دور نظام ضمان الودائع المصرفية في حماية المودعين

The role of the bank deposit guarantee system in protecting deposistion

ضويفي محمد : أستـــاذ محـــاضر "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة البليدة 2

تاريخ إرسال المقال: 11 /10/ 2018 **تاريخ قبول المقال:** 01/12/2019

الملخص

تعد الودائع المصرفية من أقدم العمليات التي تقوم بها المصارف، فقد كان أصحاب الأموال وبصفة خاصة التجار يخافون على أموالهم من السرقة أو الضياع، لهذا كانوا يقومون بإيداعها في البنوك مع السماح بحق استعمال هذه الأموال لصالح البنوك، ونظرا للمخاطر التي تواجه النشاط المصرفي جراء عدم احترام قواعد الحذر، وتسمى أيضا القواعد الاحترازية، فقد يتوقف البنك عن الدفع نتيجة عدم قدرته على إرجاع الودائع لأصحابها، خاصة بالنسبة للودائع تحت الطلب، وبالتالي يستلزم الأمر إعطاء ضمانات للمودعين تضمن لهم استرجاع ودائعهم، وهذا الإجراء يعمل أو يساهم على تشجيع المودعين على إيداع أموالهم في البنوك وقد انعكست كل تلك الجهود على المستوى الوطني وهذا بسن المشرع الجزائري لترسانة قانونية(وقائية وردعية) ترمي لحماية البيئة البحرية من الأضرار الناجمة عن التلوث الذي أحدثه الإنسان نتيجة عبثه بتلك البيئة واستغلالها استغلالا سيئا.

الكلمات المفتاحية: بنوك، ودائع مصرفية، ضمان، تعويض، مودعين.

Abstract

Bank deposits are one the oldest operations undertaken by banks. Money holders and especially traders have fear of theft.

المؤلف المرسل: ضويفي محمد اميل : douifi75@gmail.com

As a result, this brought the need to drop off their money in banks with having the right to use it. And due to the risks the banking sector is facing because of not respecting the prudential banking rules, the bank may stop returning these deposits to their owners especially those deposits on demand. Hence, this obliges the banks to provide guarantees to depositors to ensure them getting back their deposits. In the end, they would be encouraged to put their funds in banks.

Key words : Banks, bank deposits, guarantee, amend, depositors.

مقدمة

الودائع المصرفية هي تلك الأموال التي يودعها الأشخاص في البنوك بهدف حفظها أو ادخارها، وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن للشخص الطبيعي ممارسة النشاط المصرفي، بل أنه نشاط محتكر قانونا من طرف البنوك والمؤسسات المالية، هذه الأخيرة يشترط أن تنشأ في شكل شركات ذات أسهم أو تعاضدية، تطبيقا لنص المادة 83 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل. والمتمم. ومع أن العمليات المصرفية هي عمليات تجارية بحسب الموضوع، تطبيقا لنص المادة 2 من القانون التجاري، إلا أن هذه العمليات لا تتم بصفة حرة، بل تخضع لقواعد تسيير صارمة يطلق عليها تسمية "قواعد الحذر" (règles prudentielles).

إن الخطأ في تسيير أحد البنوك لا يقتصر على الإضرار بمصالح المساهمين فحسب، بل يتعدى ذلك إلى المودعين بصفة خاصة، وفي حالة إفلاس بنك معين فإن ذلك سينعكس بصفة سلبية على سمعة الجهاز المصرفي الوطني في الداخل والخارج. ونظرا لصعوبة تطبيق المسؤولية بدون خطأ في مجال النشاط المصرفي[1]، تم اللجوء إلى آلية أخرى لحماية المودعين، وهي إنشاء صناديق خاصة لتعويض المودعين المتضررين جراء إفلاس بنك معين أو توقفه عن الدفع، ذلك أن القضاء قد يجد نفسه في وضعية صعبة أو مستحيلة للحكم بتعويض المودعين، وبالتالي فإنشاء هذه الصناديق يعتبر تطورا في مجال تحسين مستوى العلاقة بين الإدارة ومرتفقيها في إطار المشاركة والتعاون[2].

يعد التدبير الخاص بضمان الودائع المصرفية من بين الضمانات التي تحمي المودعين[3]، ولتجسيد هذا الآلية قام المشرع بتأسيس صندوق خاص بضمان الودائع المصرفية الذي يعد أحد وسائل تحقيق المصلحة العامة، من خلال العمل على ضمان السير الحسن للنظام المصرفي والتأكد من سلامته وصلابته، هذه المتطلبات أصبحت من بين

المهام الجديدة التي ألقاها المشرع على عاتق بنك الجزائر عام 2010 بمناسبة تعديل قانون النقد والقرض، إضافة إلى المهام التقليدية للبنوك المركزية التي تعمل على حماية المودعين المتمثلة في بسط الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، فرض احترام مقاييس التسيير الموجهة لضمان توفر السيولة والقدرة على الوفاء تجاه المودعين والغير[4].

بالنسبة للجزائر يعتبر نظام ضمان الودائع المصرفية نظام حديث نسبيا مقارنة بالدول الأخرى، ويعود السبب لتأخر فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي حتى عام 1990، ولقد تم تأسيس نظام ضمان الودائع المصرفية بموجب قانون النقد والقرض الصادر عام 1990 [5]، لكن النص التنظيمي المتعلق بكيفية إنشائه وعمله تأخر إصداره حتى عام 1997 [6]. والإشكالية التي يثيرها هذا الموضوع هو: ما مدى فعالية نظام ضمان الودائع المصرفية في حماية المودعين عند إفلاس بنك معيّن أو توقفه عن الدفع؟

للإجابة عن هذه الإشكالية سنتطرق في المبحث الأول إلى دراسة مجال تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية وتحديد طبيعته القانونية، أما في المبحث الثاني فسنتطرق إلى كيفية عمل نظام ضمان الودائع المصرفية، وقد اعتمدنا في هذه الدراسة على الأسلوبين التحليلي والوصفي من خلال تحليل النصوص القانونية ونقدها للإجابة عن الإشكالية المطروحة، من خلال تحديد المشاكل التي يواجهها نظام ضمان الودائع المصرفية، ثم عرض النتائج المتوصل إليها والاقتراحات التي قد تسهم في حماية المودعين.

المبحث الأول: مجال تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية وتحديد طبيعته القانونية

جاء قانون النقد والقرض بتدبير خاص لضمان الودائع المصرفية، وهو نظام يعمل على تعزيز حماية المودعين عند إفلاس بنك أو توقفه عن الدفع، ومن شأن تأسيس هذا النظام هو تشجيع الأشخاص على إيداع أموالهم في البنوك، وعليه سندرس في البداية مجال أو حدود تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني فنحاول تحديد الطبيعة القانونية لهذا النظام.

المطلب الأول: مجال تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية

لا يطبق نظام ضمان الودائع المصرفية على كل المؤسسات المصرفية، بل أنه يخص صنف معين منها وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فسنتطرق إلى تحديد الودائع المصرفية التي تستفيد من تطبيق هذا النظام.

الفرع الأول: المؤسسات المصرفية المعنية بنظام ضمان الودائع المصرفية

تعتبر الودائع من أقدم العمليات التي تقوم بها المصارف، إذ كان أصحاب الأموال والتجار يخافون على أموالهم من السرقة، فكانوا يودعونها في البنوك مقابل عمولة

يحددها البنك، وقد تكون عملية إيداع الأموال آنذاك هو السبب الرئيس في إنشاء المصارف[7]. يعود تاريخيا إنشاء نظام ضمان الودائع إلى أزمة البنوك التي شهدتها الولايات المتحدة الأمريكية عام 1933، فتم التأمين على معظم حسابات البنوك بواسطة المؤسسة الفيدرالية لتأمين الودائع (Federal deposit insurance corporation)[8].

أولا- تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية يقتصر على البنوك

حسب نص المادة 70 من الأمر رقم 03-11، فإن البنوك هي المخولة فقط بتلقي الودائع من الجمهور، ذلك أن عملية تلقي الأموال من الجمهور في شكل ودائع هي نوع من أنواع العمليات المصرفية التي تمارسها البنوك[9]، إلى جانب عمليات القرض ووضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وعمليات إدارة هذه الوسائل[10]، ويقصد بوسائل الدفع كل عملية تمكّن أي شخص من تحويل الأموال، مهما كانت الوسيلة التقنية أو السند الذي تتم به[11].

بما أن نظام ضمان الودائع المصرفية يهدف إلى ضمان ودائع المودعين، فإن البنوك وفروع البنوك الأجنبية هي المعنية فقط بتطبيق أحكام هذا النظام[12]، على أساس أنها هي المخولة قانونا دون سواها بتلقي الودائع من الجمهور[13]، وهذا ما أكدته المادة 2 من النظام رقم 04-03، المعدل والمتمم، التي نصت على أنه: "يجب على البنوك وفروع البنوك الأجنبية، التي تدعى في صلب النص "البنوك"، أن تنخرط، طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا النظام، في نظام ضمان الودائع المصرفية".

ثانيا- المؤسسات المالية غير معنية بنظام ضمان الودائع المصرفية

نصت المادة 71 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، بصفة صريحة على أن المؤسسات المالية لا يمكن أن تتلقى الأموال من الجمهور، أي لا يمكن لها أن تمارس هذا النوع من النشاط المصرفي، وبالتالي فالمؤسسات المالية لا تخضع لنظام ضمان الودائع المصرفية، وبالتالي فهي غير معنية بالانخراط في صندوق ضمان الودائع، بسبب منعها من ممارسة هذا النوع من العمليات المصرفية.

إذا قبلت مؤسسة مالية ودائع من الجمهور فإن ذلك يعرضها لعقوبات تأديبية من طرف اللجنة المصرفية تصل إلى حد سحب الاعتماد منها، إذ نصت المادة 114 من قانون النقد والقرض على أنه إذا أخلت مؤسسة مالية بتطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطها، فيمكن للجنة المصرفية أن تصدر إحدى العقوبات التالية: الإنذار، التوبيخ، المنع من ممارسة بعض العمليات، التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر أو إنهاء مهامهم، وأخطر عقوبة هي سحب الاعتماد. إضافة إلى ذلك يمكن

للجنة المصرفية أن تفرض عقوبة مالية بديلة وإما إضافة إلى إحدى العقوبات السالفة الذكر، تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي تلتزم المؤسسة المالية بتوفيره، وتجدر الإشارة أن الحد الأدنى لرأسمال المؤسسات المالية محدد حاليا بمبلغ ثلاثة ملايير وخمسمئة مليون دينار (3.500.000.000 دج)[14].

الفرع الثاني: طبيعة الودائع التي يشملها نظام ضمان الودائع المصرفية

حسب نص المادة 66 من قانون النقد والقرض، تعد الودائع النقدية أحد أنواع العمليات المصرفية التي تمارسها البنوك، إلى جانب عمليات القرض ووضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبن، وتتنوع عمليات الإيداع التي يقوم بها الأشخاص بين الودائع النقدية والودائع الخاصة بالصكوك، والودائع على أساس تأجير الخزائن الحديدية لدى البنوك[15]، وعليه يتعين تحديد الودائع التي يضمنها صندوق ضمان الودائع المصرفية، ثم تلك الودائع التي لا تدخل في مفهوم الودائع المشمولة بالضمان.

أولا- تحديد طبيعة الودائع التي يضمنها صندوق ضمان الودائع المصرفية

تعد الوديعة النقدية أكثر أنواع الودائع المصرفية انتشارا لدى البنوك التي يقبل الأشخاص عليها، وينطبق وصف الوديعة النقدية على النقود التي تودع لدى البنك، وأشهرها الودائع الادخارية أو ودائع التوفير، أو الودائع التي يتلقاها البنك لغرض معين كشهادات الاستثمار، لكن لا تعد وديعة نقدية تلك التي تعطي للبنك حق استخدامها في إجراء بعض العمليات القانونية لحساب المودع، إذن فالوديعة النقدية هي عقد يخول البنك ملكية النقود المودعة والتصرف فيها، مع التزامه برد مثلها طبقا لشروط العقد[16].

قُسّمت الودائع المصرفية في الفقه وفق مدى إتاحتها، إلى ودائع تحت الطلب وودائع لأجل، فالودائع تحت الطلب يمكن تحويلها أو سحبها دون حاجة إلى إخطار سابق من المودع، وتحفظ هذه الودائع بالحساب الجاري أو حساب الشيكات ولا تدفع فائدة عادة على الحساب الجاري. أما الودائع لأجل فهي ودائع لا يمكن سحبها إلا بعد مضي فترة معينة من إيداعها، وتعد الودائع الادخارية نوع من الودائع لأجل تثبت بواسطة دفتر التوفير، إضافة إلى شهادات الإيداع وتسمى حاليا شهادات الاستثمار. أيضا تم تقسيم الودائع حسب الملكية إلى ودائع الأفراد، ودائع المؤسسات، الودائع الحكومية، الودائع الأجنبية والودائع بين البنوك. كما تم تقسيم الودائع إلى ودائع أولية، وهي تنتج عن إيداع النقود الحاضرة لدى البنوك، وودائع مشتقة تنتج عن عمليات الإقراض والاستثمار[17].

بالنسبة للتشريع الجزائري نجد أن المادة 598 من القانون المدني، نصت على أنه إذا كانت الوديعة مبلغا من النقود وكان المودع لديه مأذونا له في استعماله اعتبر

العقد قرضا، وهنا نجد أن جانبا من الفقه القانوني أطلق على هذا الصنف من الودائع تسمية: "الوديعة الناقصة"، لأنه في عقد الوديعة يسترد المودع الشيء المودع بالذات، أي عينا، أما في الوديعة النقدية فيتم رد أو استرداد مثلها، لهذا سميت بالوديعة الناقصة، وتجدر الإشارة أنه في فرنسا يوجد خلاف حول تكييف عقد الوديعة المصرفية، أما في مصر والجزائر فتم تكييف طبيعة هذا العقد على أنه قرض[18].

حسب نص الفقرة الأولى من المادة 67 من الأمر رقم 03-11، عُرّفت الودائع على أنها الأموال التي يتم تلقيها من الغير مع حق استعمالها لحساب من تلقاها وبشرط إعادتها، وهنا نلاحظ مصطلح "الأموال" لفظ واسع جدا يشمل أي شيء ذو قيمة، سواء كان عقارا أو منقولا، الأشياء القابلة للاستهلاك ومنها النقود وغيرها[19]، إذن الوديعة النقدية تعد نوعا من الودائع المصرفية، كل ما في الأمر أن الوديعة النقدية هي قرض وليست وديعة بمفهوم القانون المدني، أو كما اعتبرها الفقه وديعة ناقصة. وبما أنه يوجد نص صريح في قانون النقد والقرض، فهنا يتم تصنيف الوديعة النقدية ضمن الودائع المصرفية، لأن هذا القانون اعتبر الودائع المصرفية هي كل الأموال التي يتم تلقيها من الغير مع حق استعمالها لحساب من تلقاها وبشرط إعادتها، فلم يميّز بين الأموال أو يستثني نوعا منها، وبذلك تدخل النقود في مفهوم الأموال.

لقد حددت المادة 4 من النظام رقم 04-03، مفهوم الودائع والمبالغ الشبيهة بالودائع القابلة للاسترداد، والتي يقصد بها كل رصيد دائن موجود في حساب مصرفي، أو الأموال الناتجة عن عمليات مصرفية عادية موجودة في مرحلة انتقالية واجبة الاسترداد، كتلك المتعلقة بعمليات المقاصة أو عمليات مصرفية أخرى، أي لا تكون كوديعة وإنما لإنجاز عمليات مصرفية أخرى، إضافة إلى ذلك تدخل ودائع الضمان والعمليات على السندات في مفهوم الودائع بشرط أن تكون مستحقة.

إذن المادة 4 حدّدت الودائع المصرفية التي تقبل التعويض، وهي الأموال المتلقاة من الجمهور في شكل ودائع، الأموال الناتجة عن العمليات المصرفية كالمقاصة، ودائع الضمان والعمليات التي تتم على السندات، بشرط أن تكون هذه العمليات في حساب مصرفي رصيده دائن، إذن فالشرط الأول هو وجوب تحرير عقد إيداع الأموال لدى البنك، ثم بعد ذلك تأتي عملية تصنيف نوع الوديعة التي تقبل الضمان حسب أحكام قانون النقد والقرض، والنظام الخاص بصندوق ضمان الودائع المصرفية.

لقد صدر قرار من المحكمة العليا في عام 2008 في نزاع قام بين شركة ذات الأسهم "آل خليفة بنك" من جهة، وشركة ذات مسؤولية محدودة والبنك الخارجي الجزائري وبنك الفلاحة والتنمية الريفية من جهة أخرى[20]، إذ اعتبر قضاة المحكمة

العليا أن سندات الصندوق التي تم إيداعها كضمان للدين، يمكن للبنك التصرف فيها لاستيفاء دينه، ولا تعتبر وديعة طبقا لأحكام النظام رقم 97-04 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1997، المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، كما اشترطت المحكمة العليا تحرير عقد إيداع، حتى تعتبر هذه السندات بمثابة ودائع قابلة للاسترداد، مع أنها تعد أوراقا مالية، وبما أنه لا يوجد عقد إيداع، فإن المقاصة التي تم إجراؤها بين مبلغ مالي وهذه السندات، تعتبر مقاصة صحيحة.

إن المحكمة العليا في هذا النزاع اعتبرت أن المقاصة تمت بشكل صحيح، وبالتالي فالأموال الناتجة عن المقاصة تدخل في نطاق الودائع التي تقبل التعويض بمفهوم المادة 4 من النظام رقم 04-03، لكن السبب في عدم اعتبار سندات الصندوق بمثابة وديعة تقبل التعويض هو عدم وجود عقد وديعة، وهذا حتى تعتبر سندات الصندوق المودعة بمثابة ضمان للدين في مرتبة الوديعة المشمولة بالضمان.

ثانيا- تحديد الودائع التي لا يشملها نظام ضمان الودائع المصرفية

لقد ذكرت نص المادة 5 من النظام رقم 04-03، المعدلة والمتممة سنة 2018، أنواع الودائع التي لا يضمنها صندوق ضمان الودائع المصرفية، وحسب صياغة نص المادة فهذه الودائع ذكرت على سبيل الحصر، أما صياغة نص المادة 5 قبل التعديل فقد تضمنت عبارة: "...لا سيما..."، إذن أنواع الودائع الآتي ذكرها لا يضمنها صندوق ضمان الودائع المصرفية، وهي عشرة أصناف نذكرها فيما يلي:

1- الودائع المتلقاة من البنوك والمؤسسات المالية الأخرى، وتجدر الإشارة أن نص هذه المادة قبل تعديلها ذكرت المبالغ المقدمة إلى المؤسسات المالية أو التي تقترضها البنوك فيما بينها، وبالتالي فالمبالغ المقدمة إلى المؤسسات المالية لا تعد ودائع، لأن المؤسسات المالية لا يمكنها قانونا تلقي الودائع وعليه قد تكون قروض، أما القروض التي تكون فيما بين البنوك فلا يضمنها صندوق ضمان الودائع، لسبب بسيط وهي أنها ليست ودائع بل هي قروض، إذن يجب تعديل نص الفقرة الأخيرة من المادة 118 من الأمر رقم 03-11، لأنه ما الفائدة من النص على نوع واحد من الودائع في حين أنه يوجد نص تنظيمي ذكر على سبيل الحصر أنواع الودائع التي لا يشملها التعويض.

2- الأموال المتلقاة أو المتروكة في الحساب من طرف المساهمين الذين يملكون، على الأقل، خمسة في المائة (5%) من رأس المال، وأعضاء مجلس الإدارة والمسيرين ومحافظي الحسابات، ونشير أن هذه الأموال تم ذكرها في نص الفقرة 2 من المادة 67 من قانون النقد والقرض، التي اعتبرت أن هذه الأموال لا تعد ودائع، لكن لم يتم

ذكر محافظي الحسابات في هذا النص، وعليه يجب تعديل النص التشريعي، أي نص الفقرة 2 المادة 67 من قانون النقد والقرض، وهذا حتى لا تتعارض مع أحكام النظام الصادر عن مجلس النقد والقرض، خاصة المادة 5 من النظام رقم 04-03.

هناك أيضا الأموال الناتجة عن قروض المساهمة التي تم النص عليها في الفقرة 2 من المادة 67 من قانون النقد والقرض والتي لم يعتبرها ودائع، ومع ذلك نلاحظ أن المادة 5 من النظام 04-03، المعدل والمتمم، لم تذكر هذا الصنف من الأموال لاستبعادها من صنف الودائع المصرفية، وعليه يجب تدارك هذا الإغفال، على أساس أن أموال المساهمين وأعضاء مجلس الإدارة والمسيرين المتروكة في الحساب، تم ذكرها في قانون النقد والقرض والنظام رقم 04-03، المعدل والمتمم.

3- ودائع الموظفين المساهمين، هذه الصيغة يكتنفها غموض فيما يخص تحديد مصطلح "الموظفين"، فإذا كان يقصد به المساهم الذي يشتغل في نفس البنك فلا ينطبق عليه صفة الموظف بل هو: "أجير مساهم" تطبيقا لنص المادة 615 من القانون التجاري، لأن الأجير المساهم يخضع لقانون علاقات العمل وليس قانون الوظيفة العمومية. كما قد يكون شخص له صفة موظف وفي نفس الوقت يعد مساهما في أحد البنوك، وعليه إذا كانت له ودائع في هذا البنك فودائعه لا يشملها الضمان حسب التفسير الحرفي لنص المادة 5 السالفة الذكر، لكن إذا كانت له ودائع في البنك غير المساهم فيه، فلا يوجد سبب قانوني يبرر استبعاد هذه الودائع من الضمان.

4- ودائع الإدارة المركزية والمحلية وصناديق التأمينات الاجتماعية وصناديق التقاعد ومؤسسات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، وهنا يطرح التساؤل حول سبب استبعاد هذه الودائع من الضمان، لأنه لا يوجد سبب منطقي ومقنع لعدم إدراج هذه الودائع ضمن قائمة الودائع المشمولة بالضمان، فمثلا بالنسبة للمصدر الرئيس لأموال صناديق التقاعد والتأمينات الاجتماعية هي اشتراكات العمال، وبالتالي في حالة إيداع جزء من هذه الأموال كودائع، يجب أن تخضع لنفس الأحكام المطبقة على ودائع الأشخاص الطبيعية من حيث الضمان. وعليه استبعاد ودائع صناديق التأمينات الاجتماعية من الضمان كان حلا ارتجاليا وغير مدروس تم اتخاذه مباشرة بعد سحب الاعتماد من بنك الخليفة، خاصة أنه كانت ودائع نقدية معتبرة لهذه الصناديق في هذا البنك. وتجدر الإشارة أن ودائع الدول أصبحت بعد تعديل النظام رقم 04-03 الذي كان في سنة 2018، غير مستبعدة من الضمان.

أيضا لا تعتبر ودائع تلك الأموال المتلقاة من الجمهور والموجهة خصيصا للتوظيف في شكل مساهمات في مؤسسة معينة، علما أن هذه المساهمات تكون في شكل إصدار

أسهم أو سندات استثمار، أو حصص الشركات والموصين في شركات التوصية[21]، أو أي شكل آخر من الشركات أو المساهمات.

5- الودائع بالعملة الصعبة المعاد بيعها لبنك الجزائر، بمفهوم المخالفة الودائع بالعملة الصعبة التي لم يتم بيعها لبنك الجزائر يشملها الضمان.

6- الودائع غير الاسمية من غير المبالغ المستحقة الممثلة لوسائل الدفع المصدرة من طرف البنوك.

7- الودائع الاستثمارية للبنوك المرخص لها بممارسة العمليات الاستثمارية، وهنا كان يجب التدقيق في مصدر هذه الودائع، لأنه من حق المودع أن يتم إعلامه بنوع الودائع التي لا يمكن تعويضها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نرى أن استبعاد الودائع الاستثمارية من الضمان لا يشجع على جلب الاستثمار، وبالتالي يجب إعادة إدراج هذه الودائع في نطاق نظام ضمان الودائع المصرفية.

8- الودائع الناجمة عن عمليات صدر فيها حكم جزائي نهائي في حق المودع، وهنا يطرح التساؤل حول الاقتصار على الودائع التي صدر فيها حكم جزائي فقط دون الأحكام المدنية، إذن لا نرى سبب قانوني لهذا التمييز، لأن الأحكام القضائية النهائية واجبة التنفيذ سواء المدنية أو الجزائية.

9- الودائع التي تحصّل فيها المودع، بصفة فردية، على شروط معدلات فوائد امتيازيه ساهمت في تدهور الوضعية المالية للبنك.

10- ودائع شركة ضمان الودائع المصرفية، وهنا لم نفهم سبب إدراج هذه الودائع ضمن قائمة الودائع غير المشمولة بالضمان، لأن وظيفة الصندوق هو تعويض المودعين، كما أن العلاوات المستحقة لصندوق ضمان الودائع المصرفية تودع في حساب مفتوح لدى بنك الجزائر، تطبيقا لنص الفقرة 3 من المادة 7 من النظام رقم 04-03 المعدلة والمتممة، وبالتالي فهل يسمح بنك الجزائر بإيداع جزء من أموال صندوق ضمان الودائع المصرفية في بنك معين دون بنك آخر؟

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لنظام ضمان الودائع المصرفية

لا يطرح إشكال بالنسبة للطبيعة القانونية لشركة ضمان الودائع المصرفية، لأن المادة 6 من النظام رقم 04-03 أوكلت مهمة تسيير صندوق ضمان الودائع المصرفية إلى شركة مساهمة أطلق عليها تسمية: "صندوق ضمان الودائع المصرفية"، هذه الأخيرة تعد شركة تجارية طبقا لأحكام القانون التجاري الذي ينظم الأحكام الخاصة بالشركات ذات الأسهم. للإشارة تم ذكر الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري ضمن تأشيرات النظام رقم 04-03، المعدل والمتمم، الخاص بنظام ضمان

الودائع المصرفية. لكن الإشكال يطرح بخصوص الطبيعة القانونية لنظام ضمان الودائع المصرفية في حد ذاته وليس بالنسبة للهيكل أو الهيئة التي تسيره، إذن فهل يعد نظام ضمان الودائع المصرفية نظام تأمين أم نظام ضمان؟

بالرجوع إلى تسمية نظام ضمان الودائع المصرفية أو تسمية الصندوق الذي يتولى عملية تطبيق أحكام هذا النظام، نلاحظ أنه تضمن صراحة كلمة "ضمان"، وبالتالي فقد يوحي ذلك بأن هذا النظام يضمن ويعوّض بصفة كلية ودائع المودع، لكن الفقرة الثالثة من المادة 118 من الأمر رقم 03-11 نصت على أن مجلس النقد والقرض يحدّد مبلغ أقصى للضمان، وقد تم تحديد هذا المبلغ بمليوني دينار (2.000.000 دج) حسب نص المادة 8 من النظام رقم 04-03 المعدلة والمتممة، وبالتالي نستنتج أن نظام ضمان الودائع المصرفية هو اسم على مسمى، لأنه لا يعوّض القيمة الكلية للوديعة المصرفية وبالتالي فهو ليس نظام ضمان بل أنه نظام تأمين من نوع خاص، لأن المودع في الحقيقة لا يدفع أقساط تأمين مقابل الوديعة التي يودعها لدى البنك.

تجدر الإشارة أنه في قانون النقد والقرض الصادر في عام 2003، أن الخزينة العمومية لم تعد تشارك في تمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية، مقارنة بقانون النقد والقرض الصادر في عام 1990 [22]، معنى ذلك أن الدولة لا تريد تحمل تبعات سوء تسيير البنوك الذي قد يؤدي إلى إفلاسها أو توقفها عن الدفع، وبالتالي أصبحت البنوك وفروع البنوك الأجنبية هي المكلفة والمسؤولة عن مهمة تمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية، خاصة أنها هي التي تشكل الجمعية العادية للمساهمين في شركة ضمان الودائع المصرفية المكلفة بتسيير صندوق ضمان الودائع.

بالرغم من أن المشرع ألقى على عاتق البنوك وفروع البنوك الأجنبية دون المؤسسات المالية، مهمة تمويل صندوق ضمان الودائع، فيبقى نظام ضمان الودائع المصرفية يشكل ضمانة ذات منفعة عامة، لأنه يهدف أساسا إلى حماية أموال المودعين، لكن هذا النظام يبقى قاصرا وغير فعال، لأنه يحمي فئة معينة من المودعين الذين لا تتجاوز قيمة ودائعهم مبلغ 2.000.000 دينار جزائري، أما المودعين الذين تفوق قيمة ودائعهم هذا المبلغ فلا يحميهم نظام ضمان الودائع المصرفية.

إذن نعتبر أن نظام ضمان الودائع المصرفية لا يشكل ضمانة حقيقية للمودعين، لأنه يحمي فئة معينة من المودعين على حساب فئة أخرى، كما لا يمكن اعتبار هذا النظام شكلا من أشكال التأمين، لأن المودع لا يدفع أقساط التأمين، ولا يمكن اعتباره ضمان، لأن صندوق ضمان الودائع المصرفية لا يعوض أو لا يدفع القيمة

الكلية للودائع المودعة من طرف شخص معين، وبالتالي فنظام ضمان الودائع المصرفية في شكله الحالي لا يشجع الأشخاص على ادخار أموالهم في البنوك، وذلك نظرا للصعوبات التي واجهت المودعين الذين أودعوا أموالهم في البنوك الخاصة التي سحب منها الاعتماد.

إن واقع النظام المصرفي الحالي بصفة عامة، ونظام ضمان الودائع المصرفية بصفة خاصة، جعل كتلة كبيرة من السيولة النقدية تتداول خارج إطار النظام المصرفي، وهذا ما صرحت به السلطة النقدية والسلطات العمومية في كثير من المناسبات، الأمر الذي أصبح يشكل عائقا أمام تطور النظام الاقتصادي الجزائري الذي لا يزال يعاني من اختلال هيكلي، ومن بين الأسباب التي زعزعت ثقة الأشخاص وحتى المستثمرين في النظام المصرفي الجزائري هي قضية الخليفة "بنك"، وكذلك سحب اعتماد البنوك الخاصة الوطنية، وهذا كله انعكس سلبا على تحسين مناخ الأعمال في الجزائر.

المبحث الثاني: كيفية عمل نظام ضمان الودائع المصرفية

لتفعيل نظام ضمان الودائع المصرفية، كلّف المشرع بنك الجزائر بإنشاء صندوق ضمان الودائع المصرفية، كما نص على تحديد مصدر وكيفية التمويل المالي لهذا الصندوق، لأن المهمة الأساسية لهذا الأخير تكمن في تعويض المودعين عند توقف أحد البنوك عن الدفع، وعليه سنتطرق في المطلب الأول إلى صندوق ضمان الودائع المصرفية، أما في المطلب الثاني فسنتطرق إلى إجراءات تعويض المودعين.

المطلب الأول: تأسيس صندوق خاص بنظام ضمان الودائع المصرفية

بغية تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية، نص المشرع في قانون النقد والقرض لعام 1990 على تأسيس صندوق خاص يكلف بحسن تنفيذ هذا النظام، لكن في الواقع العملي تأخر إنشاء هذا الصندوق حتى عام 2003 وهذا بعد بروز ما يسمى بقضية الخليفة "بنك".

الفرع الأول: كيفية إنشاء وتسيير صندوق ضمان الودائع المصرفية

تجدر الإشارة أولا أنه قبل 1990، أي في إطار احتكار الدولة للقطاع المصرفي، لم يكن هناك ما يعرف بنظام ضمان الودائع المصرفية، لأن الدولة من خلال الخزينة العمومية هي التي كانت من تتحمل عبء إعادة تمويل البنوك العمومية، أي بطريقة غير مباشرة هي من كانت تتحمل تعويض المودعين إذا يستطع بنك ما دفع الودائع عند الطلب، لكن بعد أن تم فتح مجال الاستثمار في القطاع المصرفي بموجب قانون النقد والقرض لعام 1990 تم النص على تأسيس نظام ضمان الودائع المصرفية، لكن

التجسيد الفعلي له تأخر إلى غاية 2003، إضافة إلى ذلك تطرح مسألة كيفية تسيير هذا النظام.

أولا- تأخر تجسيد إنشاء صندوق ضمان الودائع المصرفية

لقد خوّل المشرع لبنك الجزائر اختصاص إنشاء جهاز يسير ويشرف على نظام ضمان الودائع المصرفية، أطلق عليه تسمية: "صندوق ضمان الودائع المصرفية"[23]، أما مجلس النقد والقرض فأوكل له مهمة تسيير هذا الصندوق إلى شركة مساهمة، أطلق عليها تسمية: "شركة ضمان الودائع المصرفية"[24]، في حين أن قانون النقد والقرض استعمل تسمية "صندوق ضمان الودائع المصرفية"، إذن فالتسمية التي جاء بها النظام رقم 04-03 تعد غير قانونية، لكن في عام 2018 بمناسبة صدور النظام رقم 18-01، تم تصحيح تسمية الجهاز الذي يشرف على تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية، إذ أصبحت التسمية الجديدة مطابقة للتسمية التي جاء بها النص التشريعي ألا وهي: "صندوق ضمان الودائع المصرفية".

رغم أن المشرع نص على تأسيس نظام لضمان الودائع المصرفية بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10، الصادر في 18 أبريل 1990، إلا أنه لم يتم إنشاء شركة ضمان الودائع المصرفية إلا في شهر ماي من عام 2003، مع أن النص التنظيمي الخاص بكيفية إنشاء وعمل هذه الشركة صدر في عام 1997 [25]، ومن الأسباب الرئيسة التي عجّلت بإنشاء هذه الشركة، هو سحب اعتماد البنوك الخاصة المنشأة برؤوس أموال وطنية، ونخص بالذكر سحب اعتماد بنك "الخليفة" من طرف اللجنة المصرفية في شهر ماي عام 2003، حيث تم تعويض 45000 مودع[26].

لقد تم إنشاء شركة ضمان الودائع المصرفية في شهر ماي من عام 2003، من طرف بنك الجزائر كعضو مؤسس و22 بنك معتمد آنذاك كمساهمين، بحيث بلغ رأسمال هذه الشركة 220.000.000 دينار جزائري مقسمة إلى 10.000.000 لكل بنك، وتعتبر سنة 2003 أول تدخل لشركة ضمان الودائع المصرفية، الذي أصبح في شكل صندوق بموجب الأمر رقم 03-11، حيث عوضت الشركة آنذاك ما يقارب 45000 مودع نتيجة توقف "الخليفة-بنك" عن الدفع[27]، هذا التوقف أثبتته اللجنة المصرفية وأبلغته لشركة ضمان الودائع المصرفية، بغية الشروع في تعويض المودعين في حدود 600.000 دينار جزائري على مجموع الودائع لمودع واحد، مهما كان نوعها ومهما كان عدد الحسابات المفتوحة.

ثانيا- نظام تسيير صندوق ضمان الودائع المصرفية

يتم تسيير صندوق ضمان الودائع المصرفية من طرف شركة مساهمة، بحيث

تكتتب البنوك وفروع البنوك الأجنبية في رأسمال هذه الشركة، وتوزع الحصص بينها بالتساوي[28]، وهنا يجب الإشارة إلى أن رأسمال هذه الشركة قد يتغير بالزيادة أو النقصان، بسبب اعتماد بنوك جديدة أو سحب اعتماد أو إفلاس بنوك أو فروع لبنوك أجنبية، وفي الحالة الأخيرة يتم تخفيض رأسمال الشركة حسب حصة رأسمال البنك الذي تم شهر إفلاسه، أو الذي توقف عن الدفع[29].

مع أن المشرع نص صراحة على أن صندوق ضمان الودائع المصرفية تسيره شركة ذات أسهم، إلا أن هناك أحكام في القانون التجاري التي تنظم شركة المساهمة قد لا تتلاءم مع طبيعة مهام صندوق ضمان الودائع لسبب بسيط جدا، وهو أن هذا النوع من الشركات هدفها دائما تحقيق الربح، أما الشركة المكلفة بتسيير صندوق ضمان الودائع فهدفها الرئيس ليس تحقيق الربح، حتى وإن حققت ربحا جراء توظيف أموالها فهذا يعد هدفا عرضيا أو ثانويا بالنسبة لها، ذلك أن الهدف من تأسيس نظام لضمان الودائع المصرفية هو حماية المودعين بالدرجة الأولى وليس تحقيق الربح، طبعا هذا الهدف يدخل في إطار تحقيق المصلحة العامة، أي مجموعة المودعين الذين قد تتعرض ودائعهم لخطر عدم استردادها.

إذن انطلاقا من هذه المبررات القانونية والمنطقية، كان على المشرع النص على وجوب وضع نظام أساسي خاص بالشركة المكلفة بتسيير صندوق ضمان الودائع المصرفية يوضح فيه على الخصوص:

- تحديد اختصاصات وسلطات صندوق ضمان الودائع المصرفية وكيفية إدارته.
- تحديد المدير العام ورئيس مجلس إدارة الصندوق وكيفية تعيينهما.
- تحديد التزامات ومسؤولية المسيرين والأعضاء في الصندوق .
- تحديد حالات التنافي أو التعارض فيما يخص العضوية.
- بيان كيفية عقد الاجتماعات واتخاذ القرارات.
- تحديد كيفية الاجتماعات ومكافآت الأعضاء.
- كيفية توظيف أموال صندوق الودائع وتحديد الحد الأقصى لهذا التوظيف.
- تحديد علاقة الصندوق بمصفي البنك، وكل شخص أو هيئة لها علاقة بنظام ضمان الودائع.

هناك عدة تساؤلات تخص الطبيعة القانونية لشركة المساهمة التي تسير

صندوق ضمان الودائع المصرفية، وبما أن هذه الشركة تجارية وتم إخضاعها للقانون التجاري فإنها تقيد في السجل التجاري، وتصبح بذلك تتمتع بالشخصية المعنوية، فمن هذا المنظور تعتبر شخصا من أشخاص القانون الخاص، لكن من جهة أخرى تقوم بمهمة ذات مصلحة عامة وهدفها ليس تحقيق الربح، وعليه ينطبق عليها وصف الشخص المعنوي من أشخاص القانون العام، أي أن لها طابع مختلط، وبالتالي يمكن اعتبارها شخص معنوي من طبيعة خاصة، لهذا نقول أن الوصف الذي يناسب الشركة التي تسير صندوق ضمان الودائع المصرفية هو اعتبارها جهاز تنظيمي أو هيئة عمومية أكثر منها شركة مساهمة.

الفرع الثاني: طريقة تمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية

كل البنوك وفروع البنوك الأجنبية التي تنشط في الجزائر، ملزمة بالمشاركة في تمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية، وذلك بدفع علاوة سنوية للصندوق يحددها مجلس النقد والقرض، حيث تسهر شركة ضمان الودائع المصرفية على تحصيل العلاوات المستحقة سنويا، دون أن تتجاوز نسبتها 1%[30] من المبلغ الإجمالي للودائع بالعملة الوطنية المسجلة بتاريخ 31 ديسمبر من كل سنة، ولمعرفة قيمة العلاوة التي يدفعها كل بنك نجد أن المادة 17 مكرر من النظام رقم 04-03، المعدل والمتمم، ألزمت البنوك التصريح لبنك الجزائر بإجمالي الودائع القابلة للاسترداد في 31 ديسمبر من كل سنة.

أول نسبة تم تحديدها كانت في 2003 وقد بلغت 0.35%[31]، هذه النسبة لم تتغير في 2004 [32] ، أما في 2005 فتم تخفيضها إلى 0.30%[33]، وفي 2006 تم تخفيضها مرة أخرى إلى 0.25%[34]، ومنذ ذلك العام لم تتغير هذه النسبة إلى يومنا هذا، أي حتى سنة 2018 [35] أما بالنسبة لأجل دفع هذه العلاوة فيتم تحديدها في مضمون التعليمة التي حددتها، فمثلا في عام 2009 تم تحديدها في آخر يوم عمل من شهر سبتمبر عام 2009 [36]، أما في 2018 فتم تحديد أجل أقصاه 10 ماي من سنة 2018 بالنسبة لنشاط عام 2016. وتجدر الإشارة أنه في قانون النقد والقرض رقم 90- الملغى، كانت منحة الضمان السنوية محددة بنسبة يجب ألا تتجاوز 2%[37]، أما في قانون 10النقد والقرض لعام 2003 فتم تخفيض الحد الأقصى لمنحة الضمان إلى 1%، هذه النسبة يحددها مجلس النقد والقرض كل سنة[38].

إن أهم تغيير عرفه نظام ضمان الودائع المصرفية، أن الخزينة العمومية لم تعد تشارك في عملية تمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية، ذلك أنه في قانون النقد

والقرض رقم 90-10، كانت الخزينة العمومية ملزمة بدفع منحة لهذا الصندوق يكون مبلغها مساويا لمبلغ المنحة المدفوعة من قبل جميع البنوك وفروع البنوك الأجنبية[39]، وبالتالي نلاحظ أن المشرع في قانون النقد والقرض الصادر عام 2003، جعل البنوك وفروع البنوك الأجنبية هي التي تتحمل وحدها عملية تمويل صندوق ضمان الودائع المصرفية، غير أن الإشكال المطروح هو عدم كفاية أموال الصندوق في حالة وجود عدد كبير من المودعين في بنك توقف عن الدفع، أو بسبب إفلاس أكثر من بنك في وقت واحد أو في فترات متقاربة.

نلاحظ من خلال النظام رقم 04-03، أنه لا توجد 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 بأي إخلال بالالتزامات المفروضة على البنوك، وهنا يمكن للجنة المصرفية اتخاذ العقوبات اللازمة[40]، وعليه كان بالأحرى تحديد سلطات بنك الجزائر على هذا الصندوق، من حيث تسييره والسهر على عملية تحصيل العلاوات المستحقة على البنوك وفروع البنوك الأجنبية.

المطلب الثاني: كيفية تعويض المودعين من طرف صندوق ضمان الودائع المصرفية.

لبيان كيفية تعويض المودعين من طرف صندوق ضمان الودائع المصرفية، ينبغي أولا تحديد الحالات التي يصبح الصندوق ملزما بالتدخل لتعويض المودعين وتحديد قائمة المستفيدين من التعويض، ثم بعد ذلك ينبغي إتباع الإجراءات التي نص عليها نظام ضمان الودائع المصرفية لدفع المبالغ المالية للمودعين التي تكون ودائعهم مشمولة بالضمان، في حدود المبلغ الأقصى المحدد من طرف مجلس النقد والقرض.

الفرع الأول: حالات تدخل صندوق ضمان الودائع وتحديد المستفيدين من التعويض

لا يتدخل صندوق ضمان الودائع المصرفية بصفة تلقائية، بل يجب تحقق السبب الذي نص عليه القانون لتبرير تدخله، لأنه في بعض الأنظمة المصرفية كالولايات المتحدة الأمريكية تتمتع مؤسسة تأمين الودائع بمراقبة البنوك، أما في الجزائر فلا دور لصندوق ضمان الودائع قبل توقف أي بنك عن الدفع، كما يقع على عاتق هذا الصندوق تحديد قائمة المستفيدين من عملية التعويض التي يتكفل بها.

أولا- حالات تدخل صندوق ضمان الودائع المصرفية

حسب نص الفقرة 5 من المادة 118 من الأمر رقم 03-11، ذكر المشرع حالة وحيدة تخول للمودعين الحق في الحصول على تعويض من صندوق ضمان الودائع المصرفية، ألا وهي توقف بنك أو فرع بنك معين عن الدفع، وتحقق هذه الحالة ينجم عنها تطبيق إجراءات الإفلاس أو التسوية القضائية، لكن قد لا يتوقف البنك عن

الدفع بسبب وضعه المالي، لكن يتم سحب الاعتماد منه بسبب مخالفته القواعد والأنظمة المصرفية المطبقة على البنوك، وعليه كان على المشرع النص في المادة 118 على أن الاستفادة من صندوق ضمان الودائع يتحقق إما بتوقف البنك عن الدفع بسبب وضعيته المالية الصعبة، أو بسبب سحب الاعتماد حسب الحالات المحددة في تشريع النقد والقرض.

تطبيقا لنص المادة 115 من الأمر رقم 03-11، فإن سحب اعتماد بنك معين يترتب عنه مباشرة إجراءات التصفية، أما سحب الاعتماد فهو من اختصاص مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، إذن حسب المادة 95 من قانون النقد والقرض، فمجلس النقد والقرض يسحب الاعتماد بناء على طلب البنك نفسه، أو يكون بصفة تلقائية إذا توقف نشاطه لمدة 6 أشهر، أو لم تصبح الشروط التي يخضع لها البنك متوفرة، أما اللجنة المصرفية، وحسب نص المادة 114 من قانون النقد والقرض، فإن لها صلاحية سحب الاعتماد كعقوبة تأديبية، وهذا إذا أخل البنك بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه، أو لم يطبق أو يأخذ بعين الاعتبار الأمر أو التحذير الموجه إليه من طرف اللجنة المصرفية.

ثانيا- تحديد قائمة المستفيدين من التعويض

الأصل أن دفع قيمة التعويض تكون لصاحب الحق، أي صاحب الوديعة، وهذا ما نصت عليه المادة 10 من النظام رقم 04-03، لكن قد يكون هناك شركاء مودعون في حساب مشترك فهنا يوزع التعويض بالتساوي، إلا إذا كان هناك نص في العقد أو القانون ينص على خلاف ذلك[41]. أما إذا لم يكن المودع هو صاحب الحق في المبالغ المودعة، فإن صاحب الحق هو الذي يستفيد من التعويض بشرط أن تتم عملية التعرف على هويته أو الاطلاع عليها قبل معاينة عدم توفر الودائع، وفي حالة تعدد ذوي الحقوق كأن يتوفى صاحب الحق في الوديعة، فإنه في هذه الحالة يتم دفع قيمة التعويض لكل واحد منهم حسب الحصة التي تعود لهم وفق أحكام قانون الأسرة، أي في هذه الحالة يجب على ذوي الحقوق تقديم فريضة لإثبات حقهم في وديعة أو ودائع مورثهم[42].

الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة لتعويض المودعين وتحديد قيمة التعويض

لقد تضمن النظام رقم 04-03، المعدل والمتمم، الإجراءات التي يجب إتباعها لتعويض المودعين عند توقف البنك عن الدفع، كما حدّد أيضا قيمة التعويض.

أولا- إجراءات تعويض المودعين من طرف صندوق ضمان الودائع المصرفية

يتم الشروع في إجراءات تعويض المودعين بمجرد توقف البنك عن الدفع، إذ يجب أولا

على اللجنة المصرفية أن تصرح بأن الودائع المستحقة أصبحت غير متوفرة[43]، ثم بعد ذلك يجب عليها أن تصرح أيضا بعدم توفر الودائع في أجل أقصاه 21 يوما من التاريخ الذي تكون فيه اللجنة قد أثبتت للمرة الأولى بأن هذا البنك لم يدفع وديعة مستحقة، ثم تشعر اللجنة المصرفية صندوق ضمان الودائع المصرفية بمعاينة عدم توفر الودائع[44].

وبعد ذلك يجب على البنك الذي توقف عن الدفع، أن يعلم فورا بواسطة رسالة مسجلة كل المودعين بعدم توافر ودائعهم، وهنا يقع على عاتق هذا البنك أن يبين لكل مودع الإجراءات الواجب القيام بها، بما فيها كل المستندات التي يجب تقديمها إلى صندوق ضمان الودائع المصرفية للاستفادة من عملية التعويض[45].

أما في حالة مباشرة إجراءات الإفلاس والتسوية القضائية، فهنا يجب على اللجنة المصرفية انتظار صدور حكم المحكمة المختصة إقليميا، وهي محكمة مقر المجلس، التي تحكم إما بالتسوية القضائية أو الإفلاس، هذا الحكم يقوم محل التصريح الذي تقوم به اللجنة المصرفية، السابق ذكره، تطبيقا لنص الفقرة 2 من المادة 13 من النظام رقم 04-03.

يتم تعويض المودعين بمجرد توقف بنك معين عن الدفع، وذلك دون اشتراط غلق عملية تصفية هذا البنك. أيضا يجب عدم التمييز بين المودعين عند مباشرة عملية تعويضهم، فكلهم في مرتبة واحدة فلا وجود لأسبقية وديعة على حساب وديعة أخرى، وهذا ما يميز نظام ضمان الودائع المصرفية عن غيره من الأنظمة المتعلقة بالتعويض، لأن عملية تعويض الدائنين عند إفلاس الشركات التجارية مثلا تتم بعد الانتهاء من عملية التصفية، كما يجب مراعاة ترتيب الديون لأن هناك دائن ممتاز ودائن عادي.

يقع على عاتق صندوق ضمان الودائع المصرفية التأكد من طبيعة الودائع والودائع المشابهة القابلة للتعويض، تطبيقا لتشريع النقد والقرض والنصوص التنظيمية السارية المفعول، خاصة النظام المتعلق بضمان الودائع المصرفية رقم 04-03 المعدل والمتمم، بعد ذلك يجب على صندوق ضمان الودائع المصرفية أن يدفع مستحقات المودعين في أجل أقصاه ستة (6) أشهر، ابتداء من التاريخ الذي صرحت فيه اللجنة المصرفية بعدم توفر الودائع، أو من تاريخ حكم المحكمة المختصة إقليميا التي حكمت بالتسوية القضائية أو الإفلاس[46].

ثانيا- تحديد قيمة التعويض

تكون قيمة التعويض بالعملة الوطنية، أما إذا كانت هذه الودائع مقومة بالعملة الصعبة، فتحول إلى العملة الوطنية بالسعر المعمول به في التاريخ الذي أعلنت فيه اللجنة المصرفية عن عدم توفر الودائع، أو بتاريخ حكم المحكمة التي قضت

بالإفلاس أو التسوية القضائية[47]. ولقد حدّد مجلس النقد والقرض عند إنشاء صندوق ضمان الودائع المصرفية مبلغ 600.000 دينار جزائري[48] كحد أقصى لتعويض كل مودع، فمن خلال تحديد هذا المبلغ نلاحظ أن نظام ضمان الودائع يضمن الودائع ذات القيمة الصغيرة، وهنا يثار مشكل تعويض المودعين[49] الذين تتجاوز قيمة ودائعهم مبلغ 600.000 دينار جزائري. وتجدر الإشارة إلى أن هذه القيمة لم يطرأ عليها أي تغيير إلا بعد مرور أكثر من 20 سنة، أي منذ عام 1997([50]) إلى غاية سنة 2018 وهذا بمناسبة تعديل النظام رقم 04-03 بموجب النظام رقم 18-01، إذ تم رفع الحد الأقصى للتعويض إلى مليوني دينار (2.000.000 د ج).

لقد تضمن تقرير بنك الجزائر لعام 2003، كيفية إنشاء شركة ضمان الودائع المصرفية، كما ذكر عدد المودعين الذين تم تعويضهم، لكنه لم يذكر المبلغ الإجمالي الذي تم دفعه للتكفل بعملية تعويض المودعين، وما يلاحظ أنه منذ صدور هذا التقرير، لم تتضمن تقارير بنك الجزائر وضعية هذا الصندوق ولا كيفية تسييره.

الخاتمة

الملاحظ على تطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية أنه منذ سحب اعتماد بعض البنوك منذ 2003، إلا أن المشاكل التي واجهت المودعين في استرداد ودائعهم مازالت مطروحة لحد الآن بالنسبة للمودعين الذين تجاوزت قيمة ودائهم 600.000 دج. أيضا فإن هذا المبلغ لم يتغير منذ 1997، لأنه عند مقارنة هذا المبلغ مع عام 2004 وحتى إلى غاية سنة 2018 أين تم رفعه إلى 2.000.000 د ج، يعتبر مبلغ ضئيل وقد لا يحقق الهدف من تأسيس لنظام ضمان الودائع المصرفية، وعليه يجب تعزيز هذا النظام لجعله أكثر نجاعة لحماية أموال المودعين، مما يساهم في تشجيع الادخار وهذا سينعكس بصفة إيجابية على تعزيز قدرات البنك المالية، ومنها توفير السيولة وتشجيع الاستثمار.

مع أن الهدف الأساسي من هذا النظام هو تعويض المودعين كما نص عليه المشرع صراحة، إلا أن مصطلح "التعويض" لا ينطبق على المودعين الذين تتجاوز قيمة ودائعهم المبلغ الأقصى الذي حدده مجلس النقد والقرض حاليا بـــ 2.000.000 دج، فهذا الأخير يشكل نسبة مئوية ضئيلة جدا من القيمة الإجمالية لودائع المودعين ذات القيمة الكبيرة، وقد تعتبر بالنسبة إليهم مجرد منحة، وهذا طبعا لا يشجع الأشخاص على عملية الادخار، خاصة بعد مشكلة تعويض المودعين بالنسبة للبنوك التي تم سحب اعتمادها عام 2003، ومنه "الخليفة بنك" الذي لم تكتمل عملية تصفيته حتى اليوم.

إن الهدف الرئيس للمودعين عند إفلاس بنك معين هو استرجاع أموالهم دون النظر إلى أي مبررات، وبالتالي فإن الحد الأقصى الذي تم تقريره لتعويض المودعين،

لا يحقق الهدف من تأسيس نظام ضمان الودائع المصرفية، لأن الإشكال يطرح حول تحقيق العدالة بين المودعين، خاصة أنه تم تطبيق المساواة بين كل المودعين للاستفادة من الحد الأقصى للتعويض، دون الأخذ بعين الاعتبار قيمة المبلغ المودع.

إن نظام ضمان الودائع المصرفية الحالي لا يشجع أصحاب الودائع الكبيرة على إيداع أموالهم في البنوك، وكأن هذا النظام وُضع لحماية أصحاب الودائع ذات القيمة الصغيرة فقط، لهذا يفضل تطبيق نسبة مئوية للتعويض كأن تكون 30 في المائة أو أكثر حتى تكون هناك عدالة بين المودعين. ولعل المشكلة الخاصة بتعويض المودعين بالنسبة للبنوك التي تم سحب اعتمادها، جعل نسبة كبيرة جدا من السيولة النقدية تتداول خارج القطاع المصرفي، وما يؤكد هذا القول هو أزمة السيولة التي عرفتها المؤسسات المصرفية في السنوات الأخيرة، وهذا ما يلقي على عاتق بنك الجزائر، بصفته بنك إصدار، مسؤولية توفير السيولة.

في الأخير يجب وضع ونشر النظام الأساسي الخاص بالشركة المكلفة بتسيير صندوق ضمان الودائع المصرفية، وذلك بأن يتم فيه تحديد سلطة هذا الصندوق وكيفية إدارته، تحديد كيفية تعيين المدير العام ورئيس مجلس إدارة الصندوق، تحديد مهام ومسؤولية المسيرين والأعضاء في الصندوق، تحديد كيفية عقد الاجتماعات واتخاذ القرارات، كيفية توظيف أموال صندوق ضمان الودائع وتحديد الحد الأقصى لهذا التوظيف. لا بد أيضا من تحديد علاقة الصندوق بمصفي البنك وكل شخص أو هيئة لها علاقة بنظام ضمان الودائع المصرفية، كما يجب النص على كيفية تعويض المودعين.

الهوامش

1- لم يطبق مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية بدون خطأ في المجال البنكي، لمزيد من التفصيل أنظر:

- Racine, « le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaires et des assurances », Revue de conseil d'Etat n=° 6, 2005, p 38.

2- Patrick FRAISSEIX, Droit Administratif, paris: éditions ellipses, 2002, p 219.

3- راجع نص المادة 118 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 52 بتاريخ 27 غشت سنة 2003، معدل ومتمم.

4- راجع نص المادتين 35 و97 من الأمر رقم 03-11، المعدل والمتمم، ص 15.

5- راجع نص المادة 170 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 16 بتاريخ 18 أبريل سنة 1990. هذا القانون تم إلغاؤه وتعويضه بموجب الأمر رقم 03-11.

6- نظام رقم 97-04 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 17 بتاريخ 25 مارس 1998، هذا النظام تم إلغاؤه عام 2004 وتعويضه بالنظام رقم 04-03.

7- فوزي محمد سامي، مبادئ القانون التجاري، عمان: الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003، ص 338.

8- سامي خليل، النقود والبنوك، الكويت: شركة كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، الطبعة الأولى، 1982، ص 394.

9- يجب عدم الخلط بين العمليات المصرفية وعمليات الصرف، لأن هناك تشابه بينهما من حيث المصطلحات، فالصرف هو عملية تبادل بين عملة وطنية وعملة أجنبية أو ما بين العملات الأجنبية فيما بينها، وهنا لا يمكن الحديث عن عملية التبادل إلا إذا كانت العملة قابلة للتحويل، ويطلق على العملة الأجنبية تسمية العملة الصعبة، هذه الأخيرة تعرف على أنها كل عملة أجنبية قابلة للتحويل بكل حرية، لمزيد من التفصيل، راجع النظام رقم 09-01 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2009، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 25 بتاريخ 29 أفريل سنة 2009، ص 26.
وحسب نص المادة 18 من النظام رقم 07-01، تشمل العملة الصعبة كل وسائل الدفع المقومة بالعملة الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة وخاصة الأوراق النقدية، الصكوك السياحية، الصكوك المصرفية أو البريدية، خطابات الاعتماد والسندات التجارية. أما العمليات المصرفية، حسب

نصوص المواد 66، 70 و71 من الأمر رقم 03-11، فتتضمن تلقي الأموال من الجمهور، عمليات القرض، وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبن وإدارة هذه الوسائل، وتعد العمليات المصرفية من العمليات الرئيسة للبنوك ولا يمكن للمؤسسات المالية تلقي الأموال ولا إدارة وسائل الدفع، في حين أن عمليات الصرف هي من العمليات التابعة لنشاط البنوك والمؤسسات المالية، وليس من العمليات الرئيسة، تطبيقا لنص المادة 72 من الأمر رقم 03-11.

10- راجع نص المادة 66 من الأمر رقم 03-11، السالف الذكر، ص 11.

11- راجع نص المادة 69 من الأمر رقم 03-11، السالف الذكر.

12- راجع النظام رقم 04-03 المؤرخ في 4 مارس سنة 2004 المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 35 بتاريخ 2 يونيو سنة 2004، معدل ومتمم بالنظام رقم 18-01 مؤرخ في 4 مارس سنة 2018، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 42 بتاريخ 15 يوليو سنة 2018.

13- راجع نص المادة 70 من الأمر رقم 03-11، السالف الذكر، ص 12.

14- نظام رقم 08-04 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، منشور في الجريدة الرسمية العدد 72، بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2008، ص 34.

15- أحمد بركات مصطفى، العقود التجارية وعمليات البنوك، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، دون سنة نشر، ص 179.

16- أحمد بركات مصطفى، المرجع نفسه، ص ص 182-183.

17- سامي خليل، مرجع سابق، ص ص 381-393.

18- عبد الرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الأول، العقود الواردة على العمل، المقاولة والوكالة والوديعة والحراسة، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 682.

19- أنظر المواد من 682 إلى 689 من القانون المدني.

20- راجع قرار الغرفة التجارية والبحرية رقم 465613 الصادر بتاريخ 5 نوفمبر 2008، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2012، ص ص 232-238.

21- راجع نص المادة 73 من الأمر رقم 03-11، السالف الذكر.

22- تجدر الإشارة أن المشرع في قانون النقد والقرض رقم 90-10 بموجب نص المادة 170، قد اعتبر صراحة أن نظام ضمان الودائع يشكل ضمانة ذات مصلحة عمومية، أي أن صندوق ضمان الودائع المصرفية كان في ظل هذا القانون يقوم بمهام المرفق العام، كما أن المشرع أشرك الخزينة العمومية للمساهمة في تمويل شركة ضمان الودائع المصرفية، لكن قانون النقد والقرض لعام 2003 لم يعد يشرك الخزينة العمومية في تمويل هذا الصندوق، كما أنه تخلى عن عبارة "المصلحة العمومية" أو أي

عبارة تشابهها للقول أن هذا الصندوق يقوم بمهام المرفق العام، لأنه يهدف إلى مصلحة ذات منفعة عامة تخص حماية المودعين بصفة خاصة وحماية النظام المصرفي واستقراره بصفة عامة، فهل معنى ذلك أن صندوق ضمان الودائع المصرفية أصبح لا يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة في ظل قانون النقد والقرض لعام 2003؟

23- راجع نص المادة 118 من الأمر رقم 03-11، السالف الذكر، ص 19.

24- تجدر الإشارة إلى أن المشرع في قانون النقد والقرض رقم 90-10، كان يطلق عليها "شركة مساهمة ضمان الودائع المصرفية"، راجع نص المادة 170 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى، ص 540.

25- نقصد به النظام رقم 97-04 الملغى بموجب النظام رقم 04-03.

26- أنظر بلعزوز بن علي، "دور القواعد الاحترازية في تفعيل الدور الرقابي لبنك الجزار"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد الأول لسنة 2009، ص 98.

27- Voir : Rapport de la Banque d'Algérie année 2003, www.bank-of-algeria.dz

28- راجع نص المادة 6 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر، ص 23.

29- راجع نص الفقرة 4 من المادة 6 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

30 - راجع نص الفقرة 2 من المادة 118 من الأمر رقم 03-11، السالف الذكر، والمادة 7 من النظام رقم 04-03 السالف الذكر.

31- Instruction n=° 03-03 du 1er juin 2003 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation a la société de garantie des dépôts bancaires. www.bank-of-algeria.dz

32- Instruction n=° 04-04 du 22 juillet 2004 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fond de garantie des dépôts bancaires, www.bank-of-algeria.dz

33- Instruction n=° 05-05 du 16 juin 2005 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fond de garantie des dépôts bancaires, www.bank-of-algeria.dz

34 - Instruction n=° 06-04 du 24 septembre 2006 portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation au fond de garantie des dépôts bancaires.www.bank-of-algeria.dz

35-Instruction n°02-2018 du 30 avril 2018 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

36- 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, www.bank-of-algeria.dz

نلاحظ على هذه التعليمة أنها اعتمدت على النظام رقم 04-04، لكن رقم هذا النظام لا يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، فالرقم الصحيح هو 04-03 وليس 04-04.

37- راجع نص المادة 170 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى.

38- راجع نص الفقرة 2 من المادة 118 من الأمر رقم 03-11، السالف الذكر، ص 19.

39- راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة 170 من قانون النقد والقرض رقم 90-10، الملغى.

40- راجع نص المادة 17 من النظام رقم 04-03، السالف الذكر، ص 24.

41- راجع نص المادة 11 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

42- راجع نص المادة 12 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

43- راجع نص الفقرة 2 من المادة 13 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

44- راجع نص الفقرتين 3 و4 من المادة 13 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

45- راجع نص المادة 14 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

46- راجع نص المادة 15 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

47- راجع نص المادة 16 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر.

48- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 8 من النظام رقم 04-03، معدل ومتمم، السالف الذكر، ص 23.

49- لقد حددت المادة 5 من النظام رقم 04-03 العناصر التي لا تعتبر ودائع، من بينها ودائع التأمينات الاجتماعية وصناديق التقاعد، ودائع الدول والإدارات، المبالغ المقدمة إلى المؤسسات المالية أو تلك التي تستلفها البنوك فيما بينها، لكن نص الفقرة الأخيرة من المادة 118 من الأمر رقم 03-11، استثنت المبالغ التي تستلفها البنوك فيما بينها من الضمان، في حين لا توجد إحالة على التنظيم لتحديد أنواع أخرى من الودائع المستثناة من الضمان، فهل يمكن القول أن المادة 5 من النظام رقم 04-03 غير قانونية؟

50- راجع نص الفقرة الأولى من المادة 9 من النظام رقم 97-04، السالف الذكر، ص 42.