

تاريخ القبول: 09-09-2024

تاريخ الإرسال: 10-07-2024

**فعالية الرقابة الإدارية القبليّة على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية
المتضمنة آليتي الترخيص والاعتماد**

**The effectiveness of previous administrative control
over the establishment of banks and banking
institutions, including licensing and accreditation**

بريش مولاي لحسن^{1*}، مرسلي عبد الحق²

¹ جامعة أمين العقال الحاج موسى أق أخموك بتامنغست، (الجزائر)

lahcenberich@univ-tam.dz

مخبر استراتيجيات التنمية في المناطق الحدودية والجنوب الكبير، جامعة تامنغست

orcid.org/0009-0005-4104-2594

² جامعة أمين العقال الحاج موسى أق أخموك بتامنغست، (الجزائر)

morsliabelhak@gmail.com

مخبر استراتيجيات التنمية في المناطق الحدودية والجنوب الكبير، جامعة تامنغست

الملخص:

تتناول هذه الدراسة نوع من أنواع الرقابة على البنوك، والمؤسسات المالية، والمتمثلة في الرقابة الادارية القبليّة؛ المتضمنة إجراء منح مقرر الترخيص، وإجراء منح مقرر الإعتماد، وهو ما أقره القانون رقم: 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، وكذلك نظام بنك الجزائر رقم: 01-24 المتضمن شروط الترخيص بتأسيس بنك، أو مؤسسة مالية، وإعتمادها ونظام بنك الجزائر رقم: 02-24 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك، والمؤسسات المالية العاملة بالجزائر، وذلك بالتطرق لكل الإجراءات التي يتطلبها منح هذين الرخصتين، وما يترتب عن الإخلال بشروطهما.

* المؤلف المرسل

من خلال هذه الدراسة؛ توصلنا إلى أن إجراءات اعتماد بنك، أو مؤسسة مالية هي إجراءات رقابية وقائية ترمي إلى حماية هذا القطاع الحساس الذي يرتبط بمصير النظام المالي للدولة.

الكلمات المفتاحية: البنوك، المؤسسات المالية، الرقابة، الاعتماد، الترخيص.

Abstract:

This study deals with a type of supervision over banks and financial institutions .This study deals with a type of supervision over banks and financial institutions, which is represented by prior administrative supervision that includes procedural measures: granting the licensing decision and the accreditation decision, which was approved by Law N° 23-09 on the monetary and banking Law, as well as regulation N°24-01 about the conditions for licensing the establishment of a bank or financial institution, and its approbation, and the regulation N° 24-02 determining the minimum capital for banks and financial institutions operating in Algeria; This will be done by addressing all the procedures required to grant these two licenses, and the consequences of violating their conditions.

Through this study, we concluded that the procedures for accrediting a bank or financial institution are preventive supervisory measures in order to protect in this sensitive sector, which is linked to the state's financial system.

Keywords: banks, financial institutions ,supervision ,Accreditation, licensing

مقدمة:

أولت الجزائر أهمية كبيرةً للمجال النقدي والمصرفي؛ من خلال سن عدة قوانين لتنظيمه، ولعل أبرز مكونات هذا النظام؛ البنوك والمؤسسات المالية؛ مما يتطلب عدة آليات رقابية من أجل السير الحسن لها، ويبدأ الحديث عن الرقابة المصرفية في أول خطوة تتعلق بالنظام المصرفي وهي مرحلة الإنشاء، ويقصد بها احترام البنوك والمؤسسات المالية لشروط التأسيس التي وضعها القانون؛ إذ إن المشرع الجزائري في القانون رقم: 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي¹؛ الذي أشار إلى شروط ممارسة العمل المصرفي؛ بفرض آلية الترخيص وآلية الإعتماد؛ بحيث لا يمكن أن

يؤسس أي بنك، أو مؤسسة مالية، أو فروع بنكية أو مكاتب تمثيل، إلا إذا استوفت الشروط القانونية.

وتعد هذه الإجراءات؛ رقابة على البنوك والمؤسسات المالية، ويطلق على هذه المرحلة بالرقابة الإدارية؛ التي تتم عن طريق الحصول على مقرر الترخيص، ثم مقرر الاعتماد ونشره لمزاولة النشاط المصرفي، وهذا ما أكدته القانون المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية؛ بحيث يخضع الشروع الفعلي لمزاولة النشاطات والمهن إذا كانت مقننة وخاضعة للتسجيل في السجل التجاري؛ لإلزامية الحصول على رخصة، أو اعتماد يمنح من قبل الإدارات أو الهيئات المؤهلة²، وتتجسد أهمية الموضوع؛ باعتبار هذه الإجراءات؛ هي إجراءات رقابية قبلية على البنوك، والمؤسسات المالية، ولدراسة هذا الموضوع؛ سنحاول الإجابة عن الإشكالية التالية: ماهي الأحكام القانونية المتعلقة بمقرر الترخيص ومقرر الاعتماد باعتبارهما إجرائين رقابين لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية؟ ونجيب عن هذه الإشكالية بإتباع المنهج التحليلي؛ وفق خطة تتكون من مبحثين؛ فالأول يتعلق بمقرر الترخيص، والثاني نخصه لمقرر الاعتماد.

المبحث الأول: الترخيص كآلية رقابة على إنشاء البنوك والمؤسسات المالية

يعد مقرر الترخيص شرطاً جوهرياً، إذ إنّ المشرع الجزائري جعله شرطاً أساسياً؛ لإنشاء البنوك، والمؤسسات المالية، وهو من الإجراءات الإلزامية التي لا يمكن الإستغناء عنها، أو إغفالها، ولقد نص عليه المشرع صراحة في القانون النقدي والمصرفي؛ حيث نتطرق في هذا المبحث؛ إلى مفهوم مقرر الترخيص، والشروط الواجب توفرها في المطلب الأول، أما المطلب الثاني؛ سنتناول فيه إجراءات منح مقرر الترخيص.

المطلب الأول: مفهوم مقرر الترخيص

الترخيص هو إجراء أساسي؛ يجب القيام به لتأسيس بنك، أو مؤسسة مالية، أو فتح فرع لبنك أجنبي، وهذا يستوجب إتباع مجموعة من الخطوات وتوفير الشروط؛ التي يفرضها القانون للحصول عليه.

الفرع الأول: تعريف مقرر الترخيص.

يعرف الترخيص على أنه الإذن بالإجازة، وهو تصريح يمنح للقيام بعمل قانوني معين من قبل شخص محدد يصدر عن السلطة الإدارية، أو القضائية، وإذا لم يتوفر الترخيص لا يستطيع الشخص القيام بهذا التصرف كأصل عام، وبالمفهوم الضيق؛ هو إذن تسمح السلطة الإدارية بموجبه للمستفيد منه مزاوله النشاط، والتمتع بالحقوق المنصوص عليها بموجبه³.

كما يمكن أن نعرفه على أنه: "إجراء إداري يسمح للإدارة، أو السلطات العامة؛ بالقيام بعملها الرقابي الصارم على بعض الأنشطة؛ التي تخضع إلى التدقيق، والتفصيل في دراستها، وعلى هذا الأساس؛ تقبل الإدارة ممارسة هذه الأنشطة وإستغلالها، مع الإحتفاظ بصلاحيه وضع شروط متبانية عن نشاط آخر، حسب الأهمية، والخطورة التي يكتسيها، ويُمكنُ الإدارة من ممارسة سلطتها الرقابية بشكل مستمر على مثل هذه الأنشطة من خلال سلطة الترخيص"⁴.

أما بالنسبة لمقرر الترخيص في القانون النقدي والمصرفي؛ فهو يختلف عن الترخيص في القانون الإداري؛ حيث يقتصر فقط على تأسيس البنك، أو المؤسسة المالية، أو إقامة فرع بنكي، أو مؤسسة مالية أجنبية، لكن لا يعد كافياً للشروع في ممارسة العمل المصرفي⁵.

الفرع الثاني: أنواع الترخيص.

تتعدد أنواع التراخيص الخاصة بممارسة النشاط المصرفي؛ بحسب الغرض الذي تمنح لأجله.

أولاً - الترخيص بالإتشاء: حتى تتمكن من إنشاء بنك، أو مؤسسة مالية؛ لا بد من توفر مقرر ترخيص من المجلس النقدي والمصرفي؛ يطلق عليه "الترخيص بالإتشاء"؛ هذه التسمية نابعة من الهدف الأساسي لهذا النوع، والذي يتمثل في تأسيس بنك، أو مؤسسة مالية؛ حسب الحالة إستناداً لما جاء في القانون النقدي والمصرفي⁶، وترجع تسميته للغرض من الترخيص المراد الحصول عليه، وهو مأخوذ من نص المادة الأولى من نظام بنك الجزائر رقم: 01-24 المؤرخ في 06 فبراير 2024 المتعلق

بتحديد شروط الترخيص بتأسيس بنك، ومؤسسة مالية – واعتمادها، والتي أوضح فيها المشرع أن هذا النظام يهدف إلى توضيح الشروط المتعلقة بالحصول على الترخيص لتأسيس بنك، أو مؤسسة مالية، أو فرع بنكي، أو مؤسسة مالية أجنبية، واعتمادها من قبل السلطة المختصة⁷.

ثانيا- الترخيص بالتمثيل: نص عليه القانون النقدي والمصرفي؛ إذ أن المادة 92 ورد فيها وجوب إخضاع فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية بالجزائر إلى ترخيص من المجلس النقدي والمصرفي.

الملاحظ في نص المادة 92 من القانون النقدي والمصرفي؛ أن المشرع الجزائري أسقط عبارة "المؤسسات المالية"، ولكنه أوردها في المادة 93 من نفس القانون والمادة 05 من النظام رقم: 01-24 المؤرخ في 06 فبراير 2024 المتعلق بتحديد شروط الترخيص بتأسيس بنك، ومؤسسة مالية، واعتمادها، ومما سبق ندرك أن الترخيص بالتمثيل؛ يجمع بين البنوك والمؤسسات المالية، وبالتالي؛ الترخيص يأخذ تسميته من الغرض المراد منه⁸.

ثالثا - الترخيص بالتعديل: هذا النوع من التراخيص؛ يشمل كل ما يتعلق بتعديل القوانين الأساسية للبنوك، والمؤسسات المالية الجزائرية، أو البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية التي لها فروع في الجزائر⁹.

الفرع الثالث: الشروط الواجب توافرها للحصول على الترخيص.

للحصول على الترخيص؛ يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط؛ سواء تعلق الأمر بالمؤسسة كشخصية اعتبارية، أو بالشخص الطبيعي، ثم إتباع بعد ذلك إجراءات إدارية؛ من أجل الحصول على هذا الترخيص.

سيتم أولاً التطرق إلى الشروط المتعلقة بالشخص المعنوي، وهذا بناء على ترخيص مسبق من المجلس النقدي والمصرفي بصفته صاحب الاختصاص، وهذا بعد إحترام الشروط اللازمة وتطابقها مع التشريع المعمول به ثم ثانيا الشروط المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين؛ والمتمثلة في الشروط التي يجب توافرها في كل من المساهمين والمسيرين.

أولاً- الشروط المتعلقة بالإطار القانوني للشخص الاعتباري

تنقسم إلى شروط متعلقة بالشكل القانوني، وأخرى متعلقة برأس المال:

1 - الشروط المتعلقة بالشكل القانوني.

اشتراط القانون النقدي والمصرفي على البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري؛ أن تؤسس في شكل شركات ذات أسهم SPA، مع امكانية اتخاذها شكل تعاضدية دون باقي الأشكال الأخرى للشركات، ويطبق هذا الشرط على البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري، أما فيما يتعلق بفروع البنوك، والمؤسسات المالية؛ فهي تخضع لقانون الشركة الرئيسية، ولعل المشرع إشتراط تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في شكل شركة ذات أسهم راجع لكون هذه الأخيرة تمثل النموذج الأمثل لشركات الأموال في النظام القانوني الجزائري¹⁰.

ذلك؛ أن تطبيق الأحكام المنظمة لشركة المساهمة في التقنين التجاري على البنوك والمؤسسات المالية، لا يعني تطبيق كل البنود المتعلقة بشركة المساهمة، وإنما قد تطبق عليها قواعد خاصة؛ مستمدة من القانون النقدي والمصرفي، والأنظمة الصادرة عن المجلس النقدي والمصرفي، ونظراً للطبيعة الخاصة بالنشاط المصرفي، فإن تأسيس البنوك؛ يشترط الحصول على الترخيص والاعتماد.

ثانياً- الشروط المتعلقة برأسمال البنوك والمؤسسات المالية:

يعتبر رأس المال؛ بمثابة الضمان لدائني المؤسسات المصرفية، وتماشياً مع هذه الأهمية؛ اشتراط المشرع الحد الأدنى لرأس المال؛ الذي يجب أن تملكه هذه المؤسسات؛ عند تأسيسها، وهو الأمر الذي أوضحه النظام 24-102¹¹.

حيث نصت المادة الثانية منه؛ على الحد الأدنى لرأس المال؛ الذي يستوجب امتلاكه من قبل البنوك، والمؤسسات المالية؛ كما حدد هذا النظام رأس مال فروع البنوك، والمؤسسات المالية الأجنبية العاملة بالجزائر على النحو الآتي:

1- رأس المال الأدنى المتعلق بالبنوك: البنك المؤسس في شكل شركة ذات أسهم؛ تخضع للقانون الجزائري؛ عليه أن يمتلك عند تأسيسه رأسمال مَبْرَأً كلياً ونقداً يساوي، أو أكثر من عشرين مليار دينار جزائري، (20.000.000.000 دج).

2 رأس المال الأدنى المتعلق بالمؤسسات المالية: المؤسسات المالية المؤسسة في شكل شركة ذات أسهم؛ ملزمة عند تأسيسها؛ تحرير رأسمال مبرراً كلياً، ونقداً يساوي على الأقل ما قيمته ستة ملايين وخمسة مئة مليون دينار جزائري، (6.500.000.000 دج)¹².

3- بنك رقمي: أوجب المشرع؛ أن يكون الحد الأدنى لرأس مال البنك الرقمي عند التأسيس عشرة ملايين دينار جزائري (10.0000.000.000) .

4- بنك أعمال: حدد النظام 24-02 الحد الأدنى لرأس مال بنك الأعمال بعشرين مليار دينار (20.000.000.000)

إنّ المتمعن في الحد الأدنى لرأس المال عند تأسيس بنك، أو مؤسسة مالية؛ يجد أن النظام رقم: 24-02 الصادر عن المجلس النقدي والمصرفي؛ فرض حد أدنى لرأس المال على البنوك أكبر من المؤسسات المالية، وذلك على الرغم من توفر البنوك على مصادر متعددة لتمويل نشاطها؛ مثل تلقي الودائع من الجمهور؛ وهذا يرجع إلى أن تحديد الحد الأدنى لرأس المال المطلوب لتأسيس المؤسسة البنكية؛ يركز على الأخطار العامة التي تواجهها هذه الأخيرة، وليس على حجم النشاط، ويعتبر رأس مال البنوك ضماناً لفائدة المودعين لمواجهة الأخطار المحتملة¹³.

ثالثاً- الشروط المتعلقة بالمؤسسين: وضع المشرع مجموعة من الشروط المتعلقة بالمؤسسين، وأعضاء مجلس الإدارة، وممثلي البنوك، والمؤسسات المالية ضمن أحكام القانون النقدي والمصرفي، وقد حدد النظام 24-01 الشروط المطلوبة في المؤسسين، والمسيرين؛ يمكن سردها كما يلي:

1- الشروط التي تحكم الأشخاص الطبيعيين: الأصل أن لا اعتبار للشخص المساهم في البنوك والمؤسسات المالية باعتبارها شركات ذات أسهم لأن المسؤولية بحجم الأسهم أو رأس المال المساهم، لكن القانون النقدي والمصرفي يجعل من شخصية المساهمين في رأس مال البنوك والمؤسسات المالية محل إعتبار، نظراً لدورهم الهام في المساهمة في تعيين أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة وكل المسيرين، وكذا

المساهمة في إستقرار الوضع المالي للبنك أو المؤسسة المالية وهو الأمر الذي أوضحه النظام رقم: 01-24 الذي يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية¹⁴.

في حين أوضح النظام رقم 05-92 المقصود بتسمية مؤسس وعضو ومسير مجلس إدارة في نص مادته الثانية وإشترط أن تتوفر فيهم جملة من الشروط، وتجدر الإشارة إلى أن التعلية رقم 07-11 حددت شروط المساهمين التي تمحورت حول: أهليتهم وذكر أسماء وألقاب ونوعية النشاط الممارس من قبلهم، أما إذا كان المساهم شخصا معنويا فيجب ذكر شكله القانوني وعنوان مقره الإجتماعي¹⁵.

2- الشروط المتعلقة بالخبرة والذمة المالية للمساهمين: أكد النظام 01-24 إلزامية ذكر القدرة المالية الخاصة بكل مساهم، ومكانة المساهمين الرئيسيين في بلدهم الأصلي، ومن هنا؛ نستنتج أن الذمة المالية، وخبرة المساهم؛ هي ضمانات للبنك، والمؤسسة المالية عند نشاطه، وعليه؛ يتعين على المجلس؛ فحص كفاءة، ملائمة كل مساهم¹⁶.

المطلب الثاني: سيرورة الحصول على مقرر الترخيص

حرصت مختلف التشريعات على وضع أحكام خاصة؛ عند تأسيس المؤسسات المصرفية؛ بتقييد تأسيسها عن طريق الحصول على الترخيص؛ ففي الجزائر يخضع منح الترخيص إلى الدراسة من قبل المجلس النقدي والمصرفي؛ الذي له كامل السلطة التقديرية في منحه من عدمه؛ بناءً على الملف المقدم، وبناءً على نتائج التحقيق؛ الذي يقوم به بشأن الأعضاء المؤسسين، أو أعضاء مجلس إدارة المؤسسة المصرفية¹⁷؛ وعليه نسجل تمتع المجلس النقدي والمصرفي بالصلاحيات الكاملة في منح الترخيص من عدمه.

الفرع الأول: الآجال القانونية للنظر في طلب منح الترخيص

لم يقيد المشرع الجزائري المجلس النقدي والمصرفي بأجل معين للفصل في ملف الترخيص وترك الآجال مفتوحة، في عملية تأسيس بنك، أو مؤسسة مالية؛ خاصة إذا علمنا أن عملية إنجاز المشاريع الاستثمارية ذات الطابع التجاري بصفة عامة تستلزم سرعة الرد¹⁸.

حيث إنّ المشرع بين أجال الرد من خلال النظام رقم 2000-02 وألزم المجلس النقدي والمصرفي؛ بدراسة الملفات المودعة لديه خلال مهلة شهرين؛ وفرض المشرع على المجلس النقدي والمصرفي؛ عند دراسته لملف الترخيص لتعاونيات الإيداع بالفصل في الطلب خلال مدة أقصاها 05 أشهر يبدأ حسابها من تلقي الملف المرفق مع الطلب¹⁹؛ إذ كان يتعين على المشرع اتخاذ نفس الإجراء بإلزام المجلس النقدي والمصرفي بالفصل في الطلب خلال مدة معينة؛ حتى يسهل من إجراءات الراغبين في الاستثمار في القطاع المصرفي²⁰.

الفرع الثاني: الجهة المكلفة بمنح مقرر الترخيص

يعد المجلس النقدي والمصرفي؛ الجهة المخولة بمنح مقرر الترخيص لإنشاء بنك، أو مؤسسة مالية، وكذلك تعديل قوانينها الأساسية، أو سحب الاعتماد؛ بالنظر إلى اختصاصه في إتخاذ قرارات إدارية فردية؛ طبقاً للقانون النقدي والمصرفي، كما يُرخص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية؛ طبقاً للقانون سالف الذكر²¹، كما تم تأكيد إختصاص المجلس النقدي والمصرفي بمنح مقرر الترخيص لإنشاء البنوك، والمؤسسات المالية في أحكام النظام رقم 24-01 المحدد لشروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية وإعتمادها.

الفرع الثالث: القرارات الصادرة بشأن طلب الترخيص

يقوم المجلس النقدي والمصرفي بدراسة طلب الحصول على الترخيص، والتأكد من وجود جميع الشروط القانونية اللازمة للتأسيس في ملف الترخيص، يتم ذلك من خلال مقارنة محتوى الملف مع الأحكام، والشروط المحددة للحصول على الترخيص، بعد ذلك؛ يصدر المجلس قرار بمنح الترخيص (أولاً)، أو قرار برفض منح الترخيص (ثانياً).

أولاً- قرار المجلس بمنح الترخيص

يمنح الترخيص بقرار متخذ من قبل المجلس النقدي والمصرفي؛ إذا توفرت الشروط اللازمة، ويكون ذلك في شكل مقرر فردي؛ باعتبار أنّ هذا النوع من القرارات؛ يدخل ضمن القرارات الفردية التي يتخذها المجلس النقدي والمصرفي، وهذا

ما تضمنه القانون النقدي والمصرفي؛ بمعنى أن هذا القرار يتمثل أساساً في مصلحة الجهة المقدمة للطلب²².

تلزم البنوك والمؤسسات المالية، أو فروع المؤسسات المالية الأجنبية بعد الحصول على الترخيص؛ بالقيود في السجل التجاري؛ لأن كل شخص طبيعي، أو معنوي يمارس نشاطاً تجارياً؛ سواء كان مستثمراً وطنياً، أو أجنبياً ملزماً بهذا الإجراء؛ وفقاً لأحكام القانون التجاري رقم: 75-59 المعدل والمتمم²³.

ثانياً: قرار رفض منح الترخيص

إذا لم تتوفر الشروط المطلوبة في ملف الترخيص؛ يتخذ المجلس النقدي والمصرفي قرار برفض منح الترخيص، ومنح المشرع في هذه الحالة إمكانية تقديم طلب ثاني، بعد مرور 10 أشهر من تبليغ قرار الرفض²⁴.

الملاحظ؛ أن قرار الرفض الأول غير قابل للطعن القضائي؛ بالإضافة الى ذلك يفرض المشرع على المؤسسين تجميد الأموال التي رصدت للتأسيس؛ الأمر الذي من شأنه؛ أن يلحق الضرر بمصالح هؤلاء المستثمرين؛ في إنجاز مشاريعهم الإستثمارية، ويمكن تبرير الأجل الذي حدده المشرع؛ بأن الرفض الذي أصدره المجلس؛ قد يكون مستنداً إلى أسباب موضوعية تستدعي الرفض؛ مما يتطلب وقتاً لتصحيحها، بالرغم من أن التشريع البنكي لم يلزم المجلس بتسبيب قرار الرفض، إلا أن الإدارة عادة ما تكون ملزمة بتسبيب قراراتها الصادرة في غير صالح المواطن، وبالتالي قرارها قابل لإمكانية الطعن القضائي²⁵.

المبحث الثاني: الإعتماد كآلية رقابية على إنشاء البنوك

إن الحصول على مقرر الترخيص بإنشاء المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري لا يمكنها لوحده من ممارسة النشاط البنكي، وإنما يجب عليها الحصول على مقرر الإعتماد؛ لتكتسي شكل بنك، أو مؤسسة مالية، أو فرع بنك، أو مؤسسة مالية أجنبية، وعليه؛ سوف نقوم بتعريف الاعتماد، وتبيان الجهة المانحة له قانوناً في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني؛ نتطرق لمختلف الإجراءات اللازمة لطلب الاعتماد.

المطلب الأول: تعريف الاعتماد والجهة المانحة له

لم يقدم المشرع تعريف للاعتماد ضمن أحكام القانون النقدي والمصرفي، والنصوص المطبقة له، بل إكتفى بذكر إمكانية طلب الشركة التي تأسست وفقاً للقانون الجزائري اعتمادها كبنك، أو مؤسسة مالية حسب الشكل الذي تختاره²⁶.

ذلك؛ إجراءات منح مقرر الاعتماد تختلف عن إجراءات منح مقرر الترخيص، إذ يعد هذا الأخير شرطاً للإلتحاق بالمهنة البنكية، أما مقرر الاعتماد شرطاً لممارسة المهنة البنكية²⁷، وهو ما أكدته المادة 07 من النظام رقم 24-01²⁸.

وعليه؛ سنقوم بتقديم تعريف الاعتماد، وتبيان الحالات التي تستدعي الحصول عليه.

الفرع الأول: تعريف الاعتماد

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفاً للاعتماد، وهنا يتعين الرجوع إلى البعض من التعاريف التي وردت بهذا الخصوص، والتي من بينها تلك التي تعتبر الاعتماد مقرر يمنحه محافظ بنك الجزائر للمؤسسة التي قدمت طلب اعتمادها كبنك، أو مؤسسة مالية، أو كفرع لبنك، أو مؤسسة مالية أجنبية؛ من أجل ممارسة العمليات البنكية، والمصرفية بعدما حصلت على مقرر الترخيص من المجلس النقدي والمصرفي، واستكملت إجراءات قيدها في السجل التجاري²⁹.

يتيح الاعتماد للبنوك والمؤسسات المالية؛ القيام ببعض العمليات المصرفية؛ دون عمليات التجارة الخارجية والصرف، الأمر الذي أكدته المادة 11 من النظام رقم 24-01.

الفرع الثاني: الجهة المكلفة بمنح الاعتماد

باستقراء القانون النقدي والمصرفي؛ نجد أن محافظ بنك الجزائر يتمتع بصلاحيات عديدة³⁰، من بينها صلاحية منح الاعتماد، وبالتالي يكون هو الجهة المؤهلة قانوناً لمنح الاعتماد للبنوك، والمؤسسات المالية والترخيص لها، وهو الشيء الذي أكدته أحكام النظام رقم 24-01 على أن منح الاعتماد يكون بمقرر صادر عن المحافظ هذا المقرر يوضح الصنف الذي تتخذه المؤسسة؛ سواء كانت على شكل بنك،

أو مؤسسة مالية، أو فرع بنك، أو مؤسسة مالية أجنبية، إضافة الى المعطيات المتعلقة بالشخص المعنوي من ذكر لعنوان الشركة والمقر الإجتماعي الذي تتخذه؛ إضافة إلى قائمة الأشخاص المؤهلين لتولي مهام التسيير الإداري³¹.

المطلب الثاني: إجراءات طلب الإعتماد

لممارسة العمليات المصرفية من قبل المؤسسة المصرفية طبقاً للقانون النقدي والمصرفي ملزمة بالحصول على الإعتماد؛ الذي يصدره محافظ بنك الجزائر، وللحصول عليه؛ يتوجب على المعني؛ تقديم طلب مرفوق بملف يحتوي مستندات عدة منها دراسة مفصلة للمشروع.

يقدم طلب الإعتماد إلى محافظ بنك الجزائر دون تجاوز (12) شهراً، ابتداء من تاريخ تبليغ مقرر الترخيص، ويكون من سبعة نسخ على الأقل من المستندات المطلوبة لاعتماد المؤسسة البنكية، والمستندات المتضمنة دراسة مفصلة للمشروع، وبعد فحص الطلب، ودراسته من قبل المحافظ؛ يصدر هذا الأخير قراره الذي يتراوح بين القبول، أو الرفض³².

الفرع الأول: قرار منح الاعتماد.

يمنح محافظ بنك الجزائر مقرر الاعتماد بعد دراسة الملف، والتأكد من استقائه لكل شروط التأسيس، أو الإقامة كما هي محددة ضمن القانون النقدي والمصرفي والنصوص التنظيمية له؛ إضافة الى الشروط المحتملة الواردة بمقرر الترخيص³³.

يتضمن في المقرر المقتضيات التي اعتمد عليها محافظ بنك الجزائر عند إتخاذ مقرر الإعتماد؛ كذكر رقم مقرر الترخيص، وتاريخ إيداع طلب الإعتماد، وكذلك كتابة تاريخ صدور هذا المقرر³⁴؛ إضافة إلى طبيعة العمليات المسموح القيام بها.

تتم الإشارة الى مقرر الترخيص ضمن الأشكال الجوهرية في مقرر الإعتماد؛ لكون أن الإعتماد؛ هو الإجراء الذي يلي مباشرة الموافقة على طلب الترخيص، رغم أنه من ناحية شكل بعض مقررات الإعتماد لم تنطرق لمقررات الترخيص، وتاريخ طلب الإعتماد، أما من ناحية الموضوع؛ فإن البيانات التي ترد في مقررات الإعتماد؛

تختلف من مقرر لآخر فمنها ما يشير إلى نوع المؤسسة المصرفية فقط، والبعض الآخر؛ ذكر نوع المؤسسة، ورأسمالها، ومقرها الاجتماعي، وصفة الأشخاص المسيرين للمؤسسة المصرفية، ونشير الى أن سريان مقرر الإعتماد؛ يبدأ منذ تاريخ تبليغه؛ لأنه قرار فردياً صادراً عن محافظ بنك الجزائر³⁵.

الفرع الثاني: رفض طلب الاعتماد

يصدر محافظ بنك الجزائر قراراً برفض الإعتماد، أو السكوت عن طلب الإعتماد.

أولاً- قرار رفض منح الإعتماد: إذا لم تستوف المؤسسة البنكية الشروط المطلوبة للإعتماد؛ يرفض محافظ بنك الجزائر منح الإعتماد³⁶؛ من أجل ممارسة المهنة البنكية، وهذا بمفهوم المخالفة لنص المادة 100 من القانون النقدي والمصرفي؛ فقرار الرفض له طابع وقائي هدفه وقاية المودعين، أو الإقتصاد الوطني من المخاطر التي قد يتعرضون لها، وهذا بإعتماد فقط المستثمرين المؤهلين قانوناً لممارسة المهنة البنكية³⁷ ثانياً: السكوت عن الرد على طلب الإعتماد: يعتبر سكوت الإدارة عن الرد على الطلبات المقدمة إليها؛ بمثابة قراراً ضمناً بالرفض، فبسكوت محافظ بنك الجزائر وعدم رده تجاه طلب الإعتماد لممارسة النشاط المصرفي؛ حيث يتخذ موقفاً سلبياً، ولم يتطرق المشرع لهذه الحالة؛ ولذلك يتعين الرجوع للقواعد العامة في القانون الإداري، وهو ما يعني أن سكوت المحافظ؛ يعد رفضاً ضمناً لطلب الإعتماد؛ إذ أنه لا يمكن أن تفسر سكوت المحافظ قبولاً؛ بحيث إستحالة ممارسة النشاط المصرفي من دون قرار إيجابي بالموافقة على طلب الإعتماد³⁸.

الفرع الثالث: الطعن في قرار رفض منح الاعتماد

يمكن للمخاطب بالقرار الإداري الطعن بالإلغاء بشأن هذا القرار الإداري؛ بتقديم تظلم إداري مسبق أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار³⁹؛ حيث أورد القانون رقم: 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم؛ أنه يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري؛ تقديم تظلم إداري؛ حيث يعد شرط التظلم الإداري المسبق؛ شرط جوازي، أو اختياري لقبول دعوى الإلغاء⁴⁰.

إلا أن التظلم في قرارات التأسيس يختلف في حال ما إذا كنا أمام رفض الترخيص، أو رفض الإعتماد:

اولا- إلزامية الطعن الإداري في قرار رفض منح الترخيص: على خلاف ما نصت عليه المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والادارية فيما يخص جوازية الطعن الإداري المسبق لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري؛ فإن القانون النقدي والمصرفي؛ نص على إلزامية الطعن الإداري المسبق كشرط لقبول دعوى الإلغاء، وهذا بعد تقديم طلب ثاني للترخيص بعد التبليغ برفض الطلب الأول للترخيص⁴¹.

ثانيا- جوازية الطعن الإداري في قرار رفض منح مقرر الاعتماد: لم يتناول المشرع الجزائري وجوب الطعن الإداري المسبق في قرار رفض منح مقرر الاعتماد؛ سواء في القانون النقدي والمصرفي، أو في الأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر؛ مما يقتضي الرجوع للقواعد الإجرائية العامة في هذا الشأن؛ بإمكانية تقديم التظلم الإداري في أجل أربعة أشهر؛ ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار المتضمن رفض الإعتماد⁴².

الملاحظ؛ أن أجل الطعن أمام المحكمة الادارية للإستئناف لمدينة الجزائر مقدراً بستين (60) يوماً من تاريخ التبليغ بقرار رفض منح الإعتماد⁴³، وهي المدة التي لا تنطبق مع الآجال في القواعد العامة المقدّر بأربعة أشهر (04) وهو ما يؤكد جوازية التظلم الإداري المسبق وليس إلزاميته⁴⁴.

الفرع الرابع: سحب الاعتماد

عدد المشرع حالات سحب الإعتماد وفقاً لأحكام القانون النقدي والمصرفي، والتي تكون بناءً على طلب من البنك، أو المؤسسة المالية، أو يكون السحب تلقائياً، إن لم تعد الشروط التي يخضع لها الإعتماد متوفرة، أو إن توقف استغلال الإعتماد لمدة (12) شهراً، أو إذا لم يمارس النشاط موضوع الإعتماد لمدة (06) أشهر، أو كإجراء عقابي من اللجنة المصرفية⁴⁵.

ويرتب سحب الإعتماد أثراً تتمثل في التصفية طبقاً للقانون النقدي والمصرفي⁴⁶.

أما الطعن في قرار سحب الإعتماد؛ لا يكون إلا خلال السحب الصادر بناء على تحقيق المجلس النقدي، والمصرفي ورقابته، ويكون الطعن ضد محافظ بنك الجزائر؛ لأنه يعد ممثلاً قانونياً لبنك الجزائر، والطعن بالإبطال يكون عن طريق دعوى الإلغاء أمام المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر، ويقبل هذا الطعن شكلاً، إذا تم في أجل ستين (60) يوماً من تاريخ تبليغ القرار المتعلق بسحب الإعتماد، وتجدر الإشارة إلى أنه؛ يسمح بالطعن مرة واحدة فقط في قرار سحب الإعتماد⁴⁷.

الخاتمة:

من خلال هذه الورقة البحثية؛ تم تناول إحدى أهم آليات الرقابة القبلية على تأسيس المؤسسات البنكية، والمصرفية، حيث تم التطرق فيه إلى آليتين للرقابة على التأسيس، والمتمثلتين في مقرر الترخيص ومقرر الإعتماد؛ إذ نستنتج أنه يجب الحصول على مقرر الترخيص كشرط أولي؛ مصحوباً بمقرر منح الإعتماد كشرط ثاني؛ من أجل ممارسة النشاط البنكي والمصرفي، وهي تدخل ضمن رقابة أجهزة بنك الجزائر؛ المتمثلة في المجلس النقدي والمصرفي، ومحافظ بنك الجزائر على البنوك والمؤسسات المالية؛ إذ أن المشرع فصل في ذلك من خلال القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، والنظامين الصادرين عن بنك الجزائر تحت رقم 01-24 و 02-24.

وبعد هذه الدراسة؛ نقترح مطابقة الآجال القانونية لتقديم الطعن في قرار رفض منح الترخيص، أو رفض منح مقرر الإعتماد مع الأحكام العامة في القانون الجزائري؛ إذ الملاحظ أن طول فترة الآجال؛ قد تعود بالضرر على المستثمر صاحب الطلب؛ خاصة ما تعلق بتجميد أمواله؛ في حالة الرفض الأول؛ لمنح مقرر الترخيص.

- تحديد آجال النظر في طلب الترخيص (الحد الأقصى)

- في إطار الرقابة القبلية رفع الحد الأدنى لرأسمال البنوك الى مضاعفة المبلغ الحالي ضماناً للمتدخل في المجال المصرفي.

المراجع

- 1 القانون 09-23 المؤرخ في 03 ذي الحجة 1444 الموافق لـ 21 يونيو 2023 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، (ج،ر، العدد 43 الصادرة في: 27 يونيو لسنة 2023)
- 2 القانون رقم 04-08 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 هـ الموافق 14 أوت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر. عدد 52 بتاريخ 02 رجب 1425 هـ الموافق لـ 18 أوت 2004، المعدل والمتمم
- 3 علال قاشي، رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية في القانون التجاري، مجلة العلوم القانونية والإدارية لكلية الحقوق جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، عدد 4، 2008، ص 33.
- 4 رضوان مغربي، مجلس النقد والقرض، رسالة ماجستير قانون أعمال كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2004، ص 70-71.
- 5 رضا محفوظ جلجل، تأسيس البنوك والمؤسسات المالية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 03، العدد 02، 2018، ص 84.
- 6 المواد 89-90 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.
- 7 المادة 01 من النظام رقم 01-24 المؤرخ في 06 فبراير 2024 المتعلق بتحديد شروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية واعتمادها. ج ر 18 الصادرة بـ 13 مارس 2024
- 8 المادة 05 من النظام رقم 01-24.
- 9 المادة 13 من النظام رقم 01-24 .
- 10 المادة 91 من القانون 09-23 .
- 11 جلجل رضا محفوظ، المرجع السابق، ص 85.
- 12 المادة 96 من القانون 09-23.

12 نظام رقم 24-02 المؤرخ في 06 فبراير 2024، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج، ر، عدد 18، الصادر في 13 مارس 2024 .

13 نورة بوالخضرة، مبدأ المنافسة الحرة في القطاع المصرفي الجزائري، رسالة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2006، ص132.

14 المادة 04 من النظام 24-01 .

15 نظام رقم 92-05 المؤرخ في 22 مارس 1992 المتعلق بشروط التي تتوفر في مؤسسي لبنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها ج.ر.ع 08 الصادر بتاريخ 07 فبراير 1993

16 النظام رقم 24-01 .

17 المادتين 87 و 89 من القانون 23-09.

18 عزيز جلال، تقييد البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية جامعة جيجل ، المجلد 03، عدد 01، 2016، ص156

19 عزيز جلال، المرجع نفسه، ص156.

20 عزيز جلال، المرجع السابق، ص157 .

21 المادة 64 من القانون 23-09.

22 محمد الطاهر بلعيساوي، القانون البنكي (البنوك وعمليات البنوك)، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع - مؤسسة الكتاب القانوني للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023، ص34.

23 الأمر رقم: 75-59 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم، ج ر عدد 101 الصادرة 19 ديسمبر 1975.

24 محمد الطاهر بلعيساوي، المرجع السابق، ص37

25 محمد الطاهر بلعيساوي، نفس المرجع، ص38.

- 26 المادة 100 من القانون 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي.
- 27 سلوى رضوان، الاستثمار الأجنبي في القطاع المصرفي، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الأعمال، جامعة عبدالرحمان ميرة، بجاية 2018، ص 57
- 28 المادة 07 من النظام رقم 24-01.
- 29 أعميور فرحات، تنظيم الالتحاق بالمهنة البنكية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، 2016/2017، ص 14.
- 30 المادة 100 من القانون 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي.
- 31 ليلة بن مدخن، تأثير النظام المصرفي على حركة الاستثمار في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الخاص، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2006، ص 38.
- 32 المادة 7 من النظام رقم 24-01.
- 33 الشيخ عبد الحق، الرقابة على البنوك التجارية، رسالة ماجستير، جامعة، أحمد بوقرة، بومرداس، سنة 2010، ص 25 .
- 34 محمد ضويفي، المركز القانوني للبنك المركزي، أطروحة دكتوراه في الحقوق قسم القانون الخاص، جامعة الجزائر 01، 2015، ص 267.
- 35 محمد ضويفي، نفس المرجع، ص 268 .
- 36 نجا طباع، خصوصية النظام القانوني للنشاط المصرفي، رسالة ماجستير في القانون الخاص تخصص الإصلاحات الاقتصادية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2006، ص 16.
- 37 أعميور فرحات، المرجع السابق، ص 103.
- 38 أعميور فرحات، نفس المرجع، ص 104
- 39 سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2014 ، ص 156.

40 المادة 830 من القانون رقم: 08-09 مؤرخ في: 5 صفر 1419 الموافق 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ج، ر، العدد 21، الصادرة في: 23 أبريل 2008). المعدل والمتمم بالقانون رقم: 22-13 المؤرخ في: 13 ذي الحجة 1443 الموافق 12 يوليو 2022، (ج، ر، العدد 48، الصادرة في 17 يوليو لسنة 2022).

41 المادة 95 من القانون، 09-23.

42 المواد 829-830 من القانون رقم 09-08.

43 المادة 67 من القانون، 09-23.

44 المادة 829 من القانون رقم 09-08.

45 المادة 104 من القانون 09-23.

46 المادة 128 من القانون رقم 09-23.

47 المادة 67 من القانون رقم 09-23.