

تاريخ القبول: 14-12-2024

تاريخ الإرسال: 20-09-2024

اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر في النظر في**دعوى إلغاء الأنظمة الصادرة عن المجلس النقدي والمصرفي****Jurisdiction of the Administrative Court of Appeal of
Algiers in cases of cancellation of banking regulations**

مسعودان فتيحة*

جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج، (الجزائر)

fatiha.messaoudene@univ-bba.dz

(https://orcid.org/0009-0009-7089-7822)

المخلص

تتمحور الدراسة حول اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر بالنظر في دعاوى إلغاء الأنظمة التي يصدرها المجلس النقدي والقرضي والتي تهدف للوصول إلى معرفة كافة الجوانب المتعلقة بها. بالرغم من قلة النصوص القانونية بشأن دعوى الإلغاء إلا أنه بالاعتماد على تحليلها وربطها بالمعارف القانونية المكتسبة ذات الصلة بها من المنظور العام فإن هناك نظاما قانوني يحكمها مع ضرورة العمل على تطوير النصوص القانونية وضبط الترجمة والتدخل التحليلي. الكلمات المفتاحية: دعوى الإلغاء، الطعن بالإبطال، القرار الإداري، المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، التنظيم.

Abstract :

This study focuses on the jurisdiction of the Administrative Court of Appeal of Algiers to hear cases of cancellation of the regulations issued by the Monetary and Credit Council.

*المؤلف المرسل

Despite the paucity of legal texts on the cancellation lawsuit, by relying on their analysis and linking them to the acquired legal knowledge related to them from the general perspective, there is a legal system governing them, with the need to work on the development of legal texts and the control of translation and analytical intervention.

Keywords: Cancellation lawsuit, Annulment appeal, administrative decision, Administrative Court of Appeal in Algiers, regulation.

مقدمة

اعتمد المشرع الجزائري نظام الازدواج القضائي والمعيار المعتمد في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري هو المعيار العضوي كأصل وهو ما كرسته المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكاستثناء اعتماد المعيار الوظيفي في مواد متفرعة ومن بينها نص المادة 802 من القانون السابق الذكر حيث منحت الاختصاص للقضاء العادي وذلك في منازعات مخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى البلديات أو الولايات أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية¹.

نظم المشرع الجزائري إذن مسائل الاختصاص القضائي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنوعيه إقليمي ونوعي، هذا القانون الذي عرف عدة تعديلات وآخرها كان سنة 2022 والذي جاء ببعض المستجدات، ومن بينها إضافته إلى الهرم الإداري ستة محاكم إدارية للاستئناف إلى جانب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، تشمل منها المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة التي منح لها بعض الاختصاصات منها اختصاص الفصل في دعاوي الإلغاء وتطبيقا لذلك تم تكريس هذه الوظيفة في القانون النقدي والمصرفي وذلك بجعل الفصل في دعاوي إلغاء الأنظمة التي يصدرها البنك المركزي من اختصاصها.

يتمحور هدف الدراسة في الوصول إلى معرفة كافة المسائل المتعلقة بدعوى إلغاء النظام البنكي باعتباره موضوعا يتسم بالجدية سواء من ناحية عدم التطرق إلى مسألة إلغاء الأنظمة المصرفية أو من جهة تجديد جهة الاختصاص في الفصل فيها من

مجلس الدولة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر وذلك مستندين على ما ورد في القانون النقدي والمصرفي.

بتحديد موضوع البحث في دعوى الغاء النظام المصرفي والذي يحتاج إلى بحث تُطرح الإشكالية الآتية: إلى أي مدى خص المشرع الجزائري المحاكم الإدارية الاستئنافية بالعاصمة في النظر في منازعات الأنظمة البنكية؟

إجابة على الإشكالية المطروحة تم اتباع المنهج التحليلي من خلال تحليل المواد القانونية المتعلقة بمجال الدراسة.

للإجابة على الإشكالية المطروحة قُسمت الدراسة إلى محورين:

المحور الأول: الأساس التشريعي لفصل المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر في منازعات الأنظمة البنكية

المحور الثاني: أسباب وشروط رفع دعوى الغاء الأنظمة البنكية
المحور الأول: الأساس التشريعي للمحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر في منازعات الأنظمة البنكية

جاء بصدر التعديل الدستوري سنة 2020 ما يعرف بالمحاكم الإدارية للاستئناف، وتطبيقا لذلك تم تعديل ق إ م إ والقوانين الأخرى المتعلقة به، حيث خصها المشرع باختصاصات نوعية وإقليمية فتختص في النظر في الاستئنافات التي ترفع ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وأضاف إلى المحاكم الإدارية للاستئناف بالجزائر النظر في بعض الدعاوى كأول درجة منها دعاوي الإلغاء مثلما عليه الحال بالنظر في دعاوي الإلغاء المتعلقة بالأنظمة التي يصدرها بنك الجزائر، ومسألة الاختصاص من المسائل التي ينظمها القانون ومنه وجب أن يكون هناك أساس ومرجع تشريعي لمثل هذه المسألة وهو ما تم تجسيده في عدة نصوص قانونية وهو ما سنبينه.

أولا: القانون المتعلق بالبنوك

بتفحص القانون النقدي والمصرفي الجزائري يتبين بأن المشرع منح للمجلس النقدي والمصرفي سلطة تنظيمية حيث يمارس المجلس سلطاته الممنوحة له عن طريق الأنظمة هذا ما جاء به المشرع الجزائري بصريح العبارة في القانون النقدي².

وذلك بعد أن قام بتعداد صلاحيات المجلس بأن منح له صلاحيات إصدار النقد، تحديد معايير وشروط عمليات بنك الجزائر، تحديد السياسية النقدية، إعداد معايير وسير نظم الدفع، بيان شروط إنشاء واعتماد البنوك والمؤسسات المالية والوسطاء ومكاتب الصرف ومزودي خدمات الدفع ومتطلبات فتح مكاتب الصرف، تحديد المعايير الاحترافية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية والبنوك الرقمية، بيان طرق حماية زبائن البنوك، تحديد المعايير والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية، بيان شروط ممارسة المهنة المصرفية والاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي المتعلقة بالمجال التقني، تحديد كفاءات ضبط الصرف وأهداف السياسة النقدية، القيام بتحديد التنظيم القانوني وسوق الصرف، تسيير احتياطات الصرف³.

بالإضافة إلى سلطته في اصدار القرارات الفردية والتمثلة في:

- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية.
- الترخيص للبنوك والمؤسسات المالية بتعديل قانونها الأساسي.
- الترخيص بفتح وسطاء مستقلين.
- الترخيص بفتح مكاتب للصرف.
- إصدار قرارات ذات الصلة بتطبيق الأنظمة التي يصدرها.
- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية⁴.

ومنه فالمجلس يقوم بإصدار أنظمة في المجالات السابقة الذكر والتي تدخل ضمن القرارات التنظيمية وليس الفردية وبطبيعة الحال قام بإصدار عدة أنظمة نذكر منها النظام المتعلق بإنشاء مكاتب الصرف⁵، النظام الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية⁶ وغيرها من الأنظمة التي لا تعد ولا تحصى.

وهذه الأنظمة يجب أن تراعي مجموعة من المراحل والخطوات في إنشائها كمرحلة إعداد مشروع النظام والذي يتم عن طريق اجتماع المجلس والذي يكون المحافظ رئيسه ويتم اتخاذ القرارات عن طريق الأغلبية البسيطة وإذا تساوت الأصوات

يرجح صوت الرئيس ويجب أن يحضر اجتماعات المجلس على الأقل خمسة أعضائه وتبلغ المشروع إلى وزير المالية في المدة الزمنية المطلوبة، ومرحلة اصدار النظام من طرف المحافظ⁷.

ومنه قد لا تصدر هذه الأنظمة في الإطار القانوني لها فتكون مشوبة بأحد العيوب التي تسمح بطلب الغائها والذي يكون عن طريق رفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة في ذلك وبتفحص القانون النقدي والمصرفي فإنه بخصوص الأنظمة التي يصدرها المجلس النقدي والمصرفي قد تكون محل دعوى إلغاء ذلك وفقا للمادة 67 من القانون السابق الذكر، وذلك باستعمال المشرع بصورة صريحة مصطلح دعوى إلغاء والتي تكون أمام جهة قضائية تنتمي إلى التنظيم الإداري وهي المحكمة الإدارية للاستئناف المتواجدة بالعاصمة⁸.

الملاحظ أن المشرع قد كرس قبل سنة 2023 في النصوص القانونية المتعلقة بالمجال المصرفي هذا الإجراء ولكن كان ذلك باستعمال مصطلحات مغايرة مع وجود اختلاف في الجهة التي يرفع إليها الطعن وهو ما يتبين كسبيل المثال من خلال قانون النقد والقرض الجزائري لسنة 2003 في المادة 2/62⁹.

أين يظهر الفرق بين القانون القديم والقانون الجديد لاستعمال المشرع في ظل القانون القديم مصطلح الطعن بالإبطال فيقوم الوزير المكلف بالمالية بالطعن في النظام بهدف إبطاله، ومن حيث الجهة القضائية التي يرفع أمامها الطعن والتي تتمثل في مجلس الدولة.

في حين استعمل في القانون النقدي الجديد عبارة دعوى الإلغاء وتتمثل الجهة المختصة للفصل فيها في المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر وهذا بحد ذاته يعتبر من مستجدات المنازعات الإدارية بإضافة جهة إدارية جديدة إلى التقسيم القضائي الإداري وهي المحاكم الإدارية للاستئناف والتي كان ميلادها وتكريسها من قبل في الدستور الجزائري سنة 2020 بموجب المادة 2/179 أين أقر المشرع الجزائري أن مجلس الدولة هو الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية¹⁰، فبذلك وللمرة الأولى دخلت الدولة

الجزائية حقبة جديدة في نظامها القضائي بتكريس مبدأ التقاضي على درجتين حيث تم تنصيب محاكم إدارية للاستئناف بوصفها درجة ثانية¹¹.

ومنه؛ تم منح الاختصاص لها بنصوص خاصة منها القانون النقدي والمصرفي في المادة 1/67.

ثانيا: التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية

صحيح أن القانون المصرفي قد كرس بصورة صريحة اختصاص محكمة الاستئناف الإدارية بالعاصمة في النظر في النزاع المتعلق بإلغاء القرار التنظيمي الصادر من بنك الجزائر.

ولكن الأساس التشريعي له ليس محصورا فقط في هذا القانون وإنما يمكن الاستعانة للقول بمشروعية ذلك من الناحية التشريعية إلى التعديل الجديد الذي عرفه ق إ م إ بموجب النص التشريعي رقم: 22-13 في مادته 900 مكرر فقرة أخيرة والتي اعتبرت المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر صاحبة السلطة في الفصل كدرجة أولى في دعاوي الغاء القرارات الإدارية التي تصدر من بعض الجهات الإدارية المذكورة قانونا¹².

حيث يتبين من المادة السالفة أنه لا يتم رفع دعاوي الإلغاء التي ترفع ضد القرارات الصادرة عن الإدارات المركزية والمنظمات الوطنية المهنية والهيئات العمومية إلى المحاكم الإدارية ولا يتم أيضا رفعها إلى المحاكم الإدارية الاستئنافية الأخرى المنصوص عليها في القانون العضوي المتضمن التقسيم القضائي والتي تشمل وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست وبشار، وهو ما تضمنته المادة 8 منه¹³.

وإن كان المشرع قد خص المحاكم الإدارية وجعل لها الولاية العامة في النظر في المنازعات الإدارية كأصل وهو ما كرسته المادة 31 من القانون العضوي 22-10 ولكن استثناءً منح المشرع المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة النظر في بعض الدعاوى كأول درجة إذا وجدت نصوص خاصة بذلك وهو ما كرسته المادة 2/29 من القانون العضوي 22-10 السابق الذكر¹⁴، كما منح لها النظر في دعاوى الإلغاء وفقا للمادة 900 مكرر فقرة أخيرة من ق إ م إ التي في الأصل مهامها هو

النظر في الاستئنافات التي ترفع ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وفقا للمادة 900 مكرر1 من القانون 22 - 15¹³.

فالمحاكم الإدارية للاستئناف لا يقتصر فقط مهامها في النظر في الاستئنافات التي ترفع ضد الأوامر والأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية مثلما يتبين الأمر من المادة 1/29 من القانون العضوي 22-10¹⁶.

حيث خص المشرع المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر باختصاص استثنائي خروجاً عن القاعدة العامة بجعلها مختصة في الدرجة الأولى بالنظر في دعاوي الغاء وتفسير مشروعية قرارات السلطة الإدارية المركزية والذي كان ممنوحاً لمجلس الدولة¹⁷، فنقلت ولاية الفصل إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر عن طريق قرارات قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة¹⁸.

وبالعودة إلى نص المادة 900 من ق إ م إلا يتبين بأن المشرع الجزائري قد استعمل مصطلح الأنظمة ولكن استعمل مصطلح القرارات الإدارية والتي يمكن تقسيمها إلى قسمين فردية وتنظيمية وهذا ما يستنتج من خلال نص المادة 9 من القانون العضوي رقم: 98-01 حينما تطرق إلى ذكر المسائل التي يختص مجلس الدولة للفصل فيها حيث منح له سلطة الفصل ابتداء ونهاء في الفصل في الطعون بالإلغاء التي ترفع ضد القرارات الفردية أو التنظيمية¹⁹.

وعلى هذا الأساس يجب حين تعريف دعوى الإلغاء الأخذ بعين الاعتبار أنواع القرارات القضائية وكذا الأخذ بدعوى الغاء النصوص التنظيمية ومنه تعريفها تعريفاً شاملاً يحوي أنواع القرارات الإدارية بعيداً عن التقييد في مجال القرار الفردي ومن بين التعريفات التي تتماشى مع مضمون دعوى الإلغاء والتي يمكن أن يدخل فيها الغاء الأنظمة نذكر التعريف الذي يعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار غير مشروع طبقاً لإجراءات خاصة ومحددة قانوناً²⁰، والتعريف الذي يعتبر دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يُطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع²¹، والتعريف الذي مُنح لقضاء الإلغاء بأنه القضاء الذي من خلاله يكون للقاضي فحص القرار الإداري²²، كما نستعين بالتعريف الذي ينظر إليها

بأنها دعوى موضوعية وعينية ترفع أمام الجهات المختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة يحركها ذوو الصفة والمصلحة²³.

ثالثاً: القانون العضوي 11-22

إنّ النص التنظيمي الذي يستدل به للحكم باختصاص المحاكم الإدارية في النظر في دعاوي إلغاء التنظيم المصرفي هو القانون العضوي رقم 11-22 وذلك في المادة 10 أين تم التطرق إلى اختصاص مجلس الدولة فجعل له الاختصاص في الفصل في الاستئنافات التي ترفع ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر والمتعلقة بدعاوي الإلغاء وتفسير وفحص المشروعية، فبطريقة غير مباشرة يتبين لنا أن المحكمة الإدارية للاستئناف لها اختصاص النظر في دعاوي الإلغاء وذلك من خلال تصريح المشرع على أن مجلس الدولة هو المختص في معالجة الاستئنافات المرفوعة على قرارات المحكمة الاستئنافية بالجزائر والمتعلقة بدعاوي الإلغاء²⁴.

ومجلس الدولة كان يمثل الهيئة العليا في الجهاز القضائي الإداري يعلو المحاكم الإدارية التي تمثل الدرجة القضائية الدنيا في الجهاز القضائي الإداري بحيث كان هو الذي ينظر في القضايا المتعلقة بالطعون التي ترفع إليه بغية إلغاء القرارات التنظيمية والفردية²⁵ كما كان هو قاضي استئناف فكان يفصل كقاضي اختصاص واستئناف ونقض²⁶.

وبتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية احتفظ مجلس الدولة بمرتبته كأعلى هيئة في القضاء الإداري بحيث تأتي المحاكم الإدارية ثم المحاكم الإدارية الاستئنافية ثم مجلس الدولة²⁷، ولكن بالنسبة لدعاوى الإلغاء التي كان يختص بها كأول درجة أصبحت المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة هي التي تختص بالنظر فيها²⁸ وأصبح مجلس الدولة ينظر في الاستئنافات التي ترفع ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم السابقة الذكر بشأن دعاوي الإلغاء وغيرها من الدعاوى المذكورة في المادة 10 من القانون العضوي الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى²⁹.

المحور الثاني: أسباب وشروط رفع دعوى الغاء الأنظمة البنكية

تطرق المشرع الجزائري في القانون البنكي إلى إمكانية رفع دعوى إلغاء الأنظمة المصرفية إلا أنه لم يبين الأسباب التي ترفع بشأنها هذه الدعوى لكن بتفحص المادة 65 التي تبين مراحل إصدار الأنظمة من طرف المجلس النقدي والمصرفي يمكن استخلاص الأسباب التي ترفع بشأنها دعوى الإلغاء كما أن رفع دعوى الإلغاء يتطلب توفر مجموعة من الشروط.

أولاً: أسباب رفع دعوى الغاء الأنظمة البنكية

تتمثل أسباب رفع دعوى الغاء الأنظمة البنكية في:

1: عدم تبليغ وزير المالية بمشروع النظام

تصدر الأنظمة البنكية باعتماد مجموعة من الخطوات والمراحل أولها إعداد المشروع الخاص بها من طرف أعضاء المجلس النقدي والقرضي، تليه مرحلة تبليغ وزير المالية بمشاريع الأنظمة وذلك قبل إصدارها أي بعد الموافقة من طرف المجلس على مشروع النظام يتعين على رئيسه أي المحافظ البنكي أن يقوم بتبليغه إلى وزير المالية وذلك خلال يومين من تاريخ الموافقة عليه وهو ما كرسه المادة 1/65 من القانون النقدي والمصرفي فيبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة قبل أن يصدرها إلى وزير المالية خلال اليومين المواليين لموافقة المجلس عليها.

ومنه في حالة إصدار النظام دون أن يتم تبليغ مشروع النظام المصوت بالموافقة عليه إلى وزير المالية الذي يعتبر من الإجراءات المتعلقة بإصدار الأنظمة ومنه لا يجوز مخالفته حيث تم إقرارها بنص قانوني قد يؤدي لرفع دعوى مضمونها الغاء النظام.

2: عدم الأخذ بعين الاعتبار التعديلات المقترحة من وزير المالية

إن الهدف من تبليغ وزير المالية بمشاريع الأنظمة التي وافق المجلس النقدي والمصرفي لإصدارها والتي تعتبر مرحلة من مراحل الإصدار هو منح فرصة لوزير المالية طلب تعديل هذه المشاريع وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تبليغه بالمشروع وهو ما تم تكرسه في المادة 1/65 من القانون النقدي والمصرفي.

حيث يتعين على المحافظ بعد تبليغه لوزير المالية مشاريع القوانين في الأجل المحددة وبعد ارجاع وزير المالية مشروع التنظيم إلى المجلس النقدي والقرضي أن يقوم المحافظ البنكي باستدعاء المجلس للاجتماع وذلك في أجل خمسة أيام وذلك ليعرض عليه التعديل المقترح حيث يكون القرار الأخير الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكون مضمونه وهو ما يتبين من خلال نص المادة 65/2 والأخيرة.

ومنه؛ فإنه في الحالة التي يقوم فيها المحافظ البنكي بتبليغ وزير المالية بمشروع النظام الموافق عليه وقام هذا الأخير بطلب تعديل مشروع المالية إلا أنه لم يأخذ بطلباته بعين الاعتبار.

نلمح أن المادة السابقة الذكر في فقرتها الثانية من خلال التطلع عليها لا نجد ما يشير إلى وجوب الالتزام بالتعديلات وإنما الواجب أن تعرض على المجلس النقدي والمصرفي لمناقشتها فيمكن الأخذ بها أو عدم الأخذ بها مع العلم أن بعد المناقشة المنصبة على التعديلات فإن النظام لا يبلغ مرة أخرى إلى وزير المالية فيعتبر القرار نافذ مهما كان موضوعه³⁰.

ونتوصل للتصريح بأنه في حالة عدم الأخذ بعين الاعتبار تعديلات وطلبات وزير المالية وإن كانت غير ملزمة فإنه يمكن القول بأنه يحق له رفع دعوى لإلغاء النظام الصادر لاستبعاد مستبعدا طلبات وزير المالية المتعلقة بتعديل مشاريع الأنظمة.

3: عدم عرض التعديل المقترح من وزير المالية على المجلس

وزير المالية له سلطة الاطلاع على مشروع النظام وله سلطة في اقتراح تعديلات عليه فيتعين على المحافظ البنكي أن يقوم بعرض التعديلات المقترحة على مشروع النظام على السلطة المختصة لمناقشتها في مدة خمسة أيام من تاريخ التبليغ بالتعديلات وقد يحدث وأن يعزف المحافظ على هذا الفعل مما يفتح مجالاً للطعن في القرار.

ومنه في حالة عدم عرض تعديلات وزير المالية وإن كانت غير ملزمة للاستجابة له فإنه من جهة أخرى بيده طريق آخر وإن قضى بسريانه من الناحية الموضوعية هو رفع دعوى لإلغائه مسببا ذلك بعدم الأخذ بالتعديلات وتبرير ذلك.

ثانيا: شروط رفع دعوى الغاء الأنظمة البنكية

بتفحص المواد المتعلقة بقابلية النص التنظيمي للإلغاء يمكن استخلاص مجموعة من الشروط وهي:

1: أن ترفع ضد النظام الصادر أو المنشور

يشترط لرفع دعوى الغاء الأنظمة البنكية أن يكون النظام قد صدر أو تم نشره بمعنى آخر أنه لا يتم رفع دعوى الغاء على مشروع النظام الذي تم اقتراحه ومناقشته من طرف المجلس النقدي والمصرفي لكونه لم يصدر بعد ولم يتم نشره فالنظام قبل الإصدار لا يعتبر نافذا وقبل النشر أيضا وهو ما يتبين من نص المادة 4 من القانون المدني الجزائري حيث يطبق القانون في التراب الجزائري من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية مع نوع من التفصيل بالنسبة للجزائر العاصمة والولايات الأخرى³¹.

كما لا يكون محل دعوى إلغاء إذا كان النظام في مرحلة التبليغ لوزير المالية فوضع النص التنظيمي تحت يد هذا الأخير بهدف الاطلاع عليه وصلاحيه طلب تعديلات لا يمنح له في هذه المرحلة رفع دعوى الإلغاء لأن النص التنظيمي لم يتم إصداره أصلا ولم يتم نشره.

ولا ترفع دعوى الإلغاء على النص التنظيمي الذي طرحه المحافظ البنكي للمجلس النقدي والقرضي لمناقشة طلبات وزير المالية المتعلقة بتعديل النص التنظيمي. وكل هذه النقاط نستنتجها من خلال نص المادة 67 من القانون النقدي والمصرفي بأن نص المشرع الجزائري على أن القانون الصادر والمنشور وفقا للمادة 66 يكون موضوع دعوى إلغاء³².

فوفقا للمادة السابقة الذكر النظام الذي يكون محل رفع دعوى الغاء هو النظام الذي تم إصداره من طرف المحافظ البنكي والذي تم نشره في الجريدة الرسمية أو في جريدتين يوميتين في حالة الاستعجال.

2: أن ترفع من طرف وزير المالية

دعوى الغاء النص التنظيمي الصادر والمنشور لا يتم رفعه من طرف الجميع وإنما قام المشرع الجزائري بتحديد صاحب الصفة في رفعها والتي جعلها من صلاحية وزير المالية وهو ما يتبين من خلال نص المادة 66 أين صرح المشرع على أن النظام الذي يصدره المحافظ البنكي أو الذي تم نشره فإنه محل دعوى الغاء يرفعها وزير المالية ومنه لا يمكن مثلا لوزير الداخلية أو وزير الصحة أن يقوم برفع الدعوى وهذا الحق تؤكد العلاقة الموجودة بين وزير المالية وبنك الجزائر في كثير من الحالات أين يلعب دور المراقب على ذلك وحتى أيضا من خلال صلاحية وزير المالية في اقتراح مشاريع القوانين في بعض المجالات مثل قانون المالية وأيضا تواجد عدة مديريات على مستوى الوزارة.

2: أن ترفع في الآجال المحددة قانونا

لا يكفي لرفع دعوى الغاء النصوص التنظيمية البنكية أن تكون ضد الأنظمة الصادرة أو المنشورة وأن تقدم من طرف وزير المالية وإنما يجب أن ترفع في فترة زمنية معينة وهي 60 يوما ابتداء من تاريخ نشره وهو ما كرسه المشرع في نص المادة 66 من القانون النقدي والمصرفي حيث رفع الدعوى مرتبط بظرف زمني وخارج هذا الظرف الزمني يفقد الشخص حقه في رفع الدعوى القضائية.

فقط ما يمكن إثارته في هذا المقام هو أن المشرع لم يقتصر مسألة نشر القانون في الجريدة الرسمية وفقط وإنما جعل الوسيلة الأصلية والمعروفة في القانون المدني هي النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وجعل وسيلة أخرى استثنائية للنشر والتي تقتضيها حالة الاستعجال أين يكون النشر في الجرائد اليومية وذلك في جريدين يوميتين وأن تنشر باللغة الوطنية أي العربية واللغة الأجنبية أي تنشر بلغتين وعلى الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر أين يكون النظام في هذه الحالة يسري على الغير فيحتج به ضده شأنه شأن المنشور في الجريدة الرسمية وهو ما يتبين من خلال نص المادة 2/66 من القانون النقدي الجزائري³³.

والنقطة الثانية التي تعرض في هذا المجال هو ذهاب المشرع الجزائري بخصوص رفع دعوى إلغاء على النظام الصادر أو المنشور أين يظهر أنه لا يشترط لرفع دعوى الإلغاء نشر القرار وإنما يمكن رفعها بمجرد صدوره وما يؤكد ذلك استعمال المشرع الجزائري لحرف "أو" والتي تفيد الخيار والفصل فهي ليست كحرف "الواو" التي تفيد الربط ومنه يمكن أن يتم رفع دعوى قضائية ضد النظام الصادر كما يمكن أن ترفع ضد النظام المنشور علما أن النص التنظيمي يصدر ثم ينشر أي يمر على هاتين المرحلتين فصاحب الإصدار هو المحافظ البنكي وصاحب النشر هي مصلحة الجريدة الرسمية في الحالة العادية وجريدتين في الحالة الاستثنائية ولكن في الأخير بالنسبة لآجال الطعن قد ربطه المشرع الجزائري بتاريخ النشر أين تم منح 60 يوما لرفع دعوى الإلغاء يتم احتسابها من تاريخ النشر دون مراعاة الصدور ومنه تحتسب هذه الفترة أو المدة من تاريخ الإعلان في الجريدة الرسمية أو من تاريخ النشر في اليوميتين³⁴.

والنقطة الثالثة والتي لها علاقة بالتي سبقتها هو نص المادة 2/67 والتي تلزم تقديم الدعوى القضائية خلال أجل 60 يوم من تاريخ النشر ما يدفعنا لمناقشة ما جاءت به الفقرة الأولى من نفس المادة التي تبين بأن حتى النظام الصادر قد يكون محل دعوى قضائية بهدف الغاءه وذلك لوجود حرف أو ولكن بالعودة للفقرة الثانية يتبين بأن النظام الذي ترفع دعوى لإلغائه هو النظام المنشور وليس الصادر على أساس أن المشرع ألزم رفع دعوى الإلغاء في مدة زمنية مدتها ستين يوما تحتسب من تاريخ النشر ولم يذكر تاريخ الصدور³⁵ هذا ما جعلنا نرجع إلى القانون النقدي والمصرفي في نسخته الفرنسية أين يتبين بأن هناك خطأ في ترجمة الفقرة الأولى من المادة 67 حيث جاء النص الفرنسي على هذا النحو:

« Un règlement promulgué et publié indiqué à l'article 66 ci-dessus, ne peut faire l'objet que d'une action en annulations formée par le ministre des finances devant le tribunal administratif d'appel d'Alger. Cet appel en annulation n'est pas suspensif »³⁶.

فجاء في المادة حرف " et " بين مصطلح " promulgué " و " publié " والذي يقصد به الواو في حين في النص العربي جاء حرف " أو " وليس الواو وهذا يعتبر خطأ يجب تداركه حيث أنتت الفقرة السابقة على الشكل التالي: " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 66 أعلاه، موضوع دعوى إلغاء يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائري. ولا يكون لهذه الدعوى أثر موقوف ".

خاتمة:

كرس المشرع الجزائري مبدأ التقاضي على درجتين وذلك باستحداث محاكم إدارية للاستئناف إلى جانب المحاكم الإدارية الابتدائية ومجلس الدولة بعد أن كان القضاء الإداري يقتصر على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة حيث نقل للمحاكم الإدارية للاستئناف اختصاص النظر في الاستئنافات التي ترفع ضد أوامر وأحكام المحاكم الابتدائية ومنح اختصاص النظر في دعاوى الإلغاء التي ترفع ضد الإدارات المركزية للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر كأول درجة ومن بينها اختصاصها في الفصل في دعاوي إلغاء الأنظمة البنكية بعد أن كانت من سلطات مجلس الدولة وحسنا فعل المشرع الجزائري فهذا يعتبر نقلة نوعية من شأنها القضاء على بعض المشكلات والعراقيل التي كانت تواجه القضاء الإداري كالتقليل من القضايا المنتظرة للفصل والفصل فيها في آجال معقولة والذي يعتبر من الحقوق المضمونة فالمنتظر هو التقليل من القضايا المعروضة على مجلس الدولة والسعي لتفادي أزمة بطء العدالة الإدارية وتحقيق جودة في الأحكام القضائية بمنح كل جهة قضائية إدارية اختصاصات معينة دون الضغط على جهة معينة، وقد خص المشرع دعوى إلغاء الأنظمة البنكية ببعض الإجراءات منها رفعها في أجل 60 يوما إضافة إلى أنها ليس لها أثر موقوف للنظام وهذا من شأنه تقديم الوقت الكافي لوزير المالية لرفع دعوى الإلغاء والتي تتعلق بقطاع جد حساس في اقتصاد الدولة وفي المقابل جعل دعوى إلغاء النظام غير موقفة للنظام لأهمية هذا النظام في سير المجالات المصرفية ومنه عمد المشرع إلى الموازنة بين الأمرين تحقيقا لأهداف معينة مبدئيا إلى غاية الفصل في الدعوى دون أن نغفل عن

ذكر بعض التوصيات المتعلقة باختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة في دعاوى إلغاء الأنظمة البنكية والمتمثلة في:

1- بتنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف ومنح المحكمة الإدارية الاستئنافية الجزائية النظر في بعض الدعاوى كأول درجة يتعين مع هذا التخصيص في المهام القيام على خلق الجو الملائم لذلك عن طريق تكوين الجهاز القضائي قضاة وأعوان في هذا المجال حتى تتم ممارسة المهام بصورة فعالة وجودة عالية تتماشى مع هذا النوع من القضايا.

2- بتفحص بعض ما كُتب حول دعوى الإلغاء يتبين بأن من التعاريف المقدمة لها اعتبارها دعوى لفحص مشروعية القرار الإداري في حين المشرع الجزائي قد أعطى للمحكمة الإدارية للاستئناف بموجب المادة 900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص النظر في دعوى الإلغاء كاختصاص مستقل واختصاص النظر في دعاوى فحص المشروعية ودعاوى التفسير لهذا يتبين أن هناك نوعا من الخلط والتداخل الذي يتعين النظر فيه وضبط المصطلحات والاختصاص على أساس أن من أسباب رفع دعوى الإلغاء هو إدعاء عدم مشروعية القرار الإداري.

3- تصحيح نص المادة 1/67 من القانون النقدي والمصرفي على أساس وقوع الخطأ في الترجمة من اللغة الفرنسية إلى اللغة العربية فيتم تحويل أو إلى الواو فتصبح المادة النظام الصادر والمنشور وليس النظام الصادر أو المنشور.

الهوامش

1- قانون رقم: 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق 12 يوليو سنة 2022، يعدل ويتم القانون رقم: 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدني والإدارية، ج ر ع 48 مؤرخ في 18 ذو الحجة عام 1443هـ الموافق 17 يوليو سنة 2022م.

2- المادة 64 من القانون رقم: 23-09 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي ج ر ع43، مؤرخ في 9 ذو الحجة عام 1444هـ الموافق 27 يونيو سنة 2023م.

3مصدر نفسه.

4مصدر نفسه.

5 النظام رقم 23-01 مؤرخ في 5 ربيع الأول 1445 الموافق 21 سبتمبر 2023، يتعلق بشروط الترخيص بتأسيس مكاتب الصرف، واعتمادها ونشاطها، ج ر ع69 مؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1445 هـ الموافق 30 أكتوبر سنة 2023 م.

6 النظام رقم 20-01 مؤرخ في 15 مارس سنة 2020، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر ع16، مؤرخ في 29 رجب عام 1411 هـ الموافق 24 مارس سنة 2020م.

7 المواد 62، 66، 67، من القانون 23 - 09، مصدر سابق.

8 قانون رقم 23 - 09، مصدر سابق.

9 أمر رقم 03 - 11 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ع52، مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1424 هـ الموافق 27 غشت سنة 2003 م، الملغى.

10 مرسوم رئاسي رقم 20 - 442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع82، مؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر 2020 م.

11 غلابي بوزيد، مكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلة المفكر، م18، ع1، 2023، ص303، 304.

- 12 قانون رقم 22 - 13، مصدر سابق.
- 13 قانون رقم 22-07 مؤرخ في 3 شوال 1443 الموافق 4 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج ر ع 32 مؤرخ في 13 شوال 1443 هـ الموافق 14 مايو 2022.
- 14 القانون العضوي رقم 22 - 10 مؤرخ في 9 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان سنة 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ع 41، مؤرخ في 16 ذو القعدة عام 1443 هـ الموافق 16 جوان سنة 2022م.
- 15 القانون رقم 23 - 09، مصدر سابق.
- 16 القانون العضوي رقم 22 - 10، مصدر سابق.
- 17 سعداوي محمد صغير، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد، بشار، م 4، ع 2، 2023. ص 31.
- 18 بضياف طارق، المحاكم الإدارية للاستئناف تجسيد للتقاضي على درجتين وحل لمعضلة بطء العدالة، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، م 8، ع 1، 2024، ص 216.
- 19 قانون عضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ع 37، مؤرخ في 6 صفر عام 1419 هـ.
- 20 عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 48.
- 21 محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 151.

- 22 الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص305.
- 23 عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2 ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1995، ص314.
- 24 قانون عضوي رقم 22-11 مؤرخ في 9 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر ع41، مؤرخ في 16 ذو القعدة 1443هـ الموافق 16 جوان 2022م.
- 25خلوفي رشيد، طهراوي ياسين، مجلس الدولة، إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة- حيدرة الجزائر، م9، 1، 1997، ص58، 94.
- 26رمزي حوحو، مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، م2، ع2، 2006، ص289.
- 27 المادة 4، من القانون العضوي 22 - 10، مصدر سابق.
- 28المادة90، من القانون 22 - 13، مصدر سابق.
- 29القانون العضوي 22- 11، مصدر سابق.
- 30القانون رقم 23 - 09، مصدر سابق.
- 31أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر ع78 مؤرخ في 24 رمضان 1395هـ الموافق 30 سبتمبر 1975م.
- 32 القانون رقم 23-09، مصدر سابق.
- 33الأمر رقم 75-58، مصدر سابق، والقانون رقم 23 - 09، مصدر سابق.
- 34 القانون رقم 23-09، مصدر سابق.
- 35مرجع نفسه.

36 - Loi n° 23 – 09 du 3 Dhou El Hidja 1444 correspondant au 21 juin 2023 portant loi monétaire et bancaire, joradp n 43 Du 9 Dhou El Hidja 1444 correspondant au 27 juin 2023.