

## أنظمة بنك الجزائر

## Bank of Algeria rules

حدوم ليلي<sup>1</sup> - أستاذة محاضرة<sup>1</sup>كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة (الجزائر)

leila.haddoum@gmail.com

تاريخ النشر: نوفمبر/2021

تاريخ القبول: 2021/11/04

تاريخ الإرسال: 2021/10/26

## الملخص:

لقد أدى فشل الإدارة التقليدية في الاستجابة لمتطلبات السوق بوضع قواعد تساير التغييرات الأنظمة والمرونة التي يتطلبها القطاع المصرفي، إلى إسناد مهمة تنظيمه إلى خبراء متخصصين في هذا المجال. فالقطاع المصرفي قطاع ديناميكي يعرف سرعة كبيرة في التغيير، ولا بد ان يواكب المستجدات الدولية تحت طائلة إدراج البنوك في القائمة السوداء للدول التي لا يجوز التعامل معها، ما يستدعي انشاء هيئة تتابع هذه التغييرات ومستعدة لإحداث التعديلات اللازمة على النصوص. في هذا السياق اوكل المشرع مهمة تنظيم النشاط المصرفي إلى مجلس النقد والقرض عن طريق أنظمة، تُنشر في الجريدة الرسمية ويُحتج بها تجاه الغير بمجرد صدوره، يفترض في السياسة الحكومية ان تخضع للضوابط التي يضعها وليس العكس.

**الكلمات المفتاحية:** مجلس النقد والقرض، الضبط المصرفي، سلطات إدارية مستقلة، أنظمة بنك الجزائر، القاعدة القانونية.

**Abstract:**

The failure of traditional management to respond to market requirements by establishing the rules of economic change and flexibility required by the banking sector has led to the task of organizing it to experts in this field. The banking sector is a dynamic sector that knows a great speed of change, and must keep pace with international developments under the penalty of including banks in the blacklist of countries that do not have to deal with them, which calls for the establishment of a follow-up to the changes and ready to make the necessary adjustments to the texts. In this context, the legislator entrusted the task of regulating banking activity to the Monetary and Loan Board through regulations, published in the Official Gazette and invoked by third parties as soon as they are issued, the government policy is supposed to be subject to the controls it sets, not the other way around .

**KEY WORDS:** Monetary and Loan Board, Bank Control, Independent Administrative Authorities, Bank of Algeria Regulations, Legal Rule.

## مقدمة:

لقد أدى فشل الإدارة التقليدية في الاستجابة لمتطلبات السوق بوضع قواعد تناسب المستجدات الأنظمة والمرونة التي يتطلبها القطاع المصرفي، إلى اسناد مهمة تنظيمه إلى خبراء متخصصين في هذا المجال. فالقطاع المصرفي قطاع ديناميكي يعرف سرعة كبيرة في التغيير، ولا بد ان يواكب المستجدات الدولية تحت طائلة إدراج البنوك في القائمة السوداء للدول التي لا يجوز التعامل معها، ما يستدعي انشاء هيئة تتابع هذه التغييرات ومستعدة لإحداث التعديلات اللازمة على النصوص لمواكبة التطورات.

قامت الجزائر في هذا السياق بعدة إصلاحات أدت إلى انسحابها من الحقل الاقتصادي عامة والمالي خاصة لصالح السوق، بتحرير عدة قطاعات اقتصادية على اختلافها - كقطاع البورصة، التجارة الخارجية، الاتصالات، الغاز والكهرباء، وقطاع التأمين والمحروقات - وأهمها تحرير القطاع المصرفي من خلال تحرير سوق القرض، و منح البنك المركزي سلطة تسيير شؤون النقد والقرض والصراف بعد ما كانت الحكومة تستحوذ على هذا المجال، وذلك بموجب القانون 90-10 الذي كرس سياسة الانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، وقد ظل محتفظا بهذا الدور في ظل القوانين اللاحقة له. فأوكل المشرع مهمة تنظيم النشاط المصرفي إلى مجلس النقد والقرض بصفته سلطة نقدية يمارس صلاحياته عن طريق " الأنظمة"، يكاد يفرغ قانون النقد والقرض من محتواه بدونها وهذا إذا قارنا حجم الأنظمة بحجم النصوص التي صدرت لتطبيقها.

أصبحت كل المسائل الهامة والفرعية المتعلقة بمجال النقد والقرض تنظمها الأنظمة وليس القانون، تُنشر في الجريدة الرسمية ويُحتج بها تجاه الغير بمجرد صدورهما، ويفترض في السياسة الحكومية ان تخضع للضوابط التي يضعها وليس العكس، تبعا لذلك تظهر ضرورة التساؤل حول مدى تأثير مجلس النقد والقرض بصفته سلطة نقدية يفترض فيها الاستقلالية بتوجهات السلطة التنفيذية في اعداد الأنظمة. للإلمام بالموضوع تم تقسيم هذا البحث على النحو التالي:

المحور الأول: أنظمة مجلس النقد والقرض...قرارات إدارية.

المحور الثاني: مكانة مجلس النقد والقرض بين الهيئات الإدارية للدولة .

المحور الثالث: بين الأنظمة، النصوص التشريعية والتنفيذية...أي حدود؟

المحور الأول: الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض...قرارات إدارية

تعني كلمة " تنظيم " مجموعة القرارات الإدارية المتضمنة قواعد عامة ومجردة تصدر عن السلطة التنفيذية<sup>1</sup>، وينقسم مجال التنظيم في النظام الدستوري الجزائري إلى قسمين:

-المجال التنظيمي المستقل، وهي من اختصاص رئيس الجمهورية في المواد التي لم يدرجها الدستور في نص القانون. وفقا للمادة 143 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمي، في المسائل غير المخصصة للقانون".، من مظاهر هذه السلطة إصدار رئيس الجمهورية القرارات التنظيمية المعروفة بالوائح المستقلة ومن أهم مجالاتها تنظيم المرافق العامة<sup>2</sup> .

-المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين وهذا الأخير يعود للوزير الأول وفقا لما تقضي به المادة 2/143 " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " فهو المكلف بتنفيذ القوانين وحسن سير الإدارات العمومية في البلاد. يتم ذلك بموجب نصوص تنظيمية، تشبه في مضمونها النصوص التشريعية من حيث تضمنها قواعد عامة ومجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط الواردة في القاعدة.

هذا عن الأنظمة الصادرة عن السلطة التنفيذية، أما الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر فلم نجد لها تعريفا في قانون النقد والقرض، الذي اكتفى:

-بتحديد مجالها على سبيل الحصر في المادة 62 من الأمر 03-11، نستنتج من خلالها اختصاص المجلس بإصدار الأنظمة في مجالات محددة قانونا تتعلق بالمهنة المصرفية والنشاط المصرفي تتمثل في: إصدار النقد، تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها، مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي، شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية، وتحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف.

-كما بين قانون النقد والقرض إجراءات اعدادها في المادة 60 و64 منه، وإجراءات الطعن فيها في المادة 65 منه، نستنتج باستقراءنا أن الأنظمة تخضع إلى الطعن أمام مجلس الدولة ما يسمح باعتبارها قرارات إدارية .

-وهي تصدر لتطبيق نصوص قانون النقد والقرض والتشريعات المرتبطة بالمجال المصرفي ذلك ما نستنتجه من مختلف النصوص الواردة في هذا القانون التي تتضمن العبارة " اتخذت كليات تطبيق هذه المادة بموجب أنظمة مجلس النقد و القرض " ونصوص القوانين الأخرى كالقانون التجاري.

-كما أنها وفقا لما تقضي به المادة 64 حجة في مواجهة الغير مند نشرها، أي أنها واجبة التطبيق، لتكون أنظمة مجلس النقد والقرض قرارات إدارية يصدرها مجلس النقد والقرض في مجالات تخص المهنة والنشاط المصرفي، تبين كليات تطبيق القانون، أي أنها قرارات إدارية تنفيذية وهي ملزمة وواجبة التطبيق. فالعمل الذي يقوم به، يعبر عن ممارسة صلاحيات السلطة العامة المعترف بها أصلا للسلطة التنفيذية<sup>3</sup> . لذلك هي تشبه إلى حد كبير النصوص التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول من حيث صفة العمومية، من حيث الاستناد إلى قانون سابق بل ومن الناحية الشكلية أيضا، وتختلف عنه من حيث الجهة المختصة بإعدادها و مجالات التنظيم. بالنظر إلى صفة العمومية تعتبر أنظمة المجلس قواعد مكتوبة عامة ومجردة قابلة للتنفيذ كلما توافرت شروطه<sup>4</sup> ، فالأنظمة التي تحدد رأسمال البنوك والمؤسسات المالية مثلا لا تسري على بنك محدد ولا مؤسسة مالية معينة بل تسري وتطبق على كل البنوك والمؤسسات المالية، كما تشبه النصوص التنفيذية من حيث الاستناد إلى قانون سابق حيث تصدر المراسيم التنفيذية لتحديد الشروط والضوابط لتطبيق القوانين الواردة في صياغة عامة غير قابلة للتطبيق

ووضعها محل التنفيذ، تماما كالأنظمة التي تصدر لتطبيق القانون الذي فوضها هذا الاختصاص<sup>5</sup>، وباعتبار أنظمة المجلس ترسل إلى الأمانة العامة للحكومة لتنتشر في الجريدة الرسمية فإنها تخضع إلى نفس الضوابط الشكلية التي تحكم المراسيم التنفيذية، مثلها يجب ان تتضمن الأنظمة رقمه، تاريخ صدوره، موضوعه، التأشير، وترقيم لمواده<sup>6</sup>. تعتبر الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض ذات طابع تقني، لذلك هي مقيدة بالقطاع الذي تنظمه، حيث يؤطر ويراقب المجلس بموجبها النشاط البنكي ويبين شروط تطبيق الأنظمة ذاتها من خلال إصدار تعليمات، بل ينعقد له أيضا وضع قواعد السير الحسن واخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية<sup>7</sup>، فما مكانة المجلس الذي يختص بإعدادها بين مختلف الهيئات الإدارية المعروفة؟

### المحور الثاني: مكانة مجلس النقد والقرض بين الهيئات الإدارية للدولة

لقد اعتبر المشرع مجلس النقد والقرض وفقا للمادة 62 من الأمر 11-03 "سلطة نقدية"، دون أن يبين طبيعته القانونية، خلافا لقانون القرض والنقد رقم 10-90 الملغى الذي كيفه في المادة 19 منه بكونه "سلطة إدارية تصدر تنظيمات نقدية ومالية ومصرفية يتصرف كمجلس ادارة البنك المركزي من جهة ومجلس نقد وقرض من جهة أخرى". فالأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض الذي نظم النشاط المصرفي ونظم الفاعلين فيه والذي ألغى القانون 10-90 لم يحدد الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض واكتفى عند تحديد صلاحياته بالقول "سلطة نقدية"، فما هي مكانة المجلس بين مختلف سلطات الدولة الإدارية؟ وهل هو تابع ام مستقل عن السلطة التنفيذية؟

#### أولا : مجلس النقد والقرض سلطة إدارية مستقلة

يعتبر مجلس النقد والقرض وفقا للمادة 62 من الأمر 11-03 "سلطة نقدية" تختلف عن الطابع السلطوي للسلطة التنفيذية، فالأولى يقابلها كلمة "Autorité" بالفرنسية بينما يقابل الثانية كلمة "Pouvoir". والسلطة "Autorité"، مفهوم يرتبط بقدرة الهيئة على اتخاذ القرارات تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي أنشئت من أجلها بكل فعالية ومصداقية<sup>8</sup>، وكونها "نقدية" "Monétaire" يفيد تحديد نوع السلطة وجعلها متخصصة في مجال النقد الذي لا يُؤخذ بمعناه الضيق بل الواسع ليشمل كل العمليات المتعلقة بالنقد والقرض والصرف<sup>9</sup>.

إن مجلس النقد والقرض إذا سلطة إدارية بما انها ليست تشريعية ولا قضائية، يتمتع بصلاحيات اتخاذ قرارات خاصة بالمجال المصرفي تمس مراكز قانونية عامة - تسمى "أنظمة"<sup>10</sup>، وليس مجرد هيئة استشارية تنصب مهمتها على تقديم الآراء<sup>11</sup> او إصدار التوصيات والملاحظات<sup>12</sup>. هو ليس سلطة إدارية مركزية، ولا هيئة عمومية وطنية ولا منظمة مهنية لذلك يندرج ضمن فئة الهيئات الإدارية المستقلة التي اوجدها المشرع كتكليف قانوني لإدارات جديدة بدأت في الظهور في الجزائر منذ 1990 مع المجلس الأعلى للإعلام الذي استفاد من هذا التكليف صراحة<sup>13</sup>. فقد أدى التوجه المعتمد نحو إعطاء أصحاب الاختصاص الحق في وضع قواعد قانونية في القطاعات والأنظمة والمالية إلى خلق

العديد من السلطات الإدارية المستقلة<sup>14</sup> - تختلف عن الهيئات الإدارية التقليدية - (الإدارة المركزية، الإدارة المحلية والمؤسسات العمومية) تتولى مهمة ضبط القطاع الذي يوجد تحت وصايتها، هيئات أنشئها المشرع لتحل محله أو تشاركه في مجال حماية وضبط السوق وهي وجه جديد لدور الدولة في تسيير المجال الاقتصادي والمالي، منها سلطات إدارية مستقلة تمارس اختصاصها التنظيمي بموجب مقررات<sup>15</sup>، وهناك من السلطات المستقلة التي زودها المشرع بسلطة ابداء آراء استشارية<sup>16</sup>، كما أن السلطة التي تتمتع بها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على الرغم من الطابع التطبيقي لها (المادة 31 من المرسوم 93-10) إلا أنها تقتصر على بعض المواد فقط ولا تستأثر بتنظيم القطاع البورصي ككل بل تشاركها الحكومة في ذلك، فالسلطة التي تتمتع بها هذه الهيئات أضيق وأقل اتساعا من السلطة الممنوحة لمجلس النقد والقرض فقد منحه المشرع سلطة تنظيم القطاع المصرفي ككل الذي كان قبل 1990 من اختصاص السلطة التنفيذية، ما يجعله سلطة إدارية تنظيمية متخصصة إلى جانب السلطة التنظيمية العامة وهو يندرج ضمن الهيئات الإدارية المستقلة .

### ثانيا: تبعية مجلس النقد والقرض للسلطة التنفيذية

إذا كان مجلس النقد والقرض يندرج ضمن السلطات الإدارية المستقلة على نحو ما بيناه سابقا، وإذا كان الطابع الإداري له لا يثير اشكال بالنظر إلى خضوع الأنظمة الصادرة عنه إلى لرقابة مجلس الدولة، فإن "استقلالته" على العكس لم يعد يبقى منها سوى التسمية، يكفي للاستدلال على ذلك، تحديد مدى تدخل السلطة التنفيذية في التشكيلة البشرية للمجلس، التي يؤدي انتقائها للقول بانتفاء الاستقلالية الوظيفية له، بالإضافة إلى الرقابة القضائية التي تمارسها .

### 1- غياب الاستقلالية العضوية لمجلس النقد والقرض

تعتبر الاستقلالية العضوية لأي هيئة أو جهاز بالغة الأهمية في تحقيق الاستقلالية الوظيفية، فالسلطة التي تتحكم في التركيبة البشرية له تؤثر حتما على قراراته، على ان المقصود بالاستقلالية العضوية تلك التي تحقق وتضمن حياد الأعضاء إزاء السلطات العمومية بوجه عام والسلطة التنفيذية بوجه خاص أي التي تضمن حيادها خدمة لمصلحة المواطن والمتعاملين الاقتصاديين، وليس تلك تمنح للهيئة مركز خصوصي خارج السلطة التنفيذية<sup>17</sup>، فلا نقصد باستقلالية المجلس استقلاليته عن الدولة لأنه هيئة من هيئات بنك الجزائر الذي تمتلك الدولة رأسماله كلية<sup>18</sup>.

تعتبر التركيبة الجماعية لأي هيئة من مؤشرات استقلاليته، بالنظر إلى انها تسمح بتقليل الضغوطات على هذه الهيئة في ممارستها لمهامها ومع ذلك ليس حاسما بقدر إجراءات ممارسة أعضائها لمهامهم، لذلك نبحث عن الاستقلالية العضوية في التركيبة الجماعية لمجلس النقد والقرض في نقطة أولى، استئثار رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء المجلس مؤشر التبعية في نقطة ثانية، وانتفاء نظام العهدة لأعضاء مجلس النقد والقرض في نقطة ثالثة.

## أ- التركيبة الجماعية لمجلس النقد والقرض

يتكون مجلس النقد والقرض وفقا للمادة 58 من الأمر 11-03 المعدل و المتمم<sup>19</sup> والمادة 18<sup>20</sup> منه، من محافظ البنك وثلاث نواب محافظ البنك و5 أعضاء يتم اختيارهم بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي من ذوي الخبرة والكفاءة في هذين المجالين. يعين جميعهم بمرسوم رئاسي<sup>21</sup> ويتأهله محافظ بنك الجزائر<sup>22</sup>. فهو ذو تركيبة جماعية تماما كما تقتضيه تركيبة السلطات الإدارية المستقلة، التي يفترض فيها أيضا ان تضم اطراف تنتمي لعدة عدة قطاعات مختلفة، (قضاة من اعلى الأجهزة القضائية من مجلس المحاسبة او مجلس الدولة مثلا، موظفين ذوي خبرات معترف بها في المجال البنكي، أساتذة جامعيين متخصصين في المجال البنكي والمالي) لتساهم في وضع قواعد قانونية متوازنة اخذة بعين الاعتبار كل العوامل المؤثرة على القطاع المصرفي بعيدة عن الاتجاهات والتأثيرات السياسية.

لكن باستقراء نصوص قانون النقد والقرض نلاحظ ان المجلس يتكون من 5 موظفين اشترط فيهم قانون النقد والقرض صراحة كفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي والنقدي دون تحديد الجهة التي يُختارون منها فليس هناك ما يمنع ان ينحدروا من هياكل الدولة، كما انه لم يحدد للمحافظ و نوابه مجالات انتماءاتهم، الأمر الذي يمنح لرئيس الجمهورية سلطة واسعة في هذا المجال. وهو يتكون في الواقع من موظفين سامين من بنك الجزائر إلى جانب موظفين ساميين من وزارة المالية. وهي تشكيلة تختلف إلى حد كبير عن تشكيلة المجلس العام لبنك فرنسا (le conseil général de la banque de France) الذي يتكون من المحافظ، نائبي المحافظ، ستة اعضاء يختارون بحكم كفاءتهم والخبرة المهنية في المجالين المالي والاقتصادي عضو يمثل موظفي بنك فرنسا ونائب رئيس الهيئة المكلفة بالمراقبة<sup>23</sup>، وهما مختلفين جذريا أيضا من حيث اجراءات التعيين التي تدعم استقلالية هذا الأخير على خلاف مجلس النقد والقرض .

## ب- استئثار رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء المجلس مؤشر التبعية

إن طريقة تعيين أعضاء أي هيئة (منها القضائية) وفقا لما جاء عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>24</sup> معيارا لقياس درجة استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، حيث تعتمد المحكمة اربع معايير للقول باستقلالية الجهاز القضائي عن السلطة التنفيذية، من بينها طريقة تعيينهم وانتداب القضاة .وعليه قياسا على استقلالية الجهاز القضائي اتجاه السلطة التنفيذية التي تتحقق بتوزيع سلطة تعيينه على عدة هيئات وبشكل متوازن زيادة على طول المدة التي يمارس خلالها مهامه نحاول تحديد مدى استقلالية مجلس النقد بالاستناد إلى هذا المعيار . فاعتماد الأسلوب التعددي في اختيار أعضاء المجلس من شأنه تعزيز استقلاليته وتمكينه من العمل بكل حرية دون الخضوع لأي جهة خارجية تفرض قراراتها وسياستها عليه، لكن المشرع الجزائري لم يعتمد هذا الأسلوب في اختيار أعضاء مجلس النقد والقرض، وركز سلطة تعيينهم في جهة واحدة هي رئيس الجمهورية وحده، الذي يختارهم بكل حرية حسب قناعاته الشخصية دون اشراك جهة أخرى مختلفة عن السلطة التنفيذية في اقتراح التعيين او المساهمة في التعيين (كمهني

القطاع المصرفي مثلا، أو الخبراء والجامعيين) على غرار نظيره الفرنسي أو التونسي أو حتى المغربي، الأمر الذي يؤدي إلى اضعاف مركزهم فهم يخضعون إلى نظام الموازنة وليس الكفاءة، وبالتالي المساس باستقلاليتهم.

على خلاف تشكيلة مجلس النقد والقرض يساهم في اختيار أعضاء المجلس العام لبنك فرنسا رئيس المجلس الوطني (يعين عضوين، من ذوي الكفاءات والخبرة المهنية في المجالين الاقتصادي والمالي) رئيس مجلس الأمة (يعين عضوين، من ذوي الكفاءات والخبرة المهنية في المجالين الاقتصادي والمالي)، مجلس الوزراء باقتراح الوزير المكلف بالاقتصاد (يعين عضوين، من ذوي الكفاءات والخبرة المهنية في المجالين الاقتصادي والمالي)، كما يشارك موظفي البنك في هذا التعيين (ينتخبون عضوا يمثلهم). وبالمثل فان القانون التونسي، قانون عدد 35 لسنة 2016 المؤرخ في 25 أبريل 2016 والمتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي جعل تركيبة المجلس الذي يتولى ضبط استراتيجية وسياسة البنك المركزي في ميداني السياسة النقدية والاستقرار المالي متنوعة، يتكون من: المحافظ، رئيسا. نائب المحافظ، رئيس هيئة السوق المالية، الإطار المكلف بالتصرف في الدين العمومي بالوزارة المكلفة بالمالية، الإطار المكلف بالتقديرات بالوزارة المكلفة بالتنمية الأنظمة، أستاذين جامعيين مختصين في المجال المالي والاقتصادي يعينان بأمر حكومي بعد مداولة مجلس الوزراء باقتراح من المحافظ بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتعليم العالي، عضوين إثنين شغلا سابقا وظائف بينك لا تقل خبرتهما في الميدان البنكي أو المالي عن 10 سنوات. يعين العضوان المذكوران بأمر حكومي، الأول باقتراح من المحافظ والثاني باقتراح من رئيس الجمعية المهنية التونسية للبنوك والمؤسسات المالية<sup>25</sup>.

يتألف مجلس البنك في المغرب من والي البنك رئيسا؛ نائب والي البنك أو المدير العام للبنك؛ مدير الخزينة والمالية الخارجية لدى الوزارة المكلفة بالمالية، الذي لا يصوت على-المقررات المتعلقة بالسياسة النقدية؛ ستة أعضاء يعينهما الوزير الأول، ثلاثة منهم يقترحهم والي من بين الأشخاص-المشهود لهم بالكفاءة في الميدان النقدي أو المالي أو الاقتصادي وغير مزاولين لأي انتداب انتخابي ولأي وظيفة من وظائف المسؤولية في مؤسسات الائتمان أو ذات طابع مالي أوفي الإدارة العمومية.

يؤخذ على تشكيلة مجلس النقد والقرض في الجزائر رغم كونها جماعية، عدم تنوعها وعدم اشراك الفاعلين الحقيقيين فيها خاصة المؤسسات المصرفية، كما ان طريقة تعيين أعضائه الأحادية تفرغ التشكيلة الجماعية من محتواها، ما يعني الاستقلال النسبي للمجلس اتجاه السلطة التنفيذية ان لم نقل انتفاء الاستقلالية فهي تابعة له عضويا .

### ج- انتفاء نظام العهدة لأعضاء مجلس النقد والقرض

تعرف العهدة بالمدة التي يمارس خلالها الأعضاء المعينين مهامهم دون ان امكانية عزلهم قبل انقضاء عهدهم إلا لأسباب قانونية واضحة<sup>26</sup>، لقطع الطريق امام السلطة التي عينته بعزلهم تعسفا او إعطاء تأويلات حول النصوص القانونية التي تنظم هذه المسألة<sup>27</sup>. يعدّ الأخذ بنظام العهدة ضمان من

ضمانات استقلالية المجلس عن السلطة التي عينته ، تحده العناصر التي تميز هذا النظام المتمثلة في مدة العهدة، إمكانية تجديدها، وعدم قابلية أعضائه للعزل<sup>28</sup> .

لذلك يجب تحديد مدة زمنية يمارس خلالها أعضاء المجلس مهامهم، تمتد على اطار زمني معقول يسمح لهم باستمرارية عملهم دون ان يخشوا قطعها من السلطة التي عينتهم في أي وقت شاءت مما يدعم فكرة استقلاليتهم، وهو نظام اكدت عليه العديد من التشريعات الأجنبية على غرار المشرع الفرنسي الذي حدد هذه المدة بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة بين 3 و 6 سنوات<sup>29</sup>، وحددها بالنسبة لأعضاء المجلس العام لبنك فرنسا ضمن هذه الحدود ( 6 سنوات للمحافظ و نائبيه ولممثل موظفي البنك، ثلاث سنوات قابلة للتجديد بالنسبة لذوي الكفاءة المعينين من قبل رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الوطني) وقد اكد عليه أيضا المشرع التونسي حيث يعين أعضاء مجلس الإدارة وفقا للمادة 57 (من القانون المتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي) لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة .

غير أن الوضع غير ذلك بالنسبة لمجلس النقد والقرض، فبعد أن كان المحافظ ونوابه يخضعون لنظام العهدة في ظل القانون 90-10 ، بلغت مدتها 6 سنوات للمحافظ وفقا للمادة 22 منه و 5 سنوات لنواب المحافظ، مع إمكانية تجديدها مرة واحدة، وعدم امكان اقالتهم إلا بناء على اثبات العجز الصحي بصفة قانونية او ارتكاب خطأ فادحا، الغى الأمر 01-01 المعدل للقانون 90-10 المادة 22 السلف ذكرها (بموجب المادة 13 منه) أي الغى نظام العهدة وأسباب العزل حيث أصبح عزل المحافظ ونوابه من السلطة التي عينتهم وهو رئيس الجمهورية ممكنا في أي وقت، ودون اخطار مسبق، ما يؤثر على استقلالية أعضائه، وهي تعديلات ان دلت على شيء فهي تدل على الإرادة السياسية للسلطة التنفيذية في تعزيز قبضتها على هذه الهيئة، تأكدت مرة أخرى مع صدور الأمر 03-11 الذي ابقى على الغاء نظام العهدة للمحافظ، نوابه، وسائر الأعضاء الذين يشكلون المجلس، وعدم تحديد أسباب عزلهم، كما أنه لم يتضمن إمكانية تجديد عضوية أعضاء المجلس وهو أمر منطقي وليس إلا تحصيل حاصل بالنظر إلى انتفاء نظام العهدة، ما يعني بمفهوم المخالفة تبعية المجلس التامة للسلطة التنفيذية .

## 2- غياب الاستقلالية الوظيفية لمجلس النقد والقرض

يقصد بالاستقلالية الوظيفية لأي سلطة استبعاد المشرع لتدخل الحكومة في أعمالها بحيث لا تشارك في المداولات وافلات قراراتها من رقابة الحكومة<sup>30</sup>، أي لا تخضع للرقابة الرئاسية او الوصائية. تتحقق الاستقلالية الوظيفية باجتماع بعض العناصر أهمها: منح الهيئة سلطة في اعداد قواعد سيرها، أي سلطتها في اعداد نظامها الداخلي، ومنحها الوسائل المالية<sup>31</sup> للقيام بمهامها، وهذا بغض عن تمتعها ام لا بالشخصية المعنوية فهذه الأخيرة غير متوافرة في جل سلطات الإدارية المستقلة الفرنسية مثلا دون ان ينفي عنها الاستقلالية، لتكون الشخصية المعنوية ضمان من ضمانات الاستقلالية دون ان تكون شرطا لها<sup>32</sup> .



### أ- محدودية سلطة مجلس النقد والقرض في اعداد نظامه الداخلي

تقتضي الاستقلالية الوظيفية لأي هيئة ومنها مجلس النقد والقرض ان تكون لها الحرية في إعداد نظامها الداخلي دون مشاركة السلطة التنفيذية في ذلك او خضوعه لمصادقتها<sup>33</sup>. قانونيا منح المشرع مجلس النقد والقرض سلطة مطلقة في تحديد نظامها الداخلي الذي يتضمن على وجه الخصوص تنظيمها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس، هذا ما يستفاد من نص المادة 60 من الأمر 11-03 التي جاء فيها ".....يحدد المجلس نظامه الداخلي..."، غير إن الاستقلالية التي تشير إليها هذه المادة غير محققة من الوجهة الواقعية، لأنه لا يمكن قياس درجة الاستقلالية الوظيفية إلا إذا كان أعضاء الهيئة يمارسون مهامهم في ظل عهدة تضمن لهم الاستقلالية العضوية<sup>34</sup>، وهو شرط غير محقق في مجلس النقد و القرض كما اسلفنا بيانه .

### ب- غياب الاستقلال المالي لمجلس النقد والقرض

يعتبر الاستقلال المالي من دعائم الاستقلالية الوظيفية، ولا يمكن لهيئة ان تكون مستقلة وظيفيا إلا إذا كانت تتمتع بوسائل كافية لممارسة مهامها . تقوم الاستقلالية المالية على ثلاث ركائز، استقلالية الموارد، استقلالية تحديد الميزانية، واستقلالية تسيير الميزانية<sup>35</sup>.

تقتضي استقلالية المجلس إذا من حيث "الموارد" ان تكون له موارد خاصة به خارج مساعدات الدولة دون ان تتدخل أي جهة بتمويله، ومن جانب تحديد الميزانية أن يكون قادرا وحده على تقدير ما يحتاجه دون إدراجها ضمن ميزانية الدولة، بالإضافة إلى استقلالية تسيير الميزانية التي تعني قدرة السلطة على التصرف فيها. ان استقراء نصوص قانون النقد والقرض توجي إلى ان مجلس النقد والقرض لا يتمتع باستقلال المالي<sup>36</sup> وهي نتيجة حتمية لعدم تمتعه بالشخصية المعنوية لذلك تابع لبنك الجزائر في ذمته المالية، فهذا الأخير مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يديرها مجلس إدارة " يحدد ميزانية بنك الجزائر لكل سنة، ويحدد الشروط والشكل اللذين يعد بنك الجزائر بموجبهما حساباته ويضبطهما " (م 19 من الأمر 11-03).

### 3 - الرقابة القضائية على أنظمة المجلس بين الحماية والتبعية

في ظل غياب رقابة وصائية او رئاسية عليه وعلى أعماله، لا يمكن لمجلس النقد والقرض أن يمارس مهامه التنظيمية إلا في ظل احترام الشرعية، التي تجعل قراراته قابلة للطعن بالإبطال امام الهيئات الإدارية المختصة بالنظر في قرارات الهيئات التي تتمتع بامتياز السلطة العامة.

نص المشرع في المادة 65 من الأمر 11-03 على اختصاص القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة برقابة أنظمة المجلس لكفالة مشروعيتها. فمبدأ المشروعية يفترض التزام السلطة الإدارية في إصدارها لقراراتها بالقانون، وهي ضمان أساسي وحيوي لحقوق الأفراد وحياتهم في مواجهة السلطة العامة ويكونون في مأمن من اعتداء السلطة التنفيذية<sup>37</sup>. ومنه يمكن ان نستج بالقياس ان مجلس النقد والقرض الذي يتمتع باختصاص إصدار الأنظمة قد يخالف الشروط القانونية التي يفرضها القانون المنشئ

له، فلا يمكن تصور تدخله بتنفيذه دون اخضاع تدخلاته لرقابة القضاء، لذلك تعد هذه الرقابة حتمية وليست لها أي علاقة باستقلالية المجلس عن السلطة التنفيذية أو تبعيته له .

يعتبر الوزير الأول وفقا للمادة 65 من الأمر 03-11 وحده مؤهلا للطعن بإبطال الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، دون غيره من الأشخاص ونقصد هنا المخاطبين بهذه الأنظمة، حتى لو مس بمراكزهم القانونية، وهذا اجحاف في حقهم ومخالف للقواعد العامة التي تجيز لكل ذي مصلحة ان يرفع دعوى.

يعتبر هذا اجحافا لأن المخاطبون الأوليين بهذه الأنظمة التي تعدل مراكزهم القانونية هم مهني القطاع المصرفي أي البنوك والمؤسسات المالية باعتبارها المحرك الأساسي للسوق، والمتدخلين في النشاط المصرفي وهم كل شخص يخصه النشاط البنكي بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء كان مقيم بالجزائر أو غير مقيم ما دام يمارس النشاط البنكي، فالأولى ان يكون لهؤلاء حق في الطعن بإبطال الأنظمة التي تؤثر بصفة مباشرة على مصالحهم لكن الأمر غير ذلك، فهم لا يتمتعون بهذا الحق أصلا.

يعبر اختصاص الوزير الأول وحده بالطعن دليل على ان هذا الطعن لا يكون إلا تعارضت هذه الأنظمة في مضمونها مع سياسة الحكومة الأنظمة، وليس له علاقة بحالة اضرارها بمصلحة المتعاملين الاقتصاديين في القطاع المصرفي<sup>38</sup>، ما يجعل الرقابة حتمية وطرق ممارستها مؤثر للتبعية.

يبدو من خلال كل ما تقدم إذا ان مجلس النقد والقرض تابع للسلطة التنفيذية من الناحية العضوية باعتبارها الوحيدة التي تستأثر بتعيينه ويحق لها عزل أعضائه في أي وقت متى شاءت على نحو يضمن فيه ولاء أعضاء المجلس لها على حساب الاستقلالية التي يفترض ان يتمتع بها، الأمر الذي انعكس حتما على استقلاليتها الوظيفية، وهو ما يفسر عدم وضوح الحدود بين الأنظمة التي يصدرها والنصوص التنفيذية .

### المحور الثالث: بين الأنظمة، النصوص التشريعية التنفيذية... أي حدود؟

تصدر الأنظمة عن مجلس النقد والقرض تطبيقا لنصوص قانون النقد والقرض والتشريعات المرتبطة بالنشاط المصرفي الذي يحيل إليها صراحة، لذلك يجب ان تكون منسجمة مع القوانين التي صدرت لتطبيقها، ومع المراسيم التنفيذية، فهل هي كذلك؟

#### أولا : عدم الانسجام بين أنظمة مجلس النقد والقرض ونص التشريع

يشترط في النصوص التنفيذية ان تكون منققة مع القانون وغير متعارضة معه ضمانا لمبدأ التدرج القانوني، فلا يصح مخالفته للقانون -بالغاء ما جاء فيه او تعديله بالإضافة إلى ما جاء فيه - لأنه يستمد منه وجوده وقوته، وإن خالفه يصبح باطلا وغير شرعي<sup>39</sup>، وهي قاعدة لا بد ان تسري على أنظمة مجلس النقد والقرض ذات الطابع التنفيذي. فلا يصح ان تلغي الأنظمة أحكام نص قانون النقد والقرض أو غيره من النصوص التشريعية التي تحيل إليه وصدرت لتنفيذه لأنها ادنى درجة منه فهذا يشكل مساس بمبدأ التبعية بين النصين، كما لا يصح ان يضيف إلى النص أحكاما جديدة لا تتماشى مع روح القانون

- بل لا تخالف أيضا النصوص التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول-. ومع ذلك فإن الأنظمة التي تصدر عن المجلس لا تستجيب دائما لهذه الحدود، فمنها ما يقضي بإلغاء القوانين، ومنها ما يعدل من أحكام القانون، ومنها ما لا يتماشى ما روح القانون الذي منحه اختصاص بالتنظيم، وما سكوت المشرع عنها إلا دليلا على ان الأنظمة في النهاية نتاج التوجهات السياسية، نبين ذلك من خلال مراجعة الأنظمة الخاصة برأسمال البنوك والمؤسسات المالية، الاعتماد الإيجاري، بالصيرفة الإسلامية وكذا بأنظمة الدفع الإلكترونية والأنظمة الخاصة بترتيبات الوقاية من اصدار شيك بدون رصيد.

#### أ- فيما يتعلق برأسمال البنوك والمؤسسات المالية:

تعتبر البنوك والمؤسسات المالية وفقا المادة 83 من الأمر 03-11 شركات مساهمة، ما يعني خضوعها لأحكام القانون التجاري، إلا ما ورد بشأنه نص خاص في هذا الأمر، استنادا إلى قاعدة الخاص يقيد العام، لذلك نجد ان رأس المال التأسيسي للبنوك والمؤسسات المالية خلافا لما تقضي به قواعد القانون التجاري يحزر كليا ونقدا وهو ما نصت عليه المادة 88 من الأمر 03-11 " يجب أن يتوفر للبنوك والمؤسسات المالية رأسمال مبراً كليا ونقدا " .

أما فيما يتعلق بقيمته فهي محددة في القانون التجاري بالنسبة للشركات المساهمة في المادة 594<sup>40</sup>، وبالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية نصت المادة 62 من الأمر 03-11 في الفقرة "و" والمادة 88 منه على منح المجلس سلطة تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية، وهنا نساءل ما إذا كان يجوز للمشرع في قانون النقد والقرض ان يمنح المجلس اختصاص بوضع قواعد خاصة للبنوك والمؤسسات المالية تخالف التشريع التجاري، حيث يبقى في نظرنا تعديلا لنص تشريعي عام ولو كان برخصة من التشريع الخاص وهو غير جائز لأنه يتنافى و مبدأ تدرج القوانين<sup>41</sup>. والأمر ذاته بالنسبة لشركات الاعتماد الإيجاري حيث تنص المادة 6 من النظام 96-06<sup>42</sup> على الحد الأدنى لرأس المال الاجتماعي لشركات الاعتماد الإيجاري المقدر ب 100 مليون دج وهو مبلغ يتجاوز الحد المنصوص عليه في المادة 594 من القانون التجاري والذي من المفروض ان تخضع له باعتبارها شركة مساهمة، تنشأ طبقا للشروط المحددة في التشريع المعمول به .

يعد هذا التعديل خروجاً عن مبدأ توازي الأشكال الذي يقضي بأن تعديل القانون يجب أن يتم بقانون من نفس الدرجة، ولا يجوز أن يقع بنص أقل منه درجة. فيما أن رأسمال شركات المساهمة منصوص عليه بموجب القانون التجاري فالتعديل يتم بموجب أحكام قانون النقد والقرض، وهو إجراء انفرد به القانون الجزائري، على خلاف نظيره التونسي الذي نص في المادة 32 من قانون 48 لسنة 2016 مؤرخ في 11 جويلية 2016 يتعلق بالبنوك والمؤسسات المالية على الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، ونظيره الفرنسي الذي حدده في القانون النقدي والمالي له في المادة 11-511.L

#### ب- فيما يتعلق بالصيرفة الإسلامية

صدر مجلس النقد والقرض النظام 02-2020 يهدف إلى تحديد العمليات البنكية المتعلقة

بالصيرفة الإسلامية وقواعد ممارستها من طرف البنوك والمؤسسات المالية<sup>43</sup>، وقبله النظام 18-02 المتضمن لقواعد ممارسة العمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة التشاركية من طرف المصارف والمؤسسات المالية<sup>44</sup>، تناول من خلالها عمليات جديدة غير معروفة في قانون النقد والقرض ولا يشير إليها هي العملية البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية. فهل يجوز ان يصدر نظام يضيف أحكاما جديدة إلى النص التشريعي علما انها تخص مسائل موضوعية؟ لقد أضاف النظام المذكور سابقا إلى العمليات البنكية المنصوص عليها في المادة 66 منه والتي تجوز الفائدة فيها، عمليات تحتاج إلى أسس خاصة قوامها القيم الدينية والابتعاد عن الفائدة في المعاملات، أي أضاف مسائل موضوعية جديدة دون الاستناد إلى نص سابق وهذا غير جائز حيث يجب في نظرنا تعديل قانون النقد والقرض أولا بتعريف العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية ضمن عمليات البنوك وإدراجها صراحة في نص المادة 66 منه ثم الإحالة في نص هذه المادة على نظام يضبط شروط وصيغ ممارستها وليس إصدار نظام يُخضع عمليتين مختلفتين جوهريا من حيث المبادئ إلى نفس الإطار التشريعي. ما يجعل هذه الأنظمة تتعارض مع روح قانون النقد والقرض.

### ج- فيما يتعلق بأنظمة الدفع الإلكترونية

تنص المادة 57 من الأمر 11-03، قبل تعديلها في 2010 على تحمل البنوك نفقات غرف المقاصة في حين تنص المادة 50 من النظام 05-06 المؤرخ في 15 ديسمبر 2005 "كل مشارك في نظام ATCI ملزم بدفع مصاريف المساهمة في النظام" نلاحظ ان هذا النظام (الصادر في 2005) يشير إلى نظام ATCI وهو نظام للمقاصة الإلكترونية جاء ليحل محل المقاصة في ظل غرف المقاصة و تحميل المشاركين نفقات المساهمة فيه رغم ان نص المادة 57 من الأمر 11-03 لا تشير إلى هذا النظام تماما، وقد تدارك المشرع هذا الوضع في 2010 أي 5 سنوات بعد صدور النظام ليعدل المادة 57 من الأمر 11-03 بموجب الأمر 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010 و يحررها كالتالي " يتحمل المساهمون النفقات المتعلقة بتسيير نظم الدفع " ليزول الاختلاف الذي كان بين المادة 57 قبل تعديلها والأنظمة التي صدرت بعده .

عُدل القانون لاحقا ليساير مضمون الأنظمة! أليس من المفروض العكس؟. وبالمثل تنص المادة 16 من النظام 11-08 المتعلق بترتيبات الوقاية من اصدار شيك بدون رصيد على " الغاء كل الأحكام المخالفة لهذا النظام " فما هي الأحكام المخالفة التي يقصدها هل هي أنظمة بنك الجزائر ام النصوص القانونية؟. مما لا شك فيه ان اعتماد هذه الصياغة لا يستثني الأحكام القانونية، أو النصوص التنفيذية المخالفة للنظام وهذا غير جائز، لأنه حيثما أراد المجلس الغاء نظام بأخر يدرج صراحة نص في النظام الجديد يبين فيه الأحكام الملغاة كما ورد في النظام 2020-01<sup>45</sup> الذي الغى صراحة بموجب المادة 18 منه النظام 13-01<sup>46</sup>، والأمر ذاته في النظام 2020-02 الذي الغى صراحة في المادة 23 منه النظام 18-02 .

### ثانيا: مساهمة السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض

يعتبر التشريع أساس السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض فهو الذي خوله صلاحيات اصدار التنظيمات في مجالات محدودة، حيث يحيل قانون النقد والقرض وغيره من النصوص التشريعية<sup>47</sup>، إلى الأنظمة التي تبين كيفية تطبيق موادها بدلا من الإحالة إلى اختصاص الوزير الأول بوضع هذا القانون حيز التنفيذ، لكن دون استبعاده صراحة من هذا المجال. فاختصاص السلطة التنفيذية بإصدار نصوص تنفيذية مكرس دستوريا في المادة 143 من الدستور الجزائري وليس هناك ما يمنعها من اصدار مراسيم تنفيذية تخص القطاع المصرفي بل و تكون لها الأولوية على حساب الأنظمة الصادرة في نفس المجال في حالة تنازع الاختصاص، لأنها تبقى في اطار صلاحياتها الدستورية، وهذا ما أشار إليه بعض المؤلفين<sup>48</sup>، مستشهدا بالنظام 96-09 المتعلق بالاعتماد الإيجاري الذي يحدد كيفية تأسيس شركات الاعتماد الإيجاري و شروط اعتمادها و المرسوم التنفيذي 95-331 المؤرخ في 2 أكتوبر 1995 يتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس عملية تحويل الفواتير والذي صدر تطبيقا للمادة 543 مكرر 18 من القانون التجاري، فعلى الرغم من اعتبار عملية تحويل الفواتير من قبيل عمليات القرض كالا اعتماد الإيجاري و بالتالي يندرج تنظيمها ضمن اختصاصات مجلس النقد والقرض فقد تولى الوزير الأول هذه المسألة ممارسا صلاحياته الدستورية. وهذا إن دل على شيء فهو يدل على عدم وضوح معالم الحدود بين النصوص التنفيذية وأنظمة المجلس.

### خاتمة

لقد أنشأ المشرع في إطار تبني سياسة الانفتاح الاقتصادي وتحت تأثير التغيرات العالمية مجلس النقد والقرض على غرار السلطات الإدارية المستقلة لتنظيم النشاط الاقتصادي كأسلوب جديد لممارسة صلاحيات السلطة العامة يفترض فيه ان يكون بعيدا عن التوجهات السياسية للسلطة التنفيذية -مستسحا إياها من التجربة الفرنسية - لتكون مستقلة في أدائها لمهامها، لكن ذلك لم يحدث إذا راعينا التطورات التي شهدتها تنظيم مجلس النقد والقرض منذ 1990، إلى يومنا هذا. فقد عرفت استقلالية المجلس تراجعا ملحوظا على ضوء التعديلات التي مست القانون 1990 باعتباره اول نص تشريعي شمل إعادة هيكلة النظام المصرفي الجزائري ومنح المجلس استقلاليته لتبلغ ذروتها بتبني نظام التمويل التقليدي، وانتقل من الاستقلالية إلى اللاستقلالية أي التبعية خاصة منها العضوية التي اثرت على استقلاليته الوظيفية. هذه التبعية هي التي تقسر في نظرنا عدم انسجام الأنظمة مع النصوص القانونية والتنفيذية أحيانا والذي يعتبر خرقا فادحا للمبادئ الدستورية وتدرج القوانين لأنها في النهاية نتاج التوجهات السياسية التي تمارسها تحت غطاء سلطة نقدية مستقلة.

بناء على ذلك لا بد من تأطير هذا العمل التنظيمي بتوزيع واضح للاختصاصات بين المجلس والسلطة التنفيذية لتفادي منازعات الاختصاص بينهما. وتفعيل دور المجلس الدستوري باعتباره يسهر على احترام المشرع للمبادئ الدستورية والفصل في مسألة إلغاء الأنظمة للقوانين أو إصدار أنظمة تخالف

مضمون القانون، أو اصدار الأنظمة قبل صدور القانون، كما يجب ان يمارس المشرع دوره في وضع القواعد القانونية المنظمة للنشاط المصرفي فقد أصبحت كل المسائل الهامة والفرعية المتعلقة بمجال النقد والقرض تنظمها الأنظمة وليس القانون، على نحو تحولت فيه من قواعد تطبيقية إلى قواعد أساسية ومصدر حقيقي للنصوص القانونية ومع ذلك ورغم أهميتها لم تغط هذه الأنظمة كافة المجالات المرتبطة بالنشاط البنكي المتعلق بالعقود على اختلاف أنواعها التي تبرمها البنوك مع المتعاملين، ويبقى الكثير منها بدون تأطير مثل التحويلات فلا يتضمن القانون التجاري ولا قانون النقد والقرض ولا أنظمة بنك الجزائر نصوص تنظم ضمانات القروض المصرفية، أو شروط فسخ عقود القرض مثلاً.

## الهوامش

- 1 - د بوحميده عطا الله، المجلس الدستوري، اي رقابة للتنظيم؟، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 سنة 2002، ص 85 .
- ضويحي محمد، المركز القانوني للبنك المركزي، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر -1 كلية الحقوق، 2014-2015، ص 192.
- 2- مكناش نريمان، السلطة التنظيمية في دساتير بعض الدول المغاربية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر -1، كلية الحقوق 2015، ص 52.
- 3- ضويحي محمد، المركز القانوني للبنك المركزي، لمرجع السابق، ص 192.
- 4- محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، رسالة دكتوراه، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2017 ، ص 128.
- 5- ليس فقط قانون النقد والقرض بل أيضا القانون التجاري حيث صدر النظام رقم 08-01 تطبيقا للمادة 526 مكرر 2 منه، والنظام رقم 05-03 مؤرخ في 16 يونيو 2005 يتعلق بالاستثمارات الأجنبية (ج. ر. 53 الصادرة في 21 يوليو 2005) الذي صدر تطبيقا للامر رقم 01-03 مؤرخ في 20 اوت 2001 متعلق بتطوير الاستثمار (ج. ر. 47-2001) ، كما صدر النظام رقم 12-03 (ج . ر. 12 الصادرة في 27 فبراير 2013) المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها تطبيقا للقانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها (ج. ر. العدد 11، الصادر في 9 فبراير 2005).
- 6- بوخادة محمد سعيد دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية، رسالة دكتوراه، جامعة غرداية 2020، ص 185 وما يليها .
- 7- وفقا للمادة 62 فقرة اخيرة من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم.
- 8- حميد زايدي "دور السلطات الادارية المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي" مداخلة القيت بمناسبة الملتقى الوطني السابع حول "ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، بين التشريع والممارسة" المنظم يومي 9-10 ديسمبر 2013، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، ص 07.
- 9- ضويحي محمد، المركز القانوني للبنك المركزي، المرجع السابق، ص 184.
- 10- كما تتمتع بصلاحيات اتخاذ قرارات تمس مراكز قانونية خاصة تسمى قرارات فردية يرخص بموجبها مثلا بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري أو يرخص بفتح مكاتب التمثيل، تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف، والقرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس.
- 11 - Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , Edition Houma2005 , p 19.
- 12- كما كان المجلس الوطني للقرض المنشئ بموجب القانون الصادر في 19 اوت 1986 الذي كان حل محل

مجلس القرض المنشئ قبله بالأمر رقم 30 جوان 1971 ، فهاتان الهيئتان كانتا تحت سلطة وزير المالية، كهيئات استشارية يقتصر دورها على وتقديم الآراء المتعلقة بالنقد والقرض.

13- حيث تنص المادة 59 من القانون 90-07 المؤرخ في 3 افريل 1990 المتعلق بالإعلام على ما يلي :  
" يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتمثل مهمتها في السهر على احترام هذا القانون " .

14- منها لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة، اللجنة المصرفية، سلطة ضبط البريد والاتصالات، سلطة ضبط النقل، لجنة ضبط السعي البصري، مجلس المنافسة وغيرهم.

15- أنشئت سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بموجب القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية ( ج. ر. العدد 27 الصادر في 13 ماي 2018) ، وهي لا تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية كسلطة مجلس النقد والقرض حيث تمارس اختصاصها التنظيمي بموجب مقرارات .

16- على غرار لجنة ضبط الكهرباء والغاز المنشئة بموجب القانون رقم 02-01 .

17 - Marc Djidaara, *Le contrôle exercé par le juge administratif sur les autorités administratives indépendantes*, p.270, <http://core.ac.uk/download/14467.pdf> , consulté le 10/05/2021.

18- المادة 10 من الامر رقم 03-11 المعدل والمتمم.

19- تنص المادة 58 من الأمر رقم 03-11 على مايلي: يتكون مجلس النقد والقرض الذي يدعى في صلب النص "المجلس" من "أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر - شخصيتين يختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية".

20- تنص المادة 18 من الأمر رقم 03-11 على ما يلي " يتكون مجلس الإدارة من "المحافظ رئيساً-نواب المحافظ الثلاثة - ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي " .

21- وفقاً للمواد 13، 18، و 59 من الأمر رقم 03-11.

22- وفقاً للمادة 60 من الأمر رقم 03-11.

23 - Art. L.142-3 code monétaire et financier Français. .

24 - Arrêt CAMPBELL ET FELL c. ROYAUME UNIE , 28 juin 1984 « pour déterminer si un organe peut passer pour indépendant – notamment a l'égard de l'exécutif et des parties -la cour a eu égard au mode de désignation et a la durée des mandat des membres , a l'existence de garanties contre les pressions extérieurs , et au point de savoir s'il ya ou non apparence de dépendance » Cour Européenne des droits de l'homme , p33 , [www.hudoc.echr.coe](http://www.hudoc.echr.coe) . consulté le 01/06/2021.



- 25- المادة 57 من قانون عدد 35 لسنة 2016 المؤرخ في 25 أبريل 2016 والمتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي .
- 26 -Berri noureddine, Les nouveaux de régulation en matière de télécommunications , Thèse de doctorat , Université Mouloud Mammeri –Tizi -Ouzou 2014 , p 230.
- 27-موساوي نبيل، حياذ السلطات الإدارية المستقلة، رسالة دكتوراه، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية، 2019، ص 127.
- 28 - Rachid khelloufi , Les institutions de régulation en droit Algerien , Revue IDARA, p 98.
- 29 - Art 5 de la Loi n 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes .
- 30-اعراب احمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري -تيزي وزو - 2021، ص 189.
- 31 -Rachid Khelloufi , op.cit , p. 100.
- 32 -Berri noureddine , op..cit, p. 239.
- 33- بوحادة محمد سعيد، دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية، المرجع السابق، ص 149.
- 34 -Rachid Khelloufi, op. cit., p. 102
- 35 - Les autorités administratives indépendantes :évaluation d'un objet juridique non identifiée (tome 1: Rapport), Travaux parlementaires , sept 2021, [www.senat.fr](http://www.senat.fr), consulté le 02/05/2021. .
- 36-على عكس العديد من سلطات الضبط الأخرى التي اعترف لها المشرع صراحة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مثل ما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية .
- 37-د. بريش محمد عبد المنعم، رقابة القاضي الإداري على اعمال السلطة التنفيذية، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية ص 89، على الموقع <https://www.asjp.cerist.dz>.
- 38-محمودي سميرة، قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، العدد 02 - 2018، ص 232.
- 39- هريش سهام، التنظيم التنفيذي ومسألة الامن القانوني، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن ديسمبر 2017، ص 117.
- 40-المقدر ب5 ملايين د ج اذا ما لجأت الشركة للادخار، ومليون د.ج في حال لم تلجأ الى الادخار .
- 41- وقد صدر أول نظام حدد رسمال الأدنى للوسطاء المعتمدين العاملين بالجزائر في 4 يوليو 1990 و قدر رأسمال البنوك آنذاك ب 500 مليون دينار جزائري و 100 مليون دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية، لتتوالى التعديلات في رأسمال بموجب الأنظمة.
- 42- النظام رقم 96-06 المؤرخ في 3 يوليو 1996 يحدد كفيات تأسيس شركات الاعتماد الاجاري وشروطه، ج رالعدد 66 المؤرخ في 1996/11/3.

- 43- النظام رقم 02-2020 مؤرخ في 15 مارس 2020 يحدد العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية وقواعد ممارستها من طرف البنوك و المؤسسات المالية، ج ر العدد 16 الصادر في 24 مارس 2020
- 44- النظام رقم 02-18 المؤرخ في 4 نوفمبر 2018 المتضمن لقواعد ممارسة العمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة التشاركية من طرف المصارف والمؤسسات المالية، ج ر العدد 73 الصادر في 9 ديسمبر 2018.
- 45- النظام رقم 01-2020 الصادر في 15 مارس 2020 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية .
- 46- النظام رقم 01-13 الصادر في 8 افريل 2013 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية .
- 47- التي صدرت تطبيقا للمادة 140 من الدستور الجزائري
- 48- Rachid Zouamia , les autorités de régulation financière en Algérie , op.cit , p 32.