

مكاتب الصرف

-ترخيصاً واعتماداً في ظل القانون النقدي والمصرفي والقوانين المكملة له-

Exchange offices - Licensing and accreditation under the monetary and banking law and its complementary laws-

حكيم زواي^{1*}، جامعة الشيخ الشهيد العربي التبسي، الجزائر، hakim.zaouai@univ-tebessa.dz

تاريخ قبول المقال: 2024/11/22

تاريخ إرسال المقال: 2024/08/10

الملخص:

تبنت الإرادة التشريعية رؤية إصلاحية لقطاع الصرف بتحرير المجال أمام مكاتب متخصصة، تتولى مبادلة العملات الأجنبية، لا تمتن أعمال مصرفية أخرى مثل البنوك، مخصصة إلى جانب النصوص العامة في القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09، الناطمة لكيفيات ترخيص واعتماد البنوك والمؤسسات المالية والتعاضديات ومكاتب الصرف، نص مستقل تجسد في نظام بنك الجزائر رقم 23-01، محاولاً تفريد أحكام مستقلة تغطي بمراحل الاعتراف القانوني بهذه المكاتب قاصرة أشكال في شكل شركات مسؤولية محدودة وذات أسهم ومساهمة بسيطة، ومانعة استقلال الأشخاص الطبيعية بعمليات الصرف. الكلمات المفتاحية : مكاتب الصرف، ترخيص مكاتب الصرف، اعتماد مكاتب الصرف

Abstract:Time The legislative will adopted a reformist vision for the exchange sector by liberalizing the field for specialized offices that handle foreign currency exchange, and do not practice other banking activities such as banks, allocating, in addition to the general texts in the Monetary and Banking Law No. 23-09, regulating the methods of licensing and accrediting banks, financial institutions, cooperatives and exchange offices, an independent text embodied in the Bank of Algeria System No. 23-01, attempting to single out independent provisions that address the stages of legal recognition of these offices, limiting their forms to limited liability companies, companies with shares and simple joint stock, and preventing the independence of natural persons in exchange operations.

Key words : Exchange offices, exchange office licensing, exchange office accreditation.

* حكيم زواي، استاذ محاضر ب.

المقدمة

لم تزل لوقت قريب هواجس تهريب العملة ومخالفة حركة رؤوس الأموال، تشكل عائقاً نحو تحرير مبادلة العملات، لذا لوحظ حصر نطاقه الشخصي في البنوك الخاضعة لرقابة جد صارمة، تقتضي تضيق العمليات وفق تسقيف مالي وزمني، هذا بمناسبة الاحتياجات العادية للمتريدين على شبائيكها؛ أما العملاء الذين بحاجة لاعتمادات ذات سعة نقدية أجنبية معتبرة تغطي عمليات التجارة الخارجية، فبدورها -أي الاعتمادات- لم تسلم من الاحتياطات القانونية الهادفة لمنع الإضرار بالاقتصاد الوطني، كفرض التوطين غير المدين والسداد بواسطة ما يسمى الاعتماد المستندي والمقاصة الدولية.

وبتغير السياسة الاقتصادية والاجتماعية، المانعة لكل أشكال الاحتكار وفتح مجال الاستثمار أمام الوطنين والأجانب على نحو أكثر شفافية وفعالية وتجسيدا فعليا، أتاح كل ذلك فرصة إنشاء سوق صرفية يتولى فيها وسطاء معتمدون أو هيئات معترف بها، صرف ومبادلة العملات بصفة انفرادية ومستقلة، لا تقترن بما يسمى بقية العمليات المصرفية، الأخيرة التي غالبا ما تختص بها البنوك، بغية القضاء تدريجياً على السوق الموازية أو السوداء.

ولأجل تحقيق هذا التوجه صدر القانون المصرفي والنقدي، مفسحاً الباب أمام الراغبين في فتح مكاتب صرف بأداة قانونية أكثر قوة، حيث تولى رسم المبادئ والخطوط القانونية العريضة، محيلاً في الوقت ذاته على التنظيم بغية تحديد بعض التفاصيل، وبالفعل صدر نظام رقم 01-23 تحت عنوان يتعلق بشروط الترخيص بتأسيس مكاتب الصرف واعتمادها ونشاطها، والذي اكتفى فقط ببيان بعض المسائل المتعلقة بتأسيس المكاتب دون ان يجلي تفاصيل الخدمات المصرفية، التي تبقى خاضعة للنظام رقم 04-20 المعتبر أول نص صريح يتيح إنشاء مكاتب للصرافة.

ولئن كان هذا التأكيد رقي آلية تحرير النشاط لتصبح بمثابة قانون، فإن تجسيد سوق صرف تلعب فيه مكاتب الصرف دوراً محورياً، يبقى متباطئاً، يكاد لا يلمس أي نشاط لها مقارنة بالبنوك، طالما أن عمليات الصرف تُعد وفقاً للمادة الثانية من القانون التجاري عمل تجارياً منفرداً، يخضع لحرية الإثبات، بينما الناظر للقوانين الخاصة يلمس انطباعها بالشكلية، فهل تتصف عملياتنا ترخيص واعتماد مكاتب الصرف بالخصوصية التشريعية بعيداً عن اعتماد بقية المؤسسات المالية؟

إن الإجابة على هذا الإشكال تقتضي احترام مراحل البحث العلمي بالانتقال من ملاحظات النصوص وتحليلها ومقارنتها بالتجارب المقارنة، قصد إثبات صحة جملة الفرضيات المسفاة في شكل تساؤلات على

النحو الآتي : هل يمكن للشخص الطبيعي أن ينشأ مكتب للصرف؟ هل بمقدور الأجانب الطبيعيين أو المعنويين فتح مكاتب صرف؟ ما دور بنك الجزائر بالنسبة لهذه المكاتب؟ هل يقتصر عملها على تبادل العملة الصعبة؟

الظاهر أن التعمق في هذه التساؤلات بالتفصيل يستوجب اعتماد أدوات تتناسب ومضامينها، حيث يمكن اعتماد آليات المنهج الوصفي أو حتى دراسة الحالة بمناسبة الإفصاح عن كفاءات إنشاء مكاتب الصرف وتمثيلاتهما، بينما يُلتجأ للمنهج التحليلي عند محاورة النصوص والأنظمة بغية استخلاص الأحكام الخاصة بملفات الترخيص والاعتماد، كما قد يتخلل الدراسة استخدام مناهج ثانوية كالمنهج المقارن لاسيما وأن البنوك وبقية المؤسسات المالية لها منظومة أكثر تفصيلاً.

ويُعزى تعدد المناهج لكثرة التفاصيل والدقائق القانونية، التي لا يمكن حصرها دون احترام السياق المنطقي، القاضي بمعرفة الأصول القانونية الواجب احترامها حين الترخيص بتأسيس مكاتب الصرف (المبحث الأول)، ثم الانتقال لمسائل أخرى تنتم بالنهاية ملخصة فيما يسمى بالاعتماد (المبحث الثاني).

المبحث الأول : رخصة تأسيس مكتب صرف

يقتضي الاستثمار في مجال الصرف وفقاً للمستجدات القانونية، تتبع بداية خطوات الترخيص المتعاقبة، والتي تبدأ بتقديم ملف مستوفي للشروط القانونية (المطلب الأول)، من أجل دراسته وإصدار قرار مسبب للمعني (المطلب الثاني)، كي يتسنى له مراجعته (المطلب الثالث).

المطلب الأول : تقديم ملف كامل لإنشاء مكتب صرف كامل : عند العودة لنظام رقم 01-24⁽¹⁾ قصد معرفة محتويات الملف، نجده اكتفى فقط بالإشارة لضرورة توافر الملف التأسيسي، دون إحاطة راغبية فتح مكاتب صرف بأي جزئية حوله، وهو ما ينتقد لأن عنوان هذا النص يوحي بتضمنه جميع التفاصيل. الوضع الذي قد يُعزى سببه لسبق تطرق القانون المصرفي والنقدي للوثائق المطلوبة، قصد استصدار ترخيص من المجلس النقدي والمصرفي المختص قانوناً. وبالعودة للقانون رقم 09-23⁽²⁾ نجد نصوص متناثرة نوهت بما يجب أن يرفق من وثائق نذكرها تباعاً :

¹ النظام رقم 01-24، المؤرخ 2024/02/06، يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 2024/03/13، ص29.

² القانون رقم 09-23، المؤرخ 2023/06/21، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 2023/06/27، ص4.

الفرع الأول : مشروع شركة في الشكل القانوني المطلوب : تستلزم المادة 91 فقرة 2 من القانون رقم 09-23 من أجل الحصول على ترخيص المجلس اتخاذ مكتب الصرف شكل شركة ذات أسهم أو مساهمة، وحتى مسؤولية محدودة، مع حظر تعدد شبابيك الصرف، إلا إذا كان المكتب عبارة عن شركة ذات أسهم، طالما أن الأخيرة رأسمالها أكبر وعدد المساهمين فيها أكثر طبقاً لمقتضيات القانون.

والملاحظ إضافته لنوع جديد من الشركات، هو شركة المساهمة البسيطة، المستحدثة بموجب تعديل القانون التجاري رقم 09-22،⁽¹⁾ والذي جعل هذا النموذج خاص فقط بما يسمى المؤسسات الناشئة، التي قد يُرى استحالة الالتجاء إليها بمناسبة فتح مكاتب الصرف، كون القانون يتطلب للاعتراف بهذه العلامة الفارقة أن يكون هناك مشروع مبتكر أو براءة اختراع على الأكثر، وهو ما قد لا يتحقق بمناسبة عمليات محصورة ومضبوطة سلفاً، بيد أن هذا الافتراض قد يزول إذا ما قارن الحال باقتصاديات دول رائدة في هذا المجال، حيث نلمس واقعياً وجود مؤسسات ناشئة مجال البنوك والبورصات لاسيما إذا تضمنت تقنيات جديدة غير مألوفة.

ولقد تحاشى القانون المصرفي والنقدي تطلب الصيغة الرسمية للقانون الأساس عند طلب الترخيص، مما قد يجعل التكيف القانوني للمشروع يُطرح، ويبعث على تصنيفه إما مجرد إيجاب أو تعهد كما يمكن تصنيفه كونه وعد.

¹ القانون رقم 09-22، المؤرخ 2022/01/03، يعدل ويتم الأمر رقم 75-59...، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 2022/05/14، ص12.

ويعود سبب تقادي الرسمية كون الوثيقة النهائية يقترن استلزامها بمحطة الاعتماد، وقد نوهت المادة 99 فقرة 3 من القانون رقم 01-23 بضرورة تقديم المشروع دون ذكر الشخص المنوط به تحريره، والمكلف بوضعه للدراسة، علماً وأن ذات المادة استخدمت مصطلح غامض ألا وهو "الملتمسون" بدلاً من الشركاء المؤسسين المعهودة في القانون التجاري. كما أن الرجوع لأحكام كل نمط ممكن أن يتخذ المكتب شكله نجده يعين الأشخاص المنوط بهم التقديم، فبالنسبة لشركة المسؤولية المحدودة يتولى ذلك الشركاء بأنفسهم أو الوكلاء المفوضين وفق تفويض خاص.⁽¹⁾

وفيما يتعلق بشركة المساهمة البسيطة فلا وجود لأي إشارة، مما يتطلب العودة لأحكام شركة المساهمة إذ نجد مفارقة قانونية بين نوعي التأسيس الفوري وعن طريق الإدخار العلني، ففي الحالة الأخيرة يتولى أحد الشركاء المؤسسين أو جميعهم تقديم طلب للموثق بغية تحريره للمشروع وفق المادة 505 قانون تجاري، بينما أستبعد تطبيقها إذا تم الالتجاء للتأسيس الفوري وفق المادة 605 ق.ت، دون أن تفرّد مادة مستقلة تفيد كيفية المبادرة بإبرام العقد التأسيسي، ومع ذلك توجد إشارة في المادة الموالية تفيد أنه يصح من طرف أحد المساهمين تبعا لإمكانية تصريحه بقيمة الدفعات.⁽²⁾

وتجدر الإشارة بخصوص نص المادة 606 ق.ت الملّح إليها استعمالها لمصطلح المساهم، الذي يثبت بعد التأسيس فعلاً، مما قد يعني أنه لا يمكن الحديث عن مشروع شركة إذا اتخذت الشركة ذات الأسهم أسلوب التأسيس دون اللجوء للإدخار العلني، لكن هذا على مستوى النصوص العامة في القانون التجاري، إذ يعتبر تكييف المادة 99 من القانون رقم 01-23 على أنه مشروع نص خاص يقيد ما عموماً.

والمختص بتحرير المشروع طبعاً هو ضابط عمومي ممثلاً في الموثق عندما يتعلق الأمر بشركة خاصة، أما العمومية فلم يظهر القانون المصرفي والنقدي أي اختلاف مع أن الرجوع لبعض مراحل تأسيس البنوك العمومية سابقاً -التي كانت تختص إلى جانب البنوك الخاصة بعملية الصرف- نجدها توافق طريقتها إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، الأخيرة التي تتأسس بموجب نص تشريعي قد يرتقي لمصاف المرسوم كما حصل بمناسبة بنك BDR،⁽³⁾ أما حالياً فلا نجد شواهد على صعيد الجرائد الرسمية تخص مكاتب الصرف،

¹ أنظر : خالد زايدي، تأسيس الشركة ذات المسؤولية المحدودة ، مذكرة ماجستير، قانون أعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص57.

² أنظر : عبد القادر حمر العين، تأسيس شركة المساهمة ، مذكرة ماجستير، قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص25 وما بعدها.

³ المرسوم رقم 82-106، المؤرخ 13/03/1982، يتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية، الجريدة الرسمية العدد 11، الصادرة بتاريخ 16/03/1982، ص553.

مما يدفعنا للبحث لمقاربتها مع البنوك العمومية المنشأة حديثاً، حيث نجد البنك الوطني للاسكان لم تؤسسه أداة تشريعية صادرة عن السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، بل مقرر اعتماد صادر عن محافظ بنك الجزائر رقم 22-03،⁽¹⁾ مع وجود مصادر دلت على تعديل الجمعية العامة غير العادية للقانون الأساس، عقب نيته الترخيص أولاً من مجلس النقد والقرض، ويتيح للبنك هذا التحويل تلقي أموال الجمهور وعمليات الإقراض، ليصح حالياً القول بأن المحرر أيضاً قد يتمثل في الموثق.⁽²⁾

ويستوجب شكلاً أن يتضمن مشروع القانون الأساس للشركة جميع التفاصيل المشار إليها سواء في القانون المصرفي والبنكي وكذا أنظمة بنك الجزائر والآتي ذكرها، إضافة لمقتضيات المادة 546 قانون تجاري ومضامين القوانين الأساسية لأنواع الشركات المتاحة، المتمثلة خصوصاً في مدة المكتب وشكله واسمه ومركزه وموضوعه، ومبلغ رأسماله.⁽³⁾

الفرع الثاني : تعيين قيمة رأسمال مكتب الصرف : قد يقول قائل بأن عن رأسمال شركة الصرف يخص الاعتماد لا الترخيص، نظراً لتحديده في المادة 6 من النظام رقم 23-01 المنضوية تحت أحكام الاعتماد، لكن الناظر للقانون المصرفي والنقدي يجده قد أشار لضرورة تسمية رأسمال المكتب وغيره من الفاعلين عند تنظيمه للترخيص، مما يدفعني للقول بوجود فارق بين تعيين قيمة المساهمات وتحريرها، فالواجب دفعها كلياً أثناء مباشرة عملية الاعتماد.

ومن ثمة يتجلى لنا أن الحد الأدنى لرأسمال مكتب الصرف يختلف باختلاف نوع الشركة، فإذا تشكل في صورة ذات أسهم كان لازماً أن يتعين رأسماله بأكثر من خمسة (5) مليون دينار جزائري، بينما إذا وصف بكونه شركة مساهمة بسيطة أو مسؤولية محدودة، فتستلزم المادة 6 المشار إليها أعلاه ضرورة تسمية مبلغ يفوق واحد (1) مليون دينار جزائري، ليقترب سقف كل شكل من التمييز الحاصل بين التأسيس الفوري لشركة المساهمة المستوجب المقدار الأخير والتأسيس بالإدخار العلني والذي محدد بخمسة ملايين.

وهو ما يجرنا إلى الحديث عن كفاية رأسمالها لتغطية مخاطر هذا النوع من النشاط، الذي أراه يحتاج مبالغ طائلة نظير الطلبات الطائلة سنوياً والتي غالباً ما تعجز البنوك الجزائرية عن تلبيتها، ناهيك عن تقلبات سوق العملات، مما ينتج عنها خسائر لا يمكن توقعها في ظل هوامش الربح الضئيلة موازنة بالسوق السوداء.

¹ مقرر رقم 22-03، المؤرخ 2022/10/18، يتضمن اعتماد بنك، الجريدة الرسمية، العدد 90، الصادرة بتاريخ 2022/12/31، ص 31.

² أنظر : جريدة البلاد : مقال حول جديد تأسيس البنك الوطني للاسكان، الرابط الالكتروني : تاريخ الدخول 2024/05/30 على الساعة 12.20 <https://www.elbilad.net/s@bbckmvar110910>

³ أنظر : د. نادية فوضيل، شركات الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 3، 2008، ص 45 و 165.

وبالمقابل فإن تعدد المكتتبين أو ملاءة الشركاء المساهمين يجعل مبلغ رأسمال المكتب يتضاعف طردياً، وهو ما نوهت به إشارة المادة 99 فقرة 1 من القانون النقدي والمصرفي عند اقتضائها إثبات صفة المساهمين أو ضامنيهم.

الفرع الثالث : توافر الشروط الشخصية في مسيري مكاتب الصرف والشركاء المؤسسين أو المكتتبين:
لم يفرد لها القانون النقدي والمصرفي عنوان مستقلاً يتعلق بالشروط الواجب توافرها في ملتسمي -على حد تعبيره- تأسيس مكتب صرف، وإنما تناولها ضمن عناوين ومواد متفرقة، حيث أكد على شروط تخص الجميع (أولاً). وشروط تتعلق فقط بالمسير (ثانياً).

أولاً : انتفاء وجود مانع في مسيري مكاتب الصرف ومؤسسيها والمكتتبين : قضت المادة 87 من القانون النقدي والمصرفي، بمنع انتماء الفاعلين في مكتب الصرف مهما كانت صفته (شريك مؤسس، عضو مجلس إدارة بصفة أصلية أو تمثيلية، أو حامل لصفة موقع)، إذا كان محكوم عليه بجناية أو نظير ارتكابه جرائم ماسة بيد الأمان (مثل الغدر والسرقة والنصب وإصدار شيك دون رصيد)، أو أحكام متعلقة بعدم السداد (كالجز والإفلاس).⁽¹⁾

كما لا يجوز شغل المراكز السابقة إذا ثبت عليه مخالفة الأطر القانونية الخاصة بالمعاملات (مثل تزويره وثائق تجارية أو مصرفية، وخرقه لقواعد سير الشركات)، وكذا اتيانه لأفعال إجرامية تكون محلاً لتبييض الأموال (مثل الاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية والفساد الإداري وتمويل الإرهاب وأسلحة الدمار الشامل)، ولا يهم أن يكون الحكم صادر عن هيئات قضائية وطنية أو أجنبية طالما كان حائزاً لقوة الشيء المقضي فيه.

تُضاف إلى هذه الشروط مقتضيات الأحكام العامة، إذ لا بد أن تصدر رغبة التأسيس أو التسيير أو حتى الاكتتاب من إرادة حرة خالية من العيوب، مع وعيها بمحل حقوقها والتزاماته في مجال الصرف.

ثانياً : الشروط الشخصية الواردة في القانون النقدي والمصرفي المتعلقة بالمسير : لا بد أن يتمتع المسير بالنزاهة (1) والأهلية والخبرة المصرفية (2) ناهيك عن ضرورة الإقامة (3) مع وضع مشروع برنامج (4).

1- توافر النزاهة عند المسير : أتت المادة 99 فقرة 3 من القانون 09-23 بمصطلح النزاهة، مستلزمة تحلي المسير به، وهو ما يؤدي حتماً لضرورة معرفته في ظل عدم اكتفاء القانون النقدي والمصرفي بخلو

¹ نفس الشروط تقريباً التي كان منصوص عليها سابقاً بصدد الشروط المستلزمة في مسير المؤسسة المالية أو البنك، أنظر في ذلك : رضا محفوظ جلجل، تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 3، العدد 2، جوان، 2018، ص 87.

صحيفة سوابقه العدلية من الجرائم المنوه بها أعلاه. ويرجع السبب -حسب تصوري- للمنعرج القانوني الحاصل منذ صدور قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،⁽¹⁾ حيث اختزلت المادة الأولى منه أهدافه معتبرة تعزيز مبدأ النزاهة من أهمها سواء أكان الأمر يتعلق بتسيير القطاع العام أو الخاص.

ومن الالتزامات التي تثبته، التصريح بالامتلاكات إذا كان يدير صرافاً عمومياً،⁽²⁾ ومراعاة المنافسة المشروعة، واحترام سلوكيات وأخلاقيات المهنة، التي يمكن أن تبين جمعية المصرفيين الجزائرية بعض الخروقات المنافسة، وذلك لكل من بنك الجزائر واللجنة المصرفية المادة 105 من القانون 23-09.

وعموماً هي التحلي بمنظومة القيم وأخلاق المهنة والابتعاد عن كل ما يخدش الموضوعية والاستقامة في التسيير، مثل الصدق والأمانة والإخلاص.⁽³⁾

2- توافر الأهلية المصرفية والخبرة لدى المسير : خص هذا الشرط فقط المسير -الذي يحمل وفق قانون السجل التجاري صفة التاجر-⁽⁴⁾ على اعتبار أنه لا يمكن إبطال شركة المساهمة أو المسؤولية المحدودة لنقص في الأهلية وفق حكم المادة 733 قانون تجاري، إضافة أن قانون الأسرة يسمح للولي بتوظيف أموال القصر في شركات بعد استئذان القاضي، لكن هذا يتناقض وطور التأسيس الذي يكون فيه الشركاء متضامنون، مما لا يجعل هذا الشرط يتعدى المسيرين للشركاء المؤسسين.

وما يلفت الإنتباه أيضاً التعبير المستعمل "الأهلية المصرفية"، الذي يُوحى بضابط سني (عمري) أو عقلي (التمييز بين الخير والشر)، يختلف عن المرصود بصدد الأهلية التجارية، الواقع غير الملموس تشريعياً، مما يفيد سريان أحكام المادة 5 قانون تجاري، حيث لابد أن يكون كامل الأهلية أو على الأقل مرشداً.

¹ القانون رقم 06-01، المؤرخ 20/02/2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 08/03/2006، ص4.

² أنظر : المادة 4 من القانون رقم 06-01.

³ أنظر : د. جمال الدين رشام، الآليات القانونية لتحقيق النزاهة ومجابهة الفساد في المجال الرياضي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 16، ع 01، 2023، ص1049. د. علي بن محمد المحميد، حماية النزاهة ومكافحة الفساد بين النظام السعودي وأحكام القانون الدولي، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، مصر، ع3، جانفي، 2023، ص6.

⁴ هند قاسي عبد الله، مسؤولية مدير الشركة ذات المسؤولية المحدودة، مذكرة ماجستير، قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص14.

ومع ذلك فعلياً لا يتوقف الأمر عند تمام الأهلية (19 سنة ومتمتعاً بقواه العقلية) حتى يتسنى شغل مركز مسير مكتب صرف، إذ تتطلب أعمال التسيير في المجال المصرفي دارية وكفاءة وخبرة،⁽¹⁾ حتما لا تتحقق إلا بعد تحصل الشخص على شهادة، وتدرجه عبر سلم درجات هذه المهن، وهو ما استلزمته المادة 99 من القانون 09-23.

3- أن يكون المسيران الأعلى رتبة مقيمان : وضعت المادة 98 من القانون النقدي والمصرفي شرط عددي للمسيرين لا يمكن أن يدنو عن اثنان (2)، ولا يقتصر فقط هذا الشرط على المكاتب المنشئة أصالة في الجزائر. بل أيضا التي يوجد مقرها في الخارج.

وإذا استعانت الشركات بمسيرين وطنيين أو أجانب، تطلب الأمر أن يكونا أعلاهما رتبة مقيمان في الجزائر إقامة دائمة طبقا للفقرة الأخيرة من ذات المادة، و لعل مرد ذلك هو سهولة مراقبتهم وتحملهم للمسؤولية من ناحية، ومن ناحية أخرى في ضمان تواجدهم بأرض الوطن، ضمان لحيادهم ونزاهتهم، وضمان أيضا لفعاليتهم ميدانيا.

وما ينبغي التعقيب به على الشرط العددي، هو أن فرضه على شركات المسؤولية المحدودة أو المساهمة البسيطة قد يجد محله، بينما على مستوى الشركات ذات الأسهم التي يتشكل فيها مجلس إدارة أو مجلس المديرين -حسب الطريقة المحتكم إليها في التسيير - من عدد يفوق الثلاثة، الأمر الذي يجعل هذا الشرط يتضاد وحكم المادة 610 و643 قانون تجاري.

4- وضع برنامج النشاط والامكانات المالية والتقنية : استوجبت المادة 99 من القانون النقدي والمصرفي تقديم برنامج متكامل يتعلق بالنشاط الذي سيمارسه مكتب الصرف، وما يتوافر عليه من إمكانات مالية وتقنية لا تقتصر فقط على تحديد رأسمال، وإنما على جميع الوسائل المتاحة قصد تحقيق الأهداف.

والغريب في الأمر أن النظام رقم 01-23 لم يبين محتوى هذه البرنامج، خلافاً لمضمون النظام رقم 02-24 المتعلق بشروط الترخيص بتأسيس بنك أو مؤسسة مالية، حيث أفادت المادة 4 منه بند "د"، أن الدراسة الفنية والاقتصادية والمعلومات المالية والاستراتيجية المزمعة والخطة المتوسطة والطويلة، وكذا برنامج النشاط لمدة 5 سنوات، يتعين توضيحهم حتى يتسنى تقييم جدوى المشروع، تقيماً من خلال العنصر السابق

¹ مريم بيلامي وعبد اللطيف كرزاي، دور السلوك والمكاسب المهنية للموظفين في البنك في ثقة العملاء -دراسة ميدانية بالبنوم بمدينة تلمسان-، مجلة دفاتر مكة، مخبر إدارة المؤسسات وتسيير رأس المال الاجتماعي، جامعة تلمسان، المجلد 16، العدد1، جوان، 2020، ص391 وما بعدها.

والعناصر الأخرى، لاسيما التي يتم فيها وصف المشروع ونوع المؤسسة والدوافع للاستثمار وتقييم لإمكانية تجسيده ومردوديته الشاملة.

وعادة ما يقوم بهذه الدراسة الاستشرافية مكاتب دراسات مختصة، تتولى إعداد ملف استثماري يشمل الطريقة الأنسب للإدارة، وكيفيات تقسيم المصالح الاقتصادية، ومعايير الرقابة الذاتية وآليات حماية البيانات وسرية المعلومات، وتحديد موقع المكتب الذي يضمن استقطاب للزبائن العرضيين، دون إهمال تحديد الأساليب الترويجية، واليد العاملة الواجب توافرها، والبرمجيات التي يستعان بها، زيادة على القيام بتصميم مواقع وغيرها من الخطط.⁽¹⁾

المطلب الثاني : دراسة ملف الترخيص من طرف المجلس النقدي والمصرفي : يتولى دراسة الملفات طبعا المجلس النقدي والمصرفي، المتمثل من كفاءات لا تقتصر فقط على أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، ومحافظه الذي يشغل منصب الرئيس، بل يعتمد أيضا على شخصية وطنية تمتاز بالجدارة في ميدان الاقتصاد والنقد، وأخرى لها باع في الصيرفة الإسلامية، وإطار سامي برتبة مدير عام تابع لبنك الجزائر.

حيث عقب إيداع الملف يشرعون في دراسة الملف من جميع النواحي القانونية والمالية، ويجرون كافة التحقيقات اللازمة، ويتحققون من كل شرط يشترطه القانون دون تراخي، لأن المدة اللازمة لإصدار مقرر هي ثلاثة اشهر (3) طبقا للمادة 4 من النظام رقم 01-23، ويمكن اعتبار هذه المهلة متناسبة مع السرعة التي يقتضيها ملف استثمار، ومن ناحية أخرى تعد مهلة معتبرة للثبوت من سلامة الملف لاسيما إذا كان مقدم الطلب أجنبي.

يبلغ الأمين العام للمجلس،⁽²⁾ الشركاء المؤسسون بقرار المجلس قبل انتهاء المهلة المبينة أعلاه، مع عدم إشارة النظام 01-23 لوجود إمكانية وضع تحفظات يستلزم تصحيحها بغية نيل الطلب قبول ترخيص التأسيس، عكس النظام رقم 01-24 الذي احتوى في الفقرة الأخيرة من المادة 5 ما يفيد ذلك، حيث يجوز للمجلس النقدي والمصرفي اقران الترخيص الممنوح للطلاب بشروط خاصة أو التزامات أو توصيات.

المطلب الثالث: مراجعة قرارات المجلس النقدي والمصرفي الخاصة برفض تأسيس مكتب صرف: أجازت المادة 95 من القانون النقدي والمصرفي مراجعة قرار المجلس أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المنعقدة

¹ أنظر : جلال عزيز، تقييد تأسيس البنوك والمؤسسات المالية الخاصة في الجزائر، مجلة الأبحاث القانونية السياسية، جامعة سطيف2، المجلد3، العدد3، 2021 ص153.

² أنظر : أهمل النظام رقم 01-23 بيان الملتزم بالتبليغ عكس النظام 01-24 الذي اسندها لأمين المجلس النقدي والمصرفي، والمتاح اعتماد محتواه لأنه يتعلق بمسألة تنظيمية.

بالجزائر العاصمة، حاصرة نوع الدعوى فقط في شكل دعوى الغاء، مخصصة لحكم المادة 67 ف4 وما بعدها العام، والذي عين أيضاً الإطار الزمني المستوجب رفع طلب الالغاء خلاله، حيث لا يمكن أن يتجاوز ستين (60) من يوم التبليغ.

ويعود صرف الاختصاص حكراً لمحكمة الاستئناف التي حلت وفق التعديلات الجديدة محل مجلس الدولة فيما كان يختص به ابتداء سابقاً، كونها مدرجة ضمن الهيئات الإدارية المستقلة،⁽¹⁾ لكن ما يلاحظ هو تغيّب فرصة المراجعة الذاتية بإتاحة إمكانية التظلم، كما هو الحال على صعيد قانون الاستثمار.

كما يُثار التساؤل حول الأشخاص الذين يحق لهم رفع هذا النوع من الدعاوى خارج إطار الشركاء المؤسسين أو وكلائهم، إذ نجد المادة 67 فقرة من القانون النقدي والمصرفي حصرت حاملي صفة التقاضي في الأشخاص الطبيعية والاعتبارية التي استهدفها قرار المجلس، مما قد يعني أن الملتجئين لترخيص تأسيس مكتب صرف تثبت فقط لهم المصلحة والصفة، لكنني أرى أنه لا يوجد ما يمنع جمعية المصرفين رفع الدعوى، طالما أن قانون الجمعيات يعطيها طبقاً للمادة 17 منه رفع الدعوى الجماعية التي تندرج ضمن ميدان تأسيسها، لاسيما وأن القانون النقدي والمصرفي نفسه مكنها من إخطار محافظ البنك واللجنة المصرفية بالسلوكات المنافية للمنافسة وقواعد أخلاقيات المهنة.⁽²⁾

وما ينبغي لفت الإنتباه له، أن هناك تراجع عن كفايات الالتجاء إلى المراجعة القضائية المبينة في قانوني النقد والقرض السابقين، الذين كانا يتطلبان رفضين من طرف مجلس النقد والقرض حتى يتسنى للطالب أن يطرق باب القضاء في ظرف 10 عشرة اشهر، وهو ما أقره مجلس الدولة عندما قضى بما يلي: «حيث أن طلب اعتماد الطاعنة بصفتها بنكا يندرج ضمن نطاق تطبيق المادة 129 من القانون 10/90، حيث أن وطبقاً للمادة 132 من القانون المذكور أعلاه فإن القرارات المتخذة بموجب المواد 127، 129، 130 غير قابلة للطعن فيها إلا بعد رفضين شريطة ...

وأنه وحتى باعتبار مراسلة الأمين العام أو رفض ضمني، فإن الطاعن لم يقدم ما يثبت به الرفض الثاني...».⁽³⁾ ولعل غرض العدول عن الإجراءات السابقة -بالاقتصار فقط على طلب واحد كي يتم قصد

¹ أنظر : صافية اقلولي أولاد رايح، مجلس النقد والقرض سلطة إدارية مستقلة لضبط النشاط المصرفي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 8، ع2، 2013، ص50.

² أنظر : المادة 105 فقرة 6 من القانون رقم 23-09.

³ قرار مجلس الدولة رقم 006614، الصادر بتاريخ 12/11/2001، مجلة مجلس الدولة، ع6، 2005، ص62.

القضاء الإداري مع تخفيض مدة رفع الدعوى - يكمن في بعث الثقة في نفس المستثمر المالي وتسريع تجسيد الاستثمار، لاسيما وأنه تبقى تنتظره أهم مرحلة.

المبحث الثاني : اعتماد مكتب الصرف من طرف محافظ بنك الجزائر

تولت الإرادة التشريعية تنظيم المحطة الثانية التي تعقب حصول ملتسمي فتح مكتب على ترخيص تأسيسه، بإيراد الشروط الواجب توافرها لنيله الاعتماد (المطلب الأول)، ومبينة للآثار الممكن أن تتجر عن صدور مقرر محافظ البنك سلباً أو إيجاباً (المطلب الثاني).

المطلب الأول : توافر شروط مكتب صرف للحصول على الاعتماد : لم يتيح القانون النقدي والمصرفي والنظام رقم 01-23 للأشخاص الطبيعيين مباشرة أعمال مكاتب الصرف ظناً منهما أن الكفاءة تتحقق في الشركات، المؤسسة وفق شروط موضوعية (الفرع الأول)، وشكلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الشروط الموضوعية لاعتماد مكتب صرف : يستدعي تأسيسها توافر شروط موضوعية عامة يفرضها القانون التجاري (أولاً)، ناهيك عن بعض الخصوصية التي تشكل نقاط المفارقة (ثانياً).

أولاً : شروط القانون التجاري الموضوعية في شركات مكاتب الصرف : لا بد أن تلتم شروط تتعلق بآركانها الثلاثة من رضا (1) محل وسبب (2).

1- شروط الرضا في شركات مكتب الصرف : تم استخدام مصطلح "رضا" دلالة على تحقق الأثر قانوني بفعل إرادة منفردة غير المبنية على فكرة الانضمام، نظراً لكون أشكال الشركات الممكن ممارستها نشاط مكتب الصرف، قد لا تتوافر على عنصر التعدد، ذلك لسماح الإرادة التشريعية تأسيس ما يسمى بالمؤسسة ذات الشخص الوحيد، سواء أكان شكلها شركة مسؤولية محدودة أو مساهمة بسيطة.

وعليه يستلزم صدور رضا نابع من إرادة حرة، تعبر عن اختيارها المتطابق مع بقية الإرادات، كما تقتضي القواعد العامة توافر الصلاحية القانونية، والمتاح نزولها دون مرتبة الرشد، طالما أن المادة 733 ق.ت تنفي البطلان عن شركة المسؤولية المحدودة والمساهمة لمجرد نقص الأهلية،⁽¹⁾ أو اعتراء إرادة أحد المؤسسين عيب من عيوب الإرادة ما لم يطل جميعهم.⁽²⁾

¹ استعملت المادة 733 ق.ت مصطلح فقد الأهلية الذي ينتقد من باب أن الأهلية تثبت حتى للمجنون بينما التمييز هو العنصر الذي يفقد.

² د. إلياس ناصيف، موسوعة الشركات التجارية، الجزء 7، تأسيس الشركة المغفلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة 2، 2008، ص 400 وما بعدها.

2- شروط المحل والسبب في شركات مكتب الصرف : بلا شك أن تطابق محل وسبب الشركة المتمثل في غرض إنشائها المعتمد لإنجاحه على رأس المال، يدعو إلى تطبيق ذات الشروط، والتي لا تخرج عن التعيين والوجود، ناهيك عن المشروعية، بحيث أن التعيين سبق وُحّد بمناسبة مشروع تأسيس مكتب صرف، حاملاً لوصف شركة مسؤولية محدودة بنوعيتها، أو شركة مساهمة أيضاً بنمطيتها الكلاسيكي والحديث المبني على ميزة مؤسسة ناشئة؛ أما فيما يخص الوجود فعلاوة عن كونه غير وهمي ومستحيل فإنه يتعلق برأس المال، الذي لا يتوقف وجوده فقط على الاكتتاب وإنما تستدعي القوانين الخاصة -كما سنرى- تحرير رأسمال كاملاً. ويبقى دون شك أهم شرط مجسد في المشروعية المشدد عليها من طرف لجنة بازل،⁽¹⁾ بحيث ألا يخالف المشروع النظام والآداب العامة، مع أنه قد يتتاب أي متتبع الذهول، لأن تسمية الغرض قد حازت ترخيص المجلس النقدي والمصرفي، مما يجعل التثبت من جديد زيادة عن المطلوب، ناهيك عن أعمال الصرف محددة قانوناً ولا يمكن الخروج عنها.

بيد أنه -حسب تصوري- الإرادة التشريعية فضلاً عن ترخيص التأسيس بواسطة المجلس، لم تمنع صاحب قرار الاعتماد من الرفض هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية يمكن لمكاتب الصرف اتيان ممارسات غير مشروعة أو تأسيسها بداية لأغراض غير قانونية كتهريب الأموال وتهريب العملة، حيث يصعب ملاحظات هذه المخالفات في مخطط الشركة ما لم تُجسد.

ولا نبرح الحديث عن هذه الشروط، دون الإشارة كونها تشترط مرة أخرى عند الكلام عن محل وسبب التزام الشريك الوحيد أو الشركاء، فلا يمكن إذن السماح بانضمامه أو تأسيسه لمكتب صرف وموضوع التزامه غير مشروع أو ليس معين وموجود، حتى وإن كان القانون قد تدخل لتكملة الإرادة حينما يغفل الأطراف مسألة معينة، مثل تحديد نسبة الأرباح، مما يدل أن مبدأ سلطان الإرادة لا يتلاشى حتى بمناسبة الشركات التي يطغى عليها الاعتبار المالي.

ثانياً : شروط القانون النقدي والمصرفي الموضوعية في شركات مكاتب الصرف : تبعا لكون بعض الشرائط ذات أهمية في مجال مبادلات العملات، حاولت الإرادة التشريعية تفريد نصوص مستقلة تفصيلية تُغني عن مجرد الإشارة، ولعل في مقدمتها تحرير رأس المال (1) وتوافر محل ملائم لممارسة عمليات الصرف (2).

¹ د. عبد العزيز بوخرص، خروج المشرع عن أحكام شركة المساهمة في تأسيس البنوك والمؤسسات المالية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 11، سبتمبر، 2018، ص 453، ص 458.

1- تحرير رأسمال شركات مكاتب الصرف : ⁽¹⁾ سبق التنويه أن مرحلة الترخيص تتوقف على مجرد تسمية رأسمال، دون استلزام تقديم جميع المساهمات، المناط اشتراطها بمحطة الاعتماد، وذلك تبعا لحكم المادة 96 من القانون رقم 09-23، ولو أن الأخيرة لم تخصص هذا الشرط بها صراحة، عكس المادة 6 من النظام رقم 01-23 التي جاءت تحت عنوان " II. اعتماد مكتب الصرف، مما لا يدع شك في تعلقه بمرحلة الاعتماد. ولقد لازمت النصوص القانونية شرط التحرير بضرورة نقدية المساهمة، نظرا لطبيعة النشاط المعتمد على العملات، دون أن تشير لتطلب وحدة طبيعة العملة أو اختلافها عند دفع المبالغ الملتزم بها من المساهمين، ولعل الأمر لا يقتضي تباين العملات، لأن مصدريّة التمويل في بداية الأمر تكون غالبا من بنك الجزائر ⁽²⁾ طبقا للمادة 8 و9 من النظام رقم 04-2020. ⁽³⁾

وبذلك تستبعد بقية أنواع الحصص من عينية وعمل، رغم أنه قد تشكل الأولى أهمية بالغة -كما سنرى في الشرط الموالي- لاسيما إذا تجسدت في مقر مكتب الصرف، أو لوحة إعلانات للأسعار الصرف، وأجهزة كشف سلامة العملة، وكذا أجهزة الإعلام الآلي والبرامج الالكترونية المسهلة لعملية الصرف والتحويلات، دون تناسي المعدات الأمنية.

ومنه يمكن دعوة الإرادة التشريعية للنزول عن شرط نقدية الحصة، وفسح المجال أمام مساهمات عينية، بسبب جديتها واعتباريتها التي قد تفوق بعض الأحيان الحصص النقدية، بل ويمكن أيضا قبول مساهمة عملية تبعا لشكل المكتب، الذي يمكن أن يتخذ طابع شركة مسؤولية محدودة أو مساهمة بسيطة، والمتاح بخصوصهما تقديم حصة عمل وفق التعديلات الأخيرة للقانون التجاري، ⁽⁴⁾ ويعضد الاقتراح الأخير أن الخبرة وتميز الخدمات يصنع فارق كبير في ظل المنافسات الشرسة وتقلبات أسعار الصرف من حين لآخر وبرهة لأخرى.

¹ لا يعد هذا الشرط جديد طالما استوجبته نصوص قانون النقد والقرض السابق، أنظر في ذلك : د. عبد العزيز بوخرص، المرجع نفسه، ص453.

² Amel TAIEBI, L'actualité en Algérie sur les bureaux de change, Revue droit international et développement, Université de Mostaganem, Vol 1, N° 02, Décembre, 2022, p33.

³ النظام رقم 04-2020، المؤرخ 2020/03/15، المتعلق بسوق الصرف ما بين المصارف وعمليات الخزينة بالعملة الصعبة وبأدوات تغطية خطر الصرف، جريدة رسمية، عدد16، الصادرة بتاريخ 2020/03/24، ص38.

⁴ سامية كسال، دوافع تعديل أحكام الشركة ذات المسؤولية المحدودة بموجب القانون رقم 15-20 المعدل والمتمم للقانون التجاري (دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 10، عدد3، ديسمبر، 2019، ص778.

2- توافر محل النشاط على الظروف اللازمة لممارسة نشاط الصرف : نصت على هذا الشرط الموضوعي 7 من النظام رقم 01-23 موكلة مهمة المعاينة المسبقة لمصالح تابعة لبنك الجزائر، التي تقوم بإجراء معاينة تتوج بتقرير حول ملائمة المحل المعد لممارسة نشاط مكتب الصرف.

وهنا تناست الإرادة التشريعية بيان المعايير اللازمة للحكم بصلاحيات المكان من عدمها، خلافا لتشريعات مقارنة كالقانون الأردني، الذي خصص ملحقا لهذه المسألة، مركزا على خصائص معينة في مكان النشاط، كموقع لائق لاستقبال الجمهور، ومراعاة جوانب السلامة، مفصلا الأخيرة في جدول احتوى ضرورة تقسيم المقر لأماكن عمل متباينة، تفصل بينهم حواجز زجاجية، مع تسيج حديدي للنوافذ والباب، وثبيت جهاز انذار الالكتروني.⁽¹⁾

وعموما نجد شواهد سابقة وحالية تدلل على ضرورة احترام السلامة الأمنية لأي مؤسسة مالية بما في ذلك بنك الجزائر، حيث نصت المادة 34 من قانون النقد والقرض رقم 03-11⁽²⁾ على أن الدولة تضمن سلامة أمن بنك الجزائر، بل عمد الأخير انطلاقا من سياسية تقرب مصالحه للمواطنين إلى إعلان استشارة وطنية بغية تثبيت أجهزة مراقبة ذكية في عين غزام.⁽³⁾

وبخصوص الأماكن المناسبة لأعمال الصرف، عادة ما يلتجأ لفتح مكاتب الصرف في الفنادق والقرى السياحية والمطارات والموانئ ومحطات المسافرين للسكك الحديدية أو الحافلات والسيارات، لاسيما إذا كانت المسارات دولية، ولا يمنع أيضا اختيار مواقع أخرى كوسط المدينة أو بمحاذاة المعابد والآثار، ولا يمكن الحكم من طرف المصلحة المختصة، التي أراها ممثلة في مفتشية جهوية أو مديرية مفتشية تابعة للمديرية العامة للمفتشية العامة.⁽⁴⁾

الفرع الثاني : الشروط الشكلية لاعتماد مكتب صرف : سنتلزم لأجل اعتماد مكاتب الصرف، تقديم ملف محين (أولا) واحترام المواعيد القانونية (ثانيا)، وصدور اعتماد من طرف المحافظ (ثالثا).

¹ أنظر الملحق الخاص الحد الأدنى من المتطلبات الواجب توفرها في موقع شركة صرافة الرابط https://www.cbj.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/f85e02f6-d071-4bfe-8ab4-e12abdc47a3.pdf ، تاريخ الدخول : 2024/06/28، على الساعة.

² الأمر رقم 03-11، المؤرخ 2003/08/26، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 2003/08/27، ص3.

³ أنظر : <https://www.bank-of-algeria.dz/stoodroa/2023/09/consultation-arabe.pdf> تاريخ الدخول : 2024/06/29، على الساعة 18.50.

⁴ أنظر : <https://www.bank-of-algeria.dz/stoodroa/2024/03/organigramme-arabe-26-03-24.pdf> تاريخ الدخول : 2024/06/29، على الساعة 18.55.

- أولاً : تقديم ملف كامل لأجل الاعتماد :** لم يخصص النظام رقم 01-23 وثائق تستقل بها مكاتب الصرف بغية الحصول على الاعتماد، مما يعني سريان حكم المادة 12 من التعليمات رقم 07-11،⁽¹⁾ المستلزم ملف من سبع (7) نسخ يحتوي وثائق نذكرها تباعاً فيما يلي :
- نموذج التزام الجمعية العامة للشركة يوقع من طرف رئيس الاجتماع يوافق الملحق 5 من التعليمات.
 - القانون الأساس لشركة مكتب الصرف
 - نسخ للقيد في السجل التجاري : وهو ما يعني أن عملية التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري وعمليات النشر تسبق، ايداع ملف الاعتماد.
 - رقم الجبائي تثبت وثيقة أطلق عليها تسمية تصريح الوجود الجبائي صادر من مصالح الضرائب التي يوجد بها المقر الاجتماعي لمكتب الصرف
 - شهادة صادرة عن مكتب التوثيق تفيد تحرير رأسمال المكتب، تضاف المطالبة ايصال ايداع المبالغ في حساب المكتب المصرفي.
 - شهادات تحويلات العملة الصعبة لما يكون المساهمين غير مقيمين.
 - محضر تقويم الحصص العينية إذا فاقت الحصص النقدية الحد الأدنى، وهذا ما يدل على امكانية المساهمة العينية إلى جانب النقدية
 - محضر عقد اجتماعات الجمعية العامة العادية المعينة لمكلفين بتسيير المكتب
 - مصادقة المحافظ على على الأجهزة وأعضاء التسيير وكذا المدراء
 - وثائق دالة على تبعية مكلية المقر الرئيس لمكتب الصرف أو على الأقل تقرير حق عيني أو شخصي
 - تسمية الشركاء والمساهمين يعده مكتب التوثيق.

ويلاحظ على مضامين الملف، أنها برمتها تنتمي للوثائق المطلوبة لأي شركة ترغب في إتيان نشاط تجاري، لكن ما قد يعاب على الملف هو المطالبة بنسخة من السجل التجاري، التي تعني وفق الأصول العامة تمتع الشركة بالشخصية الاعتبارية، وبمعنى آخر صلاحيته لممارسة النشاط التجاري، والأولى تأخير ذلك إلى نيل مكتب الصرف الاعتماد، السانح له الشروع في عمليات مبادلة العملات في نطاق زمني ومكاني معين.

ثانياً : تقديم ملف اعتماد مكتب صرف في الآجال القانونية : ضربت المادة 5 من النظام رقم 23-01 آجال 12 شهر كأقصى مدة زمنية لأجل إيداع ملف الاعتماد، وقد رأتها الإرادة التشريعية مهلة كافية

¹ تعليمات محافظ بنك الجزائر رقم 07-11، المحددة لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وإقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، <https://www.bank-of-algeria.dz/stoodroa/2023/03/07-11.pdf> تاريخ الدخول : 2024/06/29، على الساعة 19.00.

لاستكمال تجسيد مشاريع القوانين وتحرير الحصص والقيام بإشهار في النشرة الرسمية، ولكن ما يطرح ونحن بصدد مرحلة تأسيس المكتب التي تعقب الترخيص، هو إمكانية حدوث تعديلات قبل الاعتماد، فهل تقتضي الحالة إعادة عرضها على المجلس النقدي والمصرفي؟ !

لم يتناول القانون رقم 09-23 مسألة التعديلات التي تسبق الاعتماد وتلي مرحلة الترخيص بالتأسيس، مكتفياً بالحديث عن إجراءات تغيير القوانين الأساسية الحائزة على مقرارات الاعتماد، ومنه قد يرى حمل المسألة على الإباحة، بفسح مجال أحداث تعديلات لا تمس جوهر المشروع المعروض على المجلس سلفاً، كأن تبقى الشركة حاملة لنفس الشكل أو يتضاعف رأسمالها، غير أن المشكلة تتأزم حينما يضاف شريك جديد أو تقيّد الشركة تحت شكل مغاير.

فهنا قد يُعتقد إعادة عرض المشروع على المجلس كي يرخص مرة ثانية، مما قد يضيع استثمارات كثيرة من ناحية، ومن ناحية ثانية يؤدي لاستحالة نشوء مكاتب صرف عديدة نتيجة أن تحقيق التصورات الأولية صعب المنال، في ظل أن عامل الزمن يؤدي لتغير الظروف، وما يزيد هذا الإستشكال إشارات ضمنية من القانون رقم 09-23، إذ تستجدي المادة 100 توافر جميع شروط التأسيس وكذا مقترنة بالتأسيس، مما يحظر التعديل إذا استلزمت مسائل خاصة أثناء الترخيص، بينما النظام رقم 01-23 لاسيما 6 منه أكد على ضرورة عدم تهاوي رأسمال المكتب ما دون خمسة (5) مليون دج إذا اكتسب شكل شركة ذات أسهم، مما يعني أن التعديلات الممكن حدوثها حول رأسمال المكتب متاحة، شريطة عدم انخفاضه عن القيمة الدنيا، وهو ما يدل على إمكانية تعديل بنود مشروع الترخيص.

ويصعب أيضاً التراجع، حينما نعلم أن مسألة المصادقة على المسيرين والشركاء، تعد حاجزا للإدلاء بأي اقتراح ما لم تتدخل الإرادة التشريعية مجيزة لسلطة الاعتماد، النظر فيها بصفة تبعية استثنائية، ناطرة في مدى نزاهة الشركاء أو المسيرين الجدد.⁽¹⁾

ولا يتجاوز هذا الشرط دون الحديث عن نقطة أخرى تتعلق ببداية سريان المهلة، حيث تبدأ مهلة عام انطلاقاً من تبليغ الملتزمين بالترخيص، وهذا ما يعني أنه في حالة عدم حصول التبليغ لا يمكن الاحتجاج بفوات المهلة مهما بلغت، وهو الأمر الذي أراه أهملته الإرادة التشريعية نظراً لعدم وضعها مهلة قصوى للإيداع، كأن يسقط حق ايداع الملف بمرور ثلاث سنوات من وقت صدور قرار المجلس النقدي والمصرفي المرخص للتأسيس هذا من جهة، ومن جهة ثانية أرى بأن آلية النشر حتى بالرفض أسلم من التبليغ، لأنه يبقى الإجراء

¹ قد تواجه الملتزمين تأسيس مكتب صرف مشكلة عملية، حيث يصعب تحرير القانون الأساس من طرف الموثق لعدم موافقة ومسيرة التعديلات الترخيص الممنوح.

الأخير مرهون بمبادرة الأمانة العامة التي قد تتماطل في ذلك نظراً لعدم وجود أي بدائل قانونية، كقبول الإيداع حتى ولو لم يحصل التبليغ، تسريعاً في استصدار مقرر المحافظ.

المطلب الثاني : آثار صدور قرار محافظ بنك الجزائر : قد تتجول عملية دراسة ملف الاعتماد بصور مقرر إيجابي (الفرع الأول) أو العكس بأن يرفض المحافظ منح المكتب تأشيرة الاعتماد (الفرع الثاني).

الفرع الأول : آثار صدور مقرر اعتماد مكتب الصرف : عقب إيداع ملف الاعتماد لدى بنك الجزائر، يقوم محافظ البنك بمعينة الجهات المخول له الاستعانة بهم، كنوابه، ومصالح بنك الجزائر، بدراسة ملف الاعتماد، ومتى خلصت الدراسة إلى مطابقتها لجميع الشروط، أصدر المحافظ مقرر يتم نشره في الجريدة الرسمية طبقاً للمادة 100 ف4 من القانون النقدي والمصرفي، لكن ما يعاب على هذه النصوص عدم ضبط صلاحية الدراسة وإصدار المقرر بضابط زمني أقصى، مما قد يؤدي لبقاء المسيرين رهن تحرك محافظ بنك الجزائر.

ومتى نشر القرار أصبح بمقدور المكتب مباشرة نشاطه في الحيز الموضوعي والمكاني القانوني،⁽¹⁾ بينما يحق للمكاتب المصطبغة بصبغة شركة ذات أسهم فتح شبابيك كثيرة، ولا يخول مقرر الاعتماد بقية الأشكال الأخرى توسيع دائرة نشاطها، والملاحظ على النص العربي والفرنسي استعمالهما مصطلح شبابيك أو guichets de change، فهل يعني ذلك فروع أخرى أم توسعة داخلية؟! يمكن حالياً حمل النص على كونهم فروعاً لا تمتع بأي شخصية قانونية إلى غاية ضبط المصطلحات بدقة.

وكل تقاعس في مباشرة نشاط عمليات الصرف من قبل مكتب الصرف، قد يؤدي إلى إمكانية إبطال الاعتماد وفق النظام رقم 01-23، إذا فاق الركود عن العمل مدة 12 شهراً طبقاً للمادة 8 ف2، والملاحظ استخدام النص لجزء قانوني يغير المعين في القانون النقدي والمصرفي ألا وهو السحب من قبل المجلس، الذي يخطر سواء من اللجنة المصرفية أو مكاتب الصرف أو كل ذي مصلحة طبقاً للمادة 104 من القانون رقم 09-23، وعليه نرى ضرورة مسايرة النص التنظيمي القانون العادي، وذلك بتعديل مصطلح الإبطال الذي ينم عن اختلال في الأركان أو عدم توافر شرط جوهري يتسبب عادة في رفض منح الاعتماد.

الفرع الثاني : آثار رفض الاعتماد من طرف محافظ بنك الجزائر : يستفاد بمفهوم المخالفة من النصوص القانونية، أن محافظ بنك الجزائر يستطيع عند تفحصه للملف رفض منح الاعتماد، لنقص بخصوص

¹ ذات الأداة تعمل بصدد بقية المؤسسات المالية ولو حتى قبل صدور القانون النقدي والمصرفي، أنظر في ذلك : زهر الدين بوسنة، الرقابة على البنوك الخاصة، مذكرة ماجستير حقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص44.

هذه الحالة على فراغ قانوني آخر، تحاشت إثره الإرادة التشريعية بيان الأداة القانونية التي يصدر في شكلها قرار، مما قد يفترض اتخاذه ذات درجة المقرر مع تطلب التسبيب، طالما يخضع للرقابة القضائية، ولكن للأسف لا يوجد على مستوى موقع الجريدة الرسمية أو مجلس الدولة ما يسعفنا في حل هذا التأزم.⁽¹⁾

وعلى عكس تحديد الجهة المختصة بدقة للنظر في الطعون بالالغاء ضد قرارات المجلس النقدي والمصرفي، فإن المادة 67 من القانون رقم 09-23 لم تشر بدقة لالغاء قرارات المحافظ الخاصة بالاعتماد، واقتصارها على الأنظمة وصلاحيات المجلس، وهو ما يدعو للرجوع إل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المادة 900 مكرر ف3، حيث وفقها تشكل محكمة الإستئناف بالجزائر العاصمة درجة أولى لالغاء القرارات القضائية التي تكون فيها السلطات المركزية الإدارية طرفاً.

الخاتمة

وختاماً لما قيل، فإن أهم عنصر في النشاط المصرفي أضحي ممثلاً في أطرافه، الذين يتولون مبادلة العملات، لاسيما بعد أن تم تحرير المجال أمام راغبي الاستثمار في هذا المجال، بإتاحة إنشاء مكاتب الصرف صراحة وذلك بموجب القانون رقم 09-23، المخصص لها قواعد قانونية تبين كيفية الحصول على ترخيص تأسيس شركة أسهم أو مسؤولية محدودة وحتى مساهمة البسيطة، الممكن أن تأخذ مكاتب الصرف شكلها، ثم استصدار الاعتماد بعد تجسيد المشروع المرخص به، تاركاً في الوقت ذاتها التفاصيل مرحلتية ترخيص المجلس المصرفي والنقدي واعتماد محافظ بنك الجزائر، لأداة تنظيمية أكثر مرونة وعملية هي النظام الحامل حالياً الرقم 01-23.

للتجلى بذلك نتائج كثيرة تشتمل تعكس الايجابيات بداية دون يغيب عنها بعض الخلل حيث يمكن يمكن ربطها مع الاقتراحات في شكل نقاط أذكرها كالاتي :

النتائج :

- إمكانية إنشاء مكاتب الصرف في شكل شركة مسؤولية محدودة أو مساهمة بسيطة أو مساهمة
- ربط القانون 09-22 تأسيس شركة مساهمة بما يسمى المؤسسة الناشئة وهو ما قد يصعب تجسيده
- عدم تطلب النسخة الرسمية للعقد الأساس للشركة والاكتفاء فقط بمشروع.

¹ أنظر : عصام العايب، الرقابة على عمليات البنوك في التشريع الجزائري، دكتوراه ل م د، قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة، 2019-2020، ص171.

- يصعب تحديد الطبيعة القانونية للمشروع لأن القانون الأساس تبدأ إجراءاته عقب الترخيص، مما قد يؤدي إلى امكانية تزامم العديد من التصنيفات باعتباره ايجاب ملزم كما يمكن عده وعداء، وهو ما أراه مناسباً.
- استعمال مصطلح غامض في المادة 99 من القانون رقم 01-23 يتمثل في الملتزمون للترخيص.
- لم يحدد القانون الضابط المكلف بتحرير المشروع، والذي خلصنا كونه الموثق.
- يستلزم رأسمال يساوي أو أكثر من 5 مليون دينار إذا تشكل في شركة مساهمة، بينما إذا اتخذ المكتب صورة مسؤولية محدودة أو أسهم فيقتضي الأمر تسمية رأسمال يساوي أو أكثر من مليون دينار.
- يعد مبلغ رأسمال الأدنى ضئيل بالمقارنة بالمخاطر.
- يستلزم في الملتزمون للترخيص شروط شخصية تؤكد يد الأمان، مثل الملاءة وعدم ارتكابهم جرائم حائلة دون اكتسابهم صفة المستأمن صرفياً.
- يستلزم توافر النزاهة في شخص المسير وكذا الخبرة المصرفية والإقامة بالجزائر حتى يتسنى مباشرته لمهامه وتحمله لمسؤولياته.
- فرض تعداد للمسيرين يتنافى والتعداد المضروب في القانون التجاري لاسيما بمناسبة شركة المساهمة إذا ما التجأت لأسلوب الإدارة الحديثة، التي لا يتوقف التسيير فيها على مسيرين فقط، مما يستوجب حسب رأي الأخذ بالواقع التشريعي في القانون التجاري.
- لم يتضمن النظام رقم 01-23 ما يبين محتوى برنامج النشاط والامكانيات المالية والتقنية، بخلاف نصوص أخرى خارجة عن دائرة الأحكام الخاصة بمكاتب الصرف لاسيما النظام رقم 02-24.
- عادة ما يتم تحضير برنامج النشاط من طرف مكاتب الدراسات المختصة.
- مهلة صدور الترخيص هي ثلاثة أشهر من تقديمه حسب المادة 4 من النظام 01-23.
- في حالة رفض الترخيص يتم مراجعة القرار لدى المحكمة الإدارية للاستئناف المنعقدة بالجزائر العاصمة.
- نوع الدعوى الممكن اللجوء لمراجعة قرار المجلس النقدي والمصرفي هي دعوى الالغاء فقط.
- يتولى مرحلة الاعداد محافظ بنك الجزائر مستعينا بالمصالح التابعة له. يفحص توافر شروط الحصول التي تجسد بعد أن عينت في الترخيص سواء الموضوعية أو الشكلية
- لم تشر النصوص لضرورة وحدة العملة بمناسبة المساهمات الممنوحة من طرف المساهمين.
- تستبعد الحصص العينية وحصص العمل مع أهميتهما.
- توافر مقر المكتب وشبابيكه على الظروف الملائمة لنشاط الصرف.

الإقتراحات :

- إتاحة الفرصة لتأسيس مؤسسة ناشئة لابد من تقييده باستحداث طريقة جديدة في عملية الصرف.
- تعديل نص المادة 99 بتوحيد المصطلحات مع القانون التجاري الذي يستعمل مصطلح الشركاء المؤسسون لا ملتمسوا التأسيس.
- من أجل تفعيل دور المكاتب ضرورة السماح للأشخاص الطبيعيين لممارسة هذا النشاط.
- فسح المجال للمساهمات العينية وخصص العمل طالما أن لها دورا هام في نجاح أعمال مكاتب الصرف.
- رفع قيمة رأس مال الشركة تابعا للمخاطر الكثيرة.
- ضرورة احداث انسجام من حيث تعداد المسيرين بين القانون التجاري والقوانين النازمة لسير مكاتب الصرف، وذلك بعدم النص على مسيرين فقط وترك المسألة لمقتضى القانون التجاري.
- ضرورة تعديل نظام بنك الجزائر رقم 01-23 بتفصيل برنامج النشاط والقدرات المالية والتقنية.
- تقليص مدة اصدار الترخيص تفعيلا لهذا النشاط الجد هام، ولأن هناك محطة ثانية هي الاعتماد.
- استبعاد ولاية القضاء الإداري ممثلا في محكمة الإستئناف الجزائر العاصمة بمناسبة الغاء قرار رفض الترخيص، كونه وإن عدت أجهزة إدارية مستقلة إلا أن بنك الجزائر في علاقته مع الزبائن يعد تاجرا، ناهيك أن العمل المصرفي من صميم الأعمال التجارية، وعليه نقترح إدراجها ضمن اختصاص المحكمة التجارية.
- تقييد سلطة محافظ بنك الجزائر في اصدار مقرر بضابط زمني قصير، في ظل ترك المسألة دون حدود.
- توحيد الجزاء المترتب على تقاعس ممارسة النشاط باستعمال مصطلح واحد أراه السحب المستعمل في القانون النقدي والمصرفي بدلا من الإبطال المستخدم في نظام بنك الجزائر.
- وفي الأخير نستطيع بعد التدرج في معالجة تفاصيل الإشكالية، الإجابة عليها بشكل دقيق، يفيد أن المفارقة تلتبس في جميع مراحل الاعتراف بوجود مكاتب الصرف، ولكن ليس بشكل مطلقا طالما أن القانون النقدي والمصرفي لم يفصل عند بيان الفاعلين الماليين بين البنوك ومكاتب الصرف، فالخصوصية التشريعية ليست مطلقة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

- 1- الأمر رقم 03-11، المؤرخ 2003/08/26، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 2003/08/27، ص3.
- 2- القانون رقم 06-01، المؤرخ 2006/02/20، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 2006/03/08، ص4.
- 3- القانون رقم 22-09، المؤرخ 2022/01/03، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59،، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 2022/05/14، ص12.
- 4- القانون رقم 23-09، المؤرخ 2023/06/21، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 2023/06/27، ص4.
- 5- النظام رقم 2020-04، المؤرخ 2020/03/15، المتعلق بسوق الصرف ما بين المصارف وعمليات الخزينة بالعملة الصعبة وبأدوات تغطية خطر الصرف، جريدة رسمية، عدد16، الصادرة بتاريخ 2020/03/24، ص38.
- 6- النظام رقم 24-01، المؤرخ 2024/02/06، يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 2024/03/13، ص29.
- 7- تعليمة محافظ بنك الجزائر رقم 11-07، المحددة لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وإقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، <https://www.bank-of-algeria.dz/stoodroa/2023/03/07-11.pdf> تاريخ الدخول : 2024/06/29، على الساعة 19.00.
- 8- مقرر رقم 22-03، المؤرخ 2022/10/18، يتضمن اعتماد بنك، الجريدة الرسمية، العدد90، الصادرة بتاريخ 2022/12/31، ص31.
- 9- قرار مجلس الدولة رقم 006614، الصادر بتاريخ 2001/11/12، مجلة مجلس الدولة، ع6، 2005،

ثانياً : الكتب :

- 1- إلياس ناصيف، موسوعة الشركات التجارية، الجزء7، تأسيس الشركة المغفلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة 2، 2008.
- 2- نادية فوضيل، شركات الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة3، 2008.
- ثالثاً : الرسائل والمذكرات :
- 1- عصام العايب، الرقابة على عمليات البنوك في التشريع الجزائري، دكتوراه ل م د، قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2019-2020.
- 2- خالد زايدي، تأسيس الشركة ذات المسؤولية المحدودة ، مذكرة ماجستير، قانون أعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2000-2001.
- 3- زهر الدين بوسته، الرقابة على البنوك الخاصة، مذكرة ماجستير حقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008.

4- عبد القادر حمر العين، تأسيس شركة المساهمة ، مذكرة ماجستير، قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006.

5- هند قاسي عبد الله، مسؤولية مدير الشركة ذات المسؤولية المحدودة، مذكرة ماجستير، قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1، 2012.

رابعاً : المقالات

1- جمال الدين رشام، الآليات القانونية لتحقيق النزاهة ومجابهو الفساد في المجال الرياضي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 16، ع 01، 2023.

2- جلال عزيز، تقييد تأسيس البنوك والمؤسسات المالية الخاصة في الجزائر، مجلة الأبحاث القانونية السياسية، جامعة سطيف، 2، المجلد 3، العدد 3، 2021.

3- رضا محفوظ جلجل، تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 3، العدد 2، جوان، 2018.

4- سامية كسال، دوافع تعديل أحكام الشركة ذات المسؤولية المحدودة بموجب القانون رقم 15-20 المعدل والمتمم للقانون التجاري (دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 10، عدد 3، ديسمبر، 2019،

5- صافية اقلولي أولد رايح، مجلس النقد والقروض سلطة إدارية مستقلة لضبط النشاط المصرفي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 8، ع 2، 2013.

6- عبد العزيز بوخرص، خروج المشرع عن أحكام شركة المساهمة في تأسيس البنوك والمؤسسات المالية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 11، سبتمبر، 2018.

7- علي بن محمد المحيميد، حماية النزاهة ومكافحة الفساد بين النظام السعودي وأحكام القانون الدولي، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، مصر، ع 3، جانفي، 2023.

8- مريم بيلامي وعبد اللطيف كرزايي، دور السلوك والمكاسب المهنية للموظفين في البنك في ثقة العملاء -دراسة ميدانية بالنبوم بمدينة تلمسان-، مجلة دفاتر مكة، مخبر إدارة المؤسسات وتسيير رأس المال الاجتماعي، جامعة تلمسان، المجلد 16، العدد 1، جوان، 2020.

9- Amel TAIEBI, L'actualité en Algérie sur les bureaux de change, Revue droit international et développement, Université de Mostaganem, Vol 1, N° 02, 2022.

خامساً : المواقع الإلكترونية

1- موقع بنك الجزائر، الرابط <https://www.bank-of-algeria.dz/stoodroa/2024/03/organigramme-arabe-26-03-24.pdf> تاريخ الدخول : 2024/06/29، على الساعة 18.55.

2- الرابط <https://www.bank-of-algeria.dz/stoodroa/2023/09/consultation-arabe.pdf> تاريخ الدخول : 2024/06/29، على الساعة 18.50.

3- الرابط : <https://www.bank-of-algeria.dz/stoodroa/2024/03/organigramme-arabe-26-03-24.pdf> تاريخ الدخول : 2024/06/29، على الساعة 18.55.

4- موقع شركة صرافة الرابط [https://www.cbj.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/f85e02f6-d071-](https://www.cbj.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/f85e02f6-d071-4bfe-8ab4-e12abdca47a3.pdf)

[4bfe-8ab4-e12abdca47a3.pdf](https://www.cbj.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/f85e02f6-d071-4bfe-8ab4-e12abdca47a3.pdf) ، تاريخ الدخول : 2024/06/28، على الساعة 15.13.

5- موقع جريدة البلاد : مقال حول جديد تأسيس البنك الوطني للإسكان، الرابط الالكتروني : تاريخ الدخول 2024/05/30 على الساعة 12.20.