

الدور الرقابي للجنة المصرفية على النشاط البنكي

The supervisory role of the banking committee over banking activities



فورية نذير¹*

¹ جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف ، الجزائر ،

n.gorria@univ-eltarf.dz

تاريخ الإرسال: 2025/03/15 تاريخ القبول: 2025/05/05 تاريخ النشر: 2025/06/01

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على "اللجنة المصرفية" كهيئة رقابية في القطاع المصرفي، وفقا للقانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي الجديد من خلال توسيع صلاحيات اللجنة مقارنة بالأحكام الواردة في الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض الذي تم إلغاؤه، مما يضمن التزام البنوك بالتشريعات والتنظيمات المعمول بها، كما يتيح للجنة اتخاذ إجراءات وقائية أو ردعية ضد المؤسسات البنكية المخالفة، بهدف حماية النظام المصرفي وضمان استقراره.

الكلمات المفتاحية: رقابة؛ قانون نقدي ومصرفي؛ لجنة مصرفية؛ نشاط بنكي.

Abstract:

This study aims to shed light on the "Banking committee" as a regulatory body in the banking sector, in accordance with Law No. 23-09 dated June 21, 2023. This law includes the new monetary and banking law by expanding the powers of the committee compared to the provisions of Ordinance No. 03-11 related to currency and credit, which has been repealed. This ensures that banks comply with the applicable laws and regulations, and allows the committee to take preventive or punitive measures against non-compliant banking institutions, with the aim of protecting the banking system and ensuring its stability.

Key words: banking activity; banking committee; monetary and banking law; Supervision.

مقدمة:

تعتبر البنوك والمؤسسات المالية مصادر رئيسية لرؤوس الأموال في الاقتصاد، حيث توفر السيولة اللازمة للأنشطة الاقتصادية وتساهم في تحقيق الأهداف التنموية، كما تلعب دوراً مهماً في مكافحة الأموال غير المشروعة لحماية نفسها من المخاطر المالية وفقدان ثقة العملاء، وتجنب المساءلة القانونية المرتبطة بالأنشطة الإجرامية.

ويواجه القطاع المصرفي في الجزائر تحديات متعددة، مما استدعى المشرع إلى إنشاء هيئات رقابية من أبرزها اللجنة المصرفية، وقد تم تكليف هذه اللجنة بموجب المادة 116 من القانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023⁽¹⁾، والذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي بمهمة مراقبة البنوك والمؤسسات المالية، سيما في مجالات تلقي الأموال من الجمهور، وعمليات القرض، والصيرفة الإسلامية، وإدارة وسائل الدفع المتاحة للعملاء. حيث تعود بداية ظهور هذه اللجنة إلى تأسيس اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية بموجب الأمر رقم 47-71 المؤرخ في 30 جوان 1971⁽²⁾ المتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ثم تم إلغاؤها بموجب القانون رقم 12-86 المؤرخ في 19 أوت 1986⁽³⁾، الذي يتعلق بنظام البنوك والقرض، بعد ذلك تحولت إلى اللجنة المصرفية بموجب الأمر رقم 10-90 المؤرخ في 14 أفريل 1990⁽⁴⁾، والمتعلق بالنقد والقرض، واستمرت اللجنة بنفس التسمية في الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003⁽⁵⁾، الذي يتعلق بالنقد والقرض والذي تم إلغاؤه. علاوة على ذلك يتضح من نص المادة 116 وما يليها من القانون رقم 09-23 أن المشرع الجزائري لم يعرف اللجنة المصرفية بشكل مباشر، بل اكتفى بالإشارة إليها بعبارة "اللجنة"، كما يتبين أن المشرع اعتمد على المعيار الوظيفي في تعريف اللجنة من خلال تحديد المهام والأهداف التي أنشئت من أجلها، وبالتالي تعتبر هذه اللجنة بمثابة سلطة رقابية على النظام المصرفي الجزائري، وقد منحها مجموعة من الصلاحيات لضمان فعالية هذه الرقابة، مما يضمن التزام البنوك بالقوانين واللوائح المعمول بها.

¹ القانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، جريدة رسمية العدد 43، المؤرخة في 27 يونيو 2023.

² الأمر رقم 47-71 المؤرخ في 30 يونيو 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، جريدة رسمية العدد 55، المؤرخة في 6 يوليو 1971.

³ القانون رقم 12-86 المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقرض، جريدة رسمية العدد 34، المؤرخة في 20 غشت 1986.

⁴ الأمر رقم 10-90 المؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية العدد 16، المؤرخة في 18 أفريل 1990.

⁵ الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، الذي يتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية العدد 52، المؤرخة في 27 غشت 2003.

وبناءً على ما سبق سنقوم بدراسة دور اللجنة المصرفية كجهة رقابية على الأنشطة البنكية، من خلال طرح إشكالية تتمحور حول فعالية المهام الرقابية للجنة المصرفية في مراقبة نشاط البنوك؟ وللإجابة على هذه الإشكالية، سيتم تناول موضوع الدراسة وفقاً للتقسيم التالي:

المبحث الأول: رقابة اللجنة المصرفية ذات طابع استباقي.

المبحث الثاني: رقابة اللجنة المصرفية ذات طابع تأديبي.

المبحث الأول

رقابة اللجنة المصرفية ذات طابع استباقي

يتولى البنك مجموعة من الأنشطة، وكل نشاط من هذه الأنشطة يحمل مخاطر تحتاج إلى مراقبة مستمرة، مما يجعل الرقابة عملية وقائية تهدف إلى تجنب المخاطر قبل تحققها، وبالتالي تشمل المهام الرقابية الاستباقية للجنة المصرفية مجموعة من الأنشطة التي تهدف إلى تعزيز سلامة واستقرار النظام المصرفي، تتضمن هذه المهام مراقبة الأداء المالي للبنوك، وتقييم المخاطر المحتملة، وضمان الالتزام بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية.

وبناءً على ذلك تعتبر اللجنة المصرفية هيئة رئيسية مسؤولة عن الإشراف على عمل البنوك، حيث تتمتع بصلاحيات واسعة وفقاً للقانون النقدي والمصرفي، وتحدد المادتين 120 و121 من هذا القانون أنواع الرقابة التي تمارسها اللجنة، والتي تشمل مراقبة البنوك من خلال الوثائق وإجراء الزيارات الميدانية وفق برنامج محدد، بالإضافة إلى مضمون هذه الرقابة بنوعها.

المطلب الأول: أنواع الرقابة الاستباقية

من خلال تحليل نصوص القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، يتبين أن الرقابة الاستباقية التي تمارسها اللجنة المصرفية تنقسم إلى نوعين رئيسيين: الرقابة المستندة إلى الوثائق (الفرع الأول)، والرقابة التي تتضمن إجراء زيارات ميدانية إلى مراكز البنوك (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة المستندة إلى الوثائق (document-based control)

تقوم اللجنة المصرفية بمهمة الرقابة على البنوك من خلال فحص الوثائق للتأكد من التزامها بالتشريعات والتنظيمات، ومراقبة وضعها المالي، وضمان عدم وجود اختلالات في التوازن المالي مما يعكس دورها الوقائي.

أولاً: تعريف الرقابة بناء على الوثائق

يتطلب تعريف الرقابة بناءً على الوثائق توضيح مفهوم الرقابة بشكل عام، حيث يسهم ذلك في تسهيل الوصول إلى تعريف الرقابة المستندة إلى الوثائق، من الناحية اللغوية تعود أصل كلمة رقابة إلى الفعل رقب رقبوا ورقبوا ورقابة ورقبانا ورقبة، أي حرسه -انتظره -حاذره⁽¹⁾.

وتتضمن كلمة الرقابة في اللغة الإنجليزية معاني إيجابية، مثل السيطرة والإخضاع والتحقق من صحة الشيء، كما تشير إلى القدرة على تحقيق الأهداف بالطريقة المرغوبة، وتمنح القوة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتنظيم، فتختلف معاني الكلمة حسب السياق الذي تستخدم فيه⁽²⁾.

أما من حيث الاصطلاح يفتقر مصطلح الرقابة إلى تعريف موحد؛ إذ تختلفت مفاهيمه الفقهية نتيجة لتنوع التخصصات ومجالات تطبيقه، ومن بين التعريفات المتاحة تعرف الرقابة بأنها: "قياس الأداء الحالي ومقارنته بالمعايير المتوقعة للأداء والسابق تحديدها، ومن واقع هذه المقارنة، يصبح من الممكن تحديد ما إذا كان الأمر يحتاج إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية لإعادة مستوى الأداء إلى المستوى المخطط والمعبر عنه بالمعايير السابق تحديدها"⁽³⁾.

وعرفت أيضاً بأنها: "جزء أساسي من العملية الإدارية، ويتمثل هدفها الرئيسي في التحقق من أن التنفيذ والأداء الفعلي يسيران طبقاً للخطة الموضوعة، فهي ليست جامدة، حيث هناك حدوداً مسموح بها للاختلاف بين الخطة الموضوعة والتنفيذ"⁽⁴⁾.

وتأسيساً على ذلك يقصد بالرقابة المستندة إلى الوثائق دراسة اللجنة المصرفية للبيانات الدورية التي تطلبها من البنوك التجارية الخاضعة لرقابتها، تشمل هذه البيانات عناصر الأصول والخصوم التي تعكس المركز المالي للبنك، بالإضافة إلى حساب الأرباح والخسائر والميزانية، عادة ما تقوم البنوك التجارية بتزويد اللجنة المصرفية بكل هذه العناصر أو بعضها، وذلك على فترات دورية تتماشى مع متطلبات العمل واحتياجات اللجنة⁽⁵⁾.

¹ كرم البستاني وآخرون، المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، لبنان، 2000، الطبعة 39، ص 274.

² محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصة للنشر، الجزائر، 2014، ص 22.

³ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2006، ص 18.

⁴ مؤيد محي الدين عبيدات، الرقابة الحكومية على تأسيس الشركات "دراسة مقارنة"، دار الحامد، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص 35.

⁵ عبد الحق شيخ، الرقابة على البنوك التجارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010، ص 151.

ثانيا: مضمون الرقابة المستندية

وفقا للمادة 120 من القانون رقم 09-23 تمنح اللجنة المصرفية صلاحية رقابة البنوك بناء على الوثائق، ويتولى بنك الجزائر مسؤولية تنظيم هذه الرقابة لصالح اللجنة عبر موظفيه، حيث يتيح فحص الوثائق والمستندات للجنة التحقق من الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها، وتقييم مدى احترام قواعد الحذر في إدارة البنوك التجارية، مما يساعد في متابعة الأنشطة المصرفية للكشف عن أي اختلالات في التوازن المالي⁽¹⁾. وعليه تعمل اللجنة المصرفية على التحقق من توافق أنشطة البنك والمؤسسة المالية مع التشريعات والتنظيمات السارية، وخاصة قانون النقد والصرف وأحكام القانون التجاري المتعلقة بإدارة شركات المساهمة، حيث تعتبر البنوك شركات ذات أسهم وفقا للمادة 91 فقرة 1 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، كما تقوم اللجنة بفحص الوثائق والمستندات المحاسبية التي تقدمها البنوك، وتستفيد من المعلومات من خلال تحليلها، بالإضافة إلى ذلك تراجع تقارير المفتشيات العامة الداخلية للبنوك وتقارير محافضي الحسابات. وبالتالي تتولى هذه اللجنة مسؤولية مراقبة ومعالجة الوثائق المحاسبية والمالية للبنوك، حيث تتلقى هذه الوثائق بشكل دوري، كما تعالج اللجنة تقارير المراقبة ومراجعي الحسابات، وتحدد نماذج وأجال إرسال المعلومات، بالإضافة إلى ذلك تستقبل اللجنة طلبات التوضيح والاستفسارات لدعم عملية المراقبة المنتظمة. في هذا الإطار تمتلك اللجنة المصرفية صلاحيات تنظيمية وتطبيقية للرقابة، مما يخول لها استخدام كافة الوثائق التي تعتبرها ضرورية، بالإضافة إلى إمكانية طلب جميع المعلومات والتوضيحات والإثباتات اللازمة لأداء مهامها الرقابية، كما يمكنها أن تطلب من أي شخص معني تزويدها بأي مستند أو معلومات، ولا يمكنه التذرع بالسر المهني أمامها⁽²⁾.

الفرع الثاني: الرقابة في الميدان (Field Supervision)

تظهر هذه الرقابة من خلال المادة 122 الفقرة 1 من القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، حيث تقوم اللجنة بتوسيع نطاق تحرياتهما ليشمل المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنوية التي تتحكم بشكل مباشر أو غير مباشر في الخاضع وفروعه. وتتيح الرقابة في عين المكان التحقق من شرعية العمليات المصرفية ومدى توافقها مع البيانات المرسلة، كما تهدف هذه الرقابة إلى ضمان حسن الإدارة والامتثال للقواعد المهنية، وتساهم في تحديد نقاط القوة والضعف في إدارة البنك، بناءً على ذلك يتم تقديم توصيات واقتراحات لمعالجة النقائص، مما يستدعي إجراء رقابة إضافية على الوثائق والمستندات.

¹ RIVES-LANGE (Jean-Louis) & CONTAMINE-RAYNAUD (Monique), **Droit bancaire**, édition Dalloz, 5^{ème} édition, paris, France, 1990, p 78.

² محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2006، ص 70.

كما يتضمن هذا النوع من الرقابة التأكد من التزام البنك بقانون الصرف من خلال إجراء زيارات ميدانية لمراقبة العمليات المصرفية، وخصوصا في ما يتعلق بمنح القروض وتحويل رؤوس الأموال إلى ومن الجزائر، بالإضافة إلى استخدام الاعتماد المستندي كوسيلة دفع في التجارة الدولية، وتشمل كذلك تقييم احتياطي البنك أو المؤسسة المالية بالنسبة لمخاطر القروض⁽¹⁾.

وبالتالي تتمحور هذه الرقابة حول ضمان توافق نشاط البنك أو المؤسسة المالية مع التشريعات والتنظيمات السارية، وتنفيذ الخطط الداخلية، كما تسعى للتأكد من دقة التقارير والمستندات المقدمة، وتحقيق التوافق بين المعلومات المستخلصة من تحليل هذه التقارير ونتائج التفتيش الميداني.

علاوة على ذلك، ووفقا للمادة 122 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23، منح المشرع الجزائري اللجنة المصرفية صلاحية توسيع نطاق تحرياتها في إطار الرقابة الميدانية المفروضة على مراكز البنوك، ويشمل ذلك العلاقات المالية التي يقوم بها الأشخاص المالكين المسيطرين على هذه البنوك، فضلا عن الشركات التابعة لها⁽²⁾.

وتدعيماً لذلك ينص الأمر 96-22 المؤرخ في 9 يوليو 1996، والمتعلق بمخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج المعدل والمتمم⁽³⁾، على أن بعض الأعوان يساهمون في التقصي عن الجرائم المخالفة لأحكام هذا الأمر من خلال المعاينة وتقديم المعلومات، وذلك وفقا للمادة السابعة من هذا الأمر.

كما تتم الرقابة الميدانية على جميع البنوك في الدولة سواء كانت محلية أو فروع لبنوك أجنبية، وفق خطة تفتيش سنوية، تأخذ هذه الرقابة في الاعتبار حالة كل بنك والمخاطر المرتبطة به، بالإضافة إلى مدى التزامه بالإجراءات التصحيحية من الرقابات السابقة، ويختلف نوع الرقابة الميدانية بناءً على هذه المعايير، مما يحدد ما إذا كان البنك سيخضع لرقابة شاملة أو جزئية نوعية⁽⁴⁾.

وفي سياق الجهود المبذولة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، تسعى اللجنة المصرفية إلى ضمان وجود برامج فعالة لدى البنوك للكشف عن هذه الأنشطة والوقاية منها، وفقا لما ينص عليه القانون، وفي هذا الإطار يقوم مفتشو بنك الجزائر المعتمدون من قبل اللجنة المصرفية بإجراء مراقبة ميدانية لدى البنوك

¹. وفاء عجرود، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص ص 96-97.

². أنظر الفقرة 1 من المادة 122 من القانون رقم 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

³. الأمر 96-22 المؤرخ في 9 يوليو 1996، والمتعلق بمخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج المعدل والمتمم، جريدة رسمية العدد 43، المؤرخة في 10 يوليو 1996.

⁴. إيمان رتيبة شويطر، النظام القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016-2017، ص 291.

وفروعها، وعند اكتشاف أي عملية تتعلق بتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، يقومون على الفور بإرسال تقرير سري إلى الهيئة المتخصصة⁽¹⁾.

المطلب الثاني: آليات الرقابة الاستباقية

تعتبر آليات الرقابة الاستباقية تدابير إدارية وقائية تهدف إلى ضمان سير البنوك وحماية أموال المودعين والنظام المالي بشكل عام، ولا تهدف هذه الآليات إلى الزجر بل تسعى إلى تصحيح أوضاع البنوك من خلال توجيه تحذيرات أو دعوات لإعادة التوازن المالي أو تعيين إدارة مؤقتة.

الفرع الأول: التحذير (warning)

يستند التحذير إلى نص المادة 123 من القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، في حالة وجود مخالفات، يجب على اللجنة المصرفية اتخاذ إجراءات لتصحيح الوضع من خلال توجيه أوامر وتحذيرات للبنك المعني، مما يمنحه فرصة لتصحيح أخطائه، كما تقوم اللجنة بتحذير البنوك عند إخلالها بقواعد المهنة، وتسمح لمسيرها بتقديم مبررات حول وضعية البنك.

وبالتالي إذا تم الإخلال بقواعد حسن سير المهنة، توجه اللجنة المصرفية تحذيرا للبنك المعني بعد منح الفرصة لمسيره لتقديم تفسيراتهم حول الموضوع، حيث يهدف هذا الإجراء بشكل أساسي إلى دفع المؤسسة البنكية لإصلاح وضعها المالي، وهو إجراء وقائي وليس عقابي لكنه يعتبر عقوبة معنوية بسبب طابعه الرسمي⁽²⁾. إن نطاق قواعد حسن سير المهنة في القطاع المصرفي غير محدد، مما يعني أن اللجنة المصرفية ليست ملزمة بوضع هذه القواعد وفقا لقانون معين، وفي غياب قانون ينظم أخلاقيات المهنة المصرفية تتمتع اللجنة بسلطة تقديرية واسعة لمواجهة الممارسات السلبية في هذا المجال.

الفرع الثاني: الدعوة لاتخاذ تدابير معينة (The call to take certain measure)

تستخدم اللجنة المصرفية الأوامر كأداة لمعالجة أي خلل في إدارة البنوك أو وضعها المالي، وتهدف هذه الأوامر إلى تحفيز المؤسسات البنكية على اتخاذ الإجراءات الضرورية لاستعادة التوازن المالي أو تصحيح أساليب الإدارة غير الفعالة⁽³⁾.

تطبيقا لذلك يمكن للجنة المصرفية أن تطلب من أي بنك اتخاذ التدابير اللازمة في فترة محددة، إذا استدعت ظروفه ذلك، بهدف استعادة أو تعزيز توازنه المالي أو تصحيح أساليب إدارته، ويهدف هذا الإجراء إلى

¹ المادة 11 من القانون رقم 01-05 المؤرخ في 6 فبراير 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، جريدة رسمية العدد 11، المؤرخة في 9 فبراير 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-23 المؤرخ في 7 فبراير 2023، جريدة رسمية العدد 08، المؤرخة في 8 فبراير 2023.

² أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، رسالة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2007، ص 139.

³ المادة 124 من من القانون رقم 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

حماية المتعاملين مع المؤسسات البنكية من المخاطر المرتبطة بتسيير أنشطتها، وكذلك للحفاظ على استقرار النظام المصرفي بشكل عام.

بخلاف إجراء التحذير يهدف إجراء الدعوة إلى اتخاذ تدابير معينة لتحقيق التوازن المالي وإدارة مؤسسة القرض، ويشمل ذلك معالجة الوضعيات غير الملائمة التي تؤثر على ملاءتها وسيولتها، يتناول هذا الإجراء توازن المراكز المالية، سياسة جمع المصادر، توزيع القروض، إعادة التمويل، تغطية الديون، واحترام معدلات التغطية ومركزة المخاطر⁽¹⁾.

الفرع الثالث: تعيين شخص لتولي الإدارة بشكل مؤقت (Appointment of a person to take over management temporarily)

وفقا للمادة 125 من القانون رقم 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، يحق للجنة المصرفية تعيين شخص لإدارة البنك بشكل مؤقت، ويمنح الصلاحيات اللازمة لإدارة وتسيير أعمال البنك أو فروعها في الجزائر.

فتعيين مدير مؤقت للبنك يترتب عليه منع أحد المسيرين أو أكثر من ممارسة صلاحياتهم، سواء بشكل مؤقت أو دائم، ونظرا لأن البنك يعد مؤسسة تتعامل مع أموال الجمهور، فإن توقيف جميع المسيرين سيؤدي إلى شل نشاط البنك بالكامل، لذلك كان من الضروري تعيين مدير مؤقت لإدارة البنك مما يتيح له العمل بشكل طبيعي، ويأتي تعيين المدير المؤقت كإجراء مصاحب لعقوبة تأديبية، ويعتمد على السلطة التقديرية للهيئة المسؤولة عن تعيين المسيرين⁽²⁾.

وتتمتع اللجنة المصرفية بسلطة تقديرية كاملة في تعيين المدير المؤقت وتحديد أساليب الإدارة المؤقتة، وليس من الضروري أن تتخذ هذا الإجراء؛ إذ يمكنها اتخاذ تدابير أخرى مما يجعل هذا الإجراء جوازيا، وهذا هو السبب وراء استخدام المشرع لكلمة "يمكن" في نص المادة 125 المشار إليها أعلاه.

¹ نواردة بوشخو وعبد الكريم موكة، ضبط النشاط المصرفي الاختصاص الأصيل للجنة المصرفية، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 05، العدد 01، 2021، ص 135.

² نبيلة تومي وليندة عبد الله، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 231.

المبحث الثاني

رقابة اللجنة المصرفية ذات طابع تأديبي

يشكل الإخلال بالأحكام العامة للنشاط البنكي أو عدم الالتزام بالتدابير الوقائية انتهاكا يستدعي تدخل اللجنة المصرفية لحماية الائتمان البنكي وحقوق الزبائن، ويتم ذلك من خلال فرض عقوبات مناسبة سواء كانت على مسيري البنك أو على البنك نفسه.

إذا قام البنك بخرق القوانين أو الأنظمة المتعلقة بنشاطه، أو لم يستجب لطلب معين (عدم امتثالها لأوامر اللجنة)، أو لم يتصرف وفقا للتمهيد، فإن للجنة المصرفية الحق في فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 126 من القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، وتشمل هذه العقوبات تلك المقررة لمسيري البنوك مثل التوقيف المؤقت أو إنهاء المهام، وأخرى مقررة للبنك تتراوح بين الإنذار والتوبيخ، والحد من النشاط البنكي، وسحب الاعتماد، بالإضافة إلى فرض عقوبات مالية.

المطلب الأول: العقوبات المفروضة على مسيري البنك

لا يستطيع البنك التعبير عن إرادته بمفرده كونه شخصا معنويا، بل يتعين عليه التصرف من خلال أشخاص طبيعيين مسؤولين عن إدارته، حيث يلعب هؤلاء المسكرون دورا حيويا في تطوير البنك وتوجيه نشاطه، وهم خاضعون لرقابة اللجنة المصرفية ويتحملون المسؤولية عن أي قصور في الإدارة، ولضمان التزامهم بواجباتهم أقر القانون رقم 09-23 عقوبات وفقا للمادة 126 فقرة 1، والتي تشمل التوقيف المؤقت وإنهاء المهام.

الفرع الأول: التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر (The temporary suspension of one or more managers)

تنص المادة 5 من النظام رقم 05-92 المؤرخ في 22 مارس 1992⁽¹⁾، المتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، على ضرورة تصرف مسيري البنوك بطريقة سليمة، وعدم ارتكابهم لأخطاء مهنية قد تؤدي إلى خسائر للمؤسسة وللعلماء المودعين لديها، أو تعرضهم لمخاطر غير اعتيادية أو غير مألوفة.

كما تنص المادة 11 من نفس النظام على أنه لا يجوز لأي شخص يرتكب خطأ مهنيا جسيما، أثناء تأديته لوظائفه العامة، وحسب مفهوم المادة 10 أعلاه، أن يكون من بين المستخدمين المسكرين للمؤسسة، لمدة لا تقل عن ثلاث (03) سنوات دون الإخلال بتطبيق العقوبات التي ينص عليها القانون.

¹ النظام رقم 05-92 المؤرخ في 22 مارس 1992، الصادر عن بنك الجزائر، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، جريدة رسمية العدد 08، المؤرخة في 7 فبراير 1993.

واستناداً لذلك يمكن للجنة المصرفية اتخاذ إجراءات ضد مسيري البنك في حال ثبوت مسؤوليتهم عن المخالفات، حيث يمكنها إصدار أمر بتوقيفهم مؤقتاً، بالإضافة إلى إمكانية إنهاء مهامهم وتعيين شخص قائم بالإدارة مؤقتاً، وقد تترافق عقوبة إنهاء المهام مع نفس الإجراءات المتبعة في حالة التوقيف المؤقت، مما يتيح للجنة المصرفية تعيين مدير مؤقت لإدارة البنك، وذلك لضمان استمرارية نشاطه وحماية مصالح العملاء. وحسب إعتقادنا يجب أن يكون التعيين إلزامياً إذا كان إنهاء المهام سيؤثر سلباً على إدارة البنك، أما إذا كان هناك عدد من المدراء الآخرين الذين يمكنهم الإستمرار في الإدارة بشكل طبيعي بعد إنهاء مهام أحدهم، فلا يكون هناك حاجة لتعيين مدير مؤقت.

الفرع الثاني: إنهاء مهام مسير أو أكثر (Termination of one or more marching tasks)

يتجلى ذلك في قيام اللجنة المصرفية بإنهاء مهام شخص أو أكثر من الأشخاص العاملين في البنك الذي يخضع للعقوبة التأديبية، مع إمكانية تعيين إدارة مؤقتة أو عدم تعيينها، وبالتالي يمكن للجنة المصرفية اتخاذ قرارات ضمن صلاحياتها العقابية وفقاً للمادة 126 الفقرة 1 من القانون رقم 09-23، بإنهاء مهام مدير أو أكثر في البنك مما يعني تجريدهم من حقهم في الإدارة والتسيير بشكل نهائي، وعادة ما تسلب هذه العقوبة نتيجة ارتكاب المسير أو المسيرين لخطأ جسيم أدى إلى توقيفهم، ومع ذلك قاموا بتكرار هذا الخطأ، مما يستدعي فرض عقوبة أشد⁽¹⁾.

المطلب الثاني: العقوبات المفروضة على للبنك

يمثل البنك ككيان معنوي للعقوبات المنصوص عليها في المادة 126 من القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، نتيجة ارتكابه مخالفات مصرفية، وتختلف هذه العقوبات حسب نوع ودرجة المخالفة المرتكبة، سنقوم بتناول هذا الموضوع بالتفصيل في هذا المطلب.

الفرع الأول: الإنذار أو التوبيخ (the warning or the reprimand)

يتسم الجزاءان بطابع تقويبي يهدف إلى تعزيز الحذر لدى مؤسسة القرض ومديريها، مما يحفزهم على الالتزام بالواجبات القانونية، قد يؤدي عدم الامتثال للإنذار إلى فرض عقوبات أشد من قبل اللجنة المصرفية، حيث يستخدم الإنذار في حالات الأخطاء البسيطة وتزداد شدة العقوبة مع تزايد خطورة الخطأ، مما يستدعي الانتقال من الإنذار إلى التوبيخ، ومع ذلك يبقى تحديد درجة العقوبة حسب نوع الخطأ خاضعاً لتقدير اللجنة المصرفية⁽²⁾.

¹ إيمان رتيبة شويطر، مرجع سابق، ص 324.

² نورة بوشخو وعبد الكريم موكة، المرجع السابق، ص 137-138.

علاوة على ذلك يعتبر الإنذار والتوبيخ عقوبتان معنويتان أقل شدة من العقوبات الأخرى المنصوص عليها في المادة 126 من القانون رقم 09-23، رغم تأثيرهما المحدود إلا أنهما يمكن أن يؤثرتا سلبا على سمعة البنك وثقة العملاء، وقد تتفاقم آثارهما إذا لم تتخذ إدارة البنك إجراءات سريعة لتصحيح المخالفات. يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد في نصوص القانون رقم 09-23 المخالفات التي تستدعي إنذار البنك وتلك التي تتطلب توبيخه، وهذا يمنح اللجنة المصرفية سلطة تقديرية في هذا المجال لتحديد العقوبة المناسبة، ونرى أنه في حال كان الخطأ بسيطا فإن الإنذار سيكون الخيار الأنسب، بينما ينبغي اللجوء إلى التوبيخ في حالة المخالفات الأكثر خطورة.

الفرع الثاني: المنع من ممارسة بعض الأنشطة (Preventing certain activities)

المنع من ممارسة بعض الأنشطة هو إجراء تقييدي تتخذه اللجنة المصرفية عند اكتشاف مخالفات من قبل البنك للقوانين والأنظمة المعمول بها، حيث يهدف هذا الإجراء إلى سحب حقوق أو حريات كانت مسموح بها للبنك، ويقتصر على العمليات المحددة في القرار التأديبي، والتي كان يحق للبنك القيام بها بموجب ترخيص من بنك الجزائر.

تم تحديد العمليات التي تندرج ضمن النشاط البنكي تحت مسمى "العمليات المصرفية"، وفقا للمادة 68 من القانون رقم 09 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، تشمل هذه العمليات تلقي الأموال من الجمهور، وإجراء عمليات القرض، بالإضافة إلى العمليات المصرفية المرتبطة بالصيرفة الإسلامية، كما تتضمن أيضا توفير جميع وسائل الدفع للزبائن وإدارة هذه الوسائل.

إن إمتلاك اللجنة المصرفية لسلطة قمعية تمنع البنك من ممارسة النشاط المصرفي، يوحى إلى أن عملها مشابها لعمل القاضي، لكنه يختلف عنه بسبب وجود إجراءات إضافية تتخذها اللجنة قبل اتخاذ قرار عقوبة المنع، تتضمن هذه الإجراءات تدابير علاجية ذات طابع وقائي⁽¹⁾، على سبيل المثال القرار الذي أصدرته اللجنة المصرفية ضد يونين بنك، والذي منع البنك من تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج وأوقف عمليات التجارة الخارجية، ساهم بشكل كبير في انهياره⁽²⁾.

¹ Rachid ZOUAÏMIA, Les pouvoirs de la Commission bancaire en matière de supervision bancaire, revue Idara, Ecole Nationale D'Administration, Alger, n° 2, volume 20, 2010, p 53.

² (مجلس الدولة)، قرار رقم 2138، بتاريخ 08 ماي 2000، (قضية بين بنك الجزائر ضد يونين بنك)، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، 2005.

الفرع الثالث: سحب الإعتداف (Withdrawal of accreditation)

الاعتماد هو إجراء إداري يتبع قرار منح الترخيص، حيث لا يمكن بدء إجراءات الاعتماد إلا بعد الحصول على الترخيص، لممارسة النشاط المصرح به يتعين الحصول على مقرر الاعتماد، الذي يقدم إلى محافظ بنك الجزائر بعد تقديم طلب الترخيص إلى رئيس مجلس النقد والقرض⁽¹⁾.

تعتبر هذه العقوبة من أشد العقوبات المفروضة على البنك كشخص معنوي، حيث تؤدي إلى توقف المؤسسة البنكية عن ممارسة أنشطتها بشكل كامل نتيجة لتأثيراتها الكبيرة، وينتج عن هذه العقوبة أثار خطيرة يمسان المركز القانوني للبنك، وهما توقف البنك عن ممارسة النشاط المصرفي، واحتمالية تعرضه للمسائلة عن مخالفات أخرى⁽²⁾.

وهي بمثابة نهاية للبنك ويتم نشرها في الجريدة الرسمية، كما يحق للجنة اتخاذ إجراءات تأديبية في حال حدوث انتهاكات لأحكام الصرف، مثل عدم ضبط فهارس التوطنات⁽³⁾، حيث يهدف منح الاعتماد للبنوك إلى الاعتراف بوجودها القانوني وتمكينها من القيام بالعمليات المصرفية، وفقا لما ورد في المادة 9 الفقرة 2 من النظام رقم 02-06 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006⁽⁴⁾، والمواد 10 و 11 من النظام رقم 04-24 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024⁽⁵⁾، الصادرين عن بنك الجزائر، وعندما يتم سحب الاعتماد يتوقف البنك عن ممارسة هذه العمليات مما يؤدي إلى توقف نشاطه، في هذا السياق تنص المادة (128) من القانون 09-23 على اعتبار كل بنك أو مؤسسة مالية قيد التصفية إذا تم اتخاذ قرار بسحب الاعتماد منها، ويشمل هذا الأثر فروعها ووكلاتها أيضا. في السياق العملي اتخذت اللجنة المصرفية قرارات بسحب اعتماد عدد من البنوك الوطنية ووضعها تحت التصفية، نتيجة لمخالفات قواعد الحذروسوء التسيير المالي، من بين هذه القرارات القرار رقم 03/2003 الصادر في 29 ماي 2003، الذي ينص على سحب اعتماد بنك الخليفة الذي تم منحه بموجب المقرر رقم 04/98 في 27 جويلية 1998.

¹ الطاهر نواصر وعيسى لحاق، الآليات الرقابية على المؤسسات المصرفية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، 2017، ص 71.

² نجاة طباع، اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المسائلة المهنية للبنوك، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 214.

³ سميرة قروي، النظام القانوني للجنة المصرفية في الجزائر (قراءة في القانون رقم 23/09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، المجلد 11، العدد 02، 2024، ص 647.

⁴ النظام رقم 02-06 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، جريدة رسمية العدد 77، المؤرخة في 2 ديسمبر 2006.

⁵ النظام رقم 04-24 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024، يتعلق بالشروط الخاصة للتخصيص بتأسيس وإعتماد وممارسة نشاط البنك الرقمي، جريدة رسمية العدد 77، المؤرخة في 19 نوفمبر 2024.

خاتمة:

تقوم اللجنة المصرفية بممارسة رقابة شاملة على النظام المصرفي في الدولة بما في ذلك الأنشطة البنكية، حيث تراقب مدى التزام البنوك بتطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالعمل المصرفي، وفرض العقوبات على المخالفين، كما تسعى اللجنة من خلال هذه الرقابة إلى ضمان أمن وسلامة النظام المصرفي، وتحديد نقاط القوة والضعف في أداء البنوك والمؤسسات المالية، بالإضافة إلى بناء استراتيجية فعالة للرقابة والتقييم، مما يساعد في تقليل المخاطر على النظام المصرفي والاقتصاد الوطني.

بناءً على ما سبق توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- من خلال دراسة المهام الرقابية الاستباقية والردعية الموكلة للجنة المصرفية، نستنتج أن هذه اللجنة تلعب دوراً حيوياً في ضمان استقرار النظام المصرفي والمالي، ومع ذلك فإن القانون رقم 09-23 لم يحدد طبيعتها القانونية، سواء كانت إدارية أو قضائية، إن تحديد هذه الطبيعة يمكن أن يساعد في توضيح نطاق رقابتها على الأنشطة البنكية، مما يعزز من فعالية الرقابة.

- تشمل العقوبات التي تفرضها اللجنة المصرفية مجموعة متنوعة تتراوح بين الإنذار والتوبيخ وصولاً إلى منع بعض العمليات المصرفية وتوقيف أو إنهاء مهام مسير البنك، كما تتضمن هذه العقوبات فرض غرامات مالية وسحب الاعتماد، يهدف هذا التدرج إلى منح البنك المخالف فرصة لتصحيح أوضاعه، مما يساهم في استقرار القطاع المصرفي وتعزيز الاقتصاد الوطني والتنمية الاقتصادية.

- تهدف الرقابة التأديبية التي تمارسها اللجنة المصرفية إلى تعزيز الإشراف في اقتصاد السوق، وليس لإلغاء قانون العقوبات، وتستخدم هذه الرقابة كوسيلة لمواجهة انتهاكات القواعد المصرفية من خلال فرض عقوبات رادعة لحماية البنوك.

واستناداً إلى النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم المقترحات التالية:

- تنسيق الجهود بين اللجنة المصرفية والهيئات الرقابية الأخرى يعد أمراً ضرورياً، حيث يجب إنشاء قنوات للتواصل وتبادل المعلومات بهدف تحقيق رقابة شاملة وموحدة على الأنشطة المصرفية من حيث الموضوع والإجراءات.

- دعوة المشرع الجزائري إلى ضرورة سد الفراغ القانوني المتعلق الذي يشوب عقوبة المنع من ممارسة عملية أو أكثر من العمليات المصرفية، من خلال وضع إجراءات وآليات واضحة تحدد هذا المنع ومدته.

قائمة المصادر والمراجع:

1. المؤلفات:

- محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2014.
- أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2006.
- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- مؤيد محي الدين عبيدات، الرقابة الحكومية على تأسيس الشركات (دراسة مقارنة)، دار الحامد، الأردن، الطبعة الأولى، 2008.

2. الرسائل الأكاديمية:

- أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، رسالة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2007.
- إيمان رتيبة شويطر، النظام القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016-2017.
- عبد الحق شيخ، الرقابة على البنوك التجارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010.
- وفاء عجرود، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.

3. المقالات العلمية:

- سميرة قروي، النظام القانوني للجنة المصرفية في الجزائر (قراءة في القانون رقم 23/09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر 1، باتنة، المجلد 11، العدد 02، 2024.
- نؤارة بوشخو وعبد الكريم موكة، ضبط النشاط المصرفي الاختصاص الأصيل للجنة المصرفية، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 05، العدد 01، 2021.
- نواصر الطاهر ولحاق عيسى، الآليات الرقابية على المؤسسات المصرفية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، 2017.

4. الملتقيات:

- نبيلة تومي ليندة عبد الله، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.
- نجاة طباع، اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.

5. القوانين:

الدور الرقابي للجنة المصرفية على النشاط البنكي

- الأمر رقم 47-71 المؤرخ في 30 يونيو 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر العدد 55، المؤرخة في 6 يوليو 1971.
- الأمر رقم 10-90 المؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر العدد 16، المؤرخة في 18 أبريل 1990.
- الأمر 22-96 المؤرخ في 9 يوليو 1996، والمتعلق بمخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج المعدل والمتمم، ج ر العدد 43، المؤرخة في 10 يوليو 1996.
- الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، الذي يتعلق بالنقد والقرض، ج ر العدد 52، المؤرخة في 27 غشت 2003.
- القانون رقم 12-86 المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر العدد 34، المؤرخة في 20 غشت 1986.
- القانون رقم 01-05 المؤرخ في 6 فبراير 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر العدد 11، المؤرخة في 9 فبراير 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-23 المؤرخ في 7 فبراير 2023، ج ر العدد 08، المؤرخة في 8 فبراير 2023.
- القانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر العدد 43، المؤرخة في 27 يونيو 2023.
- النظام رقم 05-92 المؤرخ في 22 مارس 1992، الصادر عن بنك الجزائر، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثلها، ج ر العدد 08، المؤرخة في 7 فبراير 1993.
- النظام رقم 02-06 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر العدد 77، المؤرخة في 2 ديسمبر 2006.
- النظام رقم 04-24 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024، يتعلق بالشروط الخاصة للترخيص بتأسيس وإعتماد وممارسة نشاط البنك الرقمي، ج ر العدد 77، المؤرخة في 19 نوفمبر 2024.
- 6. الإجهادات القضائية:
- (مجلس الدولة)، قرار رقم 2138، بتاريخ 08 ماي 2000، (قضية بين بنك الجزائر ضد يونين بنك)، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، 2005.
- 7. القواميس والمعاجم:
- البستاني كرم وآخرون، المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، لبنان، الطبعة 39، 2000.

8. Ouvrages :

- RIVES-LANGE (Jean-Louis) & CONTAMINE-RAYNAUD (Monique), **Droit bancaire**, édition Dalloz, 5^{ème} édition, paris, France, 1990.

9. Articles:

- Rachid ZOUAÏMIA, Les pouvoirs de la Commission bancaire en matière de supervision bancaire, **revue Idara**, Ecole Nationale D'Administration, Alger, n° 2, volume 20, 2010.