأخرى⁽³⁾. وبالرجوع إلى المادتين 3 و 38 من الأمر رقم 03-11، وكذلك

1- قانون رقم 85-06 المؤرخ في 23 يوليو سنة 1985، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1985، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 24 يوليو سنة 1985، ص 1052.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 2 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 3.

3- راجع نص المادة 3 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

الأنظمة التي تناولت كيفية إصدار العملة النقدية، فنجد أن هذه العملية تمر بمرحلتين قبل الشروع في تداولها، تتم المرحلة الأولى بإصدار نظام (règlement) موضوعه إنشاء عملة نقدية معينة، بحيث تحدّد قيمتها ومميزاتها سواء كانت أوراق نقدية⁽¹⁾ أو قطع نقدية معدنية⁽²⁾، أما المرحلة الثانية فتخص كيفية دخول هذه العملة حيز التداول، وهنا يسنّ نظام آخر يتضمن إصدار وتداول العملة النقدية، كما تحدّد فيه الميزات التقنية لكل عملة نقدية، وتاريخ الشروع في تداولها⁽³⁾.

لقد وجدنا عدة أنظمة تذكر عملية إنشاء وإصدار وتداول العملة النقدية في نفس النظام⁽⁴⁾، لكن المشرع لم يتطرق لمسألة "إنشاء" العملة، بل نص على إجراء "الإصدار"، تطبيقاً للمواد 3، 38 و62 فقرة "أ" من الأمر رقم 03-11. كما أن هناك مسألة أخرى أثارت انتباهنا، وهي أن الأنظمة التي تضمنت إصدار العملة النقدية، ذكرت بالتفصيل نوع خيط الأمن الذي يوجد في الورقة النقدية، وهنا نقول أنه لا داعٍ لذكر المواصفات التقنية الدقيقة التي تدخل في صنع العملة، وذلك حفاظاً على سرية هذه المواصفات وتقاديا لتزوير العملة.

أما فيما يخص سحب العملة النقدية، فإن المشرع في المادة 5 من الأمر رقم 03-11، نص على أن الأوراق النقدية أو القطع النقدية المعدنية تفقد قوتها القانونية، في حالة سحبها وعدم تقديمها للصراف إلى بنك الجزائر في أجل عشر (10) سنوات تبدأ من التاريخ الذي يحدده، علماً أن سحب أي عملة نقدية من التداول، تكون بموجب نظام يحدد فيه تاريخ السحب باليوم والشهر والسنة، كما يحدّد نوع وصنف وقيمة العملة المسحوبة، كالورقة النقدية ذات قيمة مئة (100) دينار من صنف

1- هناك العديد من الأنظمة الصادرة في هذا المجال، ونذكر على سبيل المثال النظام رقم 92-06 المؤرخ في 21 مايو سنة 1992 المتضمن إنشاء سلسلة أوراق نقدية من فئة 1000 و500 و200 و100 و50 دج، مرجع سابق.

2- راجع على سبيل المثال النظام رقم 94-01 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1994 المتضمن إنشاء مجموعة قطع نقدية معدنية من الدنانير الجزائرية بقيم خمسين (50) وعشرين (20) وعشرة (10) وخمسة (5) واثنتين (2) وواحد (1) ونصف (1/2) وربع (1/4)، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 1994، ص 21.

3- راجع على سبيل المثال:

• النظام رقم 96-01 المؤرخ في 13 مارس سنة 1996 المتضمن إصدار ورقة نقدية بقيمة 500 دينار جزائري وتداولها، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 22 مايو سنة 1996، ص 20.

• النظام رقم 94-02 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1994 المتضمن إصدار قطعة نقدية معدنية قيمتها خمسون (50) ديناراً جزائرياً، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 1994، ص 22.

4- راجع على سبيل المثال النظام رقم 96-04 المؤرخ في 13 مارس سنة 1996 المتضمن إنشاء قطعة نقدية معدنية بقيمة 100 دينار جزائري وإصدارها وتداولها، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 22 مايو سنة 1996، ص 25.

"1964"، التي تم الشروع في تداولها ابتداء من 11 أبريل سنة 1964، ثم تم سحبها من التداول عام 1998⁽¹⁾.

هناك جانب من الفقه اعتبر عملية إصدار النقد من أعمال السيادة⁽²⁾، كما أن القضاء سار في هذا الاتجاه، حيث وجدنا قرار قضائي وحيد صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، المحكمة العليا حالياً، موضوعه يتعلق بسحب الأوراق النقدية من فئة 500 دج من التداول، وتتلخص وقائع القضية في أن السيد "ي.ج.ب"، لم يتمكن من تبديل هذا الصنف من الأوراق التي كانت في حوزته، فرفع تظلم إداري لوزير المالية ومحافظ البنك المركزي الجزائري، وبعد رفض هذا التظلم قام برفع دعوى إلغاء ضد قرار سحب العملة أمام الغرفة الإدارية. وبتاريخ 7 جانفي سنة 1984، قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا⁽³⁾ بعدم اختصاصها النوعي، وتم تسبيب هذا الحكم على أن قرار إصدار وتداول وسحب العملة من أعمال السيادة، فلا يمكن الطعن فيه بأي طريقة من طرائق الطعن، كما لا يمكن فحص مدى مشروعيته، كما اعتبر أن قرار سحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، هو قرار سياسي يدخل ضمن أعمال الحكومة.

إذن نلاحظ من قرار الغرفة الإدارية، أن القاضي اعتبر كل الأعمال الخاصة بإصدار أو تداول أو سحب العملة من أعمال السيادة، مستندا في ذلك على معيار الباعث السياسي، هذا الأخير استعمله القاضي الفرنسي⁽⁴⁾ لتحديد أعمال الحكومة، التي تفلت من رقابة القاضي الإداري. لكن هل تم ذكر أعمال السيادة في دستور 1976، على اعتبار أن قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا صدر في ظل هذا الدستور؟

1- نظام رقم 98-01 المؤرخ في 10 يونيو سنة 1998، يتضمن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة مائة (100)، خمسين (50)، عشرة (10) وخمسة (5) دنانير جزائرية من صنف 1964 ومائة (100)، عشرة (10) وخمسة (5) دنانير جزائرية من صنف 1970 وخمسين (50) دينارا جزائريا من صنف 1977، ج ر، العدد 64، الصادرة بتاريخ 30 غشت سنة 1998، ص 20.

2- محمد زكي شافعي، "النظام المصرفي الراهن: اتجاهات تطوره ومشكلات تنظيمه"، مجلة القانون والاقتصاد للبحث في الشؤون القانونية والاقتصادية، عدد 3، مارس 1962، مطبعة جامعة القاهرة، ص 426.

3- راجع قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى رقم 36473، الصادر بتاريخ 7 جانفي سنة 1984، مرجع سابق.

4- نظرية أعمال السيادة أنشأها مجلس الدولة الفرنسي للمحافظة على وجوده في زمن الحكم الملكي، أين تخلى عن رقابة بعض أعمال السلطة التنفيذية، ولقد اختلف الفقه والقضاء في تعريف أعمال السيادة بسبب مرونتها وصعوبة حصر أعمال الإدارة التي تدخل في نطاقها، لهذا تعرضت هذه النظرية للنقد وتخلي عنها مجلس الدولة وأخذ بمعيار طبيعة العمل الإداري، لمزيد من التفصيل، أنظر: مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 175.

لقد نصت المادة 178 من دستور 1976 على أنه: "ينظر المجلس الأعلى في قضايا الطعن في النصوص التنظيمية"⁽¹⁾. نلاحظ من هذا النص أن المؤسس الدستوري لم يذكر أعمال السيادة عندما تتناول الجهة القضائية التي تنتظر في دعاوى الطعن ضد القرارات ذات الطابع التنظيمي، بل أخضع كل النصوص التنظيمية لرقابة القضاء دون استثناء، معنى ذلك أن دستور 1976 لم ينص على العمل بنظرية أعمال السيادة، ونفس الأمر يقال في دساتير 1963، 1989 و1996، التي لم تنص أيضا على أعمال السيادة⁽²⁾، وبالتالي يدخل هذا القرار في دائرة إجتهد القضاء الإداري الجزائري.

الفرع الثالث: تداخل في الاختصاص بين وزارة المالية والبنك المركزي بخصوص إصدار النقد.

انطلاقا نص الفقرة 2 من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54، فإن وزير المالية يمارس صلاحيات في مجال النقد، دون تحديد طبيعة هذه الصلاحيات، لكن نلاحظ أن امتياز إصدار النقد يعود للبنك المركزي بموجب تشريع النقد والقرض⁽³⁾، إذن فكيف تمنح صلاحيات لوزير المالية في مجال النقد بموجب مرسوم تنفيذي، في حين أن كل العمليات المتعلقة بالنقد تدخل قانونا في اختصاص البنك المركزي؟

إنه من الغرابة ومن قبيل التناقض أن يمنح نص أدنى درجة، أي مرسوم تنفيذي، صلاحيات لوزير المالية في مجال النقد، في حين أن هذه الصلاحيات مفوضة أصلا للبنك المركزي بموجب نص تشريعي، وهو الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وعليه يمكن القول أن نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54، التي منحت لوزير المالية صلاحيات في مجال النقد، غير قانونية.

الفرع الرابع: أساس وظيفة إصدار النقد.

إصدار الأوراق النقدية هي أسبق وظائف البنك المركزي إلى الظهور، غير أن هذه الوظيفة ليست مطلقة، حيث أن البنك المركزي لا يصدر النقد متى شاء، بل أنه خضع منذ البداية ومازال يخضع إلى قيود قانونية عند إصدار الأوراق النقدية⁽⁴⁾.

1- أمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976، ص 1323.

2- عمار بوضياف، القرار الإداري، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، ص 72.

3- راجع نص المادة 2 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 3.

4- محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك، بيروت: دار النهضة العربية، 1970، ص 268.

أولاً- الأصل التاريخي لوظيفة تغطية النقد.

في ظل نظام الذهب، كان هذا الأخير هو العنصر الوحيد الذي يغطي عملية إصدار النقد، ونظراً لزيادة نفقات الحرب العالمية الأولى، وحاجة الدول إلى مزيد من النقود لتغطية هذه النفقات، تخلت الدول عن النقود الذهبية لمحدودية كميات الذهب المتوافرة، فسحبتها من التداول وأصدرت عوضاً عنها نقوداً ورقية ومعدنية⁽¹⁾، وبذلك تم التخلي عن نظام الذهب، وأصبح غطاء الإصدار يتكون من العملات الأجنبية، الأوراق المالية والتجارية والسندات الحكومية إلى جانب الذهب، وتجدر الإشارة هنا أن عدد العناصر التي تعتمد عليها الدول في تغطية النقد تختلف من دولة إلى أخرى، لكن أغلب الدول تتفق حول هذه العناصر.

ثانياً- عناصر تغطية النقد.

بمقتضى نص المادة 38 من الأمر رقم 03-11، فإن عملية إصدار النقد تكون ضمن شروط تغطية يحددها مجلس النقد والقرض بموجب نظام، ولقد سائر المشرع التشريعات الحديثة فيما يخص عناصر تغطية النقد، حيث اشترط وجود أربعة عناصر⁽²⁾، وهي:

- السبائك الذهبية والنقود الذهبية.
- العملات الأجنبية.
- سندات الخزينة.
- سندات مقبولة تحت نظام إعادة الخصم أو الضمان أو الرهن.

لقد ذكرت هذه العناصر على سبيل الحصر، وهنا نلاحظ أن المشرع لم يكتف بعنصر الذهب، بل أضاف عناصر أخرى، لأن الذهب وحده قد لا يكفي لتغطية إصدار النقد، فعندئذ يجب الرجوع إلى أنواع أخرى من الأصول المتوفرة لدى بنك الجزائر لتحويلها إلى نقود.

إن السبائك والنقود الذهبية وكذلك العملات الأجنبية هي أصول حقيقية، لأنها تمثل في ذاتها قوة شرائية، كما أنها تقبل في تسديد الالتزامات والمعاملات الدولية، بالمقابل نجد أن سندات الخزينة، والأنواع الأخرى من السندات التي تقبل إعادة الخصم أو ترهن أو توضع تحت نظام الضمان، فهي تعتبر أصول شبه حقيقية، لأن البنك المركزي لا يستطيع قبض أو تحصيل قيمتها إلا عند تاريخ

1- لمزيد من التفصيل في هذه النقطة، أنظر كل من: جمال بن دعاس، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوطني، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، ص ص 44، 45. وعبد النعيم مبارك وأحمد الناقة، النقود والبنوك، الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 1995، ص ص 50-52.

2- راجع نص المادة 38 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8.

استحقاقها، وغالبا ما تتم عملية إصدار النقد، عندما تقوم الحكومة أو البنوك بتقديم الذهب أو العملات الأجنبية إلى البنك المركزي⁽¹⁾.

لقد كان المشرع في المادتين 60 و64 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، يخصص جميع أرصدة الدولة من الذهب لدى البنك المركزي كضمان لتغطية النقد، لكن المشرع في الأمر رقم 03-11، لم يخصص الذهب كله لتغطية إصدار النقد، بل يمكن استعماله كضمان للديون العمومية الخارجية⁽²⁾، وقد يفسر اللجوء إلى هذا الاجراء، بعد أن زادت قيمة الديون الخارجية المستحقة على الجزائر في فترة التسعينات، وهنا نقول أنه كان يجب ترك تنظيم هذه المسألة إلى السلطات العمومية بالتعاون مع البنك المركزي، لأن الذهب الموجود هو ملك للدولة.

إن كمية النقود التي يتم إصدارها، تقيد في جانب الخصوم من ميزانية بنك الجزائر⁽³⁾، لأن هذه النقود تعد التزامات عليه، أما الذهب والعملات الأجنبية فتقيد في جانب الأصول⁽⁴⁾، وعليه نستنتج أن الأوراق النقدية هي عبارة عن تحويل أصول حقيقية إلى وحدات نقدية.

ثالثا- كيفية تحديد القيمة الاسمية للعملة النقدية.

عندما تم إنشاء الدينار الجزائري كعملة وطنية، بموجب القانون رقم 64-111 المؤرخ في 10 أفريل سنة 1964، تم تحديد قيمة الدينار بوزن من الذهب يساوي 180 ميليغرام⁽⁵⁾، أي أن عملية تحديد قيمة الدينار تدخل في اختصاص السلطة التشريعية.

نلاحظ أن المشرع، في نص المادة 2 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، كان يشترط صدور نص قانوني من البرلمان لتحديد قيمة الدينار، مع احترام الاتفاقيات الدولية في هذا المجال، إلا أن هذا النص التشريعي لم نجد له أثرا في الجريدة الرسمية، والغريب أنه بتاريخ 19 سبتمبر سنة 1991، خفض مجلس النقد والقرض قيمة العملة الوطنية بنسبة 20%، وهنا نلاحظ أن طريقة التخفيض هذه خالفت نص المادة 2، الأنفة الذكر، التي اشترطت صدور نص قانوني لتعديل قيمة

1- مجيد ضياء الموسوي، الاقتصاد النقدي، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1989، ص 251.

2- راجع نص المادة 39 من الأمر 03-11، مرجع سابق، ص 8.

3- راجع على سبيل المثال الوضعية الشهرية لبنك الجزائر في 30 سبتمبر سنة 2009، المنشورة في الجريدة الرسمية عدد 74، الصادرة بتاريخ 16 ديسمبر سنة 2009، ص 24، حيث يتبين من هذه الوضعية أن كمية النقود التي يصدرها بنك الجزائر تقيد في جانب الخصوم بعنوان: "الأوراق والقطع النقدية المتداولة" التي بلغت قيمتها: 1804774919890.97 دج.

4- راجع على سبيل المثال الوضعية الشهرية لبنك الجزائر في 30 سبتمبر سنة 2009، المرجع نفسه، حيث قدر الذهب بمبلغ 1139868264.5 دج، أما العملة الصعبة فبلغت قيمتها 298793318501.87 دج.

5- voir l'article 2 de la loi n° 64-111, Op.Cit, p 443.

الدينار⁽¹⁾، لكن بعد إلغاء هذا القانون رقم 90-10 وحلّ محله الأمر رقم 03-11، أصبحت طريقة تحديد قيمة الدينار غامضة، لأن النص الجديد لم يتناول هذه المسألة.

المطلب الثاني: اختصاص البنك المركزي بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها.

لقد ظهر مصطلح "السياسة النقدية" في القرن التاسع عشر، بمناسبة ظهور مشكلات مرتبطة بالنقد وخاصة التضخم⁽²⁾، فهناك من عرف السياسة النقدية على أنها: "تنظيم كمية النقود المتوفرة في المجتمع بغرض تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية"⁽³⁾، وهناك من عرفها على أنها: "مجموعة الإجراءات التي تتخذها الدولة في إدارة النقد والائتمان وتنظيم السيولة العامة للاقتصاد من أجل تحقيق أهداف معينة"⁽⁴⁾. من هذين التعريفين يتبين أن السياسة النقدية لها ارتباط وثيق بالسياسة الاقتصادية للدولة، بحيث إن الدولة تستعمل أدوات السياسة النقدية لتحقيق أهدافها، غير أن هذين التعريفين لم يذكر أي دور للبنك المركزي في السياسة النقدية، لكن يفترض أنه المسؤول الأول عن السياسة النقدية والائتمانية للجهاز المصرفي، باعتبار أنه هو الذي يصدر النقد، وغالبا ما يتقرر حجم النقود، بتطبيق سياسة نقدية معينة لتحقيق أهداف اقتصادية⁽⁵⁾.

سنتطرق في الفرع الأول إلى تطور علاقة البنك المركزي بالسياسة النقدية، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى شروط القبول في عمليات السياسة النقدية، وفي الفرع الثالث نحدد فيه أدوات تنفيذ السياسة النقدية، أما الفرع الرابع فنحدد فيه علاقة السياسة النقدية بالسياسة المالية.

الفرع الأول: عرض تطور علاقة البنك المركزي بالسياسة النقدية.

لم يذكر المشرع مصطلح "السياسة النقدية" في القانون رقم 62-144، لكن تم تكليف البنك المركزي بمهمة المساهمة الفعالة في توجيه وحماية الاقتصاد الوطني، وقد يوحي هذا بأن المشرع منح للبنك المركزي حق المشاركة في إعداد السياسة النقدية. أما في عام 1971 فقد نص المشرع على السياسة النقدية، التي كانت من اختصاص وزير المالية، في حين أن محافظ البنك المركزي الجزائري، كان مكلفا بضمان تنفيذ المناشير والتوجيهات والمقررات التي يتخذها الوزير، بالمقابل يمكن للمحافظ

1- الجليلي عجة، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، مرجع سابق، ص 363.

2- جمال بن دعاس، مرجع سابق، ص 87.

3- مجيد ضياء الموسوي، الاقتصاد النقدي، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1989، ص 173.

4- جمال بن دعاس، مرجع سابق، ص 86، نقلا عن: عبد المنعم سيد علي، اقتصاد النقود والمصارف، 1988، ص 372.

5- مصطفى رشدي شححة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1981، ص 243.

تقديم اقتراحات وحلولا تقنية في هذا المجال⁽¹⁾. كما نلاحظ أنه كان يوجد مجلس وطني للقرض، يخضع لسلطة وزير المالية، فكانت مهمة هذا المجلس تتمثل في تقديم آراء وتوصيات وملاحظات، ودراسة كل ما يتعلق بسياسة القرض والنقود⁽²⁾، معنى ذلك أن وضع السياسة النقدية كانت من اختصاص السلطة التنفيذية.

نلاحظ في القانون رقم 86-12، أن البنك المركزي كان يقوم بتسيير أدوات السياسة النقدية⁽³⁾، أما تحديد هذه السياسة فكانت من اختصاص الحكومة، لكن نتيجة الأزمة الاقتصادية والمالية لسنوات 1986-1988 تم تعديل هذا القانون عام 1988، حيث تم منح البنك المركزي، في إطار المخطط الوطني للقرض، امتيازات من أجل ضبط وتوزيع القروض، هذا الدور الممنوح للبنك المركزي يهدف إلى تمويل السوق بالسيولة الضرورية لضمان الاستقرار الداخلي والخارجي للعملة وكذلك حسن سير الاقتصاد⁽⁴⁾.

لم نجد في قانون النقد والقرض رقم 90-10، أثرا لعبارة "السياسة النقدية"، لكن بالمقابل قام المشرع بمنح البنك المركزي صلاحية تنظيم كل ما يتعلق بمجال النقد والقرض والصرف⁽⁵⁾، وكل هذه المجالات تعد من صميم موضوعات السياسة النقدية.

أما الأمر رقم 03-11، فقد تضمن عبارة "السياسة النقدية" بصفة صريحة، حيث أصبحت هذه السياسة تدخل في صلاحيات مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية، لأنه يعمل على تحديد ومتابعة وتقييم هذه السياسة⁽⁶⁾، ومنه نلاحظ أن المشرع قد عزز من صلاحيات بنك الجزائر بخصوص السياسة النقدية، التي تدخل في صلاحيات البنوك المركزية الحديثة. إذن فالسياسة النقدية منذ إصدار الأمر رقم 03-11، وعلى خلاف النصوص التشريعية السابقة، أصبحت من اختصاص بنك الجزائر، وليس الحكومة، وهذا يكرس رغبة المشرع في إعطاء استقلالية أكبر للسلطة النقدية في هذا الجانب،

1- راجع نص المادة 16 من الأمر رقم 71-47، مرجع سابق، ص 916.

2- راجع نص المادتين 1 و2 من الأمر رقم 71-47، المرجع نفسه، ص 915.

3- راجع نص الفقرة 6 من المادة 19 من القانون رقم 86-12، الملغى، مرجع سابق، ص 1427.

4- Abdelmadjid YANAT, Op.Cit, p 188.

5- راجع نص المادة 55 من القانون رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق، ص 527.

6- راجع نص المادة 62 فقرة "ج" من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

لكن هذه الاستقلالية فرضها صندوق النقد الدولي عند لجوء الجزائر في التسعينات لإعادة جدولة ديونها الخارجية، لذلك تم اعتماد سياسة نقدية نقشفية ومستقلة عن سياسات ورغبات الحكومة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: شروط القبول في عمليات السياسة النقدية.

إن بنك الجزائر هو الذي يحدد شروط القبول في عمليات السياسة النقدية، وفي هذا الإطار صدر نظام خاص بهذه العمليات⁽²⁾، حيث تم تحديد أدوات السياسة النقدية، كما تم تحديد شروط قبول البنوك في عمليات السياسة النقدية، كما تم أيضا تحديد الشروط المتعلقة بالسندات أو الأوراق المقبولة في هذه العمليات.

أولاً- الشروط المتعلقة بالبنوك.

لقد حددت المادة 2 من النظام رقم 09-02 المؤرخ في 26 مايو سنة 2009، المتعلق بعمليات السياسة النقدية، الشروط الواجب توافرها في البنوك حتى تقبل في عمليات السياسة النقدية، حيث أطلق عليها مجلس النقد والقرض تسمية "مقابلات عمليات السياسة النقدية" (les contreparties aux opérations de politique monétaire)، وهي:

- 1- يجب على البنوك احترام شروط تكوين الاحتياطات الإلزامية.
- 2- عدم وجود أي تحفظ من طرف اللجنة المصرفية على الحالة المالية للبنك.
- 3- ألا تكون البنوك مقصاة من نظام التسوية الإجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة والدفع المستعجل "أرتس"، أو من نظام تسليم السندات.
- 4- أن لا تكون البنوك تحت طائلة الإقصاء من اللجوء إلى عمليات السياسة النقدية.

عند تحقق هذه الشروط، يمكن لأي بنك المشاركة في عمليات السياسة النقدية، لكن في حالة صدور حكم قضائي بالإفلاس أو التسوية القضائية، أو في حالة عدم القدرة على الدفع المثبتة من طرف اللجنة المصرفية، أو في حالة توقيفه من نظام الدفع الإجمالي للمبالغ الكبيرة والدفع المستعجل، أو في حالة تصريحه كتابيا لبنك الجزائر، عن عجزه تطبيق إحدى التزاماته المتعلقة بالسياسة النقدية، فإن بنك الجزائر يقوم بإلغاء عمليات السياسة النقدية⁽³⁾.

1- كايس شريف، مرجع سابق، ص 43.

2- نظام رقم 09-02 المؤرخ في 26 مايو سنة 2009، يتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 13 سبتمبر سنة 2009، ص 17.

3- راجع نص المادة 4 من النظام رقم 09-02، مرجع سابق، ص 18.

ثانيا- الشروط المتعلقة بالأوراق المقبولة في عمليات السياسة النقدية.

لقد حددت المواد من 5 إلى 9 من النظام رقم 09-02، الشروط المتعلقة بالأوراق التي يقبلها بنك الجزائر في عمليات السياسة النقدية، هي الأوراق العمومية والخاصة المقبولة في إعادة الخصم أو في التسبيقات، وتقسّم هذه الأوراق إلى ثلاثة أنواع:

1- الأوراق العمومية المصدرة أو المضمونة من طرف الدولة القابلة للتفاوض في السوق والمقبولة في عمليات السياسة النقدية، وهي أذون الخزينة القصيرة الأجل، أذون الخزينة المماثلة، السندات المماثلة للخزينة والأوراق العمومية المضمونة من طرف الدولة⁽¹⁾.

2- الأوراق الخاصة القابلة للتفاوض، وهي السندات القصيرة الأجل القابلة للتفاوض في السوق النقدية، والسندات التي لها مبلغ أساسي ثابت غير مشروط وقسيمة ذات نسبة ثابتة⁽²⁾.

3- الأوراق الخاصة غير القابلة للتفاوض والمقبولة للتنازل المؤقت في عمليات السياسة النقدية، وهي على ثلاثة أنواع⁽³⁾:

- الأوراق التي تمثل العمليات التجارية والتي تتضمن توقيع ثلاثة أشخاص معنويين أو طبيعيين على الأقل من ذوي الملاءة، بما فيهم المتنازل.

- أوراق التمويل المنشأة تمثيلا لقروض الخزينة أو القروض الموسمية، التي تحمل توقيع شخصين على الأقل طبيعيين أو معنويين ذوي ملاءة مالية.

- أوراق تمويل القروض متوسطة الأجل للشركات غير المالية، والمسعرة من طرف بنك الجزائر المتضمنة توقيع ثلاثة أشخاص طبيعيين أو معنويين على الأقل ذوي ملاءة مالية.

الفرع الثالث: أدوات تنفيذ السياسة النقدية.

انطلاقا من نص المادة 10 من النظام رقم 09-02، فإن مجلس النقد والقروض هو الذي يحدد أهداف السياسة النقدية بداية كل سنة، وذلك عن طريق الأدوات المتوفرة لديه، ولقد تم حصر أدوات السياسة النقدية في أربع وهي، إعادة الخصم وتقديم القروض، الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي، عمليات السوق المفتوحة، التسهيلات الدائمة، هذه الأدوات تعد من بين وسائل بنك الجزائر للرقابة على الائتمان وتنظيمه، ويطلق عليها الرقابة الكمية⁽⁴⁾.

1- راجع نص المادة 6 من النظام رقم 09-02، المرجع نفسه، ص 19.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 7 من النظام 09-02، المرجع نفسه.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 7 من النظام رقم 09-02، المرجع نفسه.

4- زينب عوض الله، اقتصاديات النقود والمال، بيروت: مطابع الأمل، 1994، ص 150.

أولاً- عملية إعادة خصم السندات من طرف بنك الجزائر.

لقد تناول المشرع عمليات إعادة الخصم في المواد 40، 41 و 46 من الأمر رقم 03-11، وفي هذا الصدد صدر عام 2000 نظام خاص بعمليات إعادة الخصم⁽¹⁾، حيث تم اعتبار هذه العمليات من أدوات السياسة النقدية⁽²⁾. وتعرّف عملية إعادة الخصم (réescompte) على أنها كل سند قابل للتداول تم خصمه من أحد المصارف، ثم يقوم البنك المركزي بخصمه ثانية لحساب المصرف الذي قام بخصم السند أولاً⁽³⁾، وتبدو أهمية عمليات إعادة الخصم، أنه في حالة تعرض أحد البنوك لأزمة سيولة نتيجة سحب المودعين لودائعهم خاصة الودائع تحت الطلب⁽⁴⁾، فيلجأ هذا البنك إلى البنك المركزي لإعادة خصم ما لديه من سندات عامة أو سندات خاصة لمواجهة طلبات السحب الآنية.

أ- تحديد أنواع السندات التي يجوز إعادة خصمها.

بالرجوع إلى نص المادة 2 من النظام رقم 01-2000 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2000، فالسندات التي تقبل الخصم لدى بنك الجزائر، هي السندات الممثلة لعمليات تجارية وسندات التمويل والسندات التي تمثل قروضا متوسطة الأجل، فالسندات التجارية هي تلك المنصوص عليها في القانون التجاري، أما سندات التمويل، فهي عبارة عن سندات تمثل قروض الخزينة العامة أو القروض الموسمية أو قروض متوسطة الأجل⁽⁵⁾، وهناك أيضا السندات العامة، وهي تلك السندات الصادرة أو المضمونة من الدولة.

ب- الشروط المتعلقة بالسندات التي يجوز إعادة خصمها.

يجب أن تتوفر في هذه السندات كل الشروط الشكلية والموضوعية التي تتطلبها أحكام التشريع التجاري، خاصة الشروط المتعلقة بالبيانات الإلزامية، إلى جانب توافر الشروط الموضوعية من رضا

1- نظام رقم 01-2000 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية

ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 12 مارس سنة 2000، ص 16.

2- راجع نص المادة 10 من النظام رقم 09-02، المرجع السابق، ص 19.

3- بشير عباس العلق، المعجم الشامل لمصطلحات العلوم الإدارية والمحاسبة والتمويل والمصارف، بنغازي: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، 1996، ص 452.

4- الودائع تحت الطلب: هي "الودائع التي يكون للمودع طلب ردها في أي وقت"، لمزيد من التفصيل، أنظر: مراد منير فهم، القانون التجاري-العقود التجارية وعمليات البنوك-، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1982، ص 253.

5- راجع نص المادتين 8 و 9 من النظام رقم 01-2000، مرجع سابق، ص 22، 23.

ومحل وسبب مشروع، ويقوم مجلس النقد والقرض دورياً بتحديد قائمة السندات المقبولة، بغرض إعادة خصمها لدى بنك الجزائر⁽¹⁾.

ج- مدة إعادة خصم السندات.

لقد تم توحيد مدة إعادة خصم السندات التجارية وسندات التمويل بستة (6) أشهر، بحيث يجب أن تكون المدة المتبقية لاستحقاق هذه السندات الأقل من ستة (6) أشهر، ويمكن تجديد سندات التمويل⁽²⁾، في حين لا يوجد نص يشير إلى إمكانية تجديد السندات التجارية، مما يوحي أن بنك الجزائر لا يقبل عملية تجديدها.

أما بالنسبة لسندات التمويل الممثلة لقروض الخزينة أو القروض الموسمية، فإنه يمكن تجديدها، بشرط ألا تفوق المدة الكلية لاستحقاقها اثنا عشر (12) شهراً⁽³⁾، في حين أن سندات التمويل الممثلة لقروض متوسطة الأجل يمكن تجديدها، بشرط ألا تفوق مدة ثلاث سنوات، كما لا يمكن إعادة خصم هذه السندات خلال الإثنا عشر شهراً الأولى لاستعمال هذه القروض⁽⁴⁾، لتشجيع حاملي هذه السندات على تشغيلها، ذلك أن حامل السند لا يمكن تجميده مدة سنة كاملة دون توظيفه، لهذا يضطر إلى تظهيره أو استخدامه في إحدى العمليات التجارية. أما بالنسبة للسندات العامة، فتكون قابلة لإعادة الخصم، إذا كانت المدة المتبقية لاستحقاقها تتراوح بين ثلاثة أشهر وثلاث سنوات، بشرط الاتفاق على تاريخ استحقاق لا يتجاوز ستون (60) يوماً⁽⁵⁾.

طبقاً لنص المادة 12 من النظام رقم 01-2000، يجب على البنوك والمؤسسات المالية المستفيدة من عمليات إعادة خصم سندات التمويل وسندات تمويل القروض المتوسطة الأجل، أن ترسل ملفات هذه القروض إلى بنك الجزائر للتحقق من قابلية إعادة خصمها.

ثانياً- وجوب احتفاظ البنوك بقسط من الودائع لدى البنك المركزي (الاحتياطي الإلزامي).

تبدو أهمية تكوين هذا الاحتياطي في حماية أموال المودعين، لهذا يفرض البنك المركزي على البنوك دون المؤسسات المالية، الاحتفاظ بنسبة معينة من الودائع في صورة نقدية سائلة لديه⁽⁶⁾، لأن

1- راجع نص المادة 4 من النظام رقم 01-2000، المرجع نفسه، ص 22.

2- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 7 والمواد: 10، 11 و17 من النظام رقم 01-2000، المرجع نفسه، ص 22-24.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 8 من النظام رقم 01-2000، المرجع نفسه، ص 22.

4- راجع نص الفقرتين 2 و3 من المادة 9 من النظام رقم 01-2000، المرجع نفسه، ص 23.

5- راجع نص المادة 15 من النظام رقم 01-2000، المرجع السابق، ص 23.

6- أحمد على دغيم، اقتصاديات البنوك، القاهرة: دار النمر للطباعة، 1989، ص 126.

البنوك تتلقى الأموال من الجمهور في شكل ودائع، حيث يمكن للبنك استعمال هذه الودائع⁽¹⁾، أما المؤسسات المالية فلا يمكن لها قانونا تلقي الأموال من الجمهور⁽²⁾.

أ- الأساس القانوني لتطبيق نظام الاحتياطي الإلزامي على البنوك.

لقد نص المشرع على الاحتياطي الإلزامي (Réserve obligatoire) في المادة 93 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، فكان البنك المركزي يفرض تطبيق هذا الاحتياطي على البنوك، كما كان يجوز تطبيقه على المؤسسات المالية، ولم يبين مجلس النقد والقرض آنذاك كيفية تطبيق هذا الاحتياطي، بل صدرت تعليمة عن البنك المركزي عام 1994 تتعلق بنظام الاحتياطي الإلزامي⁽³⁾، بحيث تم تحديد أنواع الودائع المكونة لهذا الاحتياطي، مدته ونسبته.

أما قانون النقد والقرض لعام 2003، فلم ينص على الاحتياطي الإلزامي، إلا أنه في عام 2004 صدر نظام عن بنك الجزائر يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي⁽⁴⁾، وهنا نتساءل عن الأساس القانوني الذي اعتمد عليه مجلس النقد والقرض لسن هذا النظام، لأن المشرع لم يذكره أصلا في قانون النقد والقرض.

بالرجوع إلى تأشيريات (visas) النظام رقم 02-04 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004، نلاحظ أنه اعتمد على مقتضى نص المادة 62 (الفقرة ج) من الأمر رقم 03-11، لكن هذه الأخيرة حددت كيفية اتخاذ القرارات الفردية من مجلس النقد والقرض، في مجال تفويض الصلاحيات المتعلقة بتنظيم الصرف، وعليه لا توجد علاقة بين هذا المقتضى ونظام الاحتياطي الإلزامي، إذن ذكر الفقرة (ج) من المادة 62 ليس في محله، لكن بالرجوع إلى نص هذه المادة، نلاحظ أن الفقرة المناسبة لسن هذا النظام هي الفقرة (ح) من المادة 62، على أساس أنها تمنح لمجلس النقد والقرض، صلاحية سن أنظمة في مجال المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية، خاصة تلك المتعلقة بتغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء، وعليه فنسبة الاحتياطي الإلزامي تدخل ضمن هذه النسب.

1- راجع نص المادة 70 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 12.

2- راجع نص المادة 71 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

3- Instruction n° 94-73 du 28 novembre 1994 relative au régime de réserves obligatoire, www.bank-of-algeria.dz

4- نظام رقم 02-04 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004، يتعلق بشروط تكوين الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي، ج ر، العدد 27، الصادرة بتاريخ 28 أبريل سنة 2004، ص 38.

ب- تعريف الحد الأدنى لنظام الاحتياطي الإلزامي.

يقصد بالحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي، احتفاظ البنوك بنسبة معينة من أرصدها لدى البنك المركزي، كما يقصد بها الرصيد النقدي الدائن الذي يمثل نسبة معينة من ودائع البنوك التجارية⁽¹⁾، ويطلق على هذه الأرصدة بالاحتياطي القانوني أو الإلزامي⁽²⁾، عكس الاحتياطي الاختياري الذي يحتفظ به بإرادة البنوك، حيث تقوم بالاحتفاظ باحتياطي زائد لمواجهة سحب النقود، سواء بواسطة المودعين أو عندما يكون السحب بال شيكات⁽³⁾. وتجدر الإشارة هنا أن البنوك هي المعنية فقط بتكوين الاحتياطي الإلزامي وليس المؤسسات المالية⁽⁴⁾، وهذا بعدما كانت ملزمة بتكوين هذا الاحتياطي، في قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى.

ج- شروط تكوين الاحتياطي الإلزامي.

هذه الشروط تخص مكونات قيمة الاحتياطي الإلزامي، بالإضافة إلى وجود أجل خاص لتكوين هذا الاحتياطي، وفي حالة عدم تكوينه تفرض جزاءات على البنك المعني.

1- العناصر التي تدخل في تكوين الاحتياطي الإلزامي.

حسب نص المادتين 4 و 6 من النظام رقم 04-02، يتكون الاحتياطي الإلزامي من مجموع الاستحقاقات المجمعة أو المقترضة المرتبطة بالعمليات خارج الميزانية، باستثناء الاستحقاقات تجاه بنك الجزائر، كما يتكون من الأرصدة الدائنة للحسابات الجارية للبنوك المفتوحة في سجلات بنك الجزائر، وقد تم إعفاء البنوك المفلسة أو في حالة تسوية قضائية، من تكوين هذا الاحتياطي⁽⁵⁾.

2- قيمة الاحتياطي الإلزامي الواجب الاحتفاظ به لدى البنك المركزي.

حسب نص المادة 5 من النظام رقم 04-02، تتراوح نسبة الاحتياطي الإلزامي ما بين 0% و 15%⁽⁶⁾، ففي سنة 2012 تم تحديدها ب 11%⁽¹⁾، أما في سنة 2013 فتم رفعها إلى 12%⁽²⁾،

1- محمد عبد العزيز عجمية ومدحت محمد العقاد، النقود والبنوك والعلاقات الاقتصادية الدولية، بيروت: دار النهضة العربية، 1980، ص 110.

2- أسامة محمد الفولي ومجدي محمود شهاب، مرجع سابق، ص 214.

3- أحمد أبو الفتوح الناقة، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1998، ص 52.

4- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 04-02، مرجع سابق، ص 38.

5- راجع نص المادة 3 من النظام رقم 04-02، المرجع السابق، ص 38.

6- تجدر الإشارة أن هذا الحد تم تحديده ب 28 % في قانون النقد والقرض رقم 90-10، حيث أجاز المشرع للبنك المركزي تجاوز هذا الحد في حالة الضرورة المثبتة قانوناً، لكن لم تحدّد هذه الضرورة، راجع المادة 93 من هذا القانون.

بحيث يجب على البنوك إرسال تصريح إلى المديرية العامة للدراسات بينك الجزائر في أجل خمسة (5) أيام من تاريخ قفل فترة تكوين هذا الاحتياطي، هذا التصريح يضم مختلف الودائع لدى البنوك، كالودائع تحت الطلب (Dépôts à vue) والودائع لأجل (Dépôts à terme) وسندات الصندوق (Bons de caisse) وحسابات الادخار (Livrets et bons d'épargne)، هذه الودائع وغيرها تقيّد في جدول تحت تسمية (modèle 20R)، كما هو مرفق بالتعليمة رقم 02-13⁽³⁾.

3- نسبة الفائدة المطبقة على الاحتياطي الإلزامي.

طبقاً لنص المادة 9 من النظام رقم 02-04، يمكن أن تنتج فوائد عن الاحتياطي الإلزامي المودع لدى بنك الجزائر، لكن سمح مجلس النقد والقرض بأن تكون نسبة الفائدة معدومة، أي 0%، ولا شك أن جعل الفائدة معدومة، يشجع على عملية إنشاء المؤسسات المصرفية التي لا تتعامل بالربا، إلا أنه لم تطبق هذه النسبة لحد الآن.

لقد حدّد مجلس النقد والقرض الفائدة المطبقة على الاحتياطي الإلزامي بنسبة 11.5%، وتمّ الشروع في تطبيقها ابتداء من شهر سبتمبر عام 1994⁽⁴⁾، لكن في عام 2004 تم تخفيضها إلى 1.75% في السنة⁽⁵⁾، لكن نرى أن فرض هذه النسبة، قد لا يشجع بعض المستثمرين على إنشاء البنوك والمؤسسات المالية التي لا تتعامل بالربا، لهذا نقترح إلغائها، لأن هذا قد يسهم على تشجيع الاستثمار في المجال المصرفي بالنسبة للمؤسسات التي تعمل وفق مقتضيات الشريعة الإسلامية،

1- Instruction n° 01-12 du 29 avril 2012, modifiant et complétant l'instruction n° 02-04 du 13 mai 2004 relative au régime des réserves obligatoires, www.bank-of-algeria.dz. abrogé par l'Instruction n° 02-2013 du 23 avril 2013.

تجدر الإشارة أن نسبة الاحتياطي الإلزامي كانت تبلغ 6.5% بموجب التعليمة رقم 02-04 المؤرخة في 13 ماي سنة 2004، و 4% بموجب التعليمة رقم 01-2001 المؤرخة في 11 فبراير سنة 2001.

2- Instruction n° 02-2013 du 23 avril 2013 modifiant et complétant l'instruction n° 02-04 du 13 mai 2004 relative au régime des réserves obligatoires, www.bank-of-algeria.dz

3- voir l'article 3 de l'instruction 02-2013, Op.Cit.

4- Instruction n° 94-16 du 9 avril 1999 relative aux instruments de conduite à la politique monétaire et au refinancement des banques, www.bank-of-algeria.dz

لقد تم إلغاء أحكام هذه التعليمة المتعلقة بنسبة الفائدة المطبقة على الاحتياطي الإلزامي، بموجب التعليمة رقم 01-2001، الصادرة بتاريخ 11 فبراير سنة 2001.

5- Voir l'article 4 de l'instruction n° 02-04 du 13 mai 2004 relative au régime des réserves obligatoires, Op.Cit.

لقد حددت هذه المادة كيفية حساب نسبة الفائدة المطبقة على الاحتياطي الإلزامي.

خاصة أن الكثير من الأفراد يتفادون ادخار أموالهم في البنوك التي تطبق نسبة فائدة على الودائع، وهذا ما يفسر الكتلة الكبيرة من السيولة الموجودة خارج القطاع المصرفي.

د- ضرورة الالتزام بالفترة المقررة لتكوين الاحتياطي الإلزامي.

تم تحديد فترة تكوين الاحتياطي الإلزامي كل شهر، بحيث تبدأ من اليوم الخامس عشر وتنتهي في اليوم الرابع عشر من الشهر الموالي⁽¹⁾، وبما أن بنك الجزائر هو الذي يحدد نسبة هذا الاحتياطي، فقد ألزم البنوك بإرسال تصريح إلى بنك الجزائر، يتضمن العناصر التي تدخل في تكوين هذا الاحتياطي عند نهاية الشهر الأخير، وفي حالة عدم إرسال هذا التصريح، فإن بنك الجزائر يطبق النسبة التي يحددها مجلس النقد والقرض، يضاف إليها غرامة تقدر ب 10%⁽²⁾.

هـ- جزاء الإخلال بشروط تكوين الاحتياطي الإلزامي.

حسب نص المادتين 11 و 15 من النظام رقم 02-04، فإنه في حالة نقص أو عدم تكوين الاحتياطي الإلزامي، تفرض عقوبة مالية من طرف بنك الجزائر على البنك المخالف، حيث إن المادة 5 من التعليم رقم 02-04، الصادرة بتاريخ 13 ماي سنة 2004 المتعلقة بالاحتياطي الإلزامي، بينت طريقة حساب هذه الغرامة⁽³⁾، أما في حالة عدم التصريح بتكوين الاحتياطي الإلزامي، فتكون قيمة الاحتياطي هو قيمة الاحتياطي المطبق في الفترة السابقة تضاف إليها نسبة 10%، معنى ذلك أنه ستفرض غرامتين، وهنا نقترح أن تفرض غرامة واحدة، سواء عند نقص تكوين الاحتياطي الإلزامي، أو عند عدم تكوينه، أو في حالة عدم التصريح به، وهنا نلاحظ أن النظام رقم 02-04 لم ينص على إمكانية الطعن في هذه الغرامة⁽⁴⁾. ولقد أجازت المادة 17 من النظام رقم 02-04، للجنة المصرفية الترخيص لبنك معين بعدم تكوين الاحتياطي الإلزامي لفترة لا تتجاوز ستة (6) أشهر⁽⁵⁾.

1- راجع نص المادة 8 من النظام رقم 02-04، مرجع سابق، ص 38.

2- راجع نص المادة 15 من النظام رقم 02-04، المرجع نفسه، ص 39.

3- تجدر الإشارة أن الغرامة المقررة على البنوك التي لا تحترم شروط تكوين الاحتياطي الإلزامي كانت محددة من طرف المشرع في قانون النقد والقرض رقم 90-10 في المادة 93، حيث تم تحديدها بنسبة 1% عن كل يوم من المبلغ الناقص.

4- لقد كان المشرع في نص الفقرة الأخيرة من المادة 93 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، يسمح للبنك الذي تفرض عليه غرامة، استعمال حق الطعن أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، أما الأمر رقم 03-11 فلم يتطرق إلى هذه المسألة.

5- على سبيل المقارنة نلاحظ أن قانون النقد والقرض رقم 90-10 لم يتطرق إلى هذه المسألة، بل أن نص المادة 11 من التعليم رقم 94-73 المؤرخة في 28 نوفمبر 1994 ألزمت البنوك بتقديم توضيحات للمحافظ في حالة عدم تكوين احتياطات كافية، وفي هذه الحالة يمكن للمحافظ، بصفة استثنائية، منح أجل إضافي لتكوين هذا الاحتياطي، لكن في النظام رقم 02-04 أصبح تمديد هذا الأجل من اختصاص اللجنة المصرفية وليس المحافظ، كما أصبح بنك الجزائر هو المختص بفرض عقوبات عند الإخلال بتكوين الاحتياطي، وليس اللجنة المصرفية.

ثالثاً- عمليات السوق المفتوحة (Opérations d 'open market).

تتم عمليات السوق المفتوحة، بتدخل البنك المركزي كبايع أو مشتري للسندات القصيرة الأجل القابلة للتداول، بهدف التأثير على عرض النقد بما يتلاءم والأوضاع الاقتصادية للدولة، فإذا كان هناك تضخم وارتفاع في الأسعار، فيتدخل البنك المركزي كبايع للتقليل من عرض النقد، وهذا بهدف تخفيض أو الحد من قدرة البنوك على منح الائتمان⁽¹⁾، والعكس صحيح.

لقد أصبحت حالياً سياسة السوق المفتوحة، التي يتدخل بواسطتها البنك المركزي في سوق ما بين البنوك، التقنية الأكثر استعمالاً من طرف البنوك المركزية للتأثير على نشاط البنوك، بحيث يتم هذا التدخل عن طريق بيع أو شراء السندات⁽²⁾، وفي الجزائر نجد أن النظام رقم 09-02، قد أدخل عمليات السوق المفتوحة ضمن أدوات تنفيذ السياسة النقدية.

أ- سير عمليات السوق المفتوحة.

إن عمليات السوق المفتوحة تجري في السوق النقدية بمبادرة من بنك الجزائر، حيث يتدخل هذا الأخير عن طريق إعلانات بالمناقصة، أو بواسطة عمليات ثنائية استثنائية وفقاً للشروط المحددة من طرف مجلس النقد والقرض، كما أنه يقوم باختيار معدل ثابت أو متغير لهذه العمليات، أما عن فترة سير عمليات السوق المفتوحة، فتحدد في أجل من سبعة (7) أيام كحد أدنى إلى اثنا عشر (12) شهراً كحد أقصى⁽³⁾.

هناك ثلاث أدوات يمكن استعمالها في عمليات السياسة النقدية، هي عمليات التنازل المؤقت، العمليات المسماة "النهائية" واسترجاع السيولة على بياض، وبالنسبة لعمليات التنازل المؤقت (les opérations de cession temporaire)، فهي عمليات تتم بين البنوك وبنك الجزائر، حيث يقوم هذا الأخير إما بأخذ أو وضع السندات على سبيل الأمانة، أو يقوم بمنح قروض مضمونة للبنوك بواسطة التنازل عن السندات الخاصة، وتوقع اتفاقيات نموذجية بين بنك الجزائر والبنوك لتحديد هذه العمليات، وبالنسبة للسندات لأمر فيجب أن تكون مظهره وفقاً لأحكام القانون التجاري،

1- جمعة محمود عباد، "علاقة البنك المركزي الأردني بالبنوك الإسلامية في الأردن"، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، سوريا: مطبعة الحداد، العدد 2/2006، ص 52.

2- محمد دويدار، الاقتصاد النقدي، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998، ص 85.

3- راجع نص المادتين 13 و17 من النظام رقم 09-02، مرجع سابق، ص 20.

أما السندات المتداولة بواسطة التحويل من حساب إلى حساب، فيجب أن تسجل في حساب مفتوح باسم المتنازل لدى بنك الجزائر⁽¹⁾.

أما العمليات النهائية (les opérations dites « ferme ») فهي العمليات الخاصة بشراء أو بيع نهائي للسندات العمومية من طرف بنك الجزائر، وبذلك تسحب السيولة متى تم بيع نهائي للسندات، أو يتم المساهمة بالسيولة، متى تم الشراء النهائي لهذه السندات، وتتم هذه العمليات عن طريق المناقصة أو عن طريق إجراءات ثنائية⁽²⁾.

حسب نص الفقرة 2 من المادة 25 من النظام رقم 02-09، يقصد بأداة استرجاع السيولة على بياض (les reprises de liquidités en blanc)، تلك العملية التي تتضمن توظيف السيولة من طرف البنوك في شكل ودائع، هذه العملية تتم بناء على دعوة بنك الجزائر عن طريق مناقصة، واستثناء قد تتم باتفاق ثنائي بين بنك أو عدة بنوك دون الرجوع إلى إعلان المناقصة، لكن لم تحدّد حالة أو وقت الرجوع إلى هذا الإجراء. أما عن كيفية تنفيذ عملية استرجاع السيولة، فإنها تتم وفق تواريخ استحقاقات ثابتة، كما أنه لا يقدم أي ضمان مقابل الأموال المودعة لدى بنك الجزائر، وبالمقابل تتقاضى البنوك فائدة على هذه الودائع⁽³⁾، ولقد صدرت تعليمة عام 2013، بينت كيفية تدخل بنك الجزائر في السوق النقدية، بهدف استرجاع السيولة⁽⁴⁾.

ب- الهدف من عمليات السوق المفتوحة.

لقد حدّد مجلس النقد والقرض الهدف من كل أداة تتم بها عمليات السوق المفتوحة، فبالنسبة لعمليات التنازل المؤقت، فتم تقسيمها إلى أربع عمليات لكل منها هدف معين، هي كالاتي:

- عمليات إعادة التمويل الرئيسية (opérations principales de refinancement)، فهي تؤدي دورا مهما لتسيير السيولة البنكية عند جلب السيولة، وتعد هذه العمليات من الوسائل الرئيسية لإعادة تمويل القطاع البنكي⁽⁵⁾.

1- راجع المواد 14، 15 و 16 من النظام رقم 02-09، المرجع نفسه.

2- راجع نص المادة 24 من النظام رقم 02-09، المرجع نفسه، ص 21.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 25 من النظام رقم 02-09، المرجع نفسه.

4- Instruction n° 13-01 du 15 janvier 2013 relative aux reprises de liquidité, www.bank-of-algeria.dz

5- راجع نص المادة 20 من النظام رقم 02-09، مرجع سابق، ص 20.

- عمليات إعادة التمويل طويلة الأجل (opérations de refinancement à plus long terme) والتي تمتد إلى غاية 12 شهرا، وهي تهدف إلى جلب السيولة، بحيث تتكرر شهريا وفقا لبرنامج يحددها بنك الجزائر⁽¹⁾.

- عمليات الضبط الدقيق (opérations de réglage fin)، فهي تهدف إلى تسيير وضعية السيولة في السوق والتقليل من أثر التقلبات الفجائية، ولهذا الغرض يختار بنك الجزائر عدد محدود من البنوك، للمشاركة في عمليات الضبط الدقيق⁽²⁾.

- العمليات الهيكلية (opérations structurelles)، فتهدف إلى المساهمة بالسيولة، كما أن مدة التنازل غير موحدة، ويمكن لكل البنوك المشاركة فيها⁽³⁾.

هناك أهداف خاصة من العمليات المسماة "النهائية" والمتمثلة في بيع وشراء الأوراق العمومية، فإذا تمت عملية شراء نهائي لهذه الأوراق فالهدف هو زيادة السيولة، أما إذا كان هناك بيع نهائي لهذه الأوراق، فالهدف هو سحب السيولة من السوق النقدية⁽⁴⁾، في حين أن الهدف من استرجاع السيولة على بياض، فهو الضبط الدقيق للسيولة البنكية.

رابعاً- التسهيلات الدائمة (les facilités permanentes).

تعد أداة التسهيلات الدائمة من بين الأدوات التي استحدثتها مجلس النقد والقرض عام 2009، بحيث يستعملها بنك الجزائر لتنفيذ السياسة النقدية المسطرة بداية كل سنة، لكنه لا يتدخل تلقائياً، بل يكون بمبادرة من البنوك وبناء على طلبها.

أ- أنواع التسهيلات الدائمة.

لقد حصر مجلس النقد والقرض أداة التسهيلات الدائمة في نوعين وهما، تسهيلات القرض الهامشي (facilités de prêt marginal)، وتسهيلات الودائع المغلة للفائدة⁽⁵⁾ (facilités de dépôts rémunérés). فبالنسبة لتسهيلات القرض الهامشي، فهي عملية تحصل بواسطتها البنوك على سيولة من بنك الجزائر مدة 24 ساعة، مقابل تقديم أوراق مقبولة في أي وقت، وخلال أيام العمل في أجل أقصاه 30 دقيقة قبل إغلاق نظام الدفع "أرتس"، على أن يسدد القرض الممنوح في يوم

1- راجع نص المادة 21 من النظام رقم 09-02، المرجع نفسه.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 24 من النظام رقم 09-02، المرجع نفسه، ص 21.

3- راجع نص المادة 23 من النظام رقم 09-02، المرجع نفسه.

4- راجع نص المادة 24 من النظام رقم 09-02، المرجع نفسه.

5- راجع نص المادة 26 من النظام رقم 09-02، مرجع سابق، ص 21.

العمل الموالي، بمجرد افتتاح هذا النظام أو نظام تسليم السندات، أما نسبة الفائدة فيحددها بنك الجزائر بموجب تعليمية⁽¹⁾، وهنا نقترح إلغاء نسبة هذه الفائدة وتعويضها بعمولة، أو هامش خاص بالخدمات التي يقدمها البنك، وذلك تشجيعا لإنشاء البنوك التي لا تتعامل بالربا.

أما تسهيلات الودائع المغلة للفائدة، فهي عملية إيداع لدى بنك الجزائر مدة 24 ساعة، بحيث يمكن للبنوك استعمال هذه العملية في كل يوم عمل بناء على طلبها⁽²⁾، ويحدد حد أقصى لبنك الجزائر، للأخذ بعين الاعتبار تسهيلة الودائع المنتجة للفوائد بثلاثين (30) دقيقة، قبل إغلاق نظام الدفع "أرتس"، ومبلغ الودائع التي يمكن للبنوك إيداعها غير محدود، أما أجل استحقاق هذه الودائع، فهو محدد في يوم العمل التالي الموافق لافتتاح نظام الدفع "أرتس"، تطبيقا لنص المادة 29 من النظام رقم 09-02.

ب- الهدف من التسهيلات الدائمة.

بعد شرح أنواع التسهيلات الدائمة، نستنتج أن الهدف من تسهيلات القرض الهامشي هو تمويل البنوك بالسيولة، أما الهدف من تسهيلات الودائع هو سحب السيولة، أما الهدف من التسهيلات الدائمة فهو ضبط للسيولة بصفة يومية.

الفرع الرابع: علاقة السياسة النقدية بالسياسة المالية.

تجدر الإشارة أن ممارسة السياسة النقدية من طرف البنك المركزي، تكون بصفة مستقلة كالولايات المتحدة الأمريكية، كما تكون بشكل تبعي بالنسبة لدول الإتحاد الأوروبي⁽³⁾. وبالرجوع إلى بعض المؤلفات المتخصصة، نجد أن السياسة النقدية تشمل نوعين من القرارات، فهناك قرار سياسي تسعى الدولة إلى تحقيق أهدافها، ويتخذ في الغالب على مستوى الحكومة، أما القرار الثاني فيتعلق بوسائل

1- راجع المادتين 27 و 28 من النظام رقم 09-02، المرجع نفسه.

2- هناك ملحوظة تخص صياغة الفقرة الأولى من المادة 29 من النظام رقم 09-02، التي تنص على أنه: "يحدد أقصى وقت يأخذه بنك الجزائر بعين الاعتبار لطلب تسهيلة الودائع المغلة للفائدة بثلاثين (30) دقيقة قبل إغلاق نظام أرتس". يفهم من هذا النص أن تسهيلة الودائع تكون بطلب من بنك الجزائر، في حين أن هذه العملية تكون بطلب ومبادرة من البنوك وليس بنك الجزائر وفقا لنص المادة 26 من هذا النظام، إذن صياغة هذا النص غير صحيحة باللغة العربية، لكنها صحيحة باللغة الفرنسية كما ورد في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، التي جاءت كالتالي:

« L'heure limite de prise en compte par la Banque d'Algérie d'une demande de facilité de dépôts rémunérés est trente (30) minute avant la clôture du système ARTS ».

3- Denise FLOUZAT OSMONT D'AURILLY, Op.Cit, p 80.

تحقيق هذه الأهداف، والذي يتخذ من البنك المركزي بالتنسيق مع الجهات السياسية⁽¹⁾، معنى ذلك أن هناك تنسيق بين السياسة المالية التي تعدها الحكومة، والسياسة النقدية التي يحددها البنك المركزي.

أولاً- وجود تنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية من الناحية النظرية.

تدخل السياسة المالية في إطار السياسة العامة للحكومة، بحيث إن وزير المالية هو من يقترح برنامج العمل، الذي يحدد فيه عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية، ويعرض هذا البرنامج على مجلس الحكومة ثم مجلس الوزراء⁽²⁾، أما السياسة النقدية فأصبحت من اختصاص بنك الجزائر، الذي يعمل على تحديدها، الإشراف عليها، متابعتها وتقييمها⁽³⁾.

من الناحية القانونية يجب أن تخضع السياسة العامة للحكومة، في الجانب المتعلق بالنقد والقرض والصراف، للضوابط التي يضعها مجلس النقد والقرض لتحقيق أهداف السياسة النقدية، لأن المشرع خوله صلاحية تحديد السياسة النقدية، الإشراف عليها، متابعة تنفيذها وتقييمها، تطبيقاً لنص المادة 62 من الأمر رقم 03-11. بالمقابل نجد أن الفقرة 2 من المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54، الذي يحدد صلاحيات وزير المالية، نصت على أنه: "تتمثل مهمة وزير المالية في مجال النقد وفي إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها فيما يأتي: ... يقوم بأي تدبير أو عمل ضبط الوتيرة من شأنه أن يدرج السياسة النقدية ضمن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في برنامج الحكومة". يفهم من هذا النص أن وزير المالية مكلف بإدراج السياسة النقدية، التي يعدها مجلس النقد والقرض، ضمن السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تعدها الحكومة.

بما أن الأمر رقم 03-11، هو نص تشريعي أعلى درجة من المرسوم التنفيذي رقم 95-54، الذي هو نص تنظيمي، فمعنى ذلك أن البنك المركزي أصبح يتمتع باستقلالية عند إعداد السياسة النقدية، لكن نص المادة 12 من هذا المرسوم، كلّف وزير المالية بالتنسيق العمل بين الخزينة العمومية وبنك الجزائر، وكذلك الاتصال بالمنظومة المصرفية والمالية الوطنية، قصد اتخاذ التدابير التي تسهم في التوازنات الداخلية والخارجية الخاصة بموارد الخزينة العمومية، وهنا نستنتج أنه لا يمكن الفصل بين السياسة المالية والسياسة النقدية، لأن كلاهما يعد أساساً لتحديد السياسة الاقتصادية للدولة.

1- جمال بن دعاس، مرجع سابق، ص 87، 95.

2- راجع نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 95-54، مرجع سابق، ص 8.

3- راجع نص المادة 62 مطة "ج" من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

لقد أكد محافظ بنك الجزائر أكثر من مرة في المجلس الشعبي الوطني، على وجود تنسيق بين السياسة النقدية والسياسية المالية، بحيث أنه عند عرض البيان السنوي الخاص بالتطور الاقتصادي والنقدي للبلاد لعام 2006 أكد على: "وجود تنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية حيث أصبحت قاعدة معمول بها منذ بداية الإصلاحات، وهذا ما مكن من وجود فائض في السيولة منذ سنة 2002 ومعدل تضخم أقل"⁽¹⁾.

كما أن محافظ بنك الجزائر ساند السياسة المالية المتبعة من طرف الحكومة في البرنامج التكميلي لدعم النمو الممتد من عام 2005 إلى 2009، حيث قال: "أن هذا البرنامج يحمل فرصا حقيقية من أجل ديناميكية للنمو أكثر تنوعا واستدامة"⁽²⁾، كما أن وزير المالية، بمناسبة المناقشة العامة لمشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2008، أكد على وجود هذا التنسيق⁽³⁾. إذن نلاحظ من تصريحات وزير المالية ومحافظ بنك الجزائر، أن كلاهما يتفقان على وجود تنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية. لكن هل جسدت هذه التصريحات في الواقع؟

ثانيا- غياب تنسيق بين البنك المركزي والحكومة في الواقع العملي.

هناك من يرى أن: "مسألة استقلالية مجلس النقد والقرض ومنه بنك الجزائر قضية لا يمكن تجسيدها في الواقع، بحيث لا يمكن في الظروف الراهنة تصور الفصل بين ضرورات السياسة النقدية والسياسة العامة للحكومة التي تتحكم فيها اعتبارات اجتماعية وسياسية ظرفية مرتبطة بالنظام العام"⁽⁴⁾. ومن بين الأمثلة التي نذكرها في هذا السياق، تصريح رئيس حكومة سابق الذي رفض رفع قيمة الدينار، رغم ارتفاع الدخل الوطني، كما يتضح ذلك أيضا، من قرار الحكومة الذي ألغى ديون الفلاحين وإلغاء القروض الاستهلاكية دون مبرر مقبول⁽⁵⁾، ودون مراعاة القواعد التي وضعها مجلس النقد والقرض.

لبيان غياب التنسيق بين الحكومة وبنك الجزائر، نلاحظ مثلا في مشروع قانون المالية لسنة 2009، تم تحديد التضخم بنسبة 3,5% ونمو اقتصادي إجمالي تقدر بنسبة 4,1% ونسبة 6,6%

1- راجع الجريدة الرسمية للمناقشات الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني، العدد 39، بتاريخ 28 نوفمبر سنة 2007، ص 39، المنشورة في الموقع الإلكتروني للمجلس: www.apn.dz

2- راجع الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد 39، مرجع سابق، ص 11.

3- راجع الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد 198، بتاريخ 24 جانفي سنة 2011، ص 24، www.apn.dz.

4- كايس شريف، مرجع سابق، ص 45.

5- كايس شريف، مرجع سابق، ص 45.

خارج المحروقات⁽¹⁾، بالمقابل فإن التقرير السنوي المقدم من طرف محافظ بنك الجزائر في المجلس الشعبي الوطني، لنفس السنة، قد حدد التضخم بنسبة 5,7% ونمو إجمالي بنسبة 2,4% ونسبة نمو تقدر ب 9,3% خارج المحروقات⁽²⁾، بالمقارنة بين هذه النسب نلاحظ عدم وجود تطابق بينها، فأين هو التنسيق الذي تحدث عنه كل من محافظ بنك الجزائر ووزير المالية!

المطلب الثالث: اختصاص البنك المركزي بتحديد شروط العمليات التي يقوم بها.

حسب نص المادة 62 /"ب" من الأمر رقم 11-03، يختص البنك المركزي بتحديد مقاييس وشروط عملياته، هذه العمليات لم تذكر على سبيل الحصر، بل تم النص على أهمها، كالعمليات على النقد، المعادن الثمينة، إعادة خصم السندات العامة أو الخاصة ورهنها، ومنح قروض للبنوك أو للمؤسسات المالية أو للخرينة العمومية.

الفرع الأول: عمليات البنك المركزي على الذهب.

قبل سنة 1970 كان يختص البنك المركزي بتوزيع الذهب، لكن بعد ذلك أنشئت هيئة خاصة بتحويل وتوزيع الذهب والمعادن الثمينة الأخرى⁽³⁾، تقع تحت رقابة مصلحة التفتيش التابعة للبنك المركزي⁽⁴⁾. وتجدر الإشارة إلى أن الأرصدة الذهبية الموجودة لدى البنك المركزي هي ملك للدولة، لكن يمكن للبنك المركزي القيام بكل العمليات على هذا الذهب، إما بالبيع أو الشراء أو الاقتراض أو الرهن⁽⁵⁾، كما يمكن استعمال الأرصدة الذهبية، كضمان لأي تسبيق للديون العمومية الخارجية⁽⁶⁾.

1- راجع الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد 82، بتاريخ 29 أكتوبر 2008، ص ص 4-5، www.apn.dz

2- راجع الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد 172، بتاريخ 15 نوفمبر 2010، ص ص 4، 8، www.apn.dz

3- أمر رقم 70-06 المؤرخ في 16 يناير سنة 1970، يتضمن إحداث الوكالة الوطنية لتوزيع وتحويل الذهب والمعادن الثمينة الأخرى والموافقة على قانونها الأساسي، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 23 يناير سنة 1970، ص 108.

4- راجع نص المادة 16 من الأمر رقم 70-06، المرجع نفسه، ص 110.

5- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 39 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 8.

6- راجع نص الفقرة 2 من المادة 39 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: عمليات البنك المركزي على العملات الأجنبية وإدارة احتياطي الصرف.

بالرجوع إلى نص المادتين 62 و 40 من الأمر رقم 03-11، فإنه يجوز للبنك المركزي تحديد شروط العمليات على العملات الأجنبية، وكل ما يتعلق بالصرف، كما يجوز له القيام بالعمليات على العملات الأجنبية وتسيير احتياطي الصرف⁽¹⁾.

أولاً- عمليات البنك المركزي على العملات الأجنبية.

يجوز للبنك المركزي القيام بعمليات على العملات الأجنبية، إما بالشراء أو البيع أو الخصم أو إعادة الخصم لسندات دفع محررة بالعملات الأجنبية، بما فيها الأرصدة بالعملات الأجنبية، كما يجوز له الاقتراض والاكتتاب في السندات المالية المحررة بالعملات الأجنبية، والمسعرة بانتظام في الفئة الأولى لدى الأسواق المالية الدولية⁽²⁾.

يمكن أن نستنتج من نص الفقرة الأولى من المادة 49 من الأمر رقم 03-11، أنه يمكن للبنك المركزي القيام بالعمليات على العملات الأجنبية التي تعود للدولة، على أساس أن البنك المركزي هو المؤسسة المالية للدولة، لجميع عملياتها المصرفية. بالمقابل لا يجوز للبنك المركزي القيام بالعمليات على النقد الأجنبي مباشرة مع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، لكن يمكنه التعامل مع البنوك العاملة في الخارج، بالنسبة للعمليات التي تجرى على العملات الأجنبية⁽³⁾.

ثانياً- اختصاص البنك المركزي بإدارة احتياطي الصرف.

لقد حوّل المشرع لبنك الجزائر مهمة تسيير وتوظيف احتياطي الصرف⁽⁴⁾، ولقد صدر النظام رقم 07-01 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007، المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، هذا النص أكدّ على اختصاص بنك الجزائر في تسيير الموارد بالعملة الصعبة، خاصة تلك الناجمة عن إيرادات الصادرات من المحروقات والموارد المنجمية، وكذلك الموارد الناجمة عن القروض المخصصة لتمويل ميزان المدفوعات.

1- نلاحظ أن المشرع استعمل في المادتين 40 و 62 فقرة "ن" من الأمر رقم 03-11، عبارة "احتياطي الصرف"، وهنا نرى أن مصطلح "الصرف" لا يؤدي المعنى الصحيح، لأن "الصرف" يعرّف على أنه تبادل أو مبادلة عملة مقابل عملة أخرى، أي أن الصرف لا يضم العملات الأجنبية فقط بل يضم العملة الوطنية أيضاً، وعليه فالمصطلح الصحيح هو "العملات الأجنبية"، إذن العبارة الصحيحة هي، "احتياطي العملات الأجنبية".

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 40 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 8.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 51 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 9.

4- راجع نص المادة 40، ونص الفقرة 2 مطّة "ن" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 8، 10.

لقد تم إلزام كل شخص بالتنازل لصالح بنك الجزائر، على جميع موارد العملة الصعبة الناتجة عن تصدير المحروقات والمنتجات المنجمية⁽¹⁾، وهنا نشير أن هذا التدبير كان منصوص عليه في المادة 192 من قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، والسؤال المطروح هنا، لماذا أصبح التنظيم الخاص بالعملة الصعبة الناتجة عن صادرات المحروقات، يصدر بموجب نظام عن بنك الجزائر وليس بموجب نص تشريعي؟

الفرع الثالث: عمليات البنك المركزي على السندات.

يقصد بالعمليات التي يقوم بها البنك المركزي على السندات، هي العمليات التي تتضمن بيع أو شراء السندات العمومية أو الخاصة، والملاحظ أنه لم يتم توحيد المصطلحات الخاصة بهذه العمليات، فالمشرع أطلق عليها تسمية "حسم العمليات على السندات العمومية"، وكذلك تسمية "التدخل في سوق النقد"، تطبيقاً لنص المادتين 41 و45 من الأمر رقم 03-11. أما مجلس النقد والقرض، فقد أطلق على هذه العمليات تسمية "تنظيم السوق النقدية". وعليه سنتطرق أولاً إلى الإطار القانوني الخاص بالعمليات التي تتم على السندات، ثم نبيّن الهدف منها، ثم نتطرق إلى الضوابط التي تحكم تدخل البنك المركزي في السوق النقدية.

أولاً- الإطار القانوني للعمليات على السندات.

لقد تناول المشرع العمليات التي تتم في السوق النقدية في المواد 41، 45 و47 من الأمر رقم 03-11، بحيث أجاز للبنك المركزي شراء أو بيع أو رهن أو إعادة خصم السندات، وفي كل الأحوال يمنع ممارسة هذه العمليات لصالح الخزينة أو الجماعات المحلية المصدرة للسندات. ويعد مجلس النقد والقرض هو المختص بتحديد كيفية وشروط ممارسة هذه العمليات، أو التدخل في السوق النقدية، لهذا صدر عام 1992 نظام عن البنك المركزي⁽²⁾ يتعلق بتنظيم السوق النقدية، ثم تم تعديل هذا النظام سنة 2003⁽³⁾.

1- راجع نص المادة 9 من النظام رقم 07-01، مرجع سابق، ص 14.

2- نظام رقم 91-08 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991 المتضمن تنظيم السوق النقدية، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 29 مارس سنة 1993، ص 735.

3- نظام رقم 02-04 المؤرخ في 9 يناير سنة 2003، يتمّ للنظام رقم 91-08 المؤرخ في 17 غشت سنة 1991، يتعلق بالسوق النقدية، ج ر، العدد 7، الصادرة بتاريخ 2 فبراير سنة 2003. ما نلاحظه على رقم هذا النظام: 02-04، أنه لا يتناسب مع السنة التي أمضى فيها، أي سنة 2003، فحسب منهجية ترقيم النصوص القانونية، أن يكون رقم هذا النظام هو: 03-04 وليس 02-04، لأنه تم إمضاؤه في سنة 2003 وليس 2002.

ثانيا- هدف البنك المركزي من التدخل في السوق النقدية: ضبط السيولة.

يقوم البنك المركزي بتنظيم السوق النقدية وضمان سيرها⁽¹⁾، بحيث لا يكون تدخله تلقائيا، وإنما يكون وفقا لأهدافه النقدية⁽²⁾، وهي تطبيق السياسة النقدية، وتحقيق الأهداف المسطرة من بنك الجزائر⁽³⁾، إذن توجد علاقة وثيقة بين تدخل بنك الجزائر في السوق النقدية والسياسة النقدية، بحيث أن الهدف من تنظيم هذه السوق، هو تحقيق أهداف السياسة النقدية⁽⁴⁾، خاصة عملية ضبط السيولة البنكية. وعليه نستنتج أن الهدف الرئيس من تدخل بنك الجزائر في السوق النقدية، هو زيادة حجم الكتلة النقدية، بما يتيح زيادة حجم السيولة في البنوك، وبالتالي يمكن لهذه البنوك التوسع في منح القروض، لكن هذا التدخل يكون بصفة استثنائية ومحدودة، تبعا لأهداف السياسة النقدية، كما يكون هذا التدخل بصفة منتظمة⁽⁵⁾، لضبط السيولة.

ثالثا- ضوابط تدخل البنك المركزي في السوق النقدية.

لقد حدد قانون النقد والقرض والنصوص التطبيقية له، الشروط والضوابط التي تحكم تدخل بنك الجزائر في السوق النقدية.

أ- كيفية تدخل البنك المركزي في السوق النقدية.

لم يلزم المشرع بنك الجزائر بالتدخل في السوق النقدية، كما أنه لم يجعل هذا التدخل يتم بصفة تلقائية، بل قيده ضمن الشروط المحددة من طرف مجلس النقد والقرض، حيث نصت المادة 45 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "يمكن بنك الجزائر، ضمن الحدود ووفق الشروط التي يحددها مجلس النقد والقرض، أن يتدخل في سوق النقد وأن يشتري ويبيع على الخصوص سندات عمومية وخاصة يمكن قبولها لإعادة الخصم أو لمنح التسبيقات، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن تتم هذه العمليات لصالح الخزينة أو الجماعات المحلية المصدرة للسندات". كما أن النظام رقم 91-08 المؤرخ في 14 أوت 1991، أكد على أن تدخل البنك المركزي لا يتم بصفة تلقائية ولا بتكلفة ثابتة⁽⁶⁾، ولكن مهمته تكمن في السهر على ضمان السير الحسن للسوق النقدية⁽⁷⁾.

1- راجع نص المادتين الأولى والثانية من النظام رقم 91-08، مرجع سابق، ص 735.

2- راجع نص المادة 11 من النظام رقم 91-08، المرجع نفسه.

3- راجع نص المادة 62/ "ج" من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

4- راجع نص المادة 41 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 8.

5- راجع نص المادة 22 من النظام رقم 91-08، مرجع سابق، ص 736.

6- راجع نص المادة 11 من النظام رقم 91-08، المرجع نفسه، ص 735.

7- راجع نص المادة 2 من النظام رقم 91-08، المرجع نفسه.

لقد صدرت تعليمية عن البنك المركزي عام 1995، حدّدت كيفية التدخل في السوق النقدية⁽¹⁾، بحيث يعمل البنك المركزي على تلقي طلبات وعروض المتدخلين، ويشترط في كل متدخل أن يملك حسابا جاريا لدى بنك الجزائر، ثم يقوم هذا الأخير بالإعلان عن فتح السوق، الذي يعمل بدون انقطاع من الساعة التاسعة صباحا (9h00) حتى الساعة الثالثة والنصف زوالا (15h30)، حيث يتلقى أوامر بالدفع الصادرة من المتدخل في السوق النقدية.

حسب المواد 2، 4 و 6 من التعليمية رقم 95-28 المؤرخة في 22 أبريل سنة 1995، المتعلقة بتنظيم السوق النقدية، تتم العمليات في هذه السوق على شكل مناقصة (adjudication de crédits par appels d'offres)، بحيث تحضر العروض لدى بنك الجزائر في يوم العملية ما بين الساعة التاسعة والحادية عشر صباحا، وتبلّغ نتائج العروض من طرف بنك الجزائر إلى المتدخلين عن طريق الهاتف، وتؤكد بالتيلكس (télex) أو بالتليفاكس (Téléfax). كما يتدخل بنك الجزائر عن طريق عمليات السوق المفتوح (opération d'open market)، من عملية شراء وبيع السندات العامة الأقل من ستة (6) أشهر، وكذلك السندات الخاصة المقبولة لإعادة الخصم، هذه السندات تكون مقبولة في السوق الثانوي، أي البورصة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن بنك الجزائر لا يتدخل في السوق الأولية.

لم يتدخل بنك الجزائر في سوق السندات إلا في نهاية سنة 1996، وذلك بسبب حداثة السوق المالية في الجزائر، وانطلاقا من مذكرة إعلامية صادرة عن بنك الجزائر⁽²⁾، فأول تدخل له كان بتاريخ 30 ديسمبر سنة 1996، حيث قام بشراء السندات العامة التي نقل مدة استحقاقها عن ستة أشهر، بمبلغ أربعة ملايين دج وبمعدل فائدة قدره 14.96%.

ب- شروط تدخل البنك المركزي في السوق النقدية.

بمقتضى نص المادة 45 من الأمر رقم 03-11، فإن بنك الجزائر لا يتدخل لصالح الخزينة أو الجماعات المصدرة لهذه السندات، لكن يجوز له خصم السندات المكفولة والمكنتبة لصالح محاسبي الخزينة المستحقة خلال ثلاثة (3) أشهر⁽³⁾، وما عدا ذلك خوّل المشرع لمجلس النقد والقرض سلطة

1- Instruction n° 95-28 du 22 avril 1995 portant organisation du marché monétaire, cette instruction remplace et annule l'instruction n° 91-33 du 07 novembre 1991 portant mise en œuvre du règlement n° 91-08, www.bank-of-algeria.dz

2- Note d'information sur l'opération d'open market du 30 décembre 1996, «Média Bank», n° 27/1997, journal interne de la Banque d'Algérie, publication bimestrielle, Alger: édition HAMANA, p 12.

3- راجع نص المادة 47 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8.

تحديد الشروط والقيود⁽¹⁾ التي تحكم تدخل بنك الجزائر في سوق النقد، وفي هذا الصدد قرر مجلس النقد والقرض، على أن هذا التدخل يكون لفائدة البنوك دون المؤسسات المالية⁽²⁾. أما بالنسبة لنوع السندات التي يتدخل بشأنها بنك الجزائر في السوق النقدية، فهي السندات العامة التي يقل أجل استحقاقها عن ستة (6) أشهر، أما السندات الخاصة فلم يتم تحديد مدة معينة بشأنها، كما أن بنك الجزائر يتدخل وفقا للسياسة النقدية التي يسطرها، وذلك عن طريق عمليات الأخذ والرهن لمدة أربع وعشرون (24) ساعة⁽³⁾.

الفرع الرابع: البنك المركزي يمكنه منح قروض وتسبيقات للبنوك.

من واجب البنك المركزي تموين المؤسسات المصرفية بالسيولة، وذلك بغرض الحفاظ على استقرار النظام المصرفي، لهذا نادى بعض الفقهاء بضرورة قيام البنك المركزي بمساعدة البنوك، فالفقيه "walter Bagehot" استعمل عبارة "الملجأ الأخير للإقراض" في مؤلفه (lombard street) المنشور عام 1873، حيث يعد البنك المركزي الملجأ الأخير للإقراض⁽⁴⁾، إذا كانت درجة السيولة مهددة بالخطر في السوق النقدية.

نلاحظ أن التعلية رقم 91-07، الصادرة بتاريخ 3 أبريل 1991⁽⁵⁾، المتعلقة بعملية تطهير المحفظة المالية للبنوك وتمويلها، قد تضمنت عبارة (préteur en dernier ressort)، ويقصد بها تدخل بنك الجزائر كمقرض أخير، حيث نصت الفقرة 2.2 على أنه:

« L'efficacité de la conduite du refinancement nécessite la spécification des modalités d'intervention de la Banque d'Algérie sur le marché monétaire. Les interventions de la Banque d'Algérie sur le marché, en tant que "préteur en dernier ressort", feront l'objet d'un plafonnement discrétionnaire ».

أولاً- الأساس القانوني لمنح قروض للبنوك من طرف البنك المركزي.

حسب نصوص المواد 42، 43 و 44 من الأمر رقم 03-11، فقد أجاز المشرع لبنك الجزائر منح قروض وتسبيقات للبنوك دون المؤسسات المالية، وذلك ضمن الشروط التي يحددها مجلس النقد

1- راجع نص المادة 45 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8.

2- راجع نص المادة 21 من النظام رقم 91-08، مرجع سابق، ص 736.

3 - راجع نص المادتين 4 و 11 من النظام رقم 91-08، المرجع نفسه، ص 735.

4- محمد مظلوم حمدي، النقود وأعمال البنوك والتجارة الدولية، بيروت: دار النهضة العربية، دون سنة نشر، ص 74.

5- Instruction n° 91-07 du 3 avril 1991 relative à la conduite de l'assainissement et du financement des banques, www.bank-of-algeria.dz

والقرض، معنى ذلك أن بنك الجزائر غير ملزم بمنح قروض للبنوك، بل أنه يتمتع بسلطة تقديرية في منح القرض من عدمه.

لقد صدر عام 2000 نظام يخص إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية⁽¹⁾، فما يعاب على عنوان هذا النظام، أنه ذكر "المؤسسات المالية"، مع أن المشرع ذكر البنوك فقط في المادتين 42 و43 من الأمر رقم 03-11، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 42 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "يمكن بنك الجزائر أن يمنح تسبيقات للبنوك من العملات وسبائك الذهب والعملات الأجنبية ومن السندات العمومية والخاصة"، معنى ذلك أن النظام رقم 01-2000 أصبح غير قانوني. كما نصت المادة 43 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "يمكن بنك الجزائر أن يمنح البنوك قروضا بالحساب الجاري لمدة سنة على الأكثر. ويجب أن تكون هذه القروض مكفولة بضمانات من سندات الخزينة أو بالذهب أو بالعملات الأجنبية أو بسندات قابلة للخصم بموجب الأنظمة المتخذة بهذا الخصوص من مجلس النقد والقرض". من هذين النصين يتضح أن بنك الجزائر يمكنه منح قروض للبنوك دون المؤسسات المالية.

ثانيا- كيفية تقديم قروض للبنوك من طرف البنك المركزي.

هناك طريقتين لمنح القروض للبنوك من طرف بنك الجزائر، فإما أن تتم على شكل تسبيقات أو تمنح في الحساب الجاري للبنوك المفتوح لدى بنك الجزائر⁽²⁾، ولقد حدد النظام رقم 01-2000 المعايير والشروط الخاصة بمنح هذه القروض.

أ- منح قروض للبنوك على شكل تسبيقات.

لقد سمح مجلس النقد والقرض لبنك الجزائر، منح تسبيقات للبنوك في شكل عملات أو سبائك الذهب أو عملات أجنبية، أو في شكل سندات عمومية أو خاصة، أما أجل هذه التسبيقات فقد حددت بسنة واحدة فقط⁽³⁾، فمن صياغة نص المادة 42 من الأمر رقم 03-11، نستنتج أن منح هذه القروض ليس حقا للبنوك، بل يخضع ذلك للسلطة التقديرية لبنك الجزائر، كما نلاحظ أن المشرع لم يشترط على بنك الجزائر طلب ضمانات من البنوك، لكن نرى أن منح قروض من دون ضمان أمر غير مستساغ، فمثلا كان يجب على الأقل ضمان هذه القروض برهن سندات عمومية أو خاصة.

1- نظام رقم 01-2000 مؤرخ في 13 فبراير سنة 2000، يتعلق بإعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 12 مارس سنة 2000، ص 16.

2- راجع المواد 42، 43 و44 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8.

3- راجع نص المادة 42 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

بالرجوع إلى نص المادة 17 من النظام رقم 01-2000، يمكن للبنك المركزي منح قروض للبنوك لمدة ثلاثون (30) يوما كحد أقصى، هذه القروض تخص السندات العمومية الصادرة أو المضمونة من الدولة، فبمقارنة نص هذه المادة مع المادة 42 من الأمر رقم 03-11، نلاحظ أن النظام رقم 01-2000، نص على إمكانية منح قروض للبنوك من طرف بنك الجزائر، مقابل السندات العمومية الصادرة أو المضمونة من طرف الدولة فقط، في حين أن قانون النقد والقرض وسّع منح هذه القروض إلى العملات وسبائك الذهب والعملات الأجنبية، وعليه يجب تعديل المادة 17 حتى تكون منسجمة مع المادة 42 من قانون النقد والقرض. كما نلاحظ أن المشرع حدّد أجل التسيقات الممنوحة للبنوك بسنة واحدة، في حين أن النظام رقم 01-2000 حدّدتها بثلاثين (30) يوما، إذن من هذه المقارنة نلاحظ أن بعض أحكام النظام رقم 01-2000، الذي صدر في ظل قانون النقد والقرض رقم 90-10، أصبحت تخالف صراحة أحكام الأمر رقم 03-11، لهذا يجب تعديل هذا النظام.

ب- إمكانية منح البنك المركزي قروض للبنوك بالحساب الجاري.

بمقتضى نص المادة 43 من الأمر رقم 03-11، يمكن للبنك المركزي منح قروض البنوك في الحساب الجاري مدة سنة على الأكثر، حيث اشترط المشرع أن تكون هذه القروض مكفولة بضمانات من سندات الخزينة أو بالذهب أو بالعملات الأجنبية أو بسندات قابلة للخصم، هذه القروض تستفيد منها البنوك دون المؤسسات المالية⁽¹⁾.

لقد نصّت المادة 20 من النظام رقم 01-2000، على إمكانية منح قروض للبنوك والمؤسسات المالية بالحساب الجاري، وتضمن هذه القروض برهن السندات الخاصة، في حين أن المشرع وسّع هذه الضمانات إلى سندات الخزينة والذهب والعملات الأجنبية والسندات القابلة للخصم، وبذلك أصبحت المادة 20 تخالف المادة 43 من الأمر رقم 03-11، إذن يجب تعديل نص المادة 20 على الشكل التالي: "يمكن بنك الجزائر أن يمنح للبنوك قروضا بالحساب الجاري لمدة أقصاها سنة واحدة. يجب ضمان القروض المشار إليها في الفقرة الأولى أعلاه برهون تتعلق بسندات الخزينة أو الذهب أو العملات الأجنبية أو بسندات قابلة للخصم مقبولة لدى بنك الجزائر".

عندما يمنح قرض لبنك معين، يجب عليه اكتتاب التزام لدى بنك الجزائر، لتسديد مبلغ القروض في الأجل المحدد، وإلا أصبح القرض مستحقا بقوة القانون، ونشير هنا أن بنك الجزائر ينفرد بسلطة

1- تجدر الإشارة هنا أن قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، كان يسمح للمؤسسات المالية الاستفادة من قروض من البنك المركزي، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 74 من هذا القانون على أنه: « يمكن البنك المركزي أن يمنح قروضا بالحساب الجاري للبنوك والمؤسسات المالية لمدة سنة على الأكثر ».

تقدير طبيعة الرهون المقدمة كضمانات للقروض الممنوحة للبنوك، بحيث يحزر عقد رهن لصالح بنك الجزائر⁽¹⁾.

ثالثا- الطبيعة القانونية للقروض الممنوحة للبنوك من طرف البنك المركزي.

لم يحدد المشرع الطبيعة القانونية للقروض التي يمنحها بنك الجزائر للبنوك، لكن المادة 21 من النظام رقم 01-2000، اشترطت اكتابة التزام بالتسديد من البنك المقترض لصالح بنك الجزائر، كما أن المشرع ذكر في نص المادتين 42 و 43 من الأمر رقم 03-11 عبارة: « يمكن بنك الجزائر أن يمنح...»، معنى ذلك أن منح القرض من عدمه يخضع للسلطة التقديرية لبنك الجزائر، غير أن مجلس النقد والقرض اشترط تحرير عقد رهن، حيث نصت المادة 22 من النظام رقم 01-2000 على أنه: « تخضع دعائم العمليات المذكورة في المواد من 18 إلى 20 أعلاه لتحرير عقد رهن لصالح بنك الجزائر».

لقد اشترطت المواد من 18 إلى 20، أن تكون القروض الممنوحة للبنوك مضمونة برهون، لكن المشرع لم يشترط تقديم ضمانات بالنسبة للتسيقات التي يمنحها بنك الجزائر للبنوك، مع العلم أن هذه التسيقات تكون في شكل عملات أو سبائك الذهب أو عملات أجنبية أو سندات عامة وخاصة⁽²⁾. كما نلاحظ أن مجلس النقد والقرض حصر ضمانات القروض في كل من سندات الخزينة، السندات المضمونة من الدولة والسندات الخاصة القابلة لإعادة الخصم⁽³⁾، في حين أن قانون النقد والقرض وسّعها إلى العملات الأجنبية وسبائك الذهب⁽⁴⁾، وعليه يجب تعديل النظام رقم 01-2000، حتى يكون منسجما مع أحكام الأمر رقم 03-11.

رابعا- أثر سعر الفائدة المطبق على القروض التي يمنحها البنك المركزي للبنوك.

لقد حدّدت التعليلة الصادرة عن البنك المركزي عام 1999⁽⁵⁾، نسبة الفائدة على القروض الممنوحة من البنك المركزي في الحساب الجاري للبنوك ب 19%، بعد أن كانت 24% عام 1994، ولا شك أن البنوك المستفيدة من هذه القروض، ستدخل هذه النسبة في تكلفة القروض الممنوحة للزبن.

1- راجع نص المادتين 21 و 22 من النظام رقم 01-2000، مرجع سابق، ص 24.

2- راجع نص المادة 42 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8.

3- راجع نصوص المواد: 5، 16، 17، 18، 19، و 20 من النظام رقم 01-2000، مرجع سابق، ص ص 23-24.

4- راجع نص المادتين 42 و 43 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 8.

5- Instruction n° 99-03 du 28 juillet 1999 fixant le taux d'intérêts des crédits en compte Courant accordés par la Banque d'Algérie aux banques, www.bank-of-algeria.dz

وهنا نلاحظ أن هذه النسبة من الفائدة تعتبر مرتفعة جدا، وقد لا تشجع البنوك على منح القروض، بحيث كلما ارتفع سعر الفائدة، قلّت قدرة البنوك على خلق الائتمان، وهنا نقترح إلغاء نسبة الفائدة لتشجيع الأفراد والمؤسسات على طلب قروض الاستثمار.

الفرع الخامس: إمكانية منح مكشوفات بالحساب الجاري للخبزينة من طرف البنك المركزي.

بمقتضى نص المادة 46 من الأمر رقم 03-11، أجاز المشرع للبنك المركزي منح الخبزينة مكشوفات بالحساب الجاري على أساس تعاقدية، ولمدة لا يمكن أن تتجاوز 240 يوما، بشرط أن لا تفوق هذه المكشوفات نسبة 10% من الإيرادات العادية للدولة، المثبتة خلال ميزانية السنة السابقة، ويستفيد بنك الجزائر من عمولة تحدد نسبتها بالاتفاق مع وزير المالية.

الفرع السادس: منح تسبيقات للخبزينة من طرف البنك المركزي.

انطلاقا من نص الفقرتين 3 و4 من المادة 46 من الأمر رقم 03-11، سمح المشرع لبنك الجزائر، بصفة استثنائية، منح الخبزينة العمومية تسبيقا لتسيير المديونية الخارجية، أما بالنسبة لكيفية تنفيذ وتسديد هذا التسبيق، فتتم عن طريق اتفاقية تبرم بين البنك المركزي والخبزينة العمومية⁽¹⁾، إذن بعد عرض كل هذه الصلاحيات، نستنتج أن البنك المركزي أصبح يتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية في المجال المصرفي وحتى المالي.

1- راجع نص المادة 172 من المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 يناير سنة 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج ر، العدد 4، الصادرة بتاريخ 20 يناير سنة 1993، ص 80. هذا النص حدد الحد الأقصى لمجموع التسبيقات الممنوحة من البنك المركزي للخبزينة بقيمة 170 مليار دج، هذا المبلغ كان يمثل 53,6% من الإيرادات العادية للدولة المحددة ب 317 مليار دج، حيث تجاوزت 20% المحددة في نص المادة 77 من القانون رقم 90-10، لمزيد من التفصيل، أنظر:

- Mohamed-chérif ELMANE, Op.Cit, p 60.

المبحث الرابع:

قابلية خضوع أنظمة البنك المركزي لرقابة القضاء الإداري.

لقد بينا أن مجلس النقد والقرض لا يخضع إلى رقابة سلمية أو وصائية، بل يتمتع باستقلالية وظيفية، كما استنتجنا أن له طابع إداري حسب المعيار المادي، لأنه يضع تشريع النقد والقرض موضع التطبيق عن طريق سن الأنظمة، هذه السلطة التي يتمتع بها المجلس⁽¹⁾، تعبر عن ممارسة صلاحيات السلطة العامة المعترف بها تقليديا للسلطة التنفيذية⁽²⁾، وكأن هذا العمل يشبه عمل الوزير الأول الخاص بتنفيذ القوانين⁽³⁾. إذن سنتناول في المطلب الأول كيفية خضوع أنظمة بنك الجزائر للإلغاء، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى إمكانية رفع دعوى التفسير ودعوى تقدير مشروعية الأنظمة.

المطلب الأول: كيفية خضوع أنظمة البنك المركزي للإلغاء.

لا يمكن تصنيف أنظمة بنك الجزائر ضمن أعمال السيادة، لأن هذه الأخيرة تتوقف على النصوص التي تخضع لإجراءات التصويت والإصدار⁽⁴⁾، فإذا كان أي تنظيم أو نظام غير مطابق للقانون، فالقاضي الإداري يملك حق رقابته وإلغائه⁽⁵⁾. أما بالنسبة للقوانين الأساسية للبنك المركزي الأوروبي، فقد أخضعت كل التدابير والقرارات الصادرة عنه لدعوى تفسير أو مراجعة لدى محكمة العدل الأوروبية⁽⁶⁾، أي أن معاهدة إنشاء الاتحاد الأوروبي، لم تحدد قضاء خاص للطعن في قرارات البنك المركزي الأوروبي.

الفرع الأول: الإطار القانوني الخاص بخضوع أنظمة البنك المركزي للإلغاء.

لقد أخضع المؤسس الدستوري قرارات السلطات الإدارية للطعن فيها أمام القضاء⁽⁷⁾، أما بالنسبة للتشريع فقد نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدل والمتمم، على أنه: "يختص

1- لقد كان مجلس النقد والقرض في القانون رقم 90-10، يتصرف كسلطة إدارية وكسلطة نقدية للبنك المركزي، لكن بصور الأمر رقم 03-11، وقبله الأمر رقم 01-01 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10، تغير الوضع بحيث تم استحداث مجلس إدارة بنك الجزائر، الذي أصبح مكلفا بشؤون إدارة وتسيير البنك المركزي، في حين احتفظ مجلس النقد والقرض بصلاحياته كسلطة نقدية.

2- Rachid ZOUAÏMIA, «les autorités administratives indépendantes et la régulation économique», idara, Revue de l'école nationale d'administration n° 28/2004, p 30.

3- راجع نص المادتين 85 و125 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج ر، العدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008، ص 10.

4- جورج فودال وبيار دلفولفييه، مرجع سابق، ص 33.

5- Martine LOMBARD, Op.Cit, p 34.

6- Hanspeter K.scheller, Op.Cit, p 69.

7- راجع نص المادة 143 من دستور 1996، مرجع سابق.

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⁽¹⁾.

من هذا النص، وتطبيقا للمعيار العضوي، نلاحظ أن بنك الجزائر لا يدخل ضمن طائفة الأشخاص المعنوية المذكورة في الفقرة الأولى، لأن المشرع في المادة 9 من الأمر رقم 03-11، اعتبر بنك الجزائر "مؤسسة وطنية"، إذن فهو لا يعد سلطة إدارية مركزية ولا هيئة عمومية ولا منظمة مهنية، بل أن له نظام قانوني خاص به. لكن الفقرة 2 من المادة 9 المذكورة آنفا، أحالتنا على النصوص الخاصة لتحديد اختصاص مجلس الدولة، بالنسبة لكل مؤسسة أو هيئة لا تنتمي إلى طائفة الأشخاص المعنوية المذكورة في نص الفقرة الأولى من المادة 9، ويدخل في هذا الإطار بنك الجزائر الذي يحكمه نص خاص، وهو التشريع الخاص بالنقد والقرض، حيث إن الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، خولت مجلس الدولة اختصاص النظر في دعوى الإلغاء، المرفوعة ضد الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر.

أما إذا رجعنا إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾، فقد نصت المادة 901 على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

نلاحظ من نص الفقرة الأولى أن المشرع، مقارنة مع نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98، ذكر السلطات الإدارية المركزية فقط، أما صياغة الفقرة 2 فجاءت مطابقة لصياغة الفقرة 2 من المادة 9، لكن ما يعاب على المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أنه تعد على اختصاص المؤسس الدستوري، لأن تم تحديد اختصاص مجلس الدولة بموجب قانون عضوي وليس قانون عادي، تطبيقا لنص المادة 153 من دستور 1996.

1- قانون عضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 43، الصادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2011، ص 8.

2- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008، ص 83.

الفرع الثاني: درجة اختصاص مجلس الدولة عند الفصل في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.

لقد بينّا أن الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق دعوى الإلغاء، لكن تثار درجة اختصاص مجلس الدولة عند الفصل في هذه الدعوى، لهذا يجب البحث أولاً عن درجة اختصاص مجلس الدولة، عند إلغاء الأنظمة في النصوص التشريعية، ثم نبحت عن إمكانية وجود تطبيقات قضائية في هذه المسألة.

أولاً- درجة اختصاص مجلس الدولة عند الفصل في دعوى إلغاء الأنظمة في التشريع.

نقصد بالتشريع، قانون النقد والقرض باعتباره النص الخاص، الذي تناول مسألة الطعن في الأنظمة، وكذلك القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، فبالنسبة لقانون النقد والقرض، فقد وجدنا نصاً وحيداً يتناول اختصاص مجلس الدولة للنظر في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، وهي الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، التي تنص على أنه: « يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف » .

لم يبيّن المشرع في هذا النص درجة اختصاص مجلس الدولة، عند النظر في دعوى إلغاء الأنظمة، فهذا النص جاء عاماً ولا يعد كافياً لتحديد درجة هذا الاختصاص، إذ كان على المشرع توضيح هذه المسألة الإجرائية بصفة نافية للجهالة، على أساس أن الأمر رقم 03-11 يعتبر نصاً خاصاً، وبما أن قانون النقد والقرض لم يحدّد هذه المسألة، فهل يمكن تطبيق القانون العضوي رقم 01-98 بالنسبة لدعوى الإلغاء ضد الأنظمة؟

تجدر الإشارة أولاً أنه لم يتم ذكر القانون العضوي رقم 01-98، ضمن تأشيرات الأمر رقم 03-11، مع أن هذا الأخير نص على اختصاص مجلس الدولة للنظر في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، لذا وجب استدراك هذا الخطأ الشكلي في الأمر رقم 03-11، وذلك بإدراج القانون العضوي رقم 01-98، المعدل والمتمم، ضمن تأشيرات هذا الأمر.

يمكن الرجوع إلى القانون العضوي رقم 01-98، لتحديد درجة اختصاص مجلس الدولة عند النظر في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، لأن هذا القانون حدّد اختصاص مجلس الدولة، كما أن المادة 9⁽¹⁾ من هذا القانون، نصت على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى

1- تجدر الإشارة أن هذه المادة قبل تعديلها عام 2011 بالقانون العضوي رقم 11-13، نصت على القرارات التنظيمية إلى جانب القرارات الفردية، أما بعد التعديل، فلم يفصل المشرع في أنواع القرارات، بل ذكرت عبارة "القرارات الإدارية" فقط.

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".

نلاحظ على الفقرة الأولى أنها لم تذكر بنك الجزائر، لأن هذا الأخير لا يدخل في طائفة الأشخاص المعنوية الواردة في هذا النص، وعليه يمكن تطبيق نص الفقرة 2، المذكورة آنفا، التي تحيل على النصوص الخاصة، ويدخل في هذا الإطار بنك الجزائر، بحيث إن قانون النقد والقرض خول صراحة لمجلس الدولة اختصاص النظر في دعاوى الإلغاء ضد الأنظمة⁽¹⁾.

لقد وردت في الفقرة 2 عبارة "ويختص أيضا بالفصل..."، وهي تسمح بتطبيق نص الفقرة الأولى من المادة 9، التي تخول لمجلس الدولة اختصاص الفصل في دعاوى الإلغاء كدرجة أولى وأخيرة، إذن يتضح أن الفقرة 2 خولت لمجلس الدولة نفس الاختصاص الوارد في الفقرة الأولى، وهو اختصاص الفصل في دعاوى الإلغاء ضد الأنظمة كدرجة أولى وأخيرة.

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المادة 901 تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

نلاحظ أن نص هذه المادة تكاد تطابق نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدل والمتمم، لكن المادة 901 اقتصر على ذكر السلطات الإدارية المركزية، إذن كل ما قيل عن نص المادة 9 بشأن الأنظمة يطبق على المادة 901، خاصة أن نص الفقرة 2 من هذه المادة تطابق تماما نص الفقرة 2 من المادة 9.

هناك مسألة أخرى تثار بشأن مدى جواز الطعن بالنقض، في قرارات مجلس الدولة الصادرة في دعاوى الإلغاء ضد الأنظمة، حيث نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدل والمتمم، على أنه: "يختص مجلس الدولة في الطعن بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالنظر في الطعن بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة". نلاحظ أن عبارة "الجهات القضائية الإدارية" يمكن أن تشمل مجلس الدولة، إلا أنه

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/09/23، الذي لم يسمح باستعمال طريق الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عنه، لكن يجوز الطعن عن طريق التماس إعادة النظر أو الطعن عن طريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة⁽¹⁾. كما ذهب في نفس الاتجاه الأستاذ خلوفي، إلى عدم جواز الطعن بالنقض في هذه القرارات، لأنه لا يتصور أن نفس الجهة القضائية التي فصلت في دعوى الإلغاء بصفة ابتدائية ونهائية، أن تفصل في نفس القضية كجهة نقض⁽²⁾، لكن هناك من لا يؤيد هذا الرأي ولا قرار مجلس الدولة، على أساس أنه حجب طريقا من طرائق الطعن غير العادية، ولم يطبق مضمون ومقتضيات نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01⁽³⁾، التي تسمح لمجلس الدولة النظر في الطعون بالنقض، في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

ثانيا- درجة اختصاص مجلس الدولة في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة في القضاء.

بالرجوع إلى القرارات القضائية المنشورة عن مجلس الدولة، في المنازعات التي كان بنك الجزائر طرفا فيها، لم نجد أي قرار يخص الطعن بالإلغاء ضد نظام (règlement) صادر عن بنك الجزائر، وبذلك لم يتسن لنا معرفة درجة اختصاص مجلس الدولة عند إلغاء الأنظمة.

لقد لفت انتباهنا قرار قضائي صادر عن مجلس الدولة، في نزاع قام بين المؤسسة المالية "اتحاد بنك" ومحافظ البنك المركزي⁽⁴⁾، هذا النزاع يخص سحب صفة الوسيط المعتمد لممارسة عمليات الصرف، بحيث إن المؤسسة المالية دفعت بعدم قانونية المادة 15 من النظام رقم 95-07 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1995، ومن بين ما جاء في حيثيات هذا القرار مايلي: "حيث أنه عندما نص مجلس النقد والقرض في النظام رقم 95-07 المؤرخ في 23/12/1995 على أنه يمكن لبنك الجزائر (دون تحديد آخر) سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون ولاسيما مقتضيات المادة 156 التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط. حيث أنه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة وعديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية فقط". من هذه الحيثية نلاحظ أن مجلس الدولة اعتبر المادة 15 من النظام رقم 95-07 باطلة بصفة صريحة، وهذا ما نعتبره أمرا غريبا وغير قانوني، لأن طلب إلغاء الأنظمة

1- راجع قرار مجلس الدولة رقم 7304، مجلة مجلس الدولة، العدد 2/2002، الجزائر: منشورات الساحل، ص 155.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 411.

3- عمار بوضياف، "المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الاجراءات المدنية والادارية"، مجلة مجلس الدولة، العدد 10/2012، ص 39.

4- راجع قرار مجلس الدولة رقم 002138، الصادر بتاريخ 8 ماي سنة 2000، مرجع سابق.

من اختصاص وزير المالية فقط⁽¹⁾، لكن منطوق هذا القرار لم يحكم بالبطلان، بل صرح بعدم قابلية تطبيق نص المادة 15 في هذه القضية، وبذلك فإن مجلس الدولة أخلط بين الطعن بالبطلان والطعن بعدم المشروعية، كما أن هناك تناقضا بين التسبيب ومنطوق القرار.

الفرع الثالث: شروط قبول دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.

بالنسبة لشروط قبول دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، سنركز على الشروط الواردة في قانون النقد والقرض، مع الإشارة أن الشروط والإجراءات الخاصة برفع الدعوى، تخضع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأن هذا الأخير تم إدراجه في تأشيريات الأمر رقم 10-04، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11⁽²⁾.

أولاً- الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.

إن وزير المالية هو الوحيد الذي له حق طلب إلغاء الأنظمة⁽³⁾، إذن المدعى هو وزير المالية، والمدعى عليه هو المحافظ، بصفته الممثل القانوني للبنك المركزي⁽⁴⁾. وتجدر الإشارة إلى أن شرط الصفة في الدعوى من النظام العام، إذ يجب على القاضي أن يثير انعدام هذا الشرط من تلقاء نفسه⁽⁵⁾، وإن عدم توافر الصفة في وزير المالية، يترتب عنه انعدام الحق في التقاضي، وبالنتيجة يتم الحكم بعدم قبول الدعوى، تطبيقا لنص المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهنا يثار التساؤل حول وجوب توكيل البنك المركزي لمحام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة.

بالرجوع إلى نص المادة 906 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن وزير المالية معفى من توكيل محام معتمد أمام مجلس الدولة، لكن لا يوجد نص يعفي بنك الجزائر من هذا الشرط، ومع أن المشرع أخضع الأنظمة لرقابة مجلس الدولة، فإنه لم يذكر بنك الجزائر مع الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800، والتي أعفاها المشرع من توكيل محام⁽⁶⁾، إذن نستنتج أن بنك الجزائر ملزم بتوكيل محام معتمد.

1- راجع نص المادة 48 من القانون رقم 90-10 الملغى، تقابلها المادة 65 من الأمر رقم 03-11.

2- نلاحظ أن الأمر رقم 03-11 ذكر في تأشيراته الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ونفس الملحوظة تنطبق على قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

4- راجع نص الفقرة 5 من المادة 16 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 5.

5- راجع نص الفقرة 2 من المادة 13 ونص المادة 69 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 4.

6- راجع نص المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 78.

إن حصر حق رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة على وزير المالية فقط، قد يجعل من هذه الأنظمة تقترب أكثر من أعمال السيادة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نلاحظ أن المادة 143 من دستور 1996، كرست حق الطعن في قرارات السلطات الإدارية دون استثناء، وعليه يتضح أن نص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، التي حصرت حق رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة على وزير المالية فقط، غير دستورية. كما نعتبر أن نص هذه الفقرة غير مستساغ، لأن الأنظمة قد تمس بالمراكز القانونية للأشخاص الطبيعية أو المعنوية المخاطبة بأحكامها، خاصة البنوك والمؤسسات المالية، لذا كان على المشرع توسيع حق الطعن في الأنظمة إلى المؤسسات المصرفية، التي قد تتضرر من إجراء معين سنه مجلس النقد والقرض.

ثانيا- الاختصاص القضائي الخاص بدعوى الإلغاء ضد الأنظمة.

لقد منح المشرع لمجلس الدولة، اختصاص النظر في دعاوى الإلغاء ضد الأنظمة بموجب نص المادة 65 من الأمر رقم 03-11، حيث إن الاختصاص النوعي من النظام العام، يثيره القاضي من تلقاء نفسه، كما يجوز للخصوم الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

ثالثا- شرط وجود القرار أو النظام محل دعوى الإلغاء.

لقد اشترط المشرع نشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، أو في يوميتين تصدران في مدينة الجزائر في حالة الاستعجال، حتى يمكن رفع دعوى إلغاء ضدها⁽¹⁾، معنى ذلك أنه لا يجوز الطعن في الأنظمة قبل نشرها، حتى ولو تمت الموافقة عليها من طرف مجلس النقد والقرض.

رابعا- مدى اشتراط التظلم المسبق في الأنظمة.

لم يتناول المشرع مسألة التظلم في الأنظمة قبل رفع دعوى الإلغاء، معنى ذلك أن التظلم لا يعد شرطا لقبول الدعوى، كما نرى أنه لا جدوى من رفع التظلم في الأنظمة من طرف وزير المالية، لأن المشرع منح الوزير حق طلب تعديل الأنظمة قبل إصدارها⁽²⁾، وبذلك لا نتصور قبول تظلم الوزير، إذا لم يؤخذ بعين الاعتبار طلب التعديل قبل نشر الأنظمة.

خامسا- ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.

تنص الفقرة 2 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11 على أنه: « يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستون (60) يوما ابتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلا ». نلاحظ في هذا النص أن المشرع

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 65 ونص المادة 64 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

2- راجع نص المادة 63 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

حدد أجل 60 يوماً لرفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، هذا الميعاد يختلف تماماً عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لقد جعل المشرع من ميعاد 60 يوماً، شرطاً لقبول الدعوى، حينما ذكر عبارة: "يجب أن يقدم الطعن..."، كما جعله شرطاً متعلقاً بالنظام العام حينما ذكر عبارة: "... تحت طائلة رفضه شكلاً"، وفي هذه الحالة يثير القاضي من تلقاء نفسه عدم احترام هذا الميعاد، كما يمكن للأطراف الدفع بعدم احترام هذا الميعاد في أي مرحلة كانت عليها الدعوى. أما عن كيفية حساب الميعاد في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، فيحسب بالأيام وليس بالأشهر، ويتم حساب الميعاد من تاريخ النشر وليس التبليغ، لأن المشرع أخضع الأنظمة لقاعدة النشر.

الفرع الرابع: آثار رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.

لقد نص المشرع في قانون النقد والقرض على أثر واحد، وهو أن دعاوى الإلغاء ضد الأنظمة ليس لها أثر موقف⁽¹⁾، أي أنها لا توقف تنفيذ القرار محل الدعوى، وهو نفس الأثر بالنسبة لدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة⁽²⁾.

الفرع الخامس: مدى جواز وقف تنفيذ الأنظمة.

كما رأينا أن رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة من طرف وزير المالية ليس له أثر موقف، لكن يثور التساؤل بشأن جواز طلب وقف تنفيذ القرار (النظام) محل الدعوى، لأنه في غياب نص في قانون النقد والقرض، يسمح بوقف تنفيذ النظام الذي رفعت ضده دعوى إلغاء، فإن قواعد الإجراءات الإدارية تجد سبيلها للتطبيق، على أساس أن المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01، نصت على أنه: «تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية». وبالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نلاحظ أن المشرع نص على طريقتين لطلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، فإما أن يرفع هذا الطلب عن طريق دعوى مستقلة، أو يرفع عن طريق دعوى استعجاليه.

أولاً- طلب وقف تنفيذ النظام المطعون فيه بدعوى مستقلة.

تنص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: «تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة». فبالرجوع

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 11.

2- راجع نص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 83.

إلى أحكام هذه المواد، نلاحظ أن رفع دعوى الإلغاء لا توقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، لكن يمكن لمجلس الدولة، بناء على طلب الطرف المعني، أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري⁽¹⁾، والطرف المعني في هذه الحالة هو وزير المالية، لأنه هو الذي ينفرد قانونا برفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، وبالنتيجة فإن الوزير له حق طلب وقف تنفيذ النظام، المطعون فيه بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

وفقا لنص المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن طلب وقف التنفيذ، يرفع بدعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء، كما يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ، أن يكون متزامنا مع رفع دعوى في الموضوع، أي دعوى الإلغاء، أو سلوك طريق التظلم. وتجدر الإشارة هنا إلى أن التشكيلة التي تنظر في دعوى الإلغاء، هي نفسها التي تنظر في دعوى وقف التنفيذ، حيث يفصل في هذه الأخيرة بأمر مسبب⁽²⁾، وفي حالة الأمر بوقف تنفيذ نظام معين، يبلغ هذا الأمر رسميا خلال أربع وعشرون (24) ساعة إلى الخصوم⁽³⁾. وإذا تم الفصل في دعوى الإلغاء، ينتهي أثر وقف التنفيذ⁽⁴⁾ ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي، أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته، أي بنك الجزائر⁽⁵⁾.

ثانيا- طلب وقف تنفيذ النظام المطعون فيه أمام قاضي الاستعجال.

حسب المواد من 919 إلى 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد ميز المشرع بين حالة الاستعجال العادية وحالة الاستعجال القصوى، بحيث يقع على قاضي الاستعجال سلطة تقدير درجة حالة الاستعجال، أما بالنسبة لإثبات حالة الاستعجال، فتقع على عاتق طالب وقف التنفيذ، حيث تنص المادة 925 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: "يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية". ففي حالة عدم توافر حالة الاستعجال أو عندما لا يبرر طالب وقف التنفيذ طلبه، فإن قاضي الاستعجال يرفض الدعوى، حيث اشترط المشرع تسبب أمر الرفض، تطبيقا لنص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وسنحاول التفصيل في حالة الاستعجال العادية، ثم حالة الاستعجال القصوى.

1- راجع نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 78.
2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.
3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.
4- راجع نص الفقرة 2 من المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.
5- راجع نص الفقرة 2 من المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

أ- حالة الاستعجال العادية.

بمقتضى نص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية، للمحافظة على الحريات الأساسية التي تتسبب فيها الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات التي تخضع في مفاصلها إلى الجهات القضائية الإدارية، وهنا يمكن لقاضي الاستعجال وقف تنفيذ القرار محل دعوى الإلغاء. لكن قبل الأمر بوقف تنفيذ القرار محل الدعوى، يجب على القاضي الاستعجالي التحقيق في مدى وجود أي وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار⁽¹⁾ الإداري التنظيمي، خاصة إذا كان يشكل مساسا خطيرا بالحريات الأساسية، وهنا يفصل قاضي الاستعجال في أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل طلب وقف التنفيذ، تطبيقا لنص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب- في حالة الاستعجال القصوى.

تنص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: « في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري.

وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه».

نلاحظ على نص الفقرة الأولى، أنه في حالة الاستعجال القصوى، يقوم قاضي الاستعجال بالبت في طلب وقف التنفيذ، عن طريق الأمر بكل التدابير الضرورية لتفادي وقوع أي ضرر، لا يمكن تفاديه أو إصلاحه مستقبلا، ودون أن يتم عرقلة تنفيذ القرار التنظيمي. كما أجاز المشرع لقاضي الاستعجال البت في طلب وقف التنفيذ بموجب أمر على عريضة، دون اشتراط وجود القرار الإداري المطعون فيه بدعوى الإلغاء. أما بالنسبة لنص الفقرة 2 من المادة 921، فقد ذكرت حالات التعدي، الاستيلاء والغلق الإداري، وهي حالات تبرر وقف تنفيذ القرار الإداري، لكن بالرجوع إلى نص المادة 62 من قانون النقد والقرض، فإنه لا يمكن تصور صدور أنظمة تتضمن هذه الحالات، لكن قد تكون بموجب قرارات فردية صادرة عن بنك الجزائر.

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 84.

المطلب الثاني: إمكانية رفع دعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير في الأنظمة.

لقد بينا أن وزير المالية هو الذي ينفرد دون غيره من الأشخاص، برفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة أمام مجلس الدولة، أي أن المشرع ضيق من دائرة الأشخاص الذين يجوز لهم الطعن في الأنظمة، وهنا تطرح مسألة مدى جواز رفع كل من دعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير في هذه الأنظمة. وعليه سنتطرق في الفرع الأول إلى تحديد الإطار القانوني لدعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير في الأنظمة، ثم نحاول في الفرع الثاني، التعليق على قرار قضائي يتعلق بالدفع بتقدير مشروعية نظام صدر عن بنك الجزائر.

الفرع الأول: الإطار القانوني لدعوى تقدير مشروعية الأنظمة ودعوى تفسيرها.

لقد نص المشرع في قانون النقد والقرض، على قابلية إبطال الأنظمة من طرف مجلس الدولة⁽¹⁾، لكنه لم ينص على إمكانية رفع دعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير بشأنها، ففي غياب نص صريح يجيز رفع دعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير، في الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر، نقول أن القواعد العامة في الإجراءات الإدارية تجد سبيلها للتطبيق⁽²⁾ في هذه الدعوى، حسب المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدل والمتمم، التي تنص على أنه: "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".

حسب نص الفقرة 2، وبما أن النظر في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة من اختصاص مجلس الدولة، فإن النظر في دعوى فحص مشروعية ودعوى تفسير الأنظمة، تدخل في اختصاص مجلس الدولة أيضا، لكن حق طلب إلغاء الأنظمة يقتصر على وزير المالية فقط، أما بالنسبة لدعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير، ولغياب نص يمنع ذلك، يجوز لكل شخص تضررت مصالحه من تطبيق نظام معين أن يرفع الدعوى المناسبة، ولقد صدر في هذا الصدد قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 8 ماي 2000، بين المؤسسة المالية "يونيون بنك" (Bank Union) ومحافظ بنك الجزائر⁽³⁾، حيث

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

2- عبد الحق قريمس، "مراقبة القاضي الإداري لمشروعية عمل السلطات الإدارية المستقلة، حالة مجلس النقد والقرض"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد 3/2006، ص 236.

3- راجع قرار مجلس الدولة رقم 002138، مجلة مجلس الدولة، العدد 6/2005، مرجع سابق، ص 75-79. وتجدر الإشارة أن القرارات المنشورة في هذه المجلة جاءت مبتورة من الوقائع والإجراءات.

سنيين الممارسة القضائية بخصوص دعوى تقدير مشروعية الأنظمة، أما دعوى التفسير فلم نجد أي قرار يخص تفسير أنظمة بنك الجزائر.

الفرع الثاني: الممارسة القضائية الخاصة بتقدير مشروعية الأنظمة: التعليق على القرار رقم 002138 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/05/08.

لتوضيح مسألة تقدير مشروعية الأنظمة في الممارسة القضائية، وجدنا قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/05/08، بين المؤسسة المالية "يونيون بنك" ومحافظ بنك الجزائر، حيث إن وزير المالية لم يكن طرفا في هذا النزاع، رغم أن مجلس الدولة صرح بعدم مشروعية نص المادة 15 من النظام رقم 95-07⁽¹⁾، معنى ذلك أنه لا يشترط أن يكون وزير المالية طرفا في دعوى تقدير مشروعية الأنظمة، بخلاف دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.

أولا- عرض مضمون قرار مجلس الدولة في الشق المتعلق بتقدير المشروعية.

نلاحظ على هذا القرار، المذكور آنفا، أن المؤسسة المالية "يونيون بنك"، بصفتها مدعية، هي التي أثارت مسألة عدم المشروعية، علما أن موضوع الطلب الأصلي هو وقف تنفيذ المقرر الصادر عن مديرية الصرف بتاريخ 1999/02/01، المتضمن السحب المؤقت لصفة الوسيط المعتمد لممارسة عمليات الصرف، في حين أن الدفع بعدم المشروعية هو طلب إضافي، وهو الدفع الذي استندت عليه المدعية كحجة لوقف تنفيذ المقرر المطعون فيه.

من حيثيات هذا القرار نلاحظ أن المؤسسة المالية "يونيون بنك"، أثارت عدم قانونية المادة 15 من النظام رقم 95-07 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1995، الذي على أساسه تم اتخاذ المقرر المطعون فيه، حيث طلبت من مجلس الدولة التصريح ببطالان نص هذه المادة، وهنا نلاحظ أن المدعية أخلطت بين الدفع بعدم المشروعية وطلب إبطال الأنظمة، لأن هذا الأخير من اختصاص وزير المالية فقط⁽²⁾.

لقد قبل مجلس الدولة الدفع بعدم المشروعية المثار من طرف المدعية، حيث ذكر في إحدى حيثياته ما يلي: "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

1- لقد تم إلغاء هذا النظام بموجب النظام رقم 07-01 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007، المتضمن القواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، مرجع سابق.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

الأصلية. وأنه يتعين في هذه الحالة التصريح بأن الدفع بعدم القانونية مقبول شكلا ويتعين الفصل في قانونية المقتضيات المتمسك بها⁽¹⁾. أما منطوق قرار مجلس الدولة، فتضمن قبول الدفع بعدم القانونية شكلا، وفي الموضوع صرح بعدم قابلية المادة 15 من النظام رقم 95-07، للتطبيق على هذه القضية، أي أن الحكم بعدم المشروعية، ليس له أثر على النزاعات الأخرى التي تتعلق بموضوع تطبيق نص المادة 15.

ثانيا- مدى صحة قرار مجلس الدولة بعدم قانونية المادة 15 من النظام رقم 95-07.

يتبين من حيثيات قرار مجلس الدولة، المذكور آنفا، أن مديرية مراقبة الصرف التابعة للبنك المركزي أصدرت في 1999/02/01، قرارا يتضمن السحب المؤقت والتحفطي للاعتماد المتعلق بعمليات الصرف والتجارة الخارجية، وكان الأساس أو المبرر الذي اعتمده بنك الجزائر لتبرير سحب الاعتماد، هو نص المادة 15 من النظام رقم 95-07 التي تنص على أنه: « بإمكان بنك الجزائر سحب صفة الوسيط المعتمد في أي وقت من أي مستفيد لجزء أو كل العمليات المرخص بها في حالة عدم تطبيق النصوص السارية المفعول».

لقد منح هذا النص لبنك الجزائر اختصاص سحب الاعتماد، حيث ذكر مجلس الدولة في إحدى الوثائق القرار محل التعليق: « حيث أنه عندما نص مجلس النقد والقرض في النظام رقم 95-07 المؤرخ في 1995/12/23 على أنه يمكن لبنك الجزائر⁽²⁾ (دون تحديد آخر) سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون خاصة مقتضيات المادة 156 التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط». نلاحظ أن مجلس الدولة ذكر عبارة "بنك الجزائر"، ثم ذكر بين قوسين عبارة (دون تحديد آخر)، فماذا كان يقصد بهذه العبارة، فهل يقصد بها مجلس النقد والقرض أم بنك الجزائر؟

يمكن القول أن المقصود من عبارة "بنك الجزائر"، التي وردت في المادة 15 من النظام رقم 95-07، هي مصالح بنك الجزائر، وبالتحديد مديرية مراقبة الصرف، وتجدر الإشارة هنا أن المحافظ يعد مديرا للبنك المركزي، كما يمكن تفويض اختصاصه إلى موظفيه، لكن ما يؤخذ على مجلس الدولة أنه اعتبر سحب الاعتماد من اختصاص اللجنة المصرفية، تطبيقا لنص المادة 156 من القانون رقم 90-10، غير أن نص المادة 140، من نفس القانون، منحت أيضا لمجلس النقد والقرض

1- راجع قرار مجلس الدولة رقم 002138، مجلة مجلس الدولة، العدد 6 / 2005، مرجع سابق، ص 76.

2- عبارة "بنك الجزائر" التي ذكرت في قرار مجلس الدولة، غير قانونية لأن قانون النقد والقرض رقم 90-10 استعمل عبارة "البنك المركزي" وليس بنك الجزائر.

اختصاص سحب الاعتماد، بحيث نصت الفقرتين 2 و3 من المادة 140، على أنه: "يسحب مجلس النقد والقرض الاعتماد تلقائياً:

- أ - عندما لم تعد تتوفر الشروط التي منح على أساسها الاعتماد.
 - ب - إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر شهراً.
 - ج - إذا توقف نشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة أشهر.
- يجوز للجنة المصرفية سحب الاعتماد كعقوبة تأديبية "

التساؤل المطروح في هذه الحالة هو، هل القرار المتخذ من طرف مدير مراقبة الصرف التابع لبنك الجزائر، جاء تطبيقاً لنص المادة 140 من القانون رقم 90-10، أم تم اتخاذه كعقوبة تأديبية؟

للإجابة عن هذا السؤال، نقول أولاً أن مدير الصرف أو محافظ بنك الجزائر غير مختصين بسحب الاعتماد، تطبيقاً للمادتين 140 و156 من القانون رقم 90-10، ثم أن قرار سحب الاعتماد لا يدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض أو محافظ بنك الجزائر، بل هو من اختصاص اللجنة المصرفية كعقوبة تأديبية، تطبيقاً لنص المادة 156، إضافة إلى ذلك، فإنه لم يحدد سبب اتخاذ قرار سحب الاعتماد الصادر عن مديرية مراقبة الصرف، وبالنتيجة فإنه لا يمكن الجزم بأن المادة 15 من النظام رقم 95-07 غير قانونية، لأن نص المادة 140 منحت أيضاً لمجلس النقد والقرض، اختصاص سحب الاعتماد.

إذن وكتقدير للحل المتخذ من طرف مجلس الدولة، الخاص بعدم مشروعية نص المادة 15 من النظام رقم 95-07، نقول نظراً لأن قرار سحب الاعتماد الصادر عن مديرية مراقبة الصرف، لم يبين سبب اتخاذه، ولأن هذا القرار القضائي المنشور في مجلة مجلس الدولة، جاء خالياً من الوقائع والإجراءات، فإنه لم نتمكن من معرفة سبب وأساس اتخاذ قرار سحب الاعتماد، وعليه يمكن في هذه الحالة طرح الفرضيتين التاليتين:

- **الفرضية الأولى:** إذا تم اتخاذ قرار سحب الاعتماد على أساس أنه عقوبة تأديبية، نتيجة مخالفة الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بممارسة عمليات الصرف، وتم تأسيس القرار على نص المادة 15 من النظام رقم 95-07، نقول في هذه الحالة أن مدير مراقبة الصرف، غير مختص بسحب الاعتماد، لأن فرض العقوبات التأديبية هو من اختصاص اللجنة المصرفية، تطبيقاً لنص المادة 156 من القانون رقم 90-10، وبالتالي فالاعتماد على نص المادة 15 غير صحيح، وعليه نرى أنه لا مجال للخوض في مسألة مدى قانونية المادة 15.

- **الفرضية الثانية:** إذا تم اتخاذ قرار سحب الاعتماد تطبيقا لنص المادة 140 من القانون رقم 90-10، فإن اختصاص سحب الاعتماد يعود إلى مجلس النقد والقرض، وليس مدير مراقب الصرف، لأن نص المادة 15 جاء عاما، بحيث لم تحدد حالات سحب الاعتماد من طرف مجلس النقد والقرض، عكس نص المادة 140 التي حددت حالات سحب الاعتماد، لذا كان من المفروض أن يوضح النص التنظيمي كيفية تطبيق نص المادة 140.

ثالثا- تناقض بين أسباب ومنطوق قرار مجلس الدولة.

لقد جاءت الحثيثتين الأخيرتين لقرار مجلس الدولة على الشكل التالي: «حيث انه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة وعديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية فقط.

حيث إن هذا البطلان تم تأكيده ولنفس المآخذ لما فحصت اللجنة المصرفية الملف من جديد وأصدرت ونطقت بالسحب النهائي لصفة الوسيط بقرار مؤرخ في 3/5/1999 رقم 99/04».

ثم جاء منطوق القرار على الشكل التالي:

« لهذه الأسباب، إن مجلس الدولة، فضلا في القضايا المتعلقة بالبطلان علنيا وحضوريا :

يقضي بما يلي:

في الشكل : بقبول الطعن شكلا.

عن الدفع بعدم القانونية : بقبول الدفع بعدم القانونية شكلا وموضوعا.

بالتصريح بعدم قابلية المادة 15 من النظام 95/07 المؤرخ في 23/12/1995 للتطبيق على هذه القضية .

في الموضوع: بإبطال القرار المؤرخ في 1/02/1999 الصادر عن مديرية مراقبة الصرف لبنك الجزائر المتضمن السحب المؤقت والتحفطي مع التطبيق الفوري لصفة الوسيط المعتمد الممنوحة للمدعية بالمقرر رقم 95/02 المؤرخ في 8/5/1995 . «

نلاحظ من هاتين الحثيثتين أن مجلس الدولة صرح ببطلان نص المادة 15، ثم حكم في المنطوق بعدم قانونية أو عدم مشروعية هذا النص، أي هناك خلط بين مسألة الدفع بتقدير المشروعية ومسألة البطلان أو الإلغاء، كما يوجد تناقض بين منطوق القرار وأسبابه، وعليه كان على مجلس الدولة أن لا يخوض أصلا في مسألة بطلان نص المادة 15 من النظام رقم 95-07، لأن طلب إبطال الأنظمة هو من اختصاص وزير المالية فقط.

رابعاً- بعض القواعد المستخلصة من قرار مجلس الدولة بالنسبة لتقدير مشروعية الأنظمة.

لم ينص قانون النقد والقرض على الطعن أو الدفع بتقدير مشروعية الأنظمة، غير أنه من قرار مجلس الدولة، نجد أنه كرس بعض القواعد الخاصة بالدفع بتقدير مشروعية الأنظمة، حيث خلص مجلس الدولة إلى ما هو مستقر عليه فقها بشأن الدفع بتقدير المشروعية، من حيث أنه⁽¹⁾:

- يمكن إثارة الدفع بتقدير مشروعية القرار التنظيمي، الصادر عن السلطات الإدارية التي تضع نصوص قانونية تشبه إلى حد كبير النصوص ذات الطابع التشريعي، لكن الأنظمة (règlements)، لا تخضع لإجراءات التصويت والإصدار.

- يتم الدفع بمشروعية الأنظمة، إذا كانت هناك مسألة أولية وضرورية للفصل فيها، وذلك تمهيدا للفصل في موضوع الدعوى، وهذا ما تم في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 8 ماي سنة 2000، لأن موضوع الدعوى هو إبطال القرار الصادر عن مديرية الصرف، لكن الفصل في هذا الطلب استدعى التطرق إلى مسألة مدى مشروعية نص المادة 15 من النظام رقم 95-07،و التي اعتمد عليها بنك الجزائر لتبرير قرار سحب اعتماد ممارسة عمليات الصرف.

- إذا ثبت عدم مشروعية نص تنظيمي، فإن القاضي لا يصرح بإلغائه، بل يصرح بعدم قابليته للتطبيق على الدعوى المعروضة عليه فقط، ولا يطبق على دعاوى أخرى.

كخاتمة للفصل الأول، نقول أن بنك الجزائر أصبح يتمتع باستقلالية من الناحية الوظيفية، في مجال تسيير النقد والقرض والصرف، وبذلك تم التخلص من أسلوب التسيير الإداري في هذا المجال، واستعاد بنك الجزائر دوره كسلطة نقدية، شأنه في ذلك شأن البنوك المركزية، كما أصبح يتمتع بسلطة تنظيمية متخصصة، تسمح له بإصدار أنظمة مصرفية في مجال النقد، القرض، الصرف وحتى في مجال الاستثمار.

1- عبد الحق قريمس، مرجع سابق، ص 241.

الفصل الثاني:

البنك المركزي يتمتع بسلطة

إصدار قرارات ذات طابع فردي.

الفصل الثاني:

البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار قرارات ذات طابع فردي.

لقد خوّل المشرع لبنك الجزائر، سلطة إصدار قرارات فردية في مجال النشاط المصرفي، هذه القرارات تتنوع حسب الموضوع وكذلك الجهة التي تصدر عنها. وعليه سنتطرق في المبحث الأول، إلى أنواع القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، وفي المبحث الثاني، نتناول كيفية دخول هذه القرارات حيز التنفيذ، وفي المبحث الثالث، نحاول تحديد الطبيعة القانونية لهذه القرارات، أما المبحث الرابع، فننتطرق فيه إلى إمكانية خضوع هذه القرارات للرقابة القضائية.

المبحث الأول:

أنواع القرارات الفردية التي تصدر عن البنك المركزي.

سنحاول حصر القرارات الفردية التي تصدر عن بنك الجزائر، فهناك قرارات فردية يتخذها مجلس النقد والقرض، والتي سنتناولها في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى القرارات التي يتخذها عن مجلس الإدارة، أما في المطلب الثالث، فنتطرق إلى مختلف القرارات التي يتخذها عن محافظ بنك الجزائر.

المطلب الأول: القرارات الفردية التي يتخذها مجلس النقد والقرض.

يختص مجلس النقد والقرض باتخاذ قرارات فردية في شكل ترخيص (autorisation)، سحب الاعتماد (retrait de l'agrément)، تفويض الصلاحيات (délégation de pouvoirs) في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف، وقرارات تتعلق بتطبيق الأنظمة⁽¹⁾ التي تتخذ في شكل تعليمات (instructions)، وعليه سنحاول التعريف بهذه القرارات من حيث موضوعها، مع ذكر مختلف هذه القرارات، كما وردت في قانون النقد والقرض.

الفرع الأول: قرارات مجلس النقد والقرض التي تتخذ في شكل ترخيص.

الترخيص لغة هو من الفعل "رخص" أي أذن وأجاز، أما من الناحية الاصطلاحية فيقصد بالترخيص، بالمعنى الواسع، الإذن الذي تمنحه السلطة الإدارية أو القضائية لشخص للقيام بعمل قانوني معين لا يستطيع هذا الشخص اعتياديا القيام به بمفرده، إما بسبب عدم أهليته، وإما بسبب حدود سلطاته العادية، أما الترخيص بالمعنى الضيق، فهو عمل تسمح بموجبه سلطة إدارية لمستفيد بممارسة نشاط أو التمتع بحق ممارستها⁽²⁾.

أما موضوع هذه القرارات التي تتخذ في شكل ترخيص، فيمكن إجمالها كما يلي:

- 1- الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري⁽³⁾.
- 2- الترخيص بفتح فروع للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر⁽⁴⁾.
- 3- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية⁽⁵⁾.

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

2- جبرار كورنو، مرجع سابق، ص 112، 130.

3- راجع نص الفقرة 2/ من المادة 62 والمادة 82 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10، 14.

4- راجع نص المادة 85 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

5- راجع نص الفقرة 2/ب من المادة 62 والمادة 84 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

4- الترخيص المسبق بالاستثمار في الخارج بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري⁽¹⁾.

5- الترخيص بتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية، إذا كانت تمس بغرض المؤسسة أو رأسمالها أو المساهمين فيها⁽²⁾.

لقد اشترط المشرع نشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية⁽³⁾، أما التراخيص الأخرى فلم يشترط نشرها، بل نص على ضرورة تبليغها فقط⁽⁴⁾، ومن بين هذه القرارات نذكر ما يلي:

- الترخيص بتوظيف أموال بنك الجزائر، إذا تعدت النسبة 40% من أمواله الخاصة⁽⁵⁾.
- الترخيص بالمساهمات الأجنبية في المؤسسات المصرفية الخاضعة للقانون الجزائري⁽⁶⁾.
- الترخيص للمقيمين في الجزائر بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج، لضمان تمويل نشاطات في الخارج، المكملة لنشاطاتهم المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات في الجزائر⁽⁷⁾.
- الترخيص، بموجب أنظمة، للبنوك والمؤسسات المالية بممارسة بعض الأنشطة⁽⁸⁾ ذات العلاقة بالنشاطات الرئيسة للبنوك والمؤسسات المالية.

الفرع الثاني: قرارات مجلس النقد والقرض المتضمنة سحب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية.

بمقتضى نص الفقرة 2/أ من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، فقد خول المشرع لمجلس النقد والقرض، اختصاص سحب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، وتجدر الإشارة هنا أن سحب الاعتماد هو عقوبة تأديبية تدخل في اختصاص اللجنة المصرفية⁽⁹⁾، وهنا يثار التساؤل السؤال حول وجود تداخل في الصلاحيات، بين مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية عند سحب الاعتماد. إذ بالرجوع إلى نص المادة 144 من الأمر رقم 03-11، فإن سحب الاعتماد يعد من بين العقوبات التأديبية

-
- 1- راجع نص المادة 3 من النظام رقم 04-14، مرجع سابق، ص 34-35.
 - 2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 94 من الأمر 03-11 المعدلة بموجب المادة 6 من الأمر رقم 04-10، مرجع سابق، ص 13. والمادة 10 من النظام رقم 06-02، مرجع سابق، ص 68.
 - 3- نلاحظ أن مقررات اعتماد البنوك والمؤسسات المالية تنشر في الجريدة الرسمية، أما قرارات الترخيص فلا تنشر، في حين أن المشرع نص على وجوب نشرها، تطبيقاً لنص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11.
 - 4- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.
 - 5- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 53 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 19.
 - 6- راجع نص الفقرة 2 من المادة 83 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 14.
 - 7- راجع نص المادة 126 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 20.
 - 8- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 75 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 13.
 - 9- راجع نص المادة 114 مطة رقم 6 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 18.

التي توقعها اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية، عندما تخالف القواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بسير النشاط المصرفي، أما سحب الاعتماد الذي يختص به مجلس النقد والقرض، فلا يتخذ على أساس أنه عقوبة تأديبية، وإنما على أساس المادة 95 من الأمر رقم 11-03، التي تنص على أنه: "دون الإخلال بالعقوبات التي قد تقررها اللجنة المصرفية في إطار صلاحياتها، يقرر المجلس سحب الاعتماد:

أ - بناء على طلب من البنك⁽¹⁾ أو المؤسسة المالية.

ب - تلقائياً:

1- إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة⁽²⁾.

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

3- إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (6) أشهر".

إن النقد الموجه للمشرع في هذه الحالة، هو عدم احترام قاعدة توازي الأشكال، التي تقضي بأن السلطة التي اتخذت القرار هي نفسها المختصة بسحبه، لأن قانون النقد والقرض، منح للمحافظ اختصاص اتخاذ قرار الاعتماد⁽³⁾، أما مجلس النقد والقرض فيختص باتخاذ قرار الترخيص⁽⁴⁾ وليس الاعتماد، في حين أن المادة 95 من الأمر رقم 11-03، منحت لمجلس النقد والقرض سلطة سحب الاعتماد. كما نلاحظ أن الحالة المذكورة في المقطع (ب-1)، التي تمنح لمجلس النقد والقرض صلاحية سحب الاعتماد، في حالة عدم توفر الشروط التي يخضع لها الاعتماد، توحي بأن سحب الاعتماد يدخل في اختصاص اللجنة المصرفية، التي تتخذ كعقوبة تأديبية، على أساس أن البنك أو المؤسسة المالية لم تعد تتوافر على أحد شروط الاعتماد، الذي يسمح بممارسة العمليات المصرفية، فما عدا هذه الحالة، يمكن القول أنه لا يوجد هناك تداخلاً في اختصاص سحب الاعتماد بين اللجنة

1- صدر في هذا المجال المقرر رقم 05-01 المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2005، الذي تضمن سحب اعتماد بنك "مني بنك" بناء على طلب البنك الموجه إلى مجلس النقد والقرض بتاريخ 4 ديسمبر سنة 2005.

هناك مقرر ثان يحمل رقم 05-02 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2005، الذي تضمن سحب اعتماد بنك "أركو بنك"، حيث قدم طلبه إلى المجلس بتاريخ 13 ديسمبر سنة 2005، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 15 يناير سنة 2006، ص 35.

وهناك مقرر ثالث يحمل رقم 08-03 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 2008، الذي تضمن سحب اعتماد المؤسسة المالية "الشركة الجزائرية للاعتماد الإيجاري للمنقول"، ج ر، العدد 60، الصادرة بتاريخ 19 أكتوبر سنة 2008، ص 31.

2- صدر في هذا المجال المقرر رقم 06-01 المؤرخ في 19 مارس سنة 2006، الذي تضمن سحب اعتماد بنك "الريان الجزائري" من طرف مجلس النقد والقرض، بسبب عدم تطبيقه أحكام النظام رقم 04-01 المتعلق بالحد الأدنى لرأس المال للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 2 أبريل سنة 2006، ص 32.

3- راجع نص الفقرة 4 من المادة 92 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 14.

4- راجع المواد 82، 84 و85 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه.

المصرفية ومجلس النقد والقرض، لأن سحب الاعتماد من طرف اللجنة المصرفية يتخذ كعقوبة تأديبية، أما سحب الاعتماد من طرف مجلس النقد والقرض، فهو محصور في الحالات المذكورة في المادة 95 من الأمر رقم 11-03.

الفرع الثالث: قرارات مجلس النقد والقرض الخاصة بتفويض صلاحيات تنظيم الصرف.

بمقتضى نص الفقرة 2/ج من المادة 62 من الأمر رقم 11-03، فإن مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة تفويض الصلاحيات في مجال تنظيم الصرف بموجب قرارات فردية، هذه الأخيرة تنشر في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، معنى ذلك أنه لا يسمح لأي بنك أو مؤسسة مالية ممارسة عمليات الصرف، إلا بعد الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض.

تطبيقا لنص المادة 62 من الأمر رقم 11-03، صدر النظام رقم 01-07 المؤرخ في 3 فبراير 2007، المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، حيث أصبح هذا النظام هو النص الخاص بتنظيم الصرف، غير أنه في سنة 2010، بموجب الأمر رقم 04-10 الذي عدل وتمم الأمر رقم 11-03، تم إلغاء المطمة "م" من المادة 62، التي كانت تمنح لمجلس النقد والقرض اختصاص التنظيم القانوني للصرف، ثم عوضت هذا الاختصاص بتدبير تسيير احتياطي الصرف، وبالتالي تثار مسألة قانونية النظام رقم 01-07.

تنص المادة 11 من النظام رقم 01-07، على أنه: "يمكن لكل بنك أو مؤسسة مالية تحصل على ترخيص طبقا لأحكام الباب الثالث من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق ل26 غشت سنة 2003 والمذكور أعلاه، أن يكتسب صفة وسيط معتمد للقيام بعمليات التجارة الخارجية والصرف". وتنص المادة 12، من نفس النظام، على أنه: "يتم الحصول على صفة الوسيط المعتمد في إطار الاعتماد الذي يسلمه محافظ بنك الجزائر". يفهم من هذين النصين أن صفة الوسيط المعتمد لممارسة عمليات التجارة الخارجية والصرف، تمنح في مقرر اعتماد البنك أو المؤسسة المالية، لكن لم تحدد كيفية الحصول على هذه الصفة، عند عدم ذكرها في هذا المقرر.

بالرجوع إلى نص الفقرة 2/ج من المادة 62 من الأمر رقم 11-03، وبما أن هذا الأخير نص تشريعي أعلى درجة من النظام رقم 01-07، فإن منح صفة الوسيط المعتمد لممارسة عمليات التجارة الخارجية والصرف، تكون بموجب ترخيص من مجلس النقد والقرض، ولم ينص المشرع على وجوب الحصول على هذه الصفة في قرار الاعتماد، وعليه يمكن القول أن قرار اعتماد البنوك والمؤسسات

1- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 10.

المالية، هو قرار منفصل عن قرار منح صفة الوسيط المعتمد لممارسة عمليات الصرف، لأن منح الاعتماد هو من اختصاص المحافظ⁽¹⁾، أما منح هذه الصفة فتدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض⁽²⁾، وعليه نستنتج أن المادتين 11 و12 من النظام رقم 07-01، تخالف نص المادة 62 من الأمر رقم 11-03.

لقد ألزمت المادة 13 من النظام رقم 07-01، نشر قرار الاعتماد، المتضمن منح صفة الوسيط المعتمد لممارسة عمليات الصرف، في الجريدة الرسمية، كما نصت على وجوب تبليغ هذا القرار إلى البنك أو المؤسسة المالية المعنية، لكن نلاحظ أن الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر 11-03، نصت على إجراء النشر دون التبليغ.

الفرع الرابع: قرارات مجلس النقد والقرض الخاصة بتطبيق الأنظمة.

تنص الفقرة 2/د من المادة 62 من الأمر رقم 11-03 على أنه: "يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية: ... القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس". وهنا تطرح مسألة الشكل الذي تتخذ فيه هذه القرارات، بحيث نلاحظ أن كل القرارات المتضمنة تطبيق الأنظمة التي يسنها مجلس النقد والقرض، تتخذ في شكل "تعليمات"⁽³⁾ (instructions)⁽⁴⁾، هذه الأخيرة لا تنشر في الجريدة الرسمية، لكنها تبليغ وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁵⁾، وهذا على خلاف قرارات الترخيص وسحب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، وتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف، التي تنشر في الجريدة الرسمية.

نلاحظ على التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر، أنها موقعة من طرف المحافظ، ولم تتضمن ما يشير إلى الموافقة عليها من مجلس النقد والقرض، مما يوحي أن هذه التعليمات يتخذها المحافظ، لكن حسب نص الفقرة 2/د من المادة 62 من الأمر رقم 11-03، فإن هذه القرارات، أي التعليمات،

1- راجع نص الفقرة 4 من المادة 92 من الأمر رقم 11-03، المرجع السابق، ص 14.

2- راجع نص الفقرة 2/ج من المادة 62 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه، ص 10.

3- التعليمات هي ترجمة للمصطلح باللغة الفرنسية (instruction) الذي يعبر بصفة واضحة عن ممارسة السلطة الرئاسية، بل أن سلطة إصدار التعليمات هي ملازمة دائماً لممارسة هذه السلطة، وعادة ما تكون مقرونة بأسلوب الأمر وهذا ما يبرر طابعها الإلزامي، لمزيد من التفصيل، أنظر: أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2005-2006، ص ص 574، 575.

4- تجدر الإشارة هنا إلى أن كل التعليمات التي أصدرها البنك المركزي تم تحريرها باللغة الفرنسية، في حين أن الأنظمة التي صدرت في الجريدة الرسمية، حررت باللغتين العربية والفرنسية.

5- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 11.

يسنها مجلس النقد والقرض، أما المحافظ فيقوم بإصدارها فقط. ولإزالة أي لبس حول تعليمات بنك الجزائر، فيجب تصحيحها من الناحية الشكلية، وذلك بأن يشار فيها إلى أنها اتخذت من طرف مجلس النقد والقرض، تطبيقاً لنص الفقرة 2/د من المادة 62، أما المحافظ فيقوم بإصدارها تطبيقاً لنص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر 03-11، التي تنص على أنه: "يصدر المحافظ القرارات في مجال النشاطات المصرفية، وتنتشر القرارات المتخذة بموجب الفقرات أ، ب، ج) في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وتبلغ القرارات الأخرى طبقاً لقانون الإجراءات المدنية".

الفرع الخامس: قرارات مجلس النقد والقرض الخاصة بعملية تحويل الأموال إلى الخارج.

اشتراط المشرع في قانون المحروقات، الحصول على موافقة مجلس النقد والقرض لكل شخص مقيم، يود تحويل الأموال إلى الخارج لممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات، حيث حدّد المشرع أجل ثلاثون (30) يوماً للبت في طلب التحويل، ففي حالة الرفض يجب تسببيه⁽¹⁾، لكن لم يتم النص على حالة سكوت مجلس النقد والقرض عن الرد في هذا الأجل.

المطلب الثاني: القرارات الصادرة عن مجلس إدارة بنك الجزائر.

قبل التطرق إلى أنواع القرارات التي يتخذها مجلس إدارة بنك الجزائر، سنتطرق أولاً إلى الحديث عن هذا المجلس في الفرع الأول، ثم نتطرق في الفرع الثاني، إلى القرارات التي تصدر عنه في شكل ترخيص، وفي الفرع الثالث، سنناقش الإشكالات المتعلقة بتطبيق الفقرة 3 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، أما الفرع الرابع فسننتظر فيه إلى ترخيص مجلس الإدارة بإجراء المصالحات والمعاملات.

الفرع الأول: كيفية تشكيل وسير العمل في مجلس الإدارة.

في إطار الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر، خاصة في بداية التسعينات من القرن الماضي، فقد تضمن قانون النقد والقرض رقم 90-10 أهم بؤادر إصلاح النظام المصرفي، حيث استعاد البنك المركزي صلاحياته كسلطة نقدية، وتم إنشاء سلطة جديدة هي مجلس النقد والقرض، الذي كان يتصرف كسلطة نقدية وكسلطة إدارية، لكن في عام 2001، تم إنشاء مجلس إدارة البنك المركزي، وبذلك تم الفصل بين هذا المجلس ومجلس النقد والقرض، وعليه سنتناول تشكيلة مجلس الإدارة، ثم نتطرق إلى سير عمل هذا المجلس.

1- راجع نص المادة 55 من القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر، العدد 50، المؤرخة في 19 يوليو سنة 2005، ص 18. معدلة ومتممة بموجب القانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2013، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 24 فبراير سنة 2013، ص 16.

أولاً- التشكيلة البشرية لمجلس إدارة بنك الجزائر.

لقد عرف التنظيم الإداري لمجلس إدارة بنك الجزائر عدة تغييرات، تبعا للنصوص التشريعية التي تعاقبت عليه، خاصة من ناحية التشكيلة البشرية وعدد أعضائه وكذا رئاسته، وعليه سنتطرق أولا إلى التطور التاريخي للتشكيلة البشرية لمجلس إدارة بنك الجزائر، ثم نحاول بعد ذلك أن نطرح تصورا آخر يخص تشكيلة مجلس الإدارة.

أ- مراحل تطوّر تشكيلة مجلس الإدارة.

نقسم هذه المراحل إلى ثلاث، المرحلة الأولى تبدأ من تاريخ إنشاء البنك المركزي إلى ما قبل عام 1990، أما المرحلة الثانية، فتبدأ من تاريخ صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، أما المرحلة الثالثة، فتبدأ من تاريخ صدور الأمر رقم 01-01 حتى الأمر رقم 03-11.

1- تشكيلة مجلس الإدارة في المرحلة الممتدة من 1962 إلى ما قبل 1990.

شهدت هذه الفترة صدور القانون رقم 62-144 الخاص بإنشاء البنك المركزي الجزائري، ثم القانون رقم 86-12 المتعلق بنظام البنوك والقرض، المعدل والمتمم.

1-1- تشكيلة مجلس الإدارة حسب القانون رقم 62-144.

يعد القانون رقم 62-144 النص الذي أنشأ البنك المركزي الجزائري، بعد استعادة الجزائر لسيادتها الوطنية، حيث حدّد هذا القانون تشكيلة مجلس الإدارة على النحو الآتي⁽¹⁾:

- محافظ البنك المركزي رئيسا.

- المدير العام.

- من 4 إلى 10 مستشارين يختارون من الموظفين السامين التابعين للإدارات الاقتصادية أو المالية للدولة، أو في الهيئات العمومية أو شبه العمومية المتخصصة في ميدان القرض، أو المشاركة في التنمية الاقتصادية للبلاد.

- من 2 إلى 5 مستشارين يختارون من ذوي الخبرة المهنية خاصة في ميدان الفلاحة، التجارة أو الصناعة.

- 2 أو 3 مستشارين يمثلون هيئات العمل، شرط أن يكون أحدهم من بين ممثلي عمال البنك المركزي.

1- راجع نص المادة 19 من القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحقه بالقانون رقم 62-144، مرجع سابق، ص 112، مع الإشارة أن هذه القوانين الأساسية ألغيت بموجب نص المادة 214 من القانون رقم 90-10.

انطلاقاً من نص المادة 20 من القوانين الأساسية للبنك المركزي، الملغاة، الملحقة بالقانون رقم 62-144، يعين المستشارون مدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد بموجب مرسوم من رئيس الدولة، بناء على اقتراح الوزراء الذين يخضعون لهم. وما نلاحظه على هذه التشكيلة، أنها كانت متنوعة من حيث القطاعات الممثلة في مجلس الإدارة، فنجد القطاع الاقتصادي، المالي، القرض، الفلاحة، التجارة، الصناعة وحتى ممثلي العمال، وهي ميزة كان يتصف بها المجلس، أما حالياً فلا نجد تمثيلاً لمستخدمي البنك المركزي في مجلس الإدارة، كما نلاحظ عدم ضبط عدد أعضاء المجلس، كما نلاحظ أن أعضاء مجلس الإدارة كانوا يتمتعون بقدر من الاستقلالية، بحيث كانوا يعينون بمرسوم من رئيس الدولة مدة ثلاث (3) سنوات، ولا تنهى مهامهم سوى بنفس طريقة التعيين⁽¹⁾، كما كانوا يمارسون عملهم بصفة مستقلة عن المصالح أو الجمعيات أو المنظمات التابعين لها⁽²⁾.

1-2- تشكيلة مجلس الإدارة في القانون رقم 86-12.

نصت المادة 60 من القانون رقم 86-12 على أنه: "تطبق أحكام هذا القانون ابتداء من نشر القوانين الأساسية الخاصة بالبنك المركزي ومؤسسات القرض. يظل التشريع والتنظيم الساريين على البنك المركزي ومؤسسات القرض معمولاً بهما حتى نشر هذه القوانين الأساسية الجديدة". نلاحظ هنا أن المشرع أبقى على سريان القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحقة بالقانون رقم 62-144 إلى غاية نشر قانون أساسي جديد، ونشير أن القانون رقم 88-06 المعدل والمتمم للقانون رقم 86-12، لم يتضمن أي تعديل على تشكيلة مجلس إدارة البنك المركزي.

2- تشكيلة مجلس الإدارة حسب قانون النقد والقرض رقم 90-10.

لقد تم إلغاء القانون رقم 86-12 والقوانين الأساسية للبنك المركزي، الملحقة بالقانون رقم 62-144، بموجب المادة 214 من القانون رقم 90-10، وهنا يجب التأكيد على أن القانون رقم 62-144 لم يتم إلغاؤه، بل ألغيت قوانينه الأساسية، التي كانت تحدد تشكيلة مجلس الإدارة.

نلاحظ أن القانون رقم 90-10 لم يتضمن تسمية مجلس الإدارة، لكن أنشأ هيئة جديدة سماها مجلس النقد والقرض، وفي الوقت نفسه تم اعتباره مجلس إدارة البنك المركزي⁽³⁾، وحسب نص المادة 32 من هذا القانون، فقد كان مجلس النقد والقرض يتكون من:

- المحافظ رئيساً.

1- راجع نص المادة 20 من القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحقة بالقانون رقم 62-144، مرجع سابق.

2- راجع نص المادة 2، المرجع نفسه، ص 111.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 19 من القانون رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق، ص 523.

- ثلاثة نواب محافظ.

- ثلاثة موظفين ساميين يتمتعون بقدرات في الشؤون الاقتصادية والمالية، ويعيّنهم رئيس الحكومة، كما يعيّن ثلاثة مستخلفين ليحلّوا محل الموظفين المذكورين عند الاقتضاء.

بعد عرض تشكيلة مجلس النقد والقرض، الذي كان يتصرّف كمجلس إدارة البنك المركزي، نلاحظ أن القانون رقم 90-10 لم يبلغ القانون رقم 62-144، بل ألغى القوانين الأساسية الملحقه به، وبذلك بقي هذا القانون يحتوى على ديباجة تتكون من سبع عشرة (17) فقرة ومادتين فقط، فالفقرة العاشرة حدّدت كيفية تشكيل مجلس الإدارة، وهي نفس التشكيلة التي وردت في المادة 19 من القوانين الأساسية الملحقه بالقانون رقم 62-144، وهنا يثار التساؤل عن مصير التشكيلة التي وردت في ديباجة القانون رقم 62-144، بعد صدور القانون رقم 90-10.

إن ديباجة القانون رقم 62-144 لم تكن مجرد مقدمة لهذا القانون، بل تضمّنت كيفية تشكيل مجلس الإدارة، كما عدّدت صلاحيات البنك المركزي، فإذا اعتبرنا هذه الديباجة بأنها قاعدة قانونية، نلاحظ اختلافا في تشكيلة هذا المجلس مقارنة بالقانون رقم 90-10، وفي هذه الحالة نطبق المادة 2 من القانون المدني التي تنص على الأثر الفوري للقوانين، بحيث نقول أن المادة 32 من القانون رقم 90-10، قد ألغت ضمنا نص الفقرة 10 من ديباجة القانون رقم 62-144، لأنها نظمت من جديد موضوع سبق تناوله. وما نلاحظه على تشكيلة مجلس النقد والقرض، الذي كان يتصرف كمجلس إدارة البنك المركزي، أن رئيس الحكومة، كان يشارك في تعيين بعض أعضاء هذا المجلس.

3- تشكيلة مجلس الإدارة من عام 2001 إلى يومنا هذا.

لقد عرفت هذه المرحلة صدور نصين تشريعيين خاصين بالنقد والقرض، النص الأول صدر بموجب الأمر رقم 01-01 الذي عدّل القانون رقم 90-10، أما النص الثاني فصدر بموجب الأمر رقم 03-11، مع العلم أن هذا الأخير ألغى صراحة⁽¹⁾ القانون رقم 90-10 وكلّ الأحكام المخالفة له⁽²⁾، ويدخل في هذا الإطار الأمر رقم 01-01.

1- نلاحظ أن الأمر رقم 03-11، تضمن في تأشيراته قانون النقد والقرض رقم 90-10 دون ذكر عبارة "معدل ومتمم"، في حين أن هذا القانون عدّل بموجب الأمر رقم 01-01، هذا في الجريدة الرسمية المحررة باللغة العربية، أما في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، فتمّ ذكر القانون رقم 90-10 بإضافة عبارة (modifiée et complétée)، معنى ذلك أن عبارة "معدل ومتمم"، سقطت من النص المحرر باللغة العربية.

2- راجع نص المادة 142 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 21.

3-1- تشكيلة مجلس الإدارة حسب الأمر رقم 01-01.

من أهم التعديلات التي جاء بها الأمر رقم 01-01 هو إنشاء مجلس إدارة للبنك المركزي، بصفة مستقلة عن مجلس النقد والقرض، ويتضح هذا من عنوان الفصل الثاني من الأمر رقم 01-01، الذي تم صياغته كما يلي: "مجلس إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض".

حسب نص المادة 6 من الأمر رقم 01-01، فقد تم الاحتفاظ بنفس تشكيلة مجلس النقد والقرض، بالنسبة لمجلس الإدارة التي نص عليها القانون رقم 90-10، وبذلك أصبح مجلس الإدارة يتكون من المحافظ رئيسا ونواب المحافظ الثلاثة وثلاثة موظفين سامين.

3-2- تشكيلة مجلس الإدارة حسب الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم.

لقد حافظ المشرع في الأمر رقم 03-11، على نفس تشكيلة مجلس الإدارة التي وردت في الأمر رقم 01-01، مع تغيير جزئي في طريقة تعيين بعض الأعضاء، فبمقتضى نص المادة 18 من الأمر رقم 03-11، أصبح مجلس الإدارة يتشكل من المحافظ رئيسا وثلاثة نواب للمحافظ وثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة، يعينهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي، ويحل المستخلفين محل الموظفين في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم.

هذا التغيير الجديد في مجلس إدارة بنك الجزائر، مسّ طريقة تعيين هؤلاء الموظفين، حيث أصبحوا يعينون من طرف رئيس الجمهورية وليس رئيس الحكومة، الوزير الأول حاليا، وعليه لم يعد لهذا الأخير أي دور في تشكيل مجلس الإدارة. كما نص المشرع على تعيين مستخلفين محل الموظفين في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم، لكنه لم يحدد عددهم وطريقة تعيينهم، وهذا على خلاف القانون رقم 90-10، الذي حدّد عدد المستخلفين بثلاثة، لكن قد يفهم من المادة 20 من الأمر رقم 03-11 أن عدد المستخلفين هو ثلاثة (3) حسب صياغة هذه المادة، التي تنص على أنه: "يعقد الموظفون ومستخلفوهم لدى ممارسة عهدتهم كأعضاء في مجلس الإدارة جلساتهم بهذه الصفة". فمصطلح "مستخلفوهم" يعود على الموظفين الثلاثة.

كنتيجة فيما يخص التشكيلة البشرية لمجلس إدارة بنك الجزائر، نلاحظ أنها لم تعرف تغييرا من حيث عدد أو نوعية الأعضاء المشكلين للمجلس، أما قبل ذلك فلم تكن تشكيلة المجلس ثابتة من حيث العدد، لكنها كانت متنوعة، لأن أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي كانوا يمثلون أغلب النشاطات الاقتصادية، كالقطاع المالي والصناعي والفلاحي والقرض.

ب- ضرورة إعادة النظر في تشكيلة مجلس الإدارة.

نجد أنه من بين مهام مجلس الإدارة، وضع قانون أساسي خاص بمستخدمي بنك الجزائر⁽¹⁾، وعلى هذا الأساس نقترح زيادة الأعضاء بتدعيم المجلس بممثلين منتخبين عن المستخدمين في هذا البنك، قصد المشاركة في إعداد القانون الأساسي الخاص بهؤلاء المستخدمين، كما نقترح توسيع عدد الأعضاء وتوزيع التخصصات اللازمة في نشاط البنوك المركزية، كشرط الكفاءة في القانون أو علم الإدارة أو التسيير والمحاسبة.

ج- رئاسة مجلس إدارة بنك الجزائر.

حسب نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، فإن مجلس الإدارة هو المختص بإدارة بنك الجزائر، لكن نص المادة 13 من نفس الأمر، منحت للمحافظ اختصاص إدارة بنك الجزائر بمساعدة ثلاثة نواب، معنى أن هناك تداخلا في الصلاحيات بين المحافظ ومجلس الإدارة، لكن نلاحظ أن المادة 19 ذكرت على سبيل الحصر اختصاصات مجلس الإدارة، وعليه سنتطرق إلى طبيعة الشخص الذي يرأس مجلس إدارة بنك الجزائر، ثم نتطرق إلى إمكانية استخلاف رئيس مجلس الإدارة في حالة غيابه أو حدوث مانع له.

1- المحافظ رئيسا لمجلس إدارة بنك الجزائر.

نلاحظ على كل النصوص القانونية التي تعاقبت على تنظيم وسير البنك المركزي، أنها منحت رئاسة مجلس الإدارة إلى محافظ البنك المركزي⁽²⁾، علما أن هذا الأخير مكلف أيضا بإدارة وتسيير البنك المركزي⁽³⁾، وبصفة عامة يتولى إدارة كل شؤونه⁽⁴⁾، في حدود ما ورد في قانون النقد والقرض.

2- رئاسة مجلس الإدارة في حالة غياب المحافظ أو حدوث مانع له.

في حالة غياب المحافظ يتولى نائب المحافظ رئاسة مجلس الإدارة، تطبيقا لنص المادة 22 من الأمر رقم 03-11، لكن هذا النص لم يحدد من هو نائب المحافظ، مع العلم أن محافظ بنك الجزائر يساعده ثلاثة نواب، وعليه نلاحظ وجود فراغ قانوني يخص هذه المسألة. لكن هذا الإشكال لم يكن مطروحا في قانون النقد والقرض رقم 90-10، الذي نص على أن النائب الأول للمحافظ هو من

1- راجع نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.

2- راجع نص المادة 19 من القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحقه بالقانون رقم 62-144، الملغاة، والمادة 32 من القانون رقم 90-10، الملغى، والمادة 18 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

3- راجع المادة 13 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 4.

4- راجع المادة 16 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 4-5.

يرأس مجلس الإدارة في حالة غياب المحافظ⁽¹⁾. كما أن هذا الإشكال لم يكن مطروحا في القانون رقم 144-62، حيث كان أحد أعضاء مجلس الإدارة يتراأس المجلس عند غياب المحافظ، بشرط أن يكون معيناً بمرسوم من رئيس الدولة، بناءً على اقتراح وزير المالية⁽²⁾.

ثانيا- سير أعمال مجلس الإدارة.

لم يبين الأمر رقم 11-03 كيفية سير مجلس الإدارة، ما عدا كيفية استدعاء أعضاء المجلس للاجتماع، كما أنه لم يحدد النصاب المطلوب لصحة الاجتماعات واتخاذ القرارات، وهنا يفترض أن النظام الداخلي للمجلس، هو من يفصل في كيفية سير أعماله، وعليه سنتطرق إلى كيفية سير أعمال مجلس الإدارة، ثم نتطرق إلى مراحل إعداد القرارات.

أ- كيفية سير جلسات مجلس الإدارة.

سنتناول كيفية سير جلسات مجلس الإدارة من طريقة استدعاء أعضائه للاجتماع، ثم نتطرق إلى شروط صحة اجتماعاته.

1- استدعاء أعضاء مجلس الإدارة للاجتماع.

بمقتضى نص المادة 22 من الأمر رقم 11-03، فإن محافظ بنك الجزائر، بصفته رئيسا لمجلس الإدارة، هو الذي يستدعي أعضاء المجلس للاجتماع، كما يمكن لثلاثة أعضاء من المجلس طلب ذلك، غير أن قانون النقد والقرض لم يحدد عدد دورات مجلس الإدارة⁽³⁾، كل ما في الأمر أنه ترك ذلك لحالة الضرورة التي تخضع لتقدير رئيس مجلس الإدارة، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 22 من الأمر رقم 11-03 على أنه: « يجتمع مجلس الإدارة بناء على استدعاء من رئيسه كلما دعت الضرورة إلى ذلك، كما يجتمع إذا طلب ثلاثة أعضاء ذلك ».

2- شروط صحة اجتماعات مجلس الإدارة.

لم يتناول الأمر رقم 11-03، كيفية سير جلسات مجلس الإدارة، باستثناء المادة 23 التي نصت على أنه: « يصادق مجلس الإدارة على نظامه الداخلي ». يفهم من هذا النص أن المشرع أحال على النظام الداخلي كيفية سير جلسات مجلس الإدارة، أما نص الفقرة الأولى من المادة 24 من الأمر

1- راجع نص المادة 21 من القانون رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق، ص 523.

2- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 19 من القوانين الأساسية للبنك المركزي الملحقه بالقانون رقم 144-62، الملغاه، مرجع سابق، ص 112.

3- نشير أن دورات مجلس النقد والقرض حددت بأربع دورات على الأقل، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 60 من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 10.

رقم 11-03 فقد تناولت صحة اجتماعات مجلس الإدارة، حيث يشترط حضور أربعة (4) أعضاء كحد أدنى، أي ثلثي () أعضاء المجلس، حتى تتعقد اجتماعات المجلس بصفة قانونية. ولم يشترط المشرع حضور عدد معين من نواب المحافظ أو من الموظفين المشكلين للمجلس، كما لا يجوز لأي عضو أن ينتدب عضواً آخر ليمثله⁽¹⁾، إذن فالوكالة مستبعدة في اجتماعات مجلس الإدارة.

ب- مراحل إعداد قرارات مجلس الإدارة.

لدراسة مراحل إعداد قرارات مجلس الإدارة، ندرس أولاً كيفية تحضير دراسة مشاريع القرارات داخل المجلس، ثم نبين كيفية المصادقة على هذه المشاريع وإصدار القرارات.

1- مرحلة تحضير مشاريع قرارات مجلس الإدارة.

تمر عملية تحضير مشاريع القرارات التي تدخل في اختصاص مجلس الإدارة، والمذكورة على سبيل الحصر في المادة 19 من الأمر رقم 11-03، على مرحلتين أساسيتين، الأولى تبدأ باختيار الموضوعات التي تدخل في اختصاص مجلس الإدارة، ثم إعداد المشاريع بشأن هذه الموضوعات، واستشارة بعض الهيئات إذا نص القانون على ذلك، إذن هناك جانب موضوعي وجانب شكلي، عند تحضير مشاريع قرارات المجلس.

1-1- الجانب الموضوعي: اختيار موضوعات مشاريع القرارات.

حتى تكون قرارات مجلس الإدارة قانونية، وجب أن تكون في نطاق اختصاصه الموضوعي، حيث حددت المادة 19 من الأمر رقم 11-03 اختصاصات مجلس الإدارة التي تتعلق بتسيير بنك الجزائر، والتي ذكرت على سبيل الحصر، وهي كالاتي:

1- يتداول بشأن التنظيم العام لبنك الجزائر، وكذا فتح الوكالات والفروع أو إلغائها.

2- يضبط اللوائح المطبقة في بنك الجزائر.

3- يوافق على القانون الأساسي للمستخدمين، ونظام رواتب أعوان بنك الجزائر.

4- يتداول بمبادرة من المحافظ بشأن جميع الاتفاقيات.

5- يفصل في شراء العقارات وفي التصرف فيها.

6- يبيت في جدوى الدعاوى القضائية التي ترفع باسم بنك الجزائر، ويرخص بإجراء المصالحات والمعاملات.

7- يحدد ميزانية بنك الجزائر لكل سنة.

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 24 من الأمر رقم 11-03، المرجع السابق، ص 5.

- 8- يحدد الشروط والشكل الذين يعد بنك الجزائر بموجبها حساباته ويضبطها.
- 9- يضبط توزيع الأرباح ويوافق على مشروع التقرير الذي يرفعه المحافظ باسمه إلى رئيس الجمهورية.
- 10- يطلع بجميع الشؤون التي تخص تسيير بنك الجزائر.
- يضاف إلى هذه الاختصاصات، اختصاص مجلس الإدارة في تنظيم هيئة المراقبة ووضع الوسائل المادية والبشرية تحت تصرفها⁽¹⁾، وهنا نلاحظ أن كل هذه الموضوعات، تخص الجانب التنظيمي والتسيير الإداري والمحاسبي للبنك المركزي.

1-2- الجانب الشكلي: إجراءات إعداد مشاريع القرارات والاستشارة.

يقصد بالجانب الشكلي، مختلف الإجراءات والمراحل التي تمر بها عملية إعداد المشاريع، بما فيها طلب الاستشارة إن كانت لازمة، فبالنسبة إلى إجراءات إعداد مشاريع قرارات مجلس الإدارة، فلم نجد في قانون النقد والقرض، أي نص يحدد المراحل التي تمر بها عملية إعداد مشاريع قرارات مجلس الإدارة وكيفية تقديمها ومناقشتها، باستثناء الفقرة الأولى من المادة 22، التي تنص على أنه: "يستدعي المحافظ مجلس الإدارة ويرأسه ويحدد جدول أعماله ودوراته ويرأس الجلسة في غيابه نائب المحافظ الذي يتولى نيابته". نلاحظ من هذا النص أن محافظ بنك الجزائر، بصفته رئيسا لمجلس الإدارة، هو الذي ينفرد بتحديد جدول الأعمال، لكن نلاحظ أن المشرع لم يمنح أعضاء مجلس الإدارة حق المبادرة بتحديد جدول الأعمال⁽²⁾. كما نلاحظ أن هذا المجلس هو الذي يحدد نظامه الداخلي⁽³⁾، وهنا يفترض أن يتضمن هذا النظام إجراءات ومراحل إعداد وتقديم مشاريع قرارات المجلس لدراستها ومناقشتها.

بالنسبة لإجراء طلب الاستشارة، فلم نجد في قانون النقد والقرض، أي نص يلزم مجلس الإدارة طلب الاستشارة من هيئة أو إدارة معينة، وبما أنه لا يوجد نص صريح يمنع ذلك، نقول أنه يجوز لمجلس الإدارة طلب استشارة أي شخص من ذوي الخبرة للاستفادة منه في عمل المجلس، لأنه مكلف بعدة موضوعات مهمة تخص تسيير وإدارة بنك الجزائر.

بما أن المشرع اشترط في الموظفين الأعضاء في مجلس الإدارة، أن يكونوا من ذوي الكفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي⁽¹⁾، فإن هذه الكفاءة تفيد عمل المجلس، بالنسبة لتحضير ميزانية

1- راجع نص الفقرة 5 من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 6.

2- حسب نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، فقد منح المشرع لأعضاء مجلس النقد والقرض حق اقتراح جدول الأعمال.

3- راجع نص المادة 23 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 5.

1- راجع نص المادة 18 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

وحسابات بنك الجزائر، لكن هناك موضوعات ذات طابع قانوني بحت، كما هو الأمر بالنسبة لإعداد القانون الأساسي للمستخدمين وتحديد نظام الرواتب⁽¹⁾، حيث نجد أن المشرع لم يشترط في بعض أعضاء مجلس الإدارة شرط الكفاءة في المجال القانوني، إذن لا مناص من استشارة متخصصين في هذا المجال. كما يمكن لمجلس الإدارة طلب استشارة هيئة المراقبة لدى بنك الجزائر، خاصة أن المراقبين يحضرون دورات مجلس الإدارة بصوت استشاري⁽²⁾، وهنا يمكن للمجلس الاستفادة من الاقتراحات والملاحظات⁽³⁾ التي يبديها كل مراقب في أشغال المجلس، خاصة أن المشرع اشترط في المراقبين، كفاءة خاصة في مجال المحاسبة المتعلقة بالبنوك المركزية⁽⁴⁾.

2- مرحلة المصادقة وإصدار القرارات في مجلس الإدارة.

حسب نص الفقرة 3 من المادة 24 من الأمر رقم 03-11، فإن المصادقة واتخاذ القرارات على مستوى مجلس الإدارة، تكون بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. وتجدر الإشارة هنا إلى أن كل عضو له الحق في التصويت، ولا يجوز لأي عضو أن ينتدب عضوا آخر لتمثيله، تطبيقا للفقرة 2 من المادة 24، التي تنص على أنه: "لا يجوز لأي عضو أن ينتدب من يمثله".

الفرع الثاني: قرارات مجلس الإدارة التي تصدر في شكل ترخيص.

يمكن للبنك المركزي أن يشتري عقارات، أو يكلف من يبنها أو يبيعها أو يستبدلها، وهذا بغرض تلبية حاجاته الخاصة، كل هذه العمليات تخضع إلى ترخيص من مجلس الإدارة⁽¹⁾، لكن التساؤل المطروح هنا، هو هل يمكن تطبيق الأحكام المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية على هذه العمليات أو عمليات أخرى، كبناء عقارات أو اقتناء تجهيزات خاصة بهذه العقارات، وبصفة عامة كل عملية محل مصاريف (objet des dépenses)؟

لم ينص قانون النقد والقرض على تطبيق قانون الصفقات العمومية على عقود بنك الجزائر، لكن من الناحية العملية، نجد أن هذا البنك يقوم بإشهار الصفقات الخاصة به على الصحف الوطنية، وبما أنه لا يوجد نص صريح خاص بصفقات بنك الجزائر، فسنرجع إلى النص القانوني المتعلق بالصفقات

1- راجع نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 5.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 6.

3- راجع نص الفقرة 4 من المادة 27 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

4- راجع نص الفقرة 3 من المادة 26 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

1- راجع نص المادة 54 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 9.

العمومية⁽¹⁾، بحيث إن هذا الأخير لم يذكر في تأشيراته قانون النقد والقرض⁽²⁾، فعلى سبيل المقارنة، نجد أن النص القانوني الذي صدر عام 1991 المتعلق بالصفقات العمومية⁽³⁾، قد تضمن في تأشيراته قانون النقد والقرض رقم 90-10، لكن عند تعديل هذا النص عام 1998⁽¹⁾، لم يتم ذكر القانون رقم 90-10، إذن فما موقع البنك المركزي من قانون الصفقات العمومية؟

لقد تم إدراج الهيئات الوطنية المستقلة، ضمن الهيئات والمؤسسات التي تخضع لأحكام المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، المعدل والمتمم⁽²⁾، على أنه: "لا تطبق أحكام هذا المرسوم إلا على الصفقات محل نفقات:

- الإدارات العمومية.

- الهيئات الوطنية المستقلة.

- الولايات.

1- مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58، الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر سنة 2010، ص 3.

2- إذا رجعنا إلى أول نص قانوني ينظم الصفقات العمومية، نلاحظ أن الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 يونيو سنة 1967 لم يذكر ضمن تأشيراته القانون رقم 62-144 الذي أنشأ البنك المركزي، هذا الأخير اعتبر البنك المركزي "مؤسسة عمومية وطنية"، حيث إن الأمر رقم 67-90 ذكر المؤسسات العمومية دون المؤسسات الوطنية، ج ر، العدد 52، الصادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 1967، ص 718. لقد تم إلغاء الأمر رقم 67-90 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 الخاص بتنظيم الصفقات العمومية، هذا المرسوم لم يذكر في تأشيراته لا القانون رقم 62-144، ولا قانون النقد والقرض رقم 90-10، ج ر، العدد 52، الصادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 2002، ص 3.

كما نلاحظ أن المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أبريل سنة 1982، الذي كان ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، لم يذكر ضمن تأشيراته القانون المتعلق بالبنك المركزي، لكنه ذكر مصطلح "الهيئات الوطنية"، وأخضع المؤسسات التي يكون جل رأسمالها عمومياً لأحكام الصفقات العمومية، وهنا يتضح من هذا النص أن البنك المركزي كان يخضع لأحكام الصفقات العمومية، باعتبار أن البنك المركزي كان مؤسسة عمومية وطنية ورأسماله مملوك لدولة بصفة كلية، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1982، ص 740. ولقد تم تعديل المرسوم رقم 82-145 بموجب المرسوم رقم 88-72 المؤرخ في 29 مارس سنة 1988، حيث طبق قانون الصفقات على الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فقط، أي أن البنك المركزي لا يدخل ضمن هذه الطائفة، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 30 مارس سنة 1988، ص 541.

3- مرسوم تنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 57، الصادرة بتاريخ 13 نوفمبر 1991، هذا المرسوم تم إلغاؤه بموجب نص المادة 153 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250، مرجع سابق، ص 23.

1- مرسوم تنفيذي رقم 98-87 المؤرخ في 7 مارس سنة 1998 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-434 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 11 مارس سنة 1998، ص 9. وتجدر الإشارة أن هذا المرسوم تم إلغاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

2- مرسوم رئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 13 يناير سنة 2013، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 13 يناير سنة 2013، ص 5.

- البلديات.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة، كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة". استعمل هذا النص عبارة "الهيئات الوطنية المستقلة" ولم يذكر "المؤسسات الوطنية"، فإذا طبقنا حرفية النص، فبنك الجزائر لا يدخل في صنف "الهيئات الوطنية"، لأن المشرع اعتبره "مؤسسة" وليس "هيئة"، تطبيقاً لنص المادة 9 من الأمر رقم 03-11.

وتنص الفقرة 4 من المادة 2، من نفس المرسوم، على أنه: "يتعين على المؤسسات العمومية غير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، عندما تنجز عملية غير ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة، أن تكيف إجراءاتها الخاصة مع تنظيم الصفقات العمومية والعمل على اعتمادها من هيئاتها المؤهلة". تضمن هذا النص عبارة "المؤسسات العمومية غير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، فهل يدخل بنك الجزائر في هذا الوصف؟

حسب الفقرة 5 من المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المعدل والمتمم، التي نصت على ضرورة وضع جهاز للمراقبة الخارجية من الوزير الوصي على الصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية، فإن بنك الجزائر لا يدخل في هذا الوصف، لأنه لا يخضع لوصاية أي وزير. زيادة على ذلك نجد أن الإعلانات المنشورة من طرف بنك الجزائر⁽¹⁾، المتعلقة بالمناقصات الوطنية والدولية، لا تشير إلى قانون الصفقات العمومية، لكنها نصت على وجوب نشرها في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي⁽²⁾ (BOMOP).

كنتيجة لما عرضناه، نقول أن بنك الجزائر لا يخضع لقانون الصفقات العمومية⁽³⁾، لكن في شهر مارس من سنة 2011، أي بعد مرور حوالي خمسة (5) أشهر فقط من صدور المرسوم الرئاسي

1- أنظر الإعلانات المنشورة على الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر: www.banque-of-algerie.dzappeloffre1.htm

وهنا نذكر على سبيل المثال المناقصة الوطنية رقم: 01/BA/DGRH/SDOS/2010، والمناقصة الوطنية والدولية المحدودة رقم: 01/BA/DGRSP/2009.

2- مرسوم رقم 84-116 المؤرخ في 12 مايو سنة 1984 المتضمن إحداث نشرة رسمية خاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 15 مايو سنة 1984، ص 716.

3- حسب رأي مجلس الدولة الفرنسي في 9 ديسمبر سنة 1999، اعتبر أن بنك فرنسا لا يخضع لقانون الصفقات العمومية، مع أن ممتلكاته تخضع لأحكام القانون العام، أنظر: Yves GAUDEMET, Op.Cit, p 320.

رقم 10-236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، تم تعديل هذا الأخير، حيث تضمن عبارة "سلطة المؤسسة الوطنية السيادية" في نص المادة 24، بمناسبة تناول دفاتر شروط المناقصات الدولية⁽¹⁾.

لقد ميّزت المادة 24 بين المؤسسة الوطنية السيادية والهيئة الوطنية المستقلة والوزير، فإذا طبقنا حرفية هذا النص، يمكن القول أن بنك الجزائر يخضع إلى أحكام قانون الصفقات العمومية، بالنسبة للمناقصات الدولية دون المناقصات الوطنية، على أساس أن بنك الجزائر هو "مؤسسة وطنية"⁽²⁾ يتمتع بسلطة إصدار القرارات، ولا يخضع لوصاية أي وزير، كما يمكن اعتباره مؤسسة سيادية، لأنه مكلف بإصدار العملة النقدية⁽³⁾، التي تعد رمزا للسيادة الوطنية.

الفرع الثالث: الإشكال المتعلق بتطبيق الفقرة 3 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11 الخاصة بتعديل القوانين الأساسية لفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

تنص الفقرة 3 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "وحتى تكون نافذة في الجزائر، تعرض تعديلات القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية التي تتوفر على فرع في الجزائر على مجلس الإدارة إذا كانت منصبة على غرض الشركة". أما نص هذه الفقرة في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، فقد جاءت كما يلي:

« Les modifications des statuts de banque ou établissement financier étranger ayant une succursale en Algérie sont soumises, pour devenir exécutoires en Algérie, au conseil l'ors qu'elles portent sur l'objet de la société ».

نلاحظ أن النص باللغة العربية جاء صريحا، عندما اشترط موافقة مجلس إدارة بنك الجزائر على تعديلات القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية التي لها فرع في الجزائر، أما النص باللغة الفرنسية، فقد جاء غامضا عندما ذكر عبارة « au conseil »، فقد تنصرف هذه الأخيرة إلى مجلس الإدارة أو مجلس النقد والقرض، لكن عندما نأخذ بعين الاعتبار النص باللغة العربية، على أساس أنه النص الرسمي، نقول أن المشرع حين منح لمجلس الإدارة، اختصاص النظر في تعديلات القوانين الأساسية للمؤسسات المصرفية الأجنبية التي لها فرع في الجزائر، فإن ذلك يتناقض صراحة

1- راجع نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في أول مارس سنة 2011، الذي عدّل وتمّم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 14.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 9 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

3- راجع نص المادة 2 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 3.

مع نص الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، لأن هذا النص يخول مجلس النقد والقرض اختصاص منح الترخيص لتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية.

إذن نلاحظ أن النص باللغة الفرنسية هو النص الصحيح، لأنه ليس من صلاحيات مجلس الإدارة البت في تعديلات القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية، بل أن ذلك يدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض⁽¹⁾، وما يدعم هذا الاستنتاج عبارة « au conseil » الواردة في نص المادة 94 من الأمر رقم 03-11، التي يقصد بها مجلس النقد والقرض، والتي جاءت تطبيقاً لنص المادة 58، من نفس الأمر، التي تنص على أنه:

« Le conseil de la monnaie et du crédit, ci-après appelé "conseil"...».

ومع أنه تعديل المادة 94 بموجب نص المادة 6 من الأمر 04-10، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11، فإن المشرع لم يتدارك تصحيح الخطأ الذي ورد في النص باللغة العربية.

نصت الفقرة 2 من المادة 10 من النظام رقم 06-02، على وجوب عرض التعديلات المتعلقة بتخصيص رأسمال لفرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية على مجلس النقد والقرض، وهنا نلاحظ أن هذا النص ذكر التعديل الخاص برأس المال (capital)، في حين أن النص التشريعي، أي الفقرة 3 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، ذكر التعديل الخاص بغرض (l'objet) فروع البنوك أو المؤسسات المالية الأجنبية، معنى ذلك أن نص الفقرة 2 من المادة 10 من النظام رقم 06-02 غير قانونية، لمخالفتها نص المادة 94 من الأمر 03-11. كما أن نص هذه الفقرة ذكرت عبارة "المصادقة المسبقة"، التي تعدد قرار يدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض، حيث أن محله يخص الموافقة على تعديلات القوانين الأساسية للمؤسسات المصرفية الأجنبية الخاصة بموضوعها، لكن قانون النقد والقرض لم ينص هذا الإجراء، وبالتالي فإن الإجراء المنصوص عليه في الفقرة 2 غير قانوني، لأن المشرع نص على إجراء "الترخيص" في المادة 94، وليس المصادقة المسبقة.

الفرع الرابع: ترخيص مجلس الإدارة بإجراء المصالحات والمعاملات.

نصت المادة 19 مطة رقم 6 من الأمر رقم 03-11، على أن مجلس الإدارة: « يبت في جدوى الدعاوى القضائية التي ترفع باسم بنك الجزائر ويرخص بإجراء المصالحات والمعاملات ». نلاحظ من هذا النص، أن المشرع لم يسمح لبنك الجزائر بإجراء أية مصالح أو معاملة إلا بعد الترخيص له من مجلس الإدارة، ويقصد بالمصالحة أو الصلح كل تسوية ودية لنزاع قائم، أو توقي نزاع محتمل بين

1- راجع نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

بنك الجزائر والغير دون اللجوء إلى القضاء، كما قد تكون التسوية أثناء سير الخصومة القضائية، أما المعاملة فيقصد بها كل عملية تجارية أو مصرفية، أو أية عملية أخرى يجريها بنك الجزائر مع الغير.

المطلب الثالث: القرارات التي تصدر عن محافظ البنك المركزي.

يختص محافظ بنك الجزائر باتخاذ قرارات فردية، بحيث يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع رئيسية⁽¹⁾، النوع الأول يخص اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، النوع الثاني يخص الترخيص المسبق لتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية، أما النوع الثالث فيخص قرارات اعتماد مسيري البنوك والمؤسسات المالية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

الفرع الأول: قرارات المحافظ التي تتضمن اعتماد المؤسسات المصرفية.

بمقتضى نص الفقرة 4 من المادة 92 من الأمر رقم 03-11، فإن المحافظ هو المختص بمنح الاعتماد، الذي يتخذ في شكل مقرر، حيث يذكر رقم وتاريخ اتخاذ هذا المقرر، كما يفترض في تأشيريات هذا المقرر، ذكر المقنضيات التي اعتمدها المحافظ عند اتخاذ قرار الاعتماد، ومن أهمها ذكر رقم مقرر الترخيص، وتاريخ إيداع طلب الاعتماد⁽¹⁾.

نعتبر أن ذكر قرار الترخيص في مقرر الاعتماد، يدخل ضمن الأشكال الجوهرية، لأن الاعتماد هو إجراء يلي الموافقة على طلب الترخيص⁽²⁾، ومع ذلك نلاحظ أن بعض مقررات الاعتماد، لم تذكر قرار الترخيص وتاريخ طلب الاعتماد⁽³⁾، هذا من حيث الشكل. أما بالنسبة لموضوع هذه المقررات، نجد أن بياناتها تختلف من مقرر لآخر، فبعضها يشير إلى نوع المؤسسة المصرفية فقط⁽⁴⁾، هذه

1- بموجب نص المادة 6 من النظام رقم 02-01 الملغى بموجب النظام رقم 14-04، كان المحافظ، بعد استشارة مجلس النقد والقرض، هو المختص بسحب ترخيص مكاتب التمثيل والاستثمار الموجودة في الخارج، بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، خاصة عندما يطلب المتعامل الاقتصادي ذلك، أو في حالة عدم احترام النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالاستثمار في الخارج، أو في حالة وجود تطورات اقتصادية ومالية غير ملائمة أو مضرّة بالاقتصاد الوطني. لكن النظام رقم 14-04 لم ينص لا حالات أو أسباب سحب الترخيص، ولا على الجهة المختصة بسحبه، وبالتالي نرجع إلى القواعد العامة في القانون الإداري، التي تقضي بأن الجهة أو السلطة التي تتخذ القرار هي المختصة بسحبه.

1- مقرر رقم 08-02 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2008 المتضمن اعتماد بنك "مصرف السلام"، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 24 سبتمبر سنة 2008، ص 27.

2- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 92 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

3- مقرر رقم 98-07 المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 1998 المتضمن اعتماد بنك "المؤسسة العربية المصرفية"، ج ر، العدد 73، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1998، ص 39.

4- مقرر رقم 95-01 المؤرخ في 7 مايو سنة 1995 المتضمن اعتماد مؤسسة مالية "بنك الاتحاد"، ج ر، العدد 45، الصادرة بتاريخ 20 غشت سنة 1995، ص 12.

الأخيرة تعد غير كافية لتحديد طبيعة المؤسسة المعتمدة، بالمقابل هناك مقررات ذكرت نوع المؤسسة ورأسمالها الاجتماعي ومقرها، وكذا صفة الشخصين اللذين يتحملان أعباء التسيير⁽¹⁾.

لقد ألزم المشرع محافظ بنك الجزائر، بنشر قائمة للبنوك وقائمة للمؤسسات المالية في الجريدة الرسمية كل سنة⁽²⁾، إلا أنه لم يتم الشروع في نشر هاتين القائمتين إلا ابتداء من سنة 2004⁽³⁾، مع أن قانون النقد والقرض رقم 90-10، ألزم محافظ البنك المركزي بإصدار ونشر هاتين القائمتين، كما ألزمه بإصدار القائمة الأولى بقرار من مجلس النقد والقرض⁽¹⁾، لكن منذ سنة 2004 أصبحت تنشر هاتين القائمتين بصفة منتظمة، ما عدا سنة 2006⁽²⁾.

1- مقرر رقم 07-02 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2002 المتضمن اعتماد بنك "منى بنك"، ج ر، العدد 44، الصادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 2003، ص 43. لقد تم سحب اعتماد هذا البنك بموجب المقرر رقم 05-01، مرجع سابق.

2- راجع نص المادة 93 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

3- مقرر رقم 01-04 المؤرخ في 29 يناير سنة 2004، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدتين في الجزائر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2003، مرجع سابق. هاتان القائمتان ضمت إثنان وعشرون (22) بنكا بما فيها البنوك العمومية، أما المؤسسات المالية فبلغ عددها سبعة (7).

1- حسب نص المادتين 202 و203 من القانون رقم 90-10 الملغى، كان آخر أجل لإصدار القائمة الأولى للبنوك والمؤسسات المالية هو 21 ماي من سنة 1992، إلا أنه لم يتم إصدار هذه القائمة في الجريدة الرسمية.

2- راجع كلا من:

• المقرر رقم 01-04 المؤرخ في 29 يناير سنة 2004، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدتين في الجزائر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2003، مرجع سابق.

• المقرر رقم 01-05 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2005، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدتين في الجزائر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2004، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر سنة 2005، ص 31. هذا المقرر تضمن إثنان وعشرون (22) بنكا وسبعة (7) مؤسسات مالية.

لكن في سنة 2006، لم تنشر هاتين القائمتين، مع أن المشرع في المادة 93 من الأمر رقم 03-11، ألزم بنشر قائمة للبنوك وقائمة للمؤسسات المالية كل سنة، كما أنه ألزم بنشر أي تعديل يطرأ على هاتان القائمتان.

• في عام 2007 تقلص عدد البنوك إلى ثمانية عشر (18)، وعدد المؤسسات المالية إلى ستة (6)، راجع المقرر رقم 01-07 المؤرخ في 7 فبراير سنة 2007، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 14 مارس سنة 2007، ص 18 و 19.

• في عام 2008 ارتفع عدد البنوك إلى تسعة عشر (19)، واستقر عدد المؤسسات المالية في ستة (6)، راجع المقرر رقم 04-08 المؤرخ في 12 نوفمبر سنة 2008، ج ر، العدد 71، الصادرة بتاريخ 17 ديسمبر سنة 2008، ص 27.

• في عام 2009 ارتفع عدد البنوك إلى واحد وعشرون (21) بنكا، وانخفض عدد المؤسسات المالية إلى خمسة (5) مؤسسات، راجع المقرر رقم 01-09 المؤرخ في 22 يناير سنة 2009، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 4 مارس سنة 2009، ص 37.

• في عام 2010 انخفض عدد البنوك إلى عشرون (20)، بعدما تحول الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية من بنك إلى مؤسسة مالية، وبذلك ارتفع عدد المؤسسات المالية إلى ستة (6)، راجع المقرر رقم 01-10 المؤرخ في 24 يناير سنة 2010، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 10 يناير سنة 2010، ص 33.

• في عام 2011 لم يحدث أي تعديل على قائمتي البنوك والمؤسسات المالية، راجع المقرر رقم 01-11 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2011، ج ر، العدد 19، الصادرة بتاريخ 27 مارس سنة 2011، ص 37، 38.

الفرع الثاني: ترخيص المحافظ بتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية.

لقد اشترط المشرع الحصول على ترخيص مسبق من محافظ بنك الجزائر، عند تعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية، بشرط ألا يمس هذا التعديل موضوعها أو رأسمالها أو المساهمين فيها⁽¹⁾، إذن فالموافقة على تعديل موضوع أو رأسمال أو المساهمين في البنوك والمؤسسات المالية، تدخل في اختصاص مجلس النقد والقرض⁽¹⁾ وليس المحافظ. كما نلاحظ أن المشرع اشترط ترخيصاً قنياً « autorisation préalable » من المحافظ، عند التنازل عن أسهم البنوك أو المؤسسات المالية⁽²⁾، لكن ما يثير وجه الغرابة، أن نص المادة 14 من النظام رقم 06-02 تتعارض مع الفقرة 2 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، التي نصت على أنه: "كما يجب أن يرخص المحافظ بصفة مسبقة بأي تنازل عن أسهم في بنك أو مؤسسة مالية وفقاً للشروط المنصوص عليها في نظام يتخذه المجلس".

وتنص الفقرة الأولى من المادة 14 من النظام رقم 06-02 على أنه: "يجب أن يكون كل تنازل عن سهم بنك أو مؤسسة مالية موضوع طلب ترخيص بالتنازل يوجه لرئيس مجلس النقد والقرض ويبرر هذا الطلب أسباب هذه العملية وكذا كل عنصر آخر للتقييم يفيد المجلس". هذا النص ذكر رئيس مجلس النقد والقرض وليس المحافظ، وهنا يفهم أن مجلس النقد والقرض هو المختص بالبت في طلب الترخيص بالتنازل عن الأسهم، في حين أن النص التشريعي أعطى للمحافظ، بصفته مديراً للبنك المركزي وليس بصفته رئيساً لمجلس النقد والقرض، اختصاص الترخيص بالتنازل عن الأسهم، وبذلك نعتبر نص الفقرة الأولى من المادة 14 من النظام رقم 06-02 غير قانونية، لأنها تخالف نص الفقرة 2 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11.

-
- في عام 2012 لم يطرأ تعديل على قائمة البنوك، لكن عدد المؤسسات المالية ارتفع إلى 7 بعد أن كان عددها ستة (6)، راجع المقرر رقم 01-12 المؤرخ في 3 يناير سنة 2012، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 21 مارس سنة 2012، ص 35.
 - أما في عام 2013، فقد طرأ تعديل في قائمة البنوك دون أن يتغير العدد، وهو عشرون (20) بنكاً، أما المؤسسات المالية فقد ارتفع عددها إلى تسعة (9)، راجع المقرر رقم 01-13، مقرر رقم 01-13 المؤرخ في 2 يناير سنة 2013، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 24 فبراير سنة 2013.
 - في عام 2014 لم يحدث أي تغيير في قائمتي البنوك والمؤسسات المالية، راجع المقرر رقم 01-14، مرجع سابق.
 - 1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 15.
 - 1- راجع نص الفقرة 2 مطة "أ" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.
 - 2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11 المعدلة والمتممة بالأمر رقم 04-10.

الفرع الثالث: اعتماد مسيري البنوك والمؤسسات المالية من طرف المحافظ.

لم يشترط المشرع اعتماد مسيري البنوك والمؤسسات المالية، لكن النظام رقم 06-02 نص على وجوب اعتماد أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس المراقبة، بمن فيهم مسيري فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر⁽¹⁾، وهنا تطرح مسألة مدى قانونية هذا النص التنظيمي، لأن النص التشريعي لم ينص على هذا النوع من الاعتماد.

لقد تم إثارة هذه المسألة أمام مجلس الدولة، في النزاع الذي قام بين محافظ بنك الجزائر والمؤسسة المالية "يونيون بنك" (Union Bank)⁽²⁾، هذه الأخيرة دفعت بأن اشتراط اعتماد السيد "أ.ح"، بصفته رئيساً لمجلس الإدارة، من طرف المحافظ غير وارد في القانون، لكن مجلس الدولة اعتبر هذه المسألة جوهرية، أي أنها لا تخضع لاختصاص قاضي الاستعجال، بل تدخل في اختصاص قاضي الموضوع، لذلك لم يتم الفصل في مسألة اعتماد رئيس مجلس إدارة المؤسسة المالية "يونيون بنك"، على أساس أن مجلس الدولة فصل في هذا النزاع، كقاضي استعجال وليس كقاضي موضوع.

من جهتنا نرى أن إجراء اعتماد مسيري البنوك والمؤسسات المالية غير قانوني، لأن المشرع نص على وجوب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية⁽¹⁾ كأشخاص معنوية، دون أن ينص على اعتماد المسيرين، ذلك أن المشرع اشترط تسليم قائمة المسيرين الرئيسيين لمجلس النقد والقرض في ملف طلب الترخيص⁽²⁾، وهنا نعتبر أن هذا الإجراء يغني عن إجراء اعتماد المسيرين، لأنه يفترض أن مجلس النقد والقرض هو الذي يفصل في مسألة قبول الدخول في المهنة المصرفية، بمناسبة دراسة ملف طلب الترخيص.

1- راجع نص المادة 12 من النظام رقم 06-02، مرجع سابق، ص 68.

2- قرار مجلس الدولة رقم 006570 الصادر بتاريخ 27 فبراير سنة 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 6/2005، ص ص 80، 81.

1- راجع نص المادة 92 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 91 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

المبحث الثاني:

كيفية تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن البنك المركزي.

لقد تطرقنا إلى الشروط المتعلقة بإعداد وإصدار القرارات الفردية من طرف بنك الجزائر⁽¹⁾، وعليه سنكتفي في هذا المبحث بتحديد كيفية تنفيذ قرارات مجلس النقد والقرض في المطلب الأول، ثم نتطرق في المطلب الثاني إلى كيفية تنفيذ قرارات مجلس الإدارة، وفي المطلب الثالث نبين كيفية تنفيذ قرارات محافظ بنك الجزائر.

المطلب الأول: تنفيذ القرارات الفردية لمجلس النقد والقرض.

لقد ميز المشرع بين القرارات الفردية لمجلس النقد والقرض التي تنشر في الجريدة الرسمية، وتلك التي تخضع لإجراء التبليغ⁽²⁾.

الفرع الأول: تنفيذ القرارات الفردية التي تخضع لإجراء النشر في الجريدة الرسمية.

لقد تم حصر القرارات التي تخضع لإجراء النشر في الجريدة الرسمية، وهي كالاتي⁽¹⁾:

- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية.
- سحب الاعتماد.

- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية.

- تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف.

إذن كل هذه القرارات يجب أن تنشر في الجريدة الرسمية، أما القرارات الأخرى، فتخضع لإجراء التبليغ حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لم يوحد المشرع تاريخ تنفيذ النصوص القانونية التي تنشر في الجريدة الرسمية، فنجد أن القوانين تدخل حيز التنفيذ في الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من نشرها في الجريدة الرسمية، وفي النواحي الأخرى بعد مضي يوم كامل من وصول الجريدة الرسمية إلى مقر كل دائرة⁽²⁾، أما بالنسبة

1- بالرجوع إلى نص المادة 60 من الأمر رقم 03-11، فإن المشرع لم يميز بين شروط سن الأنظمة وشروط إصدار القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض، لأن هذا النص جاء عاما، حيث ذكر مصطلح "القرارات" دون تحديد نوعها، معنى ذلك أن شروط إعداد القرارات الفردية هي نفسها شروط سن الأنظمة.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

2- راجع نص المادة 4 من التقنين المدني.

للأنظمة التي يصدرها المحافظ، فتدخل حيز التنفيذ من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، أما القرارات الفردية التي تصدر عن مجلس النقد والقرض وتخضع لإجراء النشر في الجريدة الرسمية، فالمرشح لم ينص على تاريخ دخولها حيز التنفيذ.

عند الإطلاع على بعض القرارات الفردية لمجلس النقد والقرض، نلاحظ أنه لا توجد قاعدة موحدة لتحديد تاريخ دخول هذه القرارات حيز التنفيذ، فعلى سبيل المثال نأخذ المقرر رقم 06-01 المؤرخ في 19 مارس 2006، الذي تضمن سحب اعتماد "بنك الريان الجزائري"، حيث تم تحديد تاريخ التوقيع على هذا المقرر كمرجع لدخوله حيز التنفيذ⁽²⁾، لكن هناك مقرر آخر يحمل رقم 05-01 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2005، الذي تضمن سحب اعتماد "منى بنك"، دخل حيز التنفيذ، نهاية آخر يوم عمل الخاص بالبنوك والمؤسسات المالية من شهر ديسمبر سنة 2005⁽³⁾. نلاحظ على هذين المقررين أن موضوعهما واحد وهو سحب الاعتماد، إلا أن تاريخ تنفيذهما مختلف، وهذا أمر غير مستساغ، كما أنه من غير القانوني أن تدخل هذه المقررات حيز التنفيذ من تاريخ توقيعها أو من تاريخ تبليغها، أو من أي تاريخ آخر لا يأخذ في الحسبان تاريخ نشر قرارات سحب الاعتماد، لأن المرشح ألزم بنشرها في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، دون أن يحدد تاريخ تنفيذها، حتى يمكن الاحتجاج بها تجاه الغير.

لقد نص المرشح على وسيلة النشر، لإشهار قرارات سحب الاعتماد الصادرة عن مجلس النقد والقرض، لكن كان يجب النص على وسائل أخرى لإشهار هذا النوع من القرارات لإعلام الغير، كالنشر في يوميتين وطنيتين وبلغتين مختلفتين، أو التبليغ عن طريق الوسائل المسموعة والمرئية، وهذا بهدف تقادي التعامل مع البنوك أو المؤسسات المالية التي تم سحب اعتمادها.

الفرع الثاني: تنفيذ القرارات الفردية التي تخضع لإجراء التبليغ.

هناك قرارات فردية يتخذها مجلس النقد والقرض تخضع لإجراء التبليغ، كالمقررات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس، تطبيقا لنص الفقرة 2 مطة "د" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، ونقصد بها التعليمات (instructions)، فعلى سبيل المثال نأخذ المادة 4 من التعليمات، الصادرة بتاريخ

1- راجع المادة 64 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 11.

2- راجع نص المادة 2 من المقرر رقم 06-01، مرجع سابق، ص 32.

3- راجع نص المادة 2 من المقرر رقم 01-05، مرجع سابق، ص 35.

1- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 11.

24 سبتمبر 2006⁽¹⁾، التي حددت تاريخ توقيعتها كمرجع لدخولها حيز التنفيذ، لكن هناك تعليمة أخرى مؤرخة في 17 ماي 2006⁽²⁾، تم تحديد تاريخ 21 ماي 2006 لدخولها حيز التنفيذ، فمن هذين المثالين نلاحظ عدم توحيد تاريخ دخول التعليمات حيز التنفيذ، كما أنه من الغرابة تحديد تاريخ التوقيع لتنفيذ التعليمة، لأن هذا يتناقض مع التبليغ كوسيلة لإشهار تعليمات بنك الجزائر، لأن المشرع ألزم بتبليغ القرارات الخاصة بتطبيق الأنظمة، وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾.

المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن مجلس إدارة البنك المركزي.

بمقتضى نص المادة 19 من الأمر رقم 03-11، خول المشرع لمجلس إدارة بنك الجزائر سلطة إدارة وتسيير شؤون بنك الجزائر، سواء تلك المتعلقة بهياكله أو عملياته أو المستخدمين فيه، حيث أن مجلس الإدارة يتخذ قرارات في هذه المواضيع⁽⁴⁾، لكنه لم يحدد طريقة إشهار هذا النوع من القرارات، خاصة تلك التي تمس بحقوق مستخدميه، كما لم يحدد تاريخ دخول هذه القرارات حيز التنفيذ، وبما أن مجلس الإدارة هو الذي يضع ويصادق على نظامه الداخلي⁽¹⁾، فمن المفروض أن يتطرق إلى كيفية تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة.

المطلب الثالث: تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن محافظ البنك المركزي.

لم يحدد المشرع تاريخ تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن المحافظ، مقارنة بالأنظمة التي تم تحديد تاريخ تنفيذها⁽²⁾، وعليه سنتطرق إلى كيفية تنفيذ مختلف القرارات الفردية التي يتخذها المحافظ.

الفرع الأول: تنفيذ القرارات المتضمنة اعتماد المؤسسات المصرفية.

تعد قرارات اعتماد البنوك والمؤسسات المالية أو فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، من أهم القرارات التي يتخذها المحافظ، كشرط لممارسة النشاط المصرفي، ولقد ألزم المشرع نشر هذه القرارات، التي تتخذ في شكل "مقررات"، في الجريدة الرسمية⁽³⁾.

1- instruction n° 06-04 du 24 septembre 2006 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fonds de garantie des dépôts bancaire, www.bank-of-algeria.dz

2- instruction n° 06-02 du 17 mai 2006 modifiant de l'instruction n° 01-06 définissant les modalités de la compensation manuelle a titre transitoire, www.bank-of-algeria.dz

3- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

4- راجع نص المادة 24 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 6.

1- راجع نص المادة 23 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

2- راجع نص المادة 64 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.

3- راجع نص الفقرة 4 من المادة 92 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 14.

سنأخذ بعض الأمثلة على مقررات اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، فالمقرر الذي تضمن اعتماد المؤسسة المالية "بنك الاتحاد"⁽¹⁾، حدد تاريخ التوقيع عليه كأساس دخوله حيز التنفيذ، لكن هناك مقررات أخرى لم تذكر تاريخ دخول هذه المقررات حيز التنفيذ، فمثلا المقرر الخاص باعتماد بنك "منى بنك"⁽²⁾، لم يذكر تاريخ دخول هذا المقرر حيز التنفيذ وترك الأمر غامضا، وبالتالي نلاحظ عدم توحيد تاريخ تنفيذ مقررات اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، مع أن المشرع وحد وسيلة إشهار هذا النوع من المقررات، وهي النشر في الجريدة الرسمية.

الفرع الثاني: تنفيذ المقررات التي لم تحدد طريقة إشهارها.

لم ينص المشرع على نشر و/أو تبليغ بعض المقررات الفردية الصادرة عن محافظ بنك الجزائر، كالقرار المتضمن الترخيص المسبق للموافقة على تعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية، التي لا تمس برأسمالها أو موضوعها أو المساهمين فيها⁽³⁾، وكذلك قرار الترخيص المسبق المتعلق بالتنازل عن أسهم البنوك أو المؤسسات المالية⁽¹⁾، وعليه لا نتصور عدم تبليغ هذه المقررات للاحتجاج بها ضد الغير، وهذا قياسا على المقررات الفردية التي يتخذها مجلس النقد والقرض⁽²⁾.

1- مقرر رقم 01-95 المؤرخ في 7 مايو سنة 1995، يتضمن اعتماد مؤسسة مالية، ج ر، العدد 45، الصادرة بتاريخ 20 غشت سنة 1995، ص 12.

2- مقرر رقم 07-02 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2002، يتضمن اعتماد بنك، ج ر، العدد 44، الصادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 2003، ص 43.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 15.

1- راجع نص الفقرة 2 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11.

المبحث الثالث:

الطبيعة القانونية للقرارات الفردية الصادرة عن البنك المركزي.

لقد ميزَ المشرع في قانون النقد والقرض، بين الأنظمة (règlements)⁽¹⁾ والقرارات الفردية (décisions individuelles) التي يصدرها بنك الجزائر، بحيث اعتبرها قرارات (décisions)، وعليه سنتناول في المطلب الأول، الطبيعة القانونية للقرارات التي يتخذها مجلس النقد والقرض، وفي المطلب الثاني، نبحث عن الطبيعة القانونية لقرارات مجلس إدارة بنك الجزائر، أما المطلب الثالث، فنبحث فيه عن الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن محافظ بنك الجزائر.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النقد والقرض.

تنص الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:..."⁽²⁾. هذا النص ذكر عبارة "القرارات الفردية" لتمييزها عن الأنظمة، فبالنسبة لقرارات رفض الترخيص الخاصة بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية، أو فتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية⁽¹⁾، أو فتح فروع للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية⁽²⁾، فيجوز الطعن في هذه القرارات بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة⁽³⁾، وبالتالي نعتبر أن هذه القرارات ذات طابع إداري. كما أنه إذا أعملنا المعيار المادي، نجد أن المشرع منح لمجلس النقد والقرض سلطة إصدار القرارات، والتي تعد من صميم ممارسة امتيازات السلطة العامة «les prérogatives de puissance publique»، وهي حقوق معترف بها أصلا للإدارة تستعملها لتحقيق المصلحة العامة⁽⁴⁾.

بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض، التي تخص تطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس، وكذلك القرارات الخاصة بتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف، فإن المشرع أخضعها أيضا للطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة⁽⁵⁾، إذن فهذه القرارات ذات

1- لقد وصف المشرع الأنظمة بالقرارات في الفقرة 3 من المادة 63 من الأمر رقم 03-11 التي نصت على أنه: "ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه". فالمقصود بالقرار الجديد هو النظام الذي يتخذه مجلس النقد والقرض بعد النظر في التعديل المقترح من وزير المالية، تطبيقا لنص المادة 63 من الأمر رقم 03-11.

2- هذا النص يقابله في الجريدة الرسمية المحررة باللغة الفرنسية، النص الآتي:

«Le conseil prend des décisions individuelles suivantes...».

1- راجع نص الفقرة 2 مطة "أ" و"ب" من المادة 62 الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

2- راجع نص المادة 85 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 14.

3- راجع نص المادتين 65 و87 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 11، 14.

4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 328، 329.

5- راجع نص الفقرتين 4 و6 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

طابع إداري، لأنها تخضع لرقابة القضاء الإداري. كما أنه إذا أعملنا المعيار المادي في شقه المتعلق باستعمال امتيازات السلطة العامة، وهي سلطة إصدار القرارات، نقول أن مجلس النقد والقرض يعد "سلطة تنظيمية"، في المجالات الخاصة بالنقد والقرض والصرف، إذن فالتعليمات التي يصدرها بنك الجزائر تعد من قبيل القرارات الإدارية، فزيادة على تطبيقها على البنوك والمؤسسات المالية، تطبق أيضا على العلاقات بينها وبين زبناها⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن مجلس إدارة البنك المركزي.

نستشف من المادتين 19 و54 من الأمر رقم 03-11، أن القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة لا تتمتع بخصائص القرار الإداري، لأن المشرع لم ينص على إمكانية خضوعها لرقابة القضاء الإداري، كما أن هذه القرارات تخص تنظيم وتسيير شؤون ومصالح بنك الجزائر، لذلك يقتصر أثرها على المؤسسة ذاتها، دون أن يترتب عليها آثار قانونية في مواجهة الغير، كما لا يتعد أثرها الموظفين المطلوب منهم تنفيذها⁽²⁾، هذا كقاعدة عامة، لكن إذا كانت هذه القرارات تمس بحقوق المستخدمين في بنك الجزائر، فإنها لا تغفل من رقابة القضاء الإداري.

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن محافظ البنك المركزي.

هناك عدة قرارات يتخذها المحافظ في شكل مقررات، وهي اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، اعتماد فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، اعتماد مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، التي تحصلت على الترخيص من مجلس النقد والقرض⁽¹⁾، وهناك قرار الترخيص المسبق بتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية، التي لا تمس غرضها ورأسمالها والمساهمين، وقرار الترخيص المسبق بالتنازل عن أسهم البنوك والمؤسسات المالية⁽²⁾. إذن بعد سرد هذه الأنواع من القرارات، وحسب المعيار المادي في الشق المتعلق بامتيازات السلطة العامة، نقول أن القرارات الصادرة عن محافظ بنك الجزائر، تعد قرارات إدارية انفرادية.

1- Michel de Juglart BENJAMIN IPPOLITO, Droit commercial, 4ème volume, banques et bourses, paris : Montchrestien, 2^{ème} édition, 1980, p 33.

2- رفعت رشوان، رقابة القاضي الجنائي لمشروعية القرار الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، 2005، ص 35.

1- راجع نص المادة 92 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

2- راجع نص الفقرتين الأولى والثانية من المادة 94 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 15.

المبحث الرابع:

مدى قابلية خضوع القرارات الفردية للبنك المركزي لرقابة القضاء الإداري.

اقتصرتنا على الرقابة القضائية، كون أن بنك الجزائر يتمتع باستقلالية وظيفية، بحيث لا يخضع لا لرقابة رئاسية ولا لرقابة وصائية، وعليه نتطرق في المطلب الأول، إلى إمكانية رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية، وفي المطلب الثاني، نتطرق إلى إمكانية رفع دعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير في هذه القرارات، أما المطلب الثالث فنتطرق فيه إلى إمكانية رفع دعوى المسؤولية.

المطلب الأول: إمكانية رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية.

هناك قرارات فردية تصدر عن كل من مجلس النقد والقرض، مجلس الإدارة ومحافظ بنك الجزائر، لهذا ندرس إمكانية رفع دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات، ثم نحدد شروط رفع هذه الدعوى، ثم نتطرق إلى مدى جواز وقف تنفيذ هذه القرارات.

الفرع الأول: تحديد الإطار القانوني لدعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية.

سنقوم أولاً بتحديد الإطار القانوني الخاص بإمكانية طلب إلغاء القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض، ثم قرارات مجلس الإدارة، ثم قرارات محافظ بنك الجزائر.

أولاً- رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض.

لقد نص المشرع في الفقرة 4 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، على خضوع القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض في مجال النشاطات المصرفية، إلى رقابة القضاء الإداري، عن طريق دعوى الإلغاء⁽¹⁾، وبالرجوع إلى المادة 62 من الأمر رقم 03-11، فإن القرارات الفردية المعنية بدعوى الإلغاء هي:

- الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية.

1- نلاحظ أن المشرع في نص المادة 65 من الأمر رقم 03-11 استعمل عبارة "طعن واحد بالإبطال" للدلالة على دعوى الإلغاء، لكن القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، استعمل عبارة "دعوى الإلغاء".

كما نلاحظ أن الفقرة 4 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، لم تحدد الجهة القضائية المختصة في دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية مقارنة بالأنظمة، حيث نص المشرع في الفقرة الأولى، من هذه المادة، على أن مجلس الدولة هو المختص للنظر في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، لكن نقول أن دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية لمجلس النقد والقرض، هي من اختصاص القضاء الإداري وليس القضاء العادي، لأن المشرع استعمل عبارة "طعن واحد بالإبطال في القرارات"، هذه العبارة مجالها القضاء الإداري. أما الجهة القضائية المختصة فهو مجلس الدولة، لأن الفقرة الأخيرة من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، التي حددت ميعد الطعن في هذه القرارات، اشترطت مراعاة أحكام المادة 87، من نفس الأمر، حيث إن هذه المادة تمنح الاختصاص لمجلس الدولة، للنظر في دعوى الإلغاء ضد قرارات الترخيص التي يتخذها مجلس النقد والقرض.

- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.
- الترخيص بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.
- الترخيص بتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية.
- سحب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية.
- القرارات المتعلقة بتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف.
- القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها مجلس النقد والقرض.

بعد سرد هذه القرارات، يمكن القول أنه يصعب حصر كل القرارات الخاصة بالنشاطات المصرفية، لأن هذه الأخيرة متعددة بالنظر إلى تعدد الموضوعات المذكورة في نص المادة 62 من الأمر رقم 03-11، كما نلاحظ أيضا أن النشاطات المصرفية هي دائما في تطور وتجدد مستمر، تبعا لتطور المهنة المصرفية، وهنا قد تضطر الدولة أو السلطة النقدية إلى تقنين أنواع جديدة من التقنيات والعمليات المصرفية، والدليل على ذلك أن المشرع في سنة 2010، عند تعديل الأمر رقم 03-11 بموجب الأمر رقم 10-04، خول مجلس النقد والقرض، سلطة إنشاء وتحديد الشروط الخاصة بمنتجات توفير وقروض جديدة⁽¹⁾.

ثانيا- مدى قابلية رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة.

رغم أن المشرع نص صراحة على أن مجلس الإدارة يصدر قرارات⁽²⁾، لكنه لم ينص على إمكانية الطعن فيها، وقد يعود سبب ذلك إلى أن هذه القرارات، لا تتوافر على أهم شرط من شروط القرارات الإدارية، وهي إلحاق الأذى بذاتها، ذلك أن مضمون هذه القرارات يخص تسيير وتنظيم شؤون بنك الجزائر، ولهذا نقول أن المشرع لم ينص على خضوعها لرقابة القضاء الإداري، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ شيهوب، أن هذا النوع من القرارات لا تقبل الطعن بالبطلان ضدها، كونها تتعلق بتنظيم وتسيير مرفق عام⁽³⁾، لكن نقول أن هذا الاستنتاج لا يطبق على إطلاقه، لأن بعض القرارات قد تلحق أضرارا بالغير.

1- راجع نص المادة 6 من الأمر رقم 10-04، مرجع سابق، ص 12.

2- راجع نص الفقرة 3 من المادة 24 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 5.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2009، ص 309.

ثالثا- مدى قابلية رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن محافظ البنك المركزي.

يختص المحافظ بمنح قرارات اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، وكذلك قرارات اعتماد مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، التي تحصلت على الترخيص⁽¹⁾، كما يختص المحافظ باتخاذ قرارات الترخيص المسبق، عند تعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية التي لا تمس موضوعها أو رأسمالها أو المساهمين فيها، وكذلك عند التنازل عن الأسهم في بنك أو مؤسسة مالية⁽²⁾، لكن نلاحظ أن المشرع لم ينص عن إمكانية الطعن في هذه القرارات، فهل يمكن الطعن ضدها بدعوى الإلغاء؟

إذا أعملنا المعيار المادي، نلاحظ أن مقرر الاعتماد هو تصرف إداري منفرد تتخذه الإدارة أو الجهة المختصة لممارسة بعض النشاطات المقننة أو المنظمة، وهنا نلاحظ أن شروط القرار الإداري متوافرة في مقررات الاعتماد، لهذا نقول أنه يمكن رفع دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة، في حالة رفض الاعتماد، أو في حالة قبول ممارسة بعض العمليات المصرفية ورفض اعتماد ممارسة عمليات أخرى، كعمليات التجارة الخارجية والصرف، لأن الحصول على صفة الوسيط المعتمد لممارسة هذه العمليات تكون في نفس قرار الاعتماد الذي يتخذه محافظ بنك الجزائر⁽¹⁾. كما يمكن رفع دعوى الإلغاء في حالة سكوت المحافظ عن البت في طلب الاعتماد، وتجدر الإشارة هنا إلى أنه لم يحدد أجل للبت في طلب الاعتماد، لذا يتعين على المشرع أو مجلس النقد والقرض، تحديد أجل معقول للبت في هذا الطلب، منعا للتعسف في استعمال هذه السلطة، وكذلك حتى لا يكون ذلك عائقا أمام الاستثمار في المجال المصرفي.

بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي، نلاحظ أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا، قد قررت استعمال حق اللجوء إلى القضاء، عن طريق الطعن بالبطلان من أجل تجاوز السلطة، حتى في حالة عدم وجود نص قانوني صريح يقضي بذلك، بحيث أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، أجازت الطعن بالإلغاء ضد القرارات التي تتضمن وتلحق ضررا بالغير⁽²⁾.

1- راجع نص المادة 92 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 14.

2- راجع نص المادة 94 من الأمر رقم 03-11، المعدلة بموجب الأمر رقم 10-04.

1- راجع نص المادة 12 من النظام رقم 07-01، مرجع سابق، ص 16.

2- راجع القرار رقم 114884 الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13 أبريل سنة 1997، المجلة القضائية، العدد الأول/1997، ص 95.

الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية.

بعد أن ذكرنا أنواع القرارات الفردية التي يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء، سنتطرق إلى الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، وسنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة واردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾، وهناك شروط خاصة واردة في قانون النقد والقرض.

أولاً- الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية.

لقد حصر المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، شروط قبول الدعوى، في كل من الصفة والمصلحة والإذن إذا كان لازماً⁽²⁾، وتجدر الإشارة هنا، أنه لم يتم النص على الأهلية كشرط لقبول الدعوى، بل تم ذكرها كشرط لصحة الإجراءات⁽¹⁾، وعليه سنتطرق باختصار إلى الشروط التي تخص دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر.

أ- وجوب توافر الصفة في المدعي والمدعى عليه.

أصبح المشرع يشترط توافر الصفة في كل من المدعي والمدعى عليه، للعلم أن هذا الشرط يعد من النظام العام، لأن المشرع ألزم القاضي إثارة انعدام الصفة من تلقاء نفسه⁽²⁾، كما يمكن للأطراف تقديم دفع بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة في أي مرحلة كانت عليها الدعوى⁽³⁾.

تنص الفقرة 5 من المادة 65 من الأمر رقم 11-03، على أنه: "لا يسمح بإجراء هذا الطعن إلا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين من القرار مباشرة". لقد اشترط هذا النص في الأشخاص الذين يرفعون دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية التي تصدر عن بنك الجزائر، أن يكونوا مستهدفين مباشرة من هذه القرارات، أي يجب أن تكون هناك علاقة مباشرة تربط المدعي بالقرار محل الدعوى، وهذا ما يعرف بالصفة في الدعوى⁽⁴⁾، فلا تكفي الصفة في التقاضي، لأن هذه الأخيرة تعني صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية بنفسه، أو عن طريق وكيل خاص أو محام،

1- لقد رجعنا إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أساس أن قانون النقد والقرض الصادر بالأمر رقم 11-03 قد ذكر في تأشيرته الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1996 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، لكن هذا الأخير تم إلغاؤه وحل محله القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، مرجع سابق، ص 3.

2- راجع نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 4.

1- راجع نص المادتين 64 و65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 9.

2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 4.

3- راجع نص المادة 68 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 9.

4- بوبشير محند امقران، قانون الإجراءات المدنية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 67.

وهو ما يعرف بالتمثيل القانوني⁽¹⁾، أما الصفة في الدعوى، فتعني أن يكون رافع الدعوى هو المتضرر من القرار بصفة مباشرة.

بالرجوع إلى القرارات القضائية الصادرة والمنشورة من مجلس الدولة، والتي كان بنك الجزائر طرفا فيها، نلاحظ أن جل هذه القضايا كانت فيها البنوك أو المؤسسات المالية بصفتها مدعية، لأن القرارات التي أصدرها بنك الجزائر تمس بصفة مباشرة البنوك والمؤسسات المالية، كالأضرار التي تنتج عن توقف العمليات المصرفية بينها وبين زبائنها، ومن أمثلة القرارات التي اتخذها بنك الجزائر في هذا المجال، نجد قرار سحب الترخيص المتعلق بممارسة عمليات الصرف⁽²⁾، كما يجوز له اتخاذ قرار رفض أو سحب الاعتماد من بنك أو مؤسسة مالية، إذا لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوافرة⁽¹⁾.

ب- وجوب توافر المصلحة في رافع دعوى الإلغاء.

المصلحة هي الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلبه⁽²⁾، ولم ينص قانون النقد والقرض، على شرط المصلحة في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الفردية، لكن المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على هذا الشرط، حيث إن المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01، نصت صراحة على تطبيق أحكام قانون الإجراءات المدنية⁽³⁾ على الدعاوى القضائية، ومنها دعوى الإلغاء، التي ترفع أمام مجلس الدولة.

ج- وجوب توافر أهلية التقاضي كشرط لصحة الإجراءات.

أهلية التقاضي هي تعبير عن أهلية الأداء في المجال الإجرائي، ويقصد بها صلاحية الخصم لمباشرة الإجراءات أمام القضاء⁽⁴⁾ والدفاع عن مصالحه وحقوقه، وبما أن بنك الجزائر يتمتع

1- بوبشير محند أمقران، مرجع سابق، ص 73.

2- أمر استعجالي رقم 001325 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 9 فيفري 1999، قضية "اتحاد بنك"، المؤسسة المالية، ضد محافظ بنك الجزائر، "إدارة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول/1999، الجزائر: مركز التوثيق والبحوث الإدارية، ص 193. ونشير أنه بموجب هذا الأمر تمّ توقيف تنفيذ المقرر الصادر عن البنك المركزي، هذا المقرر تضمن توقيف اعتماد المؤسسة المالية "اتحاد بنك" بممارسة عمليات الصرف. بعد ذلك، وفي نفس الموضوع، صدر قرار عن مجلس الدولة تضمن إبطال مقرر توقيف الاعتماد. لمزيد من التفصيل: راجع القرار رقم 002138، المؤرخ في 8 ماي سنة 2000، مرجع سابق، ص ص 75-79.

1- راجع نص المادة 95 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 15.

2- بوبشير محند أمقران، مرجع سابق، ص 36.

3- عند تعديل القانون العضوي رقم 98-01 عام 2011 بموجب القانون العضوي رقم 11-13، نلاحظ أن المادة 40 لم تعدّل، وذلك بإضافة كلمة "والإدارية" لعبارة "قانون الإجراءات المدنية"، لأن هذا القانون أصبح يسمى "قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

4- بوبشير محند أمقران، مرجع سابق، ص 67.

بالشخصية المعنوية⁽¹⁾ فله حق التقاضي، بحيث يعد المحافظ الممثل القانوني له أمام القضاء⁽²⁾، وقد نصت الفقرة 5 من المادة 16 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "ترفع الدعاوى القضائية ويدافع عنها بناء على متابعته وتعجيله، ويتخذ جميع الإجراءات التحفظية التي يراها ضرورية". وهنا يثار التساؤل حول وجوب تمثيل بنك الجزائر بمحام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة.

بالرجوع إلى المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01، التي نصت على تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الدعاوى التي ترفع أمام مجلس الدولة، نجد أن المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد نصت على أنه: "يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول، من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه". وهنا نلاحظ أن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ذكرت كل من الدولة، الولاية، البلدية وكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، لكن لم يتم ذكر بنك الجزائر، لأن قانون النقد والقرض اعتبره مؤسسة وطنية، كما اعتبره تاجرا في علاقاته مع الغير وأخضعه لأحكام التشريع التجاري⁽¹⁾، وبالتالي فهو لا يدخل في طائفة الأشخاص المعنوية المذكورة في هذه المادة، إذن نقول أن بنك الجزائر ملزم بتوكيل محام معتمد سواء كان مدعيا أو مدعى عليه.

إذا رجعنا إلى الأحكام القضائية المنشورة عن مجلس الدولة في المنازعات بين بنك الجزائر والبنوك أو المؤسسات المالية⁽²⁾، نلاحظ أنها ذكرت ما يشير إلى تمثيل بنك الجزائر بمحام معتمد، لكن لم تتم الإشارة إلى إلزامية هذا التمثيل، ونفس الأمر يطبق على الخصم الآخر، كأن يكون بنكا أو مؤسسة مالية أو فرعا لبنك أو مؤسسة مالية أجنبية، بحيث يجب أن يتمتع بالشخصية المعنوية، وأن يمثل بمحام معتمد للمحكمة العليا ومجلس الدولة في كل طعن أو عريضة، وإلا كانت الإجراءات باطلة⁽³⁾.

ثانيا- الشروط الخاصة بدعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية.

وردت في قانون النقد والقرض شروطا خاصة بدعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية، وهي شرط الاختصاص القضائي، طبيعة القرار محل الدعوى وأجل رفع الدعوى.

1- راجع نص المادة 9 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 4.

2- راجع نص المادة 16 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

1- راجع نص المادة 9 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

2- راجع قرار مجلس الدولة رقم 002111 الصادر بتاريخ 8 ماي سنة 2000، قضية "يونيون بنك" ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 6/2005، مرجع سابق، ص 68.

3- راجع نص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 83.

أ- شرط الاختصاص القضائي.

لقد نص المشرع صراحة على اختصاص مجلس الدولة، للنظر في دعوى الإلغاء ضد قرارات رفض الترخيص بإنشاء البنوك أو المؤسسات المالية، أو فتح فروع أو مكاتب تمثيل لبنوك أو مؤسسات مالية أجنبية⁽¹⁾، وما عدا هذه القرارات، فلم تذكر قرارات فردية أخرى تقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاء، لكن الفقرة 4 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11 نصت على أنه: "يسمح بتقديم طعن واحد بالإبطال في القرارات المتخذة بموجب المادة 62 أعلاه، بخصوص النشاطات المصرفية".

يفهم من هذا النص، أنه يمكن الطعن في كل القرارات التي لها علاقة بالبنوك والمؤسسات المالية، لأن هذه الأخيرة هي التي تمارس العمليات المصرفية تطبيقاً لنصوص المواد 70، 71، 72 وما يليها من قانون النقد والقرض. كما نلاحظ على نص هذه الفقرة، ورود عبارة "طعن واحد بالإبطال"، التي يقصد بها دعوى الإلغاء، دون أن يحدد الجهة القضائية المختصة، وهنا نقول أن مجلس الدولة يختص أيضاً بالنظر في دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الخاصة بالنشاطات المصرفية، على أساس أن نص الفقرة الأخيرة من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، عندما حددت أجلاً لرفع دعوى الإلغاء، اشترطت مراعاة أحكام نص المادة 87، من نفس الأمر، حيث إن هذا النص منح مجلس الدولة اختصاص النظر في دعوى الإلغاء ضد قرارات رفض الترخيص.

لم ينص المشرع في قانون النقد والقرض على درجة اختصاص مجلس الدولة، لكن يمكن استنتاج ذلك من الفقرة 2 من المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدل والمتمم، التي خولت لمجلس الدولة النظر في دعاوى الإلغاء، في حالة وجود نص صريح يقضي بذلك، ويدخل في هذا الإطار الاختصاص المخول لمجلس الدولة، بموجب الفقرة 4 من المادة 65 الأمر رقم 03-11. إنن نقول أن مجلس الدولة يفصل كدرجة أولى وأخيرة، في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، تطبيقاً لنص الفقرة الأولى من المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدل والمتمم. أما إجراءات رفع دعوى الإلغاء، فتخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾.

ب- شرط القرار محل دعوى الإلغاء.

سنبين أولاً مصدر هذا الشرط، ثم نتطرق إلى طبيعة القرارات الفردية الخاصة ببنك الجزائر، التي تكون محلاً لدعوى الإلغاء.

1- راجع نص المادة 87 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

1- راجع نص المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

1- المصدر القانوني الخاص بالقرار محل دعوى الإلغاء.

لقد نص المشرع على القرارات الفردية التي يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة⁽¹⁾، بحيث يشترط إرفاق العريضة الافتتاحية لدعوى الإلغاء بالقرار محل الدعوى، وهنا نلاحظ أن المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد أحالتنا على المواد من 815 إلى 825 من نفس القانون، حيث نصت المادة 819 على أنه: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر. وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع".

لقد اشترط هذا النص إرفاق القرار مع عريضة دعوى الإلغاء، وقد جعل هذا الشرط إلزاميا وإلا رفضت الدعوى شكلا، كما نلاحظ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جاء بقاعدة جديدة لم يتضمنها قانون الإجراءات المدنية الملغى، بحيث أنه إذا رفضت الإدارة تسليم القرار إلى المدعي، فعلى القاضي أن يأمرها بتقديم القرار محل دعوى الإلغاء، وعليه أصبح القاضي يتمتع بسلطة توجيه أمر للإدارة في هذا المجال، وفي حالة الامتناع يحكم القاضي عليها.

2- طبيعة القرار محل دعوى الإلغاء.

بالنسبة لطبيعة القرار محل دعوى الإلغاء، يتبادر إلى الأذهان التساؤل التالي، هل كل القرارات الصادرة عن بنك الجزائر قابلة للإلغاء، وإن كانت كذلك، فهل هذه القرارات ينطبق عليها خصائص القرار الإداري محل دعوى الإلغاء؟

يعرف القرار الإداري السابق بأنه: "عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية أو هيئة لها سلطة إدارية بإرادتها المنفردة له طابع تنفيذي ويلحق أذى بذاته"⁽¹⁾. من هذا التعريف، نحاول بيان مدى توافر مميزات شرط القرار السابق في قرارات بنك الجزائر، فبالنسبة للميزة الأولى، أي القرار الإداري السابق الذي يعد قرار إداري انفرادي، نجد أن القانون حوّل لبنك الجزائر سلطة إصدار هذا النوع من القرارات، بحيث نص المشرع في المادتين 65⁽²⁾ و 87 من الأمر رقم 03-11، على أن القرارات الفردية

1- راجع نص الفقرتين 3 و 4 من المادة 65 والمادة 87 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11، 14.

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص 36.

2- تنص الفقرة 4 من المادة 65 على أنه: "يسمح بتقديم طعن واحد بالإبطال في القرارات المتخذة بموجب المادة 62 أعلاه، بخصوص النشاطات المصرفية". وهنا يثار المقصود من عبارة "طعن واحد بالإبطال"، فحسب ظاهر النص، يمكن القول أن المشرع اشترط رفع

تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق دعوى الإلغاء، كما أن المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أحالتنا على النصوص الخاصة التي تسمح لمجلس الدولة النظر في دعوى الإلغاء، وهنا نجد أن قانون النقد والقرض منح لمجلس الدولة اختصاص النظر في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الفردية لبنك الجزائر.

بالنسبة للميزة الثانية، أي القرار السابق الذي يعد قرار تنفيذي ويلحق أذى بذاته، نقول أن القرار الصادر عن بنك الجزائر يكون تنفيذيا، عندما ينتج عنه آثار قانونية تتضمن إنشاء أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني، ولتوضيح هذا العنصر، صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 27 فيفري سنة 2001 في نزاع بين محافظ بنك الجزائر والمؤسسة المالية "يونيون بنك"⁽¹⁾، حول وقف تنفيذ رسالتين صادرتين بتاريخ 2000/8/3 عن الأمين العام لمجلس النقد والقرض، حيث دفع المدعي عليه، أي محافظ بنك الجزائر، بأن الرسالتين لا تشكلان قرارا إداريا بمفهوم الاجتهاد القضائي، بل تعدّ أعمالا تحضيرية غير قابلة للتنفيذ.

لقد أجاب مجلس الدولة عن هذا الدفع، بالاستناد على المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس النقد والقرض، حيث أن مهمة الأمين العام تكمن في تحضير الملفات التي تعرض على المجلس، ولا يمكنه تفسير القانون، لأن ذلك من اختصاص مجلس النقد والقرض، إذن فالأمين العام لهذا المجلس غير مختص بالبت في طلب رفع رأسمال المؤسسة المالية الموجه لمجلس النقد والقرض، بل هو من اختصاص المجلس كهيئة تداولية.

لقد اشترط المشرع موافقة مجلس النقد والقرض المسبقة، عند النظر في طلب رفع رأسمال بنك أو مؤسسة مالية، تطبيقا لنص المادة 139 من قانون النقد والقرض رقم 90-10⁽²⁾، معنى ذلك أن النظر في هذا الطلب لا يدخل في صلاحيات الأمين العام للمجلس، وعليه فرسالة الأمين العام، وإن كانت تعتبر عمل إداري انفرادي، فإنه ليس تنفيذي.

دعوى إلغاء واحدة فقط، لكن دعوى الإلغاء هي وحيدة، ولا يمكن تصور تعدد دعاوى الإلغاء ضد نفس القرار، خاصة أن نص الفقرة 5 من المادة 65 اشترطت رفع الدعوى من الأشخاص المستهدفين مباشرة من القرار، وعليه لا يمكن في هذه الحالة تصور تعدد دعاوى الإلغاء، إذن عبارة "طعن واحد بالإبطال" لا تضيف شيئا جديدا.

1- راجع قرار مجلس الدولة رقم 006570، مجلة مجلس الدولة، العدد 6/2005، مرجع سابق، ص 8.

2- تم الاستناد على قانون النقد والقرض رقم 90-10، باعتباره النص الساري المفعول عند صدور قرار مجلس الدولة رقم 6570 الصادر بتاريخ 27 فبراير سنة 2001. كما نلاحظ أن الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، حول لمجلس النقد والقرض اختصاص النظر في تعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية التي تتعلق برؤوس أموالها، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 62 ونص المادة 94، لكنه استبدل مصطلح "الترخيص" بمصطلح "الموافقة المسبقة".

كذلك يشترط في القرار السابق أن يلحق أدى بذاته، أي أنه يمس بالمركز القانوني للمخاطب به بصفة سلبية، لأنه قد يكون القرار تنفيذي ولا يلحق أدى بذاته، إذن فرجع دعوى الإلغاء ضد قرار لا يلحق أدى بذاته يكون مآلها الرفض، بسبب عدم توافر المصلحة، فمثلا إذا رخص مجلس النقد والقرض بإنشاء بنك معين، فهذا القرار تنفيذي، لكن لا يلحق أدى بذاته، أما في حالة رفض الترخيص فيجوز الطعن فيه بالإلغاء، لأنه يلحق أدى بذاته.

3- الشرط الخاص بقرار الترخيص لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية، فتح فروع أو مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

تنص المادة 87 من الأمر رقم 03-11 على أنه: « لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82 و 84 و 85 أعلاه، إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول». نلاحظ من هذا النص أن المشرع وضع قاعدة خاصة بطلبات الترخيص الخاصة بمشاريع البنوك أو المؤسسات المالية، وقرارات ترخيص فتح فروع أو مكاتب تمثيل للبنوك أو المؤسسات المالية الأجنبية، بحيث لا يمكن رفع دعوى الإلغاء عند رفض الترخيص، إلا بتوافر الشروط التي وردت في نص هذه المادة، وهي كالآتي:

- أن تكون قرارات رفض الترخيص محصورة في مشاريع البنوك أو المؤسسات المالية، فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية ومكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

- لا يمكن الطعن في قرارات رفض الترخيص إلا بعد قرارين بالرفض، حيث إن قرار الرفض الأول غير كاف للطعن فيه بالإلغاء، بل يجب وجود قرار الرفض الثاني.

- أن يقدم طلب الترخيص الثاني، بعد مرور أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض طلب الترخيص الأول، أي يجب احترام هذا الأجل بين الطلب الأول والطلب الثاني لقبول دعوى الإلغاء، وتطبيقا لهذا الشرط، صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/11/12، بين المؤسسة المالية "يونيون بنك" (union Bank) ومحافظ بنك الجزائر⁽¹⁾، حيث ثبت لمجلس الدولة أن "يونيون بنك" لم يحترم الأجل القانوني المحدد بعشرة (10) أشهر، فالطلبين حسب عريضة الطاعن مؤرخين على التوالي يومي 10 فيفري و 21 ماي 2000، وتجدر الإشارة هنا إلى أن القائمين على "يونيون بنك"، طلبوا الترخيص بغرض تحويل هذه المؤسسة المالية إلى بنك.

1- راجع قرار مجلس الدولة رقم 006614، مجلة مجلس الدولة، العدد 6 / 2005، مرجع سابق، ص 62.

إذن نلاحظ أن المشرع، في قانون النقد والقرض، قد وضع شرطا خاصا لقبول دعوى الإلغاء ضد قرارات رفض الترخيص الخاصة بإنشاء المؤسسات المصرفية، وهو وجوب توافر قرارين بالرفض، هذا الشرط يخرج عن القواعد العامة في الإجراءات الإدارية الخاصة بشروط رفع دعوى الإلغاء، التي اكتفت بضرورة وجود قرار واحد⁽¹⁾، وهنا يثار التساؤل حول الغاية من تقرير هذا الشرط في قانون النقد والقرض، فقد يكمن الهدف من تقييد حق الطعن باشتراط وجود قرارين برفض الترخيص، أنه في حالة رفض طلب الترخيص لأول مرة، فقد يسمح هذا لأصحاب هذا الطلب بتدارك النقص الموجود في طلب الترخيص الأول، وإعطائهم فرصة ثانية لإتمام الوثائق والمعلومات والإجراءات التي يشترطها قانون النقد والقرض ونصوصه التطبيقية، حيث إن المشرع اشترط تقديم الطلب الثاني بعد مرور أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول. لكن هل السكوت عن البت في طلب الترخيص يعد رفضا ضمنيا؟

سنناقش هذه المسألة بالنسبة للطلب الأول ثم الطلب الثاني، فبالنسبة لطلب الترخيص الأول، وبالرجوع إلى المادة 87 من الأمر رقم 11-03، فقد اشترط المشرع تبليغ رفض الطلب الأول، وهذا ما يستفاد من عبارة "تبليغ رفض الطلب الأول" التي جاءت في نص هذه المادة، وبذلك نستنتج أن قرار الرفض الأول يتخذ بصفة صريحة، لأن المشرع اشترط تبليغه. أما بالنسبة لطلب الترخيص الثاني، فلم يبيّن المشرع في المادة 87 مصير هذا الطلب، لكن بالرجوع إلى الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 11-03، التي تنص على أنه: "... وتنتشر القرارات المتخذة بموجب الفقرات (أ) و (ب) و (ج) في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. وتبلغ القرارات الأخرى طبقا لقانون الإجراءات المدنية".

يقصد بالقرارات المتخذة بموجب الفقرات (أ)، (ب) و(ج)، القرارات الفردية المذكورة في نص الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 11-03، ومن بين هذه القرارات نذكر قرارات الترخيص لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية، أو فتح فروع أو مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، فبمقارنة الفقرة 3 من المادة 65 مع الفقرة 2 من المادة 62، نلاحظ أن المشرع ألزم بنشر قرارات الترخيص في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، كوسيلة لتبليغ هذا النوع من القرارات، لكن لم يبيّن طريقة تبليغ قرار رفض

1- راجع المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدل والمتمم، والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1- نلاحظ هنا أن المشرع نص صراحة في الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 11-03 على وجوب نشر قرارات الترخيص، أما المادة 6 من النظام رقم 06-02 فقد ألزمت بتبليغ هذه القرارات، وعليه نلاحظ أن هذا النظام جاء بإجراء جديد لم ينص عليه قانون النقد والقرض، فهل معنى ذلك أن النص التنظيمي جاء مخالفا للأمر رقم 11-03، أم أنه زيادة على نشر قرار الترخيص يتم تبليغه.

الترخيص. وبما أن المشرع اشترط رفع دعوى الإلغاء بعد قرارين بالرفض، نستنتج أن رفض الترخيص الخاص بالطلب الثاني، يكون بصفة صريحة.

نلاحظ أن قرار رفض الترخيص يبلغ ولا ينشر، لأن هذا النوع من القرارات لا يدخل ضمن القرارات المعنية بقاعدة النشر، تطبيقاً لنص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، فباستثناء قرارات الموافقة على الترخيص، وقرارات سحب الاعتماد، وقرارات تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف⁽¹⁾، التي تنشر في الجريدة الرسمية، فقد نص المشرع على وسيلة "التبليغ" بالنسبة للقرارات الأخرى، كقرارات رفض الترخيص، لأن المشرع حصر القرارات التي تنشر في الجريدة الرسمية، أما القرارات الأخرى فتبلغ طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾.

لقد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/11/12، حيث أثار مسألة الرفض الضمني ورفض الترخيص بعد الطلب الثاني، إذ جاءت إحدى حيثيات تسبب هذا القرار كما يلي: "وأنه وحتى باعتبار مراسلة الأمين العام أول رفض ضمني فإن الطاعن لم يقدم ما يثبت به الرفض الثاني، وأن الطلبين زيادة على ذلك لم يحترما الأجل القانوني المحدد بعشرة أشهر فهما مؤرخان حسب عريضة الطاعن على التوالي يومي 10 فيفري و 21 ماي 2000".

نلاحظ من هذه الحيثية، أن مجلس الدولة ذكر مسألة رفض طلب الترخيص الأول بصفة ضمنية، مع أنه لم يتم تناول هذه المسألة في قانون النقد والقرض ونصوصه التطبيقية⁽²⁾، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، اعتبر مجلس الدولة مراسلة الأمين العام لمجلس النقد والقرض رفض ضمني، مع أن الأمين العام غير مختص أصلاً للبت في هذا النوع من الطلبات، بل هو من اختصاص مجلس النقد والقرض كهيئة تداولية. كما نجد أن مجلس الدولة تطرق إلى رفض الترخيص الخاص بالطلب الثاني، حيث اشترط تقديم ما يثبت هذا الرفض، معنى ذلك أن مجلس الدولة اشترط صدور قرار صريح بالرفض، واستبعد مسألة الرفض الضمني لطلب الترخيص الثاني، وهنا نقول أنه لا يمكن الحديث عن الرفض الضمني، بسبب عدم تحديد أجل البت في طلب الترخيص.

1- هذه القرارات نصت عليها الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10.

1- لقد أصبح المشرع يشترط التبليغ الرسمي في العقود القضائية وغير القضائية، أي التبليغ الذي يقوم به المحضر القضائي، راجع المواد من 406 إلى 416 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 34، 35.

2- هذا القول لا يؤخذ على إطلاقه، حيث نجد أن المادة 17 من النظام رقم 90-03 المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 1990، الذي يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخيلها، ألزمت بنك الجزائر بالرد على طلب تحويل الأموال إلى الخارج خلال أجل شهرين من تاريخ تقديم الطلب، وعند انتهاء هذا الأجل فاعتبرت الطلب مرفوضاً، وهنا يبدأ سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء.

ج- ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية.

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "يجب أن يقدم الطعن تحت طائلة رفضه شكلا خلال الستين (60) يوما ابتداء من نشر القرار أو تبليغه، حسب الحالة، مع مراعاة أحكام المادة 87 أدناه". حدد هذا النص أجل 60 يوما لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، وهنا نلاحظ أن المشرع حدّد أجلا خاصا بدعوى الإلغاء ضد هذه القرارات، خلافا للأجال المذكورة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾.

أما بالنسبة لبداية حساب هذا الميعاد، فيكون من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وهنا ينبغي تحديد القرارات التي تنشر والقرارات التي تبليغ، إذ بالرجوع إلى نص الفقرة 3 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، نجد أن المشرع حصر القرارات التي تخضع لقاعدة النشر، هذه القرارات منصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 62، من نفس الأمر، وهي كالآتي:

- الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية.
- الترخيص بتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية.
- سحب الاعتماد.
- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.
- تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصراف.

يضاف إلى هذه القرارات، قرار الترخيص بفتح فروع للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، لأنها تخضع لترخيص مجلس النقد والقرض⁽²⁾، إذن فرفع دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات، يكون في أجل 60 يوما من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية. أما القرارات التي لا تخضع لإجراء النشر، فإنها تبلغ وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي اشترط التبليغ الرسمي للعقود غير القضائية، كالقرارات الخاصة بتطبيق الأنظمة التي يسنها مجلس النقد والقرض⁽³⁾، حيث يتم التبليغ بموجب محضر يعده مُحضر قضائي⁽⁴⁾.

بالرجوع إلى الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، نجد أن المادة 907، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي أحالتنا على المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون، اشترطت التبليغ

1- راجع نص المادتين 829 و830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 78.

2- راجع نص المادة 84 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 14.

3- راجع نص الفقرة 2 مطة "د" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه، ص 10.

4- راجع نص الفقرة الأولى من نص المادة 406 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 34.

الشخصي بنسخة من القرار الفردي المطعون فيه، أما بالنسبة للمادة 831، التي نصت على وجوب ذكر أجل الطعن في محضر تبليغ القرار، فإنه لا يمكن تطبيق هذا النص على القرارات الفردية لبنك الجزائر، لأن المشرع نص على أجل أربعة (4) أشهر، وليس أجل ستون (60) يوما المقرر في دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن بنك الجزائر.

من أمثلة القرارات التي تخضع لإجراء التبليغ، نذكر قرارات رفض الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية، أو فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية. ويبدأ حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء من تاريخ التبليغ الشخصي لقرار الرفض الثاني⁽¹⁾، ونلاحظ مثلا في القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 12 نوفمبر سنة 2001⁽²⁾، أنه لم يتطرق إلى بداية حساب الميعاد، حيث جاءت إحدى حيثيات هذا القرار كما يلي: "حيث أنه وطبقا للمادة 132 من القانون المذكور أعلاه، فإن القرارات المتخذة بموجب المواد 127، 129 و130⁽³⁾، غير قابلة للطعن فيها إلا بعد رفضين شريطة أن يقدم الطلب الثاني بعد مرور عشرة (10) أشهر على الطلب الأول، وأنه وحتى اعتبار مراسلة الأمين العام أول رفض ضمني فإن الطاعن لم يقدم ما يثبت به الرفض الثاني، وأن الطلبين زيادة على ذلك لم يحترما الأجل القانوني المحدد بعشرة (10) أشهر فهما مؤرخان حسب عريضة الطاعن على التوالي يومي 10 فيفري و 21 ماي من سنة 2000".

من هذه الحيثية، نلاحظ أن مجلس الدولة لم يتطرق إلى تبليغ قرار رفض الترخيص، كما أنه لم يشير إلى نقطة بداية حساب الميعاد، خاصة بالنسبة لقرار رفض طلب الترخيص الأول، في حين أن المادة 132 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، ذكرت عبارة "... تبليغ رفض الطلب الأول" كبداية لحساب أجل عشرة (10) أشهر، أما الفقرة 2 من المادة 50، من نفس القانون، ذكرت تاريخ النشر أو التبليغ كبداية لحساب ميعاد رفع الدعوى، ولقد تم الاحتفاظ بنفس الميعاد والإجراءات في المادة 87 الأمر رقم 03-11. أما بالنسبة لكيفية حساب المواعيد في قانون النقد والقرض، فيكون الحساب بالأيام وليس بالأشهر، لأن المادة 87 والفقرة الأخيرة من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، ذكرت الميعاد بالأيام، لكن هل يحسب اليوم الأول واليوم الأخير؟

1- راجع نص المادة 87 من الأمر رقم 03-11، مع مراعاة مضي أكثر من عشرة (10) أشهر بين تاريخ الطلب الثاني للترخيص وتبليغ قرار الرفض الأول.

2- راجع قرار مجلس الدولة رقم 006614، مجلة مجلس الدولة، العدد 6 / 2005، مرجع سابق، ص 62.

3- هذه المواد خاصة بقانون النقد والقرض رقم 90-10، الذي كان ساري المفعول عند صدور قرار مجلس الدولة، وهي تقابل المواد 82، 84 و 85 من الأمر رقم 03-11، حيث نجد أن المشرع في هذا القانون، قد حافظ على نفس الشروط والأجال المتعلقة بالطعن في قرارات رفض الترخيص.

لا يوجد نص في قانون النقد والقرض يشير إلى كيفية حساب الميعاد، غير أنه بالرجوع إلى المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المشرع قد نص على حساب المواعيد بصفة كاملة، بحيث لا يحسب يوم التبليغ أو النشر، كما لا يحسب يوم انقضاء الميعاد، وإذا كان اليوم الأخير ليس يوم عمل، فيمدد الميعاد إلى أول يوم عمل يليه، لكن هل يمكن تطبيق أحكام المادة 405 على المواعيد المنصوص عليها في قانون النقد والقرض؟

لقد ذكر المشرع في الفقرة الأولى من المادة 405 عبارة: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة...". فالقانون المقصود هنا هو قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معنى ذلك أن تطبيق أحكام هذه المادة يخص فقط الآجال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذن فالآجال المذكورة في قانون النقد والقرض غير معنية بتطبيق أحكام المادة 405. وفي هذا الصدد اعتبر الأستاذ خلوفي أن المادة 405 يمكن العمل بها من باب المساواة أمام القانون⁽¹⁾، لكن نلاحظ أن هذه المادة جاءت واضحة ولا تحمل أي تأويل آخر، لأنه تم النص صراحة على كيفية تطبيق المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إن ميعاد 60 يوما المنصوص عليها في قانون النقد والقرض، هو ميعاد قضائي، وعليه يجب توحيد كيفية حساب كل المواعيد القضائية، مهما كان القانون المطبق على موضوع النزاع، وهنا نقترح تعديل نص الفقرة الأولى من المادة 405، بحذف عبارة "... المنصوص عليها في هذا القانون..."، لتعاد الصياغة على الشكل التالي: "تحسب كل الآجال القضائية كاملة، فلا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي، كما لا يحسب يوم انقضاء هذه الآجال".

بالنسبة لطبيعة شرط الميعاد القضائي في قانون النقد والقرض، فإن صياغة الفقرة الأخيرة من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، جعلت منه شرطا إلزاميا، عندما تم ذكر عبارة: "يجب أن يقدم الطعن..."، كما أن المشرع جعل من ميعاد رفع دعوى الإلغاء من النظام العام، عندما ذكر عبارة: "...تحت طائلة رفضه شكلا..."، أي تحت طائلة رفض الدعوى شكلا، إذن في حالة رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، خارج الميعاد القانوني، فإن القاضي يثير عدم قبول هذه الدعوى من تلقاء نفسه.

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2011، ص 101.

ثالثا- التظلم لم يعد شرطا لقبول دعوى الإلغاء.

التظلم⁽¹⁾ هو شكوى أو التماس يرفعه المتظلم من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، وبالرجوع إلى قانون النقد والقرض، نلاحظ أن التظلم في القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر لا يعد شرطا لقبول دعوى الإلغاء، لكن هذا لا يمنع من التظلم في هذه القرارات، وفي هذا الإطار نجد في القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/5/8⁽²⁾، أن "يونيون بنك" المؤسسة المالية، بصفتها مدعية، قد رفعت طعنا مسبقا قبل رفع دعوى إلغاء ضد القرار الصادر عن مديرية مراقبة الصرف التابعة لبنك الجزائر، لكن قضاة مجلس الدولة لم يتطرقوا لهذا الطعن، ويرجع ذلك إلى أن المشرع في قانون النقد والقرض رقم 90-10، الذي صدر في ظل هذا القرار، لم يشترط التظلم قبل رفع دعوى الإلغاء.

كما أن الأستاذ رشيد زوايمية، بعد قراءته لنص المادة 87 من الأمر رقم 03-11، التي تشترط صدور قرارين بالرفض لقبول دعوى الإلغاء في قرارات رفض الترخيص، اعتبر أن المعنيين بالطعن لا يمكنهم رفع تظلم إداري مسبق، لأنه يمكن اعتبار الطلب الثاني المرفوع بعد رفض الطلب الأول، بمنزلة التظلم الولائي⁽³⁾. ومن جهتنا نرى أن التظلم قد يمنح للجهة مصدرة القرار إمكانية مراجعته دون اللجوء إلى القاضي لمراقبة قرارها، بحيث لا يوجد نص يمنع من رفع التظلم في قرار رفض طلب الترخيص الأول، خاصة أن المشرع اشترط مرور عشرة (10) أشهر بين تبليغ الرفض الأول ورفع الطلب الثاني، وهي مدة طويلة، كما لا يوجد ما يمنع من التظلم في قرار رفض طلب الترخيص الثاني، بشرط أن يكون في الأجل المقرر لرفع دعوى الإلغاء ضد قرار الرفض، لأن رفع التظلم لا يؤثر في ميعاد رفع الدعوى، المحدد بستين (60) يوما، إذا كان ضمن هذا الأجل، وبالتالي لا يمدد هذا الأجل نتيجة سلوك طريق التظلم.

1- تجدر الإشارة أن المشرع في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، الملغى، كان يشترط الطعن الإداري المسبق كشرط لقبول دعوى الإلغاء، لكن بمقتضى المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أصبح التظلم إجراء اختياريًا. كما أن المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، المعدل والمتمم، تحيلنا إلى النصوص الخاصة في الدعاوى التي يختص بها مجلس الدولة، وبما أن قانون النقد والقرض هو نص خاص، نلاحظ أنه لم ينص على التظلم في القرارات الفردية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 تنص على تطبيق قانون الإجراءات المدنية على الدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، حيث أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعل من التظلم إجراء اختياريًا.

2- راجع قرار مجلس الدولة رقم 002138، مجلة مجلس الدولة، العدد 6 / 2005، مرجع سابق، ص 75.

3- Rachid ZOUAIMIA, «Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », Idara, Revue de l'école nationale d'administration, n= °29/2005, p 25.

الفرع الثالث: رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية لا توقف التنفيذ.

لقد نص المشرع على أن رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة ليس له أثر موقوف⁽¹⁾، لكنه لم ينص على هذا الأثر بالنسبة للقرارات الفردية، وتجدر الإشارة هنا إلى أن قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، كان ينص في الفقرة 3 من المادة 50، على أن الطعن بالإلغاء ضد القرارات الفردية لا يوقف التنفيذ. وبما أن المشرع لم ينص في الأمر رقم 03-11 على آثار رفع دعوى الإلغاء، فنرجع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتبار أنه تم ذكر هذا القانون ضمن تأشيريات قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم.

انطلاقاً من نص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الواردة في الباب الثاني المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، فقد أحالنا المشرع على المواد من 833 إلى 837 المتعلقة بوقف التنفيذ، بحيث إن رفع دعوى الإلغاء في القرارات الفردية ليس له أثر موقوف، ما لم يوجد نص صريح⁽²⁾، وبما أن المشرع لم يتطرق إلى هذه المسألة في قانون النقد والقرض، باعتباره النص الخاص، نرجع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تقضي بأن الطعن بالإلغاء في القرارات الفردية لا يوقف التنفيذ.

الفرع الرابع: جواز وقف تنفيذ القرارات الفردية بناء على طلب الطرف المتضرر.

الأصل أن رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر لا توقف التنفيذ، لكن يجوز لمجلس الدولة أن يوقف تنفيذها، بناء على طلب الطرف المعني⁽³⁾، وذلك إذا كان هذا التنفيذ يسبب أضراراً تمس مصالح المخاطبين بالقرار محل دعوى الإلغاء.

أولاً- إجراءات طلب وقف تنفيذ القرارات الفردية.

حسب نص المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01، فإن الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة، تخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁴⁾، فبالرجوع إلى هذا الأخير فإن هناك طريقتين لطلب وقف التنفيذ، فإما أن يكون ذلك بدعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء، وإما أن

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

2- راجع نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 78.

3- راجع نص الفقرة 2 من المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

4- نلاحظ أن المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 أحالتنا على أحكام قانون الإجراءات المدنية الملغى بموجب القانون رقم 09-08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، إن هذا الأخير أصبح هو القانون الواجب التطبيق، أما إذا تعلق الأمر بالتعليق على بعض قرارات مجلس الدولة الخاصة بمنازعات البنك المركزي، فسندرسها في إطار الأمر رقم 66-154، لأن جل هذه القرارات صدرت في ظل هذا الأمر.

يكون عن طريق دعوى استعجالية، وتجدر الإشارة هنا أن تشكيلة هيئة الحكم التي تنتظر في دعوى الإلغاء هي نفسها التي تنتظر في طلب وقف التنفيذ⁽¹⁾.

ثانيا- شروط قبول طلب وقف التنفيذ وإجراءات الفصل فيه.

سنميز في شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، بين ما إذا رفع طلب وقف التنفيذ في قرار معين، بدعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء ضد القرار ذاته، وبين ما إذا رفع طلب وقف التنفيذ عن طريق دعوى استعجالية.

أ- طلب وقف التنفيذ عن طريق دعوى مستقلة.

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الفردي الصادر عن بنك الجزائر، أن يتزامن مع رفع دعوى الإلغاء في هذا القرار⁽²⁾، ويتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، مع السماح للأطراف بتقديم ملاحظات حول هذا الطلب، لكن يمكن الفصل في هذا الطلب من دون تحقيق، إذا ثبت من عريضة افتتاح الدعوى أنه سيرفض طلب وقف التنفيذ بصفة مؤكدة⁽³⁾.

يتم الفصل في طلب وقف التنفيذ بأمر مسبب⁽⁴⁾، فإذا صدر أمر بوقف التنفيذ فيبلغ خلال أربع وعشرون (24) ساعة إلى الخصوم، وهنا توقف آثار القرار محل الدعوى ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي، كما يبلغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرت القرار⁽⁵⁾، مثل بنك الجزائر، لكن ينتهي أثر وقف التنفيذ إذا تم الفصل في دعوى الإلغاء⁽⁶⁾.

ب- طلب وقف التنفيذ عن طريق دعوى استعجالية.

لقد ميز المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بين حالتي الاستعجال البسيط والاستعجال القصوى، مع الإشارة هنا أن سلطة تقدير حالة الاستعجال تعود للقاضي، كما يقع على صاحب طلب وقف التنفيذ، إثبات وتعليل حالة الاستعجال، وفي هذا الصدد نصت المادة 925 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: "يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية". كما نصت المادة 924، من نفس القانون،

1- راجع نص المادتين 836 و917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص ص 78، 84.

2- راجع نص الفقرة 2 من المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 78.

3- راجع نص المادة 835 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

4- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

5- راجع نص المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

6- راجع نص الفقرة 2 من المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

على أنه: "عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب أو يكون غير مؤسس يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب".

1- حالة الاستعجال البسيط.

يختص قاضي الاستعجال بالبت في طلب وقف تنفيذ القرار محل الدعوى، قبل الفصل في الموضوع، وبالرجوع للمواد من 917 إلى 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يمكن حصر شروط طلب وقف تنفيذ القرارات الفردية في شرطين أساسيين، الشرط الأول هو رفع دعوى استعجالية تتضمن طلب وقف التنفيذ، بعد رفع دعوى الإلغاء في القرار ذاته أو متزامنة معها⁽¹⁾، إذ لا يمكن قبول طلب وقف التنفيذ دون رفع دعوى الإلغاء، وهنا يشترط أن ترفق عريضة وقف تنفيذ القرار محل الدعوى، بنسخة من عريضة دعوى الإلغاء⁽²⁾. أما الشرط الثاني فيخص تحقق ظروف الاستعجال، بحيث يقوم قاضي الاستعجال بالتحقيق في مدى وجود أي وجه من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار محل الدعوى⁽³⁾، أو أنه يشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بالحريات الأساسية⁽⁴⁾، التي قد يرتكبها بنك الجزائر. إذن عندما يتحقق هذين الشرطين، يفصل قاضي الاستعجال في طلب وقف التنفيذ في أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل دعوى وقف التنفيذ⁽⁵⁾.

2- حالة الاستعجال القصوى.

تنص الفقرة الأولى من المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق". حسب هذا النص، فإن القاضي يفصل في طلب وقف التنفيذ، بموجب أمر على عريضة، حتى في غياب القرار محل الدعوى، وذلك نظرا لحالة الاستعجال القصوى التي لا تنتظر أي تأخير، بالمقابل نلاحظ أنه في حالة الاستعجال البسيط، فإن القاضي يفصل في طلب وقف التنفيذ بموجب أمر استعجالي، وليس بموجب أمر على عريضة.

1- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 84.

2- راجع نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 85.

3- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 84.

4- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

5- راجع نص الفقرة 2 من المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

تنص الفقرة 2 من المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه". هذا النص ذكر التعدي، الاستيلاء والغلق الإداري، وهي حالات تبرر وقف تنفيذ القرار محل دعوى الإلغاء، فبالنسبة لحالة التعدّد، سبق لمجلس الدولة أن فصل في قضية استعجاليه، بين المؤسسة المالية "اتحاد بنك" ومحافظ بنك الجزائر بتاريخ 9 فبراير سنة 1999، حيث قضى بوقف تنفيذ مقرر توقيف اعتماد "اتحاد بنك" بممارسة عمليات الصرف والعملة الصعبة. وتجدر الإشارة أن هذا المقرر صدر عن البنك المركزي بتاريخ الأول من فبراير سنة 1999⁽¹⁾، وتم تبليغه بالفاكس⁽²⁾. ولقد جاءت إحدى حيثيات قرار مجلس الدولة كما يلي: "حيث أنه يتبين مما سبق أن المقرر بوقف الاعتماد جاء مخالف للقانون وللمبادئ العامة للقانون وبشكل تعدي على حقوق المدعية نظرا لحالة الاستعجال القصوى طبقا لأحكام المادة 171 مكرر⁽³⁾ من قانون الإجراءات المدنية"، نلاحظ هنا أن مجلس الدولة سبّب قراره بتوقيف مقرر وقف الاعتماد، على أنه شكّل حالة تعدّد، لكونه اتخذ دون أي أساس قانوني، كما أنه تضمن عقوبة تأديبية هي من اختصاص اللجنة المصرفية، معنى ذلك أن اتخاذ أي قرار دون سند قانوني أو دون مراعاة لقواعد الاختصاص، يشكل حالة تعدّد.

في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27 فبراير سنة 2001، في النزاع الذي قام بين محافظ بنك الجزائر والمؤسسة المالية "يونيون بنك"، حيث طلبت هذه الأخيرة من مجلس النقد والقرض رفع رأسمالها، لكن الأمين العام لهذا المجلس رفض الطلب. وقد كيّف قضاة مجلس الدولة الإجراء الذي قام به الأمين العام، على أنه تعدي على حقوق المؤسسة المالية، حيث أنه فصل مباشرة في

1- راجع قرار مجلس الدولة رقم 001325، مجلة "إدارة"، العدد الأول/1999، مرجع سابق، ص 193.

2- لم ينص المشرع في قانون النقد والقرض على تبليغ القرارات الفردية عن طريق الفاكس، وبما أن الفصل في هذه القضية تم في إطار قانون النقد والقرض رقم 90-10، فقد نصت المادة 49 منه على أن القرارات الفردية الصادرة عن البنك المركزي تنشر أو تبلغ برسائل مضمونة أو لقاء وثيقة استلام أو وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية، غير أن هذا الأخير لم يذكر الفاكس، وعليه نعتبر أن التبليغ عن طريق الفاكس إجراء غير قانوني. أما قانون النقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11، في نص الفقرة 3 من المادة 65، اشترط أن يكون التبليغ وفق قانون الإجراءات المدنية، حيث أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم ينص على التبليغ بالفاكس، بل اشترط أن يكون التبليغ شخصيا بنسخة من القرار الفردي حتى يبدأ سريان أجل رفع دعوى الإلغاء.

لا تخضع كل القرارات الفردية للتبليغ، بل هناك قرارات تخضع لإجراء النشر، والتي تم ذكرها على سبيل الحصر وهي، قرارات الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وقرارات تعديل قوانينها الأساسية، قرارات الترخيص بفتح مكاتب تمثيل أو فروع للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، والقرارات المتعلقة بتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق تنظيم الصرف. راجع نص الفقرة 3 من المادة 65، ونص الفقرة 2 من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 10، 11.

3- هذه المادة تقابلها نص المادة 921 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي ألغى الأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.

الطلب دون عرضه للدراسة على مجلس النقد والقرض. وقد استند مجلس الدولة على نص المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس النقد والقرض، التي حصرت صلاحية الأمين العام فقط في تحضير الملفات المعروضة على هذا المجلس للفصل فيها كهيئة تداولية. إذن فالأمين العام غير مختص بالفصل في هذا الطلب، وعندما قام بذلك، يكون قد اعتدى على اختصاص مجلس النقد والقرض⁽¹⁾.

المطلب الثاني: إمكانية رفع دعوى تفسير القرارات الفردية ودعوى تقدير مشروعيتها.

لقد نص المشرع في قانون النقد والقرض، على اختصاص مجلس الدولة للنظر في دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، لكنه لم ينص عن إمكانية خضوع هذه القرارات لدعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير. وبما أنه لا يوجد نص في قانون النقد والقرض، يتناول دعوى التفسير ودعوى تقدير مشروعية القرارات الصادرة عن بنك الجزائر، فسنبحث في النصوص القانونية التي تنظم الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، ونخص بالذكر القانون العضوي رقم 01-98، المعدل والمتمم، ثم قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98، المعدلة والمتممة، على أنه: "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".

نلاحظ أن نص الفقرة الأولى من هذه المادة، لم تذكر بنك الجزائر، أما الفقرة 2، فقد أحالتنا على النصوص الخاصة، وباعتبار أن قانون النقد والقرض يعتبر نصا خاصا بالنسبة لقرارات بنك الجزائر، فنجد أنه نص على دعوى الإلغاء⁽²⁾ فقط، دون الإشارة إلى دعاوى أخرى، أما المادة 9، المذكورة آنفا، فقد ذكرت كل من دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية، إلى جانب دعوى الإلغاء.

كما نلاحظ أن صياغة نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تكاد تطابق نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98، لكن المادة 901 لم تذكر الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية التي ذكرتها المادة 9، وعليه فإن المادتين 9 و901 لا يمكن الاستناد

1- راجع قرار مجلس الدولة رقم 006570 الصادر بتاريخ 27 فبراير سنة 2001، مجلة مجلس الدولة العدد 6 / 2005، مرجع سابق، ص ص 80، 81.

2- راجع نص المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.

عليهما، كأساس لرفع دعوى التفسير ودعوى تقدير مشروعية القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر. وعلى سبيل المقارنة، كانت الفقرة 2 من المادة 9 قبل تعديلها بموجب القانون العضوي رقم 11-13، تنص على أنه: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

– الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة". يتضح من هذا النص أن مجلس الدولة، كان يختص بالنظر في دعاوى التفسير ودعاوى تقدير مشروعية قرارات بنك الجزائر، على أساس أن مجلس الدولة يختص بالنظر في دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر⁽¹⁾، وبالتالي نقول أنه يمكن رفع كل من دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية في هذه القرارات.

المطلب الثالث: إمكانية رفع دعوى المسؤولية الإدارية على البنك المركزي.

إن البحث في المسؤولية الإدارية للبنك المركزي صعبة جدا، بسبب خصوصية وتعدد مهمة الرقابة على النشاط المصرفي، كما أن عدم تحديد الطبيعة القانونية لبنك الجزائر زاد الأمر تعقيدا، لأنه يخضع للتشريع التجاري كأصل، كما أنه يخضع لقواعد القانون العام إذا وجد نص صريح. وعليه فإن دراسة هذا النوع من المسؤولية، تكون في الحالات أو الأوضاع التي يخضع فيها بنك الجزائر إلى قواعد القانون الإداري، كخضوع القرارات التي تصدر عنه لرقابة مجلس الدولة، وتظهر أهمية دراسة هذه المسؤولية، بعد ظهور مشكلة تعويض زبائن البنوك الخاصة التي سحب منها الاعتماد⁽²⁾.

بالنسبة للقانون الجزائري، لم نجد نصا يتناول إمكانية تطبيق المسؤولية على البنك المركزي، أما معاهدة إنشاء الإتحاد الأوروبي، فقد نصت صراحة على تطبيق نظام المسؤولية على البنك المركزي الأوروبي (BCE)، بحيث إن محكمة العدل للإتحاد الأوروبي، هي المختصة بالبت في أي نزاع يكون البنك المركزي الأوروبي طرفا فيه، سواء كان هذا النزاع يتعلق بشرط أو عقد يتعلق بالقانون العام أو

1- راجع نص الفقرة 4 من المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق، ص 11.

2- نذكر من بين هذه البنوك:

• البنك التجاري والصناعي الجزائري الذي سحب منه الاعتماد في أوت سنة 2003 من طرف اللجنة المصرفية كعقوبة تأديبية، راجع تقرير بنك الجزائر لسنة 2003، مرجع سابق.

• بنك الخليفة الذي سحب منه الاعتماد في ماي 2003 من طرف اللجنة المصرفية كعقوبة تأديبية، المرجع نفسه.

• بنك "منى بنك" الذي سحب منه الاعتماد من طرف مجلس النقد والقرض، مقرر رقم 05-01 ممضى في 28 ديسمبر سنة 2005، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 15 يناير سنة 2006، ص 35.

• بنك "أركو بنك"، الذي سحب منه الاعتماد من طرف مجلس النقد والقرض، مقرر رقم 05-02، المرجع نفسه.

• بنك "الريان الجزائري"، الذي سحب منه الاعتماد من طرف مجلس النقد والقرض، مقرر رقم 06-01 ممضى في 19 مارس سنة 2006، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 2 أبريل سنة 2006، ص 32.

القانون الخاص، ونلاحظ أيضا أن هذه المعاهدة، قد وسّعت تطبيق نظام المسؤولية، إلى البنوك المركزية الوطنية (BCN) العضوة في النظام الأوروبي للبنوك المركزية (SEBC)، مع الإشارة إلى أن هذه المسؤولية تخضع للقوانين الداخلية للدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي⁽¹⁾.

أما بالنسبة لطبيعة المسؤولية المطبقة على البنك المركزي الأوروبي، فإن هيئات هذا البنك مسؤولة جماعيا عن القرارات التي يتخذها، على أساس أن مؤسسات وهيئات الإتحاد الأوروبي لا تشارك في تعيين محافظي البنوك المركزية الوطنية، وهنا نشير إلى أن مجلس المحافظين يعتبر هيئة القرار العليا الخاصة بإدارة البنك المركزي الأوروبي، وعلى العكس من ذلك نلاحظ أن المسؤولية الفردية، هي المطبقة بالنسبة لنظام الإحتياطي الفيدرالي الأمريكي وبنك إنجلترا وبنك اليابان⁽²⁾.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في القانون والقضاء.

سنتطرق أولا إلى إمكانية قيام المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في القانون، بحيث سنتعرض إلى النصوص القانونية ذات الصلة بالبنك المركزي منذ إنشائه عام 1962، بموجب القانون رقم 62-144، حتى صدور قانون النقد والقرض بموجب الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، كما نبحث عن هذه المسؤولية في الأحكام القضائية إن وجدت.

أولا - غياب نص قانوني صريح خاص بالمسؤولية الإدارية للبنك المركزي.

لقد منح المشرع، بموجب أحكام قانون النقد والقرض، لمجلس الدولة اختصاص النظر في الطعون بتجاوز السلطة في قرارات بنك الجزائر، لكن لم نجد نصا في هذا القانون، يتناول المسؤولية الإدارية للبنك المركزي، ومن هنا تطرح إشكالية وجود هذه المسؤولية.

تثار صعوبة البحث في هذه المسؤولية، بسبب خضوع بنك الجزائر لنظام قانوني مختلط، أي خضوعه إلى قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 9 من الأمر رقم 03-11 على أنه: "ويحكمه التشريع التجاري ما لم يخالف ذلك أحكام هذا الأمر". من هذا النص يتضح أن بنك الجزائر يخضع كأصل عام للتشريع التجاري، غير أن المشرع ذكر في نفس الفقرة عبارة: "... ما لم يخالف ذلك أحكام هذا الأمر"، معنى ذلك أن بنك الجزائر قد يخضع إلى قواعد قانونية أخرى غير التشريع التجاري، بحيث نجد أن المادة 65 من الأمر رقم 03-11،

1- Voir l'article 35.3 et 4 de protocole n° 4 sur les statuts du système européen de banques centrales et de la banque centrale européenne, Op.Cit, p 245.

2- Hanspeter K.scheller, Op.Cit, p 53, 129.

أخضعت الأنظمة والقرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة، إذن في هذه الحالة يخضع بنك الجزائر لقواعد القانون الإداري. ولبيان إمكانية تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية على بنك الجزائر، نتطرق أولاً إلى النصوص القانونية التي تعاقبت على تنظيم وسير وإدارة بنك الجزائر، ابتداء من صدور القانون رقم 62-144 إلى غاية صدور الأمر رقم 03-11.

أ- إمكانية تحقق المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في القانون رقم 62-144.

وجدنا في القانون رقم 62-144 مادة وحيدة ذكرت مصطلح «responsabilité»، دون تحديد طبيعة أو نوع هذه المسؤولية، حيث تنص الفقرتان 3 و4 من المادة 61 من القوانين الأساسية الملحقة بالقانون رقم 62-144، الملغاة، على أنه :

« Elle participe à la négociation des accords Internationaux de paiement, de change et de compensation et est chargée de leur exécution, elle conclut tout arrangement technique relatif aux modalités pratiques de réalisation desdits accords.

L'exécution de ces accords par la Banque centrale s'effectue sous la responsabilité de l'état, qui en assume les risques, frais, commission, intérêts et charges quelconques et garantit à la banque centrale le remboursement de toute perte de change ou autre qu'elle pourrait subir à cette occasion, ainsi que le remboursement de tout découvert ou avance qu'elle serait amenée à consentir en application de ces accords et dans les limites de ceux-ci ».

لم يذكر هذا النص مسؤولية البنك المركزي، بل ذكر مسؤولية الدولة عند مشاركة هذا البنك في المفاوضات الخاصة بإبرام وتنفيذ الاتفاقيات الدولية، في مجال الدفع والصرف والمقاصة.

ب- إمكانية تحقق المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في القانون رقم 86-12.

لا يوجد في القانون رقم 86-12، المتعلق بنظام البنوك والقرض، أي نص أشار إلى المسؤولية الإدارية للبنك المركزي، لكن المشرع أعفاه من تحمل أية مسؤولية، في حالة سحب الأوراق النقدية من التداول التي لم تستبدل في الآجال المحددة، أو في حالة فقدانها أو سرقتها أو تلفها أو حجزها⁽¹⁾، وكأن هذا الاختصاص يدخل ضمن أعمال السيادة.

1- راجع نص المادة 6 من القانون رقم 86-12، الملغى، مرجع سابق، ص 1426.

ج- امكانية تحقق المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في قانون النقد والقرض.

بالرجوع إلى أحكام قانون النقد والقرض رقم 90-10 والأمر رقم 03-11، نلاحظ أن المشرع لم ينص على مسؤولية بنك الجزائر، بل نص فقط على امكانية رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة، وبعض القرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر، وبالتالي يثار التساؤل حول حقيقة وجود هذه المسؤولية.

ثانيا- المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في القضاء.

لم نجد حكم قضائي تناول هذه المسؤولية، باستثناء قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 12 نوفمبر سنة 2001⁽¹⁾، الذي ذكر عبارة "القضاء الكامل"⁽²⁾، واستبعد ممارسة هذا الاختصاص من طرف القاضي الذي يفصل في دعوى الإلغاء، لكنه أقرّ بأحقية المضرور في التعويض، حيث جاءت إحدى حيثيات هذا القرار على الشكل التالي: "حيث إن الطلبات الأخرى المقدمة من الطاعنة وزيادة على كونها تخرج عن نطاق سلطة القاضي الإداري، مادامت تستهدف وتتعلق بسلطة حلول لا يقررها إلا القانون، هي طلبات تندرج ضمن النطاق الأوسع للقضاء الكامل".

لم يذكر مجلس الدولة في هذا القرار، نوع الطلبات التي تدخل في نطاق القضاء الكامل، مع أن المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية⁽³⁾ الملغى، أجازت الفصل في طلبات التعويض التي تنسب إلى القرار محل دعوى الإلغاء، إذن فطلبات التعويض تدخل في اختصاص قاضي الإلغاء، تطبيقا لنص المادة 276، وليس كما جاء في الحثية المذكورة آنفا، كل ما في الأمر أن المشرع لم يلزم القاضي الذي ينظر دعوى الإلغاء، بالفصل في طلبات التعويض، إذن يمكن القول أن القضاء في القرار المشار إليه آنفا، قد أقرّ بإمكانية قيام المسؤولية الإدارية للبنك المركزي، نتيجة الضرر أو الأضرار التي تنتج عن تنفيذ القرارات، التي تكون محلا لدعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: قابلية تطبيق قواعد القانون الإداري على مسؤولية البنك المركزي.

لاحظنا أن القوانين الأساسية للنظام الأوروبي للبنوك المركزية، قد نصت صراحة على إمكانية تطبيق قواعد القانون العام على مسؤولية البنك المركزي الأوروبي، وعلى العكس من ذلك فإن

1- راجع قرار مجلس الدولة رقم 006614، مجلة مجلس الدولة، العدد 2005/6، مرجع سابق، ص 62. وتجدر الإشارة أن موضوع هذه الدعوى هو إلغاء قرار مجلس النقد والقرض الذي تضمنّ الزيادة في رأسمال المؤسسة المالية "يونيون بنك" (Union Bank)، وطلب اعتماده كبنك.

2- تجدر الإشارة أن موضوع المسؤولية الإدارية يدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل، لمزيد من التفصيل، أنظر: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص 188.

3- رجعنا إلى قانون الإجراءات المدنية، الملغى، لأنه كان ساري المفعول عند صدور قرار مجلس الدولة.

الاحتياطي الفيديريالي الأمريكي وبنك انجلترا وبنك اليابان، يخضعون لنظام المسؤولية الشخصية، فهل يمكن تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية على بنك الجزائر؟

أولا- غياب نص قانوني يسمح بتطبيق المسؤولية الإدارية على البنك المركزي.

تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها". وتنص المادة 801 من نفس القانون على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ... دعاوى القضاء الكامل". من هذين النصين، فإن المحاكم الإدارية تعد ذات اختصاص عام، للنظر في المنازعات الإدارية، وعليه تطبق قواعد القانون الإداري على دعاوى القضاء الكامل، لكن يثار التساؤل حول موقع بنك الجزائر من قائمة الأشخاص المعنوية العمومية المذكورة في نص الفقرة الثانية، حيث تم ذكر كل من الدولة، الولاية، البلدية وكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، فمبدئيا نستبعد الولاية والبلدية، لكن هل يدخل بنك الجزائر في مفهوم الدولة؟

لقد اعتبر الأستاذ شيهوب، أن المقصود بالدولة هي السلطة المركزية، ويندرج في هذا المفهوم الوزارات ومصالحها الخارجية الموجودة على مستوى الولاية⁽¹⁾، أما الأستاذ خلوفي فوسع مفهوم الدولة إلى هيئات أخرى، مثل السلطات الإدارية المستقلة، كمجلس النقد والقرض ومجلس المنافسة والسلطتين التشريعية والقضائية في نشاطها الإداري⁽²⁾. إذن فبنك الجزائر لا يدخل في مفهوم المؤسسات العمومية، حسب التفسير الحرفي للنصوص القانونية، حتى أن المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لم يذكر بنك الجزائر والهيئات المستقلة الجديدة، كمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، علما أن هاتين الهيئتين لا تتمتعان بالشخصية القانونية، وبالتالي ترفع دعوى المسؤولية ضد الدولة، كدعوى المسؤولية في مجال مراقبة النشاط المصرفي⁽³⁾.

ثانيا- غموض الطبيعة القانونية لبنك الجزائر صعب من تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية.

الإشكال المطروح بالنسبة لإمكانية تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية على بنك الجزائر، هو غموض الشكل القانوني أو الطبيعة القانونية لهذا البنك، حيث اعتبره المشرع مؤسسة وطنية، وفي الوقت نفسه

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 357.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 335، 336.

3- Rachid ZOUAÏMIA, Droit de la régulation économique, Op.Cit, p 180.

اعتبره تاجرا في علاقته مع الغير، وأخضعه لأحكام التشريع التجاري، فانطلاقا من هذه الأحكام القانونية تصعب عملية تحديد طبيعته القانونية، إذ لا يمكن اعتباره مؤسسة إدارية صرفة، لأن المشرع لم يخضعه لإجراءات المحاسبة العمومية ومراقبة مجلس المحاسبة، كما لم يصنّفه في طائفة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

لا يمكن اعتبار بنك الجزائر شركة تجارية، لمجرد أن المشرع اعتبره تاجرا في علاقته مع الغير، وأخضعه للتشريع التجاري، الأكثر من ذلك فقد أعفاه صراحة من التسجيل في السجل التجاري، لهذه الأسباب تم تكييف الطبيعة القانونية لهذا البنك، على أنه مؤسسة ذات طابع خاص أو طبيعة مختلطة، لكن بالمقابل فإنه يتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة، كسلطة إصدار القرارات، فإذا طبقنا المعيار المادي في الشق المتعلق بامتيازات السلطة العامة، فإن القضاء الإداري هو المختص في دعاوى المسؤولية، عندما يستخدم بنك الجزائر امتيازات السلطة العامة، وعليه نطبق في هذه الحالة المعيار المادي وليس المعيار العضوي⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الجهة القضائية المختصة في دعوى المسؤولية الإدارية للبنك المركزي.

يتمتع بنك الجزائر بعدة سلطات، منها سلطة اتخاذ القرارات الفردية، التي تحدد كيفية تطبيق الأنظمة، التي يسنها مجلس النقد والقرض في مجال النشاط المصرفي، كما نجد أن بنك الجزائر يتمتع بسلطة التحقيق والرقابة على البنوك والمؤسسات المالية لصالح اللجنة المصرفية، هذه السلطات وغيرها تدخل ضمن ممارسة امتيازات السلطة العامة، إذن عند ممارسة هذه السلطات، فقد يتم المساس بحقوق ومصالح البنوك والمؤسسات المالية التي تخضع لرقابته، وهنا يتعين تحديد الجهة القضائية المختصة للنظر في دعوى المسؤولية.

أولا- تحديد الجهة القضائية المختصة نوعيا في دعوى المسؤولية.

تناول قانون الإجراءات المدنية الملغى، مسألة طلب التعويض عن الضرر المنسوب إلى القرار محل دعوى الإلغاء، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 276 على أنه: "يجوز للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بالرغم من أية أحكام مخالفة، أن تفصل في الطلبات المرتبطة التي تضمنتها نفس العريضة أو عريضة أخرى مرتبطة بالأولى والخاصة بالتعويض عن الضرر المنسوب إلى القرار المطعون فيه، وذلك مع مراعاة أحكام الفقرة السابقة". هذا النص كان يسمح للمتضرر من القرار محل دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، أن يطلب التعويض، سواء في نفس عريضة دعوى

1- راجع نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

الإلغاء أو في عريضة أخرى خاصة بدعوى المسؤولية، بشرط أن يكون هناك ارتباط بين طلب التعويض وطلب الإلغاء.

أما بالرجوع إلى قانون النقد والقرض، نجد أن مجلس الدولة يختص بالنظر في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة بنك الجزائر، لكن الأمر يختلف بالنسبة للمسؤولية عن الأضرار المنسوبة إلى هذه القرارات، عندما يمارس اختصاصات الضبط (compétences de régulation)، وهنا نرجع إلى القانون المشترك (droit commun)، الذي يحكم مسؤولية الأشخاص العمومية والسلطات الإدارية⁽¹⁾، حيث إن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نصت على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

نلاحظ على هذا النص، أن المشرع منح للمحاكم الإدارية، اختصاص الفصل في دعاوى القضاء الكامل، دون أن يحدد طبيعة الأشخاص المعنوية التي تكون طرفا في هذه الدعاوى، لكن بالرجوع إلى القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية⁽²⁾، نجد أن المادة الأولى منه، نصت على أنه: "تتأهّل محاكم إدارية كجهة قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

تدل عبارة "المادة الإدارية"، على تبني المعيار المادي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية، هذا المعيار يأخذ بعين الاعتبار طبيعة النشاط، بغض النظر عن طبيعة الشخص الذي يمارس هذا النشاط، وتجدر الإشارة أن كل نزاع يتعلق بنشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام، أو يتم فيه استعمال امتيازات السلطة العامة، فإن الاختصاص يعود للقضاء الإداري، لكن معيار المرفق العام معيار مرّن، لأنه يصعب التمييز بين النشاط العام والنشاط الخاص للإدارة. أما بالنسبة لامتيازات السلطة العامة،

1- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, Op.Cit, p 178.

2- قانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1998.

فهي حقوق معترف بها أصلا للإدارة لتحقيق المصلحة العامة⁽¹⁾، وعليه يمكن استعمال المعيار المادي بالنسبة للبنك المركزي، لأنه يمارس نشاطات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، كالمحافظة على استقرار الأسعار وسلامة النظام المصرفي⁽²⁾، كما نجد أن بنك الجزائر يستعمل امتيازات السلطة العامة عندما يصدر القرارات التنظيمية (الأنظمة) والقرارات الفردية.

إذن كقاعدة عامة، فإن مجلس الدولة لا ينظر في دعاوى القضاء الكامل، لكن بالرجوع إلى نص الفقرة الأولى من المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نلاحظ أنه مجلس الدولة ينظر في طلبات التعويض في حالة وجود ارتباط بينها وبين دعوى الإلغاء، بحيث إذا رفعت دعوى إلى محكمة إدارية، وكانت هذه الدعوى تضم عدة طلبات مستقلة، منها ما يدخل في اختصاص المحكمة الإدارية ومنها ما يدخل في اختصاص مجلس الدولة، فإن رئيس المحكمة الإدارية يحيل جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة، وبذلك يصبح هذا الأخير مختصا للفصل في طلب التعويض، الذي ينسب إلى القرار الذي رفعت بشأنه دعوى الإلغاء.

كما أن الفقرة 2 من المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منحت لمجلس الدولة اختصاص النظر في الطلبات المقدمة في دعوى من اختصاص المحكمة الإدارية، بشرط أن تكون هذه الطلبات مرتبطة بدعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة، فإذا تحقق هذا الارتباط، فعلى رئيس المحكمة الإدارية إحالة هذه الطلبات إلى مجلس الدولة.

ثانيا- تحديد الاختصاص المحلي في دعوى المسؤولية.

حسب المادتين 803 و 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن دعوى المسؤولية الإدارية ترفع أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار. ويعد الاختصاص المحلي من النظام العام، إذ يجب على القاضي إثارة عدم الاختصاص المحلي من تلقاء نفسه، كما يجوز للخصوم إثارة هذا الدفع في أي مرحلة كانت عليها الدعوى⁽³⁾.

الفرع الرابع: طبيعة القواعد القانونية المطبقة على مسؤولية البنك المركزي.

بعد رجوعنا إلى القرارات القضائية المنشورة من المحكمة العليا ومجلس الدولة، في الدعاوى التي كان بنك الجزائر طرفا فيها، فلم نجد أي قرار تناول المسؤولية، لهذا استعنا بقرارات المحكمة العليا

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ص 327-329.

2- راجع نص المادة 35 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم.

3- راجع نص المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 76.

ومجلس الدولة الخاصة بمسؤولية الأشخاص العمومية، وذلك للبحث عن القانون الواجب التطبيق في حالة تحقق مسؤولية بنك الجزائر، فهل تطبق أحكام القانون المدني، باعتبار أن بنك الجزائر يخضع للتشريع التجاري كأصل، أم تطبق قواعد القانون الإداري؟

أولاً- مسؤولية البنك المركزي حسب قرارات المحكمة العليا.

لقد كانت قرارات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، سابقاً، متذبذبة وغير موحدة فيما يخص تحديد القانون المطبق على المسؤولية الإدارية، ففي البداية نلاحظ أن القاضي الجزائري سار على خطى اجتهاد محكمة التنازع الفرنسية في قضية "بلانكو" (Blanco) لعام 1873⁽¹⁾، كقرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1965/6/3، التي قررت أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تسببها للأفراد لا يسري عليها القانون المدني، فهي مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، بل لها قواعد خاصة بها تتغير تبعاً للحاجات أو الظروف⁽²⁾، وفي قرار آخر صادر بتاريخ 1982/4/17 اعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، أن المسؤولية الإدارية هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد محددة، ولا تخضع لقواعد القانون المدني.

لكن بعد ذلك اتخذت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حلاً مغايراً في عدة قرارات، حيث طبقت نصوص القانون المدني على موضوع النزاع، كالقرار الصادر بتاريخ 1988/7/16⁽³⁾ الذي استند على نص المادة 134 من القانون المدني لتسبب هذا القرار، وهناك قرار آخر صدر بتاريخ 1990/5/5⁽⁴⁾ استند على نص المادة 138 من نفس القانون أيضاً، وهناك قرار آخر صدر بتاريخ 1991/01/13⁽⁵⁾ استند كذلك على نص المادة 124 من القانون المدني.

ثانياً- مسؤولية البنك المركزي حسب قرارات مجلس الدولة.

لم نجد قرار قضائي يؤسس لمسؤولية بنك الجزائر، لكن هناك قرارات صادرة عن مجلس الدولة، حددت القانون الواجب التطبيق على المسؤولية الإدارية، فنجد مثلاً أن القرار الصادر في 1998/7/27⁽⁶⁾ أكد أن المسؤولية الإدارية ليست عامة ولا مطلقة، ولا تخضع للمبادئ الواردة في

1- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, Op.Cit, p 183.

2- Rachid ZOUAIMIA, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », Op.Cit, p 40.

3- راجع القرار رقم 52852، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول/ 1991، ص 120.

4- راجع القرار رقم 65983، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول/ 1994، ص 171.

5- راجع القرار رقم 75670، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 2/ 1996، ص 127.

6- www.Conseil-etat.dz.org/arabe/137131/htm

القانون المدني، وفي قرار آخر صدر في 1999/3/8⁽¹⁾ قرّر أنه لا مجال لتطبيق المادة 127 من القانون المدني، لكن بعد ذلك اعتمد مجلس الدولة على قواعد القانون المدني في القرار الصادر بتاريخ 2000/1/31، الخاص بمسؤولية الإدارة عن موظفيها، حيث طبق المادتين 136 و 137 من القانون المدني⁽²⁾، وفي قرار آخر صدر في 1999/2/1، طبق المادة 136 من القانون المدني⁽³⁾.

بعد عرض هذه القرارات القضائية، نلاحظ أن القاضي الفاصل في المواد الإدارية، يلجأ إلى تطبيق قواعد القانون المدني أحيانا ويستبعدا أحيانا أخرى، وهنا تطرح مشكلة عدم توحيد أساس هذه المسؤولية، وعليه كان على هذا القاضي الاجتهاد وإرساء قواعد خاصة بمسؤولية الأشخاص العمومية، في ظل غياب نص تشريعي خاص بمسؤولية بنك الجزائر.

تجدر الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي، لم يكن مقيدا بتطبيق قواعد القانون المدني، لكنه طبقها على أساس أنها القواعد العامة، بشرط أن لا تتعارض مع قواعد القانون العام، وبعد صدور التشريعات الإدارية، أصبح لا ينظر إلى قواعد القانون المدني على أنها القواعد العامة، لكن لم يستبعدا بصفة مطلقة، بل ظل يطبق منها القواعد الموضوعية، التي لا تتعارض مع قواعد القانون العام واعتبرها مكمل لقواعد القانون الإداري⁽⁴⁾. وعلى هذا الأساس يمكن تفسير قرارات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، سابقا، وقرارات مجلس الدولة التي طبقت قواعد القانون المدني في بعض القضايا، بأن القاضي الجزائري اقتبس من اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، أو أنه لم يجد نصا في قواعد القانون العام، فرجع إلى قواعد القانون المدني باعتباره القانون المشترك، حيث نجد الكثير من فقهاء القانون الإداري في فرنسا، مازالوا يعتبرون القانون المدني هو القانون المشترك والمكمل للقواعد الإدارية⁽⁵⁾.

الفرع الخامس: أساس المسؤولية الإدارية للبنك المركزي.

الأصل أن مسؤولية السلطات الإدارية أو الأشخاص التي تمارس امتيازات السلطة العامة تقوم على أساس الخطأ، لكن في بعض الحالات قد تقوم مسؤولية الإدارة دون خطأ، إما لأن الضرر صادر عن فعل الإدارة مع أنها لم تخطئ، وهنا نكون بصدد وجود إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء

1- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الجزائر: دار هومة، 2003، ص 67.

2- المرجع نفسه، ص 278.

3- المرجع نفسه، ص 19.

4- صبري السيد، "القواعد القانونية التي تحكم دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين بالمخالفة للقوانين"، مجلة العلوم الإدارية تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد 2 / 1959، ص 173.

5- المرجع نفسه، ص 146.

العامّة، وإما أن نشاط الإدارة نتجت عنه مخاطر ذات طابع خاص⁽¹⁾، وعليه لا يعقل أن يحرم المتضرر من التعويض.

لم نجد في القرارات القضائية المنشورة من المحكمة العليا ومجلس الدولة، أي قرار يتناول المسؤولية الإدارية بنك الجزائر، وإذا افترضنا قيام هذه المسؤولية، فالسؤال الذي يتبادر إلى الأذهان، هل تقوم مسؤولية بنك الجزائر على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر؟

أولاً- إمكانية قيام مسؤولية البنك المركزي على أساس الخطأ.

الأصل أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ، سواء كان هذا الخطأ شخصياً أم مرفقياً⁽²⁾، وفي هذا الصدد يمكن الحديث عن المسؤولية الإدارية لبنك الجزائر، لأنه يستخدم امتيازات السلطة العامة، كسلطة إصدار القرارات، لكن يبدو أن هذه المسؤولية صعبة جداً بسبب صعوبة إثبات الخطأ من جانب بنك الجزائر. ونشير هنا أنه لم نجد أي حكم قضائي يتعلق بهذه المسؤولية، وعليه نحاول تطبيق صور الخطأ المرفقي على بنك الجزائر.

أ- إمكانية تطبيق الخطأ المرفقي على البنك المركزي.

حتى وإن لم ينص قانون النقد والقرض على الخطأ المرفقي، فيفترض تطبيق هذا الخطأ على بنك الجزائر، لأن هذا الأخير يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وهدفه الأساسي ليس تحقيق الربح، وتجدر الإشارة أن الخطأ المرفقي له صور ثلاث، هي التنظيم السيئ للمرفق، التسيير السيئ للمرفق وعدم سير المرفق العام، فهل يمكن تطبيق هذه الصور على بنك الجزائر؟

1- التنظيم السيئ للمرفق العام.

حسب نص المادة 35 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، نجد أن المشرع كلف بنك الجزائر بعدة وظائف ذات أهمية بالغة، من أهمها الحرص على استقرار الأسعار، تنظيم السيولة والتأكد من سلامة النظام المصرفي وصلابته. كل هذه الوظائف تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، ففي حالة سوء تنظيم هذا المرفق فقد نتحقق مسؤولية بنك الجزائر.

1- أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، الجزائر: دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2007، ص 21.

2- من الصعب تعريف الخطأ المرفقي، لأن دراسته تقتضي حصر مختلف تجاوزات الإدارة. أنظر: أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2003، ص 215.

2- التسيير السيئ للمرفق العام.

يكون تسيير سيئ للمرفق العام، إذا نتج عن عدم أو نقص كفاءة الأعوان العموميين، كما يمكن أن يكون بسبب الإهمال أو التهاون في أداء الخدمة، ولقد اعتبر قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1966/4/8، أن توظيف شخص في شروط غير نظامية يشكل خطأ مرفقياً يحق مسؤوليته الإدارة⁽¹⁾، وهنا يمكن تطبيق هذه الصورة على بنك الجزائر.

3- عدم سير المرفق العام.

تنص الفقرة 2.2 من قانون أخلاقيات المهنة المطبق على أعوان بنك الجزائر، على أنه:

« Les agents de la Banque d'Algérie s'acquittent toujours de leurs devoirs et responsabilités avec diligences, efficacité et suivant le meilleur de leur capacités. Ils restent attentifs en permanence à l'importance de leurs devoirs et responsabilités.

Ils prennent en considération les attentes de l'environnement concernant leur comportement moral. Ils se comportent de manière à maintenir et renforcer la confiance du public envers la Banque d'Algérie.

Ils contribuent à l'efficacité de l'administration de la Banque d'Algérie et à la prise en charge des missions et prérogatives que lui fixe la loi »⁽²⁾.

لقد ألقى هذا النص على عاتق أعوان بنك الجزائر، مهمة القيام بواجباتهم بمسؤولية وفعالية في إدارة هذه المؤسسة، وكل المهام والامتيازات المحددة في القانون، حيث لم يسمح لهم بأي إهمال أو تهاون في أداء مهامهم، ولا شك أن مخالفة هذه الالتزامات تعدّ خطأً يوجب مسؤولية بنك الجزائر، عند التقصير في تطبيق هذه الالتزامات.

ب- التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

تبرز أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في تكييف طبيعة هذا الخطأ، وحسب الأستاذ محيو فإن الخطأ الشخصي يكشف عن نية العون في الأذى، وأن نشاط العون يمليه هدف

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 215، 216.

2- voir le code de déontologie applicable aux agents de la Banque d'Algérie, Op.Cit.

شخصي غير وظيفي، لهذا يصعب حصر الأخطاء الشخصية، لكن يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع هي الخطأ العمد، الخطأ الجسيم غير العمد والجرائم الجنائي للعون العمومي⁽¹⁾.

1- الخطأ العمد.

الخطأ العمد هو تصرف العون العمومي، الذي يعتمد إيذاء وإلحاق الضرر بالغير، وقد تكون النية ظاهرة أو مستترة، وهنا يصعب اكتشاف هذه النية، وبالتالي تصعب عملية التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وفي كل الأحوال الخطأ العمد هو خطأ شخصي.

2- الخطأ الجسيم غير العمد.

الخطأ الجسيم هو الخطأ الفادح المرتكب من العون العمومي، نتيجة رعونة أو شعور عدائي أحدث ضررا دون قصد الإيذاء⁽²⁾. ولقد استعمل المشرع في قانون النقد والقرض عبارة "الخطأ الفادح" (faute lourde)، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 15 من الأمر رقم 03-11، على أنه: "يتقاضى المحافظ ونواب المحافظ أو ورثتهم عند الاقتضاء، إلا في حالة العزل بسبب خطأ فادح، تعويضاً عن انتهاء ممارسة وظيفتهم يساوي راتب سنتين يتحمله بنك الجزائر وذلك باستثناء كل مبلغ يدفعه هذا البنك". هذا النص لم يفرّق بين الخطأ الجسيم العمد والخطأ الجسيم غير العمد، لأن هذا الأخير هو خطأ شخصي، لكن قد تسأل الإدارة إذا طبقنا نظرية الجمع بين المسؤوليات.

نلاحظ أيضاً أنه تم ذكر الخطأ الجسيم، في قانون أخلاقيات المهنة الخاص بأعوان بنك الجزائر، دون التمييز بين الخطأ العمد وغير العمد، حيث نصت الفقرة 4 من المحور رقم 1، على أنه: « Toute responsable de la Banque d'Algérie, quelque soit son rang ou son grade, qui laisserait un collaborateur sans taches effectives et /ou sans informations utiles est responsable d'une faute lourde »⁽³⁾.

نصت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، على أنه: "إذا تعرض عامل يمارس وظيفة عليا لملاحقة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم يرتكب هذا العامل نفسه خطأ شخصياً يقتضي

1- أنظر أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 253، 254.

2- المرجع نفسه، ص 254.

3- voir le code de déontologie applicable aux agents de la banque d'Algérie, Op.Cit, p 3.

فصله عن ممارسة مهامه". تناول هذا النص الخطأ المرفقي، الذي يستوجب مسؤولية الإدارة أو الهيئة العمومية، وهذا لحماية الموظف بسبب الخطأ الذي يرتكبه في الخدمة، بشرط ألا يرتكب خطأ جسيماً. ونشير هنا أن هذا النص يطبق على محافظ بنك الجزائر ونوابه وأعضاء هيئة المراقبة ببنك الجزائر، حيث تم ذكرهم في المرسوم التنفيذي رقم 90-227، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية.

3- الجرم الجنائي للعون العمومي.

يرى الأستاذ محيو أن الجرم الجنائي المتصل بممارسة الوظائف، يمكن إشراك مسؤولية الإدارة بواسطة قواعد الجمع⁽¹⁾، فبالنسبة للجرائم العمدية، فإن العون يسأل شخصياً، حتى وإن كان ذلك أثناء ممارسة الوظائف، أما بالنسبة للجرائم غير العمدية المرتكبة أثناء ممارسة العمل أو بمناسبة، فنكون بصدد خطأ مرفقي⁽²⁾.

ج- إمكانية تطبيق نظرية جمع المسؤوليات على البنك المركزي.

بعد التطور القضائي الذي عرفته المسؤولية الإدارية، أصبح الخطأ الشخصي المرتكب أثناء الخدمة أو بمناسبة، يرتب مسؤولية الإدارة، وفي تطور لاحق قرر القضاء، أنه حتى ولو ارتكب الخطأ خارج الخدمة، فإن الخطأ الشخصي يمكن أن يقيم مسؤولية الإدارة⁽³⁾.

بالنسبة للمحافظ ونوابه ومراقبي البنك المركزي، وتطبيقاً لنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المذكورة آنفاً بمناسبة الحديث عن الخطأ المرفقي، فإنه لا يمكن تطبيق نظرية الجمع بين المسؤوليات في حالة ارتكاب هؤلاء أخطاء جسيمة، لكن نلاحظ بالنسبة لقانون أخلاقيات المهنة الخاص بأعوان بنك الجزائر، أن الفقرة 4.7 نصت على أنه:

« La Banque d'Algérie garanti la défense des intérêts de chaque agent contre toute action judiciaire intentée à leur encontre pour toute action effectuée dans le cadre de l'exercice de bonne foi et sans faute de leur fonction ».

نلاحظ من هذا النص، أن بنك الجزائر يحمي أعوانه من المتابعات القضائية، عندما لا يرتكبون أخطاء في وظيفتهم، بمفهوم المخالفة فإنه لا يتحمل المسؤولية عندما يرتكب أحد أعوانه خطأ شخصياً، وعليه لا يمكن تطبيق نظرية الجمع بين المسؤوليات.

1- أنظر أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 255.

2- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص 176، 177، 181.

3- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 257.

د- درجة الخطأ لقيام مسؤولية البنك المركزي.

لم نجد في القضاء الجزائري أي حكم يتناول درجة الخطأ لقيام مسؤولية البنك المركزي، أما مجلس الدولة الفرنسي، فقد اشترط الخطأ الجسيم لقيام المسؤولية في المجال المصرفي، بالنسبة لهيئات الوصاية أو الرقابة (Autorité de tutelle ou de contrôle) كلجنة مراقبة البنوك⁽¹⁾، بسبب خصوصية وتعدد مهمة الرقابة على النشاط المصرفي، فهناك قراراتين صدرتا بتاريخ 2001/11/30 و2003/7/30⁽²⁾، يتعلقان بمسؤولية الدولة، لأن اللجنة المصرفية لا تتمتع بالشخصية القانونية وهي سلطة مستقلة عن بنك فرنسا، كما تم استبعاد مسؤولية بنك فرنسا، إذا لم يثبت وجود خطأ من جانبه⁽³⁾. وبما أنه لم نجد حكم قضائي خاص بمسؤولية بنك الجزائر، نقول أنه لصعوبة إثبات الخطأ في المجال المصرفي، فلا يمكن الحكم بهذه المسؤولية إلا على أساس الخطأ الجسيم.

ه- مسؤولية البنك المركزي عن قراراته غير المشروعة.

مسؤولية بنك الجزائر عن قراراته غير المشروعة تقوم على أساس الخطأ، لأن عدم المشروعية تعدّ دائما خطأ⁽⁴⁾، سواء كنا بصدد عدم مشروعية داخلية، مرتبطة بالسبب أو مخالفة القانون أو الانحراف في استعمال السلطة، أو عدم مشروعية خارجية، مرتبطة بعيوب الشكل والإجراءات وعدم الاختصاص، كقرار محافظ بنك الجزائر المتضمن تعيين مدير مؤقت لبنك في وضعية صعبة، فهذا القرار غير قانوني، لأنه من اختصاص اللجنة المصرفية وليس المحافظ، تطبيقا لنص المادة 114 من الأمر رقم 03-11.

حسب أحكام قانون النقد والقرض، فاللجنة المصرفية هي المختصة بالرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، كما يمكن لها الاستعانة بأي شخص في مهمة الرقابة⁽⁵⁾، أي أن اللجنة المصرفية

1- M.LONG et P.WEIL et G.BRAIBONT et P.DELVOLVE et B.GENEVOIS, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, paris: Dalloz, 13^{ème} édition, 2001, p 374.

2- Mr. Racine, « le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaires et des assurances », Revue de conseil d'Etat, Alger : les éditions du sahel, n° 6/2005, p p 35, 36.

3- تناول مجلس الدولة الفرنسي مسألة اختصاص محافظ بنك فرنسا في دعوة المساهمين والشركاء في بنك في وضعية صعبة لمنحه المساعدات الضرورية، وهنا استبعد مجلس الدولة كل مسؤولية لبنك فرنسا، مقررا أن الضرر الحاصل للمودعين سببه المساهمين في البنك الذين لم يقوموا بمنحه المساعدات، كما لا توجد علاقة سببية مباشرة بين الضرر والامتناع المبرر لمحافظ بنك فرنسا عن دعوة المساهمين والشركاء، لمزيد من التفصيل، أنظر: Mr. Racine, Op.Cit, p 37.

4- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص 26.

5- راجع المواد من 105 إلى 110 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 17.

مسئولة قانونا عن أي إخلال بواجب الرقابة، خاصة عند تعرض أي بنك للإفلاس، لكن نلاحظ أن اللجنة المصرفية لا تتمتع بالشخصية المعنوية. كما نجد أن بنك الجزائر هو المكلف بتنظيم عملية الرقابة لحساب هذه اللجنة بواسطة أعوانه، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 108 من الأمر رقم 11-03، أما مجلس إدارة بنك الجزائر هو الذي يحدد كيفية تنظيم وعمل أمانة اللجنة المصرفية⁽¹⁾، معنى ذلك أنه لا يمكن إعفاء بنك الجزائر من المسؤولية، في حالة عدم تنظيم أو سوء تنظيم هذه المراقبة، أو في حالة عدم وضع الوسائل الضرورية تحت تصرف اللجنة المصرفية لممارسة مهامها.

تبقى حالة وحيدة فقط وردت في المادة 99 من الأمر 11-03، إذ يمكن مساءلة محافظ بنك الجزائر عند امتناعه عن دعوة المساهمين في البنوك، أو في المؤسسات المالية العاجزة عن تقديم الدعم المالي، كما يمكن مساءلته إذا تبين أنه منح اعتماد لبنك معين لا تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها قانون النقد والقرض ونصوصه التطبيقية⁽²⁾، ثم ترتب عن ذلك إفلاس هذا البنك، إذن نعتبر في هذه الحالة، أن قرار الاعتماد غير مشروع ويشكل خطأ في حد ذاته.

ثانيا- موقع المسؤولية دون خطأ بالنسبة للبنك المركزي.

إذا كانت المسؤولية على أساس الخطأ هي الأصل، لكن منذ عام 1895 وجد نوع آخر من المسؤولية لا تستند إلى الخطأ، ألا وهي المسؤولية دون خطأ، وتبنى القضاء الإداري الفرنسي هذه المسؤولية وأقامها على أساس المخاطر وعلى أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة⁽³⁾، وتقوم هذه المسؤولية على ركنين، الضرر والعلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر، وتطبق هذه المسؤولية على سبيل الاستثناء وضمن شروط خاصة⁽⁴⁾، من بينها أن يكون الضرر خاصا وغير مألوف، ومعنى أن يكون خاصا، أنه لا يمس إلا شخصا واحدا أو بعض الأشخاص، ومعنى أن يكون غير مألوف هو بلوغه درجة معينة من الجسامه.

1- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 106 من الأمر رقم 11-03، المرجع السابق، ص 17.

2- راجع نص المادة 92 من الأمر 11-03، المرجع نفسه، ص 14.

3- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، الجزائر: دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2007، ص 5.

4- رياض عيسى، "الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة، دراسة مقارنة مع الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2/1993، ص 380.

أ- غياب نص قانوني أو حكم قضائي يتعلق بمسؤولية البنك المركزي دون خطأ.

لم يطبق مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية من دون خطأ في المجال البنكي⁽¹⁾، لكن بالمقابل أنشأ المشرع صناديق تعويض موجهة للمتضررين، وذلك إذا وجد القضاء نفسه في وضعية صعبة، أو مستحيلة للحكم بالتعويض، ويعتبر إنشاء هذه الصناديق، تطور في تحسين مستوى العلاقة بين الإدارة ومرتفقيها، في إطار المشاركة والتعاون⁽²⁾.

لم نجد في النصوص القانونية المتعلقة ببنك الجزائر، أي حكم يتناول المسؤولية دون خطأ، كما لم نجد أي حكم قضائي يتناول هذا النوع من المسؤولية، لكن يمكن تصور تطبيق المسؤولية دون خطأ، نتيجة الأعمال المادية أو القرارات الصادرة عن بنك الجزائر، التي تلحق أضراراً بالغير نتيجة استعمال امتيازات السلطة العامة، وفي هذه الحالة تتحقق المسؤولية على أساس المخاطر، حسب التطور الحديث للمسؤولية الإدارية.

إن القضاء الجزائري لم يطبق لحد الآن هذا النوع من المسؤولية على البنك المركزي، حيث صدر قرار عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا عام 1984، تم بموجبه رفض التعويض عن الضرر نتيجة سحب العملة النقدية، على أساس أن قرار سحب العملة هو قرار سياسي⁽³⁾.

إن البنوك ملزمة بتمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية الذي يسيره بنك الجزائر، حيث تم إنشاء هذا الصندوق عام 2003 بموجب الأمر رقم 03-11، لكن في قانون النقد والقرض رقم 90-10، كان نظام ضمان الودائع المصرفية تديره شركة ذات أسهم، مع دفع منحة ضمان سنوية من البنوك لا تفوق 2%⁽⁴⁾، أما في عام 2003 تم تخفيض الحد الأقصى إلى 1%، هذه النسبة يحددها مجلس النقد والقرض سنوياً، وتدفع لصندوق ضمان الودائع المصرفية⁽⁵⁾.

إن قيمة التعويض لم تتغير، حيث استقرت عند مبلغ 600.000 دج كحد أقصى، ونلاحظ أن أهم تغيير بالنسبة لصندوق ضمان الودائع، أن الخزينة العمومية لم تعد تشارك في عملية تمويل هذا الصندوق، لأنه في قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى، كانت الخزينة العمومية ملزمة بدفع

1- Mr. Racine, Op.Cit, p 38.

2- Patrick FRAISSEIX, Droit Administratif, paris: éditions ellipses, 2002, p 219.

3- راجع قرار المحكمة العليا رقم 36473 الصادر بتاريخ 7 جانفي 1984، المجلة القضائية، العدد 4 / 1989، ص 211.

4- راجع نص المادة 170 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق.

5- راجع نص الفقرة 2 من المادة 118 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 19.

منحة لشركة ضمان الودائع، يكون مبلغها مساويا لمبلغ المنحة المدفوعة من جميع البنوك⁽¹⁾، وعليه نلاحظ أن المشرع في الأمر رقم 03-11، جعل البنوك تتحمل لوحدها تمويل صندوق ضمان الودائع، فهل معنى ذلك أن المشرع استبعد مسؤولية الدولة، أو مسؤولية بنك الجزائر في المجال البنكي، خاصة المسؤولية من دون خطأ؟

ب- مسؤولية البنك المركزي عن قراراته المشروعة.

لم نجد أي نص قانوني أو حكم قضائي، أشار إلى إمكانية المطالبة بالتعويض عن القرارات المشروعة الصادرة عن بنك الجزائر، لكن بالنسبة للسلطات الإدارية المركزية، فقد ذكر الأستاذ شيهوب قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة الصادر بتاريخ 1987/2/25، التي حكمت بالمسؤولية دون خطأ، حيث أشار هذا القرار إلى أحد شرطي الضرر، وهو أن يكون استثنائيا وأن لا يقوم على الخطأ. أما بالنسبة لأساس هذه المسؤولية فهي تقوم على ثلاثة مبادئ، وهي مبدأ التضامن الاجتماعي، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ومبدأ العدالة والإنصاف⁽²⁾، لكن هذا القرار القضائي لا يعد كافيا للحديث عن مسؤولية بنك الجزائر بالنسبة لقراراته المشروعة.

حتى وإن لم تتحقق المسؤولية الإدارية في المجال المصرفي، فإن ذلك لا يعفي البنك أو المؤسسة المالية التي تسببت في ضرر للغير، من المسؤولية المدنية، في حالة عدم احترام قواعد المهنة المصرفية، أو في حالة وجود تقصير أو عدم وضع منظومة مراقبة داخلية في المؤسسات المصرفية، والتي قد تحول دون وقوع أضرار للمودعين.

كخاتمة للفصل الثاني، نستنتج أن القرارات الفردية التي يصدرها بنك الجزائر في المجال المصرفي، تتمتع بطابع تنفيذي، شأنها في ذلك شأن القرارات الإدارية، وللإشارة فإن تطبيق قواعد المهنة المصرفية، كانت تتم بموجب قرارات إدارية تصدر عن وزير المالية قبل صدور قانون النقد والقرض لعام 1990، أما البنك المركزي فكان دوره استشاريا فقط، كما كان ينفذ توجيهات وقرارات السلطة التنفيذية، وعليه لم يكن البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار القرارات، أما بصدور قانون النقد والقرض لعام 1990، فقد استعاد صلاحيات السلطة النقدية، وبذلك تم استبعاد السلطة التنفيذية من التدخل في المجال المصرفي، حيث تم تحويل صلاحيات ممارسة امتيازات السلطة العامة في المجال المصرفي، من السلطة التنفيذية إلى البنك المركزي.

1- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 170 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، مرجع سابق.

2- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية بدون خطأ، مرجع سابق، ص 102-103.

كخاتمة للباب الثاني، نقول أن بنك الجزائر أصبح يتمتع بممارسة امتيازات السلطة العامة في مجال النقد والنشاط المصرفي، عن طريق إصدار الأنظمة، معنى ذلك أن بنك الجزائر يتمتع بسلطة تنظيمية متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية، لكن توصلنا إلى نتيجة مهمة وهي، أن هذا البنك غير مستقل من الناحية العضوية، لكنه يتمتع بهامش من الاستقلالية الوظيفية.

إن عدم تمتع بنك الجزائر باستقلالية عضوية، قد يؤثر على استقلاليته الوظيفية، أي على ممارسة صلاحياته كسلطة نقدية، وبالتالي يخشى أن تستحوذ السلطة التنفيذية على اختصاصات بنك الجزائر، خاصة أن السلطة التنفيذية هي من تتحكم في تعيين الأعضاء في كل هيئات بنك الجزائر دون شرط أو قيد، وعليه نرى أن الاستقلالية العضوية هي مسألة جوهرية، يجب تجسيدها قبل الحديث عن الاستقلالية الوظيفية، هذه الأخيرة قد تمكن بنك الجزائر من ممارسة اختصاصاته بفعالية، خاصة تلك المتعلقة بضبط ومراقبة النشاط المصرفي، وذلك لتحسين النظام المصرفي الوطني من أي عواقب تهدد النظام العام الاقتصادي للدولة.

الخاتمة

الخاتمة:

من هذه الدراسة نستنتج أن المشرع أعطى للبنك المركزي، مكانة أساسية في النظام النقدي والمصرفي للدولة، بحيث أصبح المخاطب الوحيد للدولة في هذا المجال، والمستفيد الأول من امتيازات السلطة العامة، الأمر الذي جعله في مركز قانوني أسمى من مركز المؤسسات المصرفية الأخرى، هذه المكانة يجب أن تنعكس على وجود نظام مصرفي قوي وآمن، من الهزات المصرفية التي شهدتها المؤسسات المصرفية الوطنية الخاصة، حيث تم سحب اعتماد أغلب البنوك ذات الرأسمال الوطني، الأكثر من ذلك أن بعض هذه المشاكل تعدى صيتها الإقليم الوطني، ومازالت لحد الآن مشكلة تعويض المودعين بالنسبة للبنوك التي تم سحب اعتمادها، لذا كان على السلطة النقدية أن تتدخل في الوقت المناسب، لمعالجة أو التخفيف من حدة فضائح المؤسسات المصرفية التي تم سحب اعتمادها، والتي أضرت بسمعة النظام المصرفي الوطني.

إن ظهور أية أزمة مصرفية تستدعي تقوية مكانة بنك الجزائر، خاصة فيما يتعلق بتفعيل الدور الرقابي لهذه المؤسسة على النشاط المصرفي، وفي هذا الإطار نجد أن المشرع الجزائري، منذ صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، مكّن البنك المركزي من ممارسة الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، خاصة في الجانب المتعلق بتطبيق قواعد الحذر، وهنا تظهر مسؤولية بنك الجزائر في وضع قواعد صارمة، تعمل على تحقيق استقرار وصلابة النظام المصرفي.

إن المشرع في آخر تعديل لقانون النقد والقرض، بموجب الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، كلف بنك الجزائر بمهمة ضمان سلامة النظام المصرفي، السهر على الاستقرار النقدي والمالي واستقرار الأسعار، كل هذه المهام أصبحت من أهداف السياسة النقدية الحديثة للبنوك المركزية، الأكثر من ذلك نجد أن المشرع ألقى على عاتق بنك الجزائر، مهمة الحفاظ على نمو سريع للاقتصاد الوطني، لكن هل يتوفر بنك الجزائر على آليات قانونية وسلطة قرار حقيقية، يمكن بها تحقيق كل الأهداف المقررة في تشريع النقد والقرض؟

لا شك أن هذه المهام الجديدة لبنك الجزائر، تتم عن رغبة المشرع في إعطاء مكانة خاصة به ضمن أجهزة الدولة، لأن طبيعة هذه المهام تعد من المهام التقليدية للسلطات العمومية، غير أن المشرع لم يمكن بنك الجزائر من الوسائل القانونية، التي يستعملها لتحقيق هذه الأهداف بصفة مستقلة، كما نلاحظ أن هذه الأهداف لم نجد لها أثرا في الواقع، لأنه دائما نجد أن السلطة السياسية تملك سلطة القرار دون مراعاة الجانب الاقتصادي، وربما دون الرجوع إلى السلطة النقدية، رغم أن

المشرع ألزم الحكومة باستشارة بنك الجزائر في كل المسائل ذات الطابع النقدي والمالي، لكن هذا الإجراء لم يعكسه النصوص القانونية التي تعدها الحكومة، كقانون المالية الذي يحمل العديد من المؤشرات والبرامج التي تتقاطع مع مجال النشاط المصرفي.

لكن ألا يعد تكليف بنك الجزائر بهذه المهام الجديدة، الهدف منها تحويل بعض المهام من السلطة التنفيذية إلى البنك المركزي، كمهمة الاستقرار المالي والنمو الاقتصادي للدولة، وذلك بسبب إخفاق السلطة التنفيذية تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المهام، أم أنه تم توسيع صلاحيات بنك الجزائر، على أساس الصلة التي يجب أن تكون بين المجال الاقتصادي والنظام المصرفي، وكذلك الارتباط الوظيفي للسياسة النقدية، التي تعد من مهام البنوك المركزية الحديثة، بالسياسة المالية التي تضطلع بها الحكومة.

إن المهام والأهداف الجديدة الملقاة على عاتق بنك الجزائر، قد لا تتحقق في الواقع، نظرا لنسبية الاستقلال الوظيفي للبنك المركزي تجاه السلطة التنفيذية، وعليه لا نتصور وجود فصل حقيقي بين السلطة السياسية والسلطة النقدية، بل يجب أن يكون هناك تعاون بينهما دون المساس باستقلالية بنك الجزائر، لكن يمكن التعويل على هذا الأخير لوضع سياسة نقدية فعّالة، تستجيب لمتطلبات النمو الاقتصادي، لأنه لا يمكن الاستغناء عن هذه المؤسسة النقدية المركزية، خاصة بعد فتح مجال الاستثمار في المجال المصرفي والتوجه نحو تطبيق النظام الرأسمالي.

إن الوظائف العديدة التي ألقاها المشرع على عاتق بنك الجزائر، تبين المكانة المهمة والدور المحوري الذي يجب أن يكون عليه، غير أن هذه المكانة قد تصطدم بموقف المؤسس الدستوري، الذي لم يول عناية للبنك المركزي، مع أنه أصبح يتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية، تشبه عمل السلطة التشريعية في المجال النقدي والمصرفي، بالمقابل نجد أن بعض الهيئات والمؤسسات الاستشارية، تم ذكرها في دستور 1996 لكن أعمالها غير ملزمة، كما أن آرائها قد لا تؤخذ بعين الاعتبار، عند صياغة نصوص قانونية خاصة بالمجال المصرفي.

لقد لاحظنا من هذه الدراسة ضعف الرقابة المصرفية، بحيث تم سحب اعتماد البنوك الخاصة ذات الرأسمال الوطني، نتيجة عدم احترام قواعد الحذر في تنفيذ العمليات المصرفية، وهنا نجد أن المسؤولين في بنك الجزائر حاولوا التنصل من المسؤولية، حيث أرجعوا إلى ضعف رأسمال البنوك المقرر عام 1990، لهذا السبب تم رفع رأسمال البنوك والمؤسسات المالية مرتين، في 2004 ثم 2008 إلى حدود مليارين ونصف دينار جزائري، لكن نرى أن ضعف الرقابة المصرفية يعود في

الحقيقة إلى التداخل في الصلاحيات بين بنك الجزائر واللجنة المصرفية في عملية الرقابة، الأمر الذي يصعب معه تحديد المسؤوليات، لذا يجب تحديد وبصفة دقيقة صلاحيات كل طرف يتدخل في مراقبة النظام المصرفي. وعليه يجب إعطاء سلطات كافية لبنك الجزائر للتدخل وضبط النشاط المصرفي، حتى يكون مسؤولاً عن وجود نظام مصرفي صلب وآمن، لأن بنك الجزائر يملك من الوسائل البشرية والمادية، التي تمكنه من تطبيق نظام رقابة فعال وذو نوعية، وفي هذا الصدد يجب أن يتمتع المفتشين في بنك الجزائر بتكوين متخصص في مجال تطبيق قواعد الحذر، وكذلك في مجال المحاسبة والتقنيات البنكية.

إن مسألة استقلالية بنك الجزائر هي في الواقع نظرية، لأن السلطة التنفيذية تحتكر حق المبادرة بالتشريع، الأكثر من ذلك نجد أن قانون النقد والقرض رقم 90-10 تم تعديله سنة 2001 بأمر، ثم صدر قانون جديد خاص بالنقد والقرض سنة 2003 بموجب أمر، ثم تم تعديل هذا الأخير سنة 2010 بموجب أمر أيضاً، إذن فالاستعمال المفرط لأسلوب الأوامر في إصدار تشريع النقد والقرض، يعني أن السلطة التنفيذية أصبحت تتدخل بصفة مباشرة في تنظيم وتسيير بنك الجزائر، ذلك أن البرلمان لا يملك حق مناقشة أو تعديل الأوامر، فله أن يقبلها كلها أو يرفضها، ويستشف من هذا إرادة السلطة التنفيذية في إخضاع بنك الجزائر لمعتقدات أو سياسة الجهاز التنفيذي. كما نلاحظ أن بنك الجزائر أصبح يصدر نصوصاً ذات طابع تنظيمي في مجال النشاط المصرفي وبصفة مستقلة عن السلطة التنفيذية، إذن فالسلطة التنظيمية لبنك الجزائر، تقتضي تمتعه باستقلالية عضوية ووظيفية لممارسة صلاحيات السلطة النقدية.

لقد توصلنا إلى أن بنك الجزائر يتمتع باستقلالية وظيفية دون استقلالية عضوية، وإن عدم تمتع بنك الجزائر باستقلالية عضوية، سيؤثر على استقلاليته الوظيفية، وبالتالي قد تستحوذ السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة النقدية بصفة غير مباشرة وغير علنية، من خلال فرض آرائها على أعضاء السلطة النقدية، لأن السلطة التنفيذية هي من تتحكم في تعيين هؤلاء الأعضاء دون شرط أو قيد، وعليه نرى أن الاستقلالية العضوية تعد عنصراً مهماً لتحقيق الاستقلالية الوظيفية، لكن لا معنى لهذه الاستقلالية التي لا تسمح بتحقيق أهداف السياسة النقدية، التي قررها المشرع في قانون النقد والقرض.

لقد حدث تحول وتطور في المركز القانوني للبنك المركزي من الناحية القانونية، حيث أصبح يمارس صلاحيات السلطة العامة في المجال المصرفي، ويتمتع بسلطة تنظيمية في هذا المجال، هذه

السلطة كانت من احتكار السلطة التنفيذية ثم تم تحويلها إلى البنك المركزي، تماشياً مع متطلبات الدخول في اقتصاد السوق، وكذلك بضغط من المؤسسات المالية الدولية عندما لجأت الجزائر إليها، بسبب تدهور أسعار البترول سنة 1986، الذي للأسف ما زالت الجزائر تعتمد عليه بصفة كلية.

إن تمتع البنك المركزي بامتيازات السلطة العامة في المجال المصرفي، هي مجرد تحويل لهذه الامتيازات من الإدارة التقليدية، الممثلة في السلطة التنفيذية، إلى البنك المركزي، بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10 الصادر عام 1990، وبذلك سيمارس البنك المركزي مهامه باسم ولحساب الدولة، خاصة أن رأسمال هذا البنك مملوك بصفة كلية للدولة، كما أن المحافظ يعين بموجب مرسوم رئاسي، الأكثر من ذلك يمكن اعتبار البنك المركزي من المؤسسات التابعة للدولة، ومهما قيل عن استقلالية البنك المركزي، فإنه لا يمكن أن تكون هذه الاستقلالية مطلقة، بل هي نوع من الاستقلالية الذاتية (autonomie).

إن التحدي اليوم، هو العمل على إيجاد مصادر للدخل خارج مداخل البترول، وعليه ينتظر أن تعمل السلطات العمومية وبالتعاون مع البنك المركزي، على كيفية توظيف السيولة المالية الضخمة الموجودة في محفظة البنوك العمومية على أحسن وجه، هذه السيولة يجب استعمالها في أنشطة الإنتاج والخدمات لتتويع مصادر الدخل الوطني، وهذا يتطلب تدخل البنك المركزي بوضع سياسة نقدية كفيلة بتوظيف ناجع لهذه الأموال، وكذلك تشجيع وتمويل الاستثمار. وإن هذا الدور الذي ينتظر أن تلعبه البنوك العمومية، التي تسيطر بصفة كبيرة على النشاط المصرفي، بالتعاون مع البنك المركزي، لا يحقق الهدف المنشود دون توافر إرادة سياسية، كون أن هذه البنوك ملك للدولة، لأنه بعد صدور قانون النقد والقرض رقم 90-10، لم تحترم بعض البنوك العمومية قواعد الحذر، حسب تقرير مجلس المحاسبة، وتقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (1996-1997).

إن طريقة عمل كل من البنك المركزي والبنوك العمومية، يخيل لنا أننا في مرحلة ما قبل سنة 1990، لأنه لا شيء تغير سوى إعادة هيكلة للبنك المركزي، أما البنوك العمومية فتم تحويلها من مؤسسات عمومية اقتصادية إلى شركات ذات أسهم، قصد إعطائها استقلالية في التسيير واتخاذ القرار، دون أن ينعكس ذلك على النمو الاقتصادي خارج المحروقات، الأكثر من ذلك أن هذه البنوك كانت عبئاً على الخزينة، نظراً للأموال الطائلة التي نتجت عن عملية تطهير محافظها المالية، الناتجة عن ديون المؤسسات العمومية.

من هذه الدراسة نود طرح مجموعة من الاقتراحات، التي قد تسهم في تحسين أداء البنك المركزي وتقوية مركزه القانوني، ونجمل هذه الاقتراحات فيما يلي:

1- يجب تعديل القانون رقم 62-144، بإدراج كيفية تسيير وإدارة بنك الجزائر ضمن هذا القانون، لأن عنوان هذا النص تضمن عنصرين هما، إنشاء البنك المركزي الجزائري، والعنصر الثاني تحديد قوانينه الأساسية، أي كيفية تنظيمه وسيره، لكن هذه القوانين ألغيت بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10، حيث أصبح الأمر رقم 03-11، هو الذي يحدد كيفية تنظيم وسير بنك الجزائر، ومع ذلك فقد بقي القانون رقم 62-144، يضم في عنوانه عبارة القوانين الأساسية للبنك المركزي الجزائري (les statuts de la Banque centrale d'Algerie)، وهنا نقول أن قواعد تنظيم وتسيير بنك الجزائر، مجالها الأصيل هو القانون رقم 62-144، وليس قانون النقد والقرض، لأن عنوان هذا الأخير تضمن قواعد إنشاء وإصدار النقد، وكل ما يتعلق بالقرض والصرف.

2- يجب رفع عدد أعضاء مجلس النقد والقرض، إلى ضعف العدد المقرر على الأقل، لأن طبيعة وحجم المهام الملقاة على عاتقه، لا تتناسب مع العدد الحالي المحدد بثمانية (8) أعضاء، خاصة أن أغلب هذه الموضوعات تقنية وتشمل مجالات متنوعة ومعقدة، تشمل مجالات النقد، القرض والصرف، وهذا يتطلب زيادة عدد الأعضاء.

3- نقترح ألا يشكل أعضاء مجلس الإدارة الأغلبية في مجلس النقد والقرض، حتى يمكن الحديث عن الفصل بين التسيير الإداري للبنك المركزي، وضبط وتنظيم النشاط المصرفي، لأنه لاحظنا أن وجود مجلس النقد والقرض، متوقف على وجود مجلس الإدارة، وعليه لا يتحقق الهدف الذي من ورائه تم الفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض.

4- ينبغي إعادة النظر في الجانب المتعلق برئاسة مجلس النقد والقرض، لأن المشرع لم ينص على من يرأس هذا المجلس عند غياب المحافظ، بالمقابل نجد أن المشرع، نص صراحة على أن نائب المحافظ هو من يخلف المحافظ عند غيابه، بالنسبة لاجتماعات مجلس الإدارة. وعليه نقترح أن يرأس مجلس النقد والقرض نائب المحافظ الأكثر أقدمية وخبرة، ويرجع سبب هذا الاقتراح إلى أن نائب المحافظ هذا، يتمتع بدراية وتجربة واسعتين في مجال نشاط وسير مجلس النقد والقرض، أو أنه تحدد رتبة كل نائب تبعا للأقدمية والخبرة، حتى لا يتعطل عمل المجلس.

5- يجب تحديد عهدة كل من المحافظ ونوابه، وكذلك أعضاء مجلس النقد والقرض، لأنه رأينا أن المشرع لم يحدد أي عهدة لهؤلاء، بل أن ذلك يخضع لإرادة رئيس الجمهورية، الذي يعينهم ويعزلهم

دون التقيد بعهدة محددة أو ضوابط معينة، وعليه لا يمكن الحديث عن الاستقلالية العضوية للبنك المركزي في هذا الجانب، ومع ذلك فإن السلطة التنفيذية لم تحترم عهدة المحافظ، عندما تم تحديدها بست سنوات في قانون النقد والقرض رقم 90-10، حيث تم عزل المحافظ سنة 1992، أي بعد سنتين فقط من تعيينه.

6- نقترح ألا يكون رئيس مجلس النقد والقرض هو رئيس مجلس الإدارة، لأنه كما رأينا أن محافظ بنك الجزائر، هو رئيس كل من مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، إذن لا يمكن الحديث عن فصل عضوي بين مجلس الإدارة، كسلطة إدارية، ومجلس النقد والقرض، كسلطة نقدية.

7- ينبغي على المشرع أن يبين في قانون النقد والقرض، الحدود الفاصلة بين نشاط بنك الجزائر الذي يخضع للقانون العام، والنشاط الذي يخضع للقانون الخاص، لأن هناك صعوبة في عملية تحديد طبيعة القواعد التي يخضع لها بنك الجزائر.

8- يجب على بنك الجزائر الاعتماد على موظفين أكثر خبرة وكفاءة في المجالين المصرفي والمالي وحتى القانوني، حتى يتسنى لأعوان بنك الجزائر ممارسة رقابة فعالة، وتوجيه صحيح للبنوك والمؤسسات المالية، كما يجب أن تتوافر فيهم حسن السيرة والسلوك.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا - النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

باللغة العربية:

- 1- أمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، ج ر، العدد 9، الصادرة بتاريخ أول مارس 1989.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم.

باللغة الفرنسية:

4- Constitution de la République Algérienne Démocratique et Populaire du 10 septembre 1963, J O n=° 64 du 10 septembre 1963.

ب- القوانين العضوية:

باللغة العربية:

- 1- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1998. معدل ومتمم.

ج- القوانين:

باللغة العربية:

- 1- قانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 غشت سنة 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، العدد 32، الصادرة بتاريخ 8 غشت سنة 1978.
- 2- قانون رقم 85-06 المؤرخ في 23 يوليو سنة 1985، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1985، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 24 يوليو سنة 1985.

- 3- قانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 غشت سنة 1986، يتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر، العدد 34، الصادرة بتاريخ 20 غشت سنة 1986، ملغى بموجب القانون رقم 90-10.
- 4- قانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، العدد 6، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1990.
- 5- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990، معدل ومتمم. ملغى بموجب الأمر رقم 03-11.
- 6- قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل سنة 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 1990. معدل ومتمم.
- 7- قانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر، العدد 23، الصادرة بتاريخ 6 يونيو سنة 1990. معدل ومتمم.
- 8- قانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1998.
- 9- قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 غشت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر، العدد 48، الصادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2000.
- 10- قانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004.
- 11- قانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير سنة 2005، يتضمن الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 9 فبراير سنة 2005. معدل ومتمم.
- 12- قانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 19 يوليو سنة 2005. معدل ومتمم.
- 13- قانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج ر، العدد 60، الصادرة بتاريخ 4 سبتمبر سنة 2005.

- 14-** قانون رقم 06-11 المؤرخ في 24 جوان سنة 2006، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج ر، العدد 42، الصادرة بتاريخ 25 جوان سنة 2006.
- 15-** قانون رقم 07-01 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 28 فبراير سنة 2007.
- 16-** قانون رقم 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر، العدد 74، الصادرة بتاريخ 25 نوفمبر سنة 2007.
- 17-** قانون رقم 07-12 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج ر، العدد 82، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2007.
- 18-** قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 ابريل سنة 2008.
- 19-** قانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 يوليو سنة 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر، العدد 40، الصادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.

باللغة الفرنسية:

- 20-** Loi n° 62-144 du 13 décembre 1962 portant création et fixant les statuts de la Banque centrale d'Algérie, JO du 28 décembre 1962.
- 21-** Loi n° 62-156 du 31 décembre 1962 fixant le capital de la banque centrale d'Algérie, JO n° 2 du 11 janvier 1963.
- 22-** Loi n° 62-157 du 31 décembre 1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31 décembre 1962, JO n° 2 du 11 janvier 1963.
- 23-** Loi n° 63-165 du 7 mai 1963 portant création et fixant les statuts de la caisse algérienne de développement, JO n° 29 du 10 mai 1963, abrogée par la loi n° 90-10.

24- Loi n° 63-320 du 31 aout 1963 autorisant l'adhésion de la république Algérienne démocratique et populaire a des accordes internationaux, JO n° 63 du 6 septembre 1963.

25- Loi n° 63-384 du 24 septembre 1963 fixant les modalités de versement par l'Algérie de sa souscription a des institutions financières internationales, JO n° 71 du 27 septembre 1963.

26- Loi n° 64-111 du 10 avril 1964 portant instituant l'unité monétaire nationale, JO n° 30 du 10 avril 1964, abrogé par la loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, JO n° 16 du 18 avril 1990.

27- Loi n° 64-112 du 10 avril 1964 portant échange de billets de banque, JO n° 30 du 10 avril 1964.

د- الأوامر:

باللغة العربية:

1- أمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان سنة 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان سنة 1966، ملغى.

2- أمر رقم 69-87 المؤرخ في 21 أكتوبر سنة 1969، يتضمن أيلولة الأموال المنقولة والعقارية العائدة للدولة إلى البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 92، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1969.

3- أمر رقم 70-06 المؤرخ في 16 يناير سنة 1970، يتضمن إحداث الوكالة الوطنية لتوزيع وتحويل الذهب والمعادن الثمينة الأخرى والموافقة على قانونها الأساسي، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 23 يناير سنة 1970.

4- أمر رقم 70-68 المؤرخ في 14 أكتوبر سنة 1970، يتضمن إحداث أوراق مالية جزائرية جديدة، ج ر، العدد 88، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر سنة 1970.

5- أمر رقم 70-93 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1970، يتضمن قانون المالية لسنة 1971، ج ر، العدد 109، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1970.

- 6- أمر رقم 71-47 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 1971.
- 7- أمر رقم 72-26 المؤرخ في 7 جوان سنة 1972، يتضمن تغيير اسم الصندوق الجزائري للتنمية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 9 جوان سنة 1972، ملغى بموجب القانون رقم 90-10.
- 8- أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 78، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم.
- 9- أمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون التجاري، ج ر، العدد 101، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 1975، معدل ومتمم.
- 10- أمر رقم 96-09 المؤرخ في 10 يناير سنة 1996، يتضمن الاعتماد الاجاري، ج ر، العدد 33، الصادرة بتاريخ 14 يناير سنة 1996.
- 11- أمر رقم 96-11 المؤرخ في 10 يونيو سنة 1996، يعدل ويتمم القانون رقم 90-03، يتعلق بمفتشية العمل، ج ر، العدد 36، الصادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1996.
- 12- أمر رقم 96-21 المؤرخ في 9 يوليو سنة 1996، يعدل ويتمم القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، ج ر، العدد 43، الصادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 1996.
- 13- أمر رقم 97-03 المؤرخ في 11 يناير سنة 1997، يحدد المدة القانونية للعمل، ج ر، العدد 3، الصادرة بتاريخ 12 يناير سنة 1997.
- 14- أمر رقم 03-01 المؤرخ في 19 فبراير سنة 2003 يعدل ويتمم الأمر رقم 96-22، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 23 فبراير سنة 2003.
- 15- أمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر، العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2003. معدل ومتمم.
- 16- أمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، العدد 52، الصادرة بتاريخ 27 غشت سنة 2003. معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 يوليو

سنة 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر، العدد 44، الصادرة بتاريخ 26 يوليو سنة 2009. وكذلك الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ أول سبتمبر سنة 2010. متم بالقانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر، العدد 68، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013.

17- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

18- أمر رقم 07-01 المؤرخ في أول مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 7 مارس سنة 2007.

18- أمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ أول سبتمبر سنة 2010.

هـ- المراسيم:

هـ-1- المراسيم التشريعية:

باللغة العربية:

1- مرسوم تشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 جانفي سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج ر، العدد 4، الصادرة بتاريخ 20 جانفي سنة 1993.

هـ-2- المراسيم التنظيمية:

باللغة العربية:

1- مرسوم رقم 64-176 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1964، بشأن مباشرة البنك المركزي الجزائري والصندوق الجزائري للتنمية في تمويل المؤسسات الصناعية المسيرة ذاتيا، ج ر، العدد 7، المؤرخة في 19 يونيو سنة 1964.

2- مرسوم رقم 71-191 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1971، يتعلق بتشكيل وتسيير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 6 جويلية سنة 1971.

- 3- مرسوم رقم 71-192 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1971، يتعلق بتشكيل وتسيير مجلس القرض، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 6 جويلية سنة 1971.
- 4- مرسوم رقم 78-29 المؤرخ في 18 فبراير سنة 1987، يتضمن إحداث ورقة نقدية جديدة من فئة خمسين دينارا، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 21 فبراير سنة 1978.
- 5- مرسوم رقم 83-69 المؤرخ في 8 يناير سنة 1983، يتضمن إصدار ورقة مصرفية جديدة من فئة مائتي (200) دينار جزائري، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 11 يناير سنة 1983.
- 6- مرسوم رقم 84-116 المؤرخ في 12 مايو سنة 1984، يتضمن إحداث نشرة رسمية خاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 15 مايو سنة 1984.
- 7- مرسوم رقم 84-147 المؤرخ في 16 يونيو سنة 1984، يتضمن الزيادة في حصة الجزائر في صندوق النقد الدولي وتحديد كفاءات هذا الاكتتاب الإضافي، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ 19 يونيو سنة 1984.
- 8- مرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس سنة 1985.
- 9- مرسوم رقم 88-73 المؤرخ في 30 مارس سنة 1988، يتضمن إصدار قطع نقدية جديدة من فئات دينار واحد (1) وخمسين (50) سنتيما وعشرين (20) سنتيما، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 30 مارس سنة 1988.
- 10- مرسوم رئاسي رقم 89-212 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 1989، يتضمن المصادقة على اتفاقات في شكل تبادل ثلاث رسائل مؤرخة في 22 ديسمبر سنة 1985 بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية، تتعلق بأنظمة تقاعد مستخدمي مصرف الجزائر سابقا، وكتاب المحامين وموظفي الموثقين وأعوان السكك الحديدية الثانوية ذات الفائدة العامة والسكك الحديدية ذات المنفعة المحلية والقاطرات (ترامواي)، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 29 نوفمبر سنة 1989.
- 11- مرسوم رئاسي رقم 92-384 المؤرخ في 20 أكتوبر سنة 1992، يتضمن الموافقة على اتفاق القرض الموقع بطوكيو في 31 مارس سنة 1992 بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

و"اكزيم بنك" الياباني والمخصص لتطهير وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية والقطاع المالي،
ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر سنة 1992.

12- مرسوم رئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف
المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.

13- مرسوم رئاسي رقم 02-105 المؤرخ في 20 مارس سنة 2002، يتضمن الموافقة على اتفاق
القرض رقم 7069 أ ل، الموقع في 4 يناير سنة 2002 بواشنطن، بين الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع تطوير البنية التحتية للنظام المالي،
ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 20 مارس سنة 2002.

14- مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات
العمومية، ج ر، العدد 58، الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر سنة 2010، معدل ومتمم.

15- مرسوم رئاسي رقم 12-348 المؤرخ في أول أكتوبر 2012، يسمح بمشاركة الجمهورية
الجزائرية الديمقراطية الشعبية في الزيادة في حصص الدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي بعنوان
المراجعة العامة الرابعة عشر، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 9 أكتوبر سنة 2012.

باللغة الفرنسية:

16- Décret n° 62-515 du 7 septembre 1962 portant publication des
protocoles, conventions et accords signés le 28 août 1962 et le 7
septembre 1962 entre l'exécutif provisoire de l'Etat algérien et le
gouvernement de la république française, JO n°14 du 14 septembre 1962.

17- Décret n° 64-113 du 10 avril 1964 portant approbation de la
délibération du conseil d'administration de la Banque centrale d'Algérie
relative à la création de nouveaux billets de banque, JO n° 30 du 10 avril
1964.

هـ-3- المراسيم التنفيذية:

باللغة العربية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 90-254 المؤرخ في 1 سبتمبر سنة 1990، يتضمن كفايات دفع مرتبات محافظ البنك المركزي الجزائري ونوابه، ج ر، العدد 38، الصادرة بتاريخ 5 سبتمبر سنة 1990، ملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-47.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 92-47 المؤرخ في 12 فبراير سنة 1992، يحدد مرتب محافظ بنك الجزائر ونوابه، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 1992.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 94-318 مؤرخ في 8 أكتوبر سنة 1994، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 92-47 المؤرخ في 12 فبراير سنة 1992، يحدد مرتب محافظ بنك الجزائر ونوابه، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 16 أكتوبر سنة 1994.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري سنة 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 97-256 المؤرخ في 14 يوليو سنة 1997، يتضمن شروط وكفايات تعيين بعض الأعوان والموظفين المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصراف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 1997.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

هـ-4- المراسيم الفردية.

باللغة العربية:

- 1- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل سنة 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 28، الصادرة بتاريخ 11 يوليو سنة 1990.
- 2- مراسيم رئاسية مؤرخة في 14 مايو سنة 1990، تتضمن تعيين نواب لمحافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 13 جوان سنة 1990.
- 3- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 يوليو سنة 1992، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 57، الصادرة بتاريخ 26 يوليو سنة 1992.
- 4- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 يوليو سنة 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي، ج ر، العدد 57، الصادرة بتاريخ 26 يوليو سنة 1992.
- 5- مرسوم رئاسي مؤرخ في 24 فبراير سنة 1997، يتضمن تعيين نائب المحافظ الثالث، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1997.
- 6- مرسوم رئاسي مؤرخ في 24 فبراير سنة 1997، يتضمن إنهاء مهام النائب الأول لمحافظ البنك المركزي، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1997.
- 7- مرسوم رئاسي مؤرخ في 22 يوليو سنة 1998، يتضمن تمديد تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، العدد 59، الصادرة بتاريخ 26 غشت سنة 1998.
- 8- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 يونيو سنة 2001، يتضمن تعيين ثلاثة نواب محافظ لبنك الجزائر، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 6 يونيو سنة 2001.
- 9- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 يونيو سنة 2001، يتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 6 يونيو سنة 2001.
- 10- مرسوم رئاسي مؤرخ في أول من يونيو سنة 2006، يتضمن تعيين نائب محافظ لبنك الجزائر، ج ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ 14 يونيو سنة 2006.

11- مرسوم رئاسي مؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يتضمن إنهاء مهام مراقب بنك الجزائر، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر سنة 2008.

12- مرسوم تنفيذي مؤرخ في أول من يوليو سنة 1996، يتضمن إنهاء مهام عضو بمجلس النقد والقرض، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 31 يوليو سنة 1996.

هـ-5- القرارات الفردية:

باللغة الفرنسية:

1- Arrêté du 10 septembre 1962 portant désignation du représentant du gouvernement auprès de la Banque de l'Algérie, en application des dispositions du protocole franco-algérien en date du 28 août 1962 relatif à la gestion provisoire de privilège d'émission par ladite Banque, JO n=° 14 du 14 septembre 1962.

2- Arrêté du 10 septembre 1962 portant fixant la composition de la commission administrative de contrôle du crédit, instituée en application des dispositions du protocole franco-algérien en date du 28 août 1962 relatif à la gestion provisoire de privilège d'émission par ladite Banque, JO n=° 14 du 14 septembre 1962.

و- الأنظمة والقرارات الصادرة عن بنك الجزائر:

و-1- الأنظمة:

باللغة العربية:

1- نظام رقم 90-01 المؤرخ في 4 يونيو سنة 1990، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ 21 غشت سنة 1991، ملغى بموجب النظام رقم 04-01.

2- نظام رقم 90-03 المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 1990، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخيلها، ج ر، العدد 45، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1990.

- 3- نظام رقم 91-03 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1991، يتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج ر، العدد 23، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 1992.
- 4- نظام رقم 91-08 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، يتعلق بتنظيم السوق النقدية، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 1992، معدل ومتمم بموجب النظام رقم 02-04 المؤرخ في 9 يناير سنة 2003، ج ر، العدد 7، الصادرة بتاريخ 2 فبراير سنة 2003.
- 5- نظام رقم 91-09 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 1992، معدل بالنظام رقم 95-04 المؤرخ في 20 ابريل سنة 1995، ج ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية سنة 1995، ملغى بموجب النظام رقم 14-01.
- 6- نظام رقم 91-10 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، يتضمن بشروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ أول أبريل سنة 1992.
- 7- نظام رقم 92-01 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992، يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1993. ملغى بموجب النظام رقم 12-01.
- 8- نظام رقم 92-02 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1993.
- 9- نظام رقم 92-05 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 7 فبراير سنة 1993.
- 10- نظام رقم 92-06 المؤرخ في 21 مايو سنة 1992، يتضمن إنشاء سلسلة أوراق نقدية من فئة ألف (1000) وخمسمائة (500) ومائتين (200) ومائة (100) وخمسين (50) دينارا جزائريا، ج ر، العدد 48، الصادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 1995.
- 11- نظام رقم 93-02 المؤرخ في 3 يناير سنة 1993، يتعلق بإصدار عقود الضمان والضمان المقابل من قبل البنوك الوطاء المتعمدة، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 14 مارس سنة 1993.

- 12- نظام رقم 94-01 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1994، يتضمن إنشاء مجموعة قطع نقدية معدنية من الدنانير بقيم خمسين (50) وعشرين (20) وعشرة (10) وخمسة (5) واثنين (2) وواحد (1) ونصف (1/2) وربع (1/4)، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 1994.
- 13- نظام رقم 94-02 المؤرخ في 6 أبريل سنة 1994، يتضمن إصدار قطعة نقدية معدنية قيمتها خمسون (50) دينارا جزائريا، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 1994.
- 14- نظام رقم 94-18 المؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1994، يتضمن قيد العمليات بالعملة الصعبة، ج ر، العدد 10، الصادرة بتاريخ 26 فيفري سنة 1995.
- 15- نظام رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995، يتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، ج ر، العدد 20، الصادرة بتاريخ 16 ابريل سنة 1995.
- 16- نظام رقم 95-07 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1995، المعدل والمعوض للنظام رقم 92-04 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992 والمتعلق بنظام الصرف، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 11 فبراير سنة 1996، ملغى بموجب النظام رقم 07-01.
- 17- نظام رقم 96-01 المؤرخ في 13 مارس سنة 1996، يتضمن إصدار ورقة نقدية بقيمة 500 دينار جزائري وتداولها، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 22 مايو سنة 1996.
- 18- نظام رقم 96-04 المؤرخ في 13 مارس سنة 1996، يتضمن إنشاء قطعة نقدية معدنية بقيمة 100 دينار جزائري وإصدارها وتداولها، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 22 مايو سنة 1996.
- 19- نظام رقم 96-06 مؤرخ في 3 يوليو سنة 1996، يحدد كفاءات تأسيس شركات الاعتماد الايجاري وشروط اعتمادها، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 3 نوفمبر سنة 1996.
- 20- نظام رقم 96-07 المؤرخ في 3 يوليو سنة 1996، يتضمن تنظيم مركزية الميزانيات وسيرها، ج ر، العدد 64، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر سنة 1996.
- 21- نظام رقم 97-03 المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 1997، يتعلق بغرفة المقاصة، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 25 مارس سنة 1998.

- 22- نظام رقم 98-01 المؤرخ في 10 يونيو سنة 1998، يتضمن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة مائة (100)، خمسين (50)، عشرة (10) وخمسة (5) دنانير جزائرية من صنف 1964 ومائة (100)، عشرة (10) وخمسة (5) دنانير جزائرية من صنف 1970 وخمسين (50) دينارا جزائريا من صنف 1977، ج ر، العدد 64، الصادرة بتاريخ 30 غشت سنة 1998.
- 23- نظام رقم 2000-01 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 12 مارس سنة 2000.
- 24- نظام رقم 02-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر، العدد 30، الصادرة بتاريخ 28 أبريل سنة 2002، ملغى بموجب النظام رقم 14-04.
- 25- نظام رقم 04-01 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 27، الصادرة بتاريخ 28 أبريل سنة 2004، ملغى بموجب النظام رقم 08-04 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2008.
- 26- نظام رقم 04-02 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي ج ر، العدد 27، الصادرة بتاريخ 28 أبريل سنة 2004.
- 27- نظام رقم 04-03 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر، العدد 35، الصادرة بتاريخ 2 يونيو سنة 2004.
- 28- نظام رقم 04-04 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2004، يحدد النسبة المسماة "معامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة"، ج ر، العدد 67، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر سنة 2004.
- 29- نظام رقم 05-02 المؤرخ في 5 مارس سنة 2005، يعدل ويتم النظام رقم 95-01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1995، يتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 2005.
- 30- نظام رقم 05-03 المؤرخ في 6 يونيو سنة 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 31 يوليو سنة 2005.

- 31-** نظام رقم 04-05 المؤرخ في 13 أكتوبر سنة 2005، يتعلق بنظام التسوية الإجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة والدفع المستعجل، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 15 يناير سنة 2006.
- 32-** نظام رقم 06-05 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2005، يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة بالجمهور، ج ر، العدد 26، الصادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2006.
- 33-** نظام رقم 07-05 المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2005، يتعلق بأمن أنظمة الدفع، ج ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ 4 يونيو سنة 2006.
- 34-** نظام رقم 02-06 المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2006، يتضمن تحديد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر، العدد 77، الصادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2006.
- 35-** نظام رقم 01-07 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007، يتضمن القواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 13 مايو سنة 2007، معدل ومتم بموجب النظام رقم 11-06 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2011، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 15 فبراير سنة 2012.
- 36-** نظام رقم 01-08 المؤرخ في 20 يناير سنة 2008، يتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها، ج ر، العدد 33، الصادرة بتاريخ 22 يونيو 2008، معدل ومتم بالنظام رقم 11-07 المؤرخ في 19 أكتوبر 2012، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 15 فبراير سنة 2012.
- 37-** نظام رقم 02-08 المؤرخ في 21 يوليو سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2009.
- 38-** نظام رقم 03-08 المؤرخ في 21 يوليو سنة 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة تعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2009.
- 39-** نظام رقم 04-08 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 72، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2008.

- 40-** نظام رقم 02-09 المؤرخ في 26 مايو سنة 2009، يتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 13 سبتمبر سنة 2009.
- 41-** نظام رقم 04-09 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2009، يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2009.
- 42-** نظام رقم 05-09 المؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2009، يتضمن إعداد الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2009.
- 43-** نظام رقم 08-09 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2009، يتعلق بقواعد التقييم والتسجيل المحاسبي للأدوات المالية من طرف البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 25 فبراير سنة 2010.
- 44-** نظام رقم 03-11 المؤرخ في 24 مايو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك، ج ر، العدد 54، الصادرة بتاريخ 2 أكتوبر سنة 2011.
- 45-** نظام رقم 04-11 المؤرخ في 24 مايو سنة 2011، يتضمن تعريف وقياس وتسيير ورقابة خطر السيولة، ج ر، العدد 54، الصادرة بتاريخ 2 أكتوبر سنة 2011.
- 46-** نظام رقم 05-11 المؤرخ في 28 يونيو سنة 2011، يتعلق بالمعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصلة، ج ر، العدد 54، الصادرة بتاريخ 2 أكتوبر سنة 2011.
- 47-** نظام رقم 06-11 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2011، يعدل ويتم النظام رقم 01-07 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر، العدد 8، الصادرة بتاريخ 15 فبراير سنة 2012.
- 48-** نظام رقم 08-11 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 29 غشت سنة 2012.
- 49-** نظام رقم 01-12 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2012، يتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها، ج ر، العدد 36، الصادرة بتاريخ 13 يونيو سنة 2012.

- 50-** نظام رقم 03-12 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فبراير سنة 2013.
- 51-** نظام رقم 01-13 المؤرخ في 8 أبريل سنة 2013، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر، العدد 29، الصادرة بتاريخ 2 يونيو سنة 2013.
- 52-** نظام رقم 01-14 المؤرخ في 16 فبراير سنة 2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر سنة 2014.
- 53-** نظام رقم 02-14 المؤرخ في 16 فبراير سنة 2014، يتعلق بالمخاطر الكبرى والمساهمات، ج ر، العدد 56، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر سنة 2014.
- 54-** نظام رقم 04-14 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر، العدد 63 الصادرة بتاريخ 22 أكتوبر سنة 2014.

باللغة الفرنسية:

- 55-** Règlement n° 92-03 du 22 mars 1992 relatif à la prévention et à la lutte contre l'émission de chèques sans provision, www.bank-of-algeria.dz
- 56-** Règlement n° 92-04 du 22 mars 1992 relatif au contrôle des changes, www.bank-of-algeria.dz
- 57-** Règlement n° 2000-03 du 2 Avril 2000 relatif aux investissements étrangers, www.bank-of-algeria.dz
- 58-** Règlement n° 2000-04 du 2 Avril 2000 relatif aux mouvements de capitaux au titre des investissements de portefeuille des non-résidents, www.bank-of-algeria.dz

و-2- التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر، محررة باللغة الفرنسية ومنشورة في الموقع الإلكتروني

بنك الجزائر: www.bank-of-algeria.dz

1- Instruction n° 91-07 du 03 avril 1991 relative à la conduite de l'assainissement et du financement des banques.

2- Instruction n° 92-70 du 24 novembre 1992 relative a la centralisation des risques bancaires et des opérations de crédit bail, modifier et compléter par l'instruction n° 05-07 du 11 aout 2005.

3- Instruction n° 94-16 du 9 avril 1999 relatives aux instruments de conduite à la politique monétaire et au refinancement des banques.

4- Instruction n° 94-73 du 28 novembre 1994 relatives au régime de réserve obligatoire.

5- Instruction n° 95-28 du 22 avril 1995 portant organisation du marché monétaire, cette instruction remplace et annule l'instruction n° 91-33 du 7 novembre 1991 portant mise en œuvre du règlement n° 91-08.

6- Instruction n° 96-06 du 22 Octobre 1996 fixant les conditions de constitution de Banque et d'Etablissement Financier et d'Installation de Succursale de Banque et d'Etablissement Financier Etranger.

7- Instruction n° 99-01 du 7 avril 1999 portant modalités d'application du Règlement n° 97-02 du 06 Avril 1997 relatif aux conditions d'implantation du réseau des Banques et des Etablissements Financiers.

8- Instruction n° 99-03 du 28 juillet 1999 fixant le taux d'intérêts des crédits en compte Courant accordés par la Banque d'Algérie aux banques.

9- Instruction n° 2000-04 du 22 avril 2004 déterminant les éléments constitutifs du dossier de demande d'agrément de banque ou d'établissement financier.

10- Instruction n° 2000-05 du 22 avril 2000 portant conditions pour l'exercice des fonctions de dirigeants des banques et des établissements financiers, ainsi que des représentations et succursales des banques et des établissements financiers étrangers.

11- Instruction n° 03-2002 du 23 Septembre 2002 fixant les conditions et les modalités de transfert de fonds en vue de la réalisation des investissements à l'étranger par les opérateurs économiques de droit Algérien et le rapatriement des produits de ces investissements.

12- Instruction n° 04-2002 du 23 Septembre 2002 déterminant les conditions et les modalités de transfert des budgets prévisionnels annuels des dépenses et de rapatriement des excédents de recettes des représentations à l'étranger des opérateurs économiques de droit Algérien.

13- Instruction n° 05-09 du 28 aout 2005 portant modalités et canevas des déclarations à la Banque d'Algérie des transferts/rapatriements.

14- Instruction n° 05-10 (sans date) portant dossier de transfert de produits d'investissements mixtes ou étrangers.

15- Instruction n° 06-02 du 17 mai 2006 modifiant de l'instruction n° 01-06 définissant les modalités de la compensation manuelle a titre transitoire.

16– Instruction n=° 06–04 du 24 septembre 2006 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fonds de garantie des dépôts bancaire.

17– Instruction n=° 08–01 du 9 mars 2008 relative à la collection des renseignements concernant les crédits consentis aux particuliers par les banques, les établissements financiers et les coopératives d'épargne et de crédit.

18– Instruction n=° 08–06 du 30 octobre 2008 portant l'établissement des situations comptable mensuelles.

19– Instruction n=° 09–04 du 23 juillet 2009 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fond de garantie des dépôts bancaires.

20– Instruction n=° 09–05 du 30 juillet 2009 relative a la déclaration des crédits consentis par une banque ou un établissement financier a une entreprise dont elle ou il détient une participation au capital.

21– Instruction n=° 11–01 du 9 mars 2011 fixant les dispositions d'application du règlement n=° 08–01 du 20 janvier 2008 relatif au dispositif de prévention et de lutte contre l'émission de chèques sans provision.

22– Instruction n=° 11–03 du 20 septembre 2011 portant états comptaibles périodiques des banques et établissements financiers.

23– Instruction n=° 11–07 du 21 décembre 2011 portant coefficient de liquidité des banques et établissements financiers.

24– Instruction n=° 11–08 du 21 décembre 2011 portant déclaration des crédits rééchelonnées au titre du soutien financier de l'Etat.

25- Instruction n=° 13-01 du 15 janvier 2013 relative aux reprises de liquidité.

26- Instruction n=° 13-02 du 23 avril 2013 modifiant et complétant l'instruction n=° 02-04 du 13 mai 2004 relative au régime des réserves obligatoires.

27- Instruction n=° 14-02 du 29 septembre 2014 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fonds de garantie des dépôts bancaires.

و-3- المقررات الخاصة بنشر قوائم البنوك والمؤسسات المالية:

1- مقرر رقم 01-04 المؤرخ في 29 يناير سنة 2004، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدتين في الجزائر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2003، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2004.

2- مقرر رقم 01-05 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2005، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2004، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر سنة 2005.

3- مقرر رقم 01-07 المؤرخ في 7 فبراير سنة 2007، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 14 مارس سنة 2007.

4- مقرر رقم 04-08 المؤرخ في 12 نوفمبر سنة 2008، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 71، الصادرة بتاريخ 17 ديسمبر سنة 2008.

5- مقرر رقم 01-09 المؤرخ في 22 يناير سنة 2009، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 4 مارس سنة 2009.

6- مقرر رقم 01-10 المؤرخ في 24 يناير سنة 2010، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 10 يناير سنة 2010.

- 7- مقرر رقم 01-11 المؤرخ في 3 فبراير سنة 2011، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 19، الصادرة بتاريخ 27 مارس سنة 2011.
- 8- مقرر رقم 01-12 المؤرخ في 3 يناير سنة 2012، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 21 مارس سنة 2012.
- 9- مقرر رقم 01-13 المؤرخ في 2 يناير سنة 2013، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 24 فبراير سنة 2013.
- 10- مقرر رقم 01-14 المؤرخ في 2 يناير سنة 2014، يتضمن نشر قائمة البنوك وقائمة المؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 9 مارس سنة 2014.

و-4- نصوص داخلية خاصة بالبنك المركزي:
باللغة الفرنسية:

1- code de déontologie applicable aux agent de la Banque d'Algérie code de déontologie applicable aux agent de la Banque d'Algérie, www.bank-of-algeria.dz

ثانيا - القرارات القضائية:

- 1- قرار المجلس الأعلى رقم 36473 الصادر بتاريخ 7 جانفي سنة 1984، المجلة القضائية، الجزائر، العدد 4/1989.
- 2- قرار المحكمة العليا رقم 52852 الصادر بتاريخ 16 جويلية سنة 1988، المجلة القضائية، الجزائر، العدد الأول/1991.
- 3- قرار المحكمة العليا رقم 65983 الصادر بتاريخ 5 ماي سنة 1990، المجلة القضائية، الجزائر، العدد الأول/1994.
- 4- قرار المحكمة العليا رقم 130998 الصادر بتاريخ 30 أفريل سنة 1995، المجلة القضائية، الجزائر، العدد الأول/1996.

- 5- قرار المحكمة العليا رقم 75670 الصادر بتاريخ 13 جانفي سنة 1991، المجلة القضائية، الجزائر، العدد 2/1996.
- 6- قرار المحكمة العليا رقم 114884 الصادر بتاريخ 13 أفريل سنة 1997، المجلة القضائية، الجزائر، العدد الأول/1997.
- 7- أمر استعجالي رقم 001325 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 9 فيفري سنة 1999، "إدارة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد الأول/1999.
- 8- قرار مجلس الدولة رقم 002138 الصادر بتاريخ 8 ماي سنة 2000، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 6/2005.
- 9- قرار مجلس الدولة رقم 006614 الصادر بتاريخ 12 ديسمبر سنة 2001، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 6/2005.
- 10- قرار مجلس الدولة رقم 7304 الصادر بتاريخ 23 سبتمبر سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 2/2002.

باللغة الفرنسية:

1- M.LONG et P.WEIL et G.BRAIBONT et P.DELVOLVE et B.GENEVOIS, Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative, paris: Dalloz, 13^{eme} édition, 2001.

ثالثا- المقالات العلمية:

أ- المقالات العلمية المتخصصة:

باللغة العربية:

- 1- المعتز بالله جبر حسن، "نظم الصرف المتعارف عليها منذ اتفاقية برتن وودز وحتى وقتنا الحاضر بين النظرية والتطبيق"، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة 54 لسنة 1984، مطبعة جامعة القاهرة.
- 2- بلعزوز بن علي، "دور القواعد الاحترافية في تفعيل الدور الرقابي لبنك الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد الأول/2009.

- 3- بن لطرش منى، "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، "إدارة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر: مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد 2/2002.
- 4- شافعي محمد زكي، "النظام المصرفي الراهن: اتجاهات تطوره ومشكلات تنظيمه"، مجلة القانون والاقتصاد للبحث في الشؤون القانونية والاقتصادية، العدد 3/1962، مطبعة جامعة القاهرة.
- 5- عجة الجيلالي، "الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2/2009.
- 6- عباد جمعة محمود، "علاقة البنك المركزي الأردني بالبنوك الإسلامية في الأردن"، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 2/2006.
- 7- قريمس عبد الحق، "مراقبة القاضي الإداري لمشروعية عمل السلطات الإدارية المستقلة، حالة مجلس النقد والقرض"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد 3/2006.
- 8- كايس شريف، "مجلس النقد والقرض في القانون الجزائري"، استقلالية مجلس النقد والقرض بين النظرية والتطبيق"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 2/2010.

باللغة الفرنسية:

- 9- BOUMGHAR Mohamed Yazid, MINIAOUI Héra, SMIDA Mounir, « La stabilité financière, une mission pour la Banque Centrale? », Les cahiers du CREAD, Revue Publiée par le centre de recherche en économie appliquée pour le développement, n° 87/2009.
- 10- ELMANE Mohamed-chérif, « De l'autonomie de la Banque Centrale : avec étude du cas de la Banque d'Algérie », RASJEP, n° 2/2004.
- 11- FLOUZAT OSMONT D'AURILLY Denise, « Le concept de banque centrale », Bulletin de la banque de France, n° 70/octobre, 1999.

12- KHELLOUFI Rachid, « Les institutions de régulation », RASJEP, n=° 2/2003.

13- ORSONI Gilbert, « Organisation administrative et professionnelle du commerce », Revue de droit commercial et de droit économique, Paris: DALLOZ, N=° 3/2000.

14- PASCALLON Pierre, « L'expérience monétaire algérienne: du satellisme à l'indépendance monétaire », RASJEP, n=° 3/1969.

15- PASCALLON Pierre et DE LAULANIE j.François, « L'expérience monétaire algérienne: du satellisme à l'indépendance monétaire », RASJEP, n=° 1/1971.

16- Mr. Racine, « le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaires et des assurances », Revue de conseil d'Etat, Alger : les éditions du sahel, n=° 6/2005.

17- ZOUAIMIA Rachid, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », Idara, Revue de l'école nationale d'administration, Alger: centre de documentation et de recherches administratives, n=° 29/2005.

18- ZOUAIMIA Rachid, « les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », idara, Revue de l'école nationale d'administration, n=° 28/ 2004.

ب- المقالات العلمية العامة:

باللغة العربية:

1- الشوابكة سالم، "الرقابة المالية"، مجلة الحقوق، الأردن: كلية الحقوق، العدد 2005/3.

2- بوضياف عمار، "المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الاجراءات المدنية والادارية"، مجلة مجلس الدولة، الجزائر: منشورات الساحل، العدد 2012/10.

3- صبري السيد، "القواعد القانونية التي تحكم دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين بالمخالفة للقوانين"، مجلة العلوم الإدارية تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، السنة الأولى، العدد 1959/2.

4- عبد الهادي بشار، "نظرية عدم تفويض السلطة تشريعيا وإداريا"، مجلة الحقوق، الكويت: تصدرها كلية الحقوق والشريعة، العدد 1981/4.

5- عليان بوزيان، "دور فكرة النظام العام الاقتصادي في حماية المستهلك، دراسة مقارنة بمبادئ الفقه الإسلامي"، مجلة العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية "الخدونية"، جامعة ابن خلدون- تيارت، العدد 2009/3.

6- عيسى رياض، "الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة (دراسة مقارنة مع الجزائر)", المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 1993/2.

7- معاشو عمار، "اختصاصات مجلس الدولة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 2007/3.

باللغة الفرنسية:

8- BORELLA Francois, « Le Droit Public Economique Algerien », RASJEP, n=° 1/1966.

9- BORELLA Francois, « Le Droit Public Economique Positif en Algerie », RASJEP, n=° 1/1966.

10- BOUSSOUMAH Mohamed, « Nomenclature des entreprises publiques », RASJEP, n=° 4/1989.

11- TAIB Essaid, « Chronique de l'organisation administrative pour 1992 », Idara, Revue de l'école nationale d'administration, Alger: centre de documentation et de recherches administratives, n=° 1/1993.

رابعاً- الرسائل الجامعية:

باللغة العربية:

- 1- عجة الجيلالي، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004-2005.
- 2- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2005-2006.

باللغة الفرنسية:

3- Yanat Abdelmadjid, Les banques et les établissements financiers, Thèse de doctorat d'Etat en droit public, faculté de droit, université d'Alger 1, Juillet 2012.

خامساً- المؤلفات:

أ- المؤلفات المتخصصة:

باللغة العربية:

- 1- الناقة أحمد أبو الفتوح ، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1998.
- 2- الفولي أسامة محمد وشهاب مجدي محمود ، مبادئ النقود والبنوك، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1997.
- 3- المصري أحمد محمد، إدارة البنوك التجارية والإسلامية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1998.
- 4- القزويني شاكر، محاضرات في اقتصاد البنوك، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989.
- 5- الشافعي محمد زكي، مقدمة في النقود والبنوك، بيروت: دار النهضة العربية، 1970.
- 6- الموسوي مجيد ضياء، الاقتصاد النقدي، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1989 .

- 7- السباعي نهاد، موسوعة الحقوق التجارية، الجزء الثالث، الأعمال المصرفية، مطبعة جامعة دمشق، 1972.
- 8- بن دعاس جمال، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوضعي، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، 2007.
- 9- حمدي محمد مظلوم، النقود وأعمال البنوك والتجارة الدولية، بيروت: دار النهضة العربية، دون سنة نشر.
- 10- خليل سامي، اقتصاديات النقود والبنوك، الكتاب الأول: النقود والبنوك، الكويت: شركة كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، الطبعة الأولى، 1982.
- 11- دغيم أحمد علي، اقتصاديات البنوك، القاهرة: دار النمر للطباعة، 1989.
- 12- دويدار محمد، الاقتصاد النقدي، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998.
- 13- سويلم محمد، إدارة البنوك وبورصات الأوراق المالية، المنصورة : الشركة العربية للنشر والتوزيع، 1992.
- 14- شيحة مصطفى رشدي، الاقتصاد النقدي والمصرفي، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1981.
- 15- عوض الله زينب، اقتصاديات النقود والمال، بيروت: مطابع الأمل، 1994.
- 16- عجمية محمد عبد العزيز والعقاد مدحت محمد، النقود والبنوك والعلاقات الاقتصادية الدولية، بيروت: دار النهضة العربية، 1980.
- 17- لعشب محفوظ، القانون المصرفي، الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2001.
- 18- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 2008.
- 19- مبارك عبد النعيم والناقة أحمد، النقود والبنوك، الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 1995.

20- محارب نبيل سدره، النقود والمؤسسات المصرفية، القاهرة: مكتبة النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1968.

21- هندي منير صالح، إدارة البنوك التجارية، مدخل اتخاذ القرارات، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 1987.

باللغة الفرنسية:

1- AYMARD Phillipe, la Banque et l'Etat, paris: librairie Armand colin, 1960.

2- BENJAMIN IPPOLITO Michel de Juglart, Droit commercial, (banques et bourses), 4^{ème} volume, paris: montchrestien, 2^{ème} édition, 1980.

3- BONNEAU Thierry, Droit Bancaire, édition Montchrestien, paris: E.J.A, 3^{ème} édition, 1999.

4- CHOINEL Alain et ROYER Gérard, Le système bancaire français, Que sais-je? Paris: Press universitaire de France, 4^{ème} édition, 1988.

5- DEKEUWER-DEFOSSEZ Françoise, Droit Bancaire, paris: Dalloz, 6^{ème} édition, 1999.

6- DUMENIL Guy, La Banque de l'Algérie, étude sur son rôle économique et financier, Paris : E.de bocard, 1927.

7- GAVALDA Christian et STOUFFLET jean, Droit Bancaire, paris: litec, 2^{ème} édition, 1994 .

8- GAVALDA Christian et STOUFFLET jean, Juris classeur commercial banque et crédit, Tome 1, paris : de juris classeur, 1999.

- 9- K.SCHELLER Hanspeter, La Banque centrale européenne, Histoire, rôle et fonctions, Francfort-sur-main, 2^{ème} édition, 2006.
- 10- NOYER Christian, Banques: la règles de jeu, Paris: Bordas, 1990.
- 11- OLSZAK Norbert, Histoire des banques centrales, Que sais-je?, Paris: Presses Universitaires de France, 1^{re}édition, 1998.
- 12- RODIERE René et RIVES-LANGE jean louis, Droit Bancaire paris : imprimerie parfirmin, 2^{ème} édition, 1975.
- 13- SOUSI-ROUBI Blanche, Lexique: Banque et Bourse, Paris: Dalloz, 4^{ème} édition, 1997.
- 14- TEULON Frédéric, Que sais-je? Vocabulaire monétaire et financier, Paris: press universitaire de France, 2^{ème} édition, 1993.
- 15- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Alger : editions Houma, 2005.
- 16- ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Alger : éditions Berti, 2006.

ب- المؤلفات العامة:

باللغة العربية:

- 1- أمقران بوبشير محند، قانون الإجراءات المدنية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
- 2- الجوهري عبد العزيز السيد، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1995.
- 3- بدوي ثروت، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007.
- 4- بوضياف عمار، القرار الإداري، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007.

- 5- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.
- 6- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2005.
- 7- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
- 8- رشوان رفعت، رقابة القاضي الجنائي لمشروعية القرار الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، 2005.
- 9- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
- 10- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2009.
- 11- عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، الجزائر: دار الخلدونية، 2006.
- 12- فودال جورج ودفولفي بيار، القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة: منصور القاضي، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2001.
- 13- لعشب محفوظ، سلسلة القانون الاقتصادي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1997.
- 14- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، الجزائر: دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2007.
- 15- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، الجزائر: دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2007.

16- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الجزائر: دار هومة، 2003.

17- لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، الجزائر: مطبعة SARP، الطبعة الأولى، 2004.

18- ليلو مازن راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك، 2008.

19- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1966.

20- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق فائز ويبيوض خالد، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2003.

باللغة الفرنسية:

1- CHENOT Bernard, Organisation économique de l'Etat, Paris: DALLOZ, 1965.

2- DE LAUBADERE André, Traité de droit administratif, tome 1, Paris: librairie général de droit et de jurisprudence, 16^{eme} édition, 2001.

3- FRAISSEIX patrick, Droit Administratif, paris: éditions ellipses, 2002.

4- GAUDEMET Yves, Traité de Droit Administratif, Tome 1, paris : E.J.A, 16^{eme} édition, 2001.

5- Martine lombard, Droit Administratif, paris: Dalloz, 4^{eme} édition, 2001.

6- ROUAULT Marie-christine, Droit Administratif, Paris : Gualino éditeur, 2001.

سادسا- تقارير وآراء:

- باللغة العربية:

- 1- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة 1996-1997، ج ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ 28 فيفري سنة 1999.
- 2- رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي المؤرخ في 4 مايو سنة 1997، ج ر، العدد 9، الصادرة بتاريخ 22 فبراير سنة 1998.

- باللغة الفرنسية:

- 1- Rapports de la Banque d'Algérie, années 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, www.bank-of-algeria.dz
- 2-Conseil national économique et social, Rapport intitulé : « problématique pour la réforme du système bancaire, éléments pour un débat social », 16 session plénière, 30 octobre 2000, www.cnes.dz

سابعا- مجلات متخصصة:

باللغة الفرنسية:

- 1- « Média Bank », journal interne de la Banque d'Algérie, publication bimestrielle, Alger : édition HAMANA, n° 27/1997.

ثامنا- المعاجم:

باللغة العربية:

- 1- العلاق بشير عباس، المعجم الشامل لمصطلحات العلوم الإدارية والمحاسبة والتمويل والمصارف، بنغازي: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، 1996.
- 2- البستاني فؤاد افرام، معجم الطلاب، بيروت: دار المشرق، الطبعة 23.
- 3- جبور عبد النور، معجم عبد النور، الوسيط عربي- فرنسي، بيروت: دار العلم للملايين، الطبعة الثالثة، 1999.

4- كورنو جيرار، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998.

5- يوسف محمد رضا، معجم العربية للمصطلحات الكلاسيكية والمعاصرة، بيروت: مكتبة لبنان ناشرون، الطبعة الأولى، 2006.

تاسعا- مواقع الكترونية:

1- www.bank-of-algeria.dz

2- www.Conseil-etat.dz.org/arabe

3- www.apn.dz

4- www.albaraka-bank.com

5- www.Banque-france.fr/fr/publications/espaces/textes-officiels

6- www.ecb.europa.eu

الفهرس

الفهرس

<u>العناوين</u>	<u>رقم الصفحة</u>
مقدمة	1
الباب الأول: التنظيم القانوني للبنك المركزي يؤثر على استقلالته	10
الفصل الأول: البنك المركزي يخضع لتنظيم قانوني مختلط	11
المبحث الأول: البنك المركزي شخص معنوي بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص	13
المطلب الأول: الأساس القانوني للبنك المركزي	13
الفرع الأول: الأساس الدستوري للبنك المركزي	13
الفرع الثاني: الأساس التشريعي للبنك المركزي	15
المطلب الثاني: تعريف البنك المركزي	15
الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للبنك المركزي	15
الفرع الثاني: غموض تعريف البنك المركزي من الناحية القانونية	17
أولاً- عدم توحيد الاسم الخاص بالبنك المركزي	17
ثانياً- التعريف التشريعي للبنك المركزي قبل سنة 1990	18
ثالثاً- التعريف التشريعي للبنك المركزي بعد سنة 1990	20
المطلب الثالث: صعوبة تحديد الطبيعة القانونية للبنك المركزي	22
الفرع الأول: البنك المركزي شخص معنوي	22
أولاً- البنك المركزي شخص معنوي ذو طابع عمومي	22
ثانياً- البنك المركزي ليس شخصا معنويا خاصا	24
ثالثاً- البنك المركزي شخص معنوي ذو طبيعة خاصة	25
الفرع الثاني: البنك المركزي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع مالي	26
أولاً- غموض الشكل القانوني للبنك المركزي	26
ثانياً- البنك المركزي مؤسسة وطنية	27
ثالثاً- البنك المركزي مؤسسة ذات طابع عمومي	28
رابعاً- البنك المركزي مؤسسة مالية للدولة	31
خامساً- البنك المركزي عون مالي للدولة في علاقاتها مع المؤسسات المالية الدولية	31

34	الفرع الثالث: البنك المركزي تاجر في علاقاته مع الغير.....
34	أولاً- الخط بين صفة البنك المركزي كتاجر وتطبيق التشريع التجاري عليه.....
35	ثانياً- البنك المركزي لا يعد تاجرا في علاقته مع الدولة.....
36	المبحث الثاني: نشاط البنك المركزي بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص.....
36	المطلب الأول: معايير تحديد طبيعة نشاط البنك المركزي.....
36	الفرع الأول: طبيعة نشاط البنك المركزي حسب معيار المرفق العام.....
38	الفرع الثاني: طبيعة نشاط البنك المركزي حسب معيار امتيازات السلطة العامة.....
38	أولاً- سلطة مجلس إدارة بنك الجزائر في اتخاذ القرارات.....
38	ثانياً- سلطة مجلس النقد والقرض في اتخاذ القرارات.....
39	الفرع الثالث: طبيعة نشاط البنك المركزي حسب معيار الرقابة.....
40	المطلب الثاني: نشاط البنك المركزي الذي يخضع لقواعد القانون العام.....
40	الفرع الأول: البنك المركزي يمارس رقابة سابقة على المؤسسات المصرفية.....
41	أولاً- الترخيص أول إجراء لممارسة الرقابة السابقة على إنشاء المؤسسات المصرفية.....
54	ثانياً- الاعتماد إجراء ثان لممارسة الرقابة السابقة من طرف بنك الجزائر.....
64	ثالثاً- اشتراط الترخيص المسبق لتعديل القوانين الأساسية للبنوك أو المؤسسات المالية.....
65	رابعاً- اشتراط ترخيص مسبق في بعض النشاطات الاقتصادية.....
67	الفرع الثاني: البنك المركزي يمارس رقابة آنية ورقابة بعدية.....
67	أولاً- البنك المركزي يمارس رقابة آنية: الرقابة في عين المكان.....
69	ثانياً- البنك المركزي يمارس رقابة بعدية: الرقابة على الوثائق.....
97	المطلب الثالث: عمليات البنك المركزي التي تخضع لقواعد القانون الخاص.....
97	الفرع الأول: الأساس القانوني لخضوع عمليات البنك المركزي لقواعد القانون الخاص.....
98	الفرع الثاني: صعوبة حصر عمليات البنك المركزي التي تخضع لقواعد القانون الخاص.....
100	الفرع الثالث: تحديد الاختصاص القضائي في منازعات بنك الجزائر مع الغير.....
100	أولاً- خضوع منازعات البنك المركزي لاختصاص القضاء العادي كأصل.....
100	ثانياً- صعوبة تحديد الاختصاص القضائي في بعض المنازعات الخاصة بالبنك المركزي.....
100	الفصل الثاني: البنك المركزي يتمتع باستقلالية نسبية.....
102	المبحث الأول: استقلالية عضوية محدودة جدا للبنك المركزي.....
102	المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية للبنك المركزي.....

- 102..... الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية لمحافظ بنك الجزائر ونوابه.
- 103..... أولاً- عدم خضوع تعيين المحافظ ونوابه لاقتراح وزير المالية.
- 105..... ثانياً- تكريس مبدأ حياد المحافظ ونوابه.
- 106..... الفرع الثاني: مظاهر استقلالية أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.
- 107..... أولاً- عدم خضوع تعيين أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض لاقتراح من وزير المالية.
- 109..... ثانياً- تعدد واختلاف صفة أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.
- 111..... المطلب الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للبنك المركزي.
- 111..... الفرع الأول: حدود الاستقلالية العضوية للمحافظ ونوابه.
- 111..... أولاً- التراجع عن تحديد عهدة خاصة بالمحافظ ونوابه.
- 113..... ثانياً- عدم تحديد ضوابط إقالة أو إنهاء مهام المحافظ ونوابه.
- 115..... ثالثاً- خضوع المحافظ ونوابه لرئيس الجمهورية.
- 116..... رابعاً- انفراد السلطة التنفيذية بتحديد شروط تعيين المحافظ ونوابه.
- 118..... خامساً- تحكم السلطة التنفيذية في تحديد مراتب المحافظ ونوابه.
- 121..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للأعضاء في هيئات البنك المركزي.
- 121..... أولاً- تطبيق طريقة التعيين على كل الأعضاء في مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض.
- 122..... ثانياً- عدم تحديد عهدة أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس النقد والقرض.
- 124..... ثالثاً- عدم تحديد ضوابط إنهاء مهام الأعضاء في هيئات البنك المركزي.
- 125..... رابعاً- عدم تطبيق مبدأ الحياد على بعض الأعضاء في هيئات البنك المركزي.
- 126..... خامساً- مدى حرية أعضاء مجلس النقد والقرض وأعضاء مجلس الإدارة في المداولات.
- 127..... المبحث الثاني: استقلالية وظيفية نسبية للبنك المركزي.
- 127..... المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي.
- 128..... الفرع الأول: تمتع البنك المركزي بسلطة نقدية، تنظيمية واقتصادية في المجال المصرفي.
- 128..... أولاً- انفراد البنك المركزي بالسلطة النقدية.
- 129..... ثانياً- البنك المركزي يتمتع بسلطة تنظيمية في المجال المصرفي.
- 129..... ثالثاً- البنك المركزي يتمتع بسلطة اقتصادية.
- 130..... الفرع الثاني: الاستقلال المالي للبنك المركزي.
- 131..... الفرع الثالث: الاستقلال الإداري للبنك المركزي.

- أولاً- انفراد مجلس الإدارة بسلطة تسيير البنك المركزي. 131
- ثانياً- انفراد مجلس الإدارة بتحديد التنظيم الهيكلي للبنك المركزي. 132
- ثالثاً- خضوع أعوان البنك المركزي إلى نظام خاص بهم. 135
- الفرع الرابع: انفراد البنك المركزي بوضع نظام داخلي خاص به. 143
- الفرع الخامس: البنك المركزي يتمتع بالشخصية القانونية. 144
- أولاً- أهلية التقاضي بالنسبة للبنك المركزي. 144
- ثانياً- أهلية التعاقد بالنسبة للبنك المركزي. 144
- الفرع السادس: انتفاء المسؤولية الجزائية للبنك المركزي. 145
- أولاً- عدم مساءلة البنك المركزي عندما يكون خاضعا للقانون العام. 145
- ثانياً- المسؤولية الجزائية للبنك المركزي تتوقف على صدور نص تشريعي. 145
- المطلب الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للبنك المركزي. 146
- الفرع الأول: خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة السلطة التنفيذية. 146
- أولاً- خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة رئيس الجمهورية. 146
- ثانياً- مدى خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة الحكومة. 148
- ثالثاً- نشاطات البنك المركزي التي تخضع لرقابة وزير المالية. 154
- رابعاً- وصاية السلطة التنفيذية على إفلاس البنوك. 158
- الفرع الثاني: خضوع بنك الجزائر لهيئة مراقبة غير مستقلة. 158
- أولاً- تشكيل وتنظيم هيئة المراقبة لدى بنك الجزائر. 159
- ثانياً- اختصاص هيئة المراقبة. 160
- ثالثاً- التكييف القانوني لطبيعة عمل هيئة المراقبة. 161
- رابعاً- درجة استقلال المراقبين: هيئة مراقبة فاقدة لمقومات الاستقلالية. 163
- الفرع الثالث: مدى خضوع نشاط البنك المركزي لرقابة السلطة التشريعية. 165
- أولاً- الإطار القانوني لعلاقة البنك المركزي بالسلطة التشريعية. 165
- ثانياً- تكييف الطبيعة القانونية لعلاقة البنك المركزي بالسلطة التشريعية. 166
- الباب الثاني: البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار القرارات في المجال المصرفي. 167
- الفصل الأول: البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي. 168
- المبحث الأول: انفراد مجلس النقد والقرض بسن أنظمة مصرفية. 170
- المطلب الأول: هيمنة المحافظ وأعضاء مجلس الإدارة على مجلس النقد والقرض. 170

170	الفرع الأول: التشكيلة البشرية لمجلس النقد والقرض.
171	أولاً- مراحل تطور تشكيلة مجلس النقد والقرض
172	ثانياً- ضرورة إعادة النظر في تشكيلة مجلس النقد والقرض
173	الفرع الثاني: إفراد المحافظ برئاسة مجلس النقد والقرض.
173	أولاً- كيفية رئاسة مجلس النقد والقرض
174	ثانياً- ضرورة إعادة النظر في الجانب المتعلق برئاسة مجلس النقد والقرض
174	المطلب الثاني: كيفية سير العمل في مجلس النقد والقرض
174	الفرع الأول: شروط صحة اجتماعات مجلس النقد والقرض
174	أولاً- طريقة استدعاء أعضاء مجلس النقد والقرض للاجتماع
175	ثانياً- الحد الأدنى لانعقاد اجتماعات مجلس النقد والقرض
176	ثالثاً- كيفية سير أعمال مجلس النقد والقرض
176	الفرع الثاني: مراحل إعداد قرارات مجلس النقد والقرض
176	أولاً- مرحلة تحضير مشاريع القرارات
179	ثانياً- مرحلة المصادقة وإصدار القرارات
179	المطلب الثالث: تحديد مركز مجلس النقد والقرض بالنسبة للبنك المركزي
179	الفرع الأول: الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض
181	الفرع الثاني: علاقة مجلس النقد والقرض بالبنك المركزي
181	أولاً- تحديد علاقة مجلس النقد والقرض بالبنك المركزي من الناحية العضوية
182	ثانياً- تحديد علاقة مجلس النقد والقرض بالبنك المركزي من الناحية الوظيفية
183	ثالثاً- تحديد علاقة مجلس النقد والقرض ببنك الجزائر من ناحية الاستقلال المالي
183	المبحث الثاني: مفهوم الأنظمة التي يصدرها البنك المركزي
184	المطلب الأول: الأساس القانوني للأنظمة الصادرة عن البنك المركزي
184	الفرع الأول: الأساس الدستوري للسلطة التنظيمية للبنك المركزي
184	الفرع الثاني: الأساس التشريعي للسلطة التنظيمية للبنك المركزي
186	المطلب الثاني: تعريف الأنظمة التي يصدرها البنك المركزي
186	الفرع الأول: التعريف الفقهي للأنظمة
186	الفرع الثاني: عدم وجود تعريف قانوني للأنظمة
187	الفرع الثالث: عدم وجود تعريف قضائي للأنظمة

187	المطلب الثالث: طريقة إعداد الأنظمة.
187	الفرع الأول: شروط سن الأنظمة.
189	الفرع الثاني: إجراء إصدار الأنظمة.
189	الفرع الثالث: كيفية تنفيذ الأنظمة
189	أولاً- تنفيذ الأنظمة في الحالة العادية.
190	ثانياً- تنفيذ الأنظمة في حالة الاستعجال.
191	المطلب الرابع: تكييف الطبيعة القانونية للأنظمة.
191	الفرع الأول: تكييف الطبيعة القانونية للأنظمة حسب المعيار العضوي
192	الفرع الثاني: تكييف الطبيعة القانونية للأنظمة حسب المعيار المادي
194	المطلب الخامس: التصنيف القانوني للأنظمة.
194	الفرع الأول: التصنيف القانوني للأنظمة التنظيمية.
196	الفرع الثاني: التصنيف القانوني للأنظمة غير التنظيمية.
198	المبحث الثالث: نطاق السلطة التنظيمية للبنك المركزي
198	المطلب الأول: اختصاص البنك المركزي بامتياز إصدار النقد
199	الفرع الأول: البنك المركزي يحتكر وظيفة إصدار النقد.
199	أولاً- أصل إصطلاح مصرف إصدار
199	ثانياً- أهمية البنك المركزي كمصرف إصدار في النظام المصرفي
200	ثالثاً- أسباب تركيز وظيفة إصدار النقد لدى البنك المركزي.
201	الفرع الثاني: تفويض البنك المركزي بممارسة امتياز إصدار النقد.
201	أولاً- الأساس القانوني الخاص بتفويض البنك المركزي امتياز إصدار النقد.
201	ثانياً- إجراءات إصدار وسحب العملة النقدية.
204	الفرع الثالث: تداخل في الاختصاص بين وزارة المالية والبنك المركزي بخصوص إصدار النقد
204	الفرع الرابع: أساس وظيفة إصدار النقد.
204	أولاً- الأصل التاريخي لوظيفة تغطية النقد.
205	ثانياً- عناصر تغطية النقد.
206	ثالثاً- كيفية تحديد القيمة الاسمية للعملة النقدية.
206	المطلب الثاني: اختصاص البنك المركزي بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها.
207	الفرع الأول: عرض تطور علاقة البنك المركزي بالسياسة النقدية

208	الفرع الثاني: شروط القبول في عمليات السياسة النقدية.....
208	أولاً- الشروط المتعلقة بالبنوك
209	ثانياً- الشروط المتعلقة بالأوراق المقبولة في عمليات السياسة النقدية.....
210	الفرع الثالث: أدوات تنفيذ السياسة النقدية
210	أولاً- عملية إعادة خصم السندات من طرف بنك الجزائر
212	ثانياً- وجوب احتفاظ البنوك بقسط من الودائع لدى البنك المركزي (الاحتياطي الإلزامي).....
216	ثالثاً- عمليات السوق المفتوحة.
219	رابعاً- التسهيلات الدائمة
220	الفرع الرابع: علاقة السياسة النقدية بالسياسة المالية.....
220	أولاً- وجود تنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية من الناحية النظرية.
222	ثانياً- غياب تنسيق بين البنك المركزي والحكومة في الواقع العملي.
222	المطلب الثالث: اختصاص البنك المركزي بتحديد شروط العمليات التي يقوم بها
223	الفرع الأول: عمليات البنك المركزي على الذهب.....
223	الفرع الثاني: عمليات البنك المركزي على العملات الأجنبية وإدارة احتياطي الصرف.....
223	أولاً- عمليات البنك المركزي على العملات الأجنبية
224	ثانياً- اختصاص البنك المركزي بإدارة احتياطي الصرف.....
224	الفرع الثالث: عمليات البنك المركزي على السندات.
225	أولاً- الإطار القانوني للعمليات على السندات.....
225	ثانياً- هدف البنك المركزي من التدخل في السوق النقدية: ضبط السيولة
226	ثالثاً- ضوابط تدخل البنك المركزي في السوق النقدية.
226	أ- كيفية تدخل البنك المركزي في السوق النقدية.
227	ب- شروط تدخل البنك المركزي في السوق النقدية
227	الفرع الرابع: البنك المركزي يمكنه منح قروض وتسيقات للبنوك.
228	أولاً- الأساس القانوني لمنح قروض للبنوك من طرف البنك المركزي.
229	ثانياً- كيفية تقديم قروض للبنوك من طرف البنك المركزي
230	ثالثاً- الطبيعة القانونية للقروض الممنوحة للبنوك من طرف البنك المركزي.....
231	رابعاً- أثر سعر الفائدة المطبق على القروض التي يمنحها البنك المركزي للبنوك.....
231	الفرع الخامس: إمكانية منح مكشوفات بالحساب الجاري للخرينة من طرف البنك المركزي....

- 232..... الفرع السادس: منح تسبيقات للخرينة من طرف البنك المركزي
- 232..... المبحث الرابع: قابلية خضوع أنظمة البنك المركزي لرقابة القضاء الإداري.
- 233..... المطلب الأول: كيفية خضوع أنظمة البنك المركزي للإلغاء.
- 233..... الفرع الأول: الإطار القانوني الخاص بخضوع أنظمة البنك المركزي للإلغاء.
- 234..... الفرع الثاني: درجة اختصاص مجلس الدولة عند الفصل في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.
- 234..... أولاً- درجة اختصاص مجلس الدولة عند الفصل في دعوى إلغاء الأنظمة في التشريع.
- 237..... ثانيا- درجة اختصاص مجلس الدولة في دعوى الإلغاء ضد الأنظمة في القضاء.
- 237..... الفرع الثالث: شروط قبول دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.
- 238..... أولاً- الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.
- 239..... ثانيا- الاختصاص القضائي الخاص بدعوى الإلغاء ضد الأنظمة.
- 239..... ثالثا- شرط وجود القرار أو النظام محل دعوى الإلغاء.
- 239..... رابعا- مدى اشتراط التظلم المسبق في الأنظمة.
- 239..... خامسا- ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.
- 240..... الفرع الرابع: آثار رفع دعوى الإلغاء ضد الأنظمة.
- 240..... الفرع الخامس: مدى جواز وقف تنفيذ الأنظمة.
- 240..... أولاً- طلب وقف تنفيذ النظام المطعون فيه بدعوى مستقلة.
- 241..... ثانيا- طلب وقف تنفيذ النظام المطعون فيه أمام قاضي الاستعجال.
- 242..... المطلب الثاني: إمكانية رفع دعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير في الأنظمة.
- 243..... الفرع الأول: الإطار القانوني لدعوى تقدير مشروعية الأنظمة ودعوى تفسيرها.
- 243..... الفرع الثاني: الممارسة القضائية الخاصة بتقدير مشروعية الأنظمة: التعليق على القرار رقم 002138 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/05/08.
- 244..... أولاً- عرض مضمون قرار مجلس الدولة في الشق المتعلق بتقدير المشروعية.
- 245..... ثانيا- مدى صحة قرار مجلس الدولة بعدم قانونية المادة 15 من النظام رقم 95-07.
- 247..... ثالثا- تناقض بين أسباب ومنطوق قرار مجلس الدولة.
- 248..... رابعا- بعض القواعد المستخلصة من قرار مجلس الدولة بالنسبة لتقدير مشروعية الأنظمة.
- 246..... الفصل الثاني: البنك المركزي يتمتع بسلطة إصدار قرارات ذات طابع فردي.
- 248..... المبحث الأول: أنواع القرارات الفردية التي تصدر عن البنك المركزي.
- 248..... المطلب الأول: القرارات الفردية التي يتخذها مجلس النقد والقرض.

- الفرع الأول: قرارات مجلس النقد والقرض التي تتخذ في شكل ترخيص. 248
- الفرع الثاني: قرارات مجلس النقد والقرض المتضمنة سحب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية. 249
- الفرع الثالث: قرارات مجلس النقد والقرض الخاصة بتفويض صلاحيات تنظيم الصرف. 251
- الفرع الرابع: قرارات مجلس النقد والقرض الخاصة بتطبيق الأنظمة. 252
- الفرع الخامس: قرارات مجلس النقد والقرض الخاصة بعملية تحويل الأموال إلى الخارج. 253
- المطلب الثاني: القرارات الصادرة عن مجلس إدارة بنك الجزائر. 253
- الفرع الأول: كيفية تشكيل وسير العمل في مجلس الإدارة. 253
- أولاً- التشكيلة البشرية لمجلس إدارة بنك الجزائر. 254
- ثانياً- سير أعمال مجلس الإدارة. 259
- الفرع الثاني: قرارات مجلس الإدارة التي تصدر في شكل ترخيص. 263
- الفرع الثالث: الإشكال المتعلق بتطبيق الفقرة 3 من المادة 94 من الأمر رقم 03-11 الخاصة بتعديل القوانين الأساسية لفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية. 266
- الفرع الرابع: ترخيص مجلس الإدارة بإجراء المصالحات والمعاملات. 267
- المطلب الثالث: القرارات التي تصدر عن محافظ البنك المركزي. 267
- الفرع الأول: قرارات المحافظ التي تتضمن اعتماد المؤسسات المصرفية. 268
- الفرع الثاني: ترخيص المحافظ بتعديل القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية. 269
- الفرع الثالث: اعتماد مسيري البنوك والمؤسسات المالية من طرف المحافظ. 270
- المبحث الثاني: كيفية تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن البنك المركزي. 271
- المطلب الأول: تنفيذ القرارات الفردية لمجلس النقد والقرض. 271
- الفرع الأول: تنفيذ القرارات الفردية التي تخضع لإجراء النشر في الجريدة الرسمية. 272
- الفرع الثاني: تنفيذ القرارات الفردية التي تخضع لإجراء التبليغ. 273
- المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن مجلس إدارة البنك المركزي. 273
- المطلب الثالث: تنفيذ القرارات الفردية الصادرة عن محافظ البنك المركزي. 274
- الفرع الأول: تنفيذ القرارات المتضمنة اعتماد المؤسسات المصرفية. 274
- الفرع الثاني: تنفيذ القرارات التي لم تحدد طريقة إشهارها. 274
- المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للقرارات الفردية الصادرة عن البنك المركزي. 275
- المطلب الأول: الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النقد والقرض. 275
- المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن مجلس إدارة البنك المركزي. 276

- المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن محافظ البنك المركزي. 277.....
- المبحث الرابع: مدى قابلية خضوع القرارات الفردية للبنك المركزي لرقابة القضاء الإداري. 277
- المطلب الأول: إمكانية رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية. 277
- الفرع الأول: تحديد الإطار القانوني لدعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية. 277
- أولاً- رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض. 278
- ثانياً- مدى قابلية رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة. 279
- الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية. 280
- أولاً- الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية. 280
- ثانياً- الشروط الخاصة بدعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية. 283
- ثالثاً- التظلم لم يعد شرطاً لقبول دعوى الإلغاء. 293
- الفرع الثالث: رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية لا توقف التنفيذ. 294
- الفرع الرابع: جواز وقف تنفيذ القرارات الفردية بناء على طلب الطرف المتضرر. 294
- أولاً- إجراءات طلب وقف تنفيذ القرارات الفردية. 294
- ثانياً- شروط قبول طلب وقف التنفيذ وإجراءات الفصل فيه. 295
- المطلب الثاني: إمكانية رفع دعوى تفسير القرارات الفردية ودعوى تقدير مشروعيتها. 298
- المطلب الثالث: إمكانية رفع دعوى المسؤولية الإدارية على البنك المركزي. 299
- الفرع الأول: المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في القانون والقضاء. 300
- أولاً- غياب نص قانوني صريح خاص بالمسؤولية الإدارية للبنك المركزي. 300
- ثانياً- المسؤولية الإدارية للبنك المركزي في القضاء. 302
- الفرع الثاني: قابلية تطبيق قواعد القانون الإداري على مسؤولية البنك المركزي. 302
- أولاً- غياب نص قانوني يسمح بتطبيق المسؤولية الإدارية على البنك المركزي. 303
- ثانياً- غموض الطبيعة القانونية لبنك الجزائر صعب من تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية. 303
- الفرع الثالث: الجهة القضائية المختصة في دعوى المسؤولية الإدارية للبنك المركزي. 304
- أولاً- تحديد الجهة القضائية المختصة نوعياً في دعوى المسؤولية. 304
- ثانياً- تحديد الاختصاص المحلي في دعوى المسؤولية. 306
- الفرع الرابع: طبيعة القواعد القانونية المطبقة على مسؤولية البنك المركزي. 306
- أولاً- مسؤولية البنك المركزي حسب قرارات المحكمة العليا. 307
- ثانياً- مسؤولية البنك المركزي حسب قرارات مجلس الدولة. 307

308	الفرع الخامس: أساس المسؤولية الإدارية للبنك المركزي.
309	أولاً- إمكانية قيام مسؤولية البنك المركزي على أساس الخطأ.
314	ثانياً- موقع المسؤولية دون خطأ بالنسبة للبنك المركزي.
317	الخاتمة.
323	قائمة المراجع.
357	الفهرس.