

تاريخ القبول: 2025/02/27

تاريخ الإرسال: 2025/02/07

تاريخ النشر: 2025/04/30

مرافقة المجلس النقدي والمصرفي للتحويلات التي يشهدها القطاع المصرفي في الجزائر

Accompanying the Monetary and Banking Council to the transformations witnessed by the banking sector in Algeria

مداح ريمة محجوبة¹، د.قززان مصطفى²المركز الجامعي شريف بوشوشة (الجزائر)، m-meddah@cu-aflou.edu.dz¹المركز الجامعي شريف بوشوشة (الجزائر)، m.kezrane@cu-aflou.edu.dz²

مخبر الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي شريف بوشوشة

الملخص:

تهدف هذه الدراسة الى تبين أهم الإصلاحات التي مست المجلس النقدي و المصرفي، حيث أنشأ المشرع المجلس النقدي والمصرفي بموجب القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، و حدد تشكيلته وصلاحياته. وبالنظر إلى الهدف من هذا القانون، يُفترض أن يمنح المجلس مركزًا متميزًا يمكنه من أداء الدور المنوط به.

ومع ذلك، فإن مراجعة نصوص القانون رقم 09-23 تشير إلى أنه جاء بعدة تعديلات فيما يخص المجلس النقدي والمصرفي، وهذا من خلال تغيير اسمه من مجلس النقد والقرض إلى مجلس النقدي والمصرفي، وكذا من خلال التوسيع في تشكيلته، وأيضاً في تعزيز صلاحياته، وهذا كله من أجل عصنة القطاع و لمواكبة التطورات الحاصلة في القطاع البنكي.

الكلمات المفتاحية: القانون النقدي والمصرفي، المجلس النقدي والمصرفي، محافظ بنك الجزائر، القطاع المصرفي المعاصر.

Abstract:

This study aims to clarify the legal status of the Monetary and Banking Council, as the legislator created the Monetary and Banking Council pursuant to Monetary and Banking Law No. 09-23, and defined its composition and powers. Given the objective of this law, it is assumed that the Council will be granted a distinguished legal status that enables it to perform the role assigned to it.

A review of the texts of Law No. 09-23 indicates that the legislator maintained the same rules that previously regulated the Monetary and Credit Council, with some minor modifications in the organic aspects and the powers recognized for the Monetary and Banking Council, in order to keep pace with developments in the banking sector. Keywords: Monetary and Banking Council, Governor of the Bank of Algeria, Regulatory Authority, Individual Decisions.

Keywords: : Monetary and Banking Council; Governor of the Bank of Algeria; regulatory authority; individual decisions.

المؤلف المرسل: مداح محجوبة ريمة، الإيميل: M-MEDDAH@CU-

AFLOU.EDU.DZ

1. مقدمة:

بعد مرور عقدين من الزمن، خضع فيه النظام البنكي الجزائري لأحكام الأمر رقم 11.03 الصادر في 26 أغسطس 2003، والذي يتضمن قانون النقد والقرض، أطلق المشرع القانون النقدي والمصرفي رقم 09.23 بتاريخ 21 يونيو 2023، وذلك رغبة من السلطة التنفيذية لإحكام على السياسات الاقتصادية الكلية وكذا خدمة للتوجهات التي سادت في تلك الفترة والمرتكزة على برامج اقتصاد معتمد على الإنفاق، وهذا ما أدخل القطاع المصرفي الجزائري في نوع من الجمود، ولكن مع نهاية 2019 سارعت السلطة السياسية في الجزائر إلى تبني مجموعة من الإصلاحات في كل المجالات مثل الطاقة والاستثمار وغيرهما، ولم يكن القطاع المصرفي بعيد عن هذه التعديلات.

عند النظر إلى الأهمية التي صاحبت إصدار القانون النقدي والمصرفي الجديد، نجد أنه يتضمن مجموعة من الأحكام التي تهدف إلى تعزيز حوكمة النظام المصرفي، وخاصة بنك الجزائر. يسعى هذا القانون إلى تحسين الشفافية وتوسيع الهياكل المصرفية من خلال إنشاء هيئات جديدة لم تكن موجودة في ظل قانون النقد والقرض 11-03 الملغى. من بين هذه الهيئات، تبرز لجنة الاستقرار المالي، اللجنة الوطنية للدفع، ولجنة تسيير الأرصدة والمديونية الخارجية، التي يتعاون بنك الجزائر في إدارتها مع وزارة المالية.

علاوة على ذلك، يتيح القانون نوعاً من المرونة في تنظيم نشاط الفاعلين الجدد في القطاع المصرفي، مثل البنوك الرقمية وبنوك الأعمال ومقدمي خدمات الدفع (PSP). كما يُتوقع أن يمنح مجلس النقد والمصرفي مركزاً متميزاً يختلف عن ذلك الذي كان معترفاً به سابقاً لمجلس النقد والقرض بموجب الأمر رقم 11-03، الذي تم إلغاؤه. يتميز هذا المجلس الجديد بتشكيلته وصلاحياته الجديدة التي تمكنه من مواكبة التحولات التي يشهدها القطاع المصرفي وتحقيق الأهداف المرجوة من القانون رقم 09-23.

الاشكالية:

لذا تبرز الاشكالية التالية : ملائمة المركز الذي يتمتع به المجلس النقدي والمصرفي في ظل القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 لتحقيق التطلعات المرجوة وارساء نظام مصرفي متين من شأنه مواكبة التوجهات الاقتصادية الحديثة القائمة على الرقمنة واقتصاد المعرفة؟".

اهداف الدراسة:

نهدف في هذا البحث إلى:

- التعرف على المجلس النقدي والمصرفي وكذا دوره في المجال المصرفي والنطاق التنظيمي له.
- الجديد الذي جاء به القانون 09-23 من جانب الشكلي والموضوعي المتعلق بالمجلس.

منهجية الدراسة:

قصد دراسة هذا الموضوع و بحث جوانبه و الوصول إلى نتائج، استخدمنا المنهج الاستنباطي باستعمال أداتي الوصف والتحليل.

2. المحور الأول: الهيكل التنظيمي لمجلس النقدي والمصرفي

مقارنة بقانون النقد والقرض رقم 11.03¹، أبقى القانون النقدي والمصرفي 09.23² على نفس الفصل أو التمييز الشكلي بين مجلس إدارة بنك الجزائر باعتباره هيئة تسيير بنك الجزائر، وبين المجلس النقدي والمصرفي من خلال وصفه بالسلطة النقدية تسند له صلاحيات نقدية فقط ، وهو ما يستفاد من نص المادة 64 / 01 من القانون النقدي والمصرفي: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية..."، محتفظا له بتشكيلة جماعية مختلطة

1.2 الاحتفاظ بالتشكيلة الجماعية للمجلس النقدي والمصرفي³:

حددت المادة 61 من القانون النقدي والمصرفي تشكيلة المجلس المذكور، وجعلتها تشكيلة جماعية مختلطة، وهيئة تضم عدة شخصيات، تم التوسيع من عدد أعضائه مقارنة بتشكيلة مجلس النقد والقرض ليستحوذ عليها أعضاء مجلس الإدارة، بحيث أسندت رئاسته كما كان متوقعا لمحافظ بك الجزائر.

❖ توسيع تشكيلة المجلس النقدي والمصرفي:

رغم احتفاظه بالتشكيلة الجماعية للمجلس النقدي والمصرفي ، إلا أنَّ فصله بين مجلس الإدارة وهذا الأخير كان شكليا، فعلاوة على زيادة عدد أعضائها مقارنتها بنظيرتها على مستوى مجلس النقد والقرض الذي كان يضم 9 أعضاء فقط استنادا لنص المادة 58 من قانون النقد والقرض الملغى، التي تنص على أنه: "يتكون مجلس النقد والقرض، الذي يدعى في صلب النص بالمجلس من : أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية"؛ فإنَّ المجلس الجديد يتكون من أحد عشر (11) عضوا هم:

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر الثمانية(08) وهم المحافظ، نوابه الثلاثة إلى جانب أربعة موظفين ساميين ذوي الدرجة العليا ضمن سلم الترتيب الوظيفي ، طبقا للمادة 22 من القانون النقدي والمصرفي

- شخصية يتم اختيارها بناءً على كفاءتها في المجالات الاقتصادية والنقدية. - شخصية تتميز بكفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية. - إطار من بنك الجزائر برتبة لا تقل عن مدير عام.

ومن الملاحظ أن المشرع أضاف أعضاء جدد، أو بالأحرى عضوين، تماشياً مع الأهداف الجديدة التي وضعها لهذا المجلس وللقانون بشكل عام. هذان العضوان هما: عضو معروف بكفاءته في مجال الصيرفة الإسلامية، وإطار من بنك الجزائر يحمل على الأقل رتبة مدير عام، مع الاحتفاظ بشخصية واحدة معروفة بكفاءتها في المجال الاقتصادي والنقدي بدلاً من اثنتين. كما تم زيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة بإضافة موظف سام، ليصل إجمالي عدد الموظفين الساميين في عضوية مجلس الإدارة إلى أربعة أشخاص.

ومن خلال نص المادة المذكورة، يتضح أن المعيار المعتمد لاختيار الأعضاء في المجلس النقدي والمصرفي هو الكفاءة والجدارة، رغم أن هناك معايير أخرى تلعب دوراً، أبرزها الولاء للسلطة التنفيذية التي تمتلك حق التعيين، ممثلة في شخص رئيس الجمهورية. ورغم الاحتفاظ بالفصل الشكلي بين مجلس الإدارة والمجلس النقدي والمصرفي كما كان معمولاً به في قانون النقد والقرض، فإن التعديلات الجديدة تعكس تطوراً في الهيكل التنظيمي.

❖ رئاسة المجلس:

في هذا السياق، تم الحفاظ على نفس الهيكل المعتمد في قانون النقد والقرض الملغى، حيث تم تعيين محافظ بنك الجزائر رئيساً للمجلس النقدي والمصرفي. يتم تعيين المحافظ كرئيس للمجلس بموجب مرسوم رئاسي يصدر عن رئيس الجمهورية، ويتولى إدارة بنك الجزائر بصفته رئيس مجلس إدارته، إلى جانب نوابه الثلاثة وأربعة موظفين، وفقاً للمادتين 22 و 62 من القانون النقدي والمصرفي. تنص المادة 62

على أن "يرأس المجلس محافظ بنك الجزائر"، مما يمنع أي احتمال لتولي هذا المنصب من قبل نوابه أو أي كفاءة أخرى داخل أو خارج المجلس. وبهذه الصفة، يتمتع المحافظ بصلاحيات واسعة ومسؤوليات متعددة، بالإضافة إلى صلاحياته كرئيس للجنة المصرفية. ومع ذلك، يثار التساؤل حول قدرته على ممارسة هذه الصلاحيات وأدائها بشكل كامل، خاصة في ظل عدم إمكانية ترأس جلسات المجلس من قبل نائبه، على عكس ما كان معمولاً به في القانون رقم 10/90.

يمكن تفسير توجه المشرع في هذا السياق بكون المحافظ يتمتع بكفاءة عالية ومعرفة واسعة بتطورات القطاع المصرفي، مما يؤهله لاتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب. ومع ذلك، يبقى هذا الرأي نسبياً، حيث إن جمع المحافظ للسلطات الثلاث في المجال البنكي، الذي يتميز بطابعه الخاص، واحتكارها بموجب القانون، يثير تساؤلات حول قدرته على التوفيق بين هذه المسؤوليات وأدائها بشكل مثالي. خاصة وأن هناك العديد من الصلاحيات التي لا يمكنه تفويضها لنوابه.

لذا، من الأفضل توزيع هذه الصلاحيات بين المحافظ ونوابه ضمن حدود معينة، طالما أن أداء هؤلاء المهام يتم في إطار تنسيق كامل مع المحافظ وتحت إشرافه، مما يعزز فعالية هذه الهيئات.

كما تم تعيين جميع أعضاء المجلس بمرسوم من رئيس الجمهورية فقط، دون إشراك أي هيئات أخرى، وينتهي عملهم بنفس الطريقة. في حين أن ضمان الاستقلالية يتطلب إشراك هيئات أخرى في عملية التعيين، أو على الأقل في اقتراح الأسماء، مثل السلطة التشريعية الممثلة في المجلس الشعبي ومجلس الأمة، أو الجهات الممثلة للمهنة البنكية كجمعية المصرفيين الجزائريين.

لتقادي الثغرات التي تم رصدها في قانون النقد والقرض، تم تحديد مدة ولاية الأعضاء مع إمكانية تجديدها، بالإضافة إلى توضيح الأسباب التي تتيح عزلهم قبل انتهاء ولايتهم، فضلاً عن تقرير حالة التنافي، وإن كان ذلك بشكل نسبي.

2.2 تعيين وعهدة أعضاء المجلس النقدي والمصرفي:

بما أن تشكيلة مجلس النقدي والمصرفي تتميز بأنها تشكيلة جماعية مختلطة، فهي تنقسم إلى أعضاء ينتمون إلى مجلس إدارة بنك الجزائر، وأعضاء ستة يعينون من ذوي الخبرة، فإن المشرع من خلال القانون 09-23، قد اختلف تعيين وعهدة الأعضاء على حسب انتمائهم.

تعيين أعضاء المجلس النقدي والمصرفي:

لقد تم الإبقاء في القانون النقدي والمصرفي على نفس النمط الذي كان في قانون النقد والقرض الملغى، فيما يخص رئاسة المجلس النقدي والمصرفي لمحافظ بنك الجزائر، إذ يتم تعيين هذا الأخير بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، ويتولى محافظ بنك الجزائر رئاسة مجلس إدارة بنك الجزائر رفقة نوابه الثلاثة والموظفين الأربعة، حسب ما نصت عليه المادة 22 من قانون النقدي والمصرفي، وكذا رئاسة المجلس النقدي والمصرفي حسب المادة 62 من نفس القانون التي كانت صريحة بمنح هذه الرئاسة لمحافظ بنك الجزائر وهذا من أجل قطع إمكانية تولي هذا المنصب من طرف نوابه أو أية كفاءة أخرى داخل المجلس أو خارجه.⁴

من جهة أخرى، يعتبر تحديد العهدة وقابليتها للتجديد سلاخًا ذا حدين؛ فهو من ناحية يضمن لهم نوعًا من الاستقرار الوظيفي، ولكنه من ناحية أخرى قد يدفع المحافظ ونوابه للعمل وفق توجهات السلطة التي عينتهم، سعيًا لاسترضائها من أجل الاحتفاظ بمناصبهم وتجديد تعيينهم. الحل الأمثل هو تحديد فترة العهدة لجميع الأعضاء مع تمديدتها لفترة أطول تتجاوز الخمس سنوات، دون إمكانية التجديد.

كما يلاحظ أن محافظ البنك يتراأس مجلس إدارة بنك الجزائر، كما يقوم برئاسة المجلس النقدي والمصرفي، أي أنه يقوم برئاسة الجهازين كل في إطار الدور المخول له دون نسيان رئاسة اللجنة المصرفية. ورغم كفاءته العالية التي يتمتع بها و درايته الكبيرة بتطورات المجال المصرفي التي تؤهله لاتخاذ القرارات الصائبة في الوقت المناسب، إلا أنه قد ينتج عن ذلك عدم قدرته على ممارسة

وأداء مهامه بأكمل وجه وصعوبة التوفيق بين هذه المسؤوليات الثلاثة، لا سيما في ظل استحالة ترأس جلسات المجلس من طرف نائب يستخلفه، كما كان مكرسا في القانون النقدي والقرض لسنة 1990.

أما ما تعلق بالجهات المسؤولة عن تعيين أعضاء المجلس، فلم يتطرق المشرع لها من خلال الفصل الأول من الباب الرابع لقانون 23 . 09، لكن بالرجوع إلى المادة 13 من نفس القانون نجد أن محافظ بنك الجزائر ومساعديه النواب الثلاثة، وكذا الأربعة الموظفين من أعلى درجة يعينون بحكم كفاءتهم في المجال الاقتصادي والمالي، يعينون جميعهم بموجب مرسوم رئاسي بصفتهم أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، وبإسقاط قاعدة توازي الأشكال يمكن القول انهم يعينون بصفتهم أعضاء مجلس النقدي والمصرفي بنفس الشكل أي بمرسوم رئاسي، كما يتم تعيين الأعضاء الثلاثة المذكورين في تركيبة المجلس المنصوص عليهم في المادة 61 منه، بموجب مرسوم رئاسي أيضا.

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع على ضوء القانون 23-09 حصر سلطة التعيين لرئيس الجمهورية، عكس ما كان عليه في القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض الملغى الذي أوكل السلطة تعيين الموظفين السامين لمجلس النقد والقرض لرئيس الحكومة، وليتم بعدها في الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض إسناد سلطة تعيين الموظفين السامين لمجلس النقد والقرض بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية.⁵

وعليه يلاحظ أن المشرع منح سلطة تعيين أعضاء المجلس لجهة واحدة ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، وهذا يعتبر احتكارا كليا وتمركز سلطة التعيين بيده، وهذا من شأنه الإنقاص من استقلالية الأعضاء. وكان من الأجدر إشراك هيئات أخرى في هذا التعيين أو على الأقل في اقتراحهم عليه كالسلطة التشريعية ممثلة في المجلس الشعبي ومجلس الأمة، أو الجهات الممثلة للمهنة البنكية كجمعية المصرفيين الجزائريين.⁶

❖ عهدة أعضاء المجلس النقدي والمصرفي⁷:

يقصد بالعهددة المدة القانونية المحددة للأعضاء لممارسة مهام ما، بحيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم إلا في حالة ارتكابهم لخطأ جسيم، وهذا ما يضمن لهم عدم الولاء والخضوع لتعسف سلطة التعيين، فلهذا يعتبر موضوع تحديد العهددة الأعضاء المجلس ضماناً هامة لهم ، ومن جهة أخرى يعد تحديد العهددة المدة واحدة غير قابلة للتجديد أو الإلغاء من الضمانات الكبيرة للاستقلالية، حيث تجعل الأعضاء يمارسون وظائفهم بكل شفافية ومصداقية دون محاولة إرضاء سلطة التعيين لأغراض منافية يبتغون منها الترشح لعهددة ثانية في حالة قابليتها للتجديد.

وبالرجوع للقانون 09-23 المتضمن قانون النقدي والمصرفي، يلاحظ أنه لم يفصل في موضوع العهددة بالشكل الكامل، ولم يتم بتحديد أعضاء المجلس من خلال ما تطرق له في الفصل الأول من الباب الرابع منه، وبما أن من بين تشكيلته كما ذكرنا سابقاً أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، واستقراء لنص المادة 13 منه نجد أنه حدد عهدتهم بخمس سنوات ونص على قابليتها للتجديد مرة واحدة، بصفتهم أعضاء لمجلس إدارة بنك الجزائر، إلا أنه لا يمكن إسقاط هذا الإجراء عليهم بصفتهم من الأعضاء المشكلين للمجلس النقدي والمصرفي، وبالتالي فإن هذا يمس باستقلاليتهم ويجعلهم عرضة ألي إقالة أو إنهاء مهامهم في أي وقت، وهو ما يقلل من فعالية أدائهم.

وما يتعلق بالأعضاء الستة هم الآخرون تم تجاهل تحديد عهدتهم، وهذا ما يبعث على الاستغراب من هذه الازدواجية في تنظيم المراكز القانونية لأعضاء هذا المجلس، إذ عدم تحديد عهدتهم يعد مساساً بحصانتهم في مواجهة السلطة التنفيذية بحيث يمكن عزلهم من طرفها في أية لحظة ومن دون مبرر، وهو ما من شأنه تهديد استقرار مراكزهم والتأثير سلباً على أداء مهامهم داخله.

❖ مداولات مجلس النقدي والمصرفي:

إن التنوع في التشكيلة التي أتى بها القانون الجديد رقم 09-23 لمجلس النقدي والمصرفي، لا شك فيها أنها ستتعاكس بالإيجاب على مهامه، بالأخص فيما تعلق بسير و نظام مداولاته،

و فيما تعلق بكيفيات و سير و نظام مداولات المجلس النقدي و المصرفي فلقد ميز
المشرع بين نوعين من حالات الاجتماع، الحالة العادية و الحالة الاستثنائية⁸، من
خلال ما يلي:

الحالة العادية :

يستدعي محافظ بنك الجزائر أعضاء المجلس للاجتماع بصفته رئيسا له، و
يتم خلاله:

- تحديد جدول أعمال المجلس؛
 - يحدد المجلس نظامه الداخلي، و يتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات، و
في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا؛
 - يعقد المجلس أربع (04) دورات عادية في السنة، عمى الأقل.
- #### الحالة الاستثنائية (الضرورية):

كما يمكن لمحافظ بنك الجزائر أن يستدعى إلى انعقاد الاجتماع كلما دعت الضرورة
ذلك، بمبادرة منه أو من عضوين من المجلس، و في هذه الحالة يقترح جدول
أعمال المجلس، و يستلزم في هذه الحالة لعقد اجتماعات المجلس حضور خمسة
(05) من أعضائه على الأقل.

كما لا يمكن لأي عضو أن يمنح تفويضا لتمثيله في اجتماع المجلس.

3. المحور الثاني: الجوانب الوظيفية للمجلس النقدي و المصرفي

يشير هذا المحور إلى الصلاحيات والمهام المتنوعة التي تم تكليف المجلس النقدي
والمصرفي بها، والتي نظمها القانون النقدي والمصرفي في الفصل الثاني بعنوان
"صلاحيات المجلس" من الباب الرابع الذي يحمل عنوان "المجلس النقدي
والمصرفي". وقد احتفظ المجلس بنفس الصلاحيات المعترف بها سابقاً لمجلس النقد
والقرض، حيث تم تصنيف هذه الصلاحيات إلى نوعين: نوع ذو طابع تنظيمي.

كما ينص الأمر رقم 01/07، المؤرخ في 01 مارس 2007، والمتعلق بحالات
التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف⁹، على أن المادة 01 من

هذا الأمر تهدف إلى تحديد حالات التتافي والالتزامات الخاصة المرتبطة ببعض المناصب والوظائف. ويطبق هذا الأمر على شاغلي المناصب العليا أو الوظائف الرفيعة في الدولة، الذين يمارسون مهامهم ضمن الهيئات والإدارات العامة والمؤسسات الاقتصادية العامة، بما في ذلك الشركات المختلطة التي تمتلك الدولة فيها 50٪ على الأقل من رأس المال، وكذلك على مستوى سلطات الضبط أو أي هيئة عامة أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم.

تشير المادة 02 إلى أنه "دون الإخلال بحالات التتافي المنصوص عليها في التشريعات والتنظيمات السارية، يُمنع شاغلو المناصب والوظائف المذكورة أعلاه من أن تكون لهم مصالح، سواء بشكل مباشر أو من خلال أشخاص آخرين، داخل البلاد أو خارجها، لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها، أو التي أبرموا معها صفقات أو أصدروا نية عقد صفقات."

بموجب ذلك، يتم منح المجلس النقدي والمصرفي صلاحيات لإصدار قواعد قانونية لتنظيم مجالات معينة تحت مسمى الأنظمة القانونية، بالإضافة إلى صلاحيات أخرى تمنحه القدرة على اتخاذ قرارات ذات طابع فردي، حيث تم تحديد مجالات هذه الصلاحيات بشكل حصري.

1.3 الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي:

بموجب هذه الصلاحيات، يُخوّل المجلس النقدي والمصرفي سلطة وضع قواعد قانونية لتنظيم مجموعة من المجالات التي تم تحديدها بموجب المادة 01/64 من القانون النقدي والمصرفي، مما يجعله خلفاً للسلطة التنفيذية في هذا الشأن، مع وجود رقابة من السلطة التنفيذية عليه أثناء ممارسته لهذه الصلاحيات.

❖ توسيع الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي:

تنازلت السلطة التنفيذية عن صلاحياتها التنظيمية المتعلقة بسن الأنظمة التي تنظم مختلف مجالات النشاط البنكي والمصرفي لصالح المجلس النقدي والمصرفي. وقد قام المشرع مسبقاً بتحديد هذه الصلاحيات بشكل حصري، والتي تشمل :

■ **إصدار النقد و تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها:**
يتكفل المجلس النقدي والمصرفي بكل ما يتعلق بإصدار فهو يحدد الأنظمة المتعلقة بإصدار الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية إشارات تعريف هذه الأخيرة بمختلف أنواعها ، شروط و كفاءات رقابة صنعها و إتلافها وكل ما يتعلق بالعملة الرقمية للبنك المركزي من حيث شروط الإصدار والتطوير وقواعد التسيير والرقابة¹⁰، إضافة إلى أنه يلعب دورا مهما في تحديد السياسة النقدية من حيث تحديد الأهداف النقدية و أدوات السياسة النقدية ووضع قواعد الحذر في السوق النقدية و كل ما يتعلق بالسياسة النقدية

■ **إصدار أنظمة تتعلق بشروط التأسيس:** إن عصنة القطاع المصرفي لا يعني ترك الحرية المطلقة في مسائل معينة تحتاج لضبط و تنظيم منها:
اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وإنشائها وشروط إقامة شبكاتها لا سيما منها تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وكيفية إيرادها، وبعد النظام رقم 24-04 المتعلق بالشروط الخاصة للتأسيس و اعتماد وممارسة نشاط البنك الرقمي آخر نظام صادر بعد العديد من الأنظمة السابقة و المتعلق بالبنوك الرقمية وهي البنوك التي تقدم خدمات ومنتجات مصرفية عبر قنوات أو منصات أو دعائم رقمية بالاعتماد على التكنولوجيات الحديثة في إطار ممارسة أنشطتها.

تحديد شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر لتقادي مختلف المخاطر التي قد تنجم في حال ترك الأمر بدون ضبط.
تحديد شروط اعتماد الوسطاء المستقلين ومكاتب الصرف، لا سيما منها تحديد الحد الأدنى من رأس المال¹¹.

تحديد شروط اعتماد وإنشاء مزودي خدمات الدفع وحماية زبائنهم وكذا المعايير والقواعد المحاسبية التي تطبق عليهم.

■ **تحديد مختلف المعايير المطبقة على البنوك:** أعطى المشرع للمجلس النقدي والمصرفي صلاحية تحديد وضبط المعايير التي تطبق على البنوك و المؤسسات

المالية سواء ما تعلق منها بالمعايير الاحترازية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية كذلك المتعلقة بتصنيف المستحقات أي القروض الممنوحة للأشخاص الطبيعية والمعنوية المسجلة في ميزانية البنوك والمؤسسات المالية و ما يتعلق بالقواعد التي تطبقها البنوك في حال كانت هناك مخاطر قد يتعرض لها وغيرها من المعايير الاحترازية.

وتماشياً مع التطورات الحاصلة في القطاع المصرفي أكد المشرع على ضرورة اهتمام المجلس النقدي والمصرفي بالمعايير المطبقة على البنوك الرقمية وجاءت الفقرة العاشرة من المادة 64 تؤكد على ضرورة اهتمام المجلس بالمعايير والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان.

■ **ضبط وتنظيم الصرف:** تعد مسألة تنظيم القانوني للصرف و للسوق المصرفية و تحديد اهداف سياسة الصرف وكيفية تسيير احتياطات الصرف من الأمور التي يتكفل بها المجلس النقدي والمصرفي ، وقد بدأت بوادر هذا التنظيم تظهر من خلال الأنظمة الصادرة منها النظام رقم 01-23 المتعلق بشروط الترخيص بتأسيس مكاتب الصرف واعتمادها و نشاطها الصادر بتاريخ 21 سبتمبر 2023 ، و النظام رقم 05-24 الذي يحدد سقف التصريح باستيراد وتصدير الأوراق النقدية و/ او الأدوات القابلة للتداول المحررة بالعملة الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة من طرف المقيمين وغير المقيمين.

يلاحظ أن المشرع قد قام بتوسيع نطاق الاختصاص التنظيمي للمجلس النقدي والمصرفي مقارنة بمجلس النقد والقرض، وذلك تماشياً مع الأحكام الجديدة التي تم اعتمادها. فقد منح المجلس سلطة وضع أنظمة خاصة تشمل:

-المنتجات الجديدة للتوفير والقرض، بالإضافة إلى الخدمات المصرفية.
-قواعد السلوك وأخلاقيات المهنة التي يجب أن تلتزم بها البنوك والمؤسسات المالية والوسطاء المستقلون ومكاتب الصرف، فضلاً عن مزودي خدمات الدفع، بما يتماشى مع متطلبات التجارة الإلكترونية.

- تحديد شروط اعتماد وإنشاء مزودي خدمات الدفع، بما في ذلك الحد الأدنى لرأس المال، وآليات الإبراء، وحماية العملاء، بالإضافة إلى المعايير والقواعد المحاسبية التي تنطبق عليهم.

❖ الرقابة على السلطة التنظيمية للمجلس النقدي و المصرفي¹³:

لضمان نزاهته أثناء أداء المهام الموكلة إليه، ينبغي أن يمارس المجلس النقدي والمصرفي سلطته التنظيمية باستقلالية تامة، بعيداً عن أي ضغوط، باعتباره سلطة نقدية مستقلة عن السلطة التنفيذية. وهذا يتطلب أن تكون أعماله في المجال التنظيمي خالية من أي رقابة .

ومع ذلك، على مستوى النصوص والواقع، يُفقد المجلس النقدي والمصرفي هذه الاستقلالية بسبب خضوعه لرقابة السلطة التنفيذية، التي يمارسها وزير المالية من خلال نوعين: الرقابة القبلية، التي تتم قبل إصدار الأنظمة بشكل رسمي، والرقابة البعدية، التي تُمارس بعد إصدارها .

فيما يتعلق بالرقابة القبلية، تشير المادتان 64 و 65 من القانون النقدي والمصرفي إلى أن وزير المالية يمارس هذه الرقابة من خلال استماع المجلس إلى الوزير بناءً على طلبه، حيث يعبر الوزير، كممثل للسلطة التنفيذية، عن وجهة نظر هذه السلطة بشأن صلاحيات المجلس التنظيمية، خاصة تلك المتعلقة بالمسائل النقدية أو أي مجال آخر قد يؤثر على استقرار الوضع النقدي.

الفقرة الثانية تتعلق برأي الوزير في مشاريع الأنظمة قبل إصدارها. يجب على المحافظ تقديم مشروع النظام للوزير المعني خلال يومين من تاريخ موافقة المجلس عليه كحد أقصى، وذلك لإتاحة الفرصة للوزير لإبداء ملاحظاته خلال عشرة (10) أيام من تاريخ إبلاغه. يمكن للوزير أيضاً طلب تعديل محتوى النظام، مما يستدعي من المجلس عقد اجتماع لمناقشة ملاحظات الوزير وطلباته خلال خمسة (05) أيام. القرار الذي يتوصل إليه المجلس بعد ذلك سيكون نهائياً وملزماً، بغض النظر عن محتواه.

من الناحية العملية، وبلاستناد إلى تجربة مجلس النقد والقرض في السابق، كان هذا المجلس يستجيب لملاحظات الوزير ويقوم بتعديل مشاريع الأنظمة وفقاً للتحفظات التي يبديها. وهذا يثير تساؤلات حول مدى الاستقلالية التي يتمتع بها المجلس، وكذلك حول صحة وصفه كسلطة ضبط مستقلة..

الفقرة الثانية - الرقابة اللاحقة على أنظمة المجلس النقدي والمصرفي:

يمارس وزير المالية نوعاً آخر من الرقابة و التي تكون بعد صدور النظام ونشره فيمكنه رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في أجل 60 يوماً من تاريخ نشر النظام، كما يمكن ان ترفع الدعوى القضائية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر. لإلغاء القرارات المتخذة بموجب المادة 64 المتطرق لها أعلاه من طرف الأشخاص الطبيعية والمعنوية المستهدفة من القرار مباشرة خلال 60 يوماً من تاريخ نشر القرار او تبليغه.¹²

2.3.3 صلاحية اتخاذ القرارات الفردية:

هي القرارات التي تخص المراكز الفردية للأشخاص، حددت مجالاتها المادة 02/64 من القانون النقدي والمصرفي تم توسيع مجالاتها هي الأخرى مقارنة بقانون النقد والقرض 03-11، مع الاحتفاظ للمعنيين بها بحق الطعن فيها.

❖ مجالات اصدار المجلس النقدي والمصرفي للقرارات الفردية:

تضمنتها المادة 02-64 من القانون النقدي والمصرفي، إضافة إلى المجالات المذكورة في نص المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، بحيث اعترف فيها المشرع للمجلس بسلطة إصدار القرارات الفردية الخاصة بالترخيص مزودي خدمات الدفع في مجال التجارة الالكترونية، والترخيص بفتح مكاتب خاصة بالوسطاء المستقلين ومكاتب الصرف.

وبالنظر إلى التعداد الحصري الوارد في المادة 02-64، يمكن للمجلس النقدي والمصرفي اتخاذ القرارات الفردية المنصبة على:

- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية، وسحب الاعتماد؛

- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية؛
 - تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف
 - القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس؛
 - الترخيص بفتح مزودي خدمات الدفع؛
 - الترخيص بفتح وسطاء مستقلين ومكاتب الصرف.
- يتم تبليغ القرارات التي يصدرها المجلس للمعنيين بها طبقا للكيفيات المنصوص عليها في المادة 67 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

❖ امكانية الطعن في القرارات الفردية:

يمكن للأشخاص المعنيين بشكل مباشر وواضح بمضمون القرارات الفردية التي يصدرها المجلس النقدي والمصرفي أن يتقدموا بالطعن في محتواها أمام محكمة الاستئناف الإدارية في الجزائر، وذلك خلال مهلة لا تتجاوز ستين (60) يوماً، تُحتسب إما من:

- تاريخ نشر القرار، وذلك بالنسبة للقرارات المنصوص عليها في الفقرات أ، ب، ج من المادة 02/64؛
- تاريخ تبليغه وفقاً للإجراءات المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة لبقية القرارات الأخرى.

وهذا يعني أن هذه القرارات تخضع لرقابة القضاء الإداري، مما يجعلها قرارات إدارية. و الجدير بالذكر أن هذه القرارات تركز بشكل أساسي على منح الترخيص للأشخاص لممارسة الأنشطة المصرفية من قبل المجلس النقدي والمصرفي. لذا، من المتوقع أن يتم الطعن في حال صدور قرارات ذات طابع سلبي، مثل رفض الترخيص أو سحبه وإلغائه. أما بالنسبة لبقية القرارات التي تمنحهم حق ممارسة هذه الأنشطة، والتي تأخذ طابعاً إيجابياً، فلا يُتوقع أن يتم الطعن فيها.

4. خاتمة:

يتضح من خلال نصوص القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 أن هناك رغبة واضحة من المشرع في تجديد النظام المصرفي الجزائري، والابتعاد عن الأساليب التقليدية في إدارته وتسييره، بالإضافة إلى الخدمات والعمليات التي يقدمها. يسعى هذا القانون إلى تجاوز الانتقادات الموجهة لقانون النقد والقرض رقم 03-11، ويهدف إلى مواكبة التطورات الحديثة في المجالين المالي والمصرفي، خاصة في مجالات الرقمنة المالية والصيرفة الإلكترونية. وقد تجلّى ذلك من خلال مظاهر التجديد التي تضمنها، ومن أبرزها إدخال العملة الرقمية أو الدينار الرقمي، بالإضافة إلى تقديم خدمات مالية إلكترونية متنوعة. كما يكرس القانون مبدأي الحوكمة والشفافية في النظام البنكي، الذي يمثل بنك الجزائر قمته.

نظراً لأن المجلس النقدي والمصرفي يُعتبر من الهياكل الأساسية لبنك الجزائر، يبدو أن المشرع يعتمد عليه في تحقيق أهدافه من خلال النصوص القانونية، حيث منح المجلس صلاحيات جديدة تتيح له مواكبة التطورات الحالية في المجال المصرفي. وقد تم ذلك من خلال تعزيز استقلاليته العضوية، حيث تم تحديد مدة ولاية المحافظ ونوابه بشكل واضح، باعتبارهم من الأعضاء الرئيسيين، مع إمكانية تجديد ولايتهم لمرة واحدة فقط. كما تم إخضاعهم لنظام التنافي خلال فترة ولايتهم وبعد انتهائهما. من جهة أخرى، قام المشرع بتوسيع صلاحيات المجلس النقدي والمصرفي، سواء في الجوانب التنظيمية أو تلك المتعلقة باتخاذ القرارات الفردية، من خلال منحه سلطات واسعة في تنظيم النشاط البنكي، بما في ذلك احتكار حق الترخيص.

تتولى البنوك التقليدية تنظيم نشاط الفاعلين الجدد مثل البنوك الرقمية وبنوك الأعمال ومقدمي خدمات الدفع والوسطاء المستقلين، بالإضافة إلى الترخيص بفتح مكاتب الصرف ووضع القواعد التنظيمية والاحترافية لتطوير هذه الأنشطة. وهذا يشير إلى أن المشرع قد منح المجلس النقدي والمصرفي مركزاً قانونياً جديداً.

ومع ذلك، فإن هذا التجديد الظاهري يترافق مع الاحتفاظ بنفس القواعد التي كان يخضع لها مجلس النقد والقرض بموجب الأمر رقم 03-11، مما يجعل مركز المجلس النقدي والمصرفي لا يختلف كثيراً عن سابقه. يتضح ذلك من خلال عدم

تحديد مدة ولاية باقي أعضاء المجلس النقدي والمصرفي، مما يعرض مراكزهم القانونية للخطر في أي وقت، بالإضافة إلى تجريده من الشخصية المعنوية. كما يخضع المجلس لرقابة صارمة فيما يتعلق بممارسته لسلطته التنظيمية من خلال وضع أنظمة باسم بنك الجزائر لتنظيم النشاط البنكي، حيث يمارس وزير المالية هذه السلطة بوصفه ممثلاً للسلطة التنفيذية، سواء في الأبعاد السابقة أو اللاحقة.

لتجنب هذه النقائص، يجب إعادة تقييم بعض الجوانب العضوية والوظيفية للمجلس النقدي وتعزيز استقلاليته في كلا الجانبين، وذلك من خلال:

- تحديد مدة ولاية أعضاء المجلس النقدي والمصرفي بشكل واضح ودون استثناء، لضمان استقلاليتهم أثناء أداء مهامهم، مع النص على عدم إمكانية تجديد هذه الولاية لنقادي أي تحيز من جانبهم تجاه السلطة المختصة بتعيينهم أو العمل وفق توجيهاتها، حرصاً على الاحتفاظ بالمنصب.

- الاعتراف للمجلس بالشخصية المعنوية، بالإضافة إلى استقلاله المالي في إدارة شؤونه المالية.

- إشراك الهيئات المختلفة في اختيار أعضاء المجلس النقدي والمصرفي، أو على الأقل في اقتراحهم على رئيس الجمهورية، باعتباره السلطة المختصة بتعيينهم. يمكن أن تشمل هذه الهيئات السلطة التشريعية الممثلة في المجلس الشعبي ومجلس الأمة، أو الجهات الممثلة للمهنة البنكية مثل جمعية المصرفيين الجزائريين، نظراً لأن القرارات التي يتخذها المجلس تؤثر بشكل مباشر على الفاعلين في القطاع البنكي.

- تعزيز الاستقلالية الوظيفية للمجلس من خلال منح المجلس الحق في إصدار الأنظمة دون الخضوع لرقابة السلطة.

تمثل السلطة التنفيذية، المتمثلة في الوزير المكلف بالمالية، الجهة المسؤولة عن رقابة الإلغاء، حيث يمارس المجلس هذه الصلاحية نيابة عن السلطة المذكورة، التي تمتلك الاختصاص في تطبيق القانون وضمان تنفيذه. ومع ذلك، فإن السلطة التشريعية هي التي منحت هذه الصلاحية بموجب القانون رقم 09-23، وبالتالي

يجب أن يخضع المجلس لرقابة هذه السلطة، أو على الأقل لرقابة المحكمة الدستورية وفقاً لما ينص عليه الدستور.

يمكن القول إن مرافقة المجلس النقدي و المصرفي للتحويلات التي يشهدها القطاع المصرفي في الجزائر يختلف بشكل ملحوظ عن نظيره في ظل قانون النقد والقرض، وهو اختلاف لا يمكن تجاهله في سياق تطوير القطاع المصرفي الجزائري. ومن المهم الحديث عن إمكانية المجلس في أداء الدور المنوط به، مما قد يسهم في دفع عجلة القطاع نحو تحقيق التطلعات المنشودة.

5.المراجع

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون رقم 10/90، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالقدر والقرض"، عدد 16، الصادر بتاريخ 18 أبريل 1990، (ملغى).
2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتضمن قانون النقد والقرض"، عدد 52، الصادر بتاريخ 27 أوت 2003. (ملغى).
3. بوقطة فاطمة الزهراء، "المركز القانوني للمجلس النقدي والمصرفي في ظل القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23"، مجلة دفاتر الحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي مغنية، المجلد 4، العدد 2، لسنة 2024.
4. ديرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزوزو، 2012.
5. لعناني أميرة، "مرافقة المجلس النقدي والمصرفي للتحويلات التي تشهدها البيئة المصرفية"، الملتقى الوطني الموسوم بـ: عصرنة القطاع المصرفي الجزائري - واقع وآفاق-، جامعة الجزائر 1 - كلية الحقوق-، 11 ديسمبر 2024.
6. عائشة فرح، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2009.
7. لعناني أميرة، مرجع سبق ذكره.

- 8 . حمادي عبد الرزاق، كركار مليكة، الحوكمة المصرفية في الجزائر على ضوء أحكام القانون النقدي والمصرفي الجديد رقم 09-23، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2 لسنة 2024.
- 9 . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الأمر رقم 01/07 المؤرخ في 01 مارس 2007، والمتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف"، العدد 16، بتاريخ 07 مارس 2007.
- 10 . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 2 من النظام رقم 04-24 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024 المتعلق بالشروط الخاصة للتأسيس واعتماد وممارسة نشاط البنك الرقمي، العدد 77، 2024.
- 11 . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، النظام رقم 23 . 01 المتعلق بشروط الترخيص بتأسيس مكاتب الصرف واعتمادها ونشاطها الصادر بتاريخ 32 سبتمبر 2023، العدد 69، 2023.
- 12 . خوافية جمال، دور المجلس النقدي والمصرفي في ضبط السوق المصرفية وفقا للقانون 09-23، مداخلة في الملتقى الوطني المعنون بدور قوانين السوق في الوقاية من الفساد الاقتصادي ومكافحته، جامعة محمد لمين دباغين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ماي 2024.
- 13 . بوقطة فاطمة الزهراء، مرجع سبق ذكره.